



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Framtíðarskipan GSM 900 tíðnisviðsins

Samráð við hagsmunaaðila

Samantekt á umsögnum og niðurstöður PFS

Efnisyfirlit:

<i>Umræðuskjalið</i>	2
<i>Helstu markmið PFS</i>	2
<i>Viðbrögð hagsmunaaðila</i>	2
<i>Niðurstöður PFS</i>	3
<i>Yfirlitsteikning</i>	7

Umræðuskjalið

5. maí 2008 var umræðuskjal um framtíðarskipan GSM 900 tíðnisviðsins birt á heimasíðu Póst- og fjarskiptastofnunar www.pfs.is.

Í inngangi skjalsins var gerð grein fyrir innihaldi þess með þessum orðum:

„Ör þróun og miklar breytingar á farsímamarkaði um þessar mundir er ein af ástæðum þess að Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) telur sérstaka ástæðu til þess að flýta stefnumótun og taka ákvörðun um framtíðarnýtingu GSM 900 tíðnisviðsins á Íslandi.

Þar sem miklir hagsmunir eru í húfi og mörg sjónarmið kunna að vera um, hver sé skynsamlegasta og hagkvæmasta niðurstaðan, hefur PFS tekið saman ýmsa þætti varðandi GSM 900 tíðnisviðið í skjali þessu, sem stofnunin telur að skipti máli við ákvörðun um framtíðarskipan þess. Hagsmunaaðilum er boðið að svara þeim spurningum, sem settar eru fram í köflum 3 og 4, gera athugasemdir og koma með ábendingar um einstök efnisatriði eða um málið í heild sinni.

Í kafla 2 er að finna ýmsar upplýsingar um GSM 900 tíðnisviðið, notkun þess hér á landi og alþjóðlega þróun á undanförnum misserum, sem að mati PFS gerir brýnt að marka skýra stefnu um framtíðarskipan þess.

Í kafla 3 eru settar fram hugmyndir PFS um framtíðarskipan GSM 900 tíðnisviðsins og hagsmunaaðilar beðnir um að taka afstöðu til ýmissa spurninga, sem settar eru fram.

Í kafla 4 er með teikningum sýnt yfirlit yfir núverandi notkun og sýndar hugmyndir um framtíðarskipan GSM 900 tíðnisviðsins á Íslandi.

Í kafla 5 er ítarefni um innihald þessa samráðsskjals, 2 skýrslur frá CEPT-ECC, ECC ákvörðun og ákvörðun Framkvæmdastjórnar ESB.“

Helstu markmið PFS

Í kafla 3.1 í umræðuskjalinu voru helstu markmið PFS varðandi framtíðarskipan GSM900 tíðnisviðsins skilgreind þannig:

- i. ***Raska ekki grundvelli áframhaldandi hagkvæms rekstrar núverandi GSM 900 farsímakerfa.***
- ii. ***Jafna aðstöðu núverandi 3G tíðnirétthafa á GSM 900 tíðnisviðinu.***
- iii. ***Jafna aðstöðu núverandi tíðnirétthafa á GSM 900 tíðnisviðinu.***
- iv. ***Opna leið fyrir aðra, t.d. núverandi GSM 1800 tíðnirétthafa, til þess að fá tíðniheimildir á GSM 900 tíðnisviðinu.***

Viðbrögð hagsmunaaðila

Eftirtalin þrjú fyrirtæki sendu inn umsagnir um umræðuskjalið: Nova ehf, Og fjarskipti ehf (Vodafone) og Síminn hf.

Helstu atriði úr umsögnunum þeirra eru tilgreind í lokakafla þessa skjals um niðurstöður PFS. Fyrirtækin eru auðkennd með bókstöfunum A, B og C, án þess að sami bókstafur tákni ávallt sama fyrirtæki.

Niðurstöður PFS

Að teknu tilliti til innkominna athugasemda hagsmunaaðila hefur PFS komist að eftirfarandi niðurstöðu um framtíðarskipan GSM tíðnisviðsins:

1. **Úthluta strax og án útboðs til Nova 2x5 MHz af E-GSM tíðnisviðinu (Extension bandið, nú ónotað). Gildistími til 30.3.2022 til samræmis við 3G-tíðniheimild fyrirtækisins.**

Rök PFS:

Úthlutun er forsenda þess að Nova hafi sömu möguleika og hinir tveir handhafar 3G tíðniheimilda til þess að uppfylla útbreiðslukröfur í dreifbýli á 900 MHz í stað 2 GHz tíðnisviðsins. Bæði Síminn og Vodafone hafa nú þegar fengið heimild til þess að nota 900 MHz tíðnisviðið í þessu skyni.

Afstaða umsagnaraðila:

Fyrirtæki A gerir ekki athugasemd. Fyrirtæki B virðist einnig fallast á þetta, en kann þó að áskilja sér rétt til þess að gera athugasemd við að tíðniúthlutunin feli í sér að Nova geti byggt upp UMTS 900 á höfuðborgarsvæðinu, þar sem fyrirtæki B hefði ekki svigrúm til þess miðað við núverandi nýtingu á GSM 900 tíðnisviðinu á þessu svæði.

Viðbrögð PFS við afstöðu fyrirtækis B:

PFS telur ekki ástæðu til þess að láta afstöðu fyrirtækis B breyta niðurstöðu sinni. Nauðsyn þess að skapa jafnræði með 3G-tíðnirétthöfum varðandi notkun 900 MHz til þess að uppfylla útbreiðslukröfur í 3G-tíðniheimildunum vegur miklu þyngra að mati PFS.

2. **Gefa Símanum kost á að fá úthlutað strax og án útboðs 2x1 MHz (áður notað fyrir þráðlausa síma, CT1). Heildartíðnisvið Símans yrði þá 2x15 MHz. Gildistími til 14.2.2011.**

Rök PFS:

Tíðnisviðið er laust nú þegar. Nýtist að fullu sem stækkun á núverandi tíðniheimild Símans. Kæmi að mjög takmörkuðum notum sem sjálfstætt tíðnisvið annars rekstraraðila, t.d. vegna nauðsynlegs 200 kHz verndarbands. Sjá einnig yfirlitstekningu.

Afstaða umsagnaraðila:

Fyrirtæki A gerði ekki athugasemd.

Fyrirtæki B gerði heldur ekki athugasemd, en tengdi þetta tillögu sinni um að núverandi tíðnirétthafar hefðu jafnan hluta af hefðbundna GSM900 tíðnisviðinu, þ.e. 2x12,5 MHz hvort.

Viðbrögð PFS:

Ekki ástæða til þess að láta afstöðu fyrirtækis B breyta niðurstöðu PFS, þ.e. að skerða ekki tíðniheimild Símans að svo stöddu.

Símanum verði því gefinn kostur á að fá úthlutað strax og án útboðs 2x1 MHz.

- 3. Gefa Vodafone kost á að fá úthlutað strax og án útboðs 2x5 MHz af GSM-E tíðnisviðinu (nú ónotað). Alls hefði fyrirtækið þá 2x15 MHz til ráðstöfunar, hið sama og Síminn. Gildistími til 14.2.2011.**

Rök PFS:

Skapar jafnræði með Símanum og Vodafone, bæði fyrirtækin hefðu 2x15 MHz til ráðstöfunar fyrir samanlagða GSM900 og UMTS900 þjónustu. Er þetta gert til þess að Vodafone hafi sama svigrum og Síminn til kerfishögunar tímabundið til 14.2.2011 vegna innleiðingar á 3G-þjónustu á 900 MHz tíðnisviðinu.

Afstaða umsagnaraðila:

Fyrirtæki A leggur mikla áherslu á að mikill munur sé á úthlutun á hefðbundna GSM900 tíðnisviðinu (alls 2x25 MHz) og GSM-E (2x10 MHz) og mótmælir því að fyrirtæki B hafi til ráðstöfunar stærra tíðnisvið og leggur til að hefðbundna GSM900 tíðnisviðinu verði skipt jafnt á milli þess og fyrirtækis B, þannig að hvort fyrirtæki hafi 2x12,5 MHz.

Viðbrögð PFS við afstöðu Fyrirtækis A:

Með úthlutun á 2x5 MHz til Vodafone úr GSM-E tíðnisviðinu, sbr. lið b) í yfirlitsteikningu, getur fyrirtækið komið á UMTS900 þjónustu án þess að gera þurfi nokkrar breytingar á GSM900 dreifikerfinu. Síminn þarf hins vegar væntanlega á ýmsum stöðum að gera breytingar á sínu GSM900 dreifikerfi, til þess að geta komið á UMTS900 þjónustu.

PFS getur fallist á að gera megi greinarmun á mismunandi staðsetningu innan GSM900 tíðnisviðsins varðandi GSM-þjónustu, en fellst ekki á að hið sama gildi varðandi 3G-þjónustu. Því er eðlilegt að úthluta Vodafone tímabundið úr GSM-E tíðnisviðinu.

PFS telur því að jafnræðis sé gætt að teknu tilliti til heildarhagsmuna fyrirtækjanna.

- 4. Engin skerðing á núverandi tíðniheimildum Símans fyrr en í fyrsta lagi 14.2.2011, þegar allar GSM900 tíðniheimildir renna út.**

Rök PFS:

Tilgangur með hugmyndum PFS í umræðuskjalinu um að afturkalla ótímabundna tíðniheimild Símans, sem er 2x2 MHz og uppsegjanleg með 6 mánaða fyrirvara, var að opna möguleika á að gefa nýjum aðilum kost á að koma inn á markaðinn með GSM þjónustu á 900 MHz tíðnisviðinu, t.d. þeim sem hafa tíðniheimildir á 1800 MHz.

Enginn núverandi GSM-1800 tíðnirétthafa, sem ekki hafa tíðniheimild á 900 MHz, sá hins vegar ástæðu til þess að senda inn athugasemdir við umræðuskjalið.

Afstaða umsagnaraðila:

Fyrirtæki A mótmælti allri skerðingu á tíðniheimildum sínum.

Viðbrögð PFS:

PFS telur hvorki skynsamlegt né nauðsynlegt að skerða núgildandi tíðniheimildir Símans fyrr en 14.2.2011. Hins vegar verði núverandi ótímabundnu tíðniheimild, 2x2 MHz, sem er með 6 mánaða uppsagnarfresti, sagt upp strax þannig að gildistíminn verði til 14.2.2011.

5. Framlenging tíðniheimilda Símans og Vodafone, þegar þær renna út 14.2.2011.

PFS gerir ráð fyrir að 2x10 MHz af nógildandi tíðniheimildum Símans og Vodafone verði framlengdar, þegar gildistíminn rennur út, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, m.a. að tíðnisviðið verði nýtt á sambærilegan eða betri hátt en nú er. Þeim möguleika er haldið opnum að núverandi tíðnirétt höfum verði gert að keppa við aðra markaðsaðila um 2x5 MHz hvort félag af núverandi tíðniheimildum þeirra.

Rök PFS:

Nauðsynlegt er að gefa núverandi tíðnirétt höfum nokkra vissu um framhaldið eftir að núverandi tíðniheimildir renna út. Alger óvissa gæti haft neikvæð áhrif á allar ákvarðanir um nauðsynlegar fjárfestingar. PFS lítur svo á að hér sé einnig um mikla hagsmuni neytenda að ræða.

Hins vegar er að mati PFS mikilvægt að ekki sé fyrirfram útilokað að nýr aðili geti fengið úthlutun á 900 MHz tíðnisviðinu í framtíðinni.

Afstaða umsagnaraðila:

Fyrirtæki A telur eðlilegt að núverandi tíðniheimildir verði framlengdar óbreyttar, þ.e. að Síminn og Vodafone hafi 2x15 MHz hvort fyrirtæki.

Fyrirtæki B virðist fallast á þessa skerðingu og að 2x10 MHz verði boðin upp árið 2011.

Viðbrögð PFS:

PFS sér ekki ástæðu til annars en að gera ráð fyrir framlengingu á 2x10 MHz til hvors fyrirtækis 14.2.2011 og að þeim möguleika verði haldið opnum að 2x10 MHz verði ráðstafað með nýjum hætti þá. Sjá lið c) í yfirlitsteikningu.

6. Ekki ástæða til gjaldtöku fyrir úthlutun á 900 MHz tíðnisviðinu.

Lögbundin árleg tíðnigjöld verða að sjálfsögðu greidd.

Rök PFS:

Aðeins eru tvö dæmi hér á landi um gjaldtöku fyrir úthlutun tíðniheimilda: Núverandi úthlutun á GSM-900 tíðnisviði til Símans og Vodafone (áður Íslandssími og Tal) og úthlutun á 3G tíðniheimildum í samræmi við sérstök lög um 3G. Hafa ber einnig í huga að gjald fyrir úthlutun á 900 MHz var ákveðið óháð stærð tíðnisviðsins.

Öll 3 fyrirtækin, sem hér um ræðir, hafa nú þegar greitt umtalsverðar upphæðir fyrir aðgang að tíðnisviði fyrir farsímapjónustu, Síminn og Vodafone (þ.e. fyrirrennarar þess, Íslandssími og Tal) fyrir GSM þjónustu og öll þrjú fyrirtækin fyrir 3G þjónustu í samræmi við lög um 3G.

Afstaða umsagnaraðila:

Umsagnaraðilar lögðu áherslu á að stjórnvöld gættu mjög hófs í allri gjaldtöku fyrir tíðniúthlutanir.

Viðbrögð PFS:

PFS tekur ekki ákvörðun um gjald fyrir tíðniúthlutun heldur löggjafarvaldið. Lagaheimild til gjaldtöku er ekki fyrir hendi.

7. Engar ákveðnar tillögur á þessu stigi um úthlutun á 2x10 MHz eftir 14.2.2011

Rök PFS:

Mikil óvissa ríkir um stöðu mála eftir 2-3 ár, sem getur haft afgerandi áhrif á afstöðu stjórnvalda til úthlutunar á 900 MHz tíðnisviðinu eftir því hvernig mál þróast á næstu misserum og árum.

Má þar m.a. nefna:

- a) Hluti GSM umferðar sem flyst yfir í 3G umferð
- b) Farsímaþjónusta á núverandi sjónvarps-tíðnum á UHF (Digital Dividend). 70 MHz hafa nú þegar verið eyrnamerkt farsímaþjónustu á EES svæðinu. UHF-sjónvarpstíðnisviðið, sem hér um ræðir, er á 800 MHz tíðnisviði og verður því væntanlega ekki síður eftirsóknarvert en 900 MHz tíðnisviðið, að vísu með þeim fyrirvara að notandabúnaður verði fánlegur og sambærilegur við 900 MHz búnað.
- c) Wimax þjónusta á ýmsum tíðnisviðum.

PFS telur skynsamlegt að bíða í a.m.k. 1-2 ár með að ákveða hvort og þá hvernig nýjum aðilum verði úthlutað tíðnum á GSM-900 tíðnisviðinu. Við þá ákvörðun þarf m.a. að taka tillit til samkeppnisþátta (aukin samkeppni), hagsmuna rekstraraðila (óvissa getur verið skaðleg) og hagsmuna neytenda (hagsmunir rekstraraðila og neytenda geta farið saman).

Ein grundvallarspurning, sem taka þarf afstöðu til, er hvort úthluta skuli eftir hefðbundið útboð eða hvort nota skuli uppboðsaðferð og úthluta til hæstbjóðenda.

Afstaða umsagnaraðila:

Fyrirtæki A mótmælir allri skerðingu á núverandi tíðniheimildum, einnig eftir 14.2.2011.

Fyrirtæki B tekur undir hugmyndir PFS um að tryggja fyrirtækinu 2x10 MHz til frambúðar, en að úthluta að nýju alls 2x10 MHz eftir 14.2.2011.

Niðurstaða PFS:

PFS telur hvorki skynsamlegt né nauðsynlegt að taka ákvörðun á þessu stigi um framhaldið eftir 14.2.2011 að öðru leyti en því að gert er ráð fyrir því að Síminn og Vodafone fái 2x10 MHz hvort fyrirtæki, sbr. lið c) á yfirlitsteikningu.

Tilkynna þarf hagsmunaaðilum hins vegar með góðum fyrirvara um niðurstöðu stjórnvalda varðandi framtíðarskipan GSM900 tíðnisviðsins.

Yfirlitsteikning

a) Núverandi staða:

[illegible]

Síminn: 2x12 MHz, gildir til 14.2.2011	CT-1: 2x1 MHz, laust
Síminn: 2x2 MHz, 6 mán uppsagnarfrestur	E-GSM: 2x10 MHz, laust
Vodafone: 2x10 MHz, gildir til 14.2.2011	

Niðurstaða PFS eftir samráð við markaðsaðila

b) Skipulag, sem gildir tímabundið þar til núverandi tíðniheimildir renna út 14.2.2011:

[illegible]

c) Skipulag, sem væntanlega tekur gildi þegar núverandi tíðniheimildir renna út 14.2.2011:

Nova 2x5 MHz	2x5 MHz	Vodafone 2x10 MHz ^{Ath 1}	2x5 MHz	Síminn 2x10 MHz ^{Ath 1}
UMTS	Ný úthlutun	GSM/UMTS	Ný úthlutun	GSM/UMTS

Ath 1: Endanleg ákvörðun um hvar á tíðnisviðinu 2x10 MHz verða framlengd verður tekin í samráði við tíðniréttshafa