

Reykjavík 15. nóvember 2016

Póst- og fjarskiptastofnun
b.t. Sigurjóns Ingvasonar
Sigurjon@pfs.is
Suðurlandsbraut 4
105 Reykjavík

Varðar: Athugasemdir Nova við uppboðsskilmála vegna 700MHz, 2100MHz og 2600MHz tíðniréttinda.

Almennar athugasemdir.

Stofnunin hefur á undangengnum árum ítrekað veitt nýjum aðilum tíðniréttindi, þar sem kröfur til viðkomandi aðila voru annaðhvort afar óraunhæfar eða mjög óverulegar, og í öll þessi skipti var látið hjá líða að setja slík tíðniréttarskilyrði að stofnunin gæti brugðist við í tíma og á skilvirkan hátt við vanefndum óburðugra aðila. Nýjasta dæmið er tilvik 365 miðla ehf sem haldið hafa mikilvægu 800MHz tíðnirófi í gíslingu í hátt á fjórða ár og ekki byggt upp nokkra einustu innviði eða komið þjónustu í loftið á umræddum tíðnum á nokkurn hátt. Önnur dæmi eru þekkt, svo sem IMC Ísland, Ice cell, Amitello og Hallo fjarskipti sem annaðhvort voru svipt tíðniréttindum eða nýta þau ekki.

Í drögunum eru tilteknar miklar kröfur varðandi 700MHz tíðniréttindi og gerðar kröfur um uppbyggingaáætlanir, en fátt er um eftirlit með uppbyggingunni sem er sérstaklega mikilvægt gagnvart nýjum aðilum eins og dæmin sanna.

Ljóst er að núverandi netrekendur hafa allir burði til þess að byggja upp víðfeðma þjónustu sem stendur undir þeim hraða- og gæðakröfum sem settar eru fram.

Gagnvart þessum aðilum er ekki þörf á ítarlegum uppbyggingaráætlunum en mikilvægt að þjónustuviðmiðum sé haldið.

Hins vegar eru skilyrðin gagnvart nýjum aðilum svo léttvæg að blasir við að slíkur aðili gæti endurtekið leik 365 miðla og sætir furðu að PFS skuli ekki reyna að girða fyrir þess háttar óhagkvæma eða fullkomlega vannýtta nýtingu tíðnirófsins.

Nova telur nauðsynlegt að PFS endurskoði drögin með tilliti til þessa, bæði hvað varðar 700MHz hlutann og sömuleiðis hærri tíðnirnar.

Ítrekuð er krafa Nova um að framtíðarskipan og/eða úthlutunaraðferð 800MHz tíðniheimilda A og B verði til lykta leidd áður en uppboðsferlið hefst.

2.1.1 Eigið fé aðila

Gerð er athugasemd við að ekki skuli gerð krafa um hærri eigið fé.

Þannig er krafan, sérstaklega gagnvart nýjum aðilum afar léttvæg og virðist í raun ekki takmarkast við annað en að viðkomandi aðili geti sýnt fram á aðeins 25 m.kr. eigið fé í árslok 2015, fyrir hærri tíðnirnar, eða lagt fram mjög svo óverulegar bankaábyrgðir.

Umrædd krafa er ekki í neinu samræmi við þá fjárhagslegu burði sem aðili þarf í raun að hafa ætli hann sér í uppbyggingu farnetsinnviða.

Stofnunni er ljóst hversu fjárfrek uppbygging farnetsinnviða er, og skiptir þá ekki máli hvert tíðnisvið viðkomandi nýtir. Því hlýtur að vera lágmarkskrafa að settar séu fram kröfur sem tryggi að aðeins fjárhagslega burðugir aðilar geti öðlast tíðniréttindi.

Að mati Nova standi ekki rök til annars en að fjárhagsleg geta aðila sem ætlað er að standa að innviðauppbyggingu tíðniréttinda sé umtalsverð, og gagnvart tíðniréttindum á 2100MHz og 2600MHz sviðum ætti sú krafa ekki að vera lægri en fyrir 700MHz réttindi.

2.2 Skilyrði um tæknilega getu

Gerð er athugasemd við að kröfur til tæknilegrar getu hvað varðar háu tíðniböndin eru minni en fyrir 700 bandið.

Ekki er gerð krafa um neina reynslu hvað varðar hærri tíðnisviðin og skal viðkomandi einungis gera grein fyrir hvernig hann hyggst nota tíðnisviðin og hvernig reynsla hans eða undirverktaka verði honum að líði.

Gerð er athugasemd um það hve léttvægum augum stofnunin virðist líta umrædd tíðnisvið, sem eru ekki síður mikilvæg en 700MHz bandið fyrir uppbyggingu og viðhald öflugrar farnetsþjónustu hér á landi. Fyrir liggur að núverandi netrekendur nýta t.a.m. 2100MHz tíðnisviðið og hafa byggt það upp samkvæmt ríkum kröfum yfirvalda, fyrst fyrir umfangsmikla 3G þjónustu og nú jafnvel fyrir 4G þjónustu einnig. Hvers vegna skyldi ekki gerð krafa um viðtæka reynslu og getu nýrra aðila sem kynnu að ætla sér uppbyggingu og samkeppni á umræddum markaði.

Þannig blasir við að jafnvel reynslulausum áhugamönnum muni standi til boða að sækja sér tíðniréttindi á mikilvægum tíðniböndum gegn aðeins einhvers konar lýsingu á því hvernig þeir gætu hugsað sér að nota þau og hvaða aðstoð þeir ætluðu sér, en í raun fylgir svo engin krafa um uppbyggingu eða nýtingu tíðnirófsins, umfram afar léttvæg og almenn viðmið sem túlka má hvernig sem er skv. kafla 9.2!

Að mati Nova standa engin rök til annars en að tæknilegar kröfur séu þær sömu til allra tíðniréttindanna.

3.2.2.1 Almennar kröfur til útbreiðslu og hraða, 700MHz

Gerð er athugasemd við þá kröfu að 700MHz tíðnir séu nýttar til að ná til a.m.k. 70% útbyggingar- og uppbyggingarkrafna á sama tíma og tíðniréttihöfum er frálst að nýta önnur tíðniréttindi sín til að uppfylla kröfur réttindanna. Þetta fer engan veginn saman, heldur vinnur gegn hagkvæmum fjarskiptum og samkeppni.

Slík krafa þjónar einungis þeim tilgangi að auka fjárfestingarkostnað viðkomandi netrekenda án þess að bæta hag eða þjónustu neytenda á nokkurn hátt, nema síður sé þar sem kostnaður við að veita þjónustuna verður hærri en ella. Ástæða þessa er sú að hver netrekandi verður að geta valið á hverju landsvæði, í takt við tiltækan búnað og aðstæður á hverjum tíma, að mæta skilmálum tíðniréttindanna með sem hagkvæmustum hætti, það kann að vera með notkun 700MHz en það kann vel að vera með notkun annarra tíðniréttinda.

Stofnuninni er bent á að núverandi netrekendur munu nýta vel og skynsamlega þau 700MHz tíðniréttindi sem þeir kunna að öðlast, á því leikur enginn vafi.

Þannig er stofnunni algerlega nægjanlegt að setja fram þjónustukröfur, og óskynsamlegt og óhagkvæmt að leggja fram íþyngjandi notkunarkröfur á einstök tíðniróf.

Því er lagt til að þessi krafa verði felld niður.

3.2.2.2 Sértækar kröfur um uppbyggingu háhraðanets í strjálbýli

Nova furðar sig á þeim uppbyggingarkröfum sem PFS kys að setja fram í tengslum við ljósleiðarlagnir í sveitarfélögum.

Hér er greinlegt að stofnunin ætlar sér að elta þau nýju skilyrði sem fundin voru upp í tengslum við umfangsmiklar eftirá tilslakanir hennar gagnvart vannýttum tíðniréttindum 365 miðla á 800MHz bandinu.

Með þessum kröfum og sambærilegum á 800MHz A-bandí er ásetningur stjórnvalda sá að þrýsta farsímarekendum til þess að byggja upp 4G þjónustu á svæðum sem þegar hafa fengið ljósleiðarþjónustu í hvert hús!

Ekki aðeins ætla yfirvöld sér að styrkja við uppbyggju ljósleiðarþjónustu, sem er vel ef fjármagn stjórnvalda er fyrir hendi, en það skýtur skökku við að uppbyggingu 4G háhraðapjónustu sé stýrt af yfirvöldum inn á þau svæði sem ÞEGAR hafa fengið ljósleiðara inní hvert hús! Þeir íbúar landsins, sem hins vegar eru ekki svo heppnir að ríki eða sveitarfélög leggi til þeirra ljósleiðara, hafa enga tryggingu fyrir því að þeir geti þá í staðinn fengið 4G netþjónustu og fátt eða ekkert er gert til þess að létta undir uppbyggingu farnetsrekenda fyrir þau svæði til mótvægis við fjárfestingastýringu inná ljósleiðarasvæðin!

Fyrir liggur að PFS hefur sett fram kröfur á 800MHz A bandið sem uppfyllir þá þjónustukvöð sem hér er endurtekin! Að mati Nova gengur það ekki upp!

Annaðhvort stendur krafan gagnvart 800MHz A bandinu og er þar með algerlega óþörf gagnvart 700MHz réttindum eða PFS afturkallar réttindin á 800MHz-A bandinu, enda löngu ljóst að ekki hefur verið staðið við kröfur upprunalegs uppboðs né rýmkaðra skilmála.

Það stenst enga skoðun að setja þessa skilmála fram fyrir 700MHz, þýðir það í raun að verið sé að senda núverandi 800MHz A-tíðniréttihafa þau skilaboð að hann muni ekki einu sinni þurfa að standa við þá rýmkuðu skilmála sem hann undirgekkst en stóð þó ekki við.

Nova mótmælir því þessum skilyrðum 700MHz heimildarinnar og fer fram á að hún verði felld með öllu burt úr drögum.

Um leið mótmælir Nova því harðlega að farið sé af stað með uppboð á 700MHz tíðniheimildum þegar óvissa um afdrif 10MHz A-heimildar og 5MHz B-heimildar á 800MHz hlýtur að vera við það að skýrast. Vodafone og 365miðlar hafa frá því í ágúst metið kosti sameiningar og varla mun það taka félögin mikið lengri tíma en orðið er til ákvörðunar. Því blasir við að PFS er í raun komið í þá stöðu að kveða uppúr um framgang þessa hluta 800Mz tíðnisviðsins.

Það er því fullkomlega ósanngjarnt gagnvart öðrum keppinautum uppboðsins og að mati Nova ófaglegt og óskynsamlegt að leggja af stað í uppboð á 700MHz tíðniréttindum þegar ný staða á 800MHz bandinu mun augljóslega blasa við innan mjög svo skamms tíma, jafnvel í miðju uppboðsferlinu eða strax að því loknu!

Tekið er fram í drögunum að skylda til að elta ljósleiðarabyggð svæði falli niður þegar 99% kröfu verði náð. Hér er væntanlega átt við 98% kröfuna?

Gerð er athugasemd við að aðilar skuli hafa lokið uppbyggingu í þegar ljósleiðaravæddum sveitarfélögum fyrir 1.júlí 2017, varla nema um sex mánuðum frá því að tíðniréttindi verða veitt, slíkur hraði getur ekki talist til meðalhólfstjórnsýslu og er of íþyngjandi nýjum réttihafa. Auk þess mætti teljast sanngjarnt að stofnunin upplýsi fyrirfram um það hvaða svæði munu falla undir þetta ákvæði þar sem stofnunin býr væntanlega að þeim upplýsingum nú þegar.

Þó svo að tvær ofangeindar athugasemdir séu settar fram er meginkrafa Nova að tenging við ljósleiðarasvæði verði felld burt.

Gerð er athugasemd við að reikikröfu milli 700MHz aðila skuli ekki fylgja viðmið um hámarksreikiverð. Þessi athugasemd á við 700MHz í heild sinni, óháð ljósleiðarasvæðum eða fjallasvæðum.

Einnig er gerð athugasemd við að reiki skuli aðeins ná til gagnaflutningsþjónustu. Eðli máls vegna mun 700MHz tíðnibandið ekki geta veitt talþjónustu heldur aðeins gagnaþjónustu. Því mun ekki verða nægjanlegt fyrir netrekanda að beita aðeins 700MHz tíðni við uppbyggingu svæðis, heldur verður einnig að beita tíðni sem ber talþjónustu, þ.e. 900MHz. Þessu verður stofnunin að halda til haga í öllu tilliti.

3.2.23 Kröfur um uppbyggingu og hraða háhraðanets utan byggðar

Nova lýsir yfir vonbrigðum með að PFS skuli efna til innviðasamkeppni utan alfaraleiða með þeim hætti sem drögin lýsa.

Áður hefur Nova lýst sjónarmiðum um að stjórnvöld myndu hvetja til þjónustusamkeppni ef þau einbeittu sér að því að stuðla að uppbyggingu dreifipunkta fjarskiptakerfa, þ.e. aðstöðu sem leigð væri út á kostnaðargundvelli til allra sem nýta vildu slíka aðstöðu. Með áformum PFS er nú verið að knýja netrekendur til þess að byggja einkaaðstöður utan alfaraleiða án þess að setja reglur um nýtingu þeirrar aðstöðu sem þannig verður til reiðu.

Nova leggur til breytingar á þessum áformum á þann hátt að þau mannvirki sem byggð yrðu upp í kjölfar þjónustukrafna af þessum toga, af einstaka netrekendum, skuli háð skilmálum um leigu og nýtingu. Viðkomandi netrekandi og allir aðrir sem nýta vilja viðkomandi mannvirki til viðurkenndrar fjarskiptaþjónustu skuli geta leigt þar aðstöðu fyrir búnað sinn. Með því móti safnast upp til lengri tíma fjarskiptaaðasta, þar sem leiguverð tekur mið af kostnaðargrunni og möguleg þjónustusamkeppni myndi aukast til muna til framtíðar.

3.2.3 Tímasett áætlun tíðniréttihafa um uppbyggingu

Það vekur athygli að kröfurnar sem settar eru fram í þesum kafla lúta eingöngu að núverandi netrekendum.

Bent er á að engum markmiðum er náð með þessum kröfum heldur er hér engöngu um að ræða íþyngjandi eftirlitskröfu.

Skýrt er að dagsektir koma til ef þjónustukröfu er ekki mætt. Hver er þá tilgangurinn með því að kveða á um sundurliðaða og nákvæma tímaáætlun?
Hér hlýtur að vera um mistök PFS að ræða.

Eins og bent hefur verið á er mest um vert að eftirlit PFS með nýjum aðilum að sé mikil og skilvirk frá upphafi. Ekki er unnt að gera kröfu um annað eftir þau fjölmörgu dæmi sem upp hafa komið undanfarin ár.

Hér vantar því í raun heilan kafla í drögin, þ.e. kröfu um tímasettar og nákvæmar áætlanir gagnvart nýjum tíðniréttihöfum og ákvæði PFS um það hvernig stofnunin muni bregðast við á skilvirkan hátt, með sektum eða riftun ef undirbúningi og framkvæmdum yrði ábótavant.

3.2.4 Vanefndir við að uppfylla útrbreiðslukröfur

Hér á það sama við og fyrir 3.2.3, stofnunin hlýtur að hafa hreinlega gleymt að huga að kröfum og vanefndum gagnvart nýjum tíðniréttihöfum.

Ath kaflanúmer 3.2.3 og 3.2.4 eru notuð tvisvar.

3.2.4 Almennt

Bent er á að það skýtur skökku við að miða eingöngu við gagnþjónustu en ekki talþjónustu. Vissulega leggur það minni kröfur á netrekendur gagnvart skilmálum tíðniréttindanna sem slíkum, en gagnvart uppbyggingu innviða og þjónustu og eftirspurn neytenda þá myndi það væntanlega mælast illa fyrir að uppbygging yrði ekki gagnvart talþjónustu, svo sem snjallsímaþjónustu sem ekki getur verið án talþjónustu.

Lágmarkshraði og gæði.

Gerð er athugasemd við að ekki sé vísað til sömu viðmiða og eiga við á 800MHz, sbr tafla um vænt hraðaviðmið. Engin rök hniga til þess að sitthvor viðmið gildi á þessum tíðniböndum, sem auk þess liggja hvort að öðru. Auk þess getur stofnunin ekki horft framhá því að a.m.k. tveir netrekendur eru nú með rekstur á 800MHz búnaði og hlíta þeim skilmálum sem þar hafa verið sett. Að leggja á netrekendur önnur viðmið fyrir 700MHz getur ekki talist til meðalhófs, yrði of íþyngjandi og er ekki fagleg nálgun. Samræmd gæðaviðmið, almennt og jafnvel á síðar stigum, er allt annað mál og eðlilegra.

3.3 Tíðniheimildir á 2100MHz

Í fyrri umsögnum hefur Nova mótmælt því harðlega að stofnunin skuli setja umrædda tíðnibúta í uppboðsferli. Nova getur ekki látið hjá líða að mótmæla því eina ferðina enn.

Um er að ræða afar mikilvæga tíðnibúta á tíðnibandi sem lagði grunninn að 3G uppbyggingunni hér á landi og þeirri miklu gagnanotkun sem hófst í kjölfarið.

Gagnanotkun í farsímum hefur aukist jafnt og þétt frá því að 2100MHz bandið var fyrst tekið í notkun fyrir 3G og á undanförunum árum hafa netrekendur, vegna mikillar þarfar til að bera uppi afkastagetu fyrir neytendur fengið tímabundin afnotaleyfi til að nota þá tíðnibúta sem nú eru kynntir til uppboðs.

Stofnunin taldi eðlilegt í nýlegri ákvörðun sinni að endurhútluta mikilvægast tíðnibandinu, þ.e. 900MHz til þeirra netrekenda sem mestar hafa tíðniheimildir og ríkastar á lægri tíðniböndum án uppboðs, þeirra aðila sem hafa þó ekki hlutfallslega notkun í samræmi við veittar tíðniheimildir. Hins vegar telur stofnunin eðlilegt að allir markaðsaðilar berjist nú í uppboði fyrir 2100MHz tíðni sem sannarlega hefur verið mikið notuð og mikil þörf er fyrir!

Hér er um að ræða algert ósamræmi í úthlutun sambærilegra gæða af hálfu stofnunarinnar.

Nova fer því fram á að 2100MHz verði felld út úr uppboðinu og úthlutað jafnt á milli þeirra þriggja netrekenda sem nýtt hafa 2100MHz bandið og byggt upp víðfeðma þjónustu á þessu mikilvæg tíðnibandi.

Sem fyrr er gerð athugasemd við að engar kröfur eru gerðar til nýrra aðila: ekki til útbreiðslu og í raun ekki um reynslu til uppbyggingar heldur!

3.4 Tíðniheimildir á 2600MHz

Hér á sama krafa við og varðandi útbreiðslu á 2100MHz, gerð er krafa um skilgreinda lágmarksnýtingu tíðnisviðsins.

Núverandi netrekendur munu án efa nýta tíðnisviðið með tilliti til skilvirkni fjárfestinga og þjónustugæða í takt við áframhaldandi vöxt háhraðafarþjónustunnar en gagnvart nýjum aðilum verður stofnunin að setja fram skýr og ströng fyrirmæli um undirbúning, uppbyggingu og útbreiðslu gegn skýrum vanefndarákvæðum sem halda frá byrjun.

3.5 Hámarksúthlutun

Ekki fæst skilið hver tilgangur töflunnar er.

Er ekki um það að ræða að hámark er bundið 2x50MHz til úthlutunar til sama aðila í þessu útboði?

Eða eiga aðilar að miða við eingöngu leyfðar töflusamsetningarnar?

Verður þá heimilt að bjóða skv nr.3 (2x50) og nr.5 (2x40) þar sem munurinn liggur í 2100MHz (2x2x5), en ekki heimilt að bjóða skv. nr.5 auk 1x2x5 á 2100MHz (2x45) ?

Það gengur ekki upp í uppboðsfyrirkomulaginu, taflan hlýtur að vera öpörf.

Trúnaðar er óskað um athugasemdir/málgreinar hér fyrir neðan



Trúnaðar er óskað um athugasemdir/málgreinar hér fyrir ofan

5.1 Almenn

Gert er ráð fyrir að átt sé við í annarrri setningu fyrstu málsgreinar: „...og er boðið í hvaða tíðniheimild sem er í hverri uppboðsumferð.“ ?

Skilningur Nova er að heimilt sé að bjóða í hvaða heimild og heimildir sem er í hverri umferð.

Virðingarfyllt

Jóakim Reynisson

