

BREYTINGAR Á SKILYRÐUM TÍÐNIHEIMILDA

Niðurstöður aukasamráðs



Fjarsskiptastofa

Efnisyfirlit

1.	Um samráðið	2
2.	Tillögur að breytingum varðandi stofnvegaverkefnið	3
2.1	Hlutverk Öryggisfjarskipta	3
2.2	Forgangsröðun uppbyggingar	5
2.3	Tímarammi, útbreiðslu- og hraðakröfur	7
2.4	Samnýting aðstöðu	11
2.5	Kostnaðarleg áhrif	11
3.	Um neyðar- og öryggisfjarskiptakerfi Öryggisfjarskipta	12
4.	Um nýtingu á 700 MHz tíðnisviði Öryggisfjarskipta	14
5.	Samandregnar niðurstöður	15

30. september 2025

1. Um samráðið

Fjarskiptastofa efndi til samráðs um tillögur til breytinga á skilyrðum tíðniheimilda í desember 2024. Um var að ræða tíðniheimildir Nova, Símans og Sýnar, varðandi ýmis tíðnisvið fyrir farnetsþjónustu, sem gefnar voru út árið 2023 og tíðniheimild Öryggisfjarskipta á 700 MHz tíðnisviði fyrir neyðar- og öryggiskerfi sem gefin var út árið 2022. Breytingarnar lutu aðallega að frestun áfanga í útbreiðslu háhraða farnets á stofnvegum og tilslökunum varðandi tímamörk á uppbyggingu neyðar- og öryggiskerfis sem var forsenda úthlutunar til Öryggisfjarskipta. Niðurstöðum þess samráðs var nánar lýst í skjalinu;

- Niðurstöður samráðs um breytingar á skilyrðum tíðniheimilda, dags. 1. apríl 2014.

Meginniðurstaða samráðsins var sú að fjármögnun á hlut Öryggisfjarskipta í stofnvegaverkefninu væri ekki líkleg í fyrirsjáanlegri framtíð. Sú staða veldur óvissu sem setur framgang verkefnisins í uppnám. Enn fremur er ekkert sem bendir til að nýtt neyðar- og öryggiskerfi verði byggt upp á næstunni.

Það var mat FST að ekki væri hægt að búa lengur við óvissu um fjármögnun á verkefnum Öryggisfjarskipta. Bregðast þyrfti við þessari stöðu á þann hátt að minnka umfang stofnvegaverkefnisins, þannig að ekki yrði lengur gert ráð fyrir framlagi Öryggisfjarskipta í fjárfestingum, en kostnaður hvers hinna þriggja aðilanna; Nova, Símans og Sýnar, yrði ekki meiri en hann var í upphafi þegar gert var ráð fyrir fjórum aðilum að fjárfestingum verkefnisins.

Fjarskiptastofa birti nýjar tillögur til samráðs 1. apríl 2025. Skilafrestur umsagna var í upphafi til 14. apríl, en var síðar framlengdur til 5. maí.

Umsagnir bárust frá eftirfarandi aðilum:

- Síminn
- NOVA
- Sýn
- Fjórðungssambandi Vestfjarða

Í eftirfarandi köflum verður farið yfir þær athugasemdir sem bárust og afstöðu FST til þeirra.

2. Tillögur að breytingum varðandi stofnvegaverkefnið

2.1 Hlutverk Öryggisfjarskipta

Athugasemd Símans:

Síminn er sammála því að óhjákvæmilegt sé að grípa til aðgerða varðandi þátttöku, hlutverk og ábyrgð ÖF.

Síminn telur að það þurfi að vera skýr skylda á Öryggisfjarskiptum að semja við landeigendur, orkufyrirtæki og fjarskiptafyrirtæki og annast gerð leyfisumsókna, burtséð frá því hvort aðilar að verkefninu óski eftir því eða ekki. Skylt verði að sinna þessum skyldum þannig að tímamörk allra kvaða tíðnirétthafa standist.

Afstaða FST:

FST telur ekki rétt að fela ÖF að öll samninga- og leyfismál án tillits til þess hvort aðilar verkefnisins óska þess, eins og Síminn leggur til. Ef aðili vill t.d. annast slík mál sjálfur verður ekki séð að það sé gagnlegt fyrir verkefnið að FST leggi á skilyrðislausu skyldu um að ÖF annist samningamál. Sama getur átt við ef tíðnirétthafi fær sérhæft innviðafyrirtæki til þess að annast uppbyggingu á sínum hluta.

Varðandi samhengi leyfismála og tímamarka verður eðli máls samkvæmt að gera ráð fyrir að framvinda verka sem ÖF verður falið að framkvæma verði með eðlilegum hætti og ef dráttur verður á slíkri vinnu án viðunandi skýringa getur FST tekið til skoðunar hvort ÖF er að uppfylla sínar skyldur. FST bendir enn fremur á lokamálslið 8. mgr. 10. gr. tíðniheimilda Nova, Símans og Sýnar, þar sem segir: *Takist hins vegar ekki að fá viðeigandi leyfi eða samþykki fyrir uppsetningu og rekstri viðeigandi búnaðar skulu frestir skv. 9. og 10. gr. lengjast eftir þörfum þar til slíkt samþykki eða leyfi hefur fengist eða niðurstaða sem heimilar tíðnirétthafa eignarnám liggur fyrir enda sé ljóst að tíðnirétthafi vinni staðfastlega að því að afla nauðsynlegra leyfa.*

Aðilar verða að koma sér saman um hvernig aðkoma ÖF verður að gerð samninga um aðgang að landi o.fl. í ljósi þess að ÖF er ekki lengur sá aðili sem byggir upp viðkomandi aðstöðu og ekki er gert ráð fyrir að félagið taki á sig fjárhagslegar skuldbindingar vegna slíkrar aðstöðusköpunar, aðrar en þær að leggja til þá vinnu sem tiltekin er í skilmálum endurskoðaðrar tíðniheimildar.

FST telur athugasemd Símans ekki kalla á breytingar á tillögu FST um ákvæði varðandi hlutverk ÖF.

Athugasemd Nova:

Ekki virðist nægilega skýr sýn ríkja á mikilvægi hlutverks Öryggisfjarskipta í verkefninu, þegar kemur að þeim óvissupáttum sem skilgreindir voru í undirbúningsvinnunni. Þessir þættir varða að miklu leyti nauðsynlega forvinnu og undirbúning áður en hægt er að koma á fjarskiptajónustu til viðskiptavina, þ.e. að tryggja aðgang að landi, rafmagni, gagnaflutningsleiðum og leyfum, þ.e. að byggja upp það sem við köllum óvirka innviði. Nova telur nauðsynlegt að kalla til aðra hagsmunaaðila til að taka við því ábyrgðarhlutverki sem Öryggisfjarskipti munu ekki sinna. Fjarskiptastofa þarf að taka það til sín, en það kunna að vera aðilar á borð við sveitarfélög, Vegagerðina, dreifiveitur raforku, eða aðrir opinberir innviðaaðilar,

sem taka þá við framkvæmdum / fjármögnunarhlutverki Öryggisfjarskipta. Að mati Nova er það hlutverk Fjarskiptastofu að finna viðunandi lausn um þetta hlutverk.

Nova fellst á tillögu FST um hlutverk Öryggisfjarskipta miðað við þær breyttu forsendur sem eru uppi í verkefninu. Eins og áður hefur komið fram að hálfu Nova telur Nova Öryggisfjarskipti vera nauðsynlegan aðila enda stór hagsmunaaðili að verkefninu og ítrekar að í undirbúningsfasa tíðniúthlutunar var það samdóma álit aðila að Öryggisfjarskipti hefðu betri forsendur en markaðsaðilar til að semja við landeigendur og aðra aðila um aðföng og innviði. Það mat hefur ekki breyst. Nova leggur að auki til að Öryggisfjarskipti beri ábyrgð á miðlun upplýsinga um framgang verkefnis skýri út tafir og hindranir sem verða á veginum, til þeirra hagsmunaaðila sem þess óska, þar með talið til Fjarskiptastofu.

Ef af framhaldi verkefnis verður á þeim forsendum sem Nova hefur skýrt út hér að ofan, er það mat Nova að Öryggisfjarskipti skuli vinna nákvæmar áætlanir um hvern þann sendastað sem ætlunin er að byggja, fá til þess nauðsynlegar forsendur til þess að hægt verði að nýta þær upplýsingar til að gæta jafnræðis milli fjarskiptafyrirtækjanna um uppbyggingu. Sé þörf á að flokka sendastaði í kostnaðarflokka skal Öryggisfjarskipti útfæra slíka flokkun í samvinnu við tíðnirétthafa. Að auki skal Fjarskiptastofa, í samvinnu við tíðnirétthafa, koma á verklagi sem tryggir jafnræði um ábyrgð og kostnað. Hver aðili skal leggja fram sinn hluta sendastaða (fjölda), bera ábyrgð á kostnaði við uppbyggingu og rekstur þeirra og veita hinum aðilunum aðgang án endurgjalds.

Afstaða FST:

Það er ekki á valdi FST að kalla til aðra aðila til þess að fjármagna þann hlut sem ætlaður var ÖF. Lausn á því vandamáli sem skapast hefur vegna skorts á fjármögnun á hlut ÖF er sú að minnka umfang verkefnisins þannig að fjárhagslegar byrðar annarra aðila að verkefninu verði ekki meiri en áformað var í upphafi. Hér á eftir kemur fram að FST hyggst koma enn frekar til móts við sjónarmið aðila varðandi umfang verkefnisins. Fjarskiptastofa er hins vegar reiðubúin til að gera sitt til að liðka fyrir samstarfi við sveitarfélög og innviðafyrirtæki og hefur FST þegar átt fund með slíkum aðila varðandi hugsanlega samnýtingu innviða.

Varðandi flokkun sendastaða í kostnaðarflokka bendir FST á að frumáætlanir um kostnað eru til í gögnum sem unnin voru af Mannviti og vinnuhópi tíðnirétthafa. Eðlilegast verður að teljast að aðilar semji um skiptingu sendastaða sín á milli út frá þeim kostnaðartölum. Ef eitthvað er óljóst í því sambandi eða ef breytinga er þörf á upphaflegum kostnaðaráætlunum verður að telja það innan verksviðs ÖF að aðstoða við slíka vinnu. Í 2. mgr. 11. gr. tíðniheimilda kemur fram að skipting uppbyggingar skuli miðað því að kostnaður skiptist sem jafnast á milli aðila. Ef upp koma álitamál um þetta þá er hægt að vísa þeim til FST sbr. 3. sömu greinar.

Athugasemd Sýnar:

Sýn fær ekki betur séð en að Öryggisfjarskipti eigi að stýra verkefninu, hvergi kemur fram í gögnum frá Fjarskiptastofu hversu mikið á að greiða fyrir þá vinnu sem að Öryggisfjarskipti leggja til þannig að ógjörningur er að gera sér grein fyrir þeirri viðbót sem gæti komið til þar.

Afstaða FST:

Ekki er gert ráð fyrir að félögin greiði fyrir þá vinnu sem ÖF innir af hendi samkvæmt skilyrðum tíðniheimildar. ÖF hefur hagsmuni af því að halda tíðniheimild sinni áfram og hefur enn fremur hagsmuni af því að farnetstengingar verði til staðar á stofnvegakerfinu öllu svo hægt sé að framkvæma neyðarsímtöl. Því er eðlilegt að ÖF leggi af mörkum þessa vinnu án endurgjalds eins og verið hefur á fyrri stigum verkefnisins.

2.2 Forgangsröðun uppbyggingar

Athugasemd frá Fjórðungssambandi Vestfjarða (FV):

FV ítrekar mikla óánægju með stöðu verkefnisins með fráhvarfi Öryggisfjarskipta.

Lýst er ánægju með að leita eigi umsagnar landshlutasamtaka sveitarfélaga auk Vegagerðar og Samgöngustofu um forgangsröðun í vali á sendistöðum. Í viðauka með umsögn FV er kynnt forgangsröðun sem unnin var í samráði við viðbragðsaðila og lögreglu á Vestfjörðum og hefur eitt verkefni á Dynjandisheiði verið unnið. Óskað er eftir að þessi forgangsröðun verði kynnt aðilum máls.

Lagt er til að aukið verði við ákvæði er varðar mat á forgangsröðun verkefna, að tekið verði tillit til þjónustutíma vetrarþjónustu. Vísað er hér til að á Vestfjörðum eru langir vegkaflar á Vestfjarðavegi 60 og Djúpvegi 61 þar sem hvorki vegfarendur né viðbragðsaðilar hafa aðgang að farneti eða öryggisfarneti. Þetta eru um leið þeir stofnvegir í landinu sem hafa stysta þjónustutíma vetrarþjónustu í landinu eða 8 til 8,5 tímar í stað 10 til 12 tímar og geta lokast með stuttum fyrirvara vegna ofanflóðahættu. Þjónustutími er miðaður við umferðatíðni og fjarlægð milli þéttbýlisstaða, markmiðið til að stuðla að jafnræði íbúa landsins innan einstakra atvinnusvæða. Á Vestfjarðavegi 60 og Djúpvegi 61 eru um 200 km á milli þéttbýlisstaða og eða umferðartíðni er verulega lægri en á öðrum langleiðum milli landshluta, því er niðurstaðan styttri þjónustutími.

Ákvörðun um þjónustutíma vetrarþjónustu byggir á vinnureglum Vegagerðar og staðfestar af innviðaráðherra, þeim hefur ekki fengist breytt þrátt fyrir ítrekaðar beiðnir og ályktanir. Væntingar eru um að umferð um framangreinda vegi muni aukast þegar nýframkvæmdum í Gufudalssveit og Dynjandisheiði lýkur á næstu tveim árum. Reikna má því með auknum fjölda ferðamanna sem þekkja ekki til aðstæðna og eru því mjög háðir góðu farneti. Auk umferðaraukningar vegna almenns vaxtar í atvinnulífi og fjölgun íbúa því tengdu. Óvíst er þó að þjónustutími vetrarþjónustu breytist miðað við viðbrögð stjórnvalda til þessa a.m.k. ekki á forsendum framtíðarvæntinga um aukna umferð.

Tillaga að breytingu á 5. mgr 3. gr. (feitletrað):

*Öryggisfjarskipti skal hafa forgöngu um val á sendastöðum og setja fram rökstudda tillögu um forgangsröðun í uppbyggingu nýrra sendastaða. Forgangsröðun verði á þann veg að þeir staðir njóti forgangs þar sem mest þörf er á farnetssambandi til að stuðla að öryggi vegfarenda, m.a. með tilliti til umferðar, **þjónustutíma vetrarþjónustu** og tíðni slysa og annarra atvika sem þarfnast aðkomu viðbragðsaðila. Leita skal umsagna Vegagerðar, Samgöngustofu og landshlutasamtaka **sveitarfélaga**. Fjarskiptafélögin sem bera skyldur um uppbyggingu skulu*

fara að tillögu Öryggisfjarskipta, nema sérstakar aðstæður komi í veg fyrir það og skulu þau í slíkum tilvikum setja fram skriflega rökstudda tillögu um breytingar á forgangsroð.

Afstaða FST:

FST þakkar ábendingu um fleiri sjónarmið sem gagnlegt getur verið að líta til við forgangssróðun verkþátta. FST mun taka tillit til þessarar ábendingar við endurskoðun skilyrða tíðniheimilda. Aðilum stofnvegaverkefnis verða kynnt viðkomandi gögn frá Fjórðungssambandi Vestfjarða.

Athugasemd Símans:

Síminn telur ótækt að ÖF fái heimilt til að nánast skikka aðra tíðnirétthafa um framkvæmd uppbyggingar. FST hefur ekki heimild til að fela ÖF þetta vald. Síminn leggur til að ÖF leggi fram tillögu um uppbyggingu en endanleg ákvörðun verði alfarið háð mati þess tíðnirétthafa sem framkvæmir uppbyggingu. Síminn leggur til að þessar breytingar verði færðar inn í 3. gr. tíðniheimilda ÖF og 11. gr. tíðniheimilda annarra aðila verkefnisins.

Afstaða FST:

Tillaga FST að orðalagi viðkomandi ákvæðis felur í sér að mögulegt er að víkja frá tillögu ÖF um forgangsróðun og var því ekki ætlunin að ÖF ætti alltaf lokaorðið um róðun verkáfanga. FST getur hins vegar fallist á að breyta orðalagi á þann veg að ljóst sé að aðeins verði um tillögu að ræða frá ÖF. FST mun hins vegar áskilja sér rétt til þess að taka ákvörðun um málið ef sýnt þykir að forgangsróðun viðkomandi tíðnirétthafa gengur gegn markmiðum verkefnisins um að tryggja sem fyrst öryggi vegfarenda á stofnvegum og byrja þar sem þörfin er mest. FST hyggst því orða 4. mgr. 3. gr. í heimild ÖF svo:

Öryggisfjarskipti skal hafa forgöngu um val á sendastöðum og setja fram rökstudda tillögu um forgangsróðun í uppbyggingu nýrra sendastaða. Forgangsróðun verði á þann veg að þeir staðir njóti forgangs þar sem mest þörf er á farnetssambandi til að stuðla að öryggi vegfarenda, m.a. með tilliti til umferðar, **þjónustutíma vetrarþjónustu** og tíðni slysa og annarra atvika sem þarfnast aðkomu viðbragðsaðila. Leita skal umsagna Vegagerðar, Samgöngustofu og landshlutasamtaka **sveitarfélaga**. Fjarskiptafélögin sem bera skyldur um uppbyggingu skulu **taka ítrasta tillit** til tillögu Öryggisfjarskipta.

og lokamálsgrein 11. gr. tíðniheimilda Nova, Símans og Sýnar orðist svo:

Öryggisfjarskipti skal hafa forgöngu um val á sendastöðum og setja fram rökstudda tillögu um forgangsróðun í uppbyggingu nýrra sendastaða. Forgangsróðun verði á þann veg að þeir staðir njóti forgangs þar sem mest þörf er á farnetssambandi til að stuðla að öryggi vegfarenda, m.a. með tilliti til umferðar **þjónustutíma vetrarþjónustu** og tíðni slysa og annarra atvika sem þarfnast aðkomu viðbragðsaðila. Leita skal umsagna Vegagerðar, Samgöngustofu og landshlutasamtaka **sveitarfélaga**. **Tíðnirétthafi sem ber skyldur um uppbyggingu skal taka ítrasta tillit** til tillögu Öryggisfjarskipta. **Fjarskiptastofu er heimilt að taka ákvörðun um forgangsróðun uppbyggingar ef forgangsróðun tíðnirétthafa þykir ekki í samræmi við markmið verkefnisins m.a. með tilliti til tillögu Öryggisfjarskipta.**

Athugasemd Nova:

Nova leggur til að með breytingu verkefnis sé aðeins litið til tillagna Öryggisfjarskipta sem gerir rökstutt mat um hvar bæta þurfi samband til að auka öryggi vegfarenda í neyð. Nova styður að Öryggisfjarskipti skuli að auki leita til annarra aðila til að rökstyðja nánar sitt mat til að ná fram markmiðum um aukið öryggi.

Afstaða FST:

Sjá afstöðu til athugasemdar Símans hér að ofan.

2.3 Tímarammi, útbreiðslu- og hraðakröfur

Athugasemd Símans:

Síminn bendir á að breytingar á tíðniheimild ÖF eru afar ívilnandi. Einnig þarf að koma til móts við eftirstandandi réttthafa í verkefninu með tilslökun á íþyngjandi kröfum. Að minnsta kosti þarf að tryggja að þeir séu ekki verr settir eftir breytingar. Síminn telur kvaðir enn of íþyngjandi samkvæmt breytingatillögu FST. Útfæra ætti nýjar kvaðir sem taka mið af forsendum og aðstæðum í dag, m.a. breytinga á rekstrarumhverfi innviða, með tilkomu innviðafélaga eins og Mílu, Nova innviðir, Sendafélagið og Íslandsturnar. Þar að auki hafi orðið miklar breytingar á sviði gervihnattasambanda síðan tíðniheimildirnar voru gefnar út. Hvers kyns breytingar á þeim tæknilegu úrræðum sem standa til boða hafa óhjákvæmilega áhrif á það hvort kvaðir standist enn meðalhófssjónarmið. Af þeim sökum telur Síminn nauðsynlegt að þarfagreining verði endurtekin að nokkrum árum liðnum varðandi kostnaðarsömustu kvaðirnar. Síminn telur að allir verkáfangar á hálendi og varðandi 150 Mb/s hraða verði háðir endurskoðaðri þarfagreiningu fyrir árslok 2030.

Síminn telur að fella ætti kvöð um útbreiðslu á hálendisvegum alfarið niður og endurskoða þann áfanga í heild árið 2029. Framfarir í gervihnattafjarskiptum gætu gert þessa útbreiðslu óþarfa. Til dæmis hafa möguleikar ökutækja á að tengjast beint um gervihnött aukist og geta gefið möguleika á tengingu farsíma um VoWiFi. Umræddir vegir eru einungis opnir 4-6 mánuði á ári.

ÖF hefur fengið fjármagn til að setja upp senda og aðstöðu á afskekktum stöðum undanfarin ár. Því ætti að vera unnt að leggja kvöð á ÖF um uppbyggingu á þremur afskekktum stöðum á ári. Með því væri hægt að ná útbreiðslu á hálendisvegum á skynsamlegri forsendum.

Síminn vill enn fremur fresta útbreiðslu 2. áfanga (98% á vegum A-D) um eitt ár, þar sem of knappur tími verður til stefnu eftir gildistöku breyttra tíðniheimilda. Síminn leggur ennfremur til af sömu ástæðu að fresta 99% og 100% útbreiðslu um eitt ár til viðbótar. Síminn leggur til að þessar breytingar verði færðar inn í töflu í 10. gr. tíðniheimila og að hálendisleiðir verði fjarlægðar úr korti í 10. gr.

Síminn telur skynsamlegast að fella kvaðir á tíðniréttthafa niður og útfæra þær á nýjan leik. Tryggja verður betur að breytingar á kvöðum ÖF komi ekki niður á öðrum rétthöfum.

Síminn minnir á að það hvíla áfram á tíðnirétthöfum kostnaðarsamar kvaðir um almenna útbreiðslu skv. 9. gr.

Afstaða FST:

FST hefur þegar kynnt verulegar tilslakanir á skyldum tíðnirétthafa. Eftir skoðun á kostnaðartölum sem unnar voru í tengslum við stofnvegaverkefnið komst FST að þeirri niðurstöðu að tilslakanir sem stofnunin lagði til ígiltu a.m.k. fjórðungs lækkun á kostnaði verkefnisins og gerðu það að verkum að þeir þátttakendur sem eftir verða í fjárfestingahluta verkefnisins yrðu ekki verr settir en ráðgert var í upphafi verkefnis. FST getur hins vegar fallist á að nokkur óvissa sé um umræddar kostnaðaráætlanir. Því er FST reiðubúin til að gera frekari tilslakanir til þess að það verði hafið yfir vafa að kostnaður þátttakenda verði ekki meiri en upphaflega var áætlað.

FST getur fallist á að dekkun á hálendisvegum verði ekki lengur hluti af þessu verkefni. FST telur réttlætanlegt að falla frá dekkun á hálendisvegum þar sem umferð þar er mun minni en á öðrum vegum og vegirnir eru bara opnir hluta ársins. Þá er talið líklegt að í framtíðinni megi nota sambönd um gervihnetti til að framkvæma neyðarsímtöl á slíkum svæðum. FST mun leggja til við Vegagerðina að við slíka vegi verði sett upp skilti sem vara við slitróttu farsímasambandi. Ef byggt er á fyrri kostnaðartölum ætti þessi breyting að leiða til 29% lækkunar á kostnaði.

Allar fyrri tillögur FST um tilslakanir verða áfram til staðar og eru því aðgerðir FST til að draga úr kostnaði nú eftirfarandi:

- a. Hálendisvegir (vegflokkur E) falla brott
- b. Útbreiðsla á stofnvegum á láglandi verði 99% í árslok 2027 og 100% í árslok 2028.
- c. Hraði verði á bilinu 10-30 Mb/s, en allir áfangar varðandi tímasettar kröfur um 30 Mb/s lágmark og síðar 150 Mb/s frestast um 5 ár hvert um sig. Sami fyrirvari og áður verður um þörf á 150 Mb/s hraða.
- d. Heimilt verði að notast við „utan-nets“ lausnir, litla sendastaði sem framleiða eigið rafmagn og eru með gagnatengingu um gervihnött, ef sýnt þykir að hraði og uppitími sé ásættanlegur.
- e. Samnýting sendabúnaðar (MOCN) og sendastaða yrði heimiluð á öllum nýjum sendastöðum sem að þjóna þessu stofnvegaverkefni óháð umferðartölum.
- f. FST mun hvetja til samnýtingar á innviðum sem eru til staðar eða verða byggðir við stofnvegi. FST hefur þegar fundað með Vegagerðinni um mögulega samnýtingu á aðstöðu.

FST telur enga ástæðu til að fella niður allar kvaðir og útfæra þær á nýjan leik eins og Síminn leggur til. Slíkt myndi aðeins tefja framgang verkefnisins. FST telur að verulegar tilslakanir sem stofnunin leggur nú til geri tíðnirétthafa jafn vel eða betur setta en við upphaflega útgáfu tíðniheimildanna.

FST bendir á að uppfærsla í 150 Mb/s hraða hefur frá upphafi verið háð þarfagreiningu og svo verður áfram.

FST telur óþarft að fresta 98% útbreiðslu, enda er sú útbreiðsla mjög langt komin og ef eitthvað vantar uppá þá verður það væntanlega innan skekkjumarka.

Athugasemd Nova:

Nova byrjar á því að rekja forsögu verkefnisins og upphaflegan tilgang þess að „tryggja öryggi vegfarenda með áframhaldandi útbreiðslu háhraða farnetsþjónustu á helstu stofnvegum“. Þá er fjallað um ýmsa áhættuþætti sem teknir voru fyrir í skýrslu Mannvits, í upphafi verkefnisins. Nova bendir á að sú staða sem hefur skapast, felur í sér veruleg frávik frá forsendum skýrslunnar þar sem ÖF gegndi mikilvægu hlutverki við að takast á við þær áhættur sem skilgreindar voru í verkefninu og margar hverjar eru líklegar að koma upp. Í ljósi þess að þessir áhættuþættir voru lykilatriði í mati á forsendum stofnvegaverkefnisins, staðfestir sú staða sem nú er uppi að upphafleg rök fyrir kvöðum eru ekki lengur fyrir hendi. Nova telur þörf á mun róttækari breytingum á verkefninu en FST leggur til. Að mati Nova er raunhæft að afmarka verkefnið við mikilvægustu markmið þess, en það er að auka öryggi vegfarenda um stofnvegi landsins með þeim hætti að auka við samfellu í þjónustu og fækka slitsvæðum.

Nova er opið fyrir endurskoðun á flokkun vega eða svæða (og þá sendastaða) þar sem markmið væri að bæta fjarskiptasamband á fjölförnum vegum, eða vegaköflum þar sem t.d. slys hafa verið tíð og/eða fara að ráðum viðbragðsaðila og annarra hagsmunaaðila sem óska eftir styrkingu með haldbærum rökum í samhengi við markmið. Ef áfram skal miða við eldra verkefni telur Nova aðeins raunhæft að verkefnið sé afmarkað við vegi í flokki A, B og C eins og þeir hafa verið skilgreindir í fyrri gögnum verkefnis, ásamt rekstri þeirrar þjónustu sem þegar er við vegi D. Ekki verður um að ræða viðbótaruppbyggingu á vegum D og E enda eru þeir vegir ekki allir opnir árið um kring og alla jafna miklu minni umferð um þá vegi. Um þá vegi ríkir einnig mesta óvissa um kostnað og flækjustig tengt innviðum og því augljósastir út þegar þörf er á strangri forgangsroðun til að tryggja raunhæfan árangur af verkefninu. Vera kann að mögulegt sé að útfæra einhverja endurskoðun eftir 4-5 ár hafi forsendur Öryggisfjarskipta eitthvað breyst hvað varðar fjármögnun.

Nova leggur til að allir hálendisvegir verði felldir út úr verkefninu.

Nova leggur til að vegflokkur D falli einnig út.

Nova er sammála kröfu um útbreiðsla á stofnvegum á láglendi 99% í árslok 2027 og 100% í árslok 2028, að því tilskildu að aðeins verði um vegflokka A-C að ræða.

Nova telur ekki þörf á að vera með kvaðir um hækkun hraða, enda telst aukinn hraði ekki nauðsynlegur þáttur í að bæta öryggi vegfarenda.

Nova telur að “utan-nets” lausnir séu nauðsynlegar og geti á næstu misserum þjónað tilgangi þessa verkefnis, enda hljóti regluverk að koma til sem krefur slíka þjónustuaðila að taka þátt í neyðarsímtölum. Gera verður ráð fyrir því að notkun gagnatenginga fyrir farsímasenda frá gervihnöttum verði ekki hnökralaus, en getur flýtt verulega fyrir hækkuðu öryggisstigi á vegum. Því ætti aðeins að krefjast raunhæfs hraða frá þeim sendum og eins og áður leggja áherslu á að slitlaust samband farsímaþjónustu vegi þyngra en hraði gagnþjónustu.

Afstaða FST:

FST vísar til afstöðu til athugasemda Símans hér að ofan þar sem gerð er grein fyrir auknum tilslökunum.

FST telur ekki ástæðu til þess að taka út vegflokk D. Margir þeirra vega eru veigamiklir hlutar samgöngukerfisins og eru þeir opnir allt árið. Þær breytingar sem FST hyggst gera munu draga verulega úr kostnaði og má telja það hafið yfir vafa að lækkun kostnaðar verður meiri en fjórðungur.

Eins og áður verða auknar hraðakröfur háðar markaðskonun og koma ekki til framkvæmda nema raunveruleg og veruleg þörf verði á þeim.

FST er kunnugt um að gervihnattasambönd hafa ákveðna veikleika og verður tekið tillit til þeirra þegar metið er hvort „utan-nets“ lausnir eru fullnægjandi.

Athugasemd Sýnar:

Sýn telur það algjöran forsendubrest að ÖF er að draga sig út úr verkefninu, verkefnið hafði verið unnið þannig að ÖF sæi um stofnkostnað er sneri að innviðum, farnetsbúnaði og rekstur farnetsstaða yrði svo í höndunum á farsímafélögunum þremur. Það er mat Sýnar að taka þurfi upp samtalið að nýju, þá með svipuðum hætti og gert var fyrir úthlutun tíðna og skuldbindingar til 20 ára, þá að setja saman vinnuhóp og skoða hvort að verkefnið sé gerlegt kostnaðarlega séð fyrir aðeins þrjú félög. Sýn telur að forsendur fyrir verkefninu séu brostnar og því æskilegt að skoða verkefnið á heildrænan máta með endurskoðun í huga.

100% dekkun er óraunhæf að mati Sýnar eins og ítrekað hefur komið fram. Skynsamlegra væri að miða við 99,5% til að koma í veg fyrir ágreining síðar meir.

Afstaða FST:

Vísað er til fyrri svara um þá hugmynd að fella niður kvaðir og hefða vinnu við mótun þeirra að nýju. Slíkt er ekki fýsilegt og gengur gegn því markmiði að tryggja fjarskiptaöryggi á vegum sem fyrst. Þær tilslakanir sem kynntar eru hér að ofan gera það að verkum að tíðnirétthafar bera ekki meiri kostnað en upphaflega var áætlað.

FST hefur margoft í ferlinu svarað því að þó að markmiðið sé 100% dekkun þá er svigrúm til túlkunar á því hvað er tæknilega og fjárhagslega gerlegt í tilteknum tilvikum.

2.4 Samnýting aðstöðu

Athugasemd Símans:

Síminn gerir ekki athugasemd við breytt ákvæði um samnýtingu, ef sá skilningur er lagður í ákvæðið að átt sé við alla nýja sendastaði frá því að tíðniheimildirnar voru gefnar út.

Afstaða FST:

FST staðfestir þann skilning að átt er við alla nýja sendastaði tilheyrandi verkefninu sem byggðir hafa verið frá því að tíðniheimildirnar voru gefnar út árið 2023.

Athugasemd Nova:

Umrædd breyting er til góða hvað varðar það að taka af vafa hvort FST heimilar samnýtingu á sendastöðum vegna verkefnis ásamt því að taka af mögulega kröfu um að mæla umferð sem að mati Nova er fráleitt að skipti máli fyrir verkefnið.

Afstaða FST:

Athugasemd Nova styður breytingatillögu FST hvað þetta varðar.

Athugasemd Sýnar:

Gert er ráð fyrir samnýtingu sendastaða – hefur Fjarskiptastofa haft samráð við samkeppniseftirlitið og aðrar stofnanir um þetta atriði.

Afstaða FST:

FST kynnti verkefnið fyrir Samkeppniseftirlitinu í upphafi. Samkeppniseftirlitið hefur ekki gert athugasemdir eða tjáð sig á annan hátt í þeim samráðum sem FST hefur viðhaft um málið.

Endanlega er það þó alltaf á ábyrgð fyrirtækjanna sjálfra að meta hvort samstarf þeirra og tilhögun þess samrýmis samkeppnislögum.

2.5 Kostnaðarleg áhrif

Athugasemd Símans:

Að mati Símans byggja fullyrðingar FST um a.m.k. fjórðungs sparnað á ófullnægjandi og ótraustum útreikningum. Útreikningur sparnaðar vegna Sprengisands byggir á vinnuáætlun sem ekki var unnin með það fyrir augum að það yrði notað sem forsenda fyrir endurmati á kvöðum. Útreikningar í áætluninni voru ekki unnir með nákvæmum hætti, heldur út frá grófum hugmyndum. Auk þess hafa flestar forsendur breyst frá því að áætlunin var útfærð.

Síminn telur nær útilokað að aðilar leggi fram sína eigin einhliða útreikninga. Slíkur útreikningur þarf að fara fram í samstarfi tíðniréttshafa til að geta metið möguleika á samnýtingu o.fl.

Síminn telur að endurmeta þurfi stöðu varðandi alla hálendisvegi og ekki sé eðlilegt að markaðsaðilar beri alfarið þungann af uppbyggingu á því svæði, enda engar markaðslegar forsendur til staðar.

Afstaða FST:

Eins og áður hefur komið fram hefur FST ákveðið að koma enn frekar til móts við sjónarmið tíðnirétthafa og slaka meira á kröfum en gert var í síðustu tillögu. Með því að taka út alla hálendisvegi, auk annarra tilslakana sem hefur verið lýst er það hafið yfir skynsamlegan vafa að dregið hafi verið úr kostnaði um meira en fjórðung. Þó að allar kostnaðaráætlanir sem unnar voru í verkefninu hafi verið háðar einhverri óvissu, bendir FST á það að allir aðilar verkefins auk utanaðkomandi sérfræðinga komu að því að setja saman þessar áætlanir. Þó að einhver óvissa sé í þeim fólgin eru skekkjumörkin tæplega það mikil að ekki megi gera ráð fyrir að fjórðungs sparnaði sé náð með þeim verulegu breytingum á verkefninu sem FST leggur nú til. Útreikningar sem gerðir voru út frá kostnaðaráætlunum bentu til þess að niðurfelling dekkunar á hálendisvegum einum og sér næmi um 29% sparnaði.

Athugasemd Sýnar:

Það er ekkert verðmat sem er til sem er nægjanlega nákvæmt svo að hægt sé að segja að kostnaður þeirra félaga sem eftir verður sé ekki meiri en áætlað var og áhættan því margfalt meiri.

Hvað varðar kostnaðaráætlun og þær breytingar sem hafa orðið á verkefninu liggur fyrir að fjárfestingarpungi fjarskiptafélaganna verður umtalsvert meiri á fyrri hluta verkefnisins ef þau eiga að fjármagna innviðauppbýgginguna. Hér erum að ræða enn einn forsendubrestinn í verkefninu sem taka þarf tillit til hvað varðar tímalínu og umfang verkefnisins.

Til að ná þeirri 25% kostnaðarlækkun sem Fjarskiptastofa stefnir að þarf að taka út allar stofnleiðir í flokk E, ekki aðeins Sprengisand. Óvissa er mikil um kostnað vegna rafmagns og ljósleiðara á þessum leiðum, sem eru forsenda fyrir því að reisa varanlega farnetsstaði.

Afstaða FST:

Eins og fram kemur hér framur þá hefur FST ákveðið að koma til móts við þetta sjónarmið.

3. Um neyðar- og öryggisfjarskiptakerfi Öryggisfjarskipta

Athugasemd Símans:

Síminn telur FST ekki hafa útskýrt hvers vegna stofnunin afturkallar ekki heimild ÖF, með vísan til 101. gr. laga um fjarskipti og 16. gr. tíðniheimildar. Það vekur spurningar um hvort jafnræðis sé gætt. Síminn telur að afturkalla eigi heimild ÖF og bjóða hana út á nýjan leik. Verði heimildin ekki afturkölluð þá telur Síminn að stytta þurfi gildistíma til ársloka 2028 eða í mesta lagi 2030. Á þeim tímapunkti ætti að endurskoða stöðuna. Síminn vill að bætt verði inn málslíð í 2. mgr. 2. Gr. í tíðniheimild ÖF, eins og ákvæðið er í tillögu FST. Málsgreinin verði svohljóðandi (breytingatillaga feitletruð):

FST áskilur sér rétt til að setja tímamörk um uppbyggingu þegar samningur við stjórnvöld og fjármögnun liggja fyrir. Miðað verður við að lágmarki, að þjónusta netsins nái til 75% landsmanna miðað við búsetu og 40% af landinu eigi síðar en þremur árum eftir að uppbygging hefst. Verði framangreind skilyrði ekki uppfyllt skal tíðniheimildin falla sjálfkrafa niður þann 31. desember 2030.

Afstaða FST:

Varðandi jafnræði tíðnirétthafa bendir FST á að sömu sjónarmið þurfa ekki að gilda um rétt til að hagnýta tíðnir í viðskiptalegum tilgangi annars vegar og til almannaheilla hins vegar. Úthlutun tíðna til ÖF er gerð í þeim tilgangi að fyrirtækið hafi tíðnir til umráða þegar ráðist verður í uppbyggingu nýs neyðar- og öryggiskerfis. ÖF starfar ekki á almennum markaði og er ekki í samkeppni við aðra tíðnirétthafa. Það er því hvorki um að ræða ómálefnalega mismunun né röskun á samkeppni. Bent er á að í frumvarpi til stjórnsýslulaga nr. 37/1993 segir um 11. gr; „Í þessu sambandi verður þó að hafa í huga að ekki er um mismunun að ræða í lagalegu tilliti, jafnvel þótt mismunur sé á úrlausn mála byggist sá mismunur á frambærilegum og lögmætum sjónarmiðum.”

FST bendir á að innviðaráðuneyti hefur kynnt áform um lagasetningu sem m.a. felur í sér sérákvæði um tíðniúthlutanir fyrir neyðar- og öryggiskerfi. <https://island.is/samradsgatt/mal/4021> Í áformaskjali segir m.a.; „Stjórnvöld eru farin að huga að arftaka Tetra kerfisins, sem verið hefur lykil fjarskiptakerfi neyðar- og viðbragðsaðila til marga ára en byggir á gamalli tækni. Tímabært er að uppfæra regluverk um úthlutun og hagnýtingu fjarskiptatíðna með hliðsjón af hagsmunum notenda og rekstraraðila neyðar- og öryggisfjarskipta (NÖF) um land allt og þar með þjóðaröryggi.”

FST telur ekki óeðlilegt að setja inn ákvæði um endurskoðun á úthlutuninni árið 2030 ef engin áform hafa verið kynnt á þeim tíma, en telur ekki tækt í ljósi aðstæðna að setja inn ákvæði um sjálfkrafa niðurfellingu.

Athugasemd Nova:

Með afstöðu FST um að afskrifa nú fjárhagslega aðkomu Öryggisfjarskipta að verkefni um stofnvegi landsins, sem hefur það markmið að bæta öryggi vegfarenda, hlýtur að teljast afar ólíklegt að Öryggisfjarskipti muni á næstu misserum hafa þörf fyrir 700 tíðnina. Ekkert nýtt öryggisfjarskiptakerfi virðist vera á teikniborðinu hjá hinu opinbera sem er eigandi félagsins og langvarandi óvissa er um fjármögnun. Að mati Nova ætti því tíðnin að koma til úthlutunar með fyrirsjáanleika um notkun fyrir þá aðila sem geta nýtt hana, í stað þess að vera úthlutað án notkunar. Breytingatillögur þær sem FST kemur með fela ekki í sér neinar dagsettar skuldbindingar og ramar inn að verulegar líkur eru á því að umrædd gæði verði látin sitja ónýtt um árabil. Nova styður því ekki umræddar breytingar.

Í fyrri umsögn gerði Nova athugasemdir við tímabundna ráðstöfun tíðnisviðsins ásamt leikreglum þar um. Ekki hefur verið tekið tillit til þeirra sjónarmiða Nova. Ítrekað er að endurskoða ætti gildistíma heimildar árlega í takt við uppbyggingu og nýtingu Öryggisfjarskipta. Þetta ætti aðeins að gera í að hámarki 2-4 ár og afturkalla þá heimild þegar ljóst verður að ekkert verður af uppbyggingu.

Afstaða FST:

FST vísar til svars við athugasemd Símans hér að ofan um mögulega afturköllun tíðniheimildar ÖF. FST hyggst stuðla að því að tíðnin geti verið í notkun á meðan beðið er eftir ákvörðunum um uppbyggingu kerfis ÖF, sbr. umfjöllun í kafla 4 hér á eftir.

4. Um nýtingu á 700 MHz tíðnisviði Öryggisfjarskipta

Athugasemd Símans:

Síminn leggur til breytingar á tillögu FST um 3. mgr. 4. Gr. tíðniheimildar ÖF (Sjá feitletrað og yfirstrikað):

*Tíðnirétthafa er skylt að veita öðrum tíðnirétthöfum, sem eftir því leita, afnotarétt af tíðnisviði skv. heimild þessari til notkunar í farneti, á meðan uppbygging nýs neyðar- og öryggiskerfis er ekki hafin. Eftir að uppbygging kerfisins er hafin skal aðgangur vera í boði að tíðnisviðinu á landssvæðum þar sem það er ekki í notkun Öryggisfjarskipta ásamt aðgangi að þeim hlutum netsins sem tilbúnir eru til notkunar á hverjum tíma. Aðeins er skylt að verða við aðgangsbæðnum sem teljast sanngjarnar og eðlilegar. **Berist aðgangsbæðni skal FST upplýsa aðra tíðnirétthafa þar um.** Gæta skal jafnræðis við tímabundna ráðstöfun tíðnisviðsins til annarra ~~farnetsrekenda~~ **tíðnirétthafa** og viðhafa skal opna málsmeðferð. Öryggisfjarskipti skal bera áform sín um tímabundna ráðstöfun tíðninnar undir Fjarskiptastofu til samþykktar áður en afnot eru boðin og einnig áður en gengið er til samninga um afnotin. Að öðru leyti gilda ákvæði 3.-6. mgr. 13. gr. laga um fjarskipti nr. 70/2022 eftir því sem við á.*

Afstaða FST:

FST telur mjög nauðsynlegt að jafnræðis sé gætt við veitingu afnotaréttar af tíðni ÖF. Bent er á að ákvæðið sem Síminn fjallar um snýst ekki einungis um aðgang að tíðninni heldur einnig um aðgang að umframgetu nets ÖF ef sú staða kemur upp. FST hefur ekki í hyggju að hafa afskipti að fyrri bragði af aðgangsbæðnum að netinu ef til kemur, hins vegar mun FST fylgjast vel með því hvernig ÖF stendur að því að veita aðgang að tíðninni. FST telur það ekki heppilegasta kostinn að upplýst verði sérstaklega um áhuga einstakra tíðnirétthafa. FST telur eðlilegast að ÖF setji fram ákveðna skilmála um aðgang og auglýsi eftir áhuga. FST mun síðan fylgjast með því ferli. Umrætt ákvæði verður uppfært á þessum nótum.

5. Samandregnar niðurstöður

FST hyggst bæta við þætti sem hafa áhrif á forgangsröðun nýrra sendastaða, þ.e. vetrarþjónusta á vegum. Vinnuhópi tíðniréttthafa verður kynnt skýrsla sem unnin var fyrir Fjórðungssamband Vestfjarða um forgangsröðun á því svæði. ÖF verður falið að gera tillögu um forgangsröðum sem taka ber ítrasta tillit til.

ÖF mun áfram sinna vinnu við skipulagningu verkefnisins o.fl. eins og nánar er skilgreint í endurskoðaðri tíðniheimild, án endurgjalds, en verður ekki aðili að fjárfestingum.

Auk allra þeirra atriða sem áður voru lögð til varðandi lækkun kostnaðar, hyggst FST koma enn frekar til móts við sjónarmið aðila um kostnaðarlega óvissu, með því að fella niður kvaðir um uppbyggingu á öllum hálendisvegum. Útbreiðsluskylda á öðrum vegum verður óbreytt.

Tímamörk áfanga sem eftir standa verða með þeim hætti sem FST lagði til í samráðsskjali.

FST mun leggja áherslu á samstarf við önnur stjórnvöld til að liðka fyrir aðgangi að landi og samnýtingu á innviðum.

ÖF mun halda tíðniheimild sinni áfram þrátt fyrir að ekki sé kominn tímarammi fyrir uppbyggingu nýs neyðar- og öryggiskerfis. Sett verður inn ákvæði um að tíðniheimildin verði tekin til endurskoðunar árið 2030 ef áform um uppbyggingu liggja ekki fyrir á þeim tíma.

Til þess að tryggja skilvirka notkun á tíðni ÖF þangað til nýtt neyðar og öryggiskerfi verður tekið í notkun, verður sett inn ákvæði sem skyldar ÖF til að auglýsa aðgang að tíðninni og skilmála aðgang innán 6 mánaða.