

Niðurstöður samráðs um BREYTINGAR Á SKILYRÐUM TÍÐNIHEIMILDA

Efnisyfirlit

1.	Um samráðið	2
2.	Almennar athugasemdir	3
3.	Um tímaramma og þéttleika uppbyggingar	4
4.	Um þátttöku Öryggisfjarskipta í stofnvegaverkefni	8
5.	Um neyðar- og öryggisfjarskiptakerfi Öryggisfjarskipta	9
6.	Um nýtingu á 700 MHz tíðnisviði Öryggisfjarskipta	11
7.	Samandregnar niðurstöður	12

1. apríl 2025

1. Um samráðið

Fjarskiptastofa efndi til samráðs um breytingar á skilyrðum tíðniheimilda í desember 2024. Um er að ræða heimildir Nova, Símann og Sýnar, til notkunar á ýmsum tíðnisviðum 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.

Í nefndum tíðniheimildum voru ýmis skilyrði varðandi nýtingu tíðnanna og útbreiðslu þjónustu. Þau skilyrði sem eru til skoðunar lúta að slitlausu háhraða farnetssambandi á stofnvegum og tímaramma fyrir uppbyggingu neyðar- og öryggiskerfis.

Tilfni samráðsins var að fjármögnun á þætti Öryggisfjarskipta í stofnvegaverkefninu og uppbyggingu neyðar- og öryggiskerfis liggur ekki fyrir. Öryggisfjarskiptum hefur því reynst ókleift að standa við skilyrði í tíðniheimild sinni. Skilyrði um þátttöku Öryggisfjarskipta í stofnvegaverkefninu snertir alla tíðniréttshafana þar sem ætlunin var að Öryggisfjarskipti leggðu til óvirka innviði við stofnvegi, sem hin félögin myndu síðan nýta til að koma upp sendabúnaði.

Töluverður árangur hefur náðst nú þegar varðandi útbreiðslu á stofnvegum, en fyrirséð er að skortur á fjármögnun á verkefnum Öryggisfjarskipta mun leiða til tafa á frekari uppbyggingu. Ljóst er orðið að verulegur dráttur verður á því að Öryggisfjarskipti geti byggt upp nýtt neyðar- og öryggiskerfi.

Fjarskiptastofa kynnti hugmyndir um að seinka hluta tímaramma stofnvegaverkefnis gagnvart farnetsfyrirtækjum. Síðan var fyrirhugað að leggja mat á stöðu verkefnisins að nýju að ári liðnu og ef ekkert fjármagn yrði þá í augsýn fyrir hluta Öryggisfjarskipta, þá væri viðbúið að ráðast þurfi í efnislegar breytingar á umfangi verkefnisins. Fjarskiptastofa lagði ennfremur til að tímafrestrir til að byggja upp neyðar- og öryggiskerfi féllu niður að svo stöddu, en ýmsar breytingatillögur voru lagðar fram varðandi tíðniheimild Öryggisfjarskipta.

Fjarskiptastofa óskaði eftir sjónarmiðum allra sem teldu sig hafa hagsmuni tengda þessu málefni og var svarfrestur til 31. janúar 2025.

Umsagnir bárust frá eftirfarandi aðilum:

- Síminn
- NOVA
- Sýn
- Míla
- Íslandsturnar
- Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi (SSV)
- Samtök sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurland eystra
- Samtök sveitarfélaga á Austurlandi (SSA)
- Fjórðungssambandi Vestfjarða

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

2. Almennar athugasemdir

Athugasemd frá Landshlutasamtökum:

SSV, SSA, SSNE og FV sendu öll inn umsagnir sem voru nánast sama efnis. Landshlutasamtökin harna öll þá stöðu sem hér er komin upp og skora á stjórnvöld að bregðast nú þegar við og veita Öryggisfjarskiptum fjármagn á árinu 2025 til að verkefnið haldi áætlun. Tryggja verður að farnet þjóni vegfarendum um land allt, jafnt íbúum sem ferðamönnum og setja verður sérstaklega í forgang þá vegkafla þar sem ekkert farnetssamband er í dag. Sömuleiðis þarf að tryggja að samskiptakerfi viðbragðsaðila verði byggt upp samhliða. Að fresta eða draga úr þessum framkvæmdum er með öllu óásættanlegt og mun stofna öryggi vegfarenda, íbúa og ferðamanna í hættu.

Í ljósi þeirrar stöðu sem nú er komin upp er það krafa sveitarfélaga að þau verði kölluð til samstarfs og að aðkomu þeirra að verði getið í ákvæði um vinnuhóp sem Öryggisfjarskipti eiga að leiða.

Afstaða FST:

FST er sammála því að vegna öryggis vegfarenda er mikilvægt að koma á samfelldu farnetssambandi á stofnvegum sem fyrst. FST mun leggja fram nýja tillögu að breytingum sem felur í sér að áhersla verður lögð á skjótan framgang uppbyggingar farnetssambands á stofnvegum, en minni áhersla verði lögð á hraðakröfur og uppbyggingu á hálendisvegum.

FST telur að ekki séu forsendur til þess að samþykkja aðild landshlutasamtaka að vinnuhópi farnetsfyrirtækjanna og ÖF vegna þessa verkefnis. Það gæti gert vinnu hópsins flóknari og tímafrekari að fjölga aðilum í hópnum. Auk þess vinnur hópurinn eftir fyrirfram ákveðnum háttænisreglum sem settar voru af FST og gera þær ekki ráð fyrir þátttöku annarra hagsmunaaðila. Hins vegar er það hlutverk FST að gæta hagsmuna almennings, þ.m.t. í dreifðum byggðum landsins. Stofnunin er reiðubúin til að koma á reglulegri miðlun upplýsinga um framgang verkefnisins og taka við ábendingum hagsmunaaðila, t.d. um forgangsroðun.

Athugasemd Nova:

Jákvæðar niðurstöður hafa verið með sendi á Dynjandisheiði sem byggður er með nýstárlegum hætti m.t.t. óvirkra innviða sem ekki eru til staðar. Meta þarf reynslu eftir lengri notkunartíma en hugsanlegt er að sú útfærsla sem þar er nýtt gæti komið að gagni á mun fleiri stöðum og umbreytt grunnforsendum fyrir heildarverkefnið. Að mati Nova er æskilegt að ígrunda mjög vel reynslu sem fæst með umræddu verkefni og nýta niðurstöður við heildar endurmat á verkefninu.

Að mati Nova er ljóst að ef Öryggisfjarskipti fær ekki fjármagn til þess að koma að verkefni um fjarskipti um stofnvegi landsins, með jöfnum hætti á við fjarskiptafélögin, þá eru forsendur þeirra kvaða sem settar voru með tíðniheimildum voru brostnar. Um tvö ár eru liðin frá því að tíðniheimildir til fjarskiptafélagana voru gefnar út og lítið hefur heyrst af fjármögnun Neyðarfjarskipta.

Nova telur að forsendur fyrir verkefninu séu brostnar og því æskilegt að skoða verkefnið á heildrænan máta með endurskoðun í huga.

Afstaða FST:

FST er sammála því að vert sé að reyna notkun „utan nets“ lausna, eins og gert var á Dynjandisheiði, ef sýnt þykir að hraði og uppitími sé ásættanlegur. FST hyggst leggja fram nýjar breytingatillögur þar sem notkun slíkra sendastaða verður heimiluð ef þeir geta uppfyllt lágmarksskilyrði.

Í samráðinu bárust engar upplýsingar frá stjórnvöldum eða frá ÖF um hugsanlega fjármögnun. Fjarskiptastofa hefur síðan spurst fyrir um framgang þess máls en ekki fengið svör. Nú fer að nálgast þrjú ár frá því að tíðniheimild ÖF var gefin út og ekkert hefur gerst varðandi fjármögnun þeirra verkefna sem fyrirtækið tók að sér skv. skilmálum heimildarinnar. FST er því komin á þá skoðun að fjármögnun fái ekki í fyrirsjáanlegri framtíð og því sé orðið tímabært að endurskoða verkefnið og skala það niður samsvarandi því að aðilum þess fækki úr fjórum í þrjá. Líklegt er að það myndi leiða til enn meiri óvissu og tafa ef beðið yrði með heildarendurskoðun í ár í viðbót. Fer það m.a. gegn eindregnum ábendingum landshlutasamtakanna um að tryggja sem fyrst öryggi vegfarenda. FST mun því leggja til nýjar breytingatillögur í samræmi við breyttar forsendur.

3. Um tímaramma og þéttleika uppbyggingar

Athugasemd frá Nova:

Nova tekur undir með FST að mögulega sé það ekki mikil áskorun að uppfylla skilyrði tíðniheimilda varðandi 98% útbreiðslu á stofnvegum í lok árs 2025 og telur skilyrðum þegar náð að stórum hluta.

Nova mótmælir ekki þeirri tillögu að fresta þriðja áfanga um eitt ár þ.e. að í stað þess að áfanga um allt að 100% dekkningu á vegaköflum A-D skuli náð fyrir lok árs 2026 þá er nú lagt til að þeim áfanga skuli náð fyrir árslok 2027. Nova leggur að auki til að ef fjármögnun Öryggisfjarskipta vegna verkefnis liggja ekki fyrir við lok árs 2025 þá verði seinkun til ársins 2028 og fallið frá hraða kvöðum nema endurskoðun FST í árslok dragi enn frekar úr kvöðum.

Nova gerir að svo stöddu ekki athugasemdir við aðra áfanga, en ítrekar að fjármögnun óvirkra innviða er forsenda uppbyggingar og þeirra kvaða sem settar voru á við tíðniúthlutun. Líklegt er að aftur þurfi að breyta kvöðum vegna óvissu um fjármögnun Öryggisfjarskipta, en FST fjallar um það í kafla um frekari endurskoðun. Að mati Nova er óviðunandi að markaðsaðilar séu í óvissu um aðkomu að verkefnum vegna tafa að hálfu hins opinbera.

Nova kveðst ekki geta fallist á kröfu FST um að fyrirtækin skili nákvæmri tímasettri áætlun um uppbyggingu á vegum A-D í apríl 2026.

Í því verkefni sem unnið er eftir er um að ræða samvinnu um staðarval og annað slíkt til að ná fram markmiðum um dekkningu stofnvega. Áætlanir um staðarval þurfa að liggja fyrir í tíma til þess að hægt sé að fara í viðræður við landeigendur og aðra hluteigandi. Samningar við landeigendur þurfa að vera langt komnir og helst liggja fyrir til þess að nákvæm tímaáætlun um sendastaði sem tryggir að hægt verði að hefja framkvæmdir geti staðist. Reynsla hefur sýnt að verulegur dráttur getur verið á slíkri samningagerð sem býr til óvissu um tímaáætlanir sem taka þarf tillit til og þarf

að vera innbyggt í ferlið. Nova leggur því til að áætlanir um staðarval verði klárar undir árslok 2025, og í framhaldi samningar fyrir lok apríl 2026. Áætlanir um staðarval eru forgangsmál svo sækja megi samninga og framkvæmdaleyfi á þessu ári þ.e. 2025.

Afstaða FST:

FST fellst á athugasemdir Nova að flestu leyti. FST mun leggja fram nýja tillögu um breytingar á skilyrðum, sem gerir ráð fyrir að ÖF muni ekki standa að innviðauppbýggingu. FST telur þó að ekki sé hægt að fresta frekari útbreiðslu á stofnvegum alfarið um tvö ár. Tryggja þarf eðlilega framvindu í verkefninu og því verða settar inn tvær nýjar dagsetningar áfanga, þ.e. að 99% útbreiðslu verði náð fyrir 31. desember 2027 og 100% fyrir 31. desember 2028.

Gert verður ráð fyrir að ÖF muni áfram taka þátt í verkefninu og annast verkefnis, s.s. ut anumhald, staðaval og leyfi vegna aðgangs að landi. ÖF setji fram rökstudda tillögu um forgangsroðun í uppbyggingu nýrra sendastaða. Forgangsroðun yrði 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 og tíðni slysa og annarra atvika sem þarfnast aðkomu viðbragðsaðila. Leita skal umsagna Vegagerðar og Samgöngustofu. Auk þess geta Landshlutasamtök sent sínar tillögur um forgangsroðun til vinnuhóps verkefnisins. Ekki verður gerð krafa um nákvæma framkvæmdaáætlun í apríl 2026.

Athugasemd frá Íslandsturnum:

Íslandsturnar fagna ákvörðun FST um frestun og telja hana skynsamlega.

Afstaða FST:

Þetta styður áform FST, en eins og fyrr segir, þá telur FST nú rétt að ganga lengra í breytingum á skilyrðum.

Athugasemd Mílu:

Míla styður þær breytingar sem lagðar eru til varðandi dreifingarkröfur, þar sem slíkt stuðlar að sjálfbærri og árangursríkri uppbyggingu. Hins vegar gæti verið nauðsynlegt að seinka áfanga 3 um meira en eitt ár til að tryggja vandaða framkvæmd.

Afstaða FST:

Þetta styður áform FST.

Athugasemd Sýnar:

Sýn bendir á að félagið kom á framfæri athugasemdum vegna breytinga tíðniheimilda fyrir ári og fyrst nú er efnt til samráðs. Með vísan til þess þykir rétt að seinka öllum plönunum um a.m.k. tvö ár.

Þá er rétt að benda á að kvöð um 100% dekkun er gríðarlega íþyngjandi og ljóst að það tekur meira en nokkur ár að ná slíku markmiði, óháð gagnahraða. Kvöð um 100% dekkun setur félaginu mikla fjárfestingaþörf auk þess að setja mikið vinnuálag á vinnuteymi. Er það mat Sýnar að það væri ákjósanlegt að dreifa kvöðinni á fleiri ár til þess að koma í veg fyrir að vinna við að uppfylla kvöðina

hafi ekki neikvæð áhrif á aðra almenna uppbyggingu og rekstur farnetskerfa. Sýn leggur því til að dreifa útbreiðslukröfum niður á fleiri þrep til að nálgast dekkunar kröfur með eftirfarandi hætti:

- Árið 2027 – 98,5%
- Árið 2028 – 99%
- Árið 2029 – 99,5%
- Árið 2030 - >99,7%

Með vísan til framangreind er hér lagt til að heildar kvöð fyrir útbreiðslu á vegkafla A-D lækki úr 100% niður í 99,7% fyrir alla fasa með sömu fyrirvörum og áður. Þá þykir rétt að setja inn undantekningu vegna styttri vegkafla eins og t.d. <100m sem ná ekki markmiði, sem þá fellur undir 0.3% undanþágu. Að sama skapi er lagt til að lækka heildarkvöð á útbreiðslu á vegkafla E niður í 99%.

Afstaða FST:

Athugasemdum við 100% útbreiðslukvöð var svarað í samráði sem haldið var fyrir útgáfu umræddra tíðniheimilda árið 2023 og var svarið eftirfarandi:

FST er sammála því að aðstæður eru að sumu leyti erfiðar hér á landi og gera það kostnaðarsamt að ná 100% dekkun. FST telur þó að stefna verði að því að þjónustan verði því sem næst slitlaus á þeim vegum sem endanleg skilyrði munu ná til. Það er mikið öryggisatriði að þjónustan náist alls staðar og huga þarf að mögulegri framtíðarnotkun sem m.a. getur falið í sér stýringu á farartækjum. FST telur ekki rétt að lækka hlutfall útbreiðslu, en mun gera þann fyrirvara í tíðniheimildum að útbreiðslan verði slitlaus að því marki sem tæknilega er gerlegt og kostnaðarlega gerlegt miðað við forsendur um fjölda sendistaða sem settar eru fram í skýrslu Mannvits „Útbreiðsla háhraðaneta á þjóðvegum“, Útgáfa 3.0 3.11.2021 og í verkáætlun vinnuhóps tíðnirétthafa (viðauki II), hvað varðar hálendisvegi.

FST telur þetta svar ennþá viðeigandi. FST bendir ennfremur á að enginn hinna tíðnirétthafana gerði athugasemd við þetta atriði að þessu sinni. FST telur þann fyrirvara sem fram kemur í skilmálum tíðniheimilda vera nægilegan og veiti svigrúm til minniháttar frávika vegna ómöguleika.

FST getur að hluta til tekið undir sjónarmið Sýnar um þrepaskipta frestun, en telur tillögu Sýnar ganga of langt. Í nýrri tillögu FST verður lagt til að útbreiðsluþrep milli 98% og 100% verði tvö, þ.e. 99% útbreiðsla í árslok 2027 og 100% útbreiðsla í árslok 2028.

Athugasemd Símans:

Síminn gerir ekki athugasemdir við að tímasetning áfanga 2, þ.e. 98% útbreiðsla á vegum A-D, haldist óbreytt.

Í tengslum við eins árs frestun á áfanga 3, þ.e. bæði fyrirhugaða frestun tímamarka um eitt ár og kröfu um áætlanskil í apríl 2026, vill Síminn benda á að staðan í dag er að öllu leyti óbreytt frá því fyrir ári síðan. Ekkert virðist hafa þokað áfram í þeirri vinnu Öryggisfjarskipta að tryggja sér fjármagn vegna þessa verkefnis. Það er mat Símans að sú nálgun sem FST leggur til, um frestun og áætlanskil, sé engan veginn tímabær að svo stöddu. Síminn telur að FST hafi engra annarra kosta vöð en að fella niður kvaðir verkefnisins um a.m.k. tímamörk, frá áfanga 3 til og með

lokaáfangi þess. Framgangi þessa verkefnis er í raun alfarið háð þátttöku, og þar með fjármögnun, Öryggisfjarskipta. Ótímabært er af þeim sökum að setja fram frekari skilyrði án þess að framangreint liggi fyrir.

Með vísan til ofangreinds ætti FST fremur að beina sjónum sínum að Öryggisfjarskiptum og beina fyrirmælum og/eða breyttum kvöðum til þess um að tryggja sér fjármögnun fyrir þetta verkefni fyrir tiltekinn tímafreist, t.d. fyrir lok þessa árs. Það er ekki fyrr en sú forsenda liggur fyrir að aðrir þátttakendur verkefnisins, og handhafar tíðniheimildarinnar, geti uppfyllt kvaðir tíðniheimildarinnar sem á þau falla. Það að veita aðilum einungis eins árs frest í þessu samhengi hefur að mati Símans ekkert upp á sig þegar fjármögnun, og þar með aðkoma, Öryggisfjarskipta að verkefninu liggur með engu móti fyrir. Hið sama á við um kröfu FST um áætlunaskil, en það er ljóst að mati Símans að ekkert farnetsfyrirtækjanna hefur nægar forsendur til að byggja slíkar áætlanir á, og ekki er séð fram á að þær forsendur breytist á næstu. Skyldu forsendur breytast hvað þetta varðar, jafnvel á þessu ári, er tímafresturinn engu að síður alltof knappur til að uppfylla skilyrði af þessum toga. Þótt Síminn leggi til í ofangreindri umfjöllun að FST felli niður umræddar kvaðir þá vill félagið áréttast að slík ráðstöfun yrði eðli málsins samkvæmt einungis tímabundin, eða þar til Öryggisfjarskipti tryggja sér fjármögnun fyrir verkefnið.

Fallist FST ekki á framangreind sjónarmið og tillögu Símans um tímabundna niðurfellinga kvaða telur félagið a.m.k. þörf á að framlengja tímamörk áfanga 3 um tvö ár, í stað eins árs sem FST leggur til í samráðsskjali sínu, en engu að síður að þetta verði tekið til endurskoðunar þegar fjármögnun Öryggisfjarskipta liggur fyrir

Engu að síður telur Síminn nauðsynlegt að krafa FST um áætlunaskil í apríl 2026 verði með öllu felld úr gildi þar til aðkoma Öryggisfjarskipta liggur fyrir. Sé ekki fallist á framangreint er brýnt að mati félagsins að tímamörkin taki mið af tímasetningu fjármögnunar Öryggisfjarskipta, t.d. að áætlunaskil um uppbyggingu í áfanga 3 skuli liggja fyrir eigi síðar en að 18 mánuðum liðnum frá því að fjármögnun til handa Öryggisfjarskiptum hefur verið tryggð og FST upplýst þar um. Þegar fjármögnun Öryggisfjarskipta liggur fyrir telur Síminn eðlilegt og sanngjarnt að kvaðir tíðniheimildarinnar, frá og með áfanga 3, verði endurskoðaðar á nýjan leik – einkum m.t.t. tímamarka þess. Þar til þetta liggur fyrir er ótímabært og íþyngjandi að leggja slíkar kvaðir á tíðnihafa.

Afstaða FST:

Eins og komið hefur fram í svörum hér að ofan, er ekkert sem bendir til þess að ÖF fái fjármagn til þess að klára sinn hluta í stofnvegaverkefninu. Því telur FST rétt að eyða óvissu og skala verkefni niður miðað við þrjá þátttakendur í stað fjögurra, í stað þess að fresta því og viðhalda þannig óvissu um framgang þess. FST hyggst verða við óskum um tveggja ára frestun á 100% útbreiðslu, en setja ákveðinn frest á 99% útbreiðslu ári fyrr. Áætlunaskil í byrjun árs 2026 verða felld brott.

Athugasemd frá Mílu:

Krafa um 100% útbreiðslu metnaðarfullt markmið. Til að tryggja framkvæmdina á sem raunhæfastan hátt gæti verið gagnlegt að skilgreina skýr skekkjumörk frekar en sveigjanleg viðmið. Slíkt væri í samræmi við 2. mgr. 10. gr., þar sem fram kemur að „þjónustan eigi að vera slitlaus eftir því sem er tæknilega og kostnaðarlega gerlegt miðað við forsendur um uppbyggingu innviða.

Afstaða FST:

FST vísar til svars við athugasemd Sýnar hér að ofan, þar sem fram kemur að FST telur þann fyrirvara sem fram kemur í skilmálum tíðniheimilda vera nægilegan og veiti svigrúm til minniháttar frávika vegna ómöguleika.

4. Um þátttöku Öryggisfjarskipta í stofnvegaverkefni

Athugasemd frá Íslandsturnum:

Íslandsturnar er sammála því að mikilvægt sé að skerpa á leiðandi hlutverki Öryggisfjarskipta í verkefninu. Íslandsturnar leggja þó áherslu á að stjórnvöld leiti ávallt hagkvæmustu leiða og því sé mikilvægt að sérhæfðir aðilar, s.s. Íslandsturnar, geti haft aðkomu að þeim þáttum sem hér eru undir. Það er ekki nægilega skýrt hvort Öryggisfjarskipti eigi aðeins að hafa forgöngu eða jafnvel annast allar framkvæmdir.

Í umsögn Íslandsturna kemur ennfremur fram að fyrirtæki búi yfir umfangsmikilli reynslu og getu til að vera öflugur þátttakandi í uppbyggingu í stofnvegaverkefninu, þ.m.t. samninga við landeigendur, öflun leyfa, hönnun, fjármögnun og framkvæmdum á hvaða stigi sem er.

Afstaða FST:

Eins og fram hefur komið hyggst FST falla frá kröfum um að ÖF fjármagni uppbyggingu innviða vegna þess ómöguleika sem upp er kominn. ÖF er nú aðeins ætlað að vera nokkurs konar verkefnisstjóri og vinna tilfallandi verkefni aðallega tengd staðavali og leyfismálum. Verði lokaútkoma breytinga á verkefninu eins og lýst er hér að ofan, þá verður það á forræði fjarskiptafyrirtækja að velja sér birgja og samstarfsaðila. FST mælist til þess að fyrirtækin leyti ávallt hagstæðustu kosta og viðhafi opna og gagnsæa viðskiptahætti sem stuðla að hraðri uppbyggingu og samkeppni á markaði. Það kemur að sjálfsögðu til greina að einhver af þeim verkefnum sem nefnd eru sem hugsanleg verkefni ÖF verði unnin af öðrum ef aðilar verkefnisins telja það til bóta. FST mun þó fara fram á að lágmarki að ÖF annist utanumhald verkefnisins og stýri fundum aðila í samræmi við háttarnisreglur sem settar voru í upphafi verkefnisins.

Athugasemd frá Mílu:

Stofnvegaverkefnið snýr að rekstri farsímadreifikerfis. Um er að ræða rekstur sem starfsfólk Mílu hefur mikla og dýrmæta reynslu af. Með þessa sérþekkingu að leiðarljósi telur Míla eðlilegt að félagið komi að verkefninu og stuðli þannig að farsælli framkvæmd þess. Í þessu samhengi gæti Míla tekið að sér rekstur kerfisins sem óháður aðili, til dæmis með því að nýta tíðniheimild Öryggisfjarskipta og/eða annarra tíðnileyfishafa - fyrir alla hagaðila með MOCN tækni. Þetta fyrirkomulag er í samræmi við 4. gr. í tíðniheimild Öryggisfjarskipta frá 27. maí 2022, sem og hertar kröfur um samnýtingu, sbr. kafla 7.2.3 í samráði um breytingar á skilyrðum tíðniheimilda.

Afstaða FST:

Vísað er til svars FST hér að ofan við athugasemd Íslandsturna. FST telur ekki forsendur til þess að samþykkja aðild rekstraraðila innviða að vinnuhópi farnetsfyrirtækjanna og ÖF vegna þessa verkefnis. Það gæti gert vinnu hópsins flóknari og tímafrekari að fjölga aðilum í hópnum. Hópurinn vinnur eftir fyrirfram ákveðnum háttætnisreglum sem settar voru af FST til að fyrirbyggja mögulegt ólögmaett samráð og gera þær ekki ráð fyrir þátttöku annarra hagsmunaaðila. Hins vegar er það hlutverk FST gæta að því að innviðafyrirtækin búi við sem jafnasta samkeppnisstöðu.

Athugasemd frá Nova:

Nova tekur undir mat Fjarskiptastofu um mikilvægi þátttöku Öryggisfjarskipta í verkefni um stofnvegi og hlutverk þeirra sem leiðandi í samstarfi tíðnirétthafa við hönnun kerfis og gerð samninga við landeigendur, sem oft er nauðsynlegur undirbúningur fyrir uppbyggingu. Í undirbúningsfasa tíðniúthlutunar var það samdóma álit aðila að Öryggisfjarskipti hefðu betri forsendur en markaðsaðilar til að semja við landeigendur. Það mat hefur ekki breyst.

Afstaða FST:

Athugasemdin styður áform FST.

5. Um neyðar- og öryggisfjarskiptakerfi Öryggisfjarskipta

Athugasemd frá Íslandsturnum:

Íslandsturnar er sammála áætluðum breytingum á tíðniheimild Öryggisfjarskipta vegna seinkunar/ófyrirsjáanleika fjármögnunar.

Afstaða FST:

Athugasemdin styður áform FST.

Athugasemd Nova:

Að mati Nova ríkir veruleg óvissa um þróun neyðar- og öryggisfjarskipta, og notkun 700 MHz tíðnisviðs í þeim tilgangi virðist takmörkuð. Nova gerir ekki athugasemdir við breytingu á gildistíma tíðniheimildar til Neyðarfjarskipta, þ.e. að samræma hana við gildistíma til 2036, að því gefnu að árleg endurskoðun fari fram með tilliti til skilvirkrar notkunar eða raunhæfra uppbyggingaráforma. Ellefu ára tíðniheimild er langur tími þegar óvissa ríkir um hvort og hvernig tíðnin verði nýtt.

Um árábil hefur verið rætt um nauðsyn nýs kerfis fyrir öryggisfjarskipti fyrir löggæslu og viðbragðsaðila, þar sem núverandi TETRA-kerfi er orðið úrelt. Endurnýjun þess krefst mikils fjárfestinga- og rekstrarkostnaðar, sem mun nýta stíltölulega fáum aðilum miðað við umfang kerfis. Nova hefur áður benti á að Öryggisfjarskipti gætu nýtt aðra tíðni fyrir neyðar- og öryggisfjarskipti, auk þess að auka samnýtingu með markaðsaðilum. Slík samnýting öryggis- og viðbragðsaðila tíðkast víða erlendis þar sem áhersla í öryggismálum tengt leynd fæst þá einkum með dulritun fjarskipta í samskiptum milli endapunkta og öðru slíku milli aðila (app nálgun). Að mati Nova væri aðgangur Öryggisfjarskipta fyrir viðbragðsaðila að tíðni allra farnetsrekenda á landsvísi tæknilega einfaldur, og í samræmi við markmið um aukna öryggisþjónustu með samnýtingu við uppbyggingu innviða. Útbreiðsla farnets á þjóðvegum er nú þegar um 98% og stefnir í 100% innan fárra ára. Fyrsti áfangi þjóðvegaverkefnisins heimilaði samnýtingu fjarskiptastaða, sem vekur spurningar um hvort þörf sé á að Öryggisfjarskipti byggji upp eigið net á sömu stöðum í framtíðinni. Í dag eru líklega um 700-1000 fjarskiptastaðir á landinu, en oft er búnaður hvers rekstraraðila aðskilinn, þrátt fyrir markaðsbrest. Til að ná svipaðri útbreiðslu þyrfti Öryggisfjarskipti að byggja upp jafn marga eða fleiri staði, vegna strangari skilyrða um neyðarfjarskipti. Að mati Nova væri fjármunum betur varið í að styrkja enn frekar rekstur farneta utan markaðssvæða t.d. með aukinni samnýtingu, tryggari raffæðingu og sterkari nettengingum.

Í lok árs 2025 verður hluta 900 MHz tíðnibandi úthlutað að nýju. Nova leggur til að 4.8 MHz verði veitt til Öryggisfjarskipta og þá nýtt í stað 700 MHz tíðnisviðsins. Þetta tíðnisvið (900MHz) er útbreiddasta sviðið á landinu og gæti tryggt hratt og skilvirkt landsdekkandi neyðarfjarskiptanet, óháð farnetsrekenda.

Að auki leggur Nova til eftirfarandi orðalagsbreytingu: „tíðnirétthafinn Öryggisfjarskipti er skylt að veita öðrum tíðnirétthöfum sem eftir því leita, afnotarétt af tíðnisviði skv. heimild þessari, á meðan uppbygging nýs neyðar- og öryggiskerfis er ekki hafin“.

Afstaða FST:

FST er sammála því að 11 ára tíðniheimild sé langur tími þegar óvissa er um nýtingu á tíðninni. FST hyggst hins vegar fylgja því eftir að hægt verði að taka tíðnina til annarra nota á meðan uppbygging NÖF er ekki hafin.

Það er rétt að það þekkist að ný neyðar- og öryggiskerfi eru starfrækt á neti annars farnetsrekenda og vernduð með sérstökum aðferðum s.s. dulritun og sneiðingu nets. FST mun ekki taka ákvörðun um hvort byggja eigi upp sjálfstætt NÖF eða byggja á samnýtingu. ÖF og þau stjórnvöld sem fyrirtækið heyrir undir munu vonandi móta stefnu um framtíðar högun kerfisins, áður en langt um líður. Burtséð frá því hvaða leið verður valin er það talið auka öryggi og auðvelda stjórnun kerfisins ef sá viðbragðsaðili sem er ábyrgur fyrir neyðar- og öryggiskerfinu hefur sína eigin tíðni.

700 MHz tíðnisviðið er það sem ÖF óskuðu eftir og telur FST rétt að fyrirtækið haldi þeirri tíðni þar til annað verður ákveðið. FST mun fljótlega efna til samráðs um ráðstöfun ýmissa tíðnisviða t.d. þeirra hluta 900 MHz tíðnisviðsins sem Nova talar um. Þar er hægt að halda áfram umræðu um hvaða tíðnisvið henta best fyrir NÖF.

6. Um nýtingu á 700 MHz tíðnisviði Öryggisfjarskipta

Athugasemd frá Íslandsturnum:

Íslandsturnar eru sammála um mikilvægi þess að tíðnisviðið sé nýtt. Tíðnisviðið geti ekki þjónað mörgum farnetsrekendum nema með tíðnisamnýtingu. Gæta þarf jafnræðis þegar samið er um nýtingu. Íslandsturnar velta upp þeim möguleika á að rétthafi einkaréttarsamnings við Öryggisfjarskipti gæti fengið forskot varðandi samning um rekstur öryggisfjarskiptakerfis. Íslandsturnar telur tillögu FST að nýju ákvæði ekki taka tillit til þessara atriða. Fyrir farsímarekendur felur óvissan um lengd afnota í sér verulega áhættu, sem gerir uppbyggingu og nýfjárfestingar áhættusamar. Skýr stefna og fyrirsjáanleg skilyrði fyrir afnotum eru nauðsynleg til að tryggja hagkvæma og skilvirka nýtingu tíðnisviðsins.

Afstaða FST:

FST er sammála því að gæta þarf jafnræðis við samninga um nýtingu á tíðnisviði ÖF. FST mun skerpa á ákvæði um nýtingu á tíðninni og áskilja að ÖF beri áform sín um tímabundna ráðstöfun tíðninnar undir FST til samþykktar.

FST gerir ráð fyrir því að þegar kemur að samningum um rekstur NÖF þá verði farið að almennum reglum um opinber innkaup og jafnræðis gætt. FST sér ekki hvernig hægt væri að tengja ákvæði um tímabundna nýtingu á tíðni við hugsanlega framtíðar samninga um uppbyggingu og rekstur nets.

Athugasemd Nova:

Nova fellst ekki á tillögunu að óbreyttu en styður ásetning hennar um að herða kröfur um samnýtingu tíðnisviða sem ekki eru í notkun. Nova telur þörf á nánari skilgreiningu við þá endurskoðun. Mikilvægt er að skýra hver veitir heimild til afnota af ónýttum tíðniheimildum, eins og í tilviki 700 MHz tíðnisviðs, og hvaða leikreglur gilda ef fleiri en einn aðili óskar eftir notkun. Jafnframt þarf að skilgreina hvað telst sanngjörn og eðlileg kjör og hver muni annast innheimtu þeirra.

Afstaða FST:

FST vísar til svars við athugasemd Íslandsturna hér að ofan. FST hyggst ekki ráðstafa tíðni ÖF, heldur mun ÖF sjá um það. Sérstök skilyrði um jafnræði og samþykki FST verða sett og að öðru leyti munu ákvæði 3.-6. mgr. 13. gr. laga um fjarskipti nr. 70/2022 gilda eftir því sem við á.

7. Samandregnar niðurstöður

7.1 Helstu atriði umsagna

- Landshlutasamtök (SSV, SSA, SSNE og FV) harma þá stöðu sem upp er komin og skora á stjórnvöld bregðast við og veita ÖF fjármagn á árinu 2025 til að verkefnið haldi áætlun. Nauðsynlegt sé að tryggja sem fyrst öryggi vegfarenda. Samtökin krefjast ennfremur aðildar að vinnuhóp um verkefnið.
- Farnetsfyrirtæki telja forsendur verkefnisins brostnar ef ÖF fær ekki fjármagn.
- Farnetsfyrirtæki telja almennt að seinka þurfi verkefninu um 2 ár að lágmarki.
- Farnetsfyrirtækin telja sig ekki geta sett fram tímasetta áætlun um framhald verksins á meðan óvissa er um fjármögnun á hluta ÖF.
- Farnetsfyrirtækin telja að gera þurfi breytingar á verkefninu, t.d. að draga úr útbreiðslu- og hraðakröfum.
- Innviðafyrirtækin Míla og Íslandsturnar benda á að þau hafi mikla reynslu af uppbyggingu aðstöðu fyrir farsímasenda og hafi bæði hug á að fá verkefni í stofnvegaútbreiðslunni.
- Þá komu fram athugasemdir sem varða tíðniheimild ÖF á 700 MHz tíðnisviðinu, um hlutverk ÖF varðandi umsjón með stofnvegaverkefninu, frestun á skilyrðum varðandi nýtt neyðar- og öryggiskerfi og um notkun tíðninnar á meðan ÖF nýtir hana ekki.

7.2 Stöðumat FST og viðbrögð

FST er sammála athugasemdum um að erfitt sé að skipuleggja áframhaldandi vinnu við verkefnið þegar hlutur ÖF er ófjármagnaður.

FST telur ljóst að seinka þurfi áföngum í verkinu vegna þeirra tafa sem orðið hafa á fjármögnun innviða.

Í samráðsskjali FST sem gefið var út í desember 2024 voru hugmyndir um að fresta 100% útbreiðslu um eitt ár en endurmeta verkefnið að ári liðnu ef fjármagn hefði þá ekki fengist í hlut ÖF. Í samráðinu bárust engar upplýsingar frá stjórnvöldum eða frá ÖF um hugsanlega fjármögnun. Fjarskiptastofa hefur síðan spurst fyrir um framgang þess máls en ekki fengið svör. Nú fer að nálgast þrjú ár frá því að tíðniheimild ÖF var gefin út og ekkert hefur gerst varðandi fjármögnun þeirra verkefna sem fyrirtækið tók að sér skv. skilmálum heimildarinnar. FST er því komin á þá skoðun að fjármögnun fái ekki í fyrirsjáanlegri framtíð og því sé orðið tímabært að endurskoða verkefnið og skala það niður samsvarandi því að aðilum þess fækki úr fjórum í þrjá. Líklegt er að það myndi leiða til enn meiri óvissu og tafa ef beðið yrði með heildarendurskoðun í ár í viðbót. Fer það m.a. gegn eindregnum ábendingum landshlutasamtakanna um að tryggja sem fyrst öryggi vegfarenda.

FST telur því að nú sé rétt að leggja áherslu á að tryggja öryggi vegfarenda á helstu stofnvegum með samfelldu farnetssambandi, en draga úr útbreiðslukröfum á hálendisvegum og fresta auknum hraðakröfum.

7.3 Tillögur um breytingar

FST hefur því í hyggju að leggja fram nýja tillögu að breyttum skilyrðum tíðniheimilda. Helstu atriði þeirrar tillögu yrðu eftirfarandi:

1. ÖF yrði ekki lengur fjárfestingar- eða rekstraraðili í verkefninu. Hins vegar myndi ÖF eftir sem áður annast samstarfsfundi félaganna og tilfallandi verkefni s.s. samninga við landeigendur og aðstoð við staðaval.
2. Nova, Síminn og Sýn myndu annast alla uppbyggingu og rekstur innviða (aðstöðu) og virks búnaðar. Þau myndu semja um skiptingu sín á milli og eftir atvikum leita til innviðafyrirtækja telji þau það hagkvæman kost.
3. Vegna breyttra forsendna yrði slegið af upphaflegum kröfum á eftirfarandi hátt:
 - a. Sprengisandur falli brott
 - b. Fjallabaksleið, Uxahryggir/Kaldidalur og Kjölur verða áfram hluti af verkefninu
 - c. Útbreiðsla á stofnvegum á láglandi verði 99% í árslok 2027 og 100% í árslok 2028.
 - d. 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.
 - e. 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.
 - f. Samnýting sendabúnaðar (MOCN) og sendastaða yrði heimiluð á öllum nýjum sendastöðum sem að þjóna þessu stofnvegaverkefni óháð umferðartölum.
4. ÖF setji fram rökstudda tillögu um forgangsröðun í uppbyggingu nýrra sendastaða. Forgangsröðun yrði 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 og tíðni slysa og annarra atvika sem þarfnast aðkomu viðbragðsaðila. Leita skal umsagna Vegagerðar og Samgöngustofu. Fjarskiptafélögin sem bera skyldur um uppbyggingu skulu fara að tillögu ÖF, nema sérstakar aðstæður komi í veg fyrir það og skulu þau í slíkum tilvikum setja fram skriflega rökstudda tillögu um breytingar á forgangsröð.
5. Kannað verði hvort mögulegt sé að nýta aðra innviði í verkefninu, svo sem lagnir og aðstöðu tengd vegakerfinu.
6. ÖF myndi halda tíðniheimild sinni án stífra tímamarka á uppbyggingu NÖF, en þyrfti að veita öðrum aðgang að tíðnisviðinu á meðan ÖF notar það ekki. Kveða þarf nánar á um útfærslu ÖF á slíkum aðgangi.

Samkvæmt útreikningum FST sem byggja á kostnaðaráætlunum vinnuhóps aðila að verkefninu, mun þessi niðurskurður og hagræðing leiða til u.þ.b. fjórðungs lækkunar á kostnaði eftir því sem næst verður komist miðað við fyrirbyggjandi gögn.

Að lokum telur FST að ekki séu forsendur til þess að samþykkja aðild landshlutasamtaka og rekstraraðila innviða að vinnuhópi farnetsfyrirtækjanna og ÖF vegna þessa verkefnis. Það gæti gert vinnu hópsins flóknari og tímafrekari að fjölga aðilum í hópnum. Auk þess vinnur hópurinn eftir fyrirfram ákveðnum háttarnisreglum sem settar voru af FST til að fyrirbyggja mögulegt ólögmætt samráð og gera þær ekki ráð fyrir þátttöku annarra hagsmunaaðila. Hins vegar er það hlutverk FST að gæta hagsmuna almennings, þ.m.t. í dreifðum byggðum landsins og gæta að því að innviðafyrirtækin búi við sem jafnasta samkeppnisstöðu. Stofnunin er reiðubúin til að koma á reglulegri miðlun upplýsinga um framgang verkefnisins og taka við ábendingum hagsmunaaðila.