

Birtist í *Morgunblaðinu*, 7. febrúar 2000.

Úthlutun Farsímarása Jón Steinsson

Fyrir skemmstu kunnngjörði samgönguráðherra tillögur sínar um úthlutun rekstrarleyfa vegna þriðju kynslóð farsíma. Eins og flestum er kunnugt lagði ráðherra til að svokölluð samburðarleið yrði farin. Þessi leið felst í því að áhugasöm fyrirtæki skila inn lýsingu á því hvaða þjónustu þau ætla að bjóða upp á og einnig á því hversu vel þau eru í stakk búin til þess að veita þessa þjónustu. Síðan velur ráðherra þá umsækjendur sem honum líst best á og veitir þeim leyfin gegn umtalsverðu gjaldi. Hin leiðin sem helst kom til greina er útboðsleiðin. Útboðsleiðin felst í því að Alþingi komi sér saman um það hvaða markmiðum á að ná með úthlutuninni og síðan eru áhugasömum fyrirtækjum leyft að bítast um það í útboði hversu langt þau eru tilbúin að gangi í því að ná þessum markmiðum í skiptum fyrir leyfin.

Útboð þurfa ekki að snúast um peninga

Erlendis er algengast að háþörkun tekna ríkisins af úthlutinni verði fyrir valinu sem aðalmarkmið stjórnvalda. Í þeim tilfellum er fyrirtækjum boðið að keppast um það hver þeirra eru tilbúin að greiða hæst verð fyrir leyfin. En einnig þekktist að annars konar markmið hafi orðið ofaná. Þannig var það til dæmis í Argentínu árið 1993 að stjórnvöld ákváðu að bjóða áhugasömum fyrirtækjum að bítast um það hvert þeirra gæti komið farsímakerfi upp um allt land á skemmstum tíma. Hópur erlendra stórfyrirtækja varð hlutskarpastur með því að bjóðast til að setja kerfið upp á innan við einum mánuði. Einnig er hægt að hugsa sér að útboðið snúist um það hversu mikla útbreiðslu fyrirtæki séu tilbúin að ná innan ákveðins tíma. Með öðrum orðu þá er ekki rétt að útboðsleiðin sé verr til þess fallin að tryggja hagsmuni hinna dreyfðu byggða á Íslandi eins og margir talsmenn samburðarleiðarinnar hafa haldið fram að undanfögnu.

Útboð kemur í veg fyrir mismunun

Eini grundvallarmunurinn á útboðsleiðinni og samburðarleiðinni er að í útboði eru reglurnar sem gilda um útkomu útboðsins og skilyrðin sem bjóðendur þurfa að uppfylla ákveðin fyrirfram. Þetta gerir það að verkum að þegar búin er að ákvarða reglur útboðsins hafa stjórnvöld engin tók á því að mismuna fyrirtækjunum sem bjóða í leyfin.

Ef samburðarleiðin er farin hafa stjórnvöld alltaf ákveðið svigrúm til þess að leggja huglægt mat á fyrirtækin sem sækja um leyfin (annars væri í raun um útboð að ræða). Ráðherra hefur sagt að hann muni úthluta leyfunum á eins hlutlægan hátt og kostur er. Þessum ummælum fagna ég því þeim mun hlutlægari sem úthlutunin er þeim mun meira líkist hún útboði. Ég skora hins vegar á ráðherra að stíga skrefið til fulls og gera þau sjónarmið sem lögð eru til grunvallar úthlutuninni fyrirfram opinber. Gefa síðan hverju sjónarmiði nákvæma vigt og gera þannig samburðin að útboði.

Einu haldbæru rökin gegn útboði við úthlutun farsímarása eru að reynst getur erfitt að hanna útboð sem kemur í veg fyrir samráð bjóðenda og önnur tæknileg vandamál sem plaga útboð þar sem mjög fáir aðilar bjóða. Þó má geta þess að það voru ekki ýkja

margir sem buðu í Bretlandi eða í Þýskalandi í sams konar rekstrarleyfi. En þar gengu útboðin samt sem áður vel fyrir sig.

Er tíðnisviðið takmörkuð auðlind?

Í Kastljósinu í Sjónvarpinu síðastliðin mánudag dró Þórólfur Árnason, forstjóri Tals hf., í efa að tíðnisviðið sem verið er að úthluta fyrir þriðju kynslóð farsíma sé í raun takmörkuð auðlind. Hann benti réttilega á að unnt er að úthluta allt að sex leyfum og að á nánast engum öðrum markaði á Íslandi eru svo mörg fyrirtæki að keppast (sem er umhugsunarefni út af fyrir sig). Með þessu er Þórólfur í raun að halda því fram að eftirspurn eftir leyfum muni að öllum líkindum vera minni en framboðið og því sé ekki hægt að tala um takmarkaða auðlind. Þessi röksemdafærsla er hins vegar gölluð að því leyti að þó svo að eftirspurn eftir þessu tíðnisviði til nota undir farsímarásir sé ekki mikil þá er þetta sama tíðnisvið til margra annarra hluta nytsamlegt. Til dæmis væri unnt að nýta það undir útsendingar á sjónvarpsstöðvum. En eftirspurn eftir tíðnisviði til útsendingar á sjónvarpsstöðvum hefur á undanförunum árum verið talsvert meiri en framboðið. Þar að auki má ekki gleyma því að alltaf er verið að uppgötva nýjar leiðir til þess að nýta tíðnisviðið og því er nokkuð ljóst að í náinni framtíð muni eftirspurn eftir því stórukast.

Það má hins vegar velt því fyrir sér af hverju Þórólfur er mótfallinn útboðsleiðinni ef hann telur að tíðnisviðið sé ekki takmörkuð auðlind. Ef það er rétt hjá honum, og ef útboðsleiðin verður fyrirvalinu, og ef útboðsgerðin sem verður fyrir valinu snýst um gjald, má búast við því að leyfin fáist fyrir lítið sem ekki neitt. Ráðherra hefur aftur á móti sagt að hann muni úthluta leyfunum gegn umtalsverðu gjaldi. Ef Þórólfur hefur rétt fyrir sér gæti hann endað með að greiða herra gjald ef samanburðarleiðin verður fyrir valinu.

Tillaga um málamiðlun sem sameinar öll sjónarmið

Eins og sést glögg á miklum sveiflum á verði hlutabréfa í farsímafyrirtækjum erlendis virðist ríkja mikil óvissa um arðvænleika þess að reka kerfi fyrir þriðju kynslóð farsíma. Þar að auki er ljóst af ummælum ráðherra að útbreyðslusjónarmið vega þyngra hér á landi frá pólitísku sjónarmiði þegar kemur að úthlutun leyfa undir slík kerfi en í mörgum öðrum ríkjum. Þess vegna legg ég til að stjórnvöld fari millileið við úthlutun þessara leyfa. Ég legg til að leyfunum verði úthlutað geng fyrirfram ákveðnu gjaldi og fyrirfram ákveðnum gæðastöðlum. Ég legg til að gjaldið verði af sömu stærðargráðu miðið við fólksfjölda og það gjald sem fyrirtæki í nágrannalöndum okkar hafa verið að greiða. En ég legg til að í stað samanburðarleiðarinnar verði efnt til útboðs þar sem áhugasöm fyrirtæki eru látin keppast um það hver þeirra séu tilbúin að ná mestri útbreyðslu innan ákveðins tíma.

Þessi leið sameinar öll þau sjónarmið sem mest hefur borið á í umræðunni um þetta mál. Þ.e. sjónarmið Þorgerðar Gunnarsdóttur um hlutlæga úthlutun sem er til þess fallin að vekja traust almennings og frið um úthlutunina; sjónarmið Morgunblaðsins um að ekki verði um málamyndagjald að ræða heldur gjald sem kemst nálægt því að vera sannvirði þeirra verðmæta sem í leyfunum felst; og sjónarmið samgönguráðherra um gæði þjónustunnar og hámarksútbreyðslu til hagsbóta fyrir neytendur.