

2006/5722-047



WIKBORG REIN

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Wikborg, Rein & Co.
Advokatfirma M.N.A.

Oslo
Kronprinsesse Märthas pl. 1
P.B. 1513 Vike, N-0117 Oslo

tel. +47 22 82 75 00
oslo@wr.no
www.wr.no

Foretaksregisteret
NO 947 360 779 MVA

Vår ref.: 502853-001 tpd
Deres ref.: 2007/00024 JKF 2006/05722 ME/ME3 LPØ
Ansvarlig partner: Torleif P. Dahl

Oslo, 11. juli 2008

Høringsuttalelse vedrørende den digitale dividenden

Undertegnede representerer Nordisk Mobiltelefon Norge AS og ICE Norway AS (i felleskap omtalt som "Nordisk Mobiltelefon" i det følgende).

Vi har i dette brevet redegjort for Nordisk Mobiltelefons synspunkter knyttet til utnyttelsen av den frekvenskapasitet som blir frigjort som følge av avviklingen av analogt fjernsyn, også omtalt som den digitale dividenden. Vi takker for muligheten til å gi innspill til spørsmål som Nordisk Mobiltelefon er svært engasjert i.

1. Innledning

Vi viser til rapport fra Arbeidsgruppen Digital Dividende avgitt 1. april 2008 ("Rapporten") og det er denne Rapporten som danner utgangspunktet for våre kommentarer og innspill i det følgende. Vi slutter oss også til arbeidsgruppens synspunkt om at det ved vurderingen av hvordan den digitale dividenden skal benyttes må man *"se etter den løsningen som gir størst samfunnsnytte"*, se pkt. 7.3.5 i Rapporten.

Nordisk Mobiltelefon har i denne omgang bare synspunkter på disponeringen av den del av den digitale dividenden som ligger i frekvensområdet 790-862 MHz og som for så vidt også fremstår som det mest aktuelle frekvensområdet fordi dette blir disponibelt allerede fra 1. januar 2009.

Vi mener det er nødvendig at noen betraktninger om utviklingen fremover ligger til grunn for vurderingen av hvordan frekvensressurser skal utnyttes for å gi størst samfunnsnytte. Den senere tids tekniske utvikling har økt både tilgangen til og etterspørselen etter terminaler og PC'er med innebygd modem og internettilgang. Håndholdte PDA'er og mobiltelefoner blir

S-2008-0043617 00431927.DOC 11.07.08 502853-001

Oslo
tel: +47 22 82 75 00
oslo@wr.no

Bergen
tel: +47 55 21 52 00
fax: +47 55 21 52 01
bergen@wr.no

London
tel: +44 20 7236 4588
fax: +44 20 7236 4599
london@wr.no

Singapore
tel: +65 6438 4488
fax: +65 6438 4496
singapore@wr.no

Shanghai
tel: +86 21 6339 0101
fax: +86 21 6339 0808
shanghai@wr.no

Kobe
tel: +81 78 272 1777
fax: +81 78 272 1788
kobe@wr.no

dessuten stadig mer avanserte og kan tilby mange øvrige tjenester der internetttilgang er en viktig forutsetning. Vi tror denne utviklingen vil akselerere og at dette vil gi økt behov for bedre dekning og større kapasitet hos tilbydere av mobilt bredbånd. Behovet for tilgang til frekvensressurser øker dermed og den gode geografiske dekningen som kan oppnås ved bruk av lavere frekvensområder vil bli spesielt ettertraktet i tiden som kommer. En tilgang til slike frekvenser vil også bli en viktig premiss for å sikre en god konkurransesituasjon i markedet for mobilt bredbånd.

Vi mener i lys av det ovennevnte at fremtidig bruk av den digitale dividenden bør ses i sammenheng med det pågående arbeidet om implementering av annen teknologi enn GSM i frekvensbåndene 880-915 / 925-960 MHz, se også Post- og teletilsynets høringsbrev av 1. februar 2008 (om annen teknologi enn GSM i 900 og 1800 MHz båndene). De løsninger som velges for å fristille GSM-frekvensene og gjøre disse teknologinøytrale får stor markedsmessig betydning og betydning for bruken av den digitale dividenden, særlig innen frekvensområdet 790 – 862 MHz og også for verdien av disse ressursene. Vi vil komme tilbake til dette i det følgende.

Vi vil også innledningsvis peke på det regulatoriske utgangspunktet ved utlysning av frekvenstillatelser i Ekom-lovens § 6-4, 4. ledd:

"Ved utlysning av et begrenset antall tillatelser skal utvelgelseskriteriene være objektive, transparente, ikke-diskriminerende og forholdsmessige."

Vi mener at det er nødvendig å ha de ulike interessentenes teknologiske, markedsmessige og kommersielle situasjon og utgangspunkt i mente for at dette regulatoriske prinsippet reelt sett skal kunne gjennomføres, noe vi også finner støtte for i forarbeidene til Ekom-loven, se Ot.prp. 58 (2002-2003) s. 26 og Rapportens s. 14. Vi mener derfor at det følger av vilkåret om ikke-diskriminering i loven at selskaper i ulik posisjon i en viss utstrekning må behandles ulikt for å unngå diskriminering. Vi vil komme tilbake til dette.

2. Kringkasting eller annen utnyttelse

Vi er av den oppfatning at ved å åpne for frekvensområdet 790 - 862 MHz for en åpen og teknologi- og tjenestenøytral budkonkurranse, der såvel kringkasting som mobilteknologi vil komme i betraktning, slik arbeidsgruppen foreslår, vil det være stor sannsynlighet for at de ledige frekvenser vil gå til kringkastingsformål. Medieaktører som NTV/RiksTV som har store mediebedrifter som eiere, vil ha en helt annen betalingsevne enn i alle fall en del utfordrere innen telekom/mobilt bredbånd og det er derfor sannsynlig at en medieaktør vil gå seirende ut av en budprosess. Vi legger da til grunn at hele frekvensområdet vil tilbys samlet i en auksjon da det er lite egnet/hensiktsmessig å dele dette opp dersom det skal kunne benyttes til digital kringkasting. Det vil etter vår oppfatning være uheldig om betalingsevnen til dagens medieaktører blir utslagsgivende for hvilken fremtidig utnyttelse den digitale dividenden skal få. Vi mener også det er gode holdepunkter for å hevde at en utnyttelse til kringkastingsformål nå ikke vil gi den største samfunnsnyttien på sikt. Distribusjon av fjernsynsprogrammer skjer over flere plattformer i tillegg til DTT, via DTH og kabel og dessuten IPTV som er under sterk fremvekst. Det er også et relativt marginalt programtilbud som kan dekkes ved

utnyttelsen av disse frekvensene til kringkasting. Dersom TV distribusjon og tilgang til et bredt tilbud av TV kanaler er et viktig hensyn vil DTH, kabel TV og IPTV være adskillig bedre egnet til å skape både bred programtilgang og geografisk dekning enn videre DTT anvendelse. 790 – 862 MHz frekvensområdet er derimot av stor betydning for å sikre bredde og konkurranse i markedet for mobilt bredbånd fremover. Vi slutter oss for øvrig også til professor Torleif Maseng's synspunkter slik disse har kommet til uttrykk i hans artikler i Dagens Næringsliv denne våren.

På grunn av interferens er det på det rene at frekvensområdet 790-862 MHz i praksis ikke kan disponeres både til kringkasting og mobile tjenester. Myndighetene vil derfor reelt sett stå overfor et valg mellom utnyttelse av frekvensområdet enten til toveis/mobil teknologi eller kringkasting når tildelingsmetode velges og invitasjon til å søke tildeling utlyses. Et sentralt kriterium for utnyttelsen av disse frekvensressursene bør være at de fordeles til flere aktører slik at konkurransen sikres best mulig.

Det vil også være naturlig og fordelaktig å se hen til hvordan Sverige, som ligger noe foran Norge tidsmessig med analog "slukking", har valgt å legge dette opp. I Sverige har kringkasting fått fortrinn i lavere frekvensområder mens toveis kommunikasjon/mobilteknologi i praksis har fått fortrinn i 790-862 MHz-frekvensområdet.

EU ser også ut til å gå inn for å anbefale disponering av disse frekvensene til mobilteknologi og den formelle anbefalingen fra EU vil foreligge senere i sommer.

I et land som Norge med krevende topografi og spredt befolkning/bebyggelse vil mobilt bredbånd være både nødvendig og hensiktsmessig for å sikre hele befolkningens tilgang til bredbånd uten svært høye investeringer i infrastruktur. Vi finner grunn til å nevne at de oversikter Regjeringen har offentliggjort over bredbåndsdekningen i Norge også bygger på den bredbåndsdekning som Nordisk Mobiltelefon tilbyr.

Det er etter vår oppfatning et klart misforhold mellom den begrensede utvidelse av programtilbudet (i alt 4 HDTV-kanaler med dagens teknologi og 8 kanaler med dagens standard for digital TV) som en allokering av 790-862 MHz frekvensområdet vil gi ved bruk for digital kringkasting kontra den langt bredere og mer sammensatte bruk og det varierte tjenestetilbud som vil kunne oppnås ved utnyttelse til mobilt bredbånd. Samfunnsnyttene ved utnyttelse til mobilt bredbånd må antas å være klart større enn ved utnyttelse til kringkasting (se Value Partners rapport fra mars 2008; "Getting the most out of the Digital Dividend").

Fremveksten av IPTV - og mobil TV basert på IP plattform vil også kunne medføre at det programtilbud som vil følge av at frekvensområdet benyttes til kringkasting faktisk langt på vei også vil bli tilgjengelig over mobile plattformer, men mobilt bredbånd har selvsagt et langt videre bruksområde enn digital-TV. Vi vil mer som en uformell observasjon nevne at vi har registrert at såkalte trendforskere hevder at alminnelig fjernsyn vil få en mer begrenset posisjon i nær fremtid sammenlignet med interaktive medier.

3. Tilgangen til teknisk utrustning/terminaler

En mulig innvending mot å la 790-862 MHz-frekvensområdet bli tilpasset for mobilteknologi er at det ikke finnes tilgjengelig et stort nok utvalg av nødvendig teknisk utrustning herunder terminaler og modem. Vi mener dette ikke er noen relevant innvending i lys av at ITU under WRC-2007 i oktober i fjor vedtok å dedikere dette frekvensbåndet til såkalt IMT (International Mobile Telecommunications). Frekvensområdet vil derfor utvilsomt bli benyttet til mobile bredbåndstjenester og mobiltelefoni i fremtiden. Store leverandører vil derfor med sikkerhet utvikle og markedsføre utrustning og terminaler for dette frekvensområdet og vi forventer at det vil bli god tilgang på utrustning og terminaler.

4. "Tak" på frekvenstilgangen for enkeltoperatører

Ofcom i Storbritannia har i forbindelse med den pågående Digital Dividend Review sett på muligheten for å sette et tak på de frekvenser enkeltaktører bør få disponere og har foreslått et generelt tak på 50 MHz. Et lignende tak må vurderes også i Norge og tilpasses den faktiske fordelingen av frekvensområder på de ulike operatørene i det norske markedet for å forhindre en for skjev fordeling ved fremtidige tildelinger. Vi mener et tak vil være hensiktsmessig også i det norske markedet for å unngå opphoping av ressurser hos enkelte store aktører med redusert konkurranse som en direkte konsekvens og derved også mindre effektiv bruk av ressursene. Vi antar at 790-862MHz frekvensområdet i praksis bare vil gi plass til to operatører med 15MHz bånd hver (totalt 30MHz med opp- og nedlink) og vi vil derfor konkret foreslå et tak på 2x15MHz spektrum pr. operatør. De to store aktørene Telenor Mobil og NetCom bør etter vårt syn heller ikke få adgang til å by på frekvenser i 790-862 MHz-båndet fordi de allerede disponerer betydelige ressurser innenfor 900 MHz-båndene som vi antar vil fristilles til teknologinøytral bruk (i praksis til mobilt bredbånd) om ikke lenge. Som nevnt innledningsvis er det rettslig grunnlag for en slik løsning med et tak på frekvenstildelingen pr operatør og en begrensning av Telenor Mobil og NetComs muligheter til å by på den digitale dividenden i E-komlovens § 6-4, 4. ledd og vi mener et slikt tak er nødvendig både for å oppnå E-komlovens målsetning og for å sikre konkurransen.

5. Innovasjonsreserve/Tidsfaktoren

Vi kan se motargumentene mot å sette av ressurser til en såkalt innovasjonsreserve slik komiteen er inne på i Rapporten under pkt. 6.9. Selv om det også kunne være gode grunner til å se an den teknologiske utviklingen noe fremover og derved "holde av" ressurser til fremtidige formål som vi ikke kjenner i dag vil trolig dette hensynet i noen grad avbøtes ved at frekvenstillatelsene som gis er både teknologinøytrale og dessuten ved at de vil være fritt omsettelige. Vi kan på den annen side ikke se at det på noen måte er tidskritisk å finne en disponering av frekvensressurser som blir ledige fra 1. januar 2009. Etterspørselen etter kapasitet og dekning for mobilt bredbånd er riktignok i sterk vekst, men vi antar at tilgjengelige ressurser er tilstrekkelige i alle fall i ytterligere 12 - 18 måneder.

Etter vår oppfatning bør en eventuell auksjon utsettes til etter at både 3GPP (The 3rd Generation Partnership Project - i hovedsak interessenter til WCDMA) og 3GPP2 (The Third generation Partnership Project 2 - i hovedsak interessenter til CDMA) har ferdigstilt sine

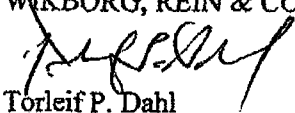
spesifikasjoner for dette frekvensområdet da det ellers vil være for stor usikkerhet knyttet til viktige teknologiske forutsetninger for å kunne delta i en budgivning for de fleste aktørene som tilbyr mobilt bredbånd. For å sikre at disse ressursene for fremtiden blir utnyttet på en mest mulig samfunnsnyttig måte bør myndighetene derfor avvente den teknologiske utviklingen noe og ikke minst følge med på hvordan den digitale dividenden disponeres internasjonalt. Norske myndigheter bør ikke ta skritt som avviker for mye fra hvordan andre land (særlig EU) velger å benytte disse frekvensressursene. Etter vår oppfatning finnes det fra tidligere frekvenstilldelinger også eksempler på en "for tidlig" tildeling. Vi tenker på de såkalte WiMax-lisensene og at disse foreløpig ikke er utnyttet i nevneverdig grad. Myndighetene burde derfor etter vår oppfatning se an behovet og den videre utviklingen inntil man anser å ha fått en tilstrekkelig avklaring av hvilken utnyttelse av den digitale dividenden som kan gi størst samfunnsnytte i vårt land før en endelig tildelingsmetode vedtas. Vi anbefaler derfor at en eventuell auksjonsprosess utsettes i alle fall til ultimo 2009.

6. **Anbefaling**

Vår anbefaling er at frekvensressursene i 790-962 MHz-båndet legges ut i en auksjonsprosess for teknologinøytral bruk for toveiskommunikasjon/mobilt bredbånd tidligst ultimo 2009. Frekvensområdet kan for eksempel tilbys i blokker 5 MHz med et tak på 15MHz pr. budgiver. Det bør stilles utbyggings- og dekningskrav til de som tildeles frekvenstillatelser. Forpliktelse til nasjonal roaming bør også vurderes inntatt i lisensvilkårene.

Telenor Mobil og NetCom bør være avskåret fra å delta i auksjonen.

Med vennlig hilsen
WIKBORG, REIN & CO.



Torleif P. Dahl