

TV 2 AS
Nøstegaten 72
Postboks 7222
N-5020 BERGEN
Tlf.: +47 55 90 80 70
Fax: +47 55 90 80 90



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

postmottak@kkd.dep.no
postmottak@sd.dep.no

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: PTS	S.BEH.: JKF
31 JULI 2008	
S.NR.: 07/24-32	
ARKIVKODE: 835.5	AVSKREVET:

Bergen, 30. juli 2008

Deres ref:
2007/00024 JKF
2006/05722 ME/ME3 LPØ

HØRING – RAPPORT OM DIGITAL DIVIDENDE

Vi viser til høringsbrevet av 17. april 2008 og oversender med dette TV 2s høringsuttalelse og kommentarer til arbeidsgruppens rapport.

Som mediebedrift, innholdsprodusent og kringkaster er TV 2 særlig opptatt av rammene som settes for tilgang til den distribusjonsform arbeidsgruppens rapport omtaler. Vår uttalelse vil derfor i hovedsak knytte seg til rapportens kapitler 3, 6 og 7.

Innledningsvis ønsker vi å tilkjenne noen prinsipielle synspunkter knyttet til mediebedriftenes tilgang til distribusjon.

For TV 2 – som for andre norske kringkasterer – er det viktig å ha stabil tilgang til distribusjon som gjør det mulig å nå hele befolkningen med et teknisk og innholdsmessig høykvalitetstilbud på en så teknisk rasjonell og økonomisk sett rimelig måte som mulig. I den sammenheng er det viktig at myndighetene tilrettelegger for en tilfredsstillende primærdistribusjon i det digitale bakkenettet, som er den eneste distribusjonsformen som garanterer full riksdekning. TV 2 anser bakkenettet som den primære distribusjonsplattformen for kringkasterer til den norske befolkningen. Dagens reguleringer og begrunnelsen for den digitaliseringen som nå skaper den digitale dividenden, støtter denne oppfatningen. Vi noterer også at bakkenettet har konsesjonsvilkår som andre videredistributører ikke har påtatt seg.

En tildeling av frekvenser som bygger på en ren "pengeauksjon" vil nødvendigvis ha som konsekvens at økende deler av mediens totale økonomiske ressurser styres vekk fra innholdsproduksjon og over i distribusjonskostnader. Dette gjelder uavhengig av distribusjonsform og er således viktig uavhengig av om den digitale dividenden skulle benyttes til tradisjonelle kringkastingsformål eller for å tilrettelegge for omfattende utbredelse av eksempelvis mobilt bredbånd. For de norske kringkasterne, som har et lite hjemmemarked, er enhver slik utvikling bekymringsfull.

For TV 2 vil distribusjon av tv-kanaler, programmer og andre audiovisuelle produkter og tjenester også via mobilt bredbånd kunne bli høyst relevante supplement til tradisjonell kringkasting når teknologi og egnede produkter introduseres i markedet. Bekymringen knyttet til tilgang til og prising av distribusjon er således generell.

Vi registrerer at spørsmålet om bruken av den digitale dividenden har vært fremholdt som en "kamp" mellom kringkasting og andre distribusjonsformer. For TV 2 står det sentralt at alle plattformer er i ferd med å konvergere hva gjelder det som leveres gjennom dem. Et sentralt generelt poeng er det uansett at alle de tjenester som konkurrerer om frekvensene i stor grad er basert på formidling (eller videreformidling) av innhold som må skapes og som også skapes av virksomheter som selv ikke er distributører. I et slikt perspektiv bør det være avgjørende viktig at innholdsprodusentene, og kanskje særlig de utsatte produsenter og leverandører i det lille norske kulturområdet, gis en så kostnadseffektiv tilgang som mulig til distribusjon rettet mot det norske publikum.

Man kan i dette lys hevde at en tildeling av spektrum gjennom en ren pengeauksjon reelt påfører de redaksjonelle bedriftene en tilleggsavgift ut over det den tekniske distribusjonen faktisk koster. I et lite språksamfunn og kulturområde som det norske er det viktig at distribusjonen tjener innholdet og ikke omvendt. Enkelt beskrevet vil det være slik at for de norske innholdsprodusentene vil én krone mer til distribusjon bety én krone mindre til innhold. Det er også slik at kringkasternes samfunnsmessige betydning – ikke bare gjennom seernes tv-forbruk (ifølge TNS Gallup utgjør tv-seing 42 % av befolkningens totale mediebruk (Kilde: "24 timer" TNS Gallup (2007)), men også i distrikts- og kulturpolitisk forstand – ikke gjenspeiles i distribusjonsmarkedets maktstrukturer eller i innholdsprodusentenes/kringkasternes økonomiske evne til å konkurrere om båndbredde.

Det kan nevnes at da frekvenser i det såkalte 2,6 GHz-båndet ble auksjonert vekk høsten 2007, ble til slutt fem teleaktører gitt tilgang til frekvensbåndet for 228 millioner kroner etter 78 budrunder. Det sier seg selv at frekvensene i den digitale dividenden, som regnes for å ha vesentlig mer attraktive egenskaper, ikke vil bli billigere i en ren auksjon. Om aktører innenfor tradisjonell kringkastingsindustri skulle få tilslag på frekvensene i en ren auksjon – etter vårt skjønn er det svært tvilsomt om man i det hele tatt har kapasitet til å delta på slike villkår – vil konsekvensen like fullt bli at norske kringkasterne, direkte eller indirekte, påføres omfattende tilleggskostnader til distribusjon, via det vederlaget som skal betales til staten for frekvenstildelingen.

Dersom man likevel velger en auksjon som antydnet, vil TV 2 i tråd med synspunktene ovenfor foreslå at inntektene ved dette tilbakeføres innholdsprodusentene – i bred forstand – slik at man bidrar til å opprettholde mulighetene for produksjon og videreutvikling av kulturprodukter på disse feltene.

Forvaltning av den digitale dividenden

Vi leser arbeidsgruppens rapport dit hen at man anbefaler at det legges opp til en rask allokering av hele frekvensbåndet fra 790-862 MHz til enten høy- eller laveffektsutnyttelse. Vi tror det er mulig å implementere mer fleksible løsninger som gir større samfunnsøkonomisk nytte, mer effektiv frekvensutnyttelse og samtidig ivaretar både kringkasternes behov for mer spektrum i bakkenettet – for å takle en konkurransemessig nødvendig og forsvarlig overgang til high definition-sendinger (HDTV) – og behovet for utvikling av nye tjenester som f. eks. mobilt bredbånd, som vil være aktuelt for kommersiell utnyttelse i dette frekvensområdet på noe lengre sikt.

Vi konstaterer også at det i forarbeidene til ekomloven åpnes for at man tilrettelegger for enkelte teknologier når det er forholdsmessig og berettiget for eksempel av hensyn til frekvenseffektivitet (Ot.prp.nr. 58 (2002-2003 Om lov om elektronisk kommunikasjon, s. 84).

Overgangen til HDTV og behovet for spektrum i det digitale bakkenettet

Overgangen til HDTV kommer vesentlig raskere enn det ble antatt for bare få år siden. I dag har rundt 1,5 millioner norske husstander HD-klare skjermer og mange hundre tusen husstander har HD-klare dekodere. Begge størrelsene er raskt økende. HDTV vil om få år være standard og den tekniske kvalitet markedet etterspør. Vi konstaterer også at en distributør som Canal Digital allerede nå sier nei til distribusjon av nye kanaler som ikke sender i HD-kvalitet. Dette påvirker selvsagt de norske mediebedriftenes mulighet til å nå ut med nye satsinger. Hva forbrukerne etterspør vil også være avhengig av hva innholdsleverandørene tilbyr og viser. Hvis tekniske kapasitetsbegrensninger medfører at nye produkter ikke kan lanseres, har publikum ingen mulighet til å velge eller påvirke en dynamisk utvikling av tilbudet.

Som arbeidsgruppen skriver, er overgangen til HDTV en utfordring for det digitale bakkenettet, der frekvensressursene med dagens teknologi er langt mer begrenset enn tilfellet er for kabel- og satellittplattformene. Det er likevel en utfordring som lar seg løse dersom en sjette og aller helst også en syvende signalpakke stilles til rådighet for kringkastingsformål i en tid fremover. Som arbeidsgruppen skriver, vil en samordning av frekvenser i den digitale dividenden med NTVs eksisterende spektrum gi utsikter til riksdekning både i sjette og en sjuende signalpakke. Da vil kringkasterne kunne håndtere en overgang til HDTV i bakkenettet uten at det går utover distribusjonsplattformens konkurransekraft fordi man må skjære ned på antallet kanaler.

Arbeidsgruppen argumenterer på side 42 langt på vei for at det vil være lite hensiktsmessig å tildele deler av dividenden til kringkastingsformål fordi tekniske begrensninger likevel vil gjøre at det blir "for lite" med tanke på de behovene HD-standarden utløser. TV 2 er ikke enig i dette. For det første tror vi det vil være en fordel om kapasiteten i bakkenettet styrkes også for å øke tilbudet av nye kanaler i norsk regi. Dernest kan det forventes en betydelig effektivisering av komprimeringsteknologien innenfor MPEG-4-standarden.

Estimater the DVB Project, organisasjonen som utvikler og setter de tekniske retningslinjer og standarder for DVB, har presentert for EBU, viser at forventede effektiviseringsgevinster noen år frem i tid gjør det mulig å sende opp til 5-6 HD-kanaler per signalpakke.

I en mellomperiode, frem til teknologieffektiviseringen viser seg i full bredde, er det imidlertid viktig å sikre at overgangen til HD kan skje i takt med markedets forventninger også i bakkenettet, slik at denne primærdistribusjonen opprettholdes. Dette er sentralt både for forbrukerne og for kringkasterne, ikke minst ut fra et pris- og konkurransehensyn. Fra TV 2s side er det vanskelig å slutte seg til at den digitale dividenden er "ledig" på varig basis før man sikrer at dagens utbud i bakkenettet kan skje i en moderne HD-basert form.

Vi mener konsekvensene av denne teknologiutviklingen – derunder også fremtidig overgang til DVB-T2-teknologi for kringkasting – bør utredes nærmere før man tar endelig standpunkt til utnyttelse av de aktuelle frekvensene. På dette punktet kan arbeidsgruppens rapport allerede synes noe utdatert. Vi kan heller ikke se at arbeidsgruppen har vurdert en midlertidig overgangsordning like den TV 2 antyder ovenfor.

Når arbeidsgruppen på side 28 skriver at et evt. manglende HD-tilbud i bakkenettet bare vil ramme 12 000 innbyggere som er avhengig av et bakkebasert satellittskyggenett, bygger dette på en misforståelse. Disse 12 000 henviser til de som i dag verken har dekning fra det utbygde bakkenettet eller via satellitt, og som derfor får et basistilbud fra egne satellittskyggesendere.

Begrepet "satellittskygge" peker på en langt mer omfattende størrelse. Det er i dag ikke mindre enn 10-15 prosent av de norske husstandene som på grunn av topografiske forhold, skjerming fra bebyggelse og fra trær eller på grunn av estetisk begrensninger ikke har satellitmottak som noe alternativ, og som derfor risikerer å måtte ta til takke med "et fjernsynstilbud med dårligere kvalitet enn resten av befolkningen". Selv om kabel vil kunne være et alternativ for en del av disse, betyr det altså at opp mot 200-300 000 husstander står i fare for å bli avspist med et annenrangs tv-tilbud. Med gjennomsnittlig 2,2 personer per husstand (SSB april 2008), utgjør dette et sted mellom 440 000 og 660 000 innbyggere. Dette står klart i motstrid til den politiske ambisjonen om å sikre hele befolkningen et fullverdig tv-tilbud uavhengig av bosted samt å sikre alle en digital merverdi gjennom det digitale bakkenettet. Tilgangen til HDTV vil være et av de klareste eksemplene på en slik merverdi.

Bakkenettet vil aldri kunne konkurrere fullt ut med satellitt når det gjelder antall kanaler, men effektivisering av teknologien vil gjøre at et tilstrekkelig antall kanaler kan bli tilgjengelig i den etterspurte tekniske kvalitet slik at et konkurransedyktig tilbud kan opprettholdes. Man vil ha mulighet til å levere de mest populære kanalene i HD-kvalitet, både de bredt anlagte allmennkanalene og en tilstrekkelig portefølje av nisjekanaler, som også er et vesentlig moment for å sikre nødvendig bredde og mangfold i tv-tilbudet. Det relevante her vil ikke være om bakkenettet kan tilby *alle* kanaler i HD-kvalitet, men om de kanalene det er sterkest etterspørsel etter, kan tilbys i slik kvalitet og ikke minst om norske kanaler kan tilbys i slik kvalitet.

Å opprettholde konkurranse og flere tilbydere innenfor denne typen distribusjon, er avgjørende for forbrukernes faktiske stilling og også viktig for prisingen av distribusjonstjenestene i forhold til kringkasterne.

Det kan heller ikke bestrides at befolkningens krav til og interesse for kringkastingssendingene, geografisk dekning, stabilitet i leveransene og teknisk kvalitet er svært stor.

At de norske kringkasterne eventuelt – fordi frekvenser mer eller mindre varig er disponert til annet – skal bli sperret inne i en – i forhold til utenlandske konkurrenter – lavere teknisk kvalitet, fremstår som svært uønsket, ikke bare for TV 2. Likeledes bør man sikre at de forskjellige teknologier i størst mulig utstrekning gis mulighet til å distribuere i samme tekniske kvalitet. Når man i rapporten gir uttrykk for at det kan være vanskelig å spå om framtidige kapasitetsbehov knyttet til HD-formatet, tilsier det at man også bør vise varsomhet med å disponere varig på en måte som hindrer overgang til slikt format. Bare slik kan man sikre at de positive og ønskede effekter bakkenettet allerede har hatt på konkurransen, kan opprettholdes eller forsterkes: større valgfrihet for seerne, flere nye norske kanaler, lavere priser, mindre kanalpakker og færre eksklusivitetsavtaler.

Det kan heller ikke være tvil om at de nasjonale mediene spiller en vesentlig samfunnsmessig rolle, både i det daglige og i kriseberedskap. Dersom det ikke avsettes nødvendig kapasitet til å sikre disse medienes tilgang til den samlede befolkning, vil de målsettinger man har satt på dette området ikke oppfylles.

I St.meld. nr. 44 (2002-2003) Om digitalt bakkenett for fjernsyn, s. 17, heter det også: "Etter departementets oppfatning kan målet om full landsdekning kun oppnås gjennom en kombinasjon av ulike distribusjonsformer der bakkenett inngår som et nødvendig element".

I lys av dette virker det ikke gjennomtenkt at arbeidsgruppen i sin rapport så å si kapitulerer mht å sikre dette samme nettet tilstrekkelig spektrum for å opprettholde konkurransekraft og evne til å tilby hele landet kringkastingssendinger i den bredde og tekniske kvalitet markedet etterspør.

Ved å tilføre bakkenettet tilstrekkelig spektrum slik at overgangen til HDTV kan håndteres på en konkurransemessig forsvarlig måte, sikrer man også at de mange husstander som allerede har investert i HD-klare dekodere får kan utnytte disse investeringene fullt ut.

Dersom kapasiteten i det digitale bakkesendernet skal deles mellom to "likeverdige" aktører, slik Post- og teletilsynet legger opp til i sitt vedtak av 10. juni 2008, er det også maktpåliggende at man følger opp og gir aktørene reelle muligheter til å ta del i konkurransen på distribusjonsmarkedet gjennom allokering av tilstrekkelig spektrum. For TV 2 er det også maktpåliggende å understreke at vi er uenig i at man kan se det digitale bakkenettet som et begrenset marked. Dette nettet er i et marked hvor både bakkenett, kabel, DTH og IP-baserte tjenester konkurrerer direkte mot hverandre.

Selv om det i mange sammenhenger er naturlig å se hen til andre lands frekvensforvaltning på området, er det ikke urimelig å si at særlige topografiske

forhold gjør det naturlig at bakkenettet har en mer grunnleggende rolle som kringkastingsnett i Norge enn i de fleste andre land.

Vi gjør også oppmerksom på at det er tildelt seks signalpakker til kringkastingsformål i Danmark og at man i Sverige forsøker å få etablert en sjettede signalpakke i UHF-båndet. Vi opplever arbeidsgruppens rapport som noe upresis på akkurat dette punktet.

I tillegg til at manglende allokering av spektrum til bakkenettet vil ramme et høyt antall tv-seere, vil det også påvirke det markedet som defineres av kringkasternes etterspørsel etter distribusjon. Det er verdt å merke seg at situasjonen på det lille norske distribusjonsmarkedet, der vi i dag har konkurranse mellom to satellittdistributører, er en sjeldenhet i europeisk sammenheng. Dersom det også i Norge – slik avtalen mellom Canal Digital og Viasat om å avstå fra eksklusivitetsavtaler for de større kanalene tilsier – skulle finne sted en konsolidering på satellittmarkedet, er det desto viktigere at bakkenettets konkurransekraft sikres, slik at det kan opprettholdes en reell konkurranse på distribusjonsmarkedet i størst mulig deler av landet. Dette er viktig av hensyn til tv-seern og den pris de må betale. Det er også viktig av hensyn til kringkasternes muligheter til å nå ut til hele befolkningen med nye og eksisterende produkter.

Oppsummert mener vi det er samfunnsmessig viktige og vesentlige hensyn som tilsier at man bør vurdere allokering av hele eller deler av dividenden til kringkastingsformål – i alle fall i en tidsbegrenset overgangsperiode. Etter vårt skjønn er behovet for spektrum til kringkastingsformål de nærmeste årene mer presserende enn behovet for spektrum til laveffektsutnyttelse, typisk mobilt bredbånd, der lansering av kommersielle tjenester må antas å ligge vesentlig lenger frem i tid.

Mer fleksibel frekvensforvaltning

På den annen side ser også TV 2 at teknisk utvikling kan føre til at frekvensbehovet for å nå en slik standard i bakkenettets utbud kan reduseres over tid. TV 2 ser i dette lys ikke problemer ved at det eventuelt gis en konsesjonsfestet plikt til enten å tilbakelevere deler av kapasiteten til ny utlysning eller at det pålegges en sublisensieringsforpliktelse etter hvert som dette skjer, typisk for å ivareta en optimal utnyttelse av de begrensede ressurser som er til stede. For TV 2 fremstår det heller ikke som uakseptabelt at det etableres mekanismer og kontroller som presser frem en slik utvikling. En midlertidig bruk for å sikre kringkastingsområdet kan i dette lys også fungere som en innovasjonsavsetning.

Dette vil kunne muliggjøre overgangen til HD i bakkenettet uten at man samtidig begrenser publikums tilgang til et større antall kanaler. Vi noterer at man tidligere har vært konsentrert om tiltak for å fremme allmennkringkasting, et begrep som i stor grad bygger på mangfold. Vi gjør oppmerksom på at det ikke bare er de bredt anlagt allmennkanalene som er med på å sikre mangfold, men også publikums tilgang til et tilstrekkelig antall av forskjelligartede nisjekanaler. I så måte er det naturlig at man ser hen til det totale utbud og ikke til den enkelte kanal. Det er et poeng at ønsket om mangfold også kan oppnås ved at distribusjon stilles til rådighet i stort omfang og på vilkår som gjør det mulig å finansiere også produkter med liten seer-/lytteroppslutning.

Et tilleggsargument ved fordelingen må det også være at man – ut fra et forbrukerhensyn – bør sikre tilstrekkelig kapasitet til mediene i de tjenester som investerings- og driftsmessig gir de laveste priser til forbruker. Vi ser ikke at dette er utredet nærmere. Hvis utnyttelsen av den digitale dividende til en konkret plattform gir laveste pris til forbruker for mottak av mediene (i bred forstands) utsendelser – hva enten dette dreier seg om TV eller andre tjenester (typisk on demand) – bør man kanskje sikre at det totale utbud kan gjøres tilgjengelig på denne plattformen og i høy teknisk kvalitet.

Det vil naturligvis også være slik at lavere pris på distribusjonstjenestene som sådanne til forbruker, gir større rom for at de redaksjonelle innholdsprodusentene kan bli tilført økt andel av det forbrukerne er villig til å betale. Dette er helt nødvendig for å oppfinansiere nisjepublikasjoner eller svært kostbare produksjoner. Dagens regime medfører etter TV 2s oppfatning, at en for stor del av befolkningens betalinger går til eier/tilbyder av den tekniske infrastrukturen. Dette hemmer utviklingen av de norske produksjonsmiljøene og medvirker også til at antallet arbeidsplasser innen denne delen av kulturproduksjonen reduseres, i tillegg til at arbeidsplassene blir mer usikre. Inntektsfordelingen gir også lite rom for mer risikable satsninger. Slike satsninger vil være langt flere i et lite kulturområde og innenfor en befolkning som knapt utgjør halve London.

For tjenester som mobilt bredbånd foreligger det slik arbeidsgruppen skriver ingen internasjonal harmonisering av de aktuelle frekvensene i dividenden. Selv om EU-kommisjonen har foreslått en samordnet tildeling til laveffektsformål, konstaterer vi at det er ulike syn på politisk nivå i Europa, både på nasjonale plan og i EU-organer.

Det er uansett ikke urimelig å anta at det vil ta flere år før det er utviklet teknologi og tilpasset mottaksutstyr/terminaler for å nyttiggjøre seg mobilt bredbånd i disse frekvensene – og enda lenger tid før det vil være reell etterspørsel etter disse tjenestene i forbrukermarkedet. Tempoet fra identifisering og harmonisering av bånd via utvikling av relevant sende- og mottaksteknologi til kommersiell utnyttelse i UMTS-båndet støtter dette argumentet. Vi viser også til at 2,6 GHz-båndet ble identifisert for mobilkommunikasjon på WRC allerede i 2000, mens det først forelå en anbefaling til frekvensplan i 2005 – og det er grunn til å anta at kommersiell lansering av tjenester i Norge neppe skjer før i 2010-2012.

Dersom frekvensene auksjoneres bort "én bloc" allerede nå, vil det være problematisk på flere områder. I den grad det her dreier seg om tilnærmet varige tildelinger av en svært begrenset ressurs vil aktørene tvinges til å by for i det hele tatt å ha mulighet for å drive næring. En slik situasjon er naturligvis behagelig for den som "selger", men svært risikabel, både for aktørene og for samfunnsnyttens av frekvensene. Et slikt system vil dels tappe tilbyderne for ressurser som kanskje heller burde vært benyttet til å utvikle selve næringen og innovasjonen der, i tillegg til at de budgivere som finnes under et slikt regime, normalt vil være tilbydere av eksisterende tjenester med stor betalingsvilje i befolkningen. En slik tildelingsform vil gjøre det vanskeligere for nye aktører å tre inn i det offentlige rom, slik rapporten beskriver på s.17.

TV 2 deler således også de bekymringer som refereres på side 43 i rapporten.

Det er også et poeng for TV 2 at tildeling under et teknologinøytralt regime med omsettbare frekvenser også kan medføre at frekvensene går tapt for kringkasting ved salg til tredjeparter. Et poeng må således være at man må holde åpent mulighet for å styre frekvenser mot formål som fremmer kultur- og medieformål samt å sikre at slike formål tilstås nødvendig distribusjon.

Det skal videre bemerkes at behovet for å diskutere den digitale dividenden i forhold til trådløse nett også vil avhenge av i hvilken grad tilsvarende distribusjon kan tilbys gjennom trådbaserte nett. Utbyggingen av trådbaserte nett går videre og disse nettene digitaliseres også med den følge at distribusjonsmulighetene her øker. Vi viser også til en undersøkelse Norsk Telecom nylig gjennomførte for Fornyings- og administrasjonsdepartementet, som viser at så godt som 100 prosent av befolkningen allerede har tilgang til bredbånd, men at bare drøyt 60 prosent velger å benytte seg av muligheten. Disse trådbaserte nett knyttes også i stadig større grad opp mot trådløse lokale forbindelser som gjør at praktisk bruk oppleves som trådløs.

Det er også verdt å notere seg at de såkalte "white spots" innenfor de frekvenser NTV i dag er tildelt, kan være viktige bidrag til å finne effektive løsninger for mobilt bredbånd. Vi oppfatter at NTV er positivt innstilt til dette. Ellers deler vi anbefalingen fra flere land om å benytte white spots til kognitiv kringkasting samt til trådløs reportasjesending for kringkastingsproduksjoner.

Når det gjelder hensynet til frekvenseffektivitet er det også verdt å merke seg det arbeidsgruppen omtaler på side 39-40 om at bruk av frekvensene 790-862 MHz til kringkasting vil gi ulike resultater avhengig av om man kombinerer med lavere frekvenser eller ikke. En samordning av hele eller deler av dividenden med NTVs eksisterende frekvensressurser vil altså gi en mer effektiv ressursutnyttelse, og vi peker da særlig på muligheten til å etablere et sjettede multipleks med tilnærmet riksdekning i samråd med NTV.

Vi er innforstått med behovet for å skille mellom høy- og laveffektsutnyttelse av hensyn til interferens, men gjør oppmerksom på at det vesentlige i denne sammenheng er *antall* grenser/bufferzoner, og at det ikke er gitt at en slik grense bør gå akkurat ved 790 MHz, slik arbeidsgruppen tilsynelatende legger opp til. Vi viser i den sammenheng til England, der Ofcom nylig besluttet at frekvensene under 806 MHz skal benyttes til kringkastingsformål. Det er mulig en tilsvarende løsning i Norge også vil muliggjøre koordinering av et sjettede multipleks for kringkasting med tilnærmet riksdekning.

Vi noterer til 5.2 at man i Danmark har holdt to signalpakker inntil videre som en innovasjonsreserve. Vi noterer at det uttales at "ingen aktører i det norske markedet har oppfordret til at deler av nettodividenden skal holdes tilbake som en innovasjonsreserve". TV 2 vil imidlertid bemerke at vi ikke ser negativt på en slik tilnærming. Tvert om mener TV 2 at en midlertidig overgangsløsning, hvor kringkasting i en periode kan benytte denne innovasjonsreserven inntil teknologiutviklingen medfører at deler eller hele kan avgis, vil gi en dobbelt positiv effekt.

Mobil-tv

Som rapporten viser, er det usikkerhet knyttet til valg av fremtidig teknisk standard for mobil-tv, med DMB- og DVB-H-teknologiene som de mest aktuelle alternativene i et europeisk perspektiv. Vi mener denne usikkerheten – som ikke bare knytter seg til teknisk standard men også til hvilke frekvensbånd som er mest egnet for utnyttelse – tilsier at man ikke foretar noen langsiktig låsing av dividenden. Også det faktum at frekvensbånd som i dag er tildelt NTV vil være best egnet for en eventuell satsing på mobil-tv med DVB-H-standard tilsier at man bør unngå å låse omfattende frekvenser i lang tid fremover. Selv om de norske kringkasternes satsing på området foreløpig er i støpeskjeen, vil mobil-tv på sikt kunne gjøre det mulig å nå nye brukergrupper og gjøre tv-mottak enda mer fleksibelt for forbrukerne.

Etter tidligere entydig støtte til DVB-H som standard, har EU-kommisjonen etter press fra kringkastere og politisk hold endt opp med å promotere DVB-H som en valgfri standard og sier at markedet skal få styre teknologivalget selv. Det synes derfor å være langt fram til noen formell beslutning her. I Norge vil spredt befolkning og krevende topografi gi fortrinn til DMB, der utbygging av et DMB-nett vil være mindre kostnadskrevenne enn å bygge tilsvarende dekning med DVB-H.

Valg av mobil-tv-teknologi på overordnet europeisk plan kan få stor betydning for en eventuell satsing på mobil-tv i Norge. Ettersom det neppe vil være regningsssvarende å utvikle sendeteknologi og mottaksutstyr for det norske markedet alene, er det lite trolig at Norge vil satse på en annen teknologi enn resten av Europa og dermed ende opp som en "teknologisk øy" med andre standarder enn omverdenen. Vi mener også dette er et argument for å vente med å foreta for omfattende og langvarige disposisjoner av den digitale dividenden. Man bør unngå å tildele spektrum på en måte som vanskeliggjør en evt. fremtidig satsing på mobil-tv innenfor DVB-H-standard.

Vi ser at man i Finland har poengtert at avgjørelser om bruk av den digitale dividende må være tilstrekkelig fleksible til å kunne møte utviklingen i markedet, noe TV 2 også vil slutte seg til. Vi slutter oss til arbeidsgruppens forslag om å stille den ledige blokken i bånd III i bero for mobil-tv basert på DMB-standard.

Direktetildeling til forsvaret

Hva gjelder direktetildeling til Forsvaret i bånd I, stiller TV 2 spørsmål ved at rapporten uttaler at en slik tildeling som synes å gå utover det som i dag disponeres "kan begrunnes ut fra at det gjelder tildeling av frekvenser som anvendes for å oppfylle nasjonale sikkerhetsbehov" (s. 35). Vilåret "nasjonale sikkerhetsbehov" tilsier naturligvis at dette dokumenteres, at behovet er relevant og at tildelingen ikke går ut over det nødvendige dokumenterte behov. Man kan ikke med en slik upresis begrunnelse tildele hele bånd I til Forsvaret. At begrunnelsen faktisk kan legges fram vil TV 2 ikke utelukke, men da bør det gjøres.

Oppsummering

Den raske utviklingen mot HD som markedsstandard på kringkastingsområdet utløser behov for tildeling av ytterligere spektrum til kringkastingsformål i det digitale bakkenettet.

Man bør legge opp til en fleksibel og forsiktig frekvensforvaltning der man unngår at hele dividenden omgående auksjoneres bort i en ren teknologi- og tjenestenøytral utlysning.

Det er ikke nødvendig å låse ressursene i en frekvensforvaltning der man en gang for alle velger mellom høy- og laveffektsformål nå. Man kan tildele slik at frekvensene kan nyttiggjøres etappevis på en måte som både maksimerer den økonomiske nytten og iverksetter de spesielle behovene knyttet til å opprettholde en riksdekkende primærdistribusjon av tilfredsstillende kvalitet på kringkastingssektoren.

For TV 2 fremstår allokering av spektrum basert på en ren pengeauksjon som en reell trussel mot et velfungerende norsk kringkastingssystem. Det bør vurderes om ikke disse hensynene tilsier at man bør fravike en ren auksjon på teknologi- og tjenestenøytral basis, i alle fall for deler av dividenden, på nåværende tidspunkt.

Dersom det likevel gis tildelinger i form av en teknologi- og tjenestenøytral kunngjøring rettet mot mer teknisk orienterte distributører, er det også viktig å få på plass en løpende kontroll av de aktørene som får tilslaget. Her må vilkår, konkurransetiltak og annen markedsaktivitet disse utøver i forhold til de "kunder" som er avhengig av distribusjonen, settes i fokus. For TV 2 fremstår distributørens posisjon, både som dominante aktører og som distributører med ønske om selv å fastlegge innhold gjennom en portalvirksomhet, som et svært viktig tema.

Dersom det er behov for ytterligere informasjon om TV 2s synpunkter i denne saken, står vil selvsagt til disposisjon.

Vennlig hilsen
for TV 2 AS



Øystein Rygg Haanæs
konsernrådgiver