



Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93
4791 Lillesand

Brevet er sendt elektronisk til firmapost@nkom.no og kopi til vsk@nkom.no

Vår ref.:

Deres ref.:

Dato:

Oslo, 13. februar 2019

700 MHz- og 2,1 GHz-båndene - auksjonsregler

1. Bakgrunn

Ice Communications Norge AS (**Ice**) ønsker å gi kommentarer til Nkoms høring av detaljerte auksjonsregler for den kommende auksjonen av frekvenser i 700 MHz- og 2,1 GHz-båndene. Ice har tidligere gitt uttalelse til de overordnede reglene.

Ices merknader er knyttet til forslaget til regler for garanti- og betaling, det særlige spørsmålet til Ice når det gjelder muligheten til sammenhengende spektrum i 2,1 GHz-båndet samt enkelte andre merknader til regelverket.

2. Regler for garantistillelse og betaling

2.1 Høringsforslaget

Nkoms forslag til regler for garantistillelse og betaling presenteres i «Draft auction rules», særlig kapitlene 6.2 og 11. Reglene innebærer at det må stilles bankgaranti som minst dekker bud i første runde av auksjonen, at Nkom under auksjonens gang kan kreve garantien hevet, og at betaling av fullt beløp skal finne sted senest ti dager etter at auksjonen er avsluttet. Lisens utstedes etter full betaling. Bankgarantien frigis når full betaling har funnet sted.

2.2 Forslag til alternative regler for betaling for aktør som forplikter seg til å bygge ut nett

2.2.1 Behovet for å åpne for en alternativ betalingsforpliktelse

Konkurransen mellom tre fullt utbyggede mobilnettverk i Norge er et overordnet politisk mål, slått fast gjennom stortingsmeldingen Digital Agenda. I statsbudsjettet for 2019 under tittelen «Frekvensforvaltning» står det også klart og tydelig:

Når det er konkurranse om verdifulle frekvensressurser f.eks. til mobile bredbåndstjenester, vil bl.a. regjeringens mål om minst tre konkurrerende mobilnett være førende for reguleringen.¹

Samtidig viser Granavolden-plattformen til Regjeringens mål om å sikre gode rammevilkår for kommersielle investeringer ved utbygging av infrastruktur for mobil- og bredbåndstjenester:

Regjeringen vil fortsette arbeidet med å tilrettelegge for sunn konkurranse, høye investeringer og økt sikkerhet. Regelverket må bidra til å holde kostnadene nede. Kommersielle aktører har økt sine investeringer kraftig og står for den største delen av utbyggingen av både mobil nettdækning og bredbånd til husstander. Kommersielle investeringer vil være svært viktig for å nå målene om god dekning i hele landet, men det er naturlig at staten bidrar i områder hvor dette ikke er mulig.²

Ice har svært raskt bygget et nett som dekker nær 90 prosent av befolkningen, men det er behov for store investeringer i nettverk for å kunne oppnå full befolkningsdekning. Ice har [redacted] basestasjoner i drift per 12. februar 2019, men planlegger [redacted]. Dette innebærer utbygging i mer spredt befolkede områder, og kostnaden for å øke befolkningsdekningen øker gradvis jo nærmere en kommer full dekning. [redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted] Da frekvensene som nå skal auksjoneres er de siste frekvensressursene av betydning i de lavere frekvensbåndene som skal tildeles på lang tid er det derfor [redacted]

[redacted]

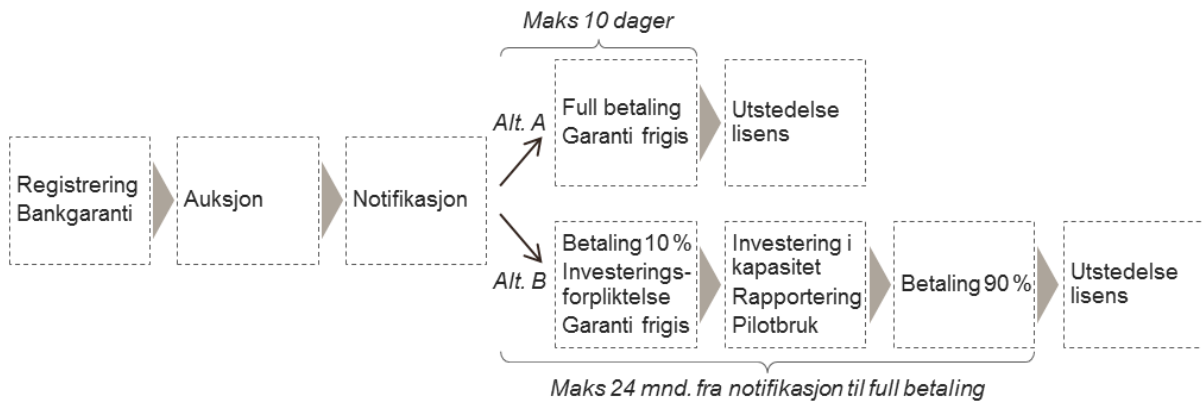
Etter Ices syn er kravene som stilles til garanti og betaling derfor [redacted]

[redacted] Ice mener auksjonsreglene bør åpne for en alternativ løsning for betaling for frekvensressursene, der vinnende budgiver gis mulighet til utsatt betaling og utstedelse av lisenser i inntil 24 måneder forutsatt at en forplikter seg til å gjøre løpende investeringer i mobilnettverk i den samme perioden. Ice mener en slik løsning legger til rette for at betaling av betydelige beløp for å sikre lisenser [redacted] samtidig som aktører som har behov for lisensene raskt kan velge å betale umiddelbart om ønskelig. Figuren under illustrerer forslaget, der «Alt. A» er løsningen som er skissert i Draft auction rules og «Alt. B» illustrerer Ices forslag til investeringsforpliktelse og utsatt betaling.

¹ Prop. 1 S (2018-2019) Samferdselsdepartementet, side 202:

https://www.statsbudsjettet.no/upload/Statsbudsjett_2019/dokumenter/pdf/sd.pdf

² Granavolden-plattformen: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/#samferdsel>



Ice vil utdype forslaget i det følgende.

2.2.2 Konkret om forslaget til utsatt betaling og forpliktelser til investering i mobilnett

Mulighet for utsatt betaling og lisensutstedelse

Ice foreslår at en aktør som forplikter seg til en minimumsinvestering i mobilnett (radio access network) gis mulighet til å utsette betaling av 90 % av auksjonssummen i inntil 24 måneder etter avslutning av auksjonen. Dette for å sikre Regjeringens mål om å tilrettelegge for høye kommersielle investeringer.

Forslaget innebærer at aktøren innen 10 dager etter Nkoms notifikasjon av auksjonsresultatet (jf. Draft auction rules, avsnitt 11.1) skal betale 10 % av auksjonssummen. Samtidig påtar aktøren seg investeringsforpliktelsen. Bankgarantien som inngis ved registrering til auksjonen frigis ved betaling av 10 % av auksjonssummen. Resterende del av auksjonssummen betales senest 24 måneder etter notifikasjon. Det bør gis adgang til å betale resterende del av auksjonssummen før det er gått 24 måneder, f.eks. dersom aktøren har behov for å ta frekvensressursene i bruk.

Forpliktelse til minimumsinvestering i mobilnettet

En aktør som ønsker utsatt betaling for tildelte frekvenser må påta seg en forpliktelse til en minimumsinvestering i mobilnett i 24-månedersperioden på 250 millioner kroner. Investeringene skal sikre økt areal og populasjonsdekning (radio access network), og ikke i annen bakenforliggende infrastruktur som f.eks. transmisjonsnett. Investeringene må gjøres løpende i perioden, slik at akkumulerte investeringer 12 måneder fra notifikasjon minst utgjør tilsvarende andel av den forpliktede investeringen.

For å gi myndighetene sikkerhet for at investeringer gjennomføres i henhold til forpliktelsen kan det inntas krav om at aktøren senest 30 dager etter notifikasjon innleverer en plan for investeringene i perioden. Videre kan det inntas krav om rapportering etter 12 måneder som dokumentasjon for at akkumulerte investeringer er i tråd med investeringsforpliktelsen.

Utstedelse av lisens

Lisens utstedes først ved full betaling av lisensene. Det gis imidlertid i perioden fra betaling av 10 % av auksjonssummen og frem til full betaling adgang til pilotbruk fra inntil 50 basestasjoner fra de respektive frekvensbåndene 700 MHz og 2,1 GHz; for 700 MHz dog ikke før frekvensen blir ledig i november 2019.

Konsekvenser av avvik

Ved vesentlig avvik fra kravet til minimumsinvestering kan myndighetene etter varsel kreve full betaling av lisensene. Dersom betaling ikke foreligger senest 10 dager etter slik beslutning eller senest 24 måneder etter notifikasjon kan tildelingen av lisenser trekkes tilbake og f.eks. auksjoneres ut på ny.

Delt betaling

En aktør som tildeles frekvenser både i 700 MHz- og 2,1 GHz-båndene kan ved notifikasjon velge å betale auksjonssummen fullt ut for utstedelse av lisens for ett av frekvensbåndene og påta seg investeringsforpliktelse for det andre. Tilsvarende kan aktør som har påtatt seg investeringsforpliktelse for både 700 MHz- og 2,1 GHz-båndet i løpet av 24-månedersperioden velge å betale auksjonssummen fullt ut for ett av båndene og få lisens utstedt mens investeringsforpliktelsen fortsetter å løpe for det andre båndet i inntil 24 måneder fra notifikasjon.

2.2.3 Utvidet bankgaranti under auksjonens gang

Nkom foreslår i Draft auction rules punkt 6.2 at bankgarantien kan kreves øket i løpet av auksjonen når Nkom anser budgiverens bankgaranti ikke er tilstrekkelig gitt budgiverens finansielle eksponering i auksjonen. I så fall vil Nkom kunne kreve at utvidet bankgaranti fremlegges på minimum tre dagers varsel.

Ice mener muligheten til å kreve at bankgarantien utvides under auksjonens gang bør fjernes fra auksjonsreglene.

Et krav om fremskaffelse av utvidet bankgaranti under auksjonens gang vil derfor favorisere etablerte aktører. En ordning med mulighet til utsatt betaling som foreslått vil dessuten redusere behovet for å stille utvidet garanti for en aktør som påtar seg investeringsforpliktelse, da auksjonsprisen må øke vesentlig fra minstebeløpet for at garantistillelsen ikke skal være tilstrekkelig til å dekke betaling av 10 % av auksjonsbeløpet.

Dersom Nkom velger å beholde muligheten til å pålegge utvidet bankgaranti mener Ice at vilkårene for dette bør presiseres. For det første mener Ice det bør presiseres at behovet for garanti må vurderes i lys av muligheten til utsatt betaling av 90 % av summen for aktør som påtar seg en investeringsforpliktelse. For det andre mener Ice at det bør være et vilkår for pålegg av utvidet garanti at aktørens budgivning fremstår som klart spekulativ.

3. Sammenhengende spektrum i 2,1 MHz-båndet

I Draft auction rules punkt 3.6 drøftes muligheten for sammenhengende spektrum i 2,1 GHz-båndet, der Ice allerede besitter 2x5 MHz, som er tilgrensende frekvensressursene som nå auksjoneres ut.

Ice vil som utgangspunkt understreke at sammenhengende spektrum i 2,1 GHz-båndet er av stor betydning for effektiv utnyttelse av frekvensressursene. De frekvensene i båndet som selskapet allerede besitter er tatt i bruk ved flere sendere. Det vil derfor være mest effektivt om eventuelle frekvensressurser Ice skulle vinne i auksjonen legges tilgrensende til selskapets allerede tildelte spektrum, da det vil kreve mindre tilpasninger av etablert infrastruktur. Ice kan ikke se at plassering innad i den delen av 2,1 MHz-båndet som skal tildeles har stor verdimelessig betydning ut over muligheten til sammenhengende spektrum. Ettersom verken Telenor eller Telia kan by på frekvenser i båndet som følge av det fastsatte frekvenstaket foreslår Ice derfor den løsningen som skisseres i auksjonsreglene som en «alternative, simpler approach» nederst på side 8 i Draft auction rules, dvs. at eventuelle frekvensressurser som Ice vinner i auksjonen legges tilgrensende Ices allerede tildelte frekvenser i 2,1 GHz-båndet fra blokk 2100_1 og oppover (jf. figur 3 i Draft auction rules).

Ice vil imidlertid understreke at sammenhengende spektrum er av stor betydning for muligheten til å utnytte ressursene effektivt. Dersom Nkom skulle finne tungtveiende grunn til ikke å velge den skisserte «alternative,

simpler approach» er det derfor avgjørende at Ice gis mulighet for reallokering av selskapets eksisterende spektrum slik at Ices samlede beholdning i 2,1 GHz-båndet blir sammenhengende, jf. Draft auction rules s. 8:

In order to provide an opportunity for ICE to ensure that all of the spectrum it holds in this band after the auction is contiguous without excluding the possibility that other potential winners might be able to win block 2100_1, Nkom proposes to allow ICE to opt for the potential reassignment of the specific frequency range that corresponds to the 2 x 5 MHz block it already holds in this band. If ICE opts for this, then it will be guaranteed that all of the spectrum it is assigned in the 2.1 GHz band (including the 2 x 5 MHz of its current holdings and any new spectrum it acquires in the auction) will form a contiguous duplex frequency range, but which will not necessarily overlap with the specific frequency range it currently has assigned.

4. Øvrige merknader

4.1 Generell dekningsforpliktelse i 700 MHz-båndet

Ice vil bemerke at auksjonsreglene sendt på høring ikke er konsistent med de vedtatte «Overordnede rammer for tildelingen av 700 MHz- og 2,1 GHz-båndene» med hensyn til hvordan den generelle dekningsforpliktelsen for frekvenser i 700 MHz-båndet skal oppfylles.

I de overordnede rammene heter det i punkt 4.1 at «Tillatelsesinnehaverne kan bruke andre frekvensressurser enn 700 MHz-båndet for å oppfylle kravet» (uthevet her), mens det i Vedlegg 2 til utkastet til frekvenstillatelse for 700 MHz-båndet om dekningskrav i punkt 1 heter «Innehaver kan ikke bruke andre frekvensressurser for å oppfylle kravet» (uthevet her). Ice formoder at sistnevnte er feil, og at det skal være klart i frekvenstillatelsen at andre ressurser enn frekvenser i 700 MHz-båndet skal kunne benyttes for å oppnå dekningskravet, ettersom de overordnede rammene «er endelig fastsatt».³ Etter Ices vurdering vil et krav om at dekningsforpliktelsen skal oppfylles kun med frekvenser i 700 MHz-båndet kunne lede til ineffektiv nettverksplanlegging, samtidig som målet med dekningsforpliktelsen ikke kan være avhengig av at det spesifikke spektrumet benyttes, men at tjenester leveres med spesifisert kvalitet uavhengig av hvilke frekvensressurser som benyttes. Ice legger derfor til grunn at vedlegget korrigeres i endelig versjon, slik at det fremgår at «Innehaver kan bruke andre frekvensressurser for å oppfylle kravet».

4.2 Dekningsforpliktelse for jernbanestrekninger

I vedlegg 2 til utkast til frekvenstillatelse for 700 MHz-båndet presenteres det hvordan den særskilte dekningsforpliktelsen for bane skal oppfylles. Ice foreslår en presisering av hvordan kravet skal oppfylles ved at det presiseres at kravet skal beregnes og måles i forhold til toghøyde på jernbanespor. Dette vil redusere eventuell usikkerhet om hvordan kravet skal oppfylles og måles, og vil også være en treffsikker måte å måle den tjenestekvaliteten som er formålet med den særskilte dekningsforpliktelsen. Ice foreslår derfor følgende presisering i vedlegg 2 punkt 3 andre avsnitt:

«Dekningskravet gjelder utendørs, beregnet og målt i forhold til toghøyde på jernbanespor.»

* * *

Ta gjerne kontakt dersom det er spørsmål til ovennevnte

³ Jf. Nkoms nettsider: <https://www.nkom.no/aktuelt/h%C3%B8ringer/auksjon-av-700-mhz-og-2-1-ghz-b%C3%A5ndene-h%C3%B8ring-av-auksjonsregler>

Opplysninger markert med gul bakgrunn utgjør konkurransesensitive forretningshemmeligheter jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2 som skal unntas offentlighet.

Med vennlig hilsen
Ice Communication Norge AS

Eivind Helgaker
Administrerende direktør