



Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Sendes kun per e-post til firmapost@nkom.no, kopi til avi@nkom.no

Vår ref.:
112587-020

Deres ref.:

Dato:
Oslo, 27. august 2019

Ices merknader til høring om frekvenser til mobilkommunikasjon og 5G

Ice Communication Norge AS (Ice) viser til Nasjonal Kommunikasjonsmyndighets (Nkom) høring om frekvenser til mobilkommunikasjon og 5G 18. juni 2019 med frist for innspill 27. august 2019. Nkom har i sitt høringsnotat vurdert tildeling av en rekke frekvensbånd til det ovennevnte formål, herunder 700 MHz-SDL, 1500 MHz-SDL, 26 GHz, 2,3 GHz, 2,6 GHz- og 3,6 GHz-båndet. I denne sammenheng ønsker Nkom blant annet aktørenes innspill på:

- 1) *Nkoms vurdering om å tildele 2,3 GHz-, 2,6 GHz- og 3,6 GHz-båndene samlet, og hvor stor spektrumsmengde aktørene anser det er nødvendig å ha sammenhengende. Nkom ber spesielt om at bransjen gir uttrykk for sin etterspørsel etter spektrum i 26 GHz-båndet og når de ser for seg å ta dette i bruk.*
- 2) *Hvordan de ulike aktørene ser for seg at tilgangen på 5G-tjenester best kan realiseres; enten gjennom kjøp av tilgang til 5G-tjenester av mobiloperatører eller via egne private nett. Nkom ønsker også innspill på hvor store båndbredder det vil være behov for ved etablering og bruk av lokale/regionale tillatelser (herunder også til private nett).*
- 3) *Nkoms vurdering av at det ikke finnes frekvensbånd som kan regnes som substitutter til 3,6 GHz-båndet på kort og mellomlang sikt.*

Høringsinnspillet inneholder forretningssensitiv informasjon. Slik informasjon er angitt med gul bakgrunn. Vi ber om at denne informasjonen unntas offentlighet, jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. Dersom Nkom likevel vurderer å offentliggjøre slik informasjon ber Ice om mulighet til å begrunne hvorfor informasjonen utgjør konkurransesensitive forretningshemmeligheter.

Ice har følgende innspill.

1. Kort om Ice i dag

Ice bygger ut det tredje mobilnettet i Norge og har blant annet nådd rundt 90 % populasjonsdekning og passert over 500 000 mobilkunder. I områder uten eget nett er kundene sikret dekning gjennom nasjonal gjesting hos Telia.

[REDACTED] Ice har så langt bygget ca. 2000 siter og leverer per Q2 2019 72 % av kundenes datatrafikk i eget nett (on-net). On-net-andelene og kundebasen er stadig økende etter hvert som Ice bygger ut eget nett, og tilgang til frekvensressurser er svært viktig.

1.1 Tre mobilnett er nødvendig for å sikre bærekraftig konkurranse

Til tross for at Ice er i en rask oppbyggingsfase og er blitt en utfordrer til Telenor og Telia, har duopolet fortsatt rundt 90 % markedsandel og opererer med svært gode marginer. Det norske mobilmarkedet bærer fremdeles preg av et langvarig duopol bestående av Telenor og Telia, med Ice som utfordrer. Styrket konkurranse i mobilmarkedet er viktig for å kunne oppnå rimelige og effektive mobiltjenester av god kvalitet. Resultatet av den norske duopolsituasjonen, er at vi i Norge har de høyeste mobilprisene på de minste datapakkene i Norden.¹

Regjeringen og Stortinget har gjennom bl.a. stortingsmeldingen Digital Agenda (2015/2016)², Forbrukermeldingen (2018/2019)³ og statsbudsjettet for 2019 kommunisert tydelig mål om å sikre etablering av et tredje mobilnett. Frekvensforvaltningen er i den sammenheng et av de viktigste virkemidlene myndighetene kan ta i bruk for å sikre etablering av bærekraftig konkurranse.

1.2 Ofcoms kvantifisering av manglende konkurranse

Internasjonalt har det vært stor oppmerksomhet om sammenhengen mellom antall mobiloperatører og konkurranse etter en bølge av oppkjøp i Europa de siste 5-10 årene. Disse oppkjøpene har vært i nasjonale markeder der operatørkonkurransen endres fra fem til fire eller fire til tre mobiloperatører. Europakommisjonen har behandlet en rekke slike saker og konkludert med at konkurransen begrenses. Godkjennelse har blitt gitt på betingelser som skal sikre fremvekst av ny konkurranse, enten i form av en ny operatør eller ved å sikre fordelaktige vilkår til aktører som baserer virksomheten på andre forretningsmodeller. Tre operatører ser ut til å være en nedre grense for hva som kan aksepteres; ingen tre til to-transaksjoner har til Ices kjennskap blitt forsøkt gjennomført og dermed behandlet av Kommisjonen.

En studie gjennomført av den britiske ekommyndigheten Ofcom⁴ har kvantifisert effekten av antall aktører og tilstedeværelsen av aktører som bryter det etablerte forretningsmønsteret i markedet (såkalte «disruptive firms» eller «mavericks») på prisdannelsen i mobilmarkedene. I en omfattende økonometrisk analyse, med data fra 25 land over perioden 2010 til 2015, estimeres både effektene av antallet konkurrenter i markedene og effekten av om en eller flere av aktørene kan anses som maverick. De finner at begge forhold har stor betydning for prisdannelsen:

“Prices are between 17.2% and 20.5% lower on average in countries where there is one additional mobile operator AND a disruptive firm is in the market”.

Det norske markedet inngår i grunnlaget for Ofcoms studie. Tele2 betraktes som en «maverick» frem til selskapet ble kjøpt av Telia. Om det norske markedet skriver Ofcom følgende:

¹ <https://www.nettavisen.no/okonomi/forbrukerradet---to-kontrollerer-mobilmarkedet/3423816786.html>

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/>

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20182019/id2652960/>

⁴ A cross-country econometric analysis of the effect of disruptive firms on mobile pricing:

https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0019/74107/research_document.pdf

«[W]e consider that, in general, Tele2 takes a disruptive approach in the markets in which it operates. There is evidence to suggest that this has also been the case in Norway. However, it failed to win any spectrum in the 800, 900 and 1800 MHz auction in 2013 and has subsequently been sold to Teliasonera in early 2015. This indicates that the Norwegian market may no longer include a disruptive firm in the future.»

Ofcoms studie understreker dermed både betydningen av å legge til rette for minst tre operatører i det norske markedet og å legge til rette for aktører som kan utfordre etablerte strukturer. Estimert samlet priseffekt av å ha ytterligere en operatør og en «maverick» i markedet er estimert til opp mot 20 %. I det norske mobilmarkedet med en omsetning på ca. NOK 20 milliarder årlig kan gevinsten av å legge til rette for at en får minst tre operatører og dermed styrket konkurranse over tid derfor være svært betydelig. Det er derfor avgjørende at Nkom i frekvensforvaltningen aktivt legger forholdene til rette for at minst tre mobiloperatører har mulighet til å erverve nødvendige frekvenser.


2. Samlet tildeling

På nåværende tidspunkt anser Ice det som hensiktsmessig at 2,3 GHz, 2,6 GHz og 3,6 GHz-båndene kan tildeles samlet, men dette under forutsetning av at det settes et tak for den totale mengden en aktør kan erverve i en auksjon. Ice foreslår videre at Nkom vurderer båndspesifikke frekvenstak, særlig for 3,6-båndet for å sikre at ikke en aktør alene erverver brorparten av alle ressurser i ett bånd. Et felles frekvenstak samt båndspesifikke tak vil bidra til å sikre at ambisjonen om tre konkurransedyktige mobilnett kan nås. Dersom Nkom skal fastsette et frekvenstak ved en samlet tildeling av frekvensene i 2,3, 2,6 og 3,6 GHz-båndet, så bør taket ikke settes til høyere enn til 1/3.


Ice ber i tillegg Nkom vurdere om det bør settes ett frekvenstak for alle frekvenser for ressursene som ligger mellom 1 GHz- og 3 GHz-båndet. Dette i likhet med forutsetningene som ble lagt til grunn for frekvenstaket for ressursene under 1 GHz i forbindelse med 700-auksjonen. På samme måte som frekvenser under 1 GHz kan betraktes som dekningsfrekvenser, er frekvensene mellom 1 GHz og 3 GHz kapasitetsfrekvenser og dermed frekvensressurser med mange like egenskaper. Samme type antenne og antenneutstyr kan blant annet benyttes for disse frekvensene. Et felles frekvenstak vil derfor kunne forhindre at kapasitetsfrekvensene i de nevnte båndene skjevfordeles.



3. Lokale eller nasjonale tillatelser

Ice mener i hovedsak at frekvensene i båndene som er gjenstand for denne høringen, bør forbeholdes nasjonale tillatelser. Lokale tillatelser vil kunne skape koordineringsproblemer og vil hindre effektiv utnyttelse av ressursene. Slik Ice vurderer dagens behov blant annet for frekvenser i 3,6 GHz-bånd, 



I 3,6 GHz-båndet er det 400 Mhz som skal benyttes. For å utnytte dette båndet maksimalt, er det behov for felles synkronisering mellom nettene. I motsatt fall, må det minst være et gap på 10 MHz mellom tillatelsene. Minimumsbehovet i 3,6 GHz er 100MHz, som samsvarer med cellestørrelsen, slik spesifikasjonene er i dag. 

Det er derfor mulig å realisere et større bånd, slik at ytterligere ressurser er ønskelig.

Sett i lys av dette, mener Ice tillatelsene bør tildeles nasjonalt, særlig for 3,6 GHz-båndet.

Det er også en større risiko ineffektive allokeringer med lite bruk dersom det åpnes opp for lokale tillatelser. Dersom deler av frekvenstillatelsene skal tildeles lokalt, bør dette i så fall skje ved at Nkom dedikerer et eget bånd for dette formålet, for eksempel 2,3 GHz-båndet.

Det bør vurderes om felles synkronisering mellom nettverkene skal være obligatorisk for 3.6GHz båndet. Mange regionale aktører vil kunne vanskeliggjøre regelverk, implementasjon og drift av en slik synkronisering, og dette bør også tas inn i vurderingen om regionale tildelinger.

Ice stiller også spørsmål ved om Nkom vil gjøre ytterligere vurderinger med tanke på hvilke samfunnsøkonomiske gevinster som kan oppnås ved lokale tillatelser fremfor nasjonale, og om dette grepet er egnet til å fremme formålene i ekomloven §§ 6-2 annet ledd og 1-1. Det er heller ikke kjent for Ice om det finnes operatører som har etterspurt lokale tillatelser fremfor nasjonale. På bakgrunn av dette anmoder Ice Nkom om å redegjøre ytterligere for effekten og nytten av lokale tillatelser alene med rom for kommentarer fra aktørene før Nkom fattet sin beslutning.

4. Substitutter til 3,6 GHz-båndet

Dersom ikke Nkom setter båndspesifikke tak for alle bånd, bør Nkom imidlertid vurdere båndspesifikt frekvenstak for 3,6 GHz-båndet og bør ikke være høyere enn 1/3. Det må i denne sammenheng legges til at 3,6 GHz-båndet er et av de båndene sammen med blant annet 700 MHz-båndet som er mest moden for lansering av 5G. Ice vurderer det slik at det på nåværende tidspunkt ikke eksisterer bånd som kan fungere som et substitutt for 3,6 GHz-båndet.

Med vennlig hilsen

Jan-Erik Hvidsten

Chief Technical Officer
Ice Communication Norge AS