

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Sendt pr. e-post til:
firmapost@nkom.no**Kontaktperson**
Henrik Larsen
+4798685496
henrik.larsen@telia.no

date. text.

Document id

Object id.

Lyse / Ice – høring om overdragelse av frekvenstillatelser

Innspill fra Telia Norge

1 Innledning

Lyse AS («Lyse») har underrettet Nkom om en planlagt overdragelse av frekvenstillatelser utstedt til Ice Kommunikasjon Norge AS og tilknyttede selskaper («Ice») i forbindelse med foretakssammenslutningen mellom de to selskapene. Den planlagte overdragelsen vil medføre at Lyse får disponere alle frekvenstillatelser utstedt til Ice. Fra tidligere disponerer Lyse frekvenstillatelser tildelt Altibox.

Nkom skal nå ta stilling til overdragelsen av frekvenstillatelsene, og har bedt om innspill til vurderingen innen 16. mars 2022.

Nedenfor inngis innspill på vegne av Telia Norge AS («Telia»). Oppsummert mener Telia at frekvenstaket fastsatt ved auksjonen i september 2021 må legges til grunn, og at Lyse må levere tilbake 60 MHz i 3,6 GHz-båndet. Telia har ingen bemerkninger til øvrige frekvenstillatelser omfattet av foretakssammenslutningen.

2 Frekvenstaket er velbegrunnet og må legges til grunn

Det kan ikke være tvilsomt at Lyses oppkjøp av Ice kvalifiserer til et «salg» av frekvenstillatelse etter ekomloven § 6-5. Overføringen av tillatelse fra Ice til Lyse forutsetter dermed at Nkom fatter vedtak som tillater salget etter § 6-5 første ledd. Etter ekomloven § 6-5 annet ledd kan Nkom fastsette vilkår for overdragelsen for blant annet å sikre konkurransen, eller nekte den gjennomført, helt eller delvis, for å hindre konkurranseskadelige virkninger. Telia mener tungtveiende grunner tilsier at Nkoms kompetanse til å nekte overdragelsen gjennomført benyttes for Lyse og Ice sin samlede spektrumbeholdning i 3,6 GHz-båndet overstigende frekvenstaket på 120 MHz fastsatt i anledning frekvensauksjonen i september 2021.

I den såkalte 5G-auksjonen vedtok Nkom frekvenstaket på 120 MHz for blant annet å legge til rette for at minst fire aktører kunne tilegne seg spektrum i båndet, og for å sikre en virksom konkurranse blant aktørene. Frekvenstaket ble endelig fastsatt etter en omfattende høringsrunde og i et framoverskuende perspektiv. Telia vil her minner om at Ice selv i den samme høringsrunden argumenterte sterkt, ikke bare for å ha frekvenstak, men for at dette av hensyn til konkurransen skulle settes enda lavere enn det Nkom endte opp med. Ice mente at dette var viktig for blant annet å sikre at aktører ut over tradisjonelle MNOer kan tilegne seg frekvensressurser. Lyse støttet også opp om auksjonsreglene.

Dersom frekvenstaket satt for tildeling av frekvenstillatelser av 20 års varighet nå skal kunne settes helt til side – seks måneder etter auksjonen – vil det i praksis bety at taket ikke har noen realitet. Samtidig vil

man åpne døren for kreative omgåelser av frekvenstak i fremtidige auksjoner. Hensynet til forutberegnelighet og rettferdig konkurranse aktørene imellom tilsier med styrke at dette ikke kan bli resultatet.

I forarbeidene til ekomloven § 6-5 har man sågar tatt høyde for den foreliggende situasjonen, og vist til denne som et typisk eksempel på en situasjon der Nkom vil benytte sin kompetanse til å hindre overdragelsen. Det vises til Prop. 69 L (2012-2013) side 113:

«Hva som anses konkurranseskadelig i en slik grad at overdragelse nektes beror på en konkret vurdering i den enkelte sak. Særlig vil det kunne være aktuelt å nekte overdragelse ved salg av frekvenser i bånd der det er fastlagt frekvenstak hvor en ønsket balanse i spektrumsfordelingen kan bli forskjøvet, avhengig av hvem det er aktuelt å overdra frekvenser til.»

Lyses henvisning til passusen i Ot.prp.nr.58 (2002-2003) om at overdragelse av frekvenstillatelse skal vurderes mot risikoen for at det etableres en sterk markedsstilling fremstår i beste fall som selektiv, og i verste fall som misvisende. At risikoen for etablering av en sterk markedsstilling i alminnelighet vil danne utgangspunktet for vurderingen får være så, men i dette tilfellet har man forut for auksjonen, etter en omfattende høring og basert på konkrete og framoverskuende vurderinger, konkludert med at ingen aktør skal få kjøpe mer enn 120 MHz i 3,6 GHz-båndet. 3,6 GHz-båndet er for øvrig det primære båndet for 5G, og en skjevfordeling av spektrum i dette båndet, i strid med fastsatte frekvenstak, vil kunne medføre en ubalanse i 5G-konkurransen. Det vil også være slik at en vesentlig større blokk av sammenhengende spektrum i ett bånd vil gi muligheter til å tilby bedre sluttbrukertjenester enn hva fragmenterte frekvensressurser i ulike bånd tillater, og det vil også kunne gi kostnadsfordeler ved utbyggingen. Ergo både kan og bør en etterfølgende spektrumkonsentrasjon som langt overskrider det fastsatte frekvenstaket begrunne et korrigerende vedtak fra Nkom.

Etter Telias syn taler gode grunner for å nekte overdragelsen også dersom vurderingen gjøres mot risikoen for etablering av en sterk markedsstilling. Manglende frekvensressurser i 2,6 og 3,6 GHz-båndet vil kunne utgjøre en regulatorisk etableringshindring i markedet for fast bredbåndsaksess, ettersom det er en nødvendig innsatsfaktor for å kunne tilby Fixed Wireless Access. Fixed Wireless Access inngår ifølge Nkoms analyse i marked 3b, og Nkom er nå i gang med å analysere bredbåndsmarkedene på nytt. Dersom markedene blir avgrenset til mindre geografiske områder og Lyse/Altibox blir ansett for å ha sterk markedsstilling i ett eller flere av disse, vil en tillatelse til overføring av frekvenstillatelsene ikke bare føre til en konsentrasjon av en essensiell innsatsfaktor, men også en ytterligere styrking av Lyse/Altibox sin sterke markedsstilling i de aktuelle områdene. Dette vil i så fall også være direkte til hinder for potensiell konkurranse.

Telia vil videre anmode om at Nkom, i tilknytning til en nektelse av å tillate overdragelse av frekvensressurser overstigende frekvenstaket, også pålegger Ice å tilbakelevere frekvensressursene av hensyn til konkurransen. I motsatt fall vil Ice og Lyse ha sterke incentiver til enten å overføre frekvensressursene til aktører som ikke utgjør en konkurransemessig trussel mot dem, eller å selge dem så dyrt at de i realiteten blir en kostnadsbarriere. Dette ville i så fall vært i direkte strid med forutsetningene for tildelingen.

3 Videre håndtering av tilbakeleverte frekvenstillatelser

Når 60 MHz i 3,6 GHz-båndet er tilbakelevert, må Nkom beslutte hva som skal skje med frekvensressursene. Telia legger til grunn at det vil måtte gjennomføres en ny auksjon eller at frekvensressursene alternativt blir gjenstand for en administrativ tildeling.



Etter Telias oppfatning vil det ved en administrativ tildeling være til samfunnets beste om alle de tre aktørene som bygger mobilnett gis mulighet til å nyttiggjøre seg deler av de tilbakeleverte frekvensressursene. Man bør derfor i utgangspunktet gi anvisning på en løsning som fordeler disse mellom aktørene, i kombinasjon med en slik forflytning som er nødvendig for at aktørene får sammenhengende spektrum og dermed fullt ut kan utnytte potensialet som ligger i en større frekvensbeholdning. Dette vil både sikre spektrumeffektivitet og god ressursutnyttelse.

Telia vil gjerne diskutere aktuelle scenarier ved en administrativ tildeling videre med Nkom,

4 Avslutning

Om ønskelig utdyper Telia gjerne sine standpunkter i et møte med Nkom.

Med vennlig hilsen
Telia Norge AS



Henrik Larsen
Advokat

