



Energistyrelsen

tele@ens.dk

24. oktober 2019

Hørings svar: Frekvenspolitisk rammemandat

Dansk Erhverv, IT-Branchen og Teleindustrien i Danmark (herefter høringsparterne) har modtaget Energistyrelsens høring over et revideret frekvenspolitisk rammemandat og skal hermed takke for muligheden for at afgive følgende bemærkninger.

Generelle bemærkninger

Høringsparterne finder det generelt relevant at foretage en opdatering af det frekvenspolitiske rammemandat, da det gældende rammemandat er fra 2012. Den teknologiske udvikling har været hastig på markedet for trådløse kommunikationstjenester, og der er behov for at bringe rammemandatet up-to-date i forhold til de seneste politiske tiltag, der nævnes i fremsendelsesbrevet.

Høringsparterne finder det generelt positivt, at det med den foreslåede revision tilstræbes at gøre rammemandatet mere generelt og principbaseret. Særligt på et område som frekvensområdet, hvor den teknologiske udvikling går hurtigt og kan være vanskelig at forudse, er det væsentligt, at der ikke fokuseres for meget på konkrete aktuelle problemstillinger vedr. eksempelvis specifikke frekvensbånd. Høringsparterne hilser det derfor velkommen, at Energistyrelsen foreslår, at konkrete frekvensbånd skrives ud af strategien, og at der ikke nævnes specifikke teknologier frem for andre.

At rammemandatet dermed gøres mere langsigtet, synes at harmonere godt med de planlægningsmæssige forhold, der er typiske for administrationen og planlægningen af frekvensområdet.

Af samme grund undrer det også, når der fortsat i strategien nævnes en række konkrete frekvensbånd og aktiviteter for disse under en række af de foreslåede aktiviteter. I høringsparternes optik bør det være muligt at reducere yderligere

i angivelsen af de konkrete frekvensbånd. Aktiviteter så som pkt. 6.1 og 6.3 i bekendtgørelsens bilag synes eksempelvis meget konkret begrundede.

Tilsvarende synes rammemandatets strategi 4, Fremme af nye teknologier og tjenester, under aktiviteterne 4.1-4.5 næsten udelukkende at forholde sig til 5G-teknologien. Særligt aktiviteterne 4.4 og 4.5 virker overflødige i lyset af en langsigtet frekvensadministration.

Struktur

Energistyrelsen foreslår, at selve bekendtgørelsens tekst og indhold ændres, så de væsentlige samfundsmæssige hensyn nu fremgår af selve bekendtgørelsesteksten og ikke af bilaget. Det er høringsparterernes opfattelse, at denne ændring giver god mening, da de væsentlige samfundsmæssige hensyn selvsagt er essentielle i forhold til administrationen af den danske frekvensanvendelse.

Høringsparterne finder også den opdaterede og reducerede liste af væsentlige samfundsmæssige hensyn i bekendtgørelsens § 2 relevant. Det står dog ikke høringsparterne klart, hvad der i §2, nr. 1, menes med "digitale muligheder, som vil kunne få væsentlig samfundsøkonomisk betydning". Energistyrelsen bedes uddybe denne formulering.

Målsætninger for Energistyrelsens frekvensadministration

Høringsparterne finder generelt den reviderede formulering af de overordnede målsætninger både anvendelig og forholdsvis klar og retningsgivende.

Det fremgår dog af det foreslåede pkt. 1, at "borgere og virksomheder i hele Danmark skal sikres forsyning med og adgang til de nyeste kommunikationsteknologier og -tjenester". Høringsparterne skal hertil bemærke, at markedet for trådløse kommunikationstjenester ikke er et forsyningsområde på samme måde som vand og energi. Høringsparterne finder det således mest retvisende alene at henvise til, at borgere og virksomheder skal sikres "adgang til" de nævnte teknologier og tjenester.

Høringsparterne bemærker i øvrigt, at det, såfremt udkastet til rammemandat vedtages, ikke længere er et mål for den danske frekvensadministration at sikre nye arbejdspladser ved at tiltrække innovationsaktiviteter til Danmark. Høringsparterne står umiddelbart uforstående over for denne ændring af mandatets overordnede målsætning.

Principper for frekvensadministrationen

Høringsparterne har ingen bemærkninger til de foreslåede ændringer i dette afsnit af rammemandatet.

Udstedelse af tilladelser til at anvende radiofrekvenser

Høringsparterne finder den opdaterede strategi for tilladelsesudstedelse klar og velvalgt.

Fsva. de tilhørende aktiviteter finder høringsparterne dog flere af disse potentielt problematiske. Det fremgår således af pkt. 1.2, at Energistyrelsen vil kunne fastsætte vilkår om anvendelse af en bestemt teknologi eller udbud af en bestemt tjeneste, "hvis det for eksempel er nødvendigt for at undgå uacceptable forstyrrelser eller for at opfylde en almennyttig målsætning som effektiv anvendelse af radiofrekvenser" (vores understregning).

Udgangspunktet for den danske frekvensadministration er, at denne skal være teknologi- og tjenesteneutral. Mulige undtagelser hertil bør defineres særdeles snævert. I forlængelse heraf finder høringsparterne særligt de to understregede passager potentielt problematiske, da de henholdsvis er uafgrænsede ("for eksempel") og henviser til et begreb, der ikke umiddelbart kan forstås entydigt ("almennyttig målsætning"). Høringsparterne skal derfor opfordre til, at disse begreber præciseres eller udgår.

Det fremgår af udkastets pkt. 1.5, at "Ingen brugere får således en eksklusiv ret til at anvende radiofrekvenser". Det er høringsparternes opfattelse, at denne aktivitet ikke bør fremstå som generelt gældende for alle frekvensbånd. Det bør ikke i en kommende frekvensadministration fremstå som en hovedregel, at ingen brugere kan få en eksklusiv ret til at anvende radiofrekvenser. Aktiviteten afspejler den praksis, der i dag er for frekvenser til eksempelvis radiokæder og andre ikke-landsdækkende tjenester, hvor frekvenser uddeles efter først-til-mølle-princippet, hvor der i forbindelse med frekvenstilldeling sker en konkret vurdering af gensidig forstyrrelse/frekvensplanlægning.

Denne aktivitet bør imidlertid ikke kunne udstrækkes til at omfatte f.eks. frekvenser tildelt på auktion til brug for landsdækkende mobilnet. Det forekommer således efter høringsparternes opfattelse ikke sandsynligt, at man ved en auktion kan afsætte frekvenser til høje auktionspriser samt med ambitiøse og dermed omkostningstunge dækningskrav med mindre erhververen får en eksklusiv ret til at anvende frekvenserne landsdækkende.

Energistyrelsen bør derfor i rammemandatet foretage en fornyet afvejning og præcisering af balancen mellem ønsket om ikke eksklusiv og fleksibel anvendelse af frekvenser og ønsket om fortsat på auktion at kunne afsætte frekvenser, som for erhververne opfattes som så værdifulde i form af en eksklusiv ret til anvendelse landsdækkende, at de kan bære høje auktionspriser samt omkostningstunge dækningsforpligtelser.

Dertil kommer, at adgangen til radiofrekvenser ikke synes at ske på lige vilkår, hvis nogle brugere af frekvenser får billig adgang til frekvenser, som andre brugere potentielt kan have betalt store summer for i en frekvensauktion.

Elektroniske kommunikationsnet og -tjenester

Høringsparterne har ingen bemærkninger til denne strategi.

Varetagelse af væsentlige samfundsmæssige hensyn

Som nævnt ovenfor finder høringssparterne de i bekendtgørelsens § 2 nævnte væsentlige samfundsmæssige hensyn relevante. Høringssparterne finder det dog problematisk og udtryk for en ubalanceret prioritering, at der udelukkende er udarbejdet udkast til aktiviteter, der på den ene eller anden måde retter sig mod fastsættelse af dækningskrav, mens ingen aktiviteter synes at rette sig mod de væsentlige samfundsmæssige hensyn, der defineres i bekendtgørelsens § 2, nr. 1.

Fsva. indholdet af de konkret foreslåede aktiviteter, finder høringssparterne særligt pkt. 3.1 problematisk. Det fremgår således, at "Energistyrelsen tilvejebringer grundlaget for, at der kan fastsættes ambitiøse dækningskrav om mobil tale og mobilt bredbånd i frekvenstilldelinger, så mobildækningen kan forbedres markant i hele Danmark, herunder i tyndtbefolkede områder."

Det er høringssparternes opfattelse, at fastsættelse af (ambitiøse) dækningskrav ikke i sig selv kan være en relevant aktivitet, hvis der eksempelvis ikke savnes dækning i et givent område. Det samme gælder således for tilvejebringelse af et grundlag herfor. Energistyrelsens aktiviteter bør rette sig mod at sikre dækning, hvor en sådan ikke i tilstrækkeligt omfang er til stede og ikke blot mod helt generelt at stille krav.

Det er desuden høringssparternes opfattelse, at dækningskrav ikke skal benyttes til at skabe bedre dækning i hele Danmark. Anvendelse af dækningskrav bør således i høringssparternes optik alene ske i afgrænsede områder, hvor der ikke er tilstrækkelig dækning. Udbud af landsdækkende mobiltjenester bør sikres på markedsmæssige vilkår gennem sikring af en velfungerende konkurrence.

Ovenstående skal særligt ses i lyset af, at mobildækningen i Danmark generelt må siges at være god, også set i en international kontekst.

Høringssparterne finder grundlæggende, at det foreslåede pkt. 3.1 er udtryk for et usagligt hensyn, og skal derfor anbefale, at punktet udgår af det endelige rammemandat.

I forlængelse heraf bør det præciseres i pkt. 3.2, at der udelukkende bør fastsættes vilkår om dækning, såfremt manglende dækning tilsiger dette. Det kan således ikke være tilstrækkeligt grundlag for fastsættelsen af dækningskrav, at de udbudte frekvenser er egnede til at skabe god dækning.

Endelig finder høringsparterne, at anvendelsen af ordet "effektiv" bør udgå af det foreslåede pkt. 3.5, idet det må være tilstrækkeligt, at Energistyrelsen fører tilsyn med, at dækningskrav opfyldes, og at dette sker rettidigt.

Fremme af nye teknologier og tjenester

Høringsparterne finder den foreslåede strategi på dette område god og egnet til at fremme udvikling og udrulning af nye teknologier.

Det er imidlertid høringsparternes opfattelse, at de foreslåede aktiviteter i høj grad retter sig mod en specifik teknologi, 5G, og desuden fremstår forholdsvis kortsigtede og til en vis grad også unødvendige.

Det bør således overvejes at lade tilføjesen "herunder til 5G", udgå af pkt. 4.1.

Aktiviteten nævnt i pkt. 4.2 er allerede implementeret af Energistyrelsen, og der synes således ikke at være behov for dette punkt. Det samme gælder punkterne 4.3, 4.4 og 4.5. Der ses således ikke at være behov for at implementere disse i det frekvenspolitiske rammemandat, da det er aktiviteter, der kan udføres og allerede er i færd med at blive udført af Energistyrelsen.

Internationalt frekvenssamarbejde og Radiofrekvenser til brug for forskellige former for radioudstyr

Høringsparterne finder både strategi og generelt også aktiviteter under disse punkter egnede til at fremme dansk indflydelse i det internationale frekvenssamarbejde og til at sikre bedst mulig udbredelse af nye elektroniske kommunikationsnet og -tjenester i Danmark.

Høringsparterne skal dog bemærke, at det strider mod den generelle struktur i udkastet til rammemandat og det i følgebrevet angivne formål med revisionen af rammemandatet, når der i aktivitetspunkterne 5.4, 6.1 og 6.3 opstilles aktiviteter, der knytter sig til konkrete frekvensbånd.

Inddragelse af branche og øvrige interessenter

Høringsparterne skal anbefale, at der i tillæg til de foreslåede aktiviteter under denne strategi tilføjes endnu en aktivitet, der sigter mod løbende at holde branchen opdateret om udviklingen i det internationale frekvenssamarbejde. Dette kunne eksempelvis ske i form af hel- eller halvårlige orienteringsmøder.

Derudover skal høringsparterne foreslå, at formuleringen i pkt. 7.2 præciseres således, at der i stedet for "konkurrencepræget eller sammenlignende tildelingsproces" henvises til "auktion eller udbud", der er de i frekvensloven anvendte betegnelser.

Høringsparterne har ikke bemærkninger til øvrige strategier i udkastet til rammemandat. Høringsparterne stiller sig naturligvis til rådighed, såfremt der måtte være behov for en uddybning af ovenstående bemærkninger.

Med venlig hilsen

Handwritten signature of Poul Noer in blue ink.

Poul Noer, chefkonsulent, Dansk Erhverv

Handwritten signature of Mette Lundberg in black ink.

Mette Lundberg, direktør, IT-Branchen

Handwritten signature of Jakob Willer in black ink.

Jakob Willer, direktør, Teleindustrien