

Telenor A/S  
Frederikskaj 8  
1780 København V

## Afgørelse om omfordeling og ændring af Telenors mobil- og frekvenstilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet

23. december 2009

Som følge af en ændring af GSM-direktivet<sup>1</sup> og en efterfølgende vedtagelse af en tilhørende kommissionsbeslutning<sup>2</sup> foretager IT- og Telestyrelsen en omfordeling af frekvenstilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet (880-915 MHz og 925-960 MHz), herunder af Telenors frekvenstilladelser. IT- og Telestyrelsen ændrer endvidere vilkårene i de udstedte frekvens- og mobiltilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet.

**IT- og Telestyrelsen**  
Holsteinsgade 63  
2100 København Ø  
Telefon 3545 0000  
Telefax 3545 0010  
E-post itst@itst.dk  
Netsted www.itst.dk  
CVR-nr. 26769388

./ IT- og Telestyrelsen gennemførte fra den 30. oktober til den 27. november 2009 både en partshøring af Telenor og en bred offentlig høring over styrelsens udkast til omfordeling af frekvenstilladelser i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene m.v.<sup>3</sup> I IT- og Telestyrelsens høringsrapport er baggrunden for omfordelingen af frekvenstilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet og øvrige ændringer af vilkårene i frekvens- og mobiltilladelserne beskrevet.

Sagsbehandler  
Christian Rosenskjold  
  
Telefon 3545 0304  
Telefax 3545 0021  
E-post cr@itst.dk

Telenor afgav høringssvar den 27. november 2009.

Telenor anfører, at selskabet som udgangspunkt finder rationalet og argumentationen bag IT- og Telestyrelsens udkast til omfordeling velunderbygget.

Sagsnr. 09-075713  
Side 1/

Telenor finder imidlertid, at der ikke bør opretholdes dækningskrav for den del af frekvensanvendelsen, der bibeholdes til brug for GSM. Telenor anfører i den forbindelse, at der for disse frekvenser er meddelt teknologi- og tjenesteneutralitet, og at tilladelsesindehaverne uden dækningskrav vil være tvunget til at opretholde dækning for at afvikle deres trafik. Telenor finder, at dækning må overlades til den faktiske markedsudvikling og det faktiske behov.

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/114/EF af 16. september 2009 om ændring af Rådets direktiv 87/372/EØF om de frekvensbånd, der skal stilles til rådighed for samordnet indførelse af offentlig fælleseuropæisk digital celleopbygget landmobilradiokommunikation i Fællesskabet.

<sup>2</sup> Kommissionens beslutning 2009/766/EF af 16. oktober 2009 om harmonisering af 900 MHz-frekvensbåndet og 1800 MHz-frekvensbåndet for landbaserede systemer, som kan levere fælleseuropæiske elektroniske kommunikationstjenester i Fællesskabet.

<sup>3</sup> Jf. bilag 11

Telenor finder, at der i 900 MHz-frekvensbåndet bør overvejes en mere langsigtet plan for fordelingen af frekvenserne, efter at Banedanmark ikke længere har en tilladelse i frekvensbåndet. Telenor foreslår, at flest mulige tilladelsesindehavere får 10 MHz hver, idet dette vil sikre den mest frekvensøkonomiske udnyttelse, når tilladelsesindehaverne går over til næste generations mobile bredbåndsteknologi (LTE).

Telenor finder, at tilbagekaldelsestidspunktet for de eksisterende tilladelser i IT- og Telestyrelsens udkast er diskriminerende over for de eksisterende tilladelsesindehavere i forhold til en ny tilladelsesindehaver. Det vil efter Telenors vurdering ikke være muligt at udfase GSM-teknologien i 2017, idet mange slutbrugere på det tidspunkt endnu ikke forventes at have 3G-mobiltelefoner, hovedparten af terminaler på det voksende machine-to-machine-marked understøtter alene GSM, og udenlandske mobilabonnenter, der besøger Danmark, i så fald ikke vil kunne anvende deres 2G-mobiltelefoner. Endvidere finder Telenor, at LRAIC-modellen i den forbudelse alene er et teoretisk udgangspunkt, der ikke angiver et retvisende tidspunkt for, hvornår det vil være muligt for tilladelsesindehaverne at udfase GSM-teknologien. Telenor finder, at 2022-2024 er et realistisk tidspunkt for, hvornår dette kan ske, og foreslår på den baggrund, at de eksisterende tilladelser tilbagekaldes til 2022.

IT- og Telestyrelsen

Side 2/17

Telenor anfører videre, at den nye tilladelse i frekvensbåndet kan erhverves uden væsentlig konkurrence, mens de eksisterende tilladelsesindehavere ved en kommende tildeling af deres tilladelser vil skulle konkurrere hårdt for at kunne bevare deres kerneforretning. Telenor finder derfor, at de eksisterende tilladelsesindehavere til sin tid skal kunne beholde samme frekvensmængde, som der tildeles en ny tilladelsesindehaver i frekvensbåndet.

Telenor finder, at den kommende tildeling til en ny tilladelsesindehaver i frekvensbåndet bør fremskyndes til et tidligere tidspunkt end 1. januar 2011, ligesom den foreslåede stand-still periode til den 1. september 2011 efter tildelingen til den ny tilladelsesindehaver bør afskaffes eller minimeres væsentligt, da den mindsker de positive effekter af omfordelingen af tilladelser. Telenor finder endvidere, at der bør gives tilladelsesindehaverne mulighed for at udføre tests med nye teknologier, så længe det ikke påvirker den kommercielle anvendelse af frekvenserne.

-----

**I medfør af § 24, jf. § 21, jf. § 57, stk. 4, lov om radiofrekvenser<sup>4</sup> (herefter benævnt frekvensloven) træffer IT- og Telestyrelsen afgørelse om omfordeling af Telenors nedenfor nævnte frekvenstilladelse. I medfør af frekvenslovens § 15, stk. 1, jf. § 11, jf. § 57, stk. 4 og 5, træffer IT- og Telestyrelsen endvidere afgørelse om ændring af vilkår i Telenors nedenfor nævnte frekvens- og mobiltilladelser.**

**Nærværende afgørelse vedrører følgende af Telenors tilladelser:**

---

<sup>4</sup> Jf. lovbekendtgørelse nr. 680 af 23. juni 2004 med senere ændringer.

- Tilladelse til anvendelse af frekvenser til oprettelse og drift af radioanlæg i GSM2-nettet af 28. februar 1997 (H031187) med senere tillæg (herefter benævnt frekvenstilladelsen).
- Tilladelse til etablering og drift af et GSM-net i Danmark med tilhørende basale tjenester af 28. februar 1997 med senere tillæg (herefter benævnt mobiltilladelsen).

IT- og Telestyrelsens afgørelse om omfordeling udmøntes således:

Frekvensmængden omfattet af frekvenstilladelsen ændres til frekvenserne 905,9-914,9 MHz (modtager) og 950,9-959,9 MHz (sender).

Omfordelingen gennemføres med virkning fra den 1. januar 2011.

Ændringerne af vilkårene udmøntes således:

IT- og Telestyrelsen lempet teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet. Dette medfører, at vilkårene i frekvens- og mobiltilladelsen ændres, så Telenor får mulighed for at anvende andre teknologier end GSM, herunder UMTS, der teknisk kan sameksistere med GSM, til at udbyde elektroniske kommunikationsnet og -tjenester med og i den forbindelse opfylde forpligtelserne i tilladelsen. Lempelsen af teknologikravet træder i kraft den 1. januar 2011. Telenor må dog først fra den 1. maj 2011 bruge andre teknologier end GSM i frekvensbåndet til kommercielt udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

IT- og Telestyrelsen

Side 3/17

Endvidere ændres mobiltilladelsen med henblik på implementering af ECC/DEC/(08)08 beslutning om harmonisering af GSM-anvendelse på skibe i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene. Ændringen af vilkår om GSM ombord på skibe træder i kraft den 1. januar 2011.

Herudover tilbagekaldes Telenors ovennævnte frekvens- og mobiltilladelser, således at tilladelsen bortfalder med udgangen af 2019.

./.. Som følge af IT- og Telestyrelsens afgørelse har styrelsen til Telenors frekvens- og -mobiltilladelse udarbejdet tillæg, der ændrer og opdaterer de pågældende tilladelser. Tillæggene er vedlagt som bilag 1 og 2.

## **1. Potentiel konkurrenceforvriddning i 900 MHz-frekvensbåndet**

### ***1.1 Baggrund***

#### ***1.1.1 De nye EU-regler***

Europa-Parlamentet og Rådet har vedtaget en række ændringer af GSM-direktivet.

Ændringerne medfører, at anvendelsen af frekvensbåndene 880-915 MHz og 925-960 MHz (herefter kaldet 900 MHz-frekvensbåndet) åbnes for andre teknologier end GSM med henblik på at tilvejebringe nye kompatible, avancerede fælleseuropæiske tjenester, der kan sameksistere med GSM.

Det fremgår af ændringsdirektivet, at lempelsen af teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet muligvis vil kunne medføre konkurrenceforvriddning, særligt for de udbydere af mobiltjenester, som ikke har tilladelse til at anvende frekvenser i

frekvensbåndet. Ændringsdirektivet pålægger derfor medlemsstaterne at sikre, at der ikke ved gennemførelsen af direktivændringen sker en forvriddning af konkurrencen på de berørte mobilmarkeder.

Med udgangspunkt i Frekvenspolitikbeslutningen<sup>5</sup> har Kommissionen desuden vedtaget tekniske gennemførelsesforanstaltninger for at sikre harmoniserede betingelser for adgangen til og anvendelsen af såvel 900 MHz-frekvensbåndet og frekvenserne 1710-1785 og 1805-1880 MHz (herefter kaldet 1800 MHz-frekvensbåndet). Vedtagelsen er udmøntet i Kommissionens beslutning om harmonisering af 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene.<sup>6</sup>

Det fastsættes i beslutningen, at 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene stilles til rådighed for GSM, men at det herudover også skal være muligt at anvende UMTS-systemer og andre jordbaserede systemer til udbud af trådløse, elektroniske kommunikationstjenester, som kan sameksistere med GSM i frekvensbåndene.

Det fremgår endvidere af kommissionsbeslutningen, at forskelle i de nationale forhold kan føre til konkurrenceforvriddning, men at medlemsstaterne gennem de eksisterende direktiver på området har de nødvendige midler til at afhjælpe sådanne problemer på en forholdsmæssigt afpasset, ikke-diskriminerende og objektiv måde.

IT- og Telestyrelsen

Side 4/17

#### *1.1.2 Påvirkning af markedet for 3G-tjenester*

Det følger af direktivændringen, at medlemsstaterne i forbindelse med implementeringen skal undersøge konsekvenserne af lempelsen af teknologikravet for de berørte mobilmarkeder.

I den forbindelse har IT- og Telestyrelsen fået udarbejdet en analyse af konsulentfirmaet DotEcon/Analysys Mason i sommeren 2008. Analysen tager udgangspunkt i et kendt marked, og dette marked er markedet for 3G-tjenester. Analysen er i oktober 2009 blevet suppleret med nye beregninger af konsulentfirmaet. Det estimeres i analysen, at der potentielt er betydelige gevinster forbundet med overgangen til at udbyde 3G-tjenester i 900 MHz-frekvensbåndet. Gevinsterne vurderes endvidere at overstige omkostninger til eventuelle omlægnings af mobilnettene.

Aktørerne på markedet for 3G-tjenester er de fire 3G-udbydere (TDC, Telenor, Telia og selskabet 3), som i øjeblikket har lige vilkår for at udbyde 3G-tjenester i 2100 MHz-frekvensbåndet (3G-frekvensbåndet), idet de hver især har tilladelse til at anvende frekvenser i frekvensbåndet. Selskabet 3 har imidlertid ikke som de øvrige 3G-udbydere tilladelse til at anvende frekvenser i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene (2G-frekvensbåndene).

Analysen i konsulentrapporten samt strukturen af det nuværende marked for 3G-tjenester danner baggrund for IT- og Telestyrelsens vurdering af, hvorvidt implementeringen af de nye EU-regler vil medføre konkurrenceforvriddning på markedet for 3G-tjenester.

---

<sup>5</sup> Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 676/2002/EF af 7. marts 2002 om et frekvenspolitisk regelsæt i Det Europæiske Fællesskab

## 1.2 IT- og Telestyrelsens vurdering

Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at det primært er frekvenser til brug for udbud af GSM (2G-mobilkommunikation) henholdsvis UMTS (3G-mobilkommunikation), der berøres ved implementeringen af de nye EU-regler.

På baggrund af konsulentrapporten, jf. ovenfor, kan det udledes, at der for de eksisterende tilladelsesindehavere er betydelige gevinster forbundet med lempelsen af teknologikravet og overgangen til at kunne udbyde 3G-tjenester i 900 MHz-frekvensbåndet. IT- og Telestyrelsen vurderer derfor, at konkurrenceforholdene på markedet for 3G-tjenester vil blive påvirket af lempelsen af teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet.

Da de tre eksisterende udbydere med 2G-mobiltilladelser også har 3G-mobiltilladelser, er det IT- og Telestyrelsens vurdering, at lempelsen af teknologikravet vil virke konkurrenceforvridende i forhold til de udbydere af mobilkommunikationstjenester, som ikke har tilladelse til at anvende frekvenser i 1800 MHz-frekvensbåndet. På baggrund af ændringsdirektivet og kommissionsbeslutningen er IT- og Telestyrelsen således forpligtet til at afhjælpe denne konkurrenceforvridning ved at ændre eller tage brugsrettigheder til frekvenser op til fornyet vurdering.

IT- og Telestyrelsen

Side 5/17

Det er på den baggrund IT- og Telestyrelsens vurdering, at afhjælpningen af denne konkurrenceforvridning kan ske ved at gøre plads til en ny tilladelsesindehaver i både 900 og 1800 MHz-frekvensbåndet.

## 2 Ny tilladelsesindehaver i 900 MHz-frekvensbåndet efter omfordeling af frekvenstilladelserne

### 2.1 Baggrund

#### 2.1.1 Frekvensmængde til ny tilladelsesindehaver

UMTS-teknologien er standardiseret til frekvensblokke á 2 x 5 MHz. For at kunne udbyde 3G-tjenester i 900 MHz-frekvensbåndet er der således teknisk set brug for en sammenhængende frekvensmængde på 2 x 5 MHz.

En ny udbyder af 3G-tjenester i 900 MHz-frekvensbåndet vil således have brug for minimum 2 x 5 MHz.

#### 2.1.2 Frekvenstilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet i dag

Der er i alt 2 x 35 MHz til rådighed i 900 MHz-frekvensbåndet (inkl. guardbands). Den nuværende fordeling af frekvenser i 900 MHz-frekvensbåndet ser således ud:

2 x 0,1 MHz	2 x 1,6 MHz	2 x 1,0 MHz	2 x 13,2 MHz	2 x 0,2 MHz	2 x 8,8 MHz	2 x 0,2 MHz	2 x 8,8 MHz	2 x 1,1 MHz
G	Telia	G BDK G	Telia	G	TDC	G	Telenor	G og CTI

G = guardband. BDK = Banedanmark.

En detaljeret oversigt over fordelingen af frekvenstilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet fremgår af bilag 3.

## 2.2 Lovgrundlag

### 2.2.1 De frekvensadministrative metoder

Frekvensloven giver mulighed for i tilfælde af frekvensknaphed at anvende de frekvensadministrative metoder, jf. frekvenslovens § 21, med henblik på at fremme frekvenslovens formål. Det er en betingelse, at der foreligger enten aktuell eller fremtidig frekvensknaphed, jf. § 5, stk. 3.

En beslutning om at anvende frekvensadministrative metoder skal ske i overensstemmelse med frekvenslovens formål og i overensstemmelse med det frekvenspolitiske rammemandat, jf. § 21, stk. 2, og anvendelsen skal ske på klare, objektive og ikke-diskriminerende vilkår.

De frekvensadministrative metoder omfatter:

- Krav om frekvenseffektivitet, jf. § 22.
- Begrænsninger i frekvensanvendelsen, jf. § 23.
- Omfordeling af tilladelser, jf. § 24.
- Inddragelse af tilladelser, jf. § 25.

Ved valget mellem de forskellige frekvensadministrative metoder gælder proportionalitetsprincippet, således at der til enhver tid skal gøres brug af det mindst indgribende middel, som er egnet til at fremme frekvenslovens formål.

De frekvensadministrative metoder vil endvidere skulle anvendes i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet. Der skal endelig ved anvendelse af de frekvensadministrative metoder som udgangspunkt gives de eksisterende tilladelsesindehavere et varsel på minimum et år fra afgørelsestidspunktet, før afgørelsen udmøntes.

### 2.2.2 Interesse for frekvensbåndet

En af betingelserne for at anvende de frekvensadministrative metoder i frekvensloven, herunder omfordeling efter frekvenslovens § 24, er, at der er konstateret frekvensknaphed i det pågældende frekvensbånd, jf. frekvenslovens § 21.

Ved frekvensknaphed forstås, at efterspørgslen på frekvenstilladelser til et givent frekvensområde ikke kan imødekommes (aktuel frekvensknaphed), eller at IT- og Telestyrelsen kan konstatere, at den samlede efterspørgsel efter frekvenserne inden for et kortere tidsrum ikke vil kunne imødekommes (fremtidig frekvensknaphed).

Der er i dag ingen ledige frekvenser i 900 MHz-frekvensbåndet, og IT- og Telestyrelsen har ikke kunnet imødekomme modtagne ansøgninger om frekvenstilladelser i frekvensbåndet.

IT- og Telestyrelsens kan således i medfør af frekvenslovens § 5, stk. 3, konstatere, at der er frekvensknaphed i 900 MHz-frekvensbåndet.

### 2.2.3 Frekvenslovens formål

Den overordnede målsætning med frekvensloven er at sikre de bedst mulige vilkår for udvikling, udbredelse og udnyttelse af nye muligheder for kommunikation. Loven skal medvirke til at sikre brugerne hurtig adgang til et bredt, varieret og billigt udbud af telenet og teletjenester. Det er hensigten med frekvensloven, at frekvensadministrationen skal fremme reel konkurrence og effektiv frekvensudnyttelse samt tilgodese hensynet til bredere samfundsmæssige kommunikationsbehov.

Hvor det er nødvendigt at prioritere mellem hensynet til reel konkurrence og hensynet til effektiv frekvensudnyttelse, er udgangspunktet, at hensynet til konkurrencen prioriteres højest.

### 2.2.4 Det frekvenspolitiske rammemandat

Det frekvenspolitiske rammemandat<sup>7</sup> indeholder retningslinjerne for IT- og Telestyrelsens overordnede prioritering af den danske frekvensanvendelse. Rammemandatet indeholder en række målsætninger samt en række generelle principper og specifikke strategier for frekvensadministrationen til opnåelse af de fastsatte målsætninger.

IT- og Telestyrelsen

Side 7/17

Det fremgår af rammemandatet, at IT- og Telestyrelsen skal sikre en hurtig implementering af internationale beslutninger om frekvensanvendelse, herunder Europa-Kommissionens beslutninger om harmoniseret frekvensanvendelse. Det fremgår videre, at IT- og Telestyrelsens frekvensadministration i alle tilfælde skal ske med behørig inddragelse af relevante parter, og at IT- og Telestyrelsen skal foretage frekvensknaphedsvurderinger i tæt dialog med branchen. IT- og Telestyrelsen skal således i forbindelse med afgørelser om frekvensknaphed inddrage relevante parter, inden afgørelsen træffes. Dette kan f.eks. ske ved offentlig høring eller et branchemøde.

Herudover skal IT- og Telestyrelsens frekvensadministration være objektiv, transparent, ikke-diskriminerende og forholdsmæssigt afpasset.

## 2.3 IT- og Telestyrelsens vurdering og løsning

### 2.3.1 Ny frekvenstilladelse i 900 MHz-frekvensbåndet

Når IT- og Telestyrelsen skal gøre plads til en ny tilladelsesindehaver i 900 MHz-frekvensbåndet, jf. ovenfor, er det nødvendigt at foretage en afvejning mellem hensynet til en ny tilladelsesindehaver og de eksisterende tilladelsesindehavere. Den nye tilladelsesindehaver skal have tilstrækkelige frekvenser til brug for udbud af tjenester, mens de eksisterende tilladelsesindehavere som minimum fortsat skal have tilstrækkelige frekvenser til at videreføre driften af deres GSM-net, hvilket er en forudsætning i forbindelse med lempelsen af teknologikravet i medfør af de nye EU-regler.

På den baggrund er det IT- og Telestyrelsens vurdering, at konkurrenceforvriddningen på markedet for 3G-tjenester med et proportionalt indgreb afhjælpes ved at frigøre 2 x 5 MHz til en ny tilladelsesindehaver ved at anvende de frekvensadministrative metoder, og at dette ligger i forlængelse af ændringen af GSM-direktivet, som foreskriver en proportional implementering af direktivændringen,

---

<sup>7</sup> Jf. bekendtgørelse nr. 272 af 23. april 2008.

men som ikke indeholder et krav om, at alle tilladelsesindehavere i frekvensbåndet skal have samme samlede frekvensmængde som før omfordelingen.

### *2.3.2 Omfordeling*

For at gøre plads til en ny tilladelsesindehaver i 900 MHz-frekvensbåndet vil det være relevant at anvende de frekvensadministrative metoder, som omhandler omfordeling og inddragelse af frekvenstilladelser. Der vil ikke kunne skabes plads til yderligere tilladelsesindehavere i frekvensbåndet med de andre to metoder om henholdsvis krav om frekvenseffektivitet og begrænsning i frekvensanvendelsen. Idet omfordeling må anses som et tilstrækkeligt og samtidig mindre indgribende middel end at inddrage tilladelser, finder IT- og Telestyrelsen, at denne metode er proportional og bedst egnet til at opnå målet.

Ved en omfordeling er der mulighed for at omfordele frekvenstilladelserne mellem de eksisterende tilladelsesindehavere, ligesom dele af de eksisterende tilladelsesindehaveres frekvenser kan inddrages og efterfølgende via en auktion eller et offentligt udbud tildeles andre, der ønsker at udbyde samme eller en tilsvarende tjeneste. Det er således ikke givet, at de eksisterende tilladelsesindehavere efter en omfordeling skal have tilladelse til at anvende den samme mængde frekvenser.

IT- og Telestyrelsen

Side 8/17

Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at en omfordeling af frekvenstilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet på baggrund af de konstaterede konkurrencemæssige forhold vil være i overensstemmelse med frekvenslovens formål.

Det er endvidere IT- og Telestyrelsens vurdering, at de ulemper, Telenor må tåle ved at skulle flytte placering i frekvensbåndet i forbindelse med en omfordeling på baggrund af IT- og Telestyrelsens implementering af EU-reglerne, opvejes af de fordele, selskabet opnår ved en lempelse af teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet, der giver adgang til at anvende frekvenserne til eksempelvis 3G og LTE. Telenor vil endvidere ikke skulle afgive frekvenser i 900 MHz-frekvensbåndet som følge af denne omfordeling.

Det er endelig IT- og Telestyrelsens vurdering, at en omfordeling foretaget på baggrund af ændringen af GSM-direktivet og kommissionsbeslutningen er i overensstemmelse med det frekvenspolitiske rammemandat.

Ved gennem en omfordeling at frigøre en frekvensmængde på 2 x 5 MHz til en ny tilladelsesindehaver, der ikke i dag har en frekvenstilladelse i frekvensbåndet, vurderer IT- og Telestyrelsen, at konkurrencefordrejningen på markedet for 3G-tjenester kan afhjælpes med mindst muligt indgreb i forhold til de eksisterende tilladelsesindehavere.

## **2.4 Omfordeling af frekvenstilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet**

### *2.4.1 Omfordeling*

I medfør af frekvenslovens § 24, jf. § 21, jf. § 57, stk. 4, omfordeler IT- og Telestyrelsen Telenors frekvenstilladelse i 900 MHz-frekvensbåndet med et års varsel, som det kræves efter lovens § 24, stk. 2.

Fordelingen af tilladelser i frekvensbåndet ser efter IT- og Telestyrelsens omfordeling således ud:

2 x 0,1 MHz	2 x 11,8 MHz*	2 x 5 MHz	2 x 9,0 MHz	2 x 9,0 MHz	2 x 0,1 MHz**
G	Telia	Ny tilladelsesindehaver	TDC	Telenor	G

G = guardband.

\*: 2 x 1 MHz (881,7-882,7 MHz) i Telias tilladelse kan ikke anvendes i et område i og omkring Storkøbenhavn, før en frigørelse af Banedanmarks frekvenser er sket.

\*\* : Guardband er nødvendigt, når der anvendes GSM- eller UMTS-teknologi op til frekvensbåndgrænsen ved 914,9 MHz henholdsvis 959,9 MHz.

En detaljeret oversigt over fordelingen af frekvenstilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet fremgår af bilag 4.

IT- og Telestyrelsen

Side 9/17

Ved omfordelingen har IT- og Telestyrelsen i videst muligt omfang søgt at sikre, at frekvenstilladelserne ændres mindst muligt i forhold til de frekvensmængder, som indgår i de nuværende frekvenstilladelser. IT- og Telestyrelsen har endvidere ønsket at sikre tilladelsesindehaverne sammenhængende frekvensmængder.

De guardbands, som i dag findes mellem frekvenstilladelserne i frekvensbåndet, fjernes. Ved at udstede frekvenstilladelse til de frekvenser, som hidtil er anvendt til guardbands mellem frekvenstilladelserne, gives der i videst muligt omfang tilladelsesindehaverne mulighed for indbyrdes at koordinere den mest effektive udnyttelse af frekvenserne. Endvidere gives der tilladelsesindehaverne størst mulig valgfrihed med hensyn til valg af teknologi, idet de forskellige teknologiers karakteristika ikke er ens med hensyn til, hvor mange frekvenser der kræves i et givent frekvensspektrum for at udnytte de pågældende teknologier optimalt.

#### 2.4.2 Telenors placering i 900 MHz-frekvensbåndet

Omfordelingen vil medføre, at Telenor flyttes lidt længere op i frekvensbåndet for at der kan skabes plads til en sammenhængende frekvensportion til en ny tilladelsesindehaver. Efter omfordelingen vil Telenor få tilladelse til at anvende 2 x 9,0 MHz i frekvensbåndet mod 2 x 8,8 MHz inden omfordelingen.

En nøjagtig angivelse af, hvilke frekvenser Telenor vil få tilladelse til at anvende efter omfordelingen, fremgår af bilag 4.

Omfordelingen udmøntes med virkning fra 1. januar 2011.

### 3 Lempelse af teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet

#### 3.1 Baggrund

Ændringen af GSM-direktivet og kommissionsbeslutningen pålægger medlemsstaterne at ændre frekvensplanen for 900 MHz-frekvensbåndet, så teknologikravet heri lempes. De nye EU-regler forholder sig således ikke direkte til teknologikravet i tilladelser i frekvensbåndet, men medlemsstaterne forudsættes aktivt at vurdere muligheden for at gennemføre kommissionsbeslutningen også i eksisterende frekvens- og mobiltilladelser.

Det følger endvidere af ændringen af GSM-direktivet, at der i forbindelse med implementeringen heraf skal tages hensyn til, at der i 900 MHz-frekvensbåndet fortsat skal kunne udbydes GSM-tjenester.

### **3.2 Lovgrundlag**

Frekvensloven giver mulighed for at ændre teknologikravet i GSM-tilladelserne, herunder i Telenors frekvens- og mobiltilladelser, idet IT- og Telestyrelsen kan ændre vilkår i frekvens- og mobiltilladelserne, jf. frekvenslovens § 15, stk. 1, jf. § 57, stk. 4, hvoraf det fremgår, at IT- og Telestyrelsen med et års varsel kan fastsætte nye vilkår for anvendelse af en tilladelse.

### **3.3 IT- og Telestyrelsens vurdering**

For at afhjælpe konkurrenceforvridningen vurderer IT- og Telestyrelsen, at lempelsen af teknologikravet efter omfordelingen skal indføres samtidig for alle tilladelsesindehavere, herunder for Telenor. Lempelsen af teknologikravet vil ligeledes fremgå af frekvensplanen.<sup>8</sup>

IT- og Telestyrelsen

### **3.4 Lempelse af teknologikravet i Telenors frekvens- og mobiltilladelser**

I medfør af frekvenslovens § 15, stk. 1, jf. § 57, stk. 4, ændrer IT- og Telestyrelsen vilkårene i Telenors frekvens- og mobiltilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet med virkning fra den 1. maj 2011, således at der gives mulighed for at anvende andre teknologier end GSM til at opfylde forpligtelserne i tilladelserne.

Side 10/17

Telenor kan efter lempelsen af teknologikravet vælge at implementere en ny teknologi parallelt med GSM i frekvensbåndet, men har også mulighed for at vælge fuldt ud at gå over til en ny teknologi og dermed ophøre med at anvende frekvenserne til GSM.

Lempelsen af teknologikravet træder i kraft den 1. januar 2011. Telenor må dog først fra den 1. maj 2011 bruge andre teknologier end GSM i frekvensbåndet til kommercielt udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Dette vil også gælde for de øvrige tilladelsesindehavere i frekvensbåndet. Den nye tilladelsesindehaver, som efter omfordelingen af de eksisterende tilladelser erhverver en tilladelse i 900 MHz-frekvensbåndet, får dermed rimelig tid til at forberede introduktionen af kommercielt udbud i nettet på linje med de eksisterende tilladelsesindehavere.

Der henvises i øvrigt til bilag 1 og 2.

## **4 Varigheden af frekvens- og mobiltilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet**

### **4.1 Baggrund**

Ændringen af GSM-direktivet og kommissionsbeslutningen pålægger som ovenfor beskrevet medlemsstaterne at ændre frekvensplanen for 900 MHz-frekvensbåndet, således at teknologikravet lempes.

Alle tilladelser i frekvensbåndet er udstedt efter offentligt udbud.

---

<sup>8</sup> Bekendtgørelse nr. 1195 af 4. december 2009.

## 4.2 Lovgrundlag

Ved frekvenslovens ikrafttræden den 1. juli 2002 blev lov om offentlig mobilkommunikation<sup>9</sup> (i det følgende benævnt mobilkommunikationsloven) og lov om radiokommunikation og tildeling af radiofrekvenser<sup>10</sup> (i det følgende benævnt radiokommunikationsloven) ophævet, jf. frekvenslovens § 56.

Det fremgår af frekvenslovens § 57, stk. 4, at frekvensloven og regler udstedt i medfør heraf finder anvendelse på tilladelser udstedt i medfør af bl.a. mobilkommunikationsloven og radiokommunikationsloven.

Det fremgår af frekvenslovens § 57, stk. 5, at uanset lovens § 57, stk. 4, løber en tilladelse udstedt efter offentligt udbud i medfør af mobilkommunikationsloven og radiokommunikationsloven uden ansøgning videre i perioder svarende til det antal år, som tilladelsen oprindeligt er udstedt til at gælde, medmindre IT- og Telestyrelsen tilbagekalder tilladelsen med et varsel på et år før periodens udløb. Det fremgår videre af § 57, stk. 5, at en tilladelse højst kan løbe videre i perioder af 10 år.

IT- og Telestyrelsen

Side 11/17

Det fremgår af bemærkningerne til frekvenslovens § 57, stk. 5, at bestemmelsen er en videreførelse af § 17, stk. 2, i radiokommunikationsloven og § 5, stk. 2, i mobilkommunikationsloven og sikrer, at tilladelser udstedt efter offentligt udbud gennemført i medfør af disse love kan videreføres i overensstemmelse med reglerne herom i radiokommunikationsloven og mobilkommunikationsloven.

Det fremgår af § 17, stk. 2, i radiokommunikationsloven, at frekvenstilladelser udstedt på baggrund af et udbud udstedes med tidsbegrænset varighed, der fastsættes af IT- og Telestyrelsen. Det fremgår videre, at en sådan tilladelse løber videre i perioder svarende til det antal år, som tilladelsen oprindeligt er udstedt til, medmindre IT- og Telestyrelsen tilbagekalder tilladelsen med et varsel på et år før periodens udløb. Det fremgår endelig, at en sådan tilladelse højst kan løbe videre i perioder af 10 år.

Det fremgår af § 5, stk. 2, i mobilkommunikationsloven, at mobiltilladelsen uden ansøgning løber videre i perioder svarende til det antal år, som tilladelsen oprindeligt er udstedt til at gælde, medmindre IT- og Telestyrelsen tilbagekalder tilladelsen et år før periodens udløb. Det fremgår videre, at en tilladelse dog højst kan løbe videre i perioder af 10 år.

Af bemærkningerne til lovens § 5 fremgår:

*”Selvom tilladelserne fremover vil få en løbetid på 10 år, må det i praksis forudses, at tilladelserne næppe vil kunne blive bragt til ophør, medmindre særlige forhold gør sig gældende. Når det skal vurderes, om tilladelserne ved udløbet af en 10 års periode skal tilbagekaldes, eller om de kan løbe videre, vil vurderingen over for alle tilladelsesindehaverne finde sted på et ensartet, objektivt og ikke-diskriminerende grundlag. Udgangspunktet vil være, at mobilkommunikationsnet med et solidt kundegrundlag og et bredt udvalg af gode og billige mobilkommu-*

<sup>9</sup> Lov nr. 468 af 12. juni 1996 med senere ændringer

<sup>10</sup> Lov nr. 394 af 10. juni 1997 med senere ændringer.

*nikationstjenester, og som udviser en god frekvensøkonomi sammenholdt med andre mulige anvendelser af de pågældende frekvenser, videreføres.”*

Ændringerne af mobilkommunikationsloven i 1999<sup>11</sup> indeholdt ingen ændringer af varighedsbestemmelserne for de eksisterende tilladelser.

Det betyder, at IT- og Telestyrelsen inden udløbet af en tilladelsesperiode skal vurdere, om hver enkelt frekvens- og mobiltilladelse faktisk skal videreføres. Den aktuelle tilladelsesperiode på 10 år for Telenors tilladelser udløber den 1. marts 2012. Tilbagekaldelsen kan ske med et varsel på et år og kun i forbindelse med en 10-årsperiodes udløb.

#### **4.3 IT- og Telestyrelsens vurdering**

Muligheden for at lempe teknologikravet i de eksisterende frekvens- og mobiltilladelser, har afgørende konsekvenser for IT- og Telestyrelsens tilbagekaldelsesmuligheder.

IT- og Telestyrelsen finder således, at implementeringen af lempelsen af teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet udgør et sådant særligt forhold, der kan medføre, at IT- og Telestyrelsen kan tilbagekalde frekvens- og mobiltilladelserne, jf. bemærkningerne til § 5 i mobilkommunikationsloven.

Når teknologikravet lempes, har tilladelsesindehaverne i frekvensbåndet mulighed for på eget initiativ at indføre nye teknologier, som kunder og tjenester kan migreres over på. Det medfører imidlertid, at betingelserne for at tilbagekalde frekvens- og mobiltilladelserne om kundegrundlag, tjenester og frekvensøkonomi formentlig aldrig vil være opfyldt, idet der forventeligt altid vil være kunder og tjenester.

Et lempet teknologikrav vil derfor kunne betyde, at frekvens- og mobiltilladelserne ville løbe videre i ubegrænset tid.

På den baggrund finder IT- og Telestyrelsen, at det er af afgørende betydning, at de eksisterende GSM- og DCS-tilladelser ikke får mere fordelagtige varighedsbestemmelser end andre tilsvarende tilladelser i forbindelse med lempelsen af teknologikravet. Dette gælder ikke kun i forhold til øvrige frekvens- og mobiltilladelser i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene, men også i andre frekvensbånd, for eksempel i 3G-frekvensbåndet.

I den forbindelse vurderer IT- og Telestyrelsen, at det principielt er underordnet, at EU-reglerne foreskriver, at medlemsstaterne ændrer teknologikravet i frekvensplanerne og ikke direkte i tilladelserne. Implementeringen betyder de facto, at de nuværende varighedsbestemmelser i de eksisterende tilladelser kombineret med muligheden for at opnå en lempelse af teknologikravet ville give tilladelsesindehaverne en ubegrundet konkurrencemæssig fordel.

Denne fordel ville være en realitet, hvis IT- og Telestyrelsen ikke varslede en tilbagekaldelse af samtlige GSM- og DCS-tilladelser i forbindelse med omfordelin-

---

<sup>11</sup> Lov nr. 1096 af 29. december 1999 om ændring af lov om radiokommunikation og tildeling af radiofrekvenser og lov om offentlig mobilkommunikation med senere ændringer.

gen. Hvis IT- og Telestyrelsen alene ændrede og som følge deraf tilbagekaldte tilladelser på anmodning fra en tilladelsesindehaver, ville der opstå en situation, hvor tilladelser i samme frekvensbånd ville få forskellige tilladelsesperioder og tilbagekaldelsestidspunkter. En tilladelsesindehavers konkurrencemuligheder ville således blive direkte påvirket af, om en anden tilladelsesindehaver ville anmode om lempelse af teknologikravet. De ændrede tilladelser ville i givet fald blive tilbagekaldt til tidspunktet for udløb af tilladelsesperioden, mens tilladelser med de oprindelige teknologikrav ville blive videreført.

IT- og Telestyrelsen vurderer på den baggrund, at de eksisterende tilladelsesindehaveres mulighed for at kunne vælge at få lempet teknologikravet er en konkurrencemæssig fordel, som udgør sådanne særlige forhold, som er beskrevet i bemærkningerne til mobilkommunikationslovens § 5.

I IT- og Telestyrelsens høring over udkast til omfordeling af tilladelserne i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene har en række høringssparter, herunder Telenor, anført, at tilladelsesindehaverne vil have brug for GSM-kapacitet i deres mobilnet indtil mindst 2021. I høringssvarene er det således anført, at der vil være brug for GSM-kapacitet til den voksende anvendelse af machine-to-machine-kommunikation, slutbrugere fra udlandet, der ønsker at anvende 2G-mobiltelefoner i Danmark, samt slutbrugere hos de danske mobilselskaber, som fortsat alene har 2G-mobiltelefoner.

Høringssparterne har endvidere anført, at en tilbagekaldelse af de eksisterende tilladelser tidligere end dette tidspunkt vil være til skade for de nødvendige investeringer i ny teknologi og udrulning af nye mobilnet for eksempel baseret på LTE-teknologi (4G-net). Disse investeringer vil ikke kunne indtjenes i tiden frem til 2017.

IT- og Telestyrelsen finder det på baggrund af en samlet vurdering af de modtagne høringssvar og af hensyn til at sikre tilladelsesindehaverne mulighed for at foretage de nødvendige investeringer i ny teknologi begrundet at tilbagekalde de eksisterende tilladelser, således at de bortfalder med udgangen af 2019 i stedet for den 12. juni 2017 som foreslået i IT- og Telestyrelsens høringsrapport. Tilladelserne får således en varighed, der er to et halvt år længere end foreslået i høringsrapporten. På denne måde tilgodeses hensynet til at sikre, at der ikke sker konkurrenceforvridning i forhold til udbydere, der ikke har tilladelse i frekvensbåndet i dag, samtidig med, at hensynet til at fremme investeringer til gavn for innovation, vækst og velfærd i samfundet tilgodeses. Det bliver således muligt at afskrive foretagne investeringer i radioudstyr i godt otte år, hvilket svarer til den afskrivningshorisont, der for eksempel opereres med i LRAIC-modellen.

IT- og Telestyrelsen vurderer endvidere, at tilladelsesindehaverne, herunder Telenor, ved udgangen af 2019 alt andet lige må vurderes at have haft fornøden mulighed for at afskrive de foretagne investeringer og opnå en rimelig forrentning af den investerede kapital i 2G-nettene, ligesom det efter IT- og Telestyrelsens vurdering vil være muligt at udfase GSM-teknologien på dette tidspunkt. IT- og Telestyrelsen vurderer således, at det med udgangen af 2019 vil være muligt for de eksisterende tilladelsesindehavere, herunder Telenor, at udfase GSM-teknologien med begrænsede konsekvenser for kunder og tjenester, idet den overvejende del

af mobilterminalerne på dette tidspunkt vil kunne benytte både 2G- og 3G-nettene.

En tilbagekaldelse på flere forskellige tidspunkter af tilladelser i samme frekvensbånd vil i øvrigt ikke give samme optimale muligheder for markedsaktørerne for at planlægge en effektiv frekvensudnyttelse, som en synkroniseret tilbagekaldelse af tilladelserne vil. Det er dog hensynet til konkurrencen mellem tilladelsesindehaverne, som efter IT- og Telestyrelsens vurdering er den afgørende begrundelse for tilbagekaldelsen.

På den baggrund finder IT- og Telestyrelsen grundlag for at tilbagekalde samtlige GSM-tilladelser, idet der i forbindelse med lempelsen af teknologikravet gør sig sådanne særlige forhold gældende som beskrevet i bemærkningerne til § 5 i mobilkommunikationsloven. Tilbagekaldelsen kan ske med et års varsel til udløbet af en tilladelsesperiode. Telenors frekvenstilladelse og mobiltilladelse udløber i 2012, og videreføres indtil udgangen af 2019.

IT- og Telestyrelsen

#### **4.4 Tilbagekaldelse af Telenors frekvens- og mobiltilladelser**

Telenors frekvenstilladelse og mobiltilladelse i 900 MHz-frekvensbåndet, hvis tilladelsesperiode løber til den 1. marts 2012, vil blive videreført til den 31. december 2019. IT- og Telestyrelsen tilbagekalder i medfør af frekvenslovens § 57, stk. 5, endvidere Telenors frekvenstilladelse og mobiltilladelse, så de bortfalder med udgangen af 2019.

Side 14/17

Der henvises i øvrigt til bilag 1 og 2.

### **5 Dækningskrav i mobiltilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet**

#### **5.1 Baggrund**

En lempelse af teknologikravet i 900 MHz-frekvensbåndet giver tilladelsesindehaverne en større valgfrihed i relation til at anvende teknologi i medfør af deres frekvens- og mobiltilladelser. Tilladelsesindehaverne vil således ikke være tvunget til at bruge en bestemt teknologi til at opfylde deres dækningsforpligtelse. Tilladelsesindehaverne vil imidlertid skulle opretholde den krævede dækning uanset valg af teknologi.

#### **5.2 IT- og Telestyrelsens vurdering**

IT- og Telestyrelsens omfordeling af frekvenstilladelserne i 900 MHz-frekvensbåndet, jf. afsnit 2.5, indebærer en forøgelse af Telenors mængde af frekvenser i frekvensbåndet fra 2 x 8,8 MHz til 2 x 9,0 MHz.

Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at der på den baggrund ikke er grundlag for at lempe dækningskravene i Telenors frekvenstilladelse og mobiltilladelse.

I mobiltilladelserne omformuleres de afsnit, som refererer til mobiltilladelsens dækning eller udbygning, således at dækning eller udbygning ikke refererer til en bestemt teknologi, jf. afsnit 5.1.

Der henvises i øvrigt til bilag 1 og 2.

## **6 Ændring af andre vilkår i forbindelse med omfordelingen**

### **6.1 Baggrund**

#### *6.1.1 GSM ombord på skibe*

Den 31. oktober 2008 blev ECC/DEC/(08)08 beslutning vedrørende harmonisering af GSM-anvendelse på skibe i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene vedtaget af de europæiske telemyndigheder. ECC-beslutningen medfører, at GSM-basisstationer på visse tekniske betingelser kan anvendes om bord på skibe i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene i territorialfarvandene indtil to sømil fra basislinjen.

ECC-beslutningen vil i praksis betyde, at eksisterende tilladelsesindehavere fremover skal tåle en delt anvendelse af GSM-frekvenserne i området mellem to sømil fra basislinjen og ud til territorialfarvandets ydre grænse, dvs. 12 sømil fra basislinjen.

### **6.2 Lovgrundlag**

Efter frekvenslovens § 15, stk. 1, jf. § 57, stk. 4, kan IT- og Telestyrelsen med et års varsel fastsætte nye vilkår for anvendelse af en tilladelse.

IT- og Telestyrelsen

Side 15/17

### **6.3 IT- og Telestyrelsens vurdering**

For så vidt angår GSM ombord på skibe vil implementering af ECC-beslutningen om harmonisering af GSM-anvendelse på skibe i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene kræve ændring af vilkårene i Telenors mobiltilladelse.

### **6.4 Nye vilkår i Telenors mobiltilladelser**

I medfør af frekvenslovens § 15, stk. 1, jf. § 57, stk. 4, fastsætter IT- og Telestyrelsen nye vilkår for anvendelse af Telenors mobiltilladelse, således at ECC-beslutningen vedrørende harmonisering af GSM-anvendelse på skibe i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene implementeres. Ændringen træder i kraft den 1. januar 2011.

IT- og Telestyrelsen har endvidere ajourført frekvenstilladelsen og mobiltilladelsen i forhold til lovhenvvisninger og regler samt referencer til tekniske specifikationer.

Der henvises i øvrigt til bilag 1 og 2.

## **7 Klagevejledning**

IT- og Telestyrelsens afgørelse kan påklages til Teleklagenævnet, Bredgade 43, 1260 København K, tlf.: 33 92 97 00, e-mail: sttpost@vtu.dk.

En klage skal være Teleklagenævnet i hænde senest fire uger efter, at IT- og Telestyrelsen har truffet nærværende afgørelse.

Opmærksomheden henledes på, at der i medfør af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 569 af 18. juni 2004 om Teleklagenævnets virksomhed skal betales et gebyr på 4.000 kr. for behandling af klager af denne type i Teleklagenævnet. Beløbet vil blive opkrævet af Teleklagenævnets sekretariat.

## **8 Netdeling**

Hvis en tilladelsesindehaver ønsker at iværksætte netdeling, er tilladelsesindehaveren altid velkommen til at rette henvendelse til IT- og Telestyrelsen med anmodning om en konkret vurdering af en netdelingsaftale. IT- og Telestyrelsen vil i den forbindelse give Konkurrencestyrelsen mulighed for at vurdere modellen i forhold til konkurrencelovgivningen.

Anvendelse af en model for netdeling vil forudsætte, at tilladelsesindehaveren til stadighed har fuld kontrol over eget net. Tilladelsesindehaveren skal herudover fortsat kunne dokumentere, at den pågældende selvstændigt opfylder dækningskravene i tilladelserne.

IT- og Telestyrelsen er bekendt med, at der findes tekniske løsninger til netdeling, hvor tilladelsesindehaveren kan dele elementer i radionettet, men ikke i core-nettet. Dermed kan tilladelsesindehaveren selv definere sine tjenester og kvalitet uafhængigt af andre, ligesom man alene anvender egne frekvensressourcer.

**IT- og Telestyrelsen**

Side 16/17

Med venlig hilsen

Christian Rosenskjold

## **Bilag:**

1. Tillæg nr. 2 af 23. december 2009 til ”Tilladelse til anvendelse af frekvenser til oprettelse og drift af radioanlæg i GSM2-nettet”
2. Tillæg nr. 6 af 23. december 2009 til ”Tilladelse til etablering og drift af et GSM-net i Danmark med tilhørende basale tjenester”
3. Oversigt over fordelingen af tilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet i dag
4. Oversigt over fordelingen af tilladelser i 900 MHz-frekvensbåndet efter omfordelingen
5. IT- og Telestyrelsens høringsrapport af 30. oktober 2009 med udkast til omfordeling af tilladelserne i 900 og 1800 MHz-frekvensbåndene m.v.