

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

sendt via e-post til post@nkom.no

Opplysninger uthevet i gult bes unntatt offentlighet, jf. forvl. §13 nr. 2.

Kristiansand, 28. mai 2024

MARKED 15 – KLAGE FRA TELENOR M.FL. – KOMMENTARER FRA UNIFON AS

Det vises til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets («Nkom») vedtak av 9. april 2024, samt Telenors klage til Digital- og forvaltningsdepartementet av 7. mai 2024, og Telavox' klage til Nkom datert 6. mai 2024, samt frist for kommentarer til klagen fastsatt av NKOM til 29. mai 2024.

Unifon AS («Unifon») er et norskeid teleselskap, etablert i 2019. Gjennom oppkjøp av Phonect AS og Nortel AS, samt gjennom organisk vekst, har Unifon nå over 140.000 mobilabonnementer i det norske bedriftsmarkedet. Unifon er dermed eneste reelle utfordrer av en viss størrelse til Telenor og Telia (samt deres «fighting brands», Talkmore og Phonero) for norske bedriftskunder..

Vi vil i det følgende gi våre kommentarer til vedtaket og klagen.

1. Unifons hovedsynspunkter på vedtaket

Unifon er generelt av den oppfatning at Nkoms vedtak av 9. april 2024 i marked 15 er riktig og nødvendig. Det er videre vår vurdering at det innenfor vedtakets tidshorisont, ikke vil kunne etablere seg reelle konkurrenter av betydning til Telenor og Telia, uten regulering av Telenor. For å sikre konkurransekraft i markedet, vil det derfor være avgjørende at det bla. gjennomføres marginskvistester etter de prinsipper og segmenteringer som Nkom har lagt opp til i vedtaket av 9. april 2024.

Vi ønsker utover dette å kommentere enkelte deler av vedtaket i de kommende avsnitt.

1.1 Tjenesteleverandøravtalen har historisk sikret konkurransen i markedet

I vedtakets pkt. 6.1 (avsnitt 67) fremkommer det at «Aktører med MVNO-tilgang har egne plattformer for tjenesteproduksjon og dermed bedre forutsetninger for å utvikle nye og innovative tjenester til sine sluttbrukere enn tjenesteleverandører.»

Unifon deler ikke NKOMs forståelse av markedssituasjon.

Vi vil her benytte anledningen til å påpeke at det historisk sett har vært *Tjenesteleverandøravtalen* med Telenor som har lagt til rette for nyetableringer og sikret grunnlag for konkurranse i markedet - ikke MVNO-avtalen. For oss som aktør fremstår det som helt tydelig at *ulempene* med MVNO-tilgang er langt flere enn

fordelene man vil kunne oppnå. Helt kort kan her nevnes utfordringer knyttet til sluttkunders opplevde tjenestekvalitet, avtaler med tredjepart (Roaming, Apple, Google, håndsettleverandører mv.) og ikke minst hvordan salgslødd hos Telenor og Telia ordlegger seg negativt når denne tilgangsformen benyttes (kvalitet, dårligere dekning mv.).

Det er videre slik at med de investeringer og teknisk kompetanse som kreves for å konkurrere med MVNO-avtalen som utgangspunkt, er det kun grossisttilbyderne som vil kunne være systemleverandør. Selv med skybaserte MVNO-infrastruktur (f.eks. WGTWO), representerer det en krevende og mangeårig implementering av kjernenett-elementene og ikke minst krav til organisasjon for å levere kvalitetsmessig tilsvarende Tjenesteleverandøravtalen. Det er også verd å merke seg at det i nasjonal sammenheng er et begrenset antall personer som har kompetansen til å gjøre en slik type etablering.

Vårt ovennevnte syn på MVNO vs. Tjenesteleverandøravtalen støttes også av hvordan markedet har fungert i et historisk perspektiv. Blant de aktører som har utfordret Telenor og Telia i bedriftsmarkedet, har majoriteten utelukkende vært basert på *Tjenesteleverandøravtalen*:

- Ventelo AS startet rundt 2000-tallet som tjenesteleverandør
- Phonero AS ble startet i 2008 som tjenesteleverandør
(Phonero AS migrerte sine kunder til MVNO-tilgang etter oppkjøpet av Ventelo AS. Dette kan kun tilskrives at Ventelo AS allerede og over lang tid hadde gjort store investeringer i denne plattformen, og at en migrering fra MVNO til tjenesteleverandør neppe var hensiktsmessig)
- Phonect AS valgte tjenesteleverandøravtalen i 2016/2017
- Saga Mobil AS ble startet i 2017 som tjenesteleverandør
- Atea Mobil ble startet i 2017 som tjenesteleverandør
- Nortel AS ble startet i 2019 som tjenesteleverandør
- Unifon AS ble startet i 2019 som tjenesteleverandør
- SMB Mobil AS ble startet i 2022 som tjenesteleverandør

Det er vår helt klare oppfatning er at ingen av de ovennevnte aktører hadde klart å etablere seg som utfordrere til Telenor/Telia dersom MVNO var den eneste regulerte og tilgjengelige tilgangsformen.

Etter at Telenor muliggjorde tjenesten «nettverkstrigger» i 2012/2013, slik at man som tjenesteleverandør selv kunne utvikle og tilby innovative og fullverdige «Bedriftsnett»-løsninger, er det etter vårt syn ingen store produktmangler i Tjenesteleverandøravtalen. Det er altså ingen grunn til at nyoppstartede aktører innenfor telekom-sektoren skal velge MVNO.

Vi vil hevde at MVNO-avtalen som tilgangsform ikke er relevant for nye og eksisterende utfordrere i sluttbrukermarkedet. Dette understøttes av at det har vært et totalt fravær av aktører/etableringer av denne tilgangsformen for satsing mot sluttbrukermarkedet.

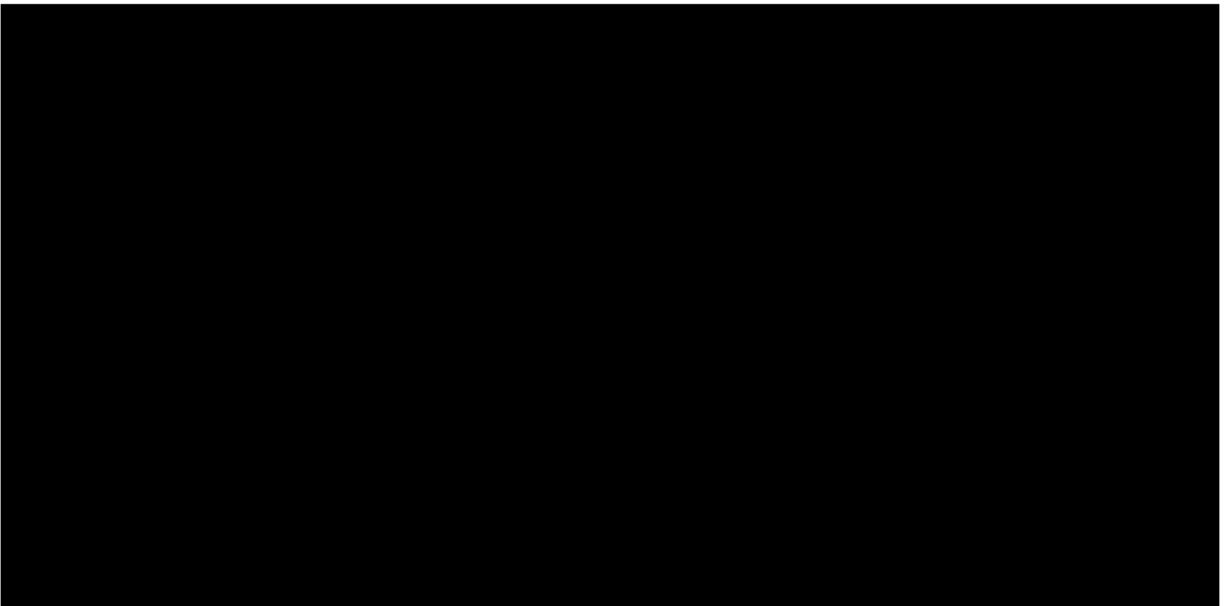
MVNO-tilgangen må vel i dag betraktes som en tilgangsform som har gitt noe konkurranse i grossistmarkedet via én aktør. Det faktum at denne aktøren (Telavox) snart har brukt 6 år på å komme i posisjon til å levere kunder på MVNO-tilgang, bør være et tydelig signal til Nkom om hvorfor Tjenesteleverandøravtalen må være primærsatsningen i den videre styrking av konkurransen i marked 15.

1.1.1 Det er avgjørende at marginskvistesten omfatter Bedrift Total

Nkoms vedtak av 9. april 2024 muliggjør en klart forbedret konkurransesituasjon i storkundemarkedet, og spesielt innenfor offentlig sektor. Vi mener reguleringen som nå er vedtatt av Nkom er helt avgjørende for å kunne opprettholde denne konkurransesituasjonen. I tilknytning til dette vil vi bemerke at det er spesielt to hovedområder som Unifon ønsker å kommentere særskilt.

1.1.1.1 Forbundsavtaler, rammeavtaler mv.

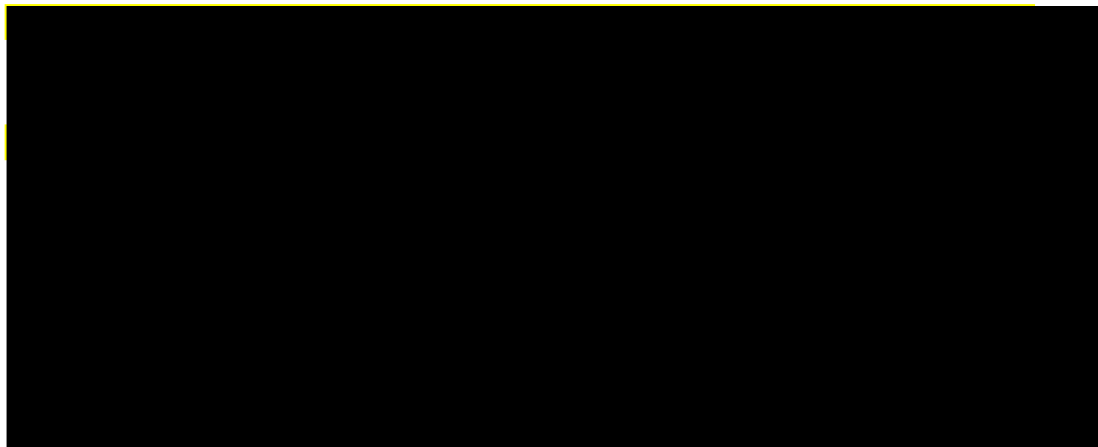
I segmenter hvor Telenor har definert at de skal ha stor markedsandel, har Telenor benyttet produktet Bedrift Total som rammeavtale. Et eksempel på det er «Bedrift Total Agrol», som i praksis dekker hele landbruket (<https://agrol.no/hvem-kan-bruke-agrol-avtalene/>).



1.1.1.2 Storkundesegmentet/BID/Enterprise

Når Telenor opererer i det øverste kundesegmentet (mer enn 250 ansatte), er det ikke mangelen på funksjonalitet som hindrer Unifon fra å delta i konkurransen eller vinne kampen om kundene. [REDACTED]

De primære konkurransehinder er etter vår oppfatning som følger:



Dersom Unifon (og andre ikke-MNOs) skal kunne konkurrere i det aktuelle segmentet, er det avgjørende at tilgangsprisene i Tjenesteleverandøravtalen senkes, slik at den reflekterer volumet, investeringene og den innsatsen som kreves, sammenlignet med Telenors sluttbrukerpriser. Det vil gi økt konkurranse og flere valgmuligheter for bedrifter med flere enn 250 ansatte. Det innebærer at det må gjennomføres marginskivtest på de angitte segmenter i Telenors abonnementsprodukt Bedrift Total.



2. Kommentarer til Telenors klage av 7. mai 2024

Telenor gir i sin klage uttrykk for at segmenteringen knyttet til abonnementsproduktet Bedrift Total ikke vil oppnå ønsket resultat, og at segmenteringen er vilkårlig (jf. pkt. 2.1 og 2.2 i Telenors klage). Telenor gir videre uttrykk for at konkurransen i stor grad dreier seg om *antall kunder*, og ikke hvor mange abonnement som er *knyttet til hver kunde* (jf. pkt. 2.4).

2.1 Unifon oppfatter segmentering som fornuftig og hensiktsmessig

Unifon er av den klare oppfatning at Nkoms segmentering («syvsegmenttesten») fremstår som fornuftig og hensiktsmessig, og spiller på en god måte hvordan bedriftsmarkedet er segmentert. En slik segmentering vil på en veldig tydelig måte få frem hvordan Telenor tilbyr Bedrift Total til svært lave priser i denne delen av bedriftsmarkedet, og hvor Unifon oppfatter å være utelukket fra konkurranser grunnet lave prisnivåer (jf. eks. pkt. 1.1.1.1 ovenfor).

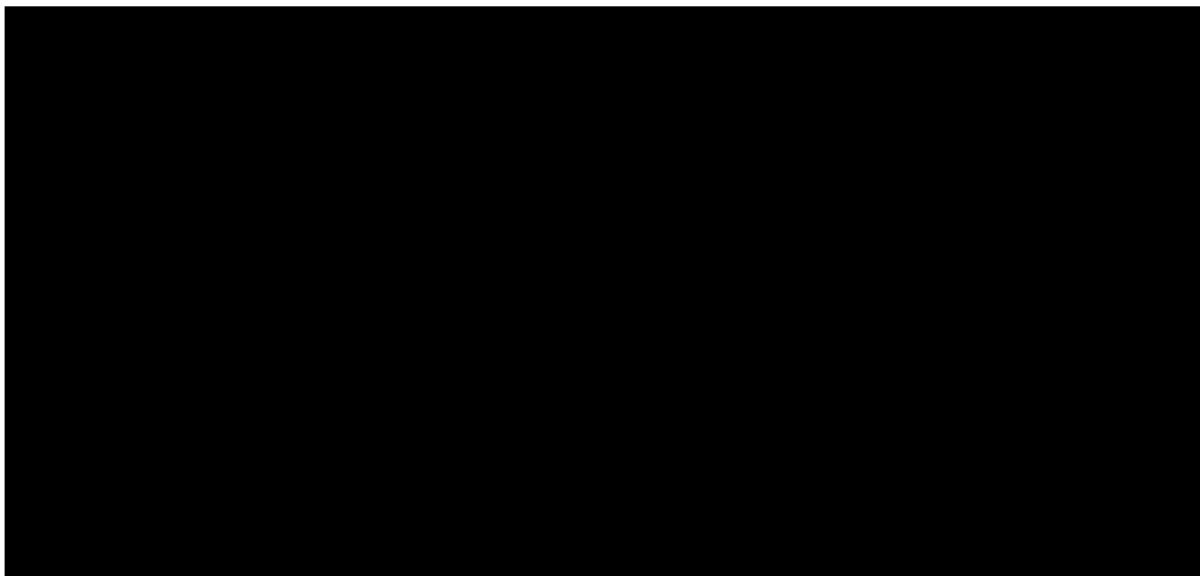
I det videre argumenterer Telenor for at bruttomarginen i disse segmentene er avhengig av hvordan marginen for hver enkelt kunde utvikler seg. Her må det etter vårt syn også tas i betraktning at hver enkelt kunde i seg selv utgjør et såpass stort volum, at endringer i porteføljen åpenbart vil kunne være representativt for Telenors kundemasse som sådan, spesielt i det øvre segmentet.

Vi stiller oss også undrende til argumentasjon om at konkurransen dreier seg om antall kunder. Det kan ikke være tvil om at forretningsmodellen til alle selskapene i bransjen, dreier seg om *antall abonnement* og ikke minst hvilken *inntekt* de gir.

2.2 Reguleringen vil ha positiv påvirkning på konkurransen om de største kundene

2.2.1 Innledning

I Telenors klage på vedtaket av 9. april 2024, anføres det at «Realiteten i den foreslåtte reguleringen er at Telenor vil måtte avstå fra å konkurrere like aggressivt om de største kundene fremover, som vil medføre at disse kundene potensielt vil få dårligere tilbud og priser, og konkurranstrykket i storkundesegmentet svekkes». Det anføres også at det ikke er Telenors grossistpriser som er avgjørende for konkurransen.



3. Kommentarer til Telavox' klage av 6. mai 2024

Telavox gir i sitt tilsvarende uttrykk for at det er MVNO-aktører som i hovedsak bidrar til økt konkurranse og innovasjon i Marked 15.

3.1 Økt konkurranse og nyskaping kommer hos Tjenesteleverandørene

Unifon vil igjen påpeke at det historisk, og bare med få unntak, har vært Tjenesteleverandører som har bidratt til økt konkurranse og nyskaping i telebransjen, jf. oversikt i pkt 1.1. Dette gjelder også for Telavox, som historisk har hatt all sin vekst på denne type tilgangsavtale. Som beskrevet tidligere, har Telavox brukt nesten 6 år på å komme i leveranseposisjon på MVNO.

I det videre skriver Telavox i sin klage, jf. pkt. 3.6, at «Vedtaket sikrer ikke tilstrekkelige forskjeller i tilgangspris mellom MVNO- og SP-tilgang». Dette er slik Unifon ser det, på ingen måte avgjørende for å sikre konkurransen, jf. neste avsnitt.

3.2 Tjenesteleverandør-avtalen er avgjørende for økt konkurranse

Det er fremdeles slik at nyetablering er mest attraktivt på Tjenesteleverandøravtalen. Alle historiske nyetableringer som har lyktes de siste 20 årene, har også vært på denne tilgangsformen. Ønsker Nkom fortsatt nyetableringer og økt konkurranse i sluttbrukermarkedet, er det avgjørende at Tjenesteleverandøravtalen reguleres og med tilhørende marginskivtest.

Dersom forskjellen i varekost mellom de to tilgangsmodellene blir for stor, vil man effektivt sitte igjen med Telavox som eneste alternativ for nyetableringer – som ikke selv vil være i stand til å etablere seg på MVNO-tilgangsformen. Det vil være konkurransehemmende og virke mot sin hensikt.

4. Avsluttende merknader

Opplysninger uthevet i gult bes unntatt offentlighet, jf. forvl. §13 nr. 2.

Det bes også om løpende partsinnsyn i sakens dokumenter.

Med vennlig hilsen



Jardar Føreland Pedersen
teknologidirektør / myndighetskontakt
Unifon AS

