

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)
Postboks 93
4791 Lillesand

Sendt per e-post til firmapost@nkom.no, kopi mma@nkom.no

Oslo, 05.08.2026

Deres ref.: 2607148-5

OVERFØRING AV FREKVENSTILLATELSER FRA LYSE TELE AS OG TELIA NORGE AS TIL FELLESEID INFRASTRUKTURELSKAP – HØRINGSUTTALELSE FRA TELAVOX

1 INNLEDNING

Vi viser til Nkoms høringsdokument datert 4. juni 2026 om de foreløpige vurderingene av hvilke virkninger overføring og utleie av frekvenstillatelser fra Lyse Tele AS («Lyse») og Telia Norge AS («Telia») til et felleseid infrastrukturselskap for radionett kan ha, sak 2607148-5, og invitasjon til å gi innspill innen 5. august 2026.

Denne høringsuttalelsen gis på vegne av Telavox AB, som i 2022 ervervet Erate AS og som under navnet Telavox tilbyr telekommunikasjonstjenester i Norge (heretter «Telavox»).

Telavox har avgitt en rekke høringsuttalelser til Nkom i forbindelse med markedsanalysen og vedtaket i marked 15 (sak 2300455), senest klage på vedtaket datert 6. mai 2024. Telavox har gjennom disse uttalelsene dokumentert at det først og fremst er MVNO-er og tjenesteleverandører uten eget radionett – ikke nettverkskonkurranse mellom flere mobilnettere – som i praksis har bidratt til konkurranse og innovasjon i det norske mobilmarkedet. Denne erfaringen er etter Telavox' vurdering direkte relevant for Nkoms vurdering av det planlagte nettverkssamarbeidet mellom Lyse og Telia, og vi viser til disse uttalelsene der det er relevant nedenfor.

I punkt 2 nedenfor oppsummeres Telavox' hovedsynspunkter. Punkt 3 gir en kort oppdatering om Telavox' virksomhet og konkurransesituasjon. Punkt 4 inneholder våre nærmere kommentarer til høringsdokumentet, og punkt 5 inneholder våre konkrete innspill til vilkår Nkom bør vurdere. Til slutt kommer noen avsluttende merknader i punkt 6.

2 OPPSUMMERING

For Telavox er det avgjørende at Nkoms vurdering av nettverkssamarbeidet bygger på en realistisk forståelse av hvordan konkurransen i det norske mobilmarkedet faktisk skapes. Uten en slik forståelse risikerer vurderingen å undervurdere de konkurransemessige konsekvensene for tilgangskjøpere som Telavox.

Telavox sine hovedsynspunkter kan oppsummeres som følger:

- Telavox deler Nkoms bekymring for at nettverkssamarbeidet kan svekke partenes insentiver til å tilby grossisttilgang, og for at risikoen for koordinerte virkninger i grossistmarkedet øker. Dette er etter Telavox' vurdering en korrekt og viktig observasjon fra Nkoms side.

- Telavox mener imidlertid at høringsdokumentet, i likhet med tidligere markedsanalyser i marked 15, har et for stort fokus på nettverkskonkurranse som konkurransedrivende mekanisme. Erfaringen fra det norske markedet, herunder Telavox' egen virksomhet, viser at det i hovedsak er MVNO-er og tjenesteleverandører uten eget nett som bidrar til reell konkurranse og innovasjon i sluttbrukermarkedet. Når nettverkssamarbeidet nå gjør to av tre netteiere mer strukturelt like, mener Telavox at dette gjør grossistnivået enda viktigere – ikke mindre viktig – for konkurransen fremover.
- Telavox er bekymret for at svakhetene i dagens marked 15-regulering, som vi har dokumentert i en rekke tidligere høringsuttalelser og klager, vil gjøre seg gjeldende med enda større styrke dersom Lyse og Telia ikke underlegges en tilsvarende tilgangsregulering som Telenor. Erfaringen er at en dominerende aktør bevisst vil utnytte enhver uklarhet eller mangel i reguleringen til å svekke tilgangskjøperes rammebetingelser.
- Telavox mener derfor at Nkom bør vurdere å innføre tilgangsplikt og forbud mot marginskvis for det felles radionettet til Lyse og Telia, etter samme modell som gjelder for Telenor i marked 15 i dag, herunder krav om at brudd på marginskvisforbudet skal rettes ved reduksjon av grossistpriser.

3 KORT OPPDATERING OM TELAVOX

Telavox er i dag MVNO i Telenors mobilnett som både en aktør som selgre direkte i bedriftsmarkedet og videreselger tilgang til en rekke tilgangskjøpere i det norske markedet. Telavox har gjort betydelige investeringer i eget kjernenett og kommunikasjonsplattform.

Som Telavox har redegjort for i tidligere høringsuttalelser, har Lyse Tele/Ice over flere år vokst i privatmarkedet, men har fremdeles ingen aktivitet av betydning i grossistmarkedet og begrenset tilstedeværelse i bedriftsmarkedet. Dette har ikke endret seg siden Telavox sist kommenterte på dette i klagen av 6. mai 2024. Telavox har ikke grunnlag for å tro at dette vil endre seg som følge av nettverkssamarbeidet, slik vi redegjør for nedenfor.

4 NÆRMERE KOMMENTARER TIL HØRINGSdokUMENTET

4.1 Nkoms egen analyse bekrefter at nettverkssamarbeidet svekker insentivene til å tilby grossisttilgang

Telavox merker seg at Nkom i kapittel 6.4 i høringsdokumentet selv legger til grunn at nettverkssamarbeidet vil gjøre at partene i større grad enn i dag kan fylle eget nett med egen trafikk, og at behovet for eksterne tilgangskjøpere for å oppnå stordriftsfordeler dermed blir mindre fremtredende. Nkom konkluderer på dette grunnlag at det ikke er grunnlag for å forutsette at samarbeidet i seg selv vil føre til utvikling av attraktive grossisttilbud.

Dette stemmer med Telavox' egen erfaring fra markedet. Lyse har, som beskrevet ovenfor, frem til i dag ikke hatt eksterne grossistkunder av betydning. Når nettverkssamarbeidet samtidig gir Lyse et bredere nedslagsfelt i sluttbrukermarkedet, øker etter Telavox' vurdering risikoen for at fremtidige tilgangskjøpere oppfattes som direkte konkurrenter til egen sluttbrukervirksomhet, slik Nkom selv peker på i kapittel 6.4. Dette innebærer at en mulig

fremtidig kilde til grossistkonkurranse forsvinner, uten at det innføres noe som kompenserer for dette tapet.

4.2 De tre netteierne blir mer like, og grossistmarkedet blir mer sårbart for koordinerte virkninger

Nkom peker i kapittel 6.5 på at felles kostnadsmodell og spektrumspool vil gjøre Lyse og Telia strukturelt mer like Telenor, med en samlet markedsandel for Lyse og Telia på rundt 53 prosent. Nkom legger videre til grunn at dette er forhold som gjør grossistmarkedet mer sårbart for koordinerte virkninger, herunder koordinert tilgangsnekt, i et marked som fra før er kjennetegnet av få aktører og betydelige etableringsbarrierer.

Telavox vil i denne sammenheng vise til at Nkoms egne tall i høringsdokumentet viser at uavhengige tilgangskjøperes samlede markedsandel har vært stabil på rundt 9,6 prosent de siste årene, mens Lyse/Ice i samme periode har vokst fra 10 til 17,1 prosent. Det er etter Telavox' vurdering ikke grunnlag for å si at den gradvise reduksjonen i markedskonsentrasjon mellom de tre netteierne har gitt en sammenlignbar styrking av tilgangskjøperes stilling i grossistmarkedet. Dette er i tråd med det Telavox har dokumentert i tidligere høringsuttalelser til marked 15: troen på at nettverkskonkurranse alene vil løse konkurranseproblemene i det norske mobilmarkedet, er etter Telavox' erfaring lite realistisk.

Telavox er derfor bekymret for at konsekvensen av nettverkssamarbeidet ikke blir mer konkurranse mellom tre likere netteiere, men snarere at de tre netteierne over tid får et mer sammenfallende insentiv til å begrense eller vanskeliggjøre effektiv tilgang for grossistkunder uten eget radionett.

4.3 Et lite sannsynlig grossisttilbud fra Lyse er ikke noe nytt fenomen

Telavox vil videre påpeke at Nkoms beskrivelse i høringsdokumentet av at Lyse «per i dag ikke har eksterne grossistkunder i mobilnettet» ikke er en ny utvikling, men en videreføring av en situasjon Telavox har pekt på i flere år. Allerede i Telavox' høringsuttalelse av 10. november 2023 ble det vist til at Ice/Lyse ikke har aktivitet av betydning i grossistmarkedet, og at selskapets relativt sterke posisjon på sluttbrukernivå i privatmarkedet ikke er relevant for konkurransen på nettverksnivå. Telavox kan ikke se at noe i høringsdokumentet gir grunnlag for å tro at dette vil endre seg som følge av nettverkssamarbeidet – tvert imot underbygger Nkoms egen analyse i kapittel 6.4 at det motsatte er tilfellet.

Telavox vil i denne sammenheng også vise til at Nkom i sin markedsanalyse fra 2023 selv la til grunn at Telavox' grossistkunder utgjorde rundt 6 prosent av samlet antall abonnement for mobilkoblede tjenester, og at Unifon (tidligere Nortel), som var tilgangskjøper hos Telavox, hadde en markedsandel i bedriftsmarkedet som plasserte selskapet blant de mest aktive utfordrerne i dette markedet. Det er denne typen grossistdrevet konkurranse, ikke et tredje eller fjerde fysisk nett, som etter Telavox' vurdering har bidratt mest til konkurranse i marked 15 i den perioden Telavox har vært aktiv i det norske markedet.

5 TELAVOX' INNSPILL TIL VILKÅR ELLER ANDRE TILTAK

Nkom ber i høringsdokumentet særlig om innspill til om det er behov for vilkår eller andre tiltak, herunder vilkår som legger til rette for effektiv grossisttilgang. På bakgrunn av det ovennevnte mener Telavox at Nkom som et minimum bør vurdere følgende:

- **Tilgangsplikt for det felles radionettet.** Lyse og Telia bør, eventuelt gjennom det felleseide infrastrukturselskapet, pålegges en plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om MVNO-tilgang til det felles radionettet, etter samme modell som gjelder for Telenor i dag. Uten en slik plikt vil Telavox' erfaring fra marked 15 være at en dominerende eller strukturelt sterk aktør ikke av seg selv vil utvikle attraktive grossisttilbud, men i stedet vil prioritere egen sluttbrukervirksomhet.
- **Forbud mot marginskvis, med retting via grossistpris.** Dersom det innføres tilgangsplikt, mener Telavox at det også må innføres et forbud mot marginskvis hvor eventuelle brudd skal rettes ved reduksjon av grossistpriser, ikke ved økte sluttbrukerpriser. Telavox viser til at dette prinsippet allerede er lagt til grunn for Telenor i gjeldende marked 15-vedtak, og at dette er nødvendig for at reguleringen skal avhjelpe det underliggende konkurranseproblemet i grossistmarkedet og ikke bare flytte det til sluttbrukermarkedet.
- **Presise og forutberegnelige vilkår.** Telavox har i en rekke tidligere høringsuttalelser dokumentert at upresise forpliktelser åpner for at en dominerende aktør kan utnytte uklarheter til å svekke tilgangskjøperes rammebetingelser, [REDACTED]
[REDACTED] Dersom Nkom velger å innføre tilgangsplikt for Lyse og Telia, bør denne utformes minst like presist og konkret som forpliktelsene som i dag gjelder for Telenor, herunder med klare krav til standardavtale, volumrabatter og alternative prisstrukturer som bulkprising.
- **Rapportering og løpende oppfølging.** Telavox støtter at det innføres rapporteringsplikt knyttet til videre utbygging og bruk av frekvensressursene, slik Nkom selv antyder i høringsdokumentet. En slik rapportering bør også omfatte utviklingen i faktisk salg av grossisttilgang til eksterne tilgangskjøpere, slik at Nkom kan følge om nettverkssamarbeidet i praksis fører til mer eller mindre konkurranse fra MVNO-er og tjenesteleverandører.

Telavox vil understreke at disse innspillene ikke er begrunnet i en oppfatning om at Lyse og Telia i dag opptrer i strid med regelverket, men i den strukturelle endringen Nkom selv beskriver i høringsdokumentet. Når to av tre netteiere får en kostnadsstruktur, dekning og markedsmakt som nærmer seg Telenors, bør de regulatoriske beskyttelsesmekanismene for tilgangskjøpere etter Telavox' vurdering også gjøres symmetriske. Et grossistmarked hvor bare én av tre netteiere er underlagt tilgangsplikt og forbud mot marginskvis, gir ikke tilstrekkelig forutsigbarhet for aktører som har bygget hele sin forretningsmodell på MVNO-tilgang.

6 AVSLUTTENDE MERKNADER

Telavox er positive til tiltak som kan redusere Telenors etablerte dekningsfordel og styrke konkurransen i det norske mobilmarkedet. Gevinstene av et slikt nettverkssamarbeid vil imidlertid etter Telavox' vurdering bare komme sluttbrukerne til gode dersom grossistmarkedet forblir åpent og forutsigbart for aktører uten eget radionett. Vi ber derfor Nkom vurdere tilgangsplikt og forbud mot marginskvis for det felles radionettet til Lyse og Telia, på linje med det Telenor allerede er pålagt i marked 15.

Vi er tilgjengelige for spørsmål og kommentarer som Nkom måtte ha, og vi inviterer oss også til et møte med Nkom for å utdype og diskutere våre synspunkter nærmere. Undertegnede vil kontakte Nkom for å avtale et tidspunkt for et slikt møte.

Med vennlig hilsen

Telavox
Ove Vik
Senior Vice President