

Fimmtudagurinn 11. mars 1999 kl. 09:30

123. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 5/1999

**Kvörtun Miðlunar ehf. yfir ókeypis aðgangi að símaskrá  
Landssíma Íslands hf. á Internetinu**

**I.**

**Erindið**

Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 30. júní 1998, frá fyrirtækinu Miðlun ehf. þar sem annars vegar er farið fram á að Landssíma Íslands hf. verði gert að loka fyrir ókeypis aðgang að símaskránni á Internetinu og hins vegar að takmarkanir verði settar við skráningu netfanga eða veffanga í símaskrá Landssímans. Til stuðnings kröfum sínum vísar Miðlun m.a. til 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga, auk 17., 20. og 21. gr. laganna.

Í erindinu segir að upplýsingar eða gögn úr gagnagrunni símaskrár Landssímans séu seld einstaklingum og fyrirtækjum, m.a. til Internets-uppsetningar, á kr. 28 og 38 hvert nafn skv. verðskrá frá 8. apríl 1998. Sé greitt fyrir aðgang að allri skránni skv. þessari verðskrá kosti það rúmar fimm og hálf milljón króna. Fyrirtæki, sem kaupi slíkan aðgang að gagnagrunni símaskrárinnar og veiti síðan þeim upplýsingum í gegnum upplýsingaveitu á Internetinu eða með öðrum hætti, þurfi augljóslega að selja aðgang að upplýsingaveitunni til þess að fá fyrir kostnaði við að kaupa aðgang að gagnagrunni símaskrár Landssímans.

Þá segir í erindinu að þann 24. júní 1998 hafi Landssíminn opnað fyrir ókeypis aðgang að símaskrá sinni á Internetinu, án nokkurra takmarkana. Jafnframt hafi notendum á Internetinu verið boðið að skrá netföng eða vefföng í símaskrána. Í erindinu segir: „Ljóst er að Landssíminn er að „dumpa“ skránni á Interneti til að ná til sín vefföngum og netföngum. Engin tilraun virðist gerð til að hafa tekjur af þessari starfsemi á Netinu og því lítur þetta út sem hrein atлага að okkar útgáfu og starfsemi. Vísar Miðlun sérstaklega til 2. mgr. 14. gr.

*áðurnefndra samkeppnislaga um fjárhagslegan aðskilnað milli þess hluta rekstrar sem í samkeppni er og þess sem verndaður er með einkaleyfi.“*

Af hálfu Miðlunar er því haldið fram að Landssíminn hafi í frammi grófa mismunun varðandi aðgang að gagnagrunni símaskrárinnar. Á heimasíðu símaskrár Landssímans á Internetinu og í dagblaðaauglýsingum um þá þjónustu segi að símaskráin sé uppfærð daglega. Aðgangur að þeirri símaskrá, sem uppfærð sé daglega, sé ókeypis á Internetinu. Samkvæmt fyrrnefndri verðskrá frá 8. apríl sl. og samtölum við forsvarsmenn fyrirtækisins sé ljóst að mati Miðlunar að Landssíminn bjóði kaupendum upplýsinga úr gagnagrunni símaskrárinnar uppfærslur á gögnum í mesta lagi ársfjórðungslega og þá gegn hálfu gjaldi fyrir hverja breytingu. Þannig standi þau fyrirtæki, sem kaupa aðgang að gagnagrunni símaskrár Landssímans og hyggjast nýta aðgang að gagnagrunninum til upplýsingaveitu, ekki við sama borð og útgáfa símaskrár Landssímans á Internetinu, bæði hvað varði verð fyrir upplýsingarnar og aðgang að uppfærslu þeirra.

Í erindi Miðlunar segir einnig: „*Ber sérstaklega að vitna til fyrri áhyggja samkeppnisráðs af símaskrárstarfsemi Pósts og síma/Landssíma sem fram komu í niðurstöðum og ákvörðunarorðum 1. september 1997, vegna kvörtunar Alnets: „Hyggist Póstur og sími nú hefja útgáfu skrárinnar á tölvutæku formi með reglulega endurnýjuðum upplýsingum í samkeppni við aðra hvílir að mati samkeppnisráðs sérstaklega rík skylda á fyrirtækinu sökum stöðu þess að gæta þess að athafnir fyrirtækisins hafi ekki skaðleg áhrif á þeim markaði.““* Telur Miðlun víst að umrædd starfsemi Landssímans hafi skaðleg áhrif á markaðinn fyrir símaskrár á tölvutæku formi.

Varðandi skráningu Landssímans á netföngum og vefföngum í símaskrá og kröfu Miðlunar um að takmarkanir verði settar á skráningu slíkra upplýsinga segir í erindinu, að um leið og Landssíminn hafi opnað fyrir ókeypis aðgang að símaskrá sinni á Internetinu hafi notendum verið boðið að skrá netföng eða vefföng í símaskrána. Miðlun hafi í þrjú ár unnið að uppbyggingu á öflugri netfangaskrá í bókarformi og á Interneti. Afkoma hennar byggist á skráningarfjölda og auglýsingatekjum. Gífurleg vinna og fjárfesting liggja að baki skráningu og ritstýringu á upplýsingum um netföng og vefföng. Tvær til sjö manneskjur vinni allt árið við Netfangaskrá Miðlunar. Ljóst sé að Landssíminn veiti ókeypis aðgang að símaskránni á Interneti til þess að ná til sín vefföngum og netföngum.

## II. Málsmeðferð

### 1.

Erindi Miðlunar var sent Landssímanum til umsagnar með bréfi, dags. 16. júlí 1998. Samkeppnisstofnun óskaði einnig upplýsinga um það í bréfinu með hvaða kjörum og skilmálum símaskrá Landssímans á Internetinu fengi aðgang að gagnagrunni símaskrárinnar og hvaða kostnaðarlegu forsendur væru fyrir gjaldskrá um aðgang að gagnagrunni símaskrár.

Samkeppnisstofnun barst svarbréf frá Landssímanum þann 20. ágúst 1998. Í bréfinu kemur fram að Landssíminn hafi óskað eftir umsögn Póst- og fjarskiptastofnunar m.a. um það hvort efni erindis Miðlunar heyrði undir þá stofnun. Var bréf Póst- og fjarskiptastofnunar meðfylgjandi svarbréfi Landssímans. Í bréfi stofnunarinnar segir að skv. lögum sé stofnuninni falið að hafa umsjón með fjarskiptamálum hér á landi. Í j-lið 6. gr. fjarskiptalaga komi fram að Póst- og fjarskiptastofnun geti sett rekstrarleyfishafa það skilyrði fyrir rekstrarleyfi að hann haldi skrá yfir notendur fjarskiptaþjónustunnar. Enn fremur er vísað til 4. gr. reglugerðar um alþjónustu nr. 216/1998, þar sem segi um umfang alþjónustu að aðgangur að upplýsingaþjónustu um símanúmer falli undir reglur um alþjónustu. Í 14. gr. séu ákvæði um eftirlit stofnunarinnar með alþjónustu. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar skipti ekki máli hvort aðgangur að símaskránni sé um talsíma eða Internetið enda falli hvort tveggja undir lög um fjarskipti. Síðan segir í bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar: „*Af þessu viljum við álykta að símaupplýsingaþjónusta falli undir lögsögu Póst- og fjarskiptastofnunar.*“

Þá benti stofnunin einnig á ákvæði um bókhaldslegan aðskilnað í reglugerð um alþjónustu: „*Þá viljum við benda á að í reglugerð um alþjónustu nr. 216/1998 eru settar fram kröfur um bókhaldslegan aðskilnað á einstökum þáttum alþjónustu, þ.m.t. rekstur upplýsingaþjónustu um símanúmer. Með tilvísun til þessa ákvæðis hefur Póst- og fjarskiptastofnun sett í rekstrarleyfi Landssíma Íslands skilyrði um bókhaldslegan aðskilnað. Í 4. (sic) og 5. mgr. 9. gr. leyfisbréfsins segir að starfræksla upplýsingaþjónustu um símanúmer og útgáfa símaskrár skuli í bókhaldi vera aðskildar hvor fyrir sig og frá annarri starfsemi leyfishafa. Það er hlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar að sjá til þess að þessum ákvæðum verði framfylgt að loknum þeim fresti sem skv. 28. gr. leyfisbréfsins er veittur til að leggja fram gögn sem sýna hver kostnaður við að*

*veita alþjónustu er.*“ Með vísan til þess bréfs taldi Landssíminn sér ekki fært að gefa umsögn um erindi Miðlunar né svara fyrirspurn Samkeppnisstofnunar um gjaldskrá fyrir aðgang að gagnagrunni símaskrár og forsendur hennar.

Með bréfi sínu þann 18. september 1998 ítrekaði Samkeppnisstofnun fyrirspurn sína og umsagnarbeiðni frá 16. júlí s.á., m.a. með vísan til úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 13/1998, og þess sem þar kemur fram um hefðbundið samkeppniseftirlit samkeppnisyfirvalda á fjarskiptasviðinu og eftirlitshlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar. Stofnunin telji sig hafa fullar heimildir til að rannsaka hvort ástæða væri til íhlutunar af hálfu samkeppnisyfirvalda vegna málsins.

Umsögn Landssímans barst með bréfi fyrirtækisins, dags. 28. september 1998. Í bréfinu er ítrekuð sú afstaða Landssímans að umrætt álitafni eigi ekki undir valdsvið samkeppnisyfirvalda skv. samkeppnislögum, heldur heyri það undir lögbundinn eftirlitsaðila á sviði fjarskipta, Póst- og fjarskiptastofnun. Í bréfinu er skilningi samkeppnisyfirvalda á úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 13/1998 mótmælt, hvað varðar lögsögu samkeppnisyfirvalda og Póst- og fjarskiptastofnunar. Þá er tekið fram að í umsögn Landssímans og svari fyrirtækisins við fyrirspurn Samkeppnisstofnunar felist ekki viðurkenning af hálfu Landssímans á valdsviði samkeppnisyfirvalda í málinu og er þess krafist með vísan til 7. gr. stjórnisýslulaga, að erindi Miðlunar verði framsent Póst- og fjarskiptastofnun til umfjöllunar.

## 2.

Í framangreindri umsögn Landssímans, dags. 28. september 1998, segir að símaskráin hafi verið gefin út árlega í yfir 90 ár og tveir tugir manna vinni að jafnaði við skráningu upplýsinga í gagnagrunn skrárinnar og við útgáfu hennar. Auk þess séu nokkur hundruð starfsmanna í pósthúsum og á afgreiðslustöðum Landssímans sem taki á móti skráningum frá viðskiptavinum. Mikil vinna fari því fram við að skrá inn upplýsingar um ný og breytt númer og sú vinna fari fram allt árið. Í raun megi segja að gagnagrunnur símaskrárinnar sé uppfærður daglega því áhersla sé lögð á að þjónustan í 118, upplýsingalínu Landssímans, hafi alltaf yfir nýjustu upplýsingum að ráða. Ljóst sé að útgáfa símaskrár muni taka breytingum á næstu misserum og færast á rafrænt form líkt og önnur útgáfustarfsemi. Í júní 1998 hafi Landssíminn kynnt þá nýjung að hægt væri að nálgast öll símanúmer í gegnum Internetið. Að mati Landssímans sé þessi þjónusta í samræmi við skilyrði í 12. gr. rekstrarleyfis fyrirtækisins þar sem

leyfishafa sé gert skylt að tryggja að öllum fyrirspurnum um símanúmer áskrifenda hans sé svarað allan sólarhringinn alla daga vikunnar.

Í umsögn Landssímans kemur fram að símaskrá Landssímans á Internetinu kaupir upplýsingar úr gagnagrunni skv. gjaldskrá á sama verði og öðrum standi til boða. Fullyrðing Miðlunar um að verið sé að mismuna keppinautum sé því ekki á rökum reist. Í umsögninni segir einnig að símaskráin á Internetinu verði sérstök rekstrareining innan fyrirtækisins og útgáfan muni verða rekin með auglýsingatekjum en það hafi frá upphafi verið grundvöllur að rekstri hennar, sbr. rekstraráætlun fyrir útgáfuna sem var meðfylgjandi umsögninni. Áætlað sé að auglýsingatekjur standi undir kaupunum á upplýsingum úr gagnagrunninum og rekstri síðunnar. Rekstur og umsjón rafrænna auglýsinga sé nýjung hjá símaskránni og taki því nokkurn tíma í undirbúningi. Ekki sé komin reynsla á notkun símaskrárinnar í þessu formi og því hafi ekki enn verið farið af stað með sölu auglýsinga. Verið væri að vinna að mótun gjaldskrár og bein sala auglýsinga hefði átt að hefjast í september. Umsögninni fylgdu drög að verðskrá fyrir auglýsingar á síðu símaskrárinnar.

Af hálfu Landssímans er því mótmælt að um sé að ræða mismunun hvað varði aðgang að símaskránni, þar sem opinber gjaldskrá liggja fyrir sem Miðlun sé kunnugt um, sem og öðrum fyrirtækjum. Sú staðreynd að símaskráin sé uppfærð daglega ætti að vera flestum kunn, þar sem þjónustan í 118 hafi um áraraðir boðið upp á nýjustu og réttustu upplýsingarnar hverju sinni. Hvergi komi fram að kaupendur að upplýsingum úr gagnagrunninum fái uppfærslur í mesta lagi ársfjórðungslega. Þarna sé um að ræða misskilning af hálfu Miðlunar, sem stafi líklegast af umræðu um að uppfærsla fyrir símaskrá á geisladiski sé í boði á þriggja mánaða fresti.

Þá heldur Landssíminn því fram að krafa Miðlunar um að Landssímanum verði sett takmörk um skráningu net- og veffangna eigi ekki við rök að styðjast. Landssíminn hafi fyrir rúmu ári boðið upp á þá nýjung að viðskiptavinir hafi getað skráð net- og vefköng sín sem undirlínur í símaskrá. Þessi þjónusta hafi verið auglýst í dagblöðum og á þessu ári hafi netköng og vefköng verið birt í símaskránni í fyrsta sinn. Samkvæmt lögum sé öllum heimilt að safna upplýsingum og halda utan um þær nema takmarkanir séu í lögum um meðferð persónuupplýsinga. Net- og vefköng séu nú orðin nánast jafn mikilvæg í samskiptum og símanúmer og skipti auk þess æ meira máli í markaðsstarfi. Landssíminn vilji ekki svipta viðskiptavinum sína þeim valkosti að skrá þessar upplýsingar í símaskrá, en það geri menn að eigin frumkvæði. Landssíminn

mótmæli því órökstuddri kröfu Miðlunar um að fyrirtækinu séu settar hömlur um söfnun upplýsinga sem hvorki Miðlun né önnur fyrirtæki hafi einkarétt á að safna. Tæknilega sé ómögulegt að hafa miðlæga skráningu net- og veffangna á Internetinu. Sérhver Internetsþjónustuaðili geti haldið utan um slíka skráningu, svo lengi sem viðskiptavinir hans vilji, og símaskrá Landssímans hafi alls enga yfirburði á þessum markaði og 17. gr. samkeppnislaga eigi því ekki við.

### 3.

Umsögn Landssímans var send Miðlun til athugasemda þann 6. október 1998. Í svarbréfi Miðlunar, dags. 22. október 1998, eru fyrri röksemdir fyrirtækisins ítrekaðar.

Með bréfi, dags. 5. febrúar 1999, óskaði Samkeppnisstofnun svara Landssímans við tilteknum spurningum. Í svarbréfi Landssímans, dags. 19. febrúar 1999, kemur fram að sala auglýsinga í netsímaskrána hafi hafist 1. október 1998, en þá hafi formlegur rekstur skrárinnar hafist. Síðan segir að sala auglýsinga hafi farið nokkuð hægt af stað enda sýni reynslan að töluverðan tíma taki að markaðssetja upplýsingaveitur á Internetinu sem auglýsingavettvang. Það sem af er árinu 1999 hafi þrír aðilar keypt auglýsingu í netsímaskránni og reiknað sé með fjölgun seldra auglýsinga þegar líði á árið þannig að markmið um hagnað af rekstrinum náist innan eðlilegs tíma. Þá kemur fram í svarbréfi Landssímans að fyrirtækið sé reiðubúið til að veita þeim aðila sem þess óski daglega uppfærslu á upplýsingum úr gagnagrunni símaskrárinnar. Muni fyrirtækið þá koma upp viðeigandi búnaði. Meðfylgjandi svarbréfi Landssímans voru rekstrarlegar upplýsingar um netsímaskrána.

## III.

### Niðurstöður

#### 1.

Á fundi samkeppnisráðs, þann 11. mars 1999, var ákvörðun tekin í máli þessu. Fundinn sátu Brynjólfur Sigurðsson, Atli Freyr Guðmundsson, Skarphéðinn Þórisson, Ólafur Björnsson og Karítas Pálsdóttir.

Í máli þessu er til skoðunar hvort ókeypis aðgangur að símaskrá Landssíma Íslands á Internetinu, og skráning fyrirtækisins á net- og vefköngum í skrána, brjóti gegn samkeppnislögum. Í umsögn Landssímans um erindi Miðlunar er

valdsviði samkeppnisyfirvalda í máli þessu mótmælt, og því haldið fram af hálfu Landssímans að málið heyri undir lögsögu Póst- og fjarskiptastofnunar.

Starfsemi sú er hér um ræðir snýst um að veita upplýsingar um einstaklinga, fyrirtæki og stofnanir á heimasíðu Landssímans á Internetinu. Í tengslum við mál þetta hefur Póst- og fjarskiptastofnun bent á, að settar hafi verið sérstakar kröfur í reglugerð um alþjónustu nr. 216/1998 um bókhaldslegan aðskilnað á einstökum þáttum alþjónustu, þ.m.t. rekstur upplýsingaþjónustu um símanúmer. Þá hafi stofnunin sett skilyrði í rekstrarleyfi Landssíma Íslands um bókhaldslegan aðskilnað í 9. gr. leyfisbréfsins. Þar segir í 3. mgr.: „*Aðgreining í bókhaldi fyrir þjónustu sem telst til alþjónustu skal vera í samræmi við 2. mgr. þessarar greinar og reglugerðar sem samgönguráðherra er heimilt að setja*“, en í 2. mgr. er nánari útfærsla á fyrirkomulagi bókhalds. Þá segir í 5. mgr. 9. gr. um aðskilnað símaskrárstarfsemi: „*Starfræksla upplýsingaþjónustu um símanúmer og útgáfa símaskrár skulu í bókhaldi vera aðskildar hvor fyrir sig frá annarri starfsemi leyfishafa.*“

Af ummælum Póst- og fjarskiptastofnunar má ráða að skv. þeim reglum sem í gildi eru skuli sú starfsemi sem hér um ræðir, starfræksla símaskrár Landssíma Íslands á Internetinu, vera bókhaldslega aðgreind frá annarri starfsemi Landssímans. Samkvæmt 28. gr. leyfisbréfs Landssímans hafði fyrirtækið frest til 1. janúar 1999 til þess að uppfylla kröfur Póst- og fjarskiptastofnunar um bókhaldslega aðgreiningu þar sem hún á við og til þess að leggja fram gögn er sýna fram á raunkostnað við að veita alþjónustu. Ljóst er að það fellur undir hlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar að hafa eftirlit með því að leyfishafar uppfylli og virði þau skilyrði og aðrar kvaðir sem rekstrarleyfunum fylgja. Það mál sem hér er til umfjöllunar fjallar hins vegar um það hvort sú háttsemi Landssíma Íslands, að bjóða endurgjaldslausan aðgang að símaskrá fyrirtækisins á Internetinu, með þeim hætti sem gert er, hafi skaðleg áhrif á samkeppni á markaði í skilningi samkeppnislaga. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 13/1998 var talið að valdsvið samkeppnisyfirvalda á sviði samkeppnismála á fjarskiptasviðinu stæði óhaggað þrátt fyrir stofnun Póst- og fjarskiptastofnunar með lögum nr. 147/1998, enda væri það eftirlit í eðli sínu mun víðtækara en það eftirlitsvald sem Póst- og fjarskiptastofnun færi með varðandi samkeppni á sviði fjarskipta. Almennt eftirlitsvald samkeppnisyfirvalda nái til samkeppni á fjarskiptasviði nema sérlög mæli skýrlega fyrir á annan veg eða ljóst þyki að Póst- og fjarskiptastofnun fari ein með eftirlit skv. þeim lagaheimildum. Að mati samkeppnisráðs er ljóst með vísan til þessa úrskurðar að það álitamál sem til skoðunar er í þessu máli, þ.e.

hvort ókeypis aðgangur að símaskrá Landssímans á Internetinu og skráning netfanga í þá skrá hafi skaðleg áhrif á samkeppni, heyrir undir almennt eftirlitshlutverk samkeppnisyfirvalda. Samkeppnisráð telur því ljóst að erindi Miðlunar falli undir gildissvið samkeppnislaga og samkeppnisyfirvöld hafi lögsögu í máli þessu.

## 2.

Áður en lengra er haldið er að mati samkeppnisráðs nauðsynlegt að gera stuttlega grein fyrir eldri umfjöllun samkeppnisyfirvalda um útgáfu símaskráa í tölvutæku formi. Í september 1997 tók samkeppnisráð ákvörðun nr. 30/1997 vegna kvörtunar fyrirtækisins Alnets um aðgang að gagnagrunni símaskrár Pósts og síma hf. Í því máli kvartaði Alnet yfir synjun Pósts og síma um aðgang að gagnagrunni símaskrár fyrirtækisins, en Alnet hafði um skeið gefið út símaskrá á tölvutæku formi, *Tölvusímaskrána*. Með ákvörðun nr. 30/1997 mælti samkeppnisráð svo fyrir að Póstur og sími skyldi, í því skyni að efla virka samkeppni í útgáfu tölvutækra upplýsingaskráa, veita þeim sem þess óskuðu aðgang að gagnagrunni símaskrárinnar. Skyldi aðgangurinn veittur með sambærilegum kjörum og skilmálum og tölvutækri símaskrá Pósts og síma byðist. Voru fyrirmæli samkeppnisráðs um aðgang m.a. byggð á þeirri röksemd að sú staða, að eingöngu Póstur og sími hefði aðgang að skrá yfir öll starfandi fyrirtæki, stofnanir og einstaklinga á Íslandi, skapaði hættu á því að fyrirtækið notaði styrk sinn á markaði fyrir almenna símaþjónustu, sem átti rætur að rekja til áralangs einkaleyfis, til þess að ná yfirráðum á tengdum markaði í mótun, þ.e. markaðnum fyrir tölvutækar símaskrár.

Í kjölfar framangreindrar ákvörðunar samkeppnisráðs birti Landssíminn gjaldskrá fyrir aðgang að upplýsingum úr gagnagrunni símaskrár fyrirtækisins. Samkvæmt gjaldskránni, sem dagsett er 8. apríl 1998, er unnt að kaupa aðgang að tvenns konar grunni, grunni A, sem felur í sér skráningu á réttihöfum (notendum), heimilisföngum þeirra og símanúmerum, og grunni B, sem felur auk framangreinds í sér skráningu á aukanoðnum og starfsheitum. Greitt er ákveðið gjald fyrir frumskráningu á hverju nafni og síðan fyrir breytingu á hverju nafni. Samkvæmt gjaldskránni er greitt mishátt gjald fyrir hvert nafn eftir því hvort ætlunin er að nota upplýsingarnar til útgáfu þeirra í prentaðri bók (lægst), til upplýsingaveitu eða á tölvudiski (hæst).

## 3.

Í máli þessu er um það að ræða að Landssími Íslands hf. selur aðgang að gagnagrunni símaskrárinnar. Þeir sem kaupa aðgang að gagnagrunninum geta



síðan gefið út þær upplýsingar sem úr honum fást í bókarformi, á tölvudiski, með upplýsingaveitu á Internetinu eða með öðrum hætti. Landssíminn hefur gefið út gjaldskrá fyrir aðgang að gagnagrunninum og símaskrá fyrirtækisins á Internetinu kaupir aðgang að grunninum skv. þeirri gjaldskrá að sögn fyrirtækisins. Sé miðað við A grunn, þar sem grunnjald fyrir hverja skráningu er 28 kr., má miða við að heildargjald fyrir grunninn sé rúmlega 5 milljónir króna miðað við 180.000 nöfn í skránni. Sé miðað við B-grunn er heildargjaldið rúmlega 6,8 milljónir króna. Ljóst er að aðgangur að uppflettingu í skránni er ókeypis, þ.e. ekki er gerð krafa um áskrift að símaskránni, heldur stendur hún öllum opin á Internetinu. Að sögn Landssímans er ætlunin að kosta útgáfu símaskrárinnar á Netinu með sölu auglýsinga og hófst sala auglýsinga þann 1. október 1998 skv. upplýsingum Landssímans en opnað var fyrir skrána í júní. Þannig virðist fyrirtækið ekki hafa aflað neinna tekna í tengslum við símaskrána á þessu tímabili og á árinu 1998 var aðeins einn kaupandi að auglýsingum í netsímaskránni, markaðsdeild Landssímans. Þegar þessi hegðun á markaði er metin verður í upphafi að líta á stöðu Landssímans.

Ekki þarf að fara mörgum orðum um styrka stöðu Landssímans á fjarskiptamarkaði hér á landi. Íslenska ríkið hefur um árabil haft einkarétt á að veita almenna talsímaþjónustu og hefur forveri Landssímans, Póstur og sími, farið með þann einkarétt og skýrist hin sterka staða fyrirtækisins að miklu leyti af því. Þannig býr Landssíminn yfir grunneti fyrir almenna símaþjónustu og gagnaflutningsþjónustu, breiðbandi, GSM-kerfi o.fl. sbr. m.a. umfjöllun samkeppnisráðs í ákvörðun ráðsins nr. 21/1998. Þá hefur Landssíminn verið í virkri markaðssókn á smásölumarkaði fyrir Internetsþjónustu undanfarin misseri og hefur náð þar sterkri stöðu. Ljóst er því að fyrirtækið er í einstakri yfirburðastöðu á fjarskiptamarkaði.

Einkaréttur til starfrækslu almennrar fjarskiptaþjónustu féll niður þann 1. janúar 1998. Í tengslum við einkaréttarþjónustu sína hefur Landssíminn haldið skrá yfir símnotendur, einstaklinga, fyrirtæki og stofnanir, um áratugaskeið og hófst útgáfa skrárinnar á Internetinu í júní 1998, en þá var jafnframt boðið upp á skráningu net- og vefþanga í skrána. Ljóst þykir að símaskrá í tölvutæku formi, hvort heldur sem er í formi upplýsingaveitu á Internetinu eða uppfletti forrits á tölvudiski, skapi notendum ákveðið hagræði, t.d. varðandi leitarmöguleika og flýtiáðgerðir, sem símaskrá í bókarformi hefur ekki upp á að bjóða. Að mati samkeppnisráðs verður að telja útgáfu tölvutækra upplýsingaskráa af þessum toga til sérstaks markaðar í skilningi samkeppnislaga. Ljóst er að viss staðganga er milli símaskrár á tölvudiski og símaskrár á Internetinu, þótt

vissulega hljóti uppfærslumöguleikar að vera ólíkir. Samkeppnisráð lítur svo á að virk samkeppni ætti að geta þrífist á markaði fyrir tölvutækar síma- eða upplýsingaskrár, ekki síst þar sem unnt er að kaupa aðgang að gagnagrunni símaskrár Landssímans. Sýnt þykir að Landssíminn er, með útgáfu símaskrárinnar á Netinu og skráningu netfanga, að fíkra sig inn á samkeppnismarkað með vöru sem er í mjög nánnum tengslum við þá þjónustu sem fyrirtækið hefur veitt í skjóli einkaréttar. Eins og fram kemur hér að framan er fyrirtækið í einstakri yfirburðastöðu á fjarskiptamarkaði og verður að meta þær skyldur sem á fyrirtækinu hvíla gagnvart neytendum og keppinautum í ljósi þeirrar stöðu. Að mati samkeppnisráðs tekur þessi skylda jafnt til þess markaðar þar sem viðkomandi fyrirtæki er markaðsráðandi, eða í yfirburðastöðu, og þeirra markaða sem eru í það nánnum tengslum við þann markað að unnt sé að beita hinum efnahagslega styrk á þeim. Þá vísast í þessu sambandi einnig til ummæla ráðsins í ákvörðun nr. 30/1997 í máli fyrirtækisins Alnets, þar sem segir að sérstaklega rík skylda hvíli á fyrirtækinu, hyggist það gefa út skrár í tölvutæku formi, til að gæta þess að athafnir fyrirtækisins hafi ekki skaðleg áhrif á samkeppni á þeim markaði.

Í gögnum málsins hefur komið fram að Landssíminn opnaði fyrir ókeypis aðgang að símaskrá sinni á Internetinu í júní 1998. Áður en til þess kom þurfti netsímaskráin að kaupa aðgang að gagnagrunni símaskrár fyrirtækisins fyrir a.m.k. fimm milljónir króna auk þess að leggja í annan kostnað áður en birting á Internetinu gat hafist. Ljóst er að litlar tekjur hafa komið á móti kostnaði við útgáfu og rekstur skrárinnar þann tíma sem skráin hefur verið aðgengileg á Internetinu. Af hálfu Landssímans hefur því verið haldið fram að það hafi tekið töluverðan tíma að markaðssetja upplýsingaveitur á Internetinu sem auglýsingavettvang. Er í þessu sambandi vísað til upplýsingaveitna Morgunblaðsins og DV.

Í máli þessu verður að hafa í huga að viðskipti á Internetinu eiga sér ekki langa sögu. Um er að ræða vaxandi atvinnustarfsemi sem er í mikilli þróun. Má í því sambandi nefna að innan Evrópusambandsins er verið að vinna að því að setja tilskipun sem ætlað er að skapa samræmdar lagareglur um viðskipti á netinu. Þjónusta á Internetinu er ýmist veitt án eða gegn endurgjaldi notenda. Ef um fría þjónustu er að ræða stafa tekjur af sölu auglýsinga eða koma í formi kostunar. Dæmi um endurgjaldslausu þjónustu á netinu eru leitarvélar og upplýsingaveitur dagblaða og tímarita. Samkvæmt lauslegri athugun Samkeppnisstofnunar virðast símaskrár á Internetinu almennt séð standa notendum til boða án endurgjalds. Misjafnt er þó eftir ríkjum hvort notendum

stendur til boða leit að símanúmerum einstaklinga til viðbótar við símanúmer fyrirtækja. Ekki er því hægt að líta svo á í máli þessu, að endurgjaldlaus aðgangur að símaskrá Landssímans á Internetinu sé að einhverju leyti óvenjuleg eða sérstök aðgerð.

Í málinu liggur fyrir að áætlanir Landssímans standa til þess að auglýsingatekjur standi undir rekstri símaskrárinnar á netinu. Viðskipti stunduð með slíkum hætti fela almennt séð ekki í sér undirverðlagningu í skilningi samkeppnisréttar þó þjónusta sé veitt notendum ókeypis. Hins vegar hefur Landssíminn enn sem komið er haft óverulegar tekjur af þessari starfsemi sinni. Í því sambandi verður þó að horfa til þess að viðskipti á Internetinu eru í umtalsverðri þróun. Samkeppnisráð getur að vissu leyti fallist á í þessu máli þau rök Landssímans að markaðssetning slíkra upplýsingaveitna sem auglýsingamiðils taki nokkurn tíma og því þurfi að gera ráð fyrir því í rekstri sem þessum að auglýsingatekjur skili sér hægt fyrst um sinn. Þá hefur því verið lýst yfir af hálfu Landssímans að rekstri símaskrárinnar á Internetinu sé haldið aðskildum frá öðrum rekstri fyrirtækisins í bókhaldi og styðja gögn, sem fyrirtækið hefur sent Samkeppnisstofnun, þær fullyrðingar.

Í þessu máli ber einnig að líta til þess að á Landssímanum hvílir skylda skv. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 30/1997, sem fyrr er nefnd, til þess að mismuna ekki aðilum er kaupa aðgang að gagnagrunni símaskrárinnar, auk almenns banns við mismunun í ákvörðun ráðsins nr. 41/1997, *Tilboð Pósts og síma á farsímum og farsímaþjónustu til félaga í FÍB*. Ekkert hefur komið fram sem gefur til kynna að Landssíminn mismuni eða hyggist mismuna kaupendum að upplýsingum úr gagnagrunninum. Samkvæmt gögnum sem Landssíminn hefur lagt fram í málinu er ljóst að netsímaskrá Landssímans greiðir fyrir aðgang að gagnagrunninum skv. gjaldskrá frá 8. apríl 1998, sem áður hefur verið nefnd. Þá má einnig benda á að fram hefur komið að Landssíminn lýsir sig reiðubúinn til að veita öðrum þeim er eftir því leita daglega uppfærslu á upplýsingum úr gagnagrunni símaskrárinnar og fyrirtækið muni þá koma upp viðeigandi búnaði.

Auk þess að bjóða aðgang að símaskrá Landssímans á Internetinu er á heimasíðu símaskrárinnar boðið að skrá vef- og netföng í skrána. Skráningin birtist einnig í símaskrá Landssímans sem gefin er út í bók og kostar hver skráning eins og aukalína, 436 krónur fyrir hverja línu og innheimtist eftir útgáfu símaskrárinnar ár hvert. Landssímanum er líkt og öðrum heimilt að safna saman og skrá net- og vefköng svo lengi sem sú skráning eða

fyrirkomulag hennar tengist ekki misnotkun á stöðu fyrirtækisins. Með vísan til þess er að framan segir telur samkeppnisráð ekki ástæðu til þess að grípa til íhlutunar á grundvelli samkeppnislaga vegna símaskrár Landssímans á Internetinu.

#### **IV.**

##### **Ákvörðunarorð:**

**„Samkeppnisráð mun ekki aðhafast frekar í máli þessu.“**