

Mánudagur, 26. apríl 2004

218. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 13/2004

**Erindi eMax ehf. vegna ADSL-tilboða
Og Fjarskipta hf. og Landssíma Íslands hf.**

I.

Málavextir

Með bréfi, dags. 22. ágúst 2003, barst Samkeppnisstofnun erindi frá eMax ehf. Í bréfi eMax er óskað eftir því að samkeppnisyfirvöld taki til skoðunar tilboð Og fjarskipta hf. (hér eftir Vodafone) og Landssíma Íslands hf. (hér eftir Landssíminn) á ADSL¹ tengingum fyrir einstaklinga. eMax telur að umrædd tilboð feli í sér ólögmæta niðurgreiðslu og samtvinnun á ADSL þjónustu og módem-búnaði. Í þessu sambandi krefst fyrirtækið þess að Landssímanum og Vodafone verði gert að reikna út heildarfjárfestingu sem er að baki hverjum viðskiptavini og raunverulegan kostnað við að tengja hann inn á kerfið. Jafnframt verði kannaðir samningar sem Landssíminn og Vodafone gera við aðila sem áframselji ADSL þjónustu og kannað verði hvort þeim sé mismunað vegna eignarhalds eða samkeppnisstöðu.

Erindi eMax var sent Landssímanum og Vodafone með bréfi, dags. 27. ágúst 2003, og óskað athugasemda. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um fjölda tenginga og viðskiptavina í ADSL þjónustu hjá fyrirtækjunum.

II.

Málsmeðferð

1.

Umsagnir

1.1. Umsögn Landssímans

Með bréfi, dags. 5. september 2003, barst umsögn Landssímans. Í umsögninni kemur fram að tilboð fyrirtækisins felist í því að uppfæra ADSL 512 tengingar viðskiptavina (þ.e. ADSL tengingar með 512 kb/s hraða) í ADSL 1536 (tengingar með 1536 kb/s hraða). Kveður Landssíminn að kostnaðarauki sé óverulegur af þessari uppfærslu og

¹ e. *Asymmetric Digital Subscriber Line*

arðsemi sé af sölu tenginganna. Landssíminn bendir á að uppfærslan bjóðist einnig öðrum Internetþjónustuaðilum sem þá geti boðið sambærilega pakka og tilboðið lýtur að. Sömu kjör bjóðist öllum þjónustuaðilum, óháð eignatengslum við Landssímamann.

Með umsögn Landssímans fylgdu einnig umbeðnar upplýsingar um fjölda tenginga og viðskiptavina í ADSL þjónustu hjá fyrirtækinu.

1.2. Umsögn Vodafone

Með bréfi, dags. 11. september 2003, bárust athugasemdir frá Ragnari Aðalsteinssyni hrl., f.h. Vodafone. Í bréfinu segir m.a:

„Samkeppni á fjarskiptamarkaðinum hefur harðnað umtalsvert að undanfögnu, þar sem Landssími Íslands hf. hefur fengið óáreittur að beita umtalsverðum niðurgreiðslum og bindingu viðskiptavina sinna í þeim tilgangi að takmarka enn frekar þá litlu samkeppni sem þó er komin á markaðnum. Verðlagningu og niðurgreiðslur Landssíma Íslands hf. á ADSL markaðnum eru þannig einungis hluti af þeim almennu viðskiptaháttum sem Landssími Íslands hf. hefur að undanfögnu beitt og beinast að því að nýta sér til hins ýtrasta ótrúlega yfirburði á markaði og fjármálalega getu, sem eiga sér sögulegar rætur í einokun fyrirtækisins á íslenskum fjarskiptamarkaði þar til lögum þar um var breytt fyrir fáeinum árum.“

Í bréfi Vodafone er tilboði Landssímans og viðbrögðum Vodafone þvínæst lýst. Kveður Vodafone sig nú þurfa að hefja stórfelldar niðurgreiðslur á búnaði til þess að mæta tilboðum Landssímans.

Með bréfi Vodafone fylgdu umbeðnar upplýsingar auk afrita af auglýsingum Vodafone og Landssímans.

2.

Samkeppnisstofnun óskaði eftir frekari sundurgreiningu kostnaðar vegna tilboðs Landssímans með bréfi, dags. 15. september 2003.

Umbeðnar upplýsingar bárust frá fyrirtækinu með bréfi, dags. 24. september s.á. Í bréfi sínu lýsir Landssíminn jafnframt tilboði sínu nánar. Tekið er fram að tilboðið sem um er að ræða sé alfarið á vegum Símans Internet (Internetþjónustu Landssímans) en ekki tilboð ADSL þjónustunnar. Síminn Internet leggi áherslu á einföldun þjónustuflokka sinna og birti því verð með ADSL þjónustu á svipaðan hátt og aðrir á markaðnum. Tekjum vegna sölunnar sé svo skipt milli þessara tveggja eininga, þ.e. Símans Internet og ADSL þjónustunnar. Síminn Internet bjóði slík tilboð, sem m.a. feli í sér niðurfellingu stofngjalds, þrisvar á ári og séu þau tilkynnt fyrir fram til Póst- og fjarskiptastofnunar (hér eftir PFS). Forsendur niðurfellingar stofngjalds séu þær að tekjumissi sé náð upp strax á fyrstu mánuðum eftir að tilboðið hafi verið í

gildi vegna fjölgunar viðskiptavina í kjölfar tilboðsins. Að sögn Símans hafi þessar forsendur ítrekað reynst réttar. Landssíminn tekur jafnframt fram að fullkominn fjárhagslegur aðskilnaður sé á milli Símans Internet og ADSL þjónustunnar. Landssíminn bendir á að binditími tilboðsins sé tólf mánuðir. Slíkur binditími hafi tíðkast á markaðnum frá upphafi ADSL þjónustunnar og Símann Internet hafi verið síðastur þjónustuaðila á markaðnum til þess að bjóða ókeyppis endabúnað gegn skuldbindingu í ákveðinn tíma. Landssíminn bendir einnig á að verðlagning ADSL þjónustunnar sé óháð tilboðum Símans Internet en sú eining sjái um kaup á endabúnaði og fjármögnun hans. Útreikningar Landssímans sýni að endabúnaðurinn greiðist upp á binditímanum en reynslan sýni að hver viðskiptavinur sé að meðaltali í viðskiptum lengur en 24 mánuði. Þannig standi tilboðin vel undir kostnaði.

Varðandi skilgreiningu markaða telur Landssíminn að markaðurinn í málinu sé markaður fyrir sítengda Internetþjónustu. Á þessum markaði sé hlutdeild helsta keppinautarins (Vodafone) 40-50%. Telur Landssíminn sér heimilt, m.a. með vísan til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 40/2003, að mæta samkeppni að vissum skilyrðum uppfylltum. Þessi skilyrði eigi við í máli þessu.

3.

Samkeppnisstofnun fundaði með PFS þann 14. október 2003 vegna málsins. Með bréfi, dags. 20. október 2003, óskað Samkeppnisstofnun eftir frekari upplýsingum frá Landssímanum. Einkum var óskað eftir skýringum á ýmsum liðum í bréfi fyrirtækisins, dags. 24. september s.á.

Svör Landssímans bárust með bréfi, dags. 18. nóvember sl.. Samkeppnisstofnun fundaði aftur með PFS vegna málsins þann 9. desember. Með bréfi, dags. 9. febrúar 2004 bárust frekari skýringar frá Landssímanum.

4.

Með bréfi, dags. 19. febrúar, voru bréf Landssímans send eMax og óskað eftir athugasemdum vegna málsins.

Samkeppnisstofnun barst bréf, dags. 24. febrúar 2004, frá eMax. eMax kveður sér ekki fært að gera frekari athugasemdir vegna málsins þar sem trúnaður ríki um tölulegar upplýsingar frá Landssímanum. Fyrirtækið geti því ekki lagt frekara mat á svör Landssímans.

5.

Með bréfi, dags. 4. mars 2004, óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum um fjölda viðskiptavina og tenginga í ADSL þjónustu hjá Margmiðlun hf.

Samkeppnisstofnun barst ósk frá Vodafone með bréfi, dags. 2. mars 2004, um að fá afhent gögn málsins. Með bréfi, dags. 8. mars, voru gögn málsins send Vodafone. Með bréfi, dags. sama dag, var óskað eftir upplýsingum um fjölda viðskiptavina og tenginga hjá Vodafone og Landssímanum. Í þeim tilgangi að meta áhrif tilboða Landssímans og Vodafone var óskað eftir upplýsingum um fjölda viðskiptavina sem bundir voru í viðskipti við fyrirtækin, á þeim tíma sem tilboð Landssímans hófust og sex mánuðum síðar.

Gögn frá Margmiðlun bárust með bréfi, dags. 9. mars 2004, frá Landssímanum með bréfi, dags. 18. mars 2004 og frá Vodafone með símbréfi, dags. 30. mars 2004.

III.

Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs, þann 26. apríl 2004, var ákvörðun tekin í máli þessu. Þátt í fundinum tóku Kirstín Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Ragnheiður Bragadóttir.

1.

Sjónarmið aðila

Í máli þessu hefur eMax gert athugasemdir við tilboð Landssímans og Vodafone á ADSL-tengingum til einstaklinga. eMax telur að Landssíminn og Vodafone niðurgreiði og samtvinni á ólögmætan hátt búnað og þjónustu fyrir Internettengingar um ADSL.

Landssíminn kveðst hvorki niðurgreiða búnað né þjónustu. Af útreikningum fyrirtækisins sé ljóst að hver viðskiptavinur skili framlegð að loknum þeim tíma sem hann er bundinn í viðskipti við Símann Internet.

Vodafone telur sig niðurgreiða stórlega búnað þann sem fylgir með tilboðum félagsins. Þessi aðgerð hafi verið nauðsynleg til þess að mæta meintu ólögmætu tilboði Landssímans.

2.

Markaðurinn

Í málum sem rannsökuð eru á grundvelli samkeppnislaga er nauðsynlegt að skilgreina þá markaði sem málin varða. Í 4. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 er markaður skilgreindur á eftirfarandi hátt:

„Markaður er sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdar þjónustu. Staðgengdarvara og staðgengdarþjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar.“

Hagfræðileg rök leiða því til þess að skoða verður viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum.

2.1. Þjónustumarkaðurinn

Málsaðilar hafa ekki lagt fram ítarlega markaðsskilgreiningu. Ljóst er þó af umfjöllun þeirra og stuttri skilgreiningu Landssímans að almennt er um að ræða markaðinn fyrir Internetþjónustu til einstaklinga. Landssíminn telur þó að unnt sé að skipta þessum markaði niður í þrjá undirmarkaði, þ.e. fría Internetþjónustu með mínútumældri aðgangsléið, Internetþjónustu sem greitt er fyrir auk mínútumældrar aðgangsléiðar og sí tengda Internetþjónustu þar sem greitt er fyrir aðgangsléiðina fast verð á mánuði. Telur Landssíminn að mínútumældar aðgangsléiðir séu á undanhaldi og að fjarskiptafyrirtækin einbeiti sér að sölu sí tengdrar þjónustu. Að mati Landssímans fellur eftirtaldin þjónusta undir þennan flokk: ADSL,² Internet um Breiðband, Fjöltengi Orkuveitunnar og örbylgjulausnir. Landssíminn telur þessar lausnir þó ekki samanburðarhæfar m.a. þar sem þær nýti ólíka tækni til að ná til viðskiptavina og séu því kostnaðarforsendur ólíkar.

Samkeppnisráð er sammála ofangreindu mati Landssímans að því er varðar mínútumældar aðgangsléiðir og sí tengda Internetþjónustu til einstaklinga. Að mati ráðsins gilda í fyrsta lagi almennt önnur lögmál um viðskipti einstaklinga og fyrirtækja, a.m.k. að því er varðar meðalstór og stór fyrirtæki þar sem fyrirtækjum bjóðast almennt betri kjör vegna meiri viðskipta. Í öðru lagi er að mati ráðsins ekki sé nægileg staðganga milli mínútumældra aðgangsléiða og sí tengdrar Internetþjónustu. Er í því sambandi einkum unnt að benda á að hraði sí tengdrar þjónustu er yfirleitt mun meiri, bæði hvað varðar tengingu og gagnafleði.³ Að auki er unnt að vísa til þess að nokkur munur er á verði fyrir mínútumældra og sí tengda Internetþjónustu, bæði hvað varðar uppbyggingu gjaldskrár og gjald fyrir þjónustuna, en sú staðreynd gefur einnig sterka vísbendingu um að þessar tvær tegundir þjónustu séu ekki á sama markaði. Í máli *AOL/Time Warner*⁴ frá árinu 2001 taldi framkvæmdastjórn EB

² e. *Asymmetric Digital Subscriber Line*.

³ Eins og nafnið bendir til er notandinn alltaf tengdur Internetinu með sí tengingu. Þessar tengingar bjóða almennt gagnahraða sem nemur 256 kb/s eða meira að notanda og 128 kb/s eða meira frá notanda. Með mínútumældri innhringitengingu þarf tölva notandans hins vegar að tengja sig kerfinu í hvert skipti sem eftir því er óskað. Þessar tengingar bjóða almennt ekki meiri hraða en 128 kb/s í tilviki ISDN tenginga.

⁴ Ákvörðun framkvæmdastjórnar EB 2001/718/EC (OJ L 268/28).

jafnframt að á þeim tíma væri að myndast sérstakur markaður fyrir bandbreiðar tengingar og voru ADSL tengingar nefndar sérstaklega í því tilviki.⁵ Að mati samkeppnisráðs er því ljóst að sítengd Internetþjónusta myndar sérstakan markað í skilningi samkeppnisréttarins.

Meðal þeirra lausna sem unnt er að beita við veitingu sítengdrar Internetþjónustu hér á landi eru s.k. DSL tengingar (þ.m.t. ADSL),⁶ Internet um Breiðband (hér eftir IuB),⁷ Fjöltengi⁸ og örbylgjutengingar.⁹ Eins og bent er á í athugasemdum Símans er samanburður lausnanna erfiður, m.a. vegna þeirrar ólíku tækni sem beitt er og mismunandi kostnaðar í hverju tilviki. Samkeppnisráð bendir á að einnig getur gagnahraði og verð verið mismunandi eftir lausnum. Þannig virðist t.d. DSL tækni ein tryggja notanda að einhverju leyti þá bandvidd sem hann kaupir en hraði IuB og Fjöltengis fer eftir fjölda notenda sem tengdir eru netinu hverju sinni þar sem um samnýtingu bandviddar er að ræða. Veðurfar getur jafnframt haft áhrif á hraða örbylgjutenginga. Samkeppnisráð telur einnig nauðsynlegt að benda á að framangreindar tegundir tenginga standa ekki öllum jafnt til boða. Þannig er t.d. eingöngu boðið upp á IuB- og Fjöltengistengingar á takmörkuðum svæðum á höfuðborgarsvæðinu. Útbreiðsla örbylgjutenginga nær hins vegar til fleiri svæða á höfuðborgarsvæðinu auk einstakra byggða úti á landi. ADSL tengingar, lang algengasta tegund DSL tenginga, hafa hins vegar náð mestri dreifingu.¹⁰ Þrátt fyrir að þessi munur sé til staðar á framangreindum aðferðum er það mat samkeppnisráðs að frá sjónarhóli notandans uppfylli framangreindar aðferðir sömu grunnþörf, þ.e. háhraðatengingu við Internetið. Sú staðreynd að eMax, sem selur einkum örbylgjutengingar, telji að tilboð Landssímans og Vodafone á markaði fyrir ADSL tengingar hafi áhrif á sölu fyrirtækisins er frekari vísbending þess efnis að framangreindar lausnir séu á sama markaði.

Samkeppnisráð telur, þrátt fyrir að hugsanlegt sé að skilgreina framangreindan markað frekar eftir þeirri tækni sem beitt er, sbr. t.d. ákvörðun

⁵ Niðurstaðan var svipuð í ákvörðun framkvæmdastjórnar EB í *UCG/Liberty Media* málinu COMP/M.2222 24. apríl 2001.

⁶ e. *Digital Subscriber Line*, stundum einnig þekkt sem xDSL. Tæknin fellst í því að flytja stafrænar upplýsingar á sömu línun og almenna símaþjónustu. Þar sem hinar stafrænu upplýsingar eru fluttar á hærri tíðni en símaþjónustan hafa þjónusturnar ekki áhrif á hvor aðra. Algengur hraði er 256 kb/s til notenda og 128 kb/s frá notenda en tæknin býður upp á mun meiri hraða.

⁷ Einungis Síminn býður Internet um Breiðband. Um er að ræða gagnahraða allt að 512 kb/s til notenda og allt að 128 kb/s frá notenda.

⁸ Einungis Orkuveitan býður Internetþjónustu um Fjöltengi. Um er að ræða aðferð sem nýtir flutningsnet raforku til gagnaflutninga. Samkvæmt heimasíðu Orkuveitunnar (www.or.is) er gert er ráð fyrir að hraðinn verði ekki minni en 256 Kb/s, en að algengt sé að hraðinn sé á bilinu 300 Kb/s til 1 Mb/s.

⁹ Meðal fyrirtækja sem bjóða örbylgjutengingar eru Lina.Net og eMax ehf. Um er að ræða gagnahraða sem almennt getur náð 1 Mb/s til og frá notanda.

¹⁰ Greinargóða sundurliðun á dreifingu nettenginga má sjá í þingskjali nr. 972 vegna 592. máls á 130. löggjafarþingi 2003-2004 (sbr. www.althingi.is/altext/130/s/0972.html). Samkvæmt skjalinu áttu þann 1. desember 2003 263.723 af 290.505 íbúum landins kost á ADSL þjónustu eða um 90% landsmanna.

framkvæmdastjórnarinnar í sk. *Vizzavi*-máli,¹¹ sé þó ekki nauðsynlegt að gera slíkt í máli því sem hér er til meðferðar, m.a. þar sem hlutdeild annarra lausna en ADSL á markaði er mjög takmörkuð.¹² Samkeppnisráð telur með vísan til framangreindra atriða að aðgangur að sí tengdri bandbreiðri Internetþjónustu fyrir einstaklinga myndi sérstakan þjónustumarkað í skilningi 4. gr. samkeppnislaga.

2.2. Landfræðilegi markaðurinn

Aðilar málsins hafa ekki gert athugasemdir við hinn landfræðilega markað í máli þessu. Eins og fram kemur hér að ofan telur samkeppnisráð að Internetþjónusta um bandbreiðar tengingar myndi sérstakan markað. Í þeim ákvörðunum framkvæmdastjórnar EB sem nefndar hafa verið var hinn landfræðilegi markaður almennt talinn afmarkast af landamærum einstakra landa.¹³ Megin ástæða þessa er sú að til þess að veita Internetþjónustu þarf nauðsynleg burðarvirki sem tengja notandann og þjónustuveitandann en útbreiðsla þeirra afmarkast almennt af landamærum einstakra landa. Jafnframt eru leyfi til fjarskipta takmörkuð við hvert land fyrir sig.

Að mati samkeppnisráðs er eðlilegt að skilgreina hinn landfræðilega markað eftir því hvar boðið er upp á bandbreiða Internetþjónustu. Ljóst er að um 90% landsmanna eiga nú t.d. kost á ADSL þjónustu. Þau tæpu 10% landsmanna sem ekki eiga kost á þjónustunni eru búsett á dreifbýlissvæðum. Í ljósi þess að um tiltölulega fá heimili er að ræða sem eru á svæðum með mjög dreifða búsetu telur samkeppnisráð til einföldunar að unnt sé að skilgreina landfræðilega markaðinn fyrir bandbreiða Internetþjónustu sem einstaklinga um landið allt.

2.3. Markaðshlutdeild

eMax hefur í máli þessu ekki vísað til þeirra ákvæða samkeppnislaga sem meint brot Landssímans varðar. Af erindi fyrirtækisins má þó að ráða að um meint brot Landssímans og Vodafone gegn 11. gr. samkeppnislaga sé að ræða, þ.e. misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga hefur fyrirtæki markaðsráðandi stöðu:

„[...] þegar [það] hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og það getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.”

¹¹ Ákvörðun framkvæmdastjórnar EB COMP/JV.48. 20. júlí 2000 *Vodafone/Vivendi/Canal+*.

¹² Skv. upplýsingum frá Póst- & fjarskiptastofnun eru yfir 95% þeirra sem hafa bandbreiðar Internettengingar með ADSL tengingu.

¹³ Ákvarðanir framkvæmdastjórnar EB COMP/JV.48. 20. júlí 2000 *Vodafone/Vivendi/Canal+*, 2001/718/EC (OJ L 268/28) *AOL/Time Warner* og COMP/M.2222 24. apríl 2001 *UCG/Liberty Media*.

Þegar meta á hvort fyrirtæki er markaðsráðandi í skilningi 11. gr. samkeppnislaga er almennt litið til hlutdeildar þess á markaði. Jafnframt er litið til annarra þátta, s.s. fjárhagslegs styrks, viðskiptavildar og fleiri atriða. Eins og fram hefur komið eru það einkum Landssíminn, Vodafone, Margmiðlun ehf., eMax og Lína.Net sem veita bandbreiða Internetþjónustu til einstaklinga hér á landi. Ljóst er að flestir þessara aðila bjóða eingöngu þjónustu á suðvesturhorni landsins og helstu byggðakjörnum utan þess svæðis en ADSL þjónusta Landssímans hefur mesta dreifingu bandbreiðra lausna þar sem um 90% landsmanna eiga kost á henni. Þar sem ADSL er lang algengasta tegund bandbreiðra Internettenginga¹⁴ aflaði Samkeppnisstofnun upplýsinga um fjölda ADSL tenginga hjá ofangreindum aðilum í september 2003 og aftur í mars 2004.

15

	Fjöldi einst.áskrifta m.v. 1. sept. 2003:	Fjöldi einst.áskrifta m.v. 1. Mars 2004:	Fjölgun:
Síminn	[...]	[...]	[...]%
Vodafone	[...]	[...]	[...]%
Margmiðlun	[...]	[...]	[...]%
Hringiðan	[...]	[...]	[...]%
eMax	[...]	[...]	[...]%
Aðrir ¹⁶	[...]	[...]	[...]%
Samtals:	[...]	[...]	

Af þessum tölum má dæma að hlutdeild Landssímans á markaði fyrir ADSL-þjónustu hafi verið um [...] ¹⁷% í september 2003 en er um [...] ¹⁸% þegar litið er til stöðunnar í mars 2004 og hefur markaðshlutdeild fyrirtækisins því aukist lítillega á tímabilinu. Í mars var hlutdeild Vodafone hins vegar [...] ¹⁹% en fyrirtækið er stærsti keppinautur Landssímans. Þegar þessar tölur eru skoðaðar verður að mati samkeppnisráðs að hafa í huga að hluti tenginga þjónustuaðila fara um kerfi Landssímans, þannig fara t.d. um [...] ²⁰ Internettenginga Vodafone fyrir einstaklinga um kerfi Landssímans eða um [...] ²¹ af heildarfjölda viðskiptavina fyrirtækisins. Tekjur vegna þessara tenginga skiptast milli þjónustuaðilans og Landssímans, þó mun mestur hluti þeirra falla Landssímanum í hlut. Að mati samkeppnisráðs er því ljóst að ofangreindum tölum um markaðshlutdeild ber að taka með þeim fyrirvara að meta megi stöðu Landssímans nokkru sterkari en framangreind markaðshlutdeild sem miðar við fjölda áskrifta ber með sér. Samkeppnisstofnun aflaði upplýsinga um hlutfall viðskiptavina sem bundnir

¹⁴ Sbr. kafli II.2.1.

¹⁵ Fellt út vegna trúnaðar

¹⁶ Upplýsingar frá Póst- og fjarskiptastofnun

¹⁷ Fellt út vegna trúnaðar

¹⁸ Fellt út vegna trúnaðar

¹⁹ Fellt út vegna trúnaðar

²⁰ Fellt út vegna trúnaðar

²¹ Fellt út vegna trúnaðar

eru í viðskipti hjá Landssímanum. Samkvæmt upplýsingunum eru um [...] ²²% núverandi viðskiptavinir fyrirtækisins bundnir í viðskipti.

Þegar ofangreind markaðshlutdeild fyrirtækjanna er metin er jafnframt nauðsynlegt að líta til þróunar þess markaðar sem um ræðir. Að mati samkeppnisráðs verður að líta sérstaklega til þess að íslenska ríkið hafði áður fyrr einkarétt á að eiga og reka almennt fjarskiptanet á Íslandi. Jafnframt hafði íslenska ríkið einkarétt á að veita talsímabjónustu og annaðist Póst- og símamálastofnun framkvæmd einkaréttarins. Með lögum nr. 103/1996 var Póst- og símamálastofnun breytt í hlutafélag í eigu ríkisins. Póstur og sími hf. (nú Landssíminn og Íslandspóstur) tók yfir rekstur stofnunarinnar þann 1. janúar 1997. Landssíminn og forverar hans höfðu því um árabíl lögbundið einkaleyfi til að veita fjarskiptabjónustu á Íslandi, eða allt til 1. janúar 1998. Landssíminn hefur því um áratugaskeið haft einokunaraðstöðu í fjarskiptarekstri og hefur í skjóli þeirrar stöðu byggt upp traust fjarskiptakerfi án þess að nokkur samkeppni ríkti. Auk þessa er Landssíminn eina fyrirtækið sem starfar á öllum sviðum fjarskiptamarkaðarins. Landssíminn er eigandi og rekstraraðili grunnfjarskiptakerfisins og er þar af leiðandi óumflýjanlegur viðskiptavinur keppinauta fyrirtækisins og hagnast á starfsemi þeirra.

Af framangreindu er því ljóst að mati samkeppnisráðs að Landssíminn er ráðandi á markaði fyrir bandbreiða Internetþjónustu til einstaklinga hér á landi. Að sama skapi er ljóst að Vodafone er ekki markaðsráðandi. Samkeppnisráð telur því ekki ástæðu til þess að fjalla um frekar um tilboð Vodafone í máli þessu.

3.

ADSL-tilboð Landssímans

Í samkeppnisrétti hvílir rík skylda á markaðsráðandi fyrirtækjum að grípa ekki til neinna ráðstafana sem raskað geta með óeðlilegum hætti þeirri samkeppni sem ríkir á markaðnum eða misbeita með öðrum hætti stöðu sinni, sbr. m.a. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 34/2001 *Kvörtun vegna misnotkunar Landssíma Íslands hf. á markaðsráðandi stöðu við gerð samnings við Hafnarfjarðarbæ um síma- og gagnaflytninguþjónustu* ²³ Þessi sérstaka skylda helgast m.a. af þeirri staðreynd að samkeppni á viðkomandi markaði er þegar mjög takmörkuð vegna tilvistar hins markaðsráðandi fyrirtækis. Misnotkun á markaðsráðandi stöðu getur falist í hvers konar aðgerðum sem miða að því styrkja eða verja hina ráðandi stöðu. Í ljósi framangreindrar stöðu Landssímans gildir þessi ríka skylda um allar aðgerðir félagsins á hinum skilgreinda markaði.

²² Fellt út vegna trúnaðar

²³ Sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 2/2002.

Rannsókn máls þessa lýtur að því hvort ADSL tilboð Landssímans hafi falið í sér ólögmeta niðurgreiðslu búnaðar eða þjónustu og brjóti þannig gegn 11. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Greinin er svo hljóðandi:

- „Misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu er bönnuð. Misnotkun skv. 1. mgr. getur m.a. falist í því að:*
- a. beint eða óbeint sé krafist ósanngjarns kaup- eða söluverðs eða aðrir ósanngjarnir viðskiptaskilmálar settir,*
 - b. settar séu takmarkanir á framleiðslu, markaði eða tækniþróun, neytendum til tjóns,*
 - c. viðskiptaaðilum sé mismunað með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum og samkeppnisstaða þeirra þannig veikt,*
 - d. sett sé það skilyrði fyrir samningagerð að hinir viðsemjendurnir taki á sig viðbótarskuldbindingar sem tengjast ekki efni samninganna, hvorki í eðli sínu né samkvæmt viðskiptavenju.“*

Tilboð Landssímans voru tvö og fólust bæði í niðurfellingu stofngjalds, auk þess sem viðskiptavinir fengu búnað²⁴ til þess að tengja tölvur sínar Internetinu gegn því að þeir bindi sig í viðskipti við Símann í tólf mánuði. Bæði tilboðin fólu í sér um 1500 kb/s hraða og 100 MB af erlendu niðurhali. Samkvæmt gögnum þeim sem Samkeppnisstofnun hefur aflað frá Landssímanum fól annað tilboðið, sk. „*Þráðlaust Internet*“ tilboð, í sér að meiri og dýrari búnaður fylgdi því. Samkeppnisráð mun því fyrst skoða það tilboð. Tilboðið var á vegum Símans Internet og bar sú deild því kostnaðinn af tilboðinu.

Tekjur Landssímans af tilboðinu fólust í 2.490 kr. stofngjaldi sem viðskiptavinirnir greiddu í upphafi viðskiptanna til Símans Internet. Auk þessa greiddu viðskiptavinirnir 4.820 kr. á mánuði sem skiptust þannig að [...] ²⁵ kr. féllu til Viðnetsþjónustu Símans vegna ADSL tengingarinnar en [...] ²⁶ kr. féllu til Símans Internet og mynduðu því tekjugrundvöll tilboðsins. Af þeim [...] ²⁷ kr. sem féllu til Símans Internet voru [...] ²⁸ kr. fast áskriftargjald auk [...] ²⁹ kr. fyrir 100 MB niðurhal sem innifalið var í tilboðinu á mánuði. Að sögn Landssímans er ávallt ákveðinn hluti viðskiptavina sem ekki nýtir allt það gagnamagn sem er innifalið. Auk þessa fékk Símann Internet tekjur af erlendu niðurhali viðskiptavina sinna umfram þau 100 MB sem fylgdu tilboðinu og er hvert umfram MB selt á 2,5 kr.

²⁴ Búnaðurinn sem um ræðir í tilboði „*Þráðlaust Internet*“ er þráðlaus beinir (e. *router*) frá Alcatel, PCMCIA kort og smásía (e. *splitter*). Búnaður í „*Heimnet*“ tilboði er Alcatel beinir og smásía.

²⁵ Fellt út vegna trúnaðar

²⁶ Fellt út vegna trúnaðar

²⁷ Fellt út vegna trúnaðar

²⁸ Fellt út vegna trúnaðar

²⁹ Fellt út vegna trúnaðar

3.1. Framlegð af föstu áskriftargjaldi

Framlegð³⁰ Símans Internet af föstu áskriftargjaldi er reiknuð sem hlutfall kostnaðar vegna tengingar við ADSL kerfið, netfanga, þjónustuvers og reikningagerðar af áskriftargjaldinu. Kostnaður vegna ADSL viðskiptavina er eftirfarandi:

³¹	Heildarkostn. á ári:	Kostn.pr. notanda á ári:
Netföng: ³²	[...] kr.	[...] kr.
Þjónustuver: ³³	[...] kr.	[...] kr.
Víðnetstenging: ³⁴	[...] kr.	[...] kr.
Reikningagerð: ³⁵	[...] kr.	[...] kr.
Samtals:	[...] kr.	[...] kr.

Áskriftargjaldið skilar Símanum Internet [...] ³⁶kr. á ársgrundvelli án virðisaukaskatts. Miðað við [...] ³⁷kr. kostnað er framlegð af þessum lið því [...] ³⁸kr. á ári.

3.2. Framlegð af niðurhali

Framlegð af niðurhali er reiknuð sem hlutfall kostnaðar vegna Internetgáttar Landssímans af því sem viðskiptavinir greiða fyrir niðurhal. Á ársgrundvelli greiðir Síminn Internet [...] ³⁹m.kr. fyrir Internetgáttina. Að meðaltali eru flutt um [...] ⁴⁰MB um gáttina á ári og kostar því hvert MB um [...] ⁴¹kr. ⁴²

³⁰ Í eftirfarandi útreikningum er stuðst við upplýsingar frá Landssímanum um niðurhal og fjölda viðskiptavina í september 2003.

³¹ Upplýsingar felldar út vegna trúnaðar

³² Síminn Internet kaupir hugbúnaðarleyfi fyrir [...] netföng en leyfisgjald vegna hvers netfangs er [...] kr. á ári m.v. núverandi gengi bandaríkjadal. Hver viðskiptavinur hefur rétt á að nota 3 netföng og því er kostnaður vegna netfanga hvers viðskiptavinar [...] kr. Heildarfjöldi þeirra sem rétt eiga á netföngum, þ.e. viðskiptavinir Símans Internet, er [...] en tæplega [...] þús. netföng eru í notkun.

³³ Eins og fram hefur komið eru viðskiptavinir Símans Interent [...] og dreifist kostnaður vegna þjónustuvers á þá.

³⁴ Einungis viðskiptavinir með ADSL tengingar nýta Víðnetstengingu og því dreifist kostnaður vegna hennar einungis á ADSL viðskiptavini en þeir eru [...].

³⁵ Kostnaður vegna reikningagerðar dreifist á alla viðskiptavini Símans Internet, þ.e. [...]. Samkeppnisráð hefur í útreikningum sínum miðað við að allur kostnaður vegna reikningagerðar hjá Símanum Internet sé breytilegur og dreifist því jafnt á viðskiptavini í Internetþjónustu. Landssíminn hefur hins vegar áætlað að [...]% kostnaðar vegna þessa liðar sé breytilegur og því þurfi einungis að telja þann hluta til kostnaðar vegna tilboðanna. Að mati samkeppnisráðs er í máli þessu ekki nauðsynlegt að taka afstöðu aðferðar Landssímans þar sem niðurstaða útreikinga á framlegð verður sú sama, sama hvor aðferðin er notuð.

³⁶ Fellt út vegna trúnaðar

³⁷ Fellt út vegna trúnaðar

³⁸ Fellt út vegna trúnaðar

³⁹ Fellt út vegna trúnaðar

⁴⁰ Fellt út vegna trúnaðar

⁴¹ Fellt út vegna trúnaðar

⁴² Fellt út vegna trúnaðar

3.2.1. Framlegð 100 MB sem innifalin eru í tilboðinu

Þau 100 MB sem innifalin eru í tilboðinu eru seld á [...] ⁴³ kr. á mánuði eða [...] ⁴⁴ kr. hvert MB. Án virðisaukaskatts eru tekjur Símans Internet því [...] ⁴⁵ kr. á mánuði af þessum 100 MB eða [...] ⁴⁶ kr. á ári. Kostnaður Símans Internet þessu gagnamagni er hins vegar [...] ⁴⁷ kr. ⁴⁸ og því framlegðin af þessum lið [...] ⁴⁹ kr. á árs grundvelli.

3.2.2. Framlegð af umframniðurhali

Eins og rakið er að framan kostar hvert MB [...] ⁵⁰ kr. en innheimtar eru 2,5 kr. fyrir hvert MB sem selt er utan þeirra 100 MB sem innifalin eru, þ.e. um 2 kr. án virðisaukaskatts fyrir hvert MB. Framlegðarhlutfallið er því [...] ⁵¹%. Sala á niðurhali umfram þessi 100 MB er að meðaltali [...] ⁵² m.kr. á ársgrundvelli. Miðað við [...] ⁵³ ADSL viðskiptavinini Símans Internet og framangreint framlegðarhlutfall er framlegð því [...] ⁵⁴ kr. á hvern viðskiptavin vegna selds umframgagnamagns á ársgrundvelli. ⁵⁵

3.2.3. Framlegð af innföldu niðuhali sem ekki er nýtt

Ákveðinn hluti ADSL viðskiptavina Símans Internet sem kaupa 100 MB sem innifalin eru í tilboðinu nýta þau hins vegar ekki nema að hluta. Selt gagnamagn sem ekki nýtist er að meðaltali um [...] ⁵⁶ MB á ári. Miðað við að kostnaður af hverju MB sé [...] ⁵⁷ kr. og að viðskiptavinir Símans Internet með ADSL tengingu séu [...] ⁵⁸ er sparnaður Símans Internet af þessum lið [...] ⁵⁹ kr. á viðskiptavin á árs grundvelli. ⁶⁰

Heildar framlegð Landssímans af tilboðinu er því [...] ⁶¹ kr. á ári en við þetta bætist 2.490 kr. stofngjald til þeirra sem nýta sér tilboðið eða samtals [...] ⁶² kr. á ári. Búnað þann sem innifalinn er í tilboðinu kaupir Síminn Internet á [...] ⁶³ kr.

⁴³ Fellt út vegna trúnaðar

⁴⁴ Fellt út vegna trúnaðar

⁴⁵ Fellt út vegna trúnaðar

⁴⁶ Fellt út vegna trúnaðar

⁴⁷ Fellt út vegna trúnaðar

⁴⁸ Kostnaður vegna 100 MB er [...] kr. á mánuði eða [...] kr. á ári.

⁴⁹ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁰ Fellt út vegna trúnaðar

⁵¹ Fellt út vegna trúnaðar

⁵² Fellt út vegna trúnaðar

⁵³ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁴ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁵ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁶ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁷ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁸ Fellt út vegna trúnaðar

⁵⁹ Fellt út vegna trúnaðar

⁶⁰ Fellt út vegna trúnaðar

⁶¹ Fellt út vegna trúnaðar

⁶² Fellt út vegna trúnaðar

⁶³ Fellt út vegna trúnaðar

Þegar ofangreindar tölur eru skoðaðar er ljóst að tekjur vegna tilboðsins standa undir kostnaði vegna þess búnaðar sem með því fylgir, hvort sem kostnaður vegna reikningagerðar er talinn breytilegur að öllu leyti eða einungis að hluta. Er því ljóst að ekki er um ólögsmæta niðurgreiðslu búnaðar af hálfu Símans Internet að ræða. Þar sem síðara tilboð fyrirtækisins inniheldur verðminni búnað er því ekki ástæða til að skoða það nánar.

Samkeppnisráð telur nauðsynlegt að fjalla sérstaklega um þá forsendu tilboðsins er varðar bindingu viðskiptavina Landssímans. Af athugasemdum aðila og athugun Samkeppnisstofnunar er ljóst að samningar milli seljenda Internetþjónustu og viðskiptavina þeirra sem fela í sér að viðskiptavinirnir skuldbinda sig til að vera í viðskiptum við seljandann í tiltekinn tíma gegn einhverjum fríðindum, s.s. um ókeypis búnað, hafa tíðkast hér á landi í allt að fjögur ár. Tilboð Landssímans sem hófust í mars árið 2003 fylgdu því háttsemi sem tíðkast hafði á markaði fyrir ADSL þjónustu í a.m.k. þrjú ár. Markaðurinn fyrir Internettengingar er í mjög örri þróun, einkum markaður fyrir bandbreiðar tengingar, og var fjölgun viðskiptavina á því tímabili sem rannsóknin náði til mikil eða að meðaltali um 35%. Samkeppnisráð vill taka fram að skilyrði eða tilboð markaðsráðandi fyrirtækis um að viðskiptavinir skuldbindi sig í viðskiptum í langan tíma geti undir ákveðnum kringumstæðum talist hafa hamlandi áhrif á samkeppni. Sérstaklega á þetta við um tilvik þar sem hátt hlutfall viðskiptavina eru bundnir í viðskiptum langan tíma. Eins og fram hefur komið eru nú um [...] %⁶⁴ viðskiptavina Símans Internet bundnir í viðskipti við fyrirtækið vegna ADSL þjónustu í allt að tólf mánuði. Í m.a. ljósi þess að markaðurinn fyrir ADSL þjónustu hefur stækkað ört á síðastliðnum sex mánuðum og þróun á markaði fyrir ADSL tengingar hefur verið mjög ör gerir samkeppnisráð ekki athugasemdir við bindingu viðskiptavina Landssímans í máli þessu. Umtalsverð aukning á hlutfalli bundinna viðskiptavina kann hins vegar að gefa tilefni til aðgerða samkeppnisyfirvalda.

Í ljósi þess sem fram hefur komið hér að ofan er það mat samkeppnisráðs að ADSL-tilboð Landssímans feli ekki í sér misnotkun á ráðandi stöðu fyrirtækisins á markaði fyrir bandbreiða Internetþjónustu til einstaklinga. Samkeppnisráð telur því ekki ástæðu til íhlutunar í máli þessu.

IV. Ákvörðunarorð

„Ekki er ástæða til aðgerða af hálfu samkeppnisráðs í máli þessu.“

⁶⁴ Fellt út vegna trúnaðar