



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Brot Símans á sáttum við Samkeppniseftirlitið - fyrirkomulag við sölu á Símanum Sport

Helstu upplýsingar um ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 25/2020

Ákvörðun og niðurstaða:

Ákvörðun og niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins er reifuð í frétt eftirlitsins, dags. 28. maí 2020. Ítarlega er gerð grein fyrir forsendum ákvörðunarinnar í henni sjálfri. Hér á eftir er gerð nánari grein fyrir bakgrunni málsins og málsmeðferð, ásamt því sem leitast er við að svara spurningum sem kunna að vakna.

Bakgrunnur

Síminn gerði sátt við Samkeppniseftirlitið þann 23. janúar 2015, sjá ákvörðun eftirlitsins nr. [6/2015](#). Sáttin er að stofni til frá árinu 2013 (sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2013) og var gerð vegna þáverandi rannsókna eftirlitsins m.a. á meintum brotum Símans á samkeppnislögum. Voru þá til rannsóknar sjö mál vegna ætlaðra brota Símans. Þau skilyrði sem koma fram í sáttinni voru afrakstur viðræðna milli Símans og Samkeppniseftirlitsins og samþykkti Síminn að hlíta þeim. Skilyrðum í sáttinni var ætlað að verja og efla samkeppni með því að vinna gegn samkeppnishömlum sem stafað höfðu af aðgerðum og stöðu Símans og Mílu á fjarskiptamörkuðum og tengdum mörkuðum, sbr. 1. gr. sáttarinnar. Með sáttinni var lokið rannsóknum á ætluðum brotum fyrirtækisins gegn samkeppnislögum og innleiddar umfangsmiklar skipulagsbreytingar á Símasamstæðunni. Jafnframt skuldbatt Síminn til að hegða sér með tilteknum hætti á markaði, sbr. 19. og 20. gr. Var um að ræða skilyrði um m.a. aðgreiningu á verði og skilmálum við sölu á mismunandi þjónustupáttum í starfsemi Símans (19. gr.) og að flutningur viðskiptavina á tiltekinni þjónustu til annarra þjónustuaðila hafi ekki áhrif á önnur kjör þeirra hjá fyrirtækinu (20. gr. sáttarinnar). Var tilgangur þessa alls að koma í veg fyrir að alvarlegar samkeppnishömlur myndu ekki aftur stafa af aðgerðum Símans á markaði.

Síminn gekkst einnig undir aðra sátt við Samkeppniseftirlitið þann 15. apríl 2015, sjá ákvörðun eftirlitsins nr. [20/2015](#). Um er að ræða endurnýjaða sátt sem á rætur að rekja til kaupa Símans á Skjánum (áður Íslenska sjónvarpsfélagið) árið 2004. Til þess að samruninn væri heimilaður samþykkti Síminn að hlíta skilyrðum sem ætlað var að verja samkeppni á markaði, m.a. um bann við samtvinnun í starfsemi fyrirtækisins (3. gr. sáttarinnar). Skilyrðið bannar Símanum að tvinna saman línulegt sjónvarp og fjarskiptþjónustu, sem og verðlagningu eða viðskiptakjör sem jafna má til samtvinnunar.

Í mars og maí 2019 bárust Samkeppniseftirlitinu kvartanir Sýnar hf. vegna markaðssetningar og fyrirhugaðrar sölu Símans hf. á Enska boltanum. Sneru þær m.a. að því að Síminn hefði brotið framangreindar sáttir. Síminn hafði þá keypt sýningarétt að ensku úrvalsdeild karla í knattspyrnu (Premier League) í kjölfar útboðs. Í apríl 2019 kynnti Síminn opinberlega um beinar útsendingar á íþróttæfninu og fyrirhugaða



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

smásölu á á því á sjónvarpsrásinni Síminn Sport. Tilkynnti fyrirtækið að sjónvarpsrásin yrði seld í stakri áskrift. Mest áhersla var þó lögð á að Síminn Sport yrði boðinn sem hluti af efnisveitunni Sjónvarpi Símans Premium og þá einnig með Heimilispakkanum sem innifelur víðtæka fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu, m.a. farsíma, talsíma, Internetþjónustu og sjónvarpsþjónustu og þar á meðal umrædda efnisveitu Sjónvarp Símans Premium.

Vegna innleiðingar Símans Sport/Enska boltans í þessar þjónustuleiðir hækkaði Síminn verð efnisveitunnar Sjónvarp Símans Premium og Heimilispakkans um 1.000 kr. á mánuði áður en útsendingar Enska boltans hófust. Sjónvarp Símans Premium kostaði eftir hækkun 6.000 kr. og Heimilispakinn 15.000 kr. Enski boltinn á Símanum Sport í stakri áskrift kostar hins vegar 4.500 kr.

Neytendur stóðu því frammi fyrir þessum valmöguleikum, en jafnframt fengu þáverandi áskrifendur Símans sem þegar voru með Heimilispakkann og/eða Sjónvarp Símans Premium í áskrift (samtals um 35-40 þúsund áskrifendur) sjálfkrafa aðgang að Símanum Sport í kjölfar áðurnefndra verðhækkana.

Málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins

Samkeppniseftirlitið aflaði ítarlegra upplýsinga og gagna frá Símanum á árinu 2019. Með bréfi til Símans þann 23. júlí 2019 birti Samkeppniseftirlitið fyrsta frummat sitt í málinu um m.a. þess efnis að framangreind sala á áskrift að Símanum Sport færi í bága við skilyrði í umræddum sáttum við Samkeppniseftirlitið, nánar tiltekið 3. gr. í sáttinni frá apríl 2015 og 19. gr. í sáttinni frá janúar 2015. Einnig var það frummat eftirlitsins að synjun Símans á því að bjóða Símann Sport í heildsölu til keppinauta sinna fæli í sér brot á 11. gr. samkeppnislaga sem leggur bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.

Af frummati þessu mátti Símanum vera ljóst að óbreytt stefna fyrirtækisins kynni m.a. að brjóta í bága við skilyrði sem á því hvíldu. Í framhaldinu hóf Síminn að bjóða keppinautum sínum heildsölusamninga um sölu á Enska boltanum, en greip að öðru leyti ekki til ráðstafana sem gerðu eftirlitinu kleift að fella rannsókn sína niður. Breytti Síminn þannig ekki fyrirkomulagi eða verðlagningu við sölu á Símanum Sport í Heimilispakkanum með öðrum þjónustupáttum, þ.m.t. fjarskiptaþjónustu.

Beinar útsendingar á Enska boltanum hófust á Símanum Sport þann 9. ágúst 2019. Að lokinni frekari rannsókn í málinu birti Samkeppniseftirlitið Símanum andmælaskjal þann 20. desember 2020 en slíkt skjal var gefið út til þess að gera Símanum betur kleift að nýta andmælarétt sinn. Í andmælaskjalinu kom fram sú frumniðurstaða eftirlitsins að Síminn hefði brotið umrædd skilyrði í sáttum við eftirlitið frá árinu 2015. Samkeppniseftirlitið gaf síðan út viðbótarandmælaskjal þann 13. mars 2020 þar sem fram kom það frummat að Síminn hefði einnig brotið 20. gr. í sáttinni frá janúar 2015.

Síminn hefur margsinnis tjáð sig um rannsókn Samkeppniseftirlitsins og komið upplýsingum, sjónarmiðum, athugasemdum og gögnum á framfæri. Þannig fékk eftirlitið m.a. upplýsingar og/eða skrifleg sjónarmið frá Símanum þann 29. maí, 26. júní, 5. júlí, 4. september, 6. desember, 13. desember 2019, og 14. febrúar, 2. apríl og loks 8. apríl 2020.



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Algengar spurningar og svör

Hvað eru sáttir í skilningi samkeppnislaga?

Samkeppniseftirlitinu er heimilt að ljúka máli með sátt hafi fyrirtæki brotið samkeppnislög eða ákvarðanir eftirlitsins, sbr. 17. gr. f. samkeppnislaga nr. 44/2005. Það sama gildir um samruna sem hindrar virka samkeppni. Sáttir innihalda skilyrði sem fyrirtæki leggja til og samþykkja að gangast undir. Sáttagerð er almennt til þess fallin að flýta fyrir málalokum enda þarf eftirlitið þá ekki að klára rannsókn og komast að formlegri niðurstöðu um brot með ákvörðunartöku. Í máli þessu vegna Enska boltans/Símans Sport innan Heimilispakkans hefur Síminn brotið ákvæði tveggja sátta eins og áður sagði.

Hvers vegna voru sáttir Símans og Samkeppniseftirlitsins gerðar á sínum tíma?

Líkt og fram kemur í ákvörðuninni voru á árinu 2013 til rannsóknar sjö mál vegna ætlaðra brota Símans á 11. gr. samkeppnislaga sem leggur bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Í einu þeirra var til viðbótar til rannsóknar hvort Síminn hefði aftur brotið skilyrði í sáttinni frá 2005. Eitt málið hafði hafist með húsleit og Samkeppniseftirlitið talið ástæðu til að stöðva samkeppnishamlandi háttsemi Símans, sbr. ákvörðun til bráðabirgða nr. 2/2010. Í þremur þessara mála hafði Símanum verið birt andmælaskjöl þar sem rökstudd var frumniðurstaða um brot fyrirtækisins. Móðurfélag Símans á þeim tíma (Skipti) óskaði eftir sáttarviðræðum sem leiddu til þess að sátt við Samkeppniseftirlitið með ítarlegum skilyrðum var undirrituð 8. mars 2013, sjá ákvörðun eftirlitsins nr. 6/2013. Í sáttinni voru ítarleg skilyrði um breytingar á skipulagi Skiptasamstæðunnar og lagt bann við tiltekinni háttsemi, m.a. með skyldu um aðgreiningu þjónustubátta og kjör við þjónustuf lutning. Með sáttinni samþykktu Skipti einnig að greiða 300 m. kr. í stjórnvaldssekt. Vegna breytinga á Símasamstæðunni var sáttin endurnýjun með gerð nýrrar sáttar þann **23. janúar 2015**, sbr. og ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2015. Í ljósi þessara skipulagsbreytinga voru gerðar breytingar til að tryggja sjálfstæði Mílu gagnvart Símanum. Önnur ákvæði tóku ekki breytingum.

Hvað varðar sáttina frá **15. apríl 2015**, þá er forsagan sú líkt og greinir í ákvörðuninni að Síminn keypti Skjáinn (áður Íslenska sjónvarpsfélagið) árið 2004. Samkeppnisráð taldi samrunann vera samkeppnishamlandi en Síminn óskaði eftir því að gerð yrði sátt í málinu og varð það niðurstaðan. Síminn féllst því á að fara eftir tilteknum skilyrðum til þess að eyða þeim samkeppnishömlum sem ella hefðu stafað af samrunanum. Komu þau skilyrði fram í ákvörðunarorði ákvörðunar nr. 10/2005. Síminn hefur áður brotið sáttina, nánar tiltekið skilyrði 5. tl., sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 218/2012. Í árslok 2013 óskaði Síminn eftir því að nánar tiltekin skilyrði ákvörðunar nr. 10/2005 yrðu felld niður með vísan til breytinga á markaði. Samkeppniseftirlitið féllst á tilteknar breytingar en taldi ekki ástæðu til að fella niður 5. tl. ákvörðunarinnar. Síminn féllst á það og er sambærilegt ákvæði nú að finna í 3. gr. sáttarinnar frá 15. apríl 2015, sjá ákvörðun nr.



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

20/2015. Samkvæmt 3. gr. sáttarinnar er Símanum óheimilt að tvinna saman fjarskiptaþjónustu og línulegt sjónvarp, með beinum hætti og gegn verði eða viðskiptakjörum sem jafna má til samvinnunar.

Tengist brotið misnotkun á markaðsráðandi stöðu?

Samkeppniseftirlitið er ekki að fjalla um misnotkun á markaðsráðandi stöðu í ákvörðuninni sem nú hefur verið birt. Slík misnotkun varðar bannreglu 11. gr. samkeppnislaga, og eftir atvikum 54. gr. EES-samningsins. Kvartanir Sýnar hf. í upphafi byggðu þó einnig á því að Síminn væri markaðsráðandi, og fyrirtækið hefði brotið bæði 11. gr. samkeppnislaga og sáttir, en Samkeppniseftirlitið ákvað að að leggja áherslu á rannsókn á mögulegum brotum á sáttum. Málið snýst um brot á sáttum og viðurlög við slíkum brotum eru einnig í formi stjórnvaldssekta samkvæmt samkeppnislögum. Ólíkt því sem gildir um brot á 11. gr. samkeppnislaga eru brot á skilyrðum satta ekki háð því að sýnt sé fram á að viðkomandi fyrirtæki hafi verið í markaðsráðandi. Þurfti því ekki að sýna fram á að Síminn væri í markaðsráðandi stöðu í málinu vegna brota fyrirtækisins á skilyrðum satta.

Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins er þrátt fyrir framanritað reifað að eftirlitið hafi sett fram frummat við meðferð málsins um stöðu Símans á fjarskipta- og sjónvarpsmörkuðum málsins. Það var frummat eftirlitsins að markaðsstyrkur Símans væri með þeim hætti að fyrirtækið væri að öllum líkindum í ráðandi stöðu á mörkuðum fyrir talsímaþjónustu, farsímaþjónustu, Internettengingar og Internetþjónustu, og á mögulegum mörkuðum fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu og fyrir Enska boltann. Þá væri Símasamstæðan að öllum líkindum markaðsráðandi á markaði fyrir sértæka gagnaflutningsþjónustu.

Er verið að sekta Símann fyrir að bjóða Símann Sport á hagstæðum kjörum í pakka með fjarskiptaþjónustu?

Skilyrðin voru sett annars vegar til að koma í veg fyrir að Síminn myndi aftur raska samkeppni á markaði með alvarlegum hætti og hins vegar til að tryggja að samruni Símans og Íslenska sjónvarpsfélagsins myndi ekki takmarka samkeppni. Þau skilyrði sem hvíla á Símanum, samkvæmt þeim sáttum sem fyrirtækið hefur skuldbundið sig til að fylgja, er þannig m.a. ætlað að vinna gegn því að Síminn geti nýtt hið breiða þjónustuframboð sitt til þess að draga að sér og halda viðskiptum á þann hátt að keppinautar þeirra geti ekki boðið samkeppnishæft verð eða þjónustu. Er skilyrðunum ætlað að koma í veg fyrir að Síminn geti með þessum hætti takmarkað samkeppni almenningi til tjóns. Brot á þeim skilyrðum eru því til þess fallin að skaða hagsmuni almennings til lengri tíma, á mörkuðum sem skipta neytendur og efnahagslífið miklu máli. Því er nauðsynlegt að grípa til íhlutunar vegna málsins.



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Af hverju er verið að taka ákvörðun sem snertir Símann Sport og Enska boltann þegar ensku úrvalsdeildinni hefur verið frestað vegna COVID-19?

Frestun ensku úrvalsdeildarinnar eða önnur atriði tengd COVID-19 höfðu engin áhrif á meðferð málsins eða niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins. Í málinu hefur Samkeppniseftirlitið afmarkað rannsóknartímabil sem er frá 1. ágúst og til 31. desember 2019. Málið snýst um háttsemi og brot Símans á umræddu tímabili, en úrlausn málsins hefur jafnframt þýðingu fyrir umrædda markaði í framhaldinu.