



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagur 8. desember 2008

Ákvörðun nr. 61/2008

**Ósk um undanþágu frá ákvæði samkeppnislaga um bann við samstarfi keppinauta vegna samnings Capacent ehf., Ríkisútvarpsins ohf., 365 miðla ehf. og Skjásins miðla ehf. um rafrænar mælingar á fjölmiðlanotkun**

**I.**

**Erindið**

**1.**

Samkeppniseftirlitið hefur haft til athugunar samning Capacent ehf. (Capacent), Ríkisútvarpsins ohf. (RÚV), 365 miðla ehf. (365) og Skjásins miðla ehf. (Skjásins), um rafrænar mælingar á fjölmiðlanotkun. Upphaflega barst Samkeppniseftirlitinu erindi frá Capacent, dags. 4. apríl 2007, þar sem óskað er eftir því að Samkeppniseftirlitið staðfesti að samningurinn brjóti ekki gegn ákvæðum samkeppnislaga nr. 44/2005. Að öðrum kosti óska aðilar eftir því að Samkeppniseftirlitið veiti samningnum undanþágu á grundvelli 15. gr. samkeppnislaga.

Í erindinu kemur fram að samstarfssamningur aðila varði rafrænar mælingar Capacent á hlustun og áhorf á útvarps- og sjónvarpsrásir RÚV, 365 og Skjásins með notkun farmæla, eða svokallaðra Portable People Meter, (PPM), mælitækja frá fyrirtækinu Arbitron Inc. Um sé að ræða alveg nýja tækni í áhorfs- og hlustunarmælingum á Íslandi.

**2.**

Um aðila samstarfsins segir að RÚV sé sjálfstætt hlutafélag í eigu íslenska ríkisins, skv. lögum nr. 6/2007, um Ríkisútvarpið ohf. Hlutverk þess sé rekstur hvers konar útvarpsþjónustu í almannaðágu, svo sem hljóðvarps og sjónvarps, eftir því sem nánar segi í lögnum. Á vegum RÚV sé rekin ein sjónvarpsrás, Sjónvarpið, og sex útvarpsrásir; Rás 1, Rás 2, Rondó ásamt svæðisútörpum. Útvarpsefni RÚV sé dreift á FM, langbylgju, stuttbylgju og á Netinu. Þá sé áformað að senda útsendingar Sjónvarpsins, Rásar 1 og Rásar 2 um gervihnött.

Um 365 segir að um sé að ræða einkahlutafélag í eigu 365 hf. Á vegum þess séu reknar sex sjónvarpsrásir; Stöð 2, Stöð 2 bíó, Sýn, Sýn 2, Sirkus og Popptíví, auk sex útvarpsrása; Bylgjunnar, Létt Bylgjunnar, Gull Bylgjunnar, Ný Bylgjunnar, FM



957 og X-sins 977. Útvarpsefni sé dreift bæði á FM og Netinu, en sjónvarpsefni á MMDS-örbylgjukerfi og að hluta til á Netinu. Sirkus og Popptívi sé jafnframt dreift á Breiðbandi Símans. Þá séu einnig rásir á vegum félagsins þar sem flutt sé viðstöðulaust endurvarp á dagskrám erlendra sjónvarpsstöðva.

Um Skjáinn segir að félagið sé einkahlutafélag í eigu Símans hf. Á vegum þess sé rekin sjónvarpsrásin SkjárEinn. Þá séu jafnframt sjónvarpsrásir á vegum félagsins þar sem flutt sé viðstöðulaust endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva. Sjónvarpsefni Skjásins sé dreift á VHF, UHP, Breiðbandinu og að hluta til á Netinu.

Capacent er sagt vera ráðgjafar-, ráðninga- og rannsóknarfyrirtæki. Á undanförunum árum hafi það haslað sér völl í Danmörku og sé Norður Evrópa, einkum Norðurlöndin, nú meginmarkaðssvæði félagsins. Capacent rannsóknir annist marvíslegar rannsóknir fyrir fjölbreyttan hóp viðskiptavina, íslenska sem erlenda. Starfsemi þess felist nánar í því að safna frumgögnum og greina, skipuleggja, flokka og miðla upplýsingum, ásamt því að greina fyrirbyggjandi gögn til þess að nálgast þær margvíslegu upplýsingar sem fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök óski eftir. Félagið hafi viðvarandi samstarf við Gallup International auk þess að hafa tengsl við önnur alþjóðleg rannsóknarfyrirtæki.

Í erindinu kemur fram að Capacent hafi um langt skeið sinnt fjölmiðlakönnunum með hefðbundnum könnunaraðferðum, þ. á m. dagbókarkönnunum, fyrir Samstarfshóp um fjölmiðlarannsóknir. RÚV, Skjárinn og 365 tilheyri þeim samstarfshópi ásamt samtökum auglýsenda og auglýsingastofa. Niðurstöður kannananna séu m.a. notaðar við ákvörðun dagskrárefnis, sölu auglýsingatíma, kynningu á einstökum rásum gagnvart neytendum o.fl.

Þann 28. júní 2006 hafi RÚV, 365 og Skjárinn óskað eftir tilboði frá Capacent og þýsku rannsóknarfyrirtæki, GfK í rafrænar áhorfs- og hlustunarmælingar (e. *Electronic Measurement of television and radio usage in Iceland using portable devices*). Ástæða þess hafi verið takmörkuð tíðni, lækkandi svarhlutfall og langur skilatími á niðurstöðum úr dagbókarkönnunum. Í kjölfar tilboðs Capacent í uppsetningu og framkvæmd rafrænna áhorfs- og hlustunarmælinga á sjónvarpi og hljóðvarpi og samningaviðræðna aðila hafi samkomulag náðst milli þeirra um meginatriði samnings í janúar 2007. Aðilar hafi undirritað endanlegan samning þar sem vísað sé til þess að leitað verði undanþágu Samkeppniseftirlitsins fyrir samstarfinu.

Hin nýja tækni í áhorfs- og hlustunarmælingum felist í meginatriðum í því að kóða, sem mannseyrað nemur ekki, er bætt í útsendingar ljósvakamiðla. Kóðinn er numinn af litlum tækjum á stærð við símboða sem þátttakendur bera á sér allan daginn. Í lok hvers dags sé tækinu komið fyrir í tengikví sem sér um að senda upplýsingarnar í miðlæga tölvu Capacent, umsjónaraðila mælinganna. Capacent skili samantekt vikulega til fjölmiðlanna og annarra sem gögnin kaupi. Með eldri aðferðum, þar sem notast sé við dagbókarkannanir sé sjónvarpsáhorf mælt í tvær



til sex vikur í senn og minnsta mælieiningin fimmtán mínútur. Hinn nýi búnaður mæli áhorf á hverri mínútu. Rafræn skráning upplýsinga sé því mun áreiðanlegri en fyrrnefndar dagbókarkannanir sem notaðar hafi verið til að mæla sjónvarpsáhorf og hlustun á hljóðvarp fram til þessa auk þess sem upplýsingar um áhorf og hlustun berist mun hraðar. Mögulegt sé að þær berist daglega í stað þess að berast á þriggja til fjögurra vikna fresti eins og verið hafi. Capacent muni sjá um að flytja inn nauðsynleg tæki og búnað, hanna efni og byggja upp svarendahóp auk þess að tilkynna um vinnslu upplýsinga og afla tilskilinna leyfa hjá viðeigandi stofnunum.

Capacent hafi þegar gert leyfissamning við fyrirtækin Arbitron Inc. í Bandaríkjunum og Taylor Nelson Sofres plc. í Evrópu um notkun hinna nýju mælitækja á Íslandi auk hugbúnaðar til vinnslu upplýsinga frá mælitækjunum. Þessi tækni sé í notkun víða um heim, þ. á m. í Bretlandi og í Noregi. Þar sem þátttaka allra eða flestra miðla sé forsenda fyrir slíkum könnunum séu slíkar rannsóknir iðulega unnar fyrir samtök miðla eða keypt af þeim sameiginlega. Einnig skipti grundvallarmáli þörf markaðarins fyrir að koma upp sameiginlegum gjaldmiðli um áhorfstölur. Sú staða gæti annars skapast að sami dagskrárliður væri með tvær eða fleiri áhorfstölur í gangi á sama tíma sem myndi rugla markaðinn, og gæti mögulega skapað tækifæri til þess að koma óvönduðum og blekkjandi upplýsingum á framfæri. Þá sé rafræn skráning upplýsinga áreiðanlegri en eldri aðferðir og upplýsingar um áhorf og hlustun berist mun hraðar. Það hafi mjög mikla þýðingu að niðurstöður berist mun fyrr en áður, jafnvel vikulega eða örar, í stað eins til fjögurra mánaða eftir að áhorf eða hlustun hafi átt sér stað, eins og verið hafi með eldri aðferðum þar sem notast hafi verið við dagbókarkannanir. Vafalaust sé því að um mun betri þjónustu sé að ræða og miklar tæknilegar framfarir á þessu sviði. Þetta hafi það m.a. í för með sér að fjölmiðlar öðlist aukið svigrúm til að taka nýtt efni á dagskrá, einkum innlent, þar sem auglýsendur sjái strax árangur nýrra dagskrárliða. Jafnframt megi ætla að þetta styðji einnig við innkomu nýrra aðila á fjölmiðlamarkað með sama hætti, enda geti þeir strax sýnt auglýsendum fram á árangur sinn. Í því sambandi sé tekið fram að aðili, óháður fjölmiðlunum, muni annast rannsóknirnar og hafa eignarrétt að þeim gögnum sem verði til með þeim. Ætla megi að nýir aðilar á fjölmiðlamarkaði telji það vænlegri kost heldur en ef samkeppnisaðilar þeirra hefðu verið viðsemjendur þeirra. Í samningi aðila sé sérstaklega gert ráð fyrir innkomu nýrra aðila á markað og verð á þjónustu til þeirra ákveðið með gagnsæjum hætti í samræmi við verð til núverandi samningsaðila. Þá njóti stærri aðilar ekki sérstaks kostnaðarhagræðis umfram þá minni samkvæmt samningnum.

Við rannsókn málsins var, auk ofangreindra upplýsinga, leitað eftir upplýsingum og sjónarmiðum aðila á markaðnum.



## II. Niðurstöður

### 1.

#### **Ákvæði 10. gr. samkeppnislaga og samstarfið í því ljósi**

Í máli þessu óska Capacent, RÚV, 365 og Skjárinn eftir því að Samkeppniseftirlitið veiti samstarfssamningi þeirra um rafrænar mælingar á hlustun og áhorf á útvarps- og sjónvarpsrásir félaganna undanþágu frá bannákvæði b. liðar 10. gr. samkeppnislaga nr. 40/2005 á grundvelli 15. gr. laganna.

Samkvæmt 10. gr. samkeppnislaga eru allir samningar milli fyrirtækja sem hafa það að markmiði eða af þeim leiðir að komið sé í veg fyrir samkeppni, hún sé takmörkuð eða henni raskað, bannaðir. Í ljósi þess að í samningi þeim sem hér er til skoðunar felst samstarf RÚV, 365 og Skjásins, sem eru keppinautar á ljósvakamarkaði, er nauðsynlegt að kanna hvort samstarfið fari gegn 10. gr. samkeppnislaga.

Fyrir liggur að gerður hefur verið samningur á milli aðila um samstarf um rafrænar mælingar á hlustun og áhorfi á útvarps- og sjónvarpsrásir þeirra. Kemur þá til skoðunar hvort það samstarf sem komið er á með samningnum hafi það að markmiði að raska samkeppni eða hvort slík röskun sé líkleg til að leiða af samstarfinu. Í erindi Capacent kemur fram að markmiðið með samstarfinu sé fyrst og fremst að bæta áreiðanleika og tíðni upplýsinga um áhorf og hlustun. Þetta má einnig ráða af forsögu samningsins. Samkeppniseftirlitið telur ljóst, af framangreindu og samningnum sem hér um ræðir, að samstarf fjölmiðlanna og Capacent hafi ekki að markmiði að hamla samkeppni í skilningi samkeppnislaga. Fellur samstarfið því ekki undir bannákvæði 10. gr. hvað það skilyrði varðar. Hins vegar verður að taka til athugunar hvort röskun á samkeppni geti allt að einu leitt af samstarfinu<sup>1</sup>. Í því sambandi verður fyrst að skilgreina viðkomandi markað.

### 2.

#### **Markaðir málsins og staða fyrirtækja**

Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að skoða verður viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum, vöru- eða þjónustumarkaðnum og landfræðilega markaðnum. Með viðkomandi vörumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgöngupjónustu vegna eiginleika sinna, verðs og áformaðrar notkunar, sbr. 4. gr. samkeppnislaga.

---

<sup>1</sup> Sbr. dóm undirréttar EB í máli nr. T-374-94 European Night Services v. Commission [1998] 5 CMLR 718.



Staðgönguvara og staðgönguþjónusta eru vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti geta komið í stað annarrar vöru eða þjónustu.

Að mati samningsaðila eru þeir markaðir sem fjölmiðlarnir starfa á og njóta góðs af samstarfinu einkum:

- Sjónvarpsmarkaður
- Útvarpsmarkaður
- Dreifing útvarps- og sjónvarpsefnis
- Auglýsingamarkaður
- Framleiðsla á efni fyrir sjónvarp og útvarp.

Í erindinu kemur fram að þrátt fyrir að ljóst sé að RÚV, 365 og Skjárinn hafi sterka stöðu á flestum ofangreindra markaða sé ekki nauðsynlegt að taka endanlega afstöðu til markaðsstöðu þeirra vegna úrlausnar þessa erindis.

Það er mat Samkeppniseftirlitsins, eins og þetta mál horfir við, að þeir markaðir sem mál þetta hafi áhrif á séu annars vegar markaður fyrir fjölmiðlamælingar á Íslandi, þ.e. markaðurinn fyrir kannanir eða mælingar á hlustun og áhorf á útvarp á Íslandi, og hins vegar ýmsir markaðir sem tengjast starfsemi ljósvakamiðla.

Telja verður að markaðinn fyrir fjölmiðlamælingar feli í sér þá þjónustu að mæla áhorf og hlustun á ákveðna fjölmiðla (e. media measurement services).<sup>2</sup>

Samkeppnisyfirvöld hafa í nokkrum málum fjallað um ljósvakamiðla og skilgreint viðkomandi markaði.<sup>3</sup> Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 22/2006 *Samruni Dagsbrúnar hf. og Senu ehf.*<sup>4</sup> var fjallað um útvarpsmarkaðinn og markaðinn fyrir efniskaup. Í málinu var lagt til grundvallar að sjónvarpsmarkaðurinn á Íslandi greindist í opið sjónvarp annars vegar og áskriftarsjónvarp hins vegar.<sup>5</sup> Á sömu skiptingu var byggt í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins til bráðabirgða nr. 1/2007 *Erindi Canal Digital Íslandi ehf. um misnotkun 365 miðla ehf. á markaðsráðandi stöðu*. Eins og fram kemur í álitni Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2008 *Samkeppnishömlur sem stafa af stöðu og háttsemi Ríkisútvarpsins á markaði fyrir sölu auglýsinga í ljósvakamiðlum* er í samkeppnisrétti litið svo á að auglýsingar í annars vegar prentmiðlum og hins vegar ljósvakamiðlum tilheyrðu ekki sama

<sup>2</sup> Sjá m.a. ákvarðanir framkvæmdastjórnar EB í málum COMP/M. 3512 – VNU/WPP/JV og COMP/M. 2291-VNU/ACNielsen, sem báðar lutu að samruna fyrirtækja á viðkomandi markaði.

<sup>3</sup> Sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 22/2006 *Samruni Dagsbrúnar hf. og Senu ehf.*, ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 12/2005 *Samruni 365 ljósvakamiðla ehf. og Saga film hf.*, ákvörðun samkeppnisráðs nr. 12/2005 *Samruni Og fjarskipta hf., 365 ljósvakamiðla og 365 prentmiðla ehf.*, ákvörðun samkeppnisráðs nr. 10/2005 *Samruni Landssíma Íslands og Íslenska sjónvarpsfélagsins hf.* og ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2000 *Erindi Landsíma Íslands hf. vegna meintrar misnotkunar Íslenska útvarpsfélagsins hf. og Sýnar hf. á markaðsráðandi stöðu sinni*.

<sup>4</sup> Ákvörðun þessi var felld úr gildi af áfrýjunarnefnd samkeppnismála vegna formgalla sem nefndin taldi vera á henni.

<sup>5</sup> Þessi afstaða er samræmi við framkvæmd Framkvæmdastjórnar EB sem hefur ítrekað lagt þá skilgreiningu til grundvallar að sjónvarsmörkuðum megi a.m.k. skipta í tvo meginmarkaði ásamt fjölda undirmarkaða. Annars vegar sjónvarp sem sé opið öllum (e. Free-to-air-TV) og hins vegar áskriftarsjónvarp (e. Pay-TV), sbr. t.d. mál COMP JV 37 BskyB/Kirch Pay TV, mál IV M.993 Bertelsmann/Kirch Premiere, mál COMP M.2211 Universal Studio Networks/De Facto 829 og mál nr. COMP/M. 2876 Newscorp/Telepiu.



samkeppnismarkaði. Á sama hátt sé lagt til grundvallar að auglýsingar í annars vegar sjónvarpi og hins vegar hljóðvarpi tilheyrðu sitt hvorum markaðnum.

Samstarf það sem til skoðunar er felur í sér að þrjú stærstu ljósvakamiðlafyrirtæki landsins annars vegar, 365 miðlar, RÚV og Skjárinn, hafa gengið til samnings við rannsóknarfyrirtækið Capacent hins vegar, um kaup, uppsetningu og rekstur rafrænna mælinga á áhorfi og hlustun á hljóðvarps- og sjónvarpsmiðla samningsaðilanna. Ljóst er að þessi fyrirtæki eru í sterkri stöðu á ýmsum mörkuðum þessa máls. Samkeppniseftirlitið er hins vegar sammála aðilum að ekki sé í máli þessu þörf á frekari umfjöllun um stöðu fyrirtækjanna á mörkuðum málsins.

### 3.

#### **Áhrif samstarfsins á samkeppni**

Í samkeppnisrétti er viðurkennt að samstarfssamningar keppinauta, sem ekki hafa röskun á samkeppni að markmiði, geti leitt af sér jákvæð efnahagsleg áhrif. Þrátt fyrir það er ljóst að slíkir samningar geta einnig haft í för með sér samkeppnisleg vandamál. Til að meta hvort það samstarf sem til skoðunar er í máli þessu geti haft slík neikvæð áhrif verður hér einkum að skoða eðli samstarfsins.

Samkeppniseftirlitið telur að við úrlausn máls þessa verði að horfa til tveggja meginþátta. Annars vegar verði að kanna hvort umrætt samstarf kunni að hafa áhrif á markaðinn fyrir fjölmiðlamælingar á Íslandi, þ.e. markaðinn fyrir kannanir eða mælingar á hlustun og áhorf á útvarp á Íslandi. Hins vegar verði að athuga hvort samstarfið hafi áhrif á aðra markaði en þann sem samstarfið lýtur beinlínis að, þ.e. þá markaði sem viðkomandi ljósvakamiðlar starfa almennt á.

Með samstarfinu taka Ríkisútvarpið, 365 og Skjárinn upp samræmdar mælingar á áhorfi og hlustun á ljósvakamiðla félaganna, sem framkvæmdar eru af Capacent. Varðandi áhrifin á markaðinn fyrir fjölmiðlamælingar telur Samkeppniseftirlitið að horfa verði til þess að saman eru þau fyrirtæki sem í hlut eiga öflugur kaupandi á markaðnum fyrir fjölmiðlamælingar. Sá búnaður sem notaður er til mælinganna og úrvinnslu þeirra gagna sem til verða er dýr. Telja verður hæpið að ljósvakamiðlarnir gangi til samstarfs við annan aðila um slíkar mælingar á gildistíma samstarfssamningsins, enda vandséð hvaða tilgangi slíkt myndi þjóna fyrir þá. Að mati Samkeppniseftirlitsins er því umrætt samstarf fjölmiðlanna og Capacent til þess fallið að takmarka möguleika annarra rannsóknarfyrirtækja á markaðnum fyrir fjölmiðlamælingar. Þá ber að hafa í huga að samkeppnisstaða þeirra keppinauta sem ekki koma að samstarfinu getur verið skert. Ef áhorf eða hlustun á viðkomandi ljósvakamiðla sem ekki taka þátt í samstarfinu er ekki mæld kemur hlutdeild þeirra í áhorfi eða hlustun ekki fram þegar niðurstöður mælinga á áhorfi og hlustun eru birtar opinberlega eða gagnvart viðskiptavinum miðlanna. Slíkt hefur augljóslega áhrif á stöðu umræddra miðla bæði gagnvart áhorfendum/hlustendum, auglýsendum og birtingarhúsum við alla



markaðssetningu. Getur þetta því skaðað samkeppni t.d. á mörkuðunum fyrir sölu á auglýsingum í sjónvarpi og hljóðvarpi. Því má ljóst vera að afar brýnt er að öllum ljósvakamiðlum sem starfa á markaðnum á hverjum tíma standi til boða þátttaka í hinum rafrænu mælingum.

Að framangreindu virtu er það mat Samkeppniseftirlitsins að það samstarf fjölmiðlanna sem hér er til umfjöllunar geti raskað samkeppni með þeim hætti að fari gegn 10. gr. samkeppnislaga. Kemur því til skoðunar hvort samstarfið uppfylli skilyrði 15. gr. samkeppnislaga fyrir undanþágu frá ákvæði 10. gr. laganna.

#### 4.

##### **Undanþáguheimild 15. gr. laganna**

Í erindi Capacent er þess farið á leit að telji Samkeppniseftirlitið umrætt samstarf brjóta í bága við 10. gr. samkeppnislaga verði samstarfinu veitt undanþága á grundvelli 15. gr. laganna. Í erindinu er það rökstutt með ítarlegum hætti að samstarfið uppfylli skilyrði 15. gr. til veitingar undanþágu. Þá hittu starfsmenn Samkeppniseftirlitsins forsvarsmenn aðila á fundi þar sem gerð var nánari grein fyrir samstarfinu og einstökum þáttum þess.

Skilyrði fyrir því að Samkeppniseftirlitið geti veitt undanþágu frá bannákvæðum 10. og 12. gr. samkeppnislaga eru talin upp í 15. gr. laganna. Skilyrði slíkrar undanþágu eru að „*samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir skv. 10. og 12. gr.:*

- a. stuðli að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efling tæknilegar og efnahagslegar framfarir,*
- b. veiti neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,*
- c. leggi ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og*
- d. veiti fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða."*

Öll skilyrði ákvæðisins verða að vera uppfyllt til þess að til greina komi að veita undanþágu samkvæmt því.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að megintilgangur samstarfs fjölmiðlanna og Capacent er að bæta áreiðanleika og auka tíðni upplýsinga um áhorf og hlustun. Samningurinn hefur, sem fyrr segir, í för með sér að ný tækni í áhorfs- og hlustunarmælingum er tekin í notkun á Íslandi. Fram til þessa hafa sömu aðilar, ásamt fleirum, komið að samstarfi um fjölmiðlamælingar sem jafnframt voru framkvæmdar af Capacent með dagbókarkönnunum. Haldið er fram að hin nýja tækni sé mun áreiðanlegri en hinar eldri aðferðir.



Niðurstöður fjölmiðlamælinga eru af hálfu ljósvakamiðla notaðar við ákvörðun og uppröðun dagskrárefnis, sölu auglýsingatíma og ákvörðunar verðs á auglýsingabilum hjá viðkomandi fjölmiðlum. Þeir sem kaupa þær upplýsingar sem til verða með hinum rafrænu mælingum eru því þeir fjölmiðlar sem að samstarfinu koma, aðrir fjölmiðlar, auglýsingastofur, auglýsendur, birtingarhús, opinberir aðilar o.fl. Niðurstöður fjölmiðlamælinga á áhorfi/hlustun á hverjum tíma og eftir dagskrárliðum mynda grundvöll að markaðsráðgjöf ýmiss konar, birtingarráðgjöf og birtingaráætlunum birtingarhúsa og auglýsingastofa og ráða því að miklu leyti hvernig auglýsendur ráðstafa því fé sem þeir verja til auglýsinga. Einn megingilgangurinn með upptöku hinnar nýju tækni er, sem fyrr segir, að dagskrár fjölmiðlanna verði í betra samræmi við óskir og þarfir neytenda eftir því sem fjölmiðlar hafa betri upplýsingar um áhorf og hlustun. Það eru því neytendur af margvíslegum toga sem hafa af því mikla hagsmuni að fyrir liggi og unnt sé að afla sem áreiðanlegastra upplýsinga um hlustun og áhorf á íslenska ljósvakamiðla. Verður að telja samstarf um rafrænar mælingar með hinni nýju tækni til þess fallið að bæta þjónustu, bæði fjölmiðlanna og þeirra sem reiða sig á niðurstöður fjölmiðlamælinga og þar með stuðla að efnahagslegum framförum. Skilyrði a. og b. liða 15. gr. verða því talin uppfyllt.

Samkvæmt samningnum sem hér er fjallað um er fjölmiðlunum heimilt að kaupa upplýsingar um áhorf og hlustun af öðrum rannsóknaraðilum og Capacent jafnframt heimilt að selja öðrum en samningsaðilum þær upplýsingar sem til verða við rannsóknina. Því eru engar skorður við því settar hverjir geta keypt upplýsingar sem til verða við mælingar Capacent og/eða unnið úr niðurstöðum mælinganna. Þá verður eignarréttur á öllum þeim gögnum sem til verða við mælingar á áhorfi og hlustun og úrvinnslu þeirra í höndum þriðja aðila, rannsóknarfyrirtækisins Capacent. Upplýsingaskipti milli samningsaðila munu einungis fara fram innan svokallaðrar tækninefndar, þar sem einvörðungu þeir starfsmenn fjölmiðlanna sem annast tæknimál munu sitja, en ekki þeir sem koma að dagskrárgerð, sölu auglýsingatíma eða vinnu við markaðsstörf. Hlutverk þeirrar nefndar er samkvæmt samningnum einkum fólgið í úrlausn deilumála sem upp kunna að koma um framkvæmd verkefnisins. Capacent mun eitt að öllu leyti annast söfnun og vinnslu gagna, reikningagerð og aðra þætti verkefnisins. Eina aðkoma fjölmiðlanna er því uppsetning búnaðar hjá útsendingartækjum þeirra, en það sér hver fjölmiðill um fyrir sig.

Eins og aðstæðum er háttað í máli þessu verður að mati Samkeppniseftirlitsins ekki séð að það samstarf sem til umfjöllunar er muni leiða til aukinna samskipta á milli þeirra fjölmiðla sem í hlut eiga eða draga úr samkeppni þeirra í milli. Samkvæmt upplýsingum Samkeppniseftirlitsins mun í raun heldur draga úr samskiptum vegna hinna rafrænu hlustunar og áhorfsmælinga miðað við fyrra fyrirkomulag þegar miðlarnir höfðu með sér áður nefnt samstarf um dagbókarkannanir. Reynslan sýnir á hinn bóginn að allt slíkt samstarf keppinauta sem felur í sér upplýsingaskipti milli þeirra sem starfa á sama markaði skapar hættu á því að samkeppni á viðkomandi markaði verði raskað. Í því ljósi er, að





mati Samkeppniseftirlitsins, eðlilegt að setja því skorður hvaða upplýsingaskipti megi fara fram milli aðila að samstarfinu. Af þessum sökum telur Samkeppniseftirlitið nauðsynlegt að binda undanþágu til samstarfsins því skilyrði að ekki fari frekari upplýsingaskipti fram á milli samningsaðila en í hinni svonefndu tækninefnd með þeim hætti sem kveðið er á um í samningi þeirra þar sem eingöngu verði rædd tæknileg atriði er lúta að framkvæmd mælinganna. Jafnframt verði þeim óheimilt að ræða niðurstöður einstakra mælinga sín á milli. Er það forsenda undanþágu þessarar að innan tækninefndarinnar eigi sér ekki stað neins konar samvinna eða upplýsingaskipti sem samræmt geti eða raskað samkeppni á t.d. mörkuðunum fyrir sölu á auglýsingum í ljósvakamiðlum.

Ljóst má vera að þátttaka allra eða sem flestra ljósvakamiðla er forsenda þess að mælingar af þessu tagi nái tilgangi sínum. Það á enn frekar við um þær mælingar sem hér eru til umfjöllunar þar sem enginn miðlanna, einn og sér getur framkvæmt slíkar rafrænar mælingar þar sem hver og einn þeirra þarf að senda út þau hljóðmerki sem mæld eru. Mæling á áhorfi eða hlustun eins miðils veitir afar takmarkaðar vísbendingar um markaðshlutdeild hans. Til þess að finna megi út markaðshlutdeild er nauðsynlegt að hafa upplýsingar um heildaráhorf eða heildarhlustun. Þá hefur verið á það bent að kostnaður vegna innkaupa á þeim búnaði sem til slíkra mælinga þarf og til reksturs þeirra er slíkur að það væri tæpast á færi hvers miðils fyrir sig. Samkeppniseftirlitið getur í því ljósi fallist á þau rök samningsaðila að nauðsyn beri til þess að sem flestir ljósvakamiðlar komi sameiginlega að slíkri mælingu. Þá ber að líta til þess hvernig framkvæmd kannana eins og hér eru til skoðunar er í öðrum ríkjum Evrópu. Í flestum ríkjum innan ESB er framkvæmd mælinga af þessu tagi með þeim hætti að fjölmiðlarnir hafa með sér samstarf og það er einn aðili sem annast mælingar á hlustun og áhorfi. Helgast það af nauðsyn þess að skapa það sem kallað hefur verið sameiginlegur gjaldmiðill um áhorf (e. common source of rating). Á hinn bóginn er sem fyrr segir samkeppnisstaða þess ljósvakamiðils sem ekki kemur að samstarfinu skert, að því leyti að þar sem áhorf eða hlustun á viðkomandi miðil er ekki mæld er útilokað að hlutdeild hans komi fram í niðurstöðum mælinga á áhorfi og hlustun á íslenska fjölmiðla. Það hefur í för með sér neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu þess miðils við alla markaðssetningu. Því er afar brýnt að tryggt sé að nýjum aðilum á markaðnum standi til boða þátttaka í samstarfi um hinar rafrænu mælingar.

Í umræddum samningi er að nokkru gert ráð fyrir því að nýir ljósvakamiðlar geti gengið inn í samstarfið og hefur Samkeppniseftirlitið verið upplýst um það að verð á þjónustu til þeirra verði ákveðið með gagnsæjum hætti í samræmi við verð til núverandi samningsaðila. Þá verði ekki um það að ræða að stærri ljósvakamiðlar njóti sérstaks kostnaðarhagræðis umfram þá minni samkvæmt samningnum. Að mati Samkeppniseftirlitsins er í samstarfssamningi miðlanna þó ekki nógu skýrt kveðið á um innkomu nýrra aðila á markaðnum að samstarfinu. Í því ljósi telur eftirlitið nauðsynlegt að setja samstarfinu þau skilyrði að skylt verði að veita nýjum keppinautum samningsaðila á ljósvakamarkaði aðgengi að þátttöku í hinum rafrænu mælingum, sé eftir því óskað, á sambærilegum kjörum



og upphaflegum aðilum samstarfsins. Getur þetta auðveldað aðgang nýrra aðila að markaðnum.

Með vísan til þess sem að framan er rakið og þeirra skilyrða sem samstarfi málsaðila verða sett í ákvörðun þessari telur Samkeppniseftirlitið að allar forsendur 15. gr. sem þurfa að liggja til grundvallar því að veita undanþágu frá bannákvæði 10. gr. samkeppnislaga séu fyrir hendi. Skilyrðum þessum er sem fyrr segir ætlað að eyða þeim mögulegu vandkvæðum sem samstarfið kynni að hafa í för með sér með því m.a. að tryggja aðkomu nýrra aðila á markaðnum að samstarfinu á sambærilegum kjörum og upphaflegir aðilar samstarfsins njóta, svo og að sporna gegn því að samstarfið komi í veg fyrir samkeppni á milli ljósvakamiðlanna sem að því koma með því að takmarka þau upplýsingaskipti sem fram mega fara á milli aðila samningsins í tengslum við samstarfið. Verður umbeðin undanþága fyrir samstarfi RÚV, 365 og Skjásins um kaup á þeirri þjónustu Capacent að framkvæma rafrænar mælingar á hlustun og áhorf á útvarps og sjónvarpsrásir þeirra því veitt með neðangreindum skilyrðum.

#### **Ákvörðunarorð:**

**„Samstarf Ríkisútvarpsins ohf., 365 miðla ehf. og Skjásins miðla ehf. við Capacent ehf. um rafrænar mælingar á áhorfi og hlustun á útvarps- og sjónvarpsrásir ljósvakamiðlanna brýtur í bága við 10. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.**

**Með heimild í 15. gr. samkeppnislaga veitir Samkeppniseftirlitið þjónustu – og verksamningi ljósvakamiðlanna og Capacent um rafrænar mælingar á fjölmiðlum, sbr. samning þess efnis undirritaðan 2. apríl 2007, undanþágu frá ákvæði 10. gr. samkeppnislaga að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:**

- 1. Capacent ehf. er óheimilt að synja þeim ljósvakamiðlum sem þess óska um aðkomu að rafrænum fjölmiðlamælingum nema ríkar sanngjarnar og málefnalegar ástæður séu forsenda synjunarinnar.**
- 2. Capacent skuldbindur sig til þess að ákveða verð til nýrra aðila að hinum rafrænu mælingum með almennum og gagnsæjum hætti. Skal það vera í samræmi við þau kjör sem upphaflegir samningsaðilar að samstarfinu njóta.**
- 3. Samningsaðilar skuldbinda sig til þess að ekki fari frekari upplýsingaskipti fram á milli þeirra en í hinni svonefndu tækninefnd með þeim hætti sem kveðið er á um í samningi þeirra. Eingöngu verði rædd tæknileg atriði um framkvæmd mælinganna. Óheimilt er að ræða niðurstöður einstakra mælinga.**



**4. Skilyrði ákvörðunar þessarar taka til allra aðila sem að samstarfinu koma.**

**Samkeppniseftirlitið áskilur sér rétt til þess að geta hvenær sem er óskað upplýsinga vegna veittrar undanþágu.**

**Brot á þessum skilyrðum varða viðurlögum skv. samkeppnislögum.**

**Undanþágan er bundin við sama tíma og gildistími samnings aðila kveður á um, eða til 2. apríl 2013.”**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson