

Mánudagurinn 21. febrúar 2000 kl. 10:00

137. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 8/2000

**Erindi Landssíma Íslands hf. vegna  
meintrar misnotkunar Íslenska útvarpsfélagsins hf.  
og Sýnar hf. á markaðsráðandi stöðu sinni**

**I.**

**Erindið**

**1.**

Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 30. nóvember 1998, frá Landssíma Íslands hf., þar sem þess er farið á leit að samkeppnisyfírvöld láti til sín taka stöðu Íslenska útvarpsfélagsins hf. og Sýnar hf. á markaði fyrir áskriftarsjónvarp og kanni eftir atvikum hvort markaðsráðandi staða kunni að vera misnotuð í skilningi samkeppnislaga.

Í erindi Landssímans kemur fram að Íslenska útvarpsfélagið hf. eigi og reki sjónvarpsstöðvarnar Stöð 2 og Bíórásina og einnig svonefnt Fjölvarp, en Sýn hf. eigi og reki sjónvarpsstöðina Sýn. Í öllum tilvikum sé um að ræða áskriftarsjónvarp, sem sent sé út á sérstaklega úthlutuðum örbylgjurásum í lofti, en Fjölvarpið feli í sér viðstöðulaust endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva. Þá kemur fram að sömu aðilar fari með virkt eignarhald í báðum umræddum fyrirtækjum.

Í erindinu segir að Landssíminn reki svonefnt Breiðvarp, sem sé sérstaklega afmörkuð rekstrareining innan Landssímans. Áskrifendum að Breiðvarpinu bjóðist aðgangur að tilteknum erlendum sjónvarpsstöðum sem viðstöðulaust sé endurvarpað á breiðbandskerfi Landssímans. Að mati Landssímans sé Breiðvarpið í samkeppni við áskriftarsjónvarp Íslenska útvarpsfélagsins, einkum Fjölvarpið, sem feli að nokkru í sér sambærilegt viðstöðulaust endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva. Eftir að Breiðvarpið hóf starfsemi sína á árinu 1998 hafi verðlagningu á áskrift að Fjölvarpi Íslenska útvarpsfélagsins verið þannig háttáð að ljóst megi vera að í mörgum tilvikum sé um

niðurgreiðslu að ræða. Áskrift að sjónvarpsrásum Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar sé samtvinnuð með þeim hætti að áskrifandi að Fjölvarpi greiði í ákveðnum tilvikum ekki grunnkostnaðarverð fyrir þá áskrift, ef hann er áskrifandi að öðrum stöðvum fyrirtækjanna. Þannig telur Landssíminn að áskrift að Fjölvarpinu sé niðurgreidd með áskriftargjöldum Stöðvar 2 og Sýnar. Í erindinu er tekið sem dæmi að áskrift að Fjölvarpinu eingöngu kosti 1.490 kr. á mánuði en kr. 1.140 sé viðkomandi einnig áskrifandi að Stöð 2 og kr. 610 ef viðkomandi sé áskrifandi að Sýn. Til samanburðar er nefnt að áskrift að Breiðvarpi Landssímans kosti kr. 1.595 á mánuði og miðist við raunkostnað auk hæfilegrar álagningar. Slík niðurgreiðsla hefur að mati Landssímans skaðleg áhrif á samkeppni, þar sem hún styrki markaðsráðandi stöðu Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar á markaði fyrir áskriftarsjónvarp og skerði möguleika Breiðvarpsins á umræddum markaði og jafnframt valkosti neytenda til framtíðar.

## 2.

Í erindi Landssímans kemur fram að fyrirtækið líti svo á að Íslenska útvarpsfélagið og Sýn hafi ótvírætt markaðsráðandi stöðu á markaði fyrir áskriftarsjónvarp. Óhjákvæmilegt sé að líta á áskriftarsjónvarp sem sérstakan markað í skilningi samkeppnisréttar. Því til stuðnings er m.a. bent á að áskrifendur hafi yfir að ráða sérstökum myndlyklum sem tryggi að aðrir en þeir sem greiða áskriftargjald hafi ekki aðgang að umræddum rásum. Þá sé áskriftargjald að slíkum stöðvum jafnan hærra en svonefndra opinna stöðva með skylduaðild, svo sem RÚV, enda séu efnisöflunarkostir lokaðra áskriftarsjónvarpsstöðva aðrir en opinna stöðva eða stöðva í skyldubundinni áskrift. Bent er á að margvíslegt sjónvarpsefni, sem teljist eftirsóknarverðast á hverjum tíma, sé oft og tíðum eingöngu fáanlegt fyrir slíkar áskriftarstöðvar.

Þá er bent á í erindinu að eigendur Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar hafi yfir að ráða a.m.k. 15 af 20 örbylgjurásam í lofti sem úthlutað sé hér á landi til dreifingar á sjónvarpsmerkjum. Þar sé um takmörkuð gæði að ræða sem háð séu opinberri úthlutun og því verði að líta svo á að viðkomandi rétthafi starfi „*að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar*“ í skilningi 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga.

Einnig er vísað til ákvæðis 17. gr. samkeppnislaga í erindi Landssímans og því haldið fram að með samþættingu á verðlagningu hafi Íslenska útvarpsfélagið og Sýn freistað þess að tryggja og efla markaðsstöðu sína á markaði fyrir áskriftarsjónvarp. Jafnframt telur Landssíminn að fyrirtækin hafi notfært sér

markaðsráðandi stöðu sína til þess að tryggja að áskrifendur, sem sjá vilji ákveðna dagskrárliði, kaupi aðgang að bæði Stöð 2 og Sýn, en með því skapist aðstæður til þess að bjóða fleiri áskrifendum niðurgreiðslu á Fjölvarpi. Með því að dreifa t.d. útsendingum frá ensku knattspyrnunni bæði á Stöð 2 og Sýn neyðist áskrifendur til þess að gerast áskrifendur að báðum stöðvunum. Telur Landssíminn að þetta kunni að brjóta gegn b-lið 1. mgr. 17. gr. samkeppnis-laga.

### 3.

Landssíminn gerir eftirfarandi kröfur í málinu:

*„-að samkeppnisráð láti til sín taka hvort Íslenska útvarpsfélaginu hf. og Sýn hf. sé heimilt að tengja verðlagningu áskriftar á einstökum sjónvarpsrásum (stöðvum) því að viðkomandi sé áskrifandi að fleiri en einni sjónvarpsrás (stöð) fyrirtækjanna,*

*-að samkeppnisráð kanni hvort ekki sé eðlilegt, með tilliti til samkeppnisstöðu á markaði, að Íslenska útvarpsfélaginu hf. sé skylt að gæta fullkomins fjárhagslegs og stjórnunarlegs aðskilnaðar á rekstri Stöðvar 2 og Bíórásarinnar annars vegar og svonefnds Fjölvarps hins vegar,*

*-að samkeppnisráð mæli svo fyrir, að áskriftargjöld að svonefndu Fjölvarpi séu ekki niðurgreidd af rekstri annarrar sjónvarpsstarfsemi Íslenska útvarpsfélagsins hf. (eða Sýnar hf.).“*

## II.

### Málsmeðferð

#### 1.

Erindi Landssímans var sent til umsagnar Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 9. desember 1998, auk þess sem óskað var eftir ýmsum upplýsingum, tengdum efni erindisins, frá fyrirtækjunum. Umsögn fyrirtækjanna og umbeðnar upplýsingar bárust með bréfi Sigurðar G. Guðjónssonar hrl. þann 11. janúar 1999. Í umsögninni segir m.a.:

*„Allt frá því Íslenska útvarpsfélagið hf. hóf sjónvarpsrekstur sinn árið 1986 í nafni Stöðvar 2 (ex Íslenska sjónvarpsfélagið hf.) hefur félagið aðallega sent*

*efni sitt út til áskrifenda um loftið á VHF- og UHF-tíðnum. Hið sama gildir um Sýn hf., sem hóf formlega og reglulega sjónvarpsútsendingar 1995.*

*Bæði félögin nota ljósleiðara Landssíma Íslands hf. til flutnings á merkjum að sendum þeirra innan og utan Reykjavíkur. Fyrir þessa þjónustu er Landssíma Íslands hf. greitt ákveðið gjald pr. kílómetra. Hvorki Íslenska útvarpsfélagið hf. né Sýn hf. hafa hins vegar náð svo hagstæðum samningum við Landssíma Íslands hf. að þau treysti sér til að flytja endurvarp erlendra gervihnattastöðva, Fjölvarpið, til viðskiptavina félaganna í hinum dreifðu byggðum landsins. Landssími Íslands hf. virðist hins vegar geta þetta og veitt m.a. Húsvíkingum Breiðvarpsáskrift við sama verði og Reykvíkingum. Kann að vera rétt fyrir samkeppnisyfirvöld að skoða það mál nánar.*

*Upp úr 1990 hóf Íslenska útvarpsfélagið hf. uppbyggingu örbylgjukerfis í Reykjavík og nálægum sveitarfélögum, að írskri og bandarískri fyrirmynd, til að skapa sér meira svigrúm til dreifingar á sjónvarpsmerkjum og til að stunda önnur fjarskipti, auk þess sem kerfið gerði félaginu kleift að eyða skuggasvæðum, þar sem skilyrði á VHF- og UHF-tíðnum voru léleg, s.s. í sumum af eldri hverfum Reykjavíkur.*

*Íslenska útvarpsfélagið hf. hefur því samhliða notkun á VHF- og UHF-tíðnum notað örbylgjukerfi sitt til að dreifa dagskrá Stöðvar 2. Til þess að viðskiptavinir félagsins þyrftu ekki að hafa tvö mismunandi loftnet til að ná merkjum annars vegar Stöðvar 2 og hins vegar Ríkissjónvarpsins, sem einnig sendir út á VHF og UHF, var brugðið á það ráð að dreifa Ríkissjónvarpinu einnig um örbylgjukerfi Íslenska útvarpsfélagsins.*

...

*Um örbylgjukerfið er nú dreift endurvarpi 12 erlendra sjónvarpsstöðva, sem Íslenska útvarpsfélagið hf. og Sýn hf. hafa gert samninga við. Endurvarp þetta gengur undir markaðsheitinu Fjölvarp. Fjölvarpið er því aðeins samheiti fyrir endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva, sem dreift er óstytta og óbreyttu til íslenskra sjónvarpsáhorfenda, sem kjósa að kaupa áskrift; stundum að Fjölvarpinu einu en oftast sem fylgiefni annarra sjónvarpsdagskráa, sem annað hvort Íslenska útvarpsfélagið hf. eða Sýn hf. bjóða upp á.*

*Af framansögðu má væntanlega vera ljóst að Fjölvarpið er ekki sérstakur og sjálfstæður þáttur í rekstri Íslenska útvarpsfélagsins hf., sem skilinn verður frá*

*annarri útlvarpsstarfsemi þess, eins og krafa er gerð um undir lið II í bréfi Landssíma Íslands hf. Rekstur Fjölvarpsins verður eins og allur annar rekstur Íslenska útlvarpsfélagsins hf. og/eða Sýnar hf. að byggjast á þeim tekjustofnum, sem frjálsum útlvarpsstöðvum er markaður með ákvæðum 4 og 4. gr. a í útlvarpslögum nr. 68/1985, þ.e. áskriftartekjum, auglýsingum og kostun.“*

Þá er tekið fram í umsögn Íslenska útlvarpsfélagsins og Sýnar að tilvist Fjölvarpsins byggist eins og öll önnur frjálss útlvarpsstarfsemi á opinberum leyfum; Annars vegar leyfi útlvarpsréttarnefndar skv. útlvarpslögum og hins vegar leyfi Póst- og fjarskiptastofnunar til notkunar á tiltekinni tíðni. Þessar leyfisveitingar geri það hins vegar ekki að verkum að um starfsemi frjálssra útlvarpsstöðva verði beitt ákvæðum 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga.

Í umsögninni segir einnig að kalla megi örbylgjukerfi Íslenska útlvarpsfélagsins „breiðband loftins“, þar sem það geti í öllum aðalatriðum gegnt sama hlutverki og glerþráður Landssímans, þ.e. breiðbandið. Uppbygging örbylgjukerfisins sé hins vegar margfalt ódýrari en lögn breiðbandsins og kostnaður við flutning útlvarpsmerkja um loftið því minni en flutningur þeirra um breiðband. Í því sambandi er nefnt að þegar Íslenska útlvarpsfélagið átti í samningaviðræðum við Póst og síma um dreifingu dagskrárrása sinna um breiðbandið var því boðið að flytja hverja rás fyrir kr. 50 á áskrifanda á mánuði. Á sama tíma hafi sambærilegur dreifingarkostnaður um örbylgjukerfið verið 11 kr. Miðað við þessi tilboð vilja fyrirtækin draga í efa að verðlagning Landssíma Íslands á Breiðvarpinu, sem sé kr. 1.399 á mánuði án vsk.<sup>1</sup> fyrir 16 rásir, byggist á raunkostnaði. Til samanburðar megi taka verð Íslenska útlvarpsfélagsins á Fjölvarpinu einu sér, 12 rásum, sem sé kr. 1.307 án vsk. á mánuði, en það verð sé byggt á raunkostnaði við öflun dagskrár, dreifingu og innheimtu, auk eðlilegrar álagningar. Í umsögninni er skorað á Landssímamann að leggja fram upplýsingar um raunverulegan kostnað félagsins af því að leggja ljósleiðara um Húsavík, Reykjavík og nágrannasveitarfélög, til þess að unnt sé að taka afstöðu til þess hvort tilgreint áskriftargjald Breiðvarpsins fái staðist.

Um þann þátt í erindi Landssímans sem varðar niðurgreiðslu á áskriftargjöldum Fjölvarpsins segir í umsögn Íslenska útlvarpsfélagsins og Sýnar:

*„Það er alrangt hjá Landssíma Íslands hf., að Íslenska útlvarpsfélagið hf., og/eða Sýn hf., niðurgreiði áskrift að Fjölvarpinu þegar það er selt með*

---

<sup>1</sup> Samsvarar kr. 1.595 með vsk.

*dagskrárrásur sjónvarpsstöðvanna. Þannig er viðbótarkostnaður áskrifanda að:*

- |           |  |                           |
|-----------|--|---------------------------|
| <i>a.</i> | <i>Fjölvarpi með Stöð 2 og Sýn</i>             | <i>kr. 614,00 án vsk.</i> |
| <i>b.</i> | <i>Fjölvarpi með Stöð 2, Sýn og Bíórásinni</i> | <i>kr. 614,00 án vsk.</i> |
| <i>c.</i> | <i>Fjölvarpi með Stöð 2</i>                    | <i>kr. 789,00 án vsk.</i> |
| <i>d.</i> | <i>Fjölvarpi með Sýn</i>                       | <i>kr. 535,00 án vsk.</i> |

*Í öllum tilvikum er hér um að ræða verð sem er hærra eða jafnhátt kostnaði félaganna af Fjölvarpinu.“*

Þá er og bent á að kostnaður Íslenska útvarpsfélagsins af endurvarpi erlendra gervihnattastöðva þurfi ekki að vera hinn sami og hjá Landssímanum. Í fyrsta lagi sé dreifingarkostnaður lægri um örbylgjukerfi og í öðru lagi megi ætla að greiðslur Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar til erlendra gervihnattastöðva séu lægri en Landssímans, m.a. þar sem viðskiptasaga fyrirtækjanna við sumar stöðvarnar spanni allt að sjö ár.

Um stöðu Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar á markaði segir m.a. í umsögninni að fráleitt sé að Íslenska útvarpsfélagið og Sýn séu markaðsráðandi. Ekkert áskriftarsjónvarp geti orðið markaðsráðandi hér á landi meðan það þurfi að keppa við markaðsráðandi ríkissjónvarp, eins og hið íslenska RÚV. RÚV hafi heljartak á útvarpsmarkaði hér á landi í skjóli skylduáskriftar allra eigenda hljóðvarps- og sjónvarpstækja að dagskrá þess, sbr. 24. gr. útvarpslaga nr. 68/1985. Áskriftarsjónvarpsstöðvar, eins og Íslenska útvarpsfélagið og Sýn, hafi engan forgang að dagskrárefni fyrir sjónvarp, eins og Landssíminn virðist telja. Hvað varði íþróttæfni hafi RÚV jafnan haft forgang að alþjóðlegum stórviðburðum, svo sem ólympíuleikum, vegna aðildar að Evrópusambandi sjónvarpsstöðva. Í mörgum tilvikum sé sjónvarpsefni aðeins framléitt og selt til opinna sjónvarpsstöðva eins og RÚV og BBC. Við kaup á kvikmyndum geti hins vegar áskriftarsjónvarpsstöðvar haft forgang til kaupa, þar sem kvikmyndaframleiðendur og dreifingaraðilar heimili almennt ekki sölu kvikmynda sinna til opinna sjónvarpsstöðva fyrr en eftir að þær hafi verið sýndar í áskriftarsjónvarpi.

Þá segir einnig í umsögn Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar að rangt sé að fyrirtækin hagi dagskrárskipan sinni þannig að efni sé deilt milli stöðvanna til að tryggja að sjónvarpsáhorfendur kaupi áskrift að þeim báðum. Að baki dagskrárstefnu Íslenska útvarpsfélagsins annars vegar og Sýnar hins vegar liggi

gjörólíkar stefnur í dagskráruppbyggingu. Sýn sé hugsuð sem rás atburðanna, enda eigi hún skráð vörumerkið „atburðarásin“. Þar sé lögð áhersla á að sýna beint frá stórviðburðum í heimi íþróttá- og skemmtiðnaðar. Stöð 2 sé hins vegar hugsuð sem stöð allrar fjölskyldunnar, sem bjóði fyrst og fremst upp á fréttir og hvers kyns fræðslu- og skemmtiefni, auk íþróttá, aðallega á laugardögum og sunnudögum eftir hádegi. Þannig séu fullyrðingar Landssímans að þessu leyti rangar og skýringanna að leita í ólíkri dagskrárstefnu stöðvanna tveggja.

Þá er því hafnað að Íslenska útvarpsfélagið leggi stein í götu Breiðvarpsins með verðlagningu á Fjölvarpinu, eins og haldið sé fram af hálfu Landssímans. Bent er á að áskriftargjald Fjölvarpsins hafi margfaldast á undanförunum árum og mest hafi það hækkað á árinu 1998. Til dæmis hafi Fjölvarpið með Sýn kostað kr. 92 án vsk. fyrir 1. mars 1998. Að mati Íslenska útvarpsfélagsins verði að leita skýringa á döpru gengi Breiðvarpsins annars staðar.

Með vísan til alls þessa telja Íslenska útvarpsfélagið og Sýn ekkert í starfsemi fyrirtækjanna geta réttlætt afskipti samkeppnisyfirvalda eins og gerð sé krafa um af hálfu Landssímans.

## 2.

Framangreind umsögn var send Landssímanum til athugasemda með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 29, janúar 1999. Athugasemdir Landssímans bárust með bréfi, dags. 1. mars 1999. Í athugasemdum Landssímans er lögð áhersla á að sá markaður sem um ræði í máli þessu sé markaður fyrir áskriftarsjónvarp (pay TV). Áskriftarsjónvarp sem sendir út læsta dagskrá sé hvarvetna skilgreint sem sérstakur markaður og í því sambandi breyti engu hvort íslenska ríkið reki sjónvarp með skylduáskrift. Þar sem Íslenska útvarpsfélagið og Sýn séu einu aðilarnir sem reka áskriftarsjónvarp í ofangreindum skilningi hér á landi sé ljóst að fyrirtækin séu í markaðsráðandi stöðu. Þá verði að líta til þess að fyrirtækin séu í eigu sömu aðila og því fyrirtækjasamstæða í skilningi samkeppnisréttar.

Einnig er tekið fram af hálfu Landssímans að þegar markaðsyfírráð á markaði fyrir áskriftarsjónvarp eru metin og möguleikar þar á samkeppni, beri einkum að líta til eftirfarandi þátta: yfírráða yfir hugverkaréttindum (þ.e. dagskrárefni), dreifingargetu, búnaðar til læsingar á útsendingum, áskrifendaumsýslu og heild- og smásölu á sjónvarpsefni. Í fyrsta lagi sé ljóst að umrædd fyrirtæki séu í yfirburðastöðu að því er varðar yfírráð yfir dagskrárefni, enda ráði fyrirtækin

yfir öllum áskriftarsjónvarpsstöðvum sem séu á markaði hér á landi. Þá er vísað til umsagnar Íslenska útvarpsfélagsins um forgang áskriftarstöðva að kaupum á kvikmyndum. Í öðru lagi sé Íslenska útvarpsfélagið einnig í einstakri aðstöðu varðandi dreifingu á sjónvarpsefni þar sem félagið hafi yfir að ráða örbylgjukerfi sem nái yfir nær allt svæðið milli Akraness og Keflavíkur. Aðilar sem hyggi á sjónvarpsrekstur þurfi þannig að semja við Íslenska útvarpsfélagið sérstaklega um aðgang að dreifikerfinu. Í þriðja lagi sé einnig ljóst að Íslenska útvarpsfélagið og Sýn séu ráðandi að því er varði búnað til læsingar á útsendingum og áskrifendaumsýslu, enda reki fyrirtækin þær áskriftarstöðvar sem í boði séu á markaði hér á landi.

Í umsögn Landssímans er því haldið fram að markaður fyrir endurvarp erlendra sjónvarpsrása sé sérstakur markaður. Þar sé ekki um sjónvarpsstarfsemi að ræða sem byggji á þeim tekjustofnum sem markaðir séu með ákvæðum útvarpslaga, þ.e. áskriftartekjum, auglýsingum og kostun, enda verði ekki séð að unnt sé að fjármagna viðstöðulaust endurvarp með auglýsingum eða kostun, þar sem efninu sé dreift óstyttu og óbreyttu. Þar sem þetta teljist sérstakur markaður mótmælir Landssíminn þeirri fullyrðingu Íslenska útvarpsfélagsins að Fjölvarpið sé hvorki sérstakur né sjálfstæður rekstrarþáttur sem skilinn verði frá annarri útvarpsstarfsemi félagsins. Rekstur Fjölvarpsins sé augljóslega verulega frábrugðinn rekstri áskriftarstöðvanna Stöðvar 2 og Sýnar, t.d. vegna ólíkra tekjumöguleika. Ljóst sé að áskrift að þessum mismunandi sjónvarpsstöðvum sé samtvinnuð og sú samtvinnun hafi skaðleg áhrif á samkeppni á þessum markaði.

### 3.

Lögmaður Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar svaraði athugasemdum Landssímans með bréfi til Samkeppnisstofnunar, dags. 25. mars 1999. Í bréfinu er m.a. fjallað um yfirráð yfir hugverkaréttindum. Áréttað er, að efni sem framleitt er sérstaklega fyrir sjónvarp, sé við sölu almennt ekki bundið þeim skilmálum að það verði fyrst að sýna í áskriftarsjónvarpi. Slíkt efni sé selt á kaupstefnum víða um heim sem allir geti sótt. Varðandi kvikmyndir er tekið fram að stærstu framleiðendur kvikmynda í heiminum hafi komið upp þeirri reglu, að kvikmynd byrji feril sinn í kvikmyndahúsi, komi síðan út á myndbandi til útleigu, síðan á myndbandi til almennrar sölu og e.t.v. jafnframt seld til pay-per-view sjónvarps, þá næst til sýningar í áskriftarsjónvarpi og loks í auglýsingasjónvarpi eða sjónvarpi sem talið sé opið. Það hafi ekkert með markaðsráðandi stöðu Íslenska útvarpsfélagsins að gera hvort félagið hafi samninga við kvikmyndaframleiðendur og -dreifendur um sýningu mynda



þeirra í áskriftarsjónvarpi hér á landi. Þá er tekið fram að stærstu þröskuldar í vegi einkarekinna útvarpsstöðva á íslenskum markaði séu annars vegar Ríkisútvarpið, með sína lögboðnu og ólögboðnu tekjustofna og hins vegar gjaldskrá Landssíma Íslands fyrir flutning merkja um ljósleiðara.

Varðandi dreifigetuna er tekið fram í bréfi Íslenska útvarpsfélagsins að rangt sé að félagið hafi meiri dreifigetuna heldur en Landssíminn, sem hafi nánast óendanlega dreifigetuna á breiðbandi miðað við fullyrðingar fyrirtækisins sjálfs í fjölmiðlum. Miðað við þessa ótakmörkuðu dreifigetuna Breiðvarpsins og skylduáskrift að RÚV geti Íslenska útvarpsfélagið og Sýn aldrei talist hafa markaðsráðandi stöðu á íslenskum sjónvarpsmarkaði. RÚV og Landssíminn séu hin markaðsráðandi öfl.

Þá er umfjöllun Landssímans um búnað til læsingar á útsendum og áskriftarumsýslu gagnrýnd og tekið fram að Landssíminn hafi einnig yfir slíkum búnaði að ráða og hafi þegar hafið afhendingu afruglara til áskrifenda. Ljóst sé að markaðsráð Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar verði ekki rökstudd með tæknilegum yfirburðum fram yfir Landssímann.

### **III.**

#### **Niðurstöður**

Á fundi samkeppnisráðs þann 21. febrúar 2000 var ákvörðun tekin í máli þessu. Fundinn sátu Atli Freyr Guðmundsson, Brynjólfur Sigurðsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Sigurbjörn Magnússon.

#### **1.**

Í máli þessu hefur Landssíminn óskað eftir því að samkeppnisyfirkvöld láti til sín taka stöðu Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar á markaði fyrir áskriftarsjónvarp og kanni hvort markaðsráðandi staða þessara aðila hafi verið misnotuð. Af hálfu Landssímans kemur fram að fyrirtækið reki svonefnt Breiðvarp. Áskrifendum Breiðvarpsins bjóðist aðgangur að tilteknum erlendum sjónvarpsstöðvum sem viðstöðulaust sé endurvarpað á breiðbandskerfi Landssímans. Að mati fyrirtækisins sé Breiðvarpið í samkeppni við áskriftarsjónvarp Íslenska útvarpsfélagsins, einkum Fjölvarpið, sem feli í sér sambærilegt viðstöðulaust endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva. Að mati Landssímans hafi Íslenska útvarpsfélagið misnotað markaðsráðandi stöðu á markaðnum fyrir áskriftarsjónvarp með samvinnun og niðurgreiðslum.

Af hálfu Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar er því mótmælt að fyrirtækin hafi markaðsráðandi stöðu og að fyrirtækin hafi raskað samkeppni.

## 2.

Í málum sem varða hugsanlega misnotkun fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu sinni verður að skilgreina þann markað sem við á. Hagfræðileg rök leiða til þess að líta verður á viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum, þjónustumarkaðnum og landfræðilega markaðnum. Það sem ræður úrslitum um hvort tiltekna tegundir þjónustu teljist til sama markaðar er innbyrðis staðganga. Til þess að meta staðgöngu verður m.a. að hafa hliðsjón af eiginleikum þjónustu, verði hennar og notagildi.

Í máli þessu er ágreiningur milli aðila um skilgreiningu markaðarins. Að mati Landssímans verður að líta á áskriftarsjónvarp (pay TV) sem sérstakan markað í skilningi samkeppnisréttarins. Þessu til stuðnings er m.a. bent á að áskrifendur hafi yfir að ráða sérstökum myndlyklum sem tryggi að aðrir en þeir sem greiða áskriftargjald hafi ekki aðgang að viðkomandi sjónvarpsrásum. Bendir fyrirtækið einnig á að áskriftarsjónvarp sé hvarvetna skilgreint sem sérstakur markaður og er í því sambandi vísað til fordæma í breskum og ESB samkeppnisrétti. Jafnframt lítur Landssíminn svo á að endurvarp erlendra sjónvarpsrása sé sérstakur markaður. Af umsögn Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar má ráða að fyrirtækin telji sig starfa á sama markaði og Ríkisútvarpið.

Að mati samkeppnisráðs verður fyrst að taka til athugunar hvort áskriftarsjónvarp Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar sé á sama markaði og sjónvarpsrekstur RÚV. Í ljósi þeirrar fullyrðingar Landssímans að áskriftarsjónvarp sé hvarvetna skilgreint sem sérstakur markaður er gagnlegt í upphafi að horfa til erlends samkeppnisréttar.

Af úrlausnum framkvæmdastjórnar ESB má ráða að sjónvarpsmörkuðum sé a.m.k. skipt í tvo flokka.<sup>2</sup> Annars vegar markaðurinn fyrir sjónvarp sem er opið öllum (free access TV) og hins vegar markaðurinn fyrir áskriftarsjónvarp (pay TV). Fyrri markaðurinn er skilgreindur sem sjónvarp sem einkastöðvar reka og fjármagnað er af auglýsingatekjum og sjónvarp sem hið opinbera rekur og fjármagnað er af áskriftargjöldum (fees) og e.t.v. að hluta með auglýsinga-

---

<sup>2</sup> Sjá hér m.a. eftirtaldar ákvarðanir framkvæmdastjórnarinnar: Ákvörðun nr. IV/M.469, *MSG Media Service*, frá 9. nóvember 1994, ákvörðun nr. IV/M.993, *Bertelsmann/Kirch/Premiere*, frá 27. maí 1998 og ákvörðun nr. IV/M.1574, *Kirch/Mediaset*, frá 3. ágúst 1999.

tekjum. Ástæða þess að áskriftarsjónvarp er skilgreint sem sérstakur markaður er sú að í þeirri þjónustu er einungis um að ræða viðskiptasamband milli áskrifandans og viðkomandi sjónvarpsstöðvar. Í sjónvarpi sem opið er öllum og fjármagnað er a.m.k. að hluta með auglýsingum er um að ræða viðskiptasamband milli sjónvarpsstöðvanna og þeirra sem kaupa auglýsingar. Það eru hin ólíku viðskiptatengsl sem ráða því að um er að ræða tvo markaði. Skýrt kemur fram í úrlausnum framkvæmdastjórnarinnar að áskriftarsjónvarp í þessum skilningi er sjónvarp sem að öllu leyti byggir á áskriftartekjum. Hefur framkvæmdastjórnin tekið það fram að mörk milli framangreindra markaða geti riðlast ef áskriftarsjónvarp er fjármagnað af öðrum tekjum en þeim sem stafa frá áskrifendum, t.d. sölu á auglýsingum. Í úrlausnum framkvæmdastjórnarinnar hefur einnig komið fram að útsendingarmáti á sjónvarpsefni geti ráðið skilgreiningu markaða. Vegna mismunandi kostnaðar- og tæknilegra forsendna hefur verið talið að sérstakur markaður sé fyrir útsendingu sjónvarpsefnis með jarðbundnum sendistöðvum, með gervihnöttum og í gegnum kapalkerfi.<sup>3</sup>

Á árinu 1996 tóku bresk samkeppnisyfirvöld stöðu B Sky B gervihnattssjónvarpstöðvarinnar til ítarlegrar athugunar.<sup>4</sup> Var athugunin gerð í því skyni að kanna stöðu fyrirtækisins í tengslum við framboð á sjónvarpsefni á heildsölustigi til áskriftarsjónvarps. Í málinu var markaðurinn skilgreindur sem áskriftarsjónvarp. Til grundvallar þessari skilgreiningu var m.a. bent á að áskriftarsjónvarp byði upp á mun sérhæfðara sjónvarpsefni heldur en sjónvarpsstöðvar sem opnar eru öllum. Jafnframt var bent á að áskriftartekjur standi í aðalatriðum undir rekstri áskriftarstöðva en öðrum sjónvarpstöðvum sé óheimilt að krefjast áskriftargjalda. Bresk samkeppnisyfirvöld töldu einnig að innan markaðarins fyrir áskriftarsjónvarp væru sérstakir markaðir fyrir (premium) íþróttar- og kvikmyndarásir.

Í bandarískum samkeppnisrétti hefur verið byggt á mun víðtækari markaðskilgreiningu heldur en kemur fram í úrlausnum evrópskra samkeppnisyfirvalda. Dómstólar hafa hafnað því að áskriftarsjónvarp sé sérstakur markaður og komist að þeirri niðurstöðu að kapalsjónvarp, gervihnattasjónvarp,

<sup>3</sup> Sjá t.d. ákvörðun nr. IV/M.490, *Nordic Satellite Distribution*, frá 19. júlí 1995, og mál nr. IV/M.1027, *Deutsche Telekom/BetaResearch*, frá 27. maí 1998.

<sup>4</sup> *The Director General's Review of B Sky B's Position in the Wholesale Pay TV Market*, Office of Fair Trading, desember 1996.

„free over-the-air“ sjónvarp og efni á myndbandsspólum sé hluti af markaðnum fyrir „passive visual entertainment“.<sup>5</sup>

Af framangreindri umfjöllun má draga þá ályktun að ekki sé einhlítt að áskriftarsjónvarp sé skilgreint sem sérstakur markaður í erlendum samkeppnisrétti. Jafnframt er ljóst að þar sem áskriftarsjónvarp hefur verið skilgreint sem sérstakur markaður hefur skipt miklu að viðkomandi starfsemi er í aðalatriðum fjármögnuð af áskriftartekjum. Hafa verður hins vegar í huga að skilgreining á mörkuðum í samkeppnisrétti ræðst af aðstæðum hverju sinni.

### 3.

Við mat á því hvort unnt sé að fallast á það með Landssímanum að áskriftarsjónvarp Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar tilheyri öðrum markaði en sjónvarpsrekstur RÚV verður að taka til athugunar nokkur atriði. Í fyrsta lagi þarf að skoða samsetningu tekna hjá umræddum fyrirtækjum. Í öðru lagi verður að bera saman dagskrárefni þeirra og loks er ástæða til að líta til innkaupa á dagskrárefni og annara atriða sem hér þykja skipta máli. Í upphafi er rétt að fara nokkrum orðum um íslenska sjónvarpsmarkaðinn.

Í riti Hagstofu Íslands, Fjölmiðlun og menning, útg. í ágúst 1999, er m.a. að finna ýmsar upplýsingar um sjónvarpsnotkun og rekstur sjónvarpsstöðva hér á landi, svo sem um fjölda sjónvarpsstöðva, útsendingartíma þeirra, dagskrárefni o.fl. Sjónvarpsrekstur Ríkisútvarpsins hófst 30. september 1966, en á árinu 1986 var einkaréttur Ríkisútvarpsins til sjónvarpsútsendinga afnuminn. Auk Ríkisútvarpsins-Sjónvarps töldust í árslok 1998 vera starfandi átta einkareknar sjónvarpsstöðvar hér á landi. Þar af voru þrjár stöðvar undir stjórn sama rekstraraðila, þ.e. Stöð 2, Sýn og Bíórásin. Þær sjónvörpuðu í læstri dagskrá, og voru fjármagnaðar af áskriftargjöldum, auglýsingum og kostun. Aðrar sjónvarpsstöðvar voru Omega, Sjónvarp Hafnarfjörður, Aksjón, Áttan og Skjár 1. Þær sjónvörpuðu allar í opinni dagskrá og voru fjármagnaðar af auglýsingum og kostun. Dagskrárgerð Ríkisútvarpsins-Sjónvarps og Stöðvar 2 er almenn, en dagskrárefni annarra stöðva sem sendu út í árslok 1998 var sérhæft. Útsendingar Ríkisútvarpsins-Sjónvarps náðu til um 99% þjóðarinnar og Stöðvar 2 til um 95%, en útsendingar annarra stöðva náðu ýmist til höfuðborgarsvæðisins og nærliggjandi byggðalaga (60–75% þjóðarinnar) eða voru bundnar við smærri svæði, þ.e. Sjónvarp Hafnarfjörður og Aksjón, sem sendi út frá Akureyri.

---

<sup>5</sup> *Satellite Television & Associated Resources v. Continental Cablevision of Virginia, Inc.*, 714 F.2d

Íslenska útvarpsfélagið hf. rekur Stöð 2, Bíórásina og Fjölvarp. Sýn hf. rekur sjónvarpsstöðina Sýn. Eftirfarandi yfirlit sýnir tekjur fyrirtækjanna á árinu 1998 ásamt samanburði við Ríkisútvarpið–Sjónvarp:

### *Tekjuskipting helstu sjónvarpsstöðva 1998*

	Ísl. útvarpsfél. hf. - sjónvarpsrekstur		Þar af: Stöð 2		Sýn hf.		RÚV-Sjónvarp	
	M.kr.	%	M.kr.	%	M.kr.	%	M.kr.	%
Afnotagjöld							1.045	67,1%
Áskrift	[...] <sup>6</sup>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Auglýsingar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	436	28,0%
Kostun	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Aðrar tekjur	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	78	5,0%
Samtals	[...]	100,0%	[...]	100,0%	[...]	100,0%	1.559	100,0%
Augl. og kostun	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	436	28,0%

Samkvæmt framansögðu námu tekjur Íslenska útvarpsfélagsins af auglýsingum og kostun í sjónvarpi [...] % af heildartekjum sjónvarpsrekstrar á árinu 1998<sup>7</sup> og [...] % hjá Sýn. Ef hins vegar er aðeins litið til tekna af rekstri Stöðvar 2 í starfsemi Íslenska útvarpsfélagsins námu tekjur af auglýsingum og kostun um [...] % af heildartekjum. Til samanburðar voru sambærilegar tekjur Ríkisútvarpsins–Sjónvarps um 28% af heildartekjum. Auglýsingar og kostun eru því umtalsverður þáttur í rekstrartekjum Stöðvar 2. Eru þessar tvær sjónvarpsstöðvar helstu keppinautar um sölu sjónvarpsauglýsinga, en tekjur Sýnar af auglýsingum eru hins vegar minni háttar. Samkvæmt framangreindum upplýsingum fyrir árið 1998 var markaðshlutdeild Stöðvar 2 í sjónvarpsauglýsingum um [...] %, Ríkisútvarpsins–Sjónvarps um [...] % og Sýnar um [...] %. Síðla árs 1999 hóf Skjár 1 á ný reglulegar sjónvarpsútsendingar undir stjórn nýs rekstraraðila. Byggist rekstur stöðvarinnar algjörlega á tekjum af auglýsingum og kostun. Hvorki liggja fyrir upplýsingar um auglýsingatekjur hjá Skjá 1 né um það hvort innkoma þess félags í breyttri mynd leiðir til stækkunar á markaðnum eða skerðingar á tekjum hinna sjónvarpsstöðvanna. Ljóst er þó að rekstur Skjás 1 hefur í för með sér aukna

351. *Cable Holdings of Georgia, Inc. v. Home Video, Inc.* 825 F.2d 1559.

<sup>6</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>7</sup> Bíórásin hóf ekki útsendingar fyrr en haustið 1998, og eru tekjur af henni það ár því litlar.

samkeppni á markaðnum og væntanlega lækkun á markaðshlutdeild Stöðvar 2 og Ríkisútvarpsins–Sjónvarps.

Í ritinu Fjölmiðlun og menning koma m.a. fram upplýsingar um dagskrár sjónvarpsstöðva. Þar kemur m.a. fram að útsendingartími Stöðvar 2 var að meðaltali 113 klst. á viku á árinu 1998 samanborið við 66 klst. á viku hjá Ríkisútvarpinu–Sjónvarpi. Dagskrárefni beggja stöðvanna er flokkað sem „almennt“. Nánar um dagskrárefni kemur m.a. fram að hjá Sjónvarpinu var sýningartími fréttu og veðurs 395 klst. af 3.438 alls á árinu 1998 eða 11,5% af heildarefni. Hjá Stöð 2 var samsvarandi efni sýnt í fast að því jafn langan tíma, eða 343 klst., en heildardagskrá var mun lengri eða 5.887 klst., og því var hlutdeild fréttu og veðurs lægri eða 5,8%. Fræðsla, listir, menning og vísindi voru sýnd í 268 klst. á Sjónvarpinu eða 7,8% af sýningartíma alls, samanborið við 172 klst. hjá Stöð 2 eða 2,9% af heildarefni. Sjónvarps- og kvikmyndir, annað leikið efni og skemmtiefni var sýnt í 1.102 klst. hjá Sjónvarpinu (32,1%), en 3.031 klst. (51,5%) hjá Stöð 2. Sýningartími íþróttu og tónlistar var 804 klst. hjá Sjónvarpinu (23,4%) en 441 klst. (7,5%) hjá Stöð 2. Barna- og unglingsæfni var sýnt í 496 klst. (14,4%) hjá Sjónvarpinu, en 697 klst. (11,8%) hjá Stöð 2. Útsendingartími auglýsinga hjá Sjónvarpinu var 218 klst. (6,3%), en 1.200 klst. hjá Stöð 2 (20,4%). Um uppruna sjónvarpsefnis kemur m.a. fram að hjá Sjónvarpinu var innlent dagskrárefni sýnt í 986 klst. af 3.220 klst. alls (30,6%), en hjá Stöð 2 var innlent efni sýnt í 576 klst. af 5.178 klst. dagskrá í heild (11,1%). Af framansögðu má draga þá ályktun að efni beggja stöðvanna er fjölbreytt, en lengri sýningartími hjá Stöð 2 birtist m.a. í auknu vægi kvikmynda og annars skemmtiefnis í dagskránni og lægra hlutfalli innlendar dagskrár. Frá sjónarhóli neytenda er því augljós staðgang milli áhorfs á Ríkisútvarpið–Sjónvarp og Stöð 2. Um þetta vitna raunar fjölmargar skoðana-kannanir sem gerðar hafa verið á áhorfi á sjónvarpsstöðvarnar, oft að frumkvæði þeirra sjálfra. Nýjasta dæmið um slíkan samanburð er könnun Gallup dagana 13.–31. janúar sl. á áhorfi á fréttir Sjónvarpsins og Stöðvar 2. Hér verður einnig að hafa í huga að mikilvægir og vaxandi þættir í dagskrárefni Stöðvar 2, einkum fréttir og fréttatengt efni, eru í ólæstri dagskrá.

Hvað varðar innkaup á dagskrárefni sem framleitt er sérstaklega fyrir sjónvarp starfa áskriftarsjónvarpsstöðvar á borð við Íslenska útvarpsfélagið og Sýn í aðalatriðum við sömu skilyrði og þær stöðvar sem senda út í opinni dagskrá. Meginfrávikið felst í því að við kaup á sýningarrétti á nýlegum kvikmyndum sem framleiddar eru fyrir almennan markað hafa áskriftarsjónvarpsstöðvar oftast forgang miðað við opnar stöðvar. Þetta helgast af þeim viðskiptaháttum

stærstu framleiðenda og dreifingaraðila kvikmynda í heiminum að sýningar-  
réttur skuli seldur í eftirfarandi röð: kvikmyndahús, myndbönd til útleigu,  
myndbönd til almennrar sölu, áskriftarsjónvarp og opið sjónvarp. Afleiðingin er  
sú að nýjar kvikmyndir koma fyrir til sýninga hjá áskriftarstöðvum en opnum  
stöðvum. Tíminn sem þetta ferli tekur hefur þó smám saman verið að stytta.  
Á hinn bóginn má nefna að vegna aðildar að Evrópusambandi sjónvarpsstöðva  
hefur Ríkisútvarpið-Sjónvarp forgang að sýningu frá titeknum alþjóðlegum  
stórviðburðum, og er þar einkum um að ræða Eurovision söngvakeppnina og  
fáeina íþróttaviðburði. Að öðru leyti keppa Íslenska útvarpsfélagið og Sýn  
annars vegar og Ríkisútvarpið-Sjónvarp hins vegar við sömu skilyrði við öflun  
dagskrárefnis. Eins og erlendrar sjónvarpsstöðvar kaupa þær erlent efni yfirleitt  
á kaupstefnum fyrir sjónvarpsefni. Þá liggur fyrir að samkeppni ríkir milli  
sjónvarpsstöðvanna um kaup á ýmsu vinsælu innlendu sjónvarpsefni, svo sem  
íþróttæfni, spurningakeppnum, skemmtiefni o.fl.

Ekki er vöð á upplýsingum um áhrif breytinga á afnotagjaldi Ríkisútvarpsins-  
Sjónvarps á eftirspurn eftir áskrift að Stöð 2. Eðli málsins samkvæmt eru engin  
áhrif í gagnstæða átt, þar sem afnotagjaldið er lögbundið og öllum sjónvarps-  
eigendum skylt að greiða það.

Síðla árs 1995 tók Stöð 3 til starfa og stóðu útsendingar hennar til febrúar 1997.  
Samkvæmt upplýsingum Íslenska útvarpsfélagsins var meðaltal fjölda  
áskrifenda að Stöð 2 mánuðina júlí-október sem hér segir:

1995	[...]
1996	[...]
1997	[...]
1998	[...]
1999	[...]

Þessar upplýsingar gefa til kynna að starfsemi Stöðvar 3 hafi haft takmarkandi  
áhrif á rekstur Stöðvar 2, þar sem áskrifendum fækkaði umtalsvert árið 1996,  
þegar útsendingar Stöðvar 3 stóðu yfir, og fyrri fjölda áskrifenda var ekki náð  
fyrir en á árinu 1998. Þess skal getið í þessu sambandi, að enda þótt ráðgert hafi  
verið að Stöð 3 sendi út í læstri dagskrá, komst það ekki til framkvæmda. Má  
því segja að reynslan af rekstri Stöðvar 3 gefi vísbendingu um áhrif keppinautar  
sem sendir út í opinni dagskrá á rekstur Stöðvar 2.

Draga má saman helstu þætti sem taldir eru skipta máli við skilgreiningu á markaði:

- Auglýsingar eru umtalsverður þáttur í rekstrartekjum Stöðvar 2 og keppir hún að þessu leyti við Ríkisútvarpið-Sjónvarp.
- Efni Ríkisútvarpsins-Sjónvarps og Stöðvar 2 er fjölbreytt og frá sjónarhóli neytenda er augljós staðgang milli áhorfs á þessar stöðvar.
- Að undanskildu fyrsta ári eða mánuðum eftir útgáfu kvikmynda sem ekki eru sérstaklega framleiddar fyrir sjónvarp, keppa Stöð 2 og Ríkisútvarpið-Sjónvarp í aðalatriðum við sömu skilyrði um innkaup á sjónvarpsefni, bæði varðandi innlent efni og erlent.
- Tilvist og starfsemi sjónvarpsstöðva sem senda út í opinni dagskrá hafa takmarkandi áhrif á starfsemi Stöðvar 2.

Ljóst er að nokkur eðlismunur er á Stöð 2 og Ríkisútvarpinu-Sjónvarpi. Sá munur helgast annars vegar af þeirri staðreynd að Stöð 2 er áskriftarsjónvarp og meginhluti sjónvarpsefnis stöðvarinnar er sýnt í læstri dagskrá og hins vegar af lögbundnum tekjum RÚV. Þegar framangreind sjónarmið eru hins vegar virt er það mat samkeppnisráðs að Stöð 2 og Ríkisútvarpið-Sjónvarp starfi á sama markaði, þ.e. almennum sjónvarpsmarkaði. Að mati samkeppnisráðs er landfræðilegi markaðurinn í máli þessu Ísland.

#### 4.

Samkvæmt framangreindu riti Hagstofunnar, Fjölmíðlun og menning, var útsendingartími Sýnar 3.444 klst. árið 1998, þar af voru 1.731 klst. sjónvarps- og kvikmyndir og annað leikið efni (50,2%), 1.051 klst. voru íþrótt- og tónlistarefni (30,5%) og 564 klst. (16,4%) auglýsingar. Ekkert fréttæfni er á Sýn og sömuleiðis er lítið um annað efni (s.s. fræðslu, listir og menningu og barnaefni). Eins og fyrr sagði er vægi auglýsinga í tekjum Sýnar fremur lítið. Líkt og algengt er með erlent áskriftarsjónvarp býður Sýn því upp á sérhæft dagskrárefni í læstri dagskrá, þar sem auk kvikmynda er megináhersla lögð á beinar útsendingar frá íþróttaviðburðum, tónleikum og öðrum stórum viðburðum. Í ljósi framangreindra sjónarmiða sem lögð voru til grundvallar varðandi Stöð 2 er það mat samkeppnisráðs að Sýn starfi ekki á sama markaði og Stöð 2 og Ríkisútvarpið-Sjónvarp heldur á markaði fyrir sérhæft áskriftar-sjónvarp.



Dagskrá Bíórásarinnar er eðli málsins samkvæmt sérhæfð og bundin við sýningu kvikmynda í læstri dagskrá. Tekjur af auglýsingum á þeirri rás eru óverulegar. Með vísan til þeirra sjónarmiða sem rakin eru hér að framan lítur samkeppnisráð svo á að Bíórásin starfi á markaði fyrir sérhæft áskriftarsjónvarp.

## 5.

Fjölvarp Íslenska útvarpsfélagsins felur í sér viðstöðulaust endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva. Er sú starfsemi eðlisólík þeim sjónvarpsrekstri sem fjallað hefur verið um hér að framan, bæði frá sjónarhóli framleiðslu og neyslu. Raunar er hér ekki um sjónvarpsrekstur að ræða í skilningi 1. gr. útvarpslaga. Minnt skal á að hinu erlenda efni er endurvarpað viðstöðulaust, óstyttu, óbreyttu og ótextuðu, svo og að engar innlendar auglýsingar eru sýndar á þessum miðlum. Er það mat samkeppnisráðs að Fjölvarpið starfi á sérstökum markaði fyrir endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva og keppi þar við Breiðvarp Landssíma Íslands og beina móttöku sjónvarpsnotenda á sambærilegu efni með gervihnattamóttakara, enda er ljóst að dagskrárefni þessara miðla er sambærilegt og höfðar til sömu markhópa.

## 6.

Í erindi Landssíma Íslands felst sú staðhæfing að Íslenska útvarpsfélagið og Sýn séu í markaðsráðandi stöðu á viðkomandi markaði. Byggir hún á því álitu að þessi félög starfi á markaði fyrir áskriftarsjónvarp og að þau séu einu aðilarnir á þeim markaði.

Samkvæmt niðurstöðu hér að framan starfa Stöð 2 og Ríkisútvarpið-Sjónvarp á sama markaði, þ.e. á almennum sjónvarpsmarkaði. Fjárhagslegur styrkur Stöðvar 2 gagnvart Ríkisútvarpinu-Sjónvarpi er mestur þegar litið er á auglýsingamarkaðinn, en miðað við upplýsingar frá árinu 1998 hafði Stöð 2 um [...] % markaðshlutdeild og Ríkisútvarpið-Sjónvarp um [...] %<sup>8</sup>. Með innkomu Skjás 1 á markaðinn lækkar markaðshlutdeild Stöðvar 2 og Ríkisútvarpsins-Sjónvarps þó væntanlega nokkuð. Hins vegar er við mat á markaðsstyrk Stöðvar 2 einnig nauðsynlegt að líta til ýmissa annarra þátta. Þannig er reginmunur á möguleikum sjónvarpsstöðvanna tveggja til að afla sér tekna frá áhorfendum. Á móti því sem Ríkisútvarpið býr að lögbundnum tekjum í formi afnotagjalds sem öllum sjónvarpseigendum er skylt að greiða, aflar Stöð 2 sér tekna með frjálstri áskrift að læstri dagskrá. Í ritinu Fjölmiðlun og menning

---

<sup>8</sup> Auglýsingatekjur Sýnar eru ekki taldar með, þar sem Sýn starfar á sjálfstæðum markaði.

kemur fram að greiða þar afnotagjöld af 90.899 sjónvarpstækjum á árinu 1998. Samkvæmt upplýsingum Íslenska útvarpsfélagsins voru áskrifendur að Stöð 2 að meðaltali [...] talsins mánuðina júlí–október 1998. Markaðshlutdeild stöðvanna, mæld í fjölda greiðenda á gjöldum, er því augljóslega gjörólík, og hefur Ríkisútvarpið þar mikla yfirburði. Þá er ljóst að fyrirhöfn Stöðvar 2 við að afla og viðhalda slíkum tekjum er allt önnur og meiri en hjá Ríkisútvarpinu.

Við mat á því hvort Íslenska útvarpsfélagið býr við markaðsráðandi stöðu er einnig eðlilegt að kanna hvort rekstrarafkoma félagsins renni stoðum undir þá skoðun. Auk reksturs Stöðvar 2, Bíórásar og Fjölvarps, stundar Íslenska útvarpsfélagið útvarpsrekstur. Samkvæmt ársreikningi Íslenska útvarpsfélagsins hf. er félagið gert upp í einu lagi án deildarskiptingar. Fyrir liggur þó að útvarpsreksturinn hefur fremur lítið vægi í rekstrinum, og stafa tekjur félagsins að meginhluta til frá sjónvarpsrekstrinum, en þar vegur rekstur Stöðvar 2 þyngst. Þannig námu tekjur af útvarpsrekstri á árinu 1998 [...] m.kr., en þá voru rekstrartekjur félagsins alls [...] m.kr. Árið 1998 nam tap af útvarpsrekstri félagsins [...] m.kr., og fyrstu 6 mánuði ársins 1999 var tap um [...] m.kr. Afkoma Íslenska útvarpsfélagsins í heild var neikvæð um [...] m.kr. á árinu 1998, eða um [...] af veltu. Næstu tvö árin á undan var hagnaður félagsins alls um [...] m.kr. hvort ár eða um [...]–[...] % af veltu. Arðsemi eiginfjár var viðunandi árin 1994–96, en hefur síðan farið rýrnandi. Eiginfjárstaða félagsins er veik og nam eiginfjárlutfall einungis [...] % í árslok 1998 og hefur almennt rýrnað undanfarin ár. Í heild verður að draga þá ályktun af fyrirliggjandi upplýsingum um rekstur félagsins að þær gefi ekki vísbendingu um að félagið búi við markaðsráðandi stöðu í meginhluta starfsemi sinnar, þ.e. sjónvarpsrekstri.

Ef lítið er á þróun sjónvarpsrekstrar á Íslandi frá því er einkaréttur Ríkisútvarpsins var afnuminn árið 1986 kemur í ljós að þrátt fyrir talsverðan stofnkostnað hafa ýmsir aðilar reynt fyrir sér á því sviði, ýmist með það í huga að ná til stórs hluta þjóðarinnar eða að sinna afmörkuðu dagskrárefni eða landssvæði. Þannig hefur komið fram að í árslok 1998 voru starfandi átta einkareknar sjónvarpsstöðvar, en tvær aðrar stöðvar, Stöð 3 og Barnarásin, höfðu þá hætt útsendingum.<sup>9</sup> Sú nýbreytni sem ætla má að mest áhrif hafi haft á rekstur Stöðvar 2 er starfsemi Stöðvar 3, sem hóf útsendingar síðla árs 1995 og hætti starfsemi í febrúar 1997, svo og rekstur Skjás 1 með því fyrirkomulagi sem verið hefur eftir að stöðin hóf á ný útsendingar haustið 1999. Þá hafa verið

<sup>9</sup> Endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva er hér ekki talið með.

kunnngjörð opinberlega áform aðila sem ekki tengjast Íslenska útvarpsfélaginu um að koma á fót stafrænu sjónvarpsneti sem ætlunin er að ná um allt land. Framangreindar upplýsingar benda ekki til þess að til staðar séu alvarlegar aðgangshindranir, sem styrki markaðsstöðu Íslenska útvarpsfélagsins.

Að teknu tilliti til allra framangreindra þátta er það mat samkeppnisráðs að Íslenska útvarpsfélagið hafi ekki markaðsráðandi stöðu á almennum sjónvarpsmarkaði.

## 7.

Samkvæmt þeirri markaðsskilgreiningu sem hér er lögð til grundvallar starfa Sýn og Bíórásin á markaði fyrir sérhæft áskriftarsjónvarp, og ekki er um aðra aðila að ræða á þeim markaði. Sýn er rekið sem sérstakt hlutafélag en Bíórásin sem starfssvið innan Íslenska útvarpsfélagsins. Þessi félög eru hins vegar dótturfélög Norðurljósa samskiptafélags hf. og fara sömu aðilar því með virk yfirráð í þeim.

Að mati samkeppnisráðs verður að horfa til rekstrar Sýnar í því skyni að meta það hvort fyrirtækið hafi þann efnahagslega styrkleika sem geri því kleift að beina fjármagni til Íslenska útvarpsfélagsins til þess að standa fyrir undirverðlagningu á Fjölvarpi, sem er í samkeppni við Breiðvarp Landssíma Íslands.

Umfang rekstrar Sýnar er tiltölulega lítið, og samsvöruðu rekstrartekjur félagsins á árinu 1998 einungis um [...] % af tekjum Íslenska útvarpsfélagsins af sjónvarpsrekstri. Reglubundnar sjónvarpsútsendingar Sýnar hófust haustið 1995. Hefur félagið smám saman verið að fjölga áskrifendum, en það hefur þó fyrst og fremst gerst með því að áskrifendur að Stöð 2 og/eða öðrum miðlum Íslenska útvarpsfélagsins hafa gerst áskrifendur að Sýn, þ.e. áskrift að Sýn er einkum keypt sem eins konar fylgiefni fyrst og fremst með Stöð 2. Áskrifendur að Sýn einni voru einungis [...] að meðaltali árið 1998. Á hinn bóginn voru áskrifendur að Stöð 2 einni [...] talsins á sama tímabili. Þá sýna tölur um fjölda áskrifenda að hinum ólíku miðlum Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar að þegar ekki eru taldir með þeir sem kaupa áskrift að Stöð 2 er fjölmennasti hópurinn einungis u.þ.b. [...] áskrifendur.

Samkvæmt ársreikningi Sýnar fyrir árið 1998 var tap af rekstri félagsins [...] m.kr. eða sem nam um [...] % af veltu. Árið áður var félagið einnig rekið með miklu tapi, eða sem nam [...] m.kr. Í árslok 1998 var eigið fé félagsins

neikvætt um [...] m.kr. Þá kemur fram í ársreikningum félaganna að á árinu 1995 veitti Íslenska útvarpsfélagið Sýn verðtryggt og vaxtalaust víkjandi lán til 7 ára, en eftirstöðvar þess í árslok 1998 námu um [...] m.kr.

Við athugun á afkomu og fjárhagsstöðu Íslenska útvarpsfélagsins hér að framan hefur sú ályktun verið dregin að félagið hafi ekki þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á almennum sjónvarpsmarkaði, en meginhluti starfsemi þess tilheyrir þeim markaði. Bíórásin hóf ekki útsendingar fyrr en haustið 1998. Tekjur hennar eru eingöngu af áskrift. Áskrifendafjöldi Bíórásarinnar var að meðaltali á árinu 1999 einungis um [...]. Miðað við áskriftarverð í einstökum pökkum er ljóst að tekjur af Bíórásinni hafa mjög lítið vægi í tekjum Íslenska útvarpsfélagsins af sjónvarpsrekstri eða einungis ríflega [...].

Með vísan til framangreindra upplýsinga telur samkeppnisráð ljóst að ekki sé um það að ræða að starfsemi Sýnar eða Bíórásarinnar skapi grundvöll til að greiða niður kostnað við Fjölvarp eða aðra starfsemi á vegum Íslenska útvarpsfélagsins.

## 8.

Eins og fram hefur komið er það niðurstaða samkeppnisráðs að Íslenska útvarpsfélagið sé ekki í markaðsráðandi stöðu á almennum sjónvarpsmarkaði og ekki er ástæða til að ætla að Sýn hafi þann efnahagslega styrkleika að fyrirtækið sé fært um raska samkeppni á markaðnum fyrir endurvarp erlendra sjónvarpsstöðva. Eins og mál þetta liggur fyrir eru því ekki skilyrði til að beita 17. gr. samkeppnislaga gagnvart umræddum fyrirtækjum með þeim hætti sem Landssíminn hefur krafist.

Erindi Landssíma Íslands gefur á hinn bóginn tilefni til að taka verðlagningu áskriftar að Fjölvarpi til athugunar á grundvelli 20. gr. samkeppnislaga. Af úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 18/1998, *Samtök iðnaðarins gegn samkeppnisráði*, má ráða að ef vara eða þjónusta er boðin á óvenjulega lágu verði til langs tíma getur það falið í sér brot á umræddu ákvæði samkeppnislaga.

Gögn Íslenska útvarpsfélagsins um rekstraryfirlit Fjölvarps sýna að árin 1995–97 var framlegð neikvæð<sup>10</sup>. Í mars 1998 var áskriftargjald að Fjölvarpi hækkað úr kr. 100 í kr. 1.128 (um 1028%) og aftur í kr. 1.490 (um 32%) í september 1998. Er hér rétt að minna á að rekstur Breiðvarps Landssíma Íslands hf. hófst á árinu 1998. Framlegð af Fjölvarpi var því jákvæð um u.þ.b. [...] m.kr. árið 1998 og [...] m.kr. árið 1999, eða sem nemur u.þ.b. [...]–[...] % af veltu. Í gögnum Íslenska útvarpsfélagsins kemur fram að litið hafi verið á neikvæða framlegð fyrstu þrjú árin í rekstri Fjölvarpsins sem kynningar- og markaðs-kostnað. Samkvæmt þessu liggur fyrir að undanfarin tvö ár hefur Fjölvarpið í heild skilað viðunandi framlegð og gefur það ekki ástæðu til að ætla að verðlagning hafi verið óhæfileg gagnvart hagsmunum neytenda.

Af erindi Landssíma Íslands má ráða að verðlagning áskriftar að Fjölvarpi sé einkum talin óeðlileg þegar áskriftin er seld með áskrift að öðrum miðlum Íslenska útvarpsfélagsins eða Sýnar. Samkvæmt verðskrá Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar, sem gildir frá 20. nóvember 1999, var almennt mánaðarverð fyrir áskrift sem hér segir:

***Verðskrá í einn mánuð, almennt verð***

	<b>Verð með 14% vsk.</b>	<b>Verð án vsk.</b>
Stöð 2	3.895	3.417
Stöð 2, Sýn	5.650	4.956
Stöð 2, Sýn, Fjölvarp	6.300	5.526
Stöð 2, Fjölvarp	4.925	4.320
Sýn, Fjölvarp	3.645	3.197
Sýn	2.995	2.627
Fjölvarp	1.620	1.421
Stöð 2, Sýn, Fjölvarp, Bíórásin	6.995	6.136
Stöð 2, Sýn, Bíórásin	6.500	5.702
Stöð 2, Fjölvarp, Bíórásin	6.640	5.825
Stöð 2, Bíórásin	5.380	4.719
Sýn, Fjölvarp, Bíórásin	5.435	4.768
Sýn, Bíórásin	4.945	4.338
Fjölvarp, Bíórásin	5.315	4.662
Bíórásin	4.190	3.675

Mánaðarleg áskrift að Fjölvarpinu einu kostar kr. 1.421 án vsk., en þegar áskrift að Fjölvarpi er keypt ásamt öðrum miðlum er „viðbótarkostnaður“

<sup>10</sup>Framlegð er hér reiknuð sem áskriftartekjur að frádrögnum beinum útsendingarkostnaði, þ.e. dagskrárkostnaði og kostnaði vegna tæknideildar og dreifikerfís.

vegna Fjölvarps lægri, eða allt frá 430 til 1.106 kr. án vsk. Gjaldskráin felur m.ö.o. í sér eins konar pakkaafslætti. Þannig kostar það kr. 430 án vsk. á mánuði fyrir áskrifanda, sem þegar kaupir Sýn og Bíórásina, að bæta við Fjölvarpinu. Miðað við tölur um fjölda áskrifenda er hér þó um fámennan hóp að ræða. Viðbótarkostnaður vegna Fjölvarps er hins vegar meiri hjá áskrifanda sem einungis kaupir Stöð 2, eða kr. 903 án vsk., og hjá áskrifanda sem kaupir Stöð 2 og Bíórásina, kr. 1.106 án vsk.

Við mat á því hvort verðskráin feli í sér óeðlilega verðlagningu í skilningi 20. gr. samkeppnislaga er unnt að líta til þess hvort hún feli í einhverjum tilvikum í sér að áskrifarverð að Fjölvarpi sé lægra en meðaltal breytilegs kostnaðar við að veita þjónustuna. Með breytilegum kostnaði er hér átt við þann kostnað sem háður er framleiddu magni, eða, í þessu tilviki, þann kostnað sem ræðst af því hvort áskrifarþjónusta er veitt. Er hér um að ræða dagskrárkostnað í formi gjalda til rétthafa þess efnis sem endurvarpað er í Fjölvarpinu. Spyrja mætti hvort einnig beri að telja með kostnað vegna tæknideildar og dreifikerfis. Reyndar er sá kostnaður mjög óverulegur, sbr. að á árunum 1998–9 var hlutfall hans af fyrrnefndum dagskrárkostnaði einungis um [...]–[...]%. Telur samkeppnisráð rétt að líta á þann kostnað sem fastan kostnað. Á grundvelli samninga Íslenska útvarpsfélagsins við rétthafa þess efnis sem endurvarpað er í Fjölvarpinu reiknast kostnaður pr. áskrifanda að jafnaði um kr. [...] pr. mánuð. Eins og áður sagði felur verðskrá Íslenska útvarpsfélagsins það í sér að aukagjald til að bæta áskrift að Fjölvarpi við aðra miðla er í lægsta tilviki kr. 430 án vsk. pr. mánuð, og miðað við fjölda áskrifenda eftir tegund áskrifar er viðbótargjald vegna Fjölvarps raunar í flestum tilvikum kr. 570 án vsk. eða hærra. Er því ljóst að gjaldtaka Íslenska útvarpsfélagsins vegna áskrifar að Fjölvarpi er í engum tilvikum undir meðaltali breytilegs kostnaðar. Enda þótt selt sé á verði sem er umfram meðaltal breytilegs kostnaðar, er ekki útilokað að verðlagning á vöru eða þjónustu geti falið í sér brot á 20. gr. Ekkert gefur samt til kynna að líta beri svo á í þessu máli.

Í ljósi þess sem að framan segir eru ekki talin vera skilyrði til íhlutunar á grundvelli 20. greinar samkeppnislaga.

## 9.

Í erindi Landssíma Íslands er þess farið á leit að samkeppnisráð kanni hvort ekki sé eðlilegt að Íslenska útvarpsfélaginu verði gert skylt að gæta fjárhagslegs og stjórnunarlegs aðskilnaðar í rekstri Fjölvarps annars vegar og hins vegar í öðrum sjónvarpsrekstri, sbr. 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga. Er þessi krafa

studd þeim rökum að eigendum Íslenska útvarpsfélagsins og Sýnar hafi verið úthlutað a.m.k. 15 af þeim 20 örbylgjurásum í lofti sem úthlutað er hér á landi til dreifingar á sjónvarpsmerkjum, en hér sé um takmörkuð og verðmæt gæði að ræða, sem úthlutað sé af opinberum yfirvöldum.

Til þess að unnt sé að beita ákvæði 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga verða tvö skilyrði að vera uppfyllt. Annars vegar þarf viðkomandi fyrirtæki að vera opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar. Hins vegar þarf fyrirtækið að stunda rekstur sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila. Samkvæmt útvarpslögum nr. 68/1985 annast Ríkisútvarpið rekstur útvarps (hljóðvarps og sjónvarps), en allur annar útvarps- og sjónvarpsrekstur er háður leyfum sem útvarpsréttarnefnd veitir. Er það leyfi m.a. háð því skilyrði að viðkomandi aðila hafi verið úthlutað senditíðni sem Póst- og fjarskiptastofnun úthlutar í samræmi við alþjóðasamþykktir. Að mati samkeppnisráðs felur þetta fyrirkomulag þó ekki í sér að viðkomandi aðilar starfi í skjóli einkaleyfis eða verndar í skilningi 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga, sbr. einnig úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 13/1998, *Landssími Íslands hf. gegn samkeppnisráði*. Jafnframt er bent á að viðstöðulaust, óstytt og óbreytt endurvarp um þráð eða þráðlaust á dagskrám erlendra sjónvarpsstöðva er raunar einnig háð hliðstæðu leyfi, sbr. 3. og 6. gr. útvarpslaga nr. 68/1985. Er því litið svo á að lagaheimild sé ekki til staðar til að kveða á um fjárhagslegan aðskilnað í rekstri Íslenska útvarpsfélagsins.

#### 10.

Með vísan til þess sem að framan er rakið telur samkeppnisráð að ekki séu skilyrði til íhlutunar á grundvelli samkeppnislaga í máli þessu.

#### IV.

##### Ákvörðunarorð:

**„Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til að hafast frekar að vegna erindis Landssíma Íslands hf.“**