

Mánudagur, 3. júlí 2023

Ákvörðun nr. 24/2023

## Beiðni Símans hf. um endurupptöku á sátt fyrirtækisins og Samkeppniseftirlitsins sem fram kemur í ákvörðun nr. 6/2015

I.	Tildrög máls og málsmeðferð.....	3
II.	Niðurstöður.....	5
1.	Kaup Ardian á Mílu ehf. af Símanum hf. – ákvörðun nr. 16/2023.....	6
2.	Skilyrði sáttarinnar sem ennþá gilda gagnvart Símanum – Forsendur endurskoðunar 8	
2.1.	Skilyrði sem krafist er endurskoðunar á.....	8
2.2.	Forsendur endurskoðunar.....	9
3.	Skilgreining markaða og staða Símans.....	10
3.1.	Smásölumarkaður fyrir farsímaþjónustu.....	11
3.2.	Markaður fyrir talsímaþjónustu.....	13
3.3.	Markaður fyrir Internetþjónustu og Internettengingar.....	14
3.4.	Markaður fyrir sjónvarpsþjónustu – áskriftarsjónvarp.....	17
3.5.	Markaðir fyrir efniskaup.....	22
3.6.	Mögulegir markaðir fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu.....	23
3.6.1.	Almennt um vöndla.....	23
3.6.2.	Fordæmi framkvæmdastjórnar ESB á fjarskiptamarkaði o.fl. ....	26
3.6.3.	Sjónarmið Símans um vöndla.....	29
3.6.4.	Um vöndla Símans, Sýnar og Nova.....	29
3.6.5.	Hlutdeild á mögulegum mörkuðum fyrir vöndla.....	35
3.7.	Markaður fyrir Enska boltann.....	39
3.8.	Niðurstaða um markaðshlutdeild Símans og þróun hennar.....	43
4.	Áhrif vegna sölu Símans á Mílu til Ardian.....	45
4.1.	Sjónarmið aðila.....	46
4.2.	Mat Samkeppniseftirlitsins.....	47
5.	Áhrif vegna annarra stjórnarsýslumála sem varða Símann og eru til meðferðar.....	48
5.1.	Sjónarmið aðila.....	49
5.2.	Háttsemi sem enn er til meðferðar.....	51
5.3.	Mat Samkeppniseftirlitsins.....	52
6.	Endurmat á skilyrðum um aðgreiningu þjónustubátta og bann við samkeppnishamlandi samningum – kafli V.....	52
6.1.	Sjónarmið hagaðila.....	53
6.2.	Mat Samkeppniseftirlitsins.....	57
7.	Endurmat á skilyrðum um heildsöluviðskipti Símans – kafli IV.....	59
7.1.	Sjónarmið aðila.....	60
7.2.	Mat Samkeppniseftirlitsins.....	62
8.	Ákvæði VI. kafla sáttarinnar um eftirlit.....	68
9.	Samandregin niðurstaða.....	69



9.1.	Niðurstaða um einstök skilyrði sáttarinnar .....	71
9.1.1.	I. kafli sáttarinnar .....	72
9.1.2.	II. kafli sáttarinnar .....	73
9.1.3.	III. kafli sáttarinnar .....	73
9.1.4.	IV. kafli sáttarinnar .....	73
9.1.5.	V. kafli sáttarinnar .....	77
9.1.6.	VI. kafli sáttarinnar .....	80
9.1.7.	VII. kafli sáttarinnar .....	80
<b>III.</b>	<b>Ákvörðunarorð .....</b>	<b>80</b>



1. Með ákvörðun þessari er tekin afstaða til beiðni Símans um niðurfellingu skilyrða sem hvíla á fyrirtækinu á grundvelli sáttar frá 2015, sem gerð er grein fyrir í ákvörðun nr. 6/2015, *Skipulag Símasamstæðunnar og aðgerðir til að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði*.
2. Er það niðurstaða eftirlitsins að grundvöllur sé til að fella úr gildi nokkur ákvæði, til viðbótar þeim sem féllu úr gildi samkvæmt sátt sem Samkeppniseftirlitið gerði við Ardian og Mílu, við sölu Mílu frá Símanum, sbr. ákvörðun nr. 16/2023.
3. Hins vegar telur Samkeppniseftirlitið að ekki sé tímabært að fella niður nokkur mikilvæg efnisskilyrði sem hvíla á Símanum samkvæmt einkum IV. og V. kafla sáttarinnar frá 2015. Varða þau einkum aðgreiningu þjónustubátta hjá Símanum, bann við samkeppnishamlandi samningum og heildsöluviðskipti Símans. Mikilvægt sé áður að afla frekari reynslu af þeim breytingum sem urðu á fjarskiptamörkuðum við sölu Ardian á Mílu og leysa úr fyrirliggjandi kvörtunum og athugunum sem varða Símann. Er eftirlitið reiðubúið, í framhaldi af því, að skoða að nýju hvort tilefni sé að viðhalda einstökum skilyrðum.

## I. Tildrög máls og málsmeðferð

4. Í mars 2013 gerðu Samkeppniseftirlitið og Skipti hf. (hér eftir Skipti) heildarsátt (hér eftir sáttin) um lyktir á málum sem eftirlitið hafði þá haft til rannsóknar og vörðuðu fyrirtækið. Með sáttinni var mælt fyrir um umfangsmiklar breytingar á skipulagi og háttsemi Skiptasamstæðunnar í því skyni að efla samkeppni. Sáttin fól einnig í sér að Skipti féllust á að greiða 300 m.kr. í stjórnvaldssekt vegna mála sem höfðu verið til meðferðar hjá Samkeppniseftirlitinu. Fjallað er um sáttina og skilyrðin í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2013, *Breytingar á skipulagi Skiptasamstæðunnar og aðrar aðgerðir til þess að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði*.
5. Með sáttinni var einnig dreginn lærdómur af þeim málum sem til rannsóknar voru (sbr. nánar hér á eftir), eldri málum og samkeppnislegum áhrifum af stöðu Skiptasamstæðunnar á fjarskiptamarkaðnum. Með sáttinni voru gerðar verulegar breytingar á skipulagi samstæðunnar og þar með á íslenska fjarskiptamarkaðnum. Skilyrðunum var ætlað að tryggja aðskilnað á milli Símans ehf. (hér eftir Síminn) og Mílu ehf. (hér eftir Míla) (og skiptingu milli smásölu Símans og heildsölu Símans), og það sem meiru máli skipti að Míla væri sjálfstætt heildsölufyrirtæki fjarskipta með sjálfstæðan rekstur, sjálfstæða stjórn og sjálfstæða viðskiptastefnu sem mótaðist af hagsmunum félagsins en ekki eiganda þess. Þá áttu keppinautar Símans á fjarskiptamarkaði að hafa jafnan aðgang að kerfum og þjónustu Mílu samkvæmt sáttinni.
6. Þann 12. febrúar 2014 kynntu Skipti opinberlega fyrirætlanir um að sameina rekstur Skipta og Símans undir nafni Símans hf. (hér eftir Síminn). Í tilkynningunni var greint frá því að Skipti hefðu í hyggju að auka sjálfstæði Mílu ehf. (hér eftir Míla) sem rekstraraðila grunnfjarskiptakerfis og tryggja að markmið sáttarinnar sem Skipti, Síminn og Míla gerðu við Samkeppniseftirlitið í mars 2013 næðu fram að ganga. Í aðdraganda fyrrgreindrar tilkynningar óskuðu Skipti eftir viðræðum við Samkeppniseftirlitið um leiðir til þess að tryggja að markmið sáttarinnar frá 2013 næði fram að ganga í breyttu skipulagi. Féllst Samkeppniseftirlitið á það. Þessar viðræður leiddu til þess að annars vegar Síminn og Míla og hins vegar Samkeppniseftirlitið gerðu þann 23. janúar 2015 með sér nýja sátt sem fól í sér breytingar á sáttinni frá árinu 2013.
7. Fjallað er um sáttina frá árinu 2015 og breytingarnar á skilyrðum í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2015, *Skipulag Símasamstæðunnar og aðgerðir til að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði – Breyting á ákvörðun nr. 6/2013*.



8. Nánari umfjöllun um þetta má nálgast í [ákvörðun nr. 6/2013](#) og [ákvörðun nr. 6/2015](#).
9. Á árinu 2022 hafði Samkeppniseftirlitið til skoðunar kaup franska sjóðastýringarfyrirtækisins Ardian á Mílu af Símanum. Þann 15. september 2022 voru samrunanum sett ítarleg skilyrði sem aðallega vörðuðu langtíma heildsölusamning vegna viðskiptanna sem áttu að tryggja að Síminn myndi áfram beina nær öllum sínum viðskiptum á sviði fjarskipta til Mílu. Þá skuldbatt Míla sig til að fylgja til framtíðar eftirtöldum skilyrðum:
  - a) Jafn aðgangur fjarskiptafyrirtækja að kerfum og þjónustu Mílu tryggður.
  - b) Lagt bann við samkeppnishamlandi vöndlun og samtvinnun þjónustubátta.
  - c) Lögð á Mílu skylda til upplýsingamiðlunar vegna breytinga á kerfum og þjónustu Mílu.
  - d) Lögð á Mílu skylda til að grípa ekki til neinna aðgerða sem takmarka sjálfstæði og viðskiptafrelsi Símans, til þess að vinna á móti mögulegum hindrunum sem felast í sterkum viðskiptatengslum milli Símans og Mílu.
  - e) Þá var í skilyrðunum kveðið á um skipan óháðs eftirlitsaðila.
10. Samhliða féllu niður skilyrði sem giltu um Mílu samkvæmt sáttinni. Þannig fól sáttin vegna kaupa Ardian á Mílu í sér endurskoðun á þeim skilyrðum sáttarinnar sem vörðuðu Mílu og ný skilyrði sett sem miðuðust við stöðu Mílu undir nýju eignarhaldi. Rannsóknin fól hins vegar ekki í sér endurskoðun á skilyrðum sáttarinnar gagnvart Símanum. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2023, *Kaup Ardian á öllu hlutafé í Mílu ehf., af Símanum hf., er gerð nánari grein fyrir kaupunum*.
11. Í kjölfar sáttarinnar og lyktum samrunamálsins óskaði Síminn fyrst þann 24. nóvember 2022 eftir að sáttin yrði felld niður að því er varðar Símann. Byggir Síminn á því að skilyrði sáttarinnar beri að fella niður vegna breyttra aðstæðna í kjölfar samrunamálsins þar sem Míla og Síminn séu ekki lengur lóðrétt samþætt, en einnig að staða fyrirtækisins á fjarskiptamörkuðum hafi veikst, aðallega þar sem fyrirtækið hafi tapað hlutdeild.
12. Með bréfi Samkeppniseftirlitsins til Símans þann 13. desember 2022 var óskað eftir því að Síminn útskýrði nánar misræmi sem eftirlitið taldi að komið hefði fram um stöðu fyrirtækisins annars vegar hjá ráðgjöfum þess við meðferð samrunamálsins vegna kaupa Ardian á Mílu og hins vegar í beiðninni frá 24. nóvember 2022. Svar barst frá Símanum þann 23. desember 2022 þar sem aðallega er byggt á því að sjónarmið um góða stöðu og sókn fyrirtækisins grundvölluðust á mati ráðgjafa Símans en ekki fyrirtækisins sjálfs. Þá var í bréfinu fjallað frekar um markaðinn og leitast við að rökstyðja nánar stöðu Símans á umræddum mörkuðum.
13. Með tölvupósti Samkeppniseftirlitsins þann 13. janúar 2023 kom fram að eftirlitið hefði yfirfarið beiðni Símans og teldi að hún, með þeim viðbótarskýringum sem fram komu í bréfi Símans til eftirlitsins þann 23. desember 2022, væri í samræmi við ákvæði 2. mgr. 26. gr. sáttarinnar þar sem fjallað er um endurskoðun hennar og staðfesti móttöku rökstudds erindis. Byrjaði 115 virkra daga frestur Samkeppniseftirlitsins til að taka afstöðu til beiðni Símans því að líða þann 13. janúar 2023.
14. Með bréfum Samkeppniseftirlitsins þann 22. febrúar 2023 var hagaðilum á fjarskiptamarkaði send beiðni Símans með ósk um umsögn og athugasemdir við beiðnina. Í bréfunum var sett fram umfjöllun um þá fjarskipta- og sjónvarpsmarkaði sem Síminn starfar á og Samkeppniseftirlitið telur að hafi áhrif vegna beiðninnar. Þá var sett fram umfjöllun um þróun hlutdeildar á þessum



mörkuðum árin 2014 til 2022 o.fl. Þá var einnig ítarlegum spurningum beint til hagaðila. Þannig var t.a.m. óskað eftir mati þeirra á því hvort hlutdeild Símans á fjarskipta- og sjónvarpsmörkuðum hefði breyst á umræddu tímabili sem gæfi tilefni til niðurfellingar skilyrðanna. Einnig var óskað upplýsinga um hvort aðilar teldu að svokölluð OTT lausn við útsendingar á sjónvarpsefni gæti komið í stað dreifingar á IP sjónvarpi. Þá var m.a. beðið um mat á því hvort hætta gæti verið á að Síminn myndi grípa til sambærilegrar hegðunar og urðu öðru fremur tilefni þess að skilyrði á Símann voru upphaflega sett við innleiðingu sáttarinnar árið 2013. Nánar verður gerð grein fyrir spurningunum og svörum hagaðila eftir því sem tilefni er til í niðurstöðukafla hér á eftir.

15. Þeir hagaðilar sem beiðnin var send voru eftirfarandi:

- Austurljós
- Farice
- Fjarskiptastofa
- Hringdu
- Hringiðan
- Íslandsturnar
- Ljósleiðarinn
- Míla
- Neyðarlínan
- Nova
- Orkufjarskipti
- Snerpa
- Sýn
- Tengir
- Tölvun

16. Svör bárust frá Fjarskiptastofu (hér eftir FST), dags. 25. maí 2023; Hringiðunni, dags. 24. maí 2023; Ljósleiðaranum, dags. 22. mars 2023; Mílu, dags. 13. mars 2023; Nova, dags. 27. mars 2023; Snerpu, dags. 13. mars og 26. maí 2023; Sýn, dags. 13. mars og Tengi, dags. 22. mars 2023.

17. Samkeppniseftirlitið sendi framangreind svör til Símans með bréfi þann 26. maí 2023 auk þess sem tiltekinna skýringa og upplýsinga var óskað frá fyrirtækinu. Athugasemdir Símans við umsagnirnar auk upplýsinga bárust með bréfi þann 5. júní 2023.

18. Nánar verður gerð grein fyrir sjónarmiðum Símans og spurningunum til hagaðila og svörum þeirra eftir því sem tilefni er til í niðurstöðukafla hér á eftir.

## II. Niðurstöður

19. Í ákvörðun þessari er fjallað um beiðni Símans um endurupptöku á sátt fyrirtækisins og Samkeppniseftirlitsins sem fram kemur í ákvörðun nr. 6/2015, sbr. áður ákvörðun nr. 6/2013. Óskað er eftir að sáttin verði felld úr gildi. Við sölu Símans á dótturfélaginu Mílu til Ardian og sátt sem gerð var við söluna við Samkeppniseftirlitið og fjallað er um í ákvörðun nr. 16/2023 skuldbatt Míla sig til nýrra skilyrða í starfsemi sinni og féllu þá niður skilyrði sáttarinnar frá 2015, að því er Mílu varðaði. Síminn óskar því eftir að skilyrði sem ennþá gilda gagnvart fyrirtækinu verði felld úr gildi.



20. Byggir Síminn aðallega á því að skilyrði sáttarinnar beri að fella niður vegna breyttra aðstæðna í kjölfar samrunamálsins þar sem Míla og Síminn séu ekki lengur lóðrétt samþætt og einnig að staða fyrirtækisins á fjarskiptamörkuðum hafi veikst þar sem fyrirtækið hafi tapað hlutdeild.
21. Uppbygging ákvörðunarinnar er þannig að í kafla 1 verður fjallað um kaup Ardian á Mílu af Símanum, sbr. ákvörðun nr. 16/2023. Í kafla 2 er vikið að þeim skilyrðum sem krafist er að tekin verði upp og felld niður. Þar á eftir, eða í kafla 3, verður fjallað um þá fjarskipta- og sjónvarpsmarkaði sem Síminn starfar á og Samkeppniseftirlitið telur að hafi áhrif í málinu. Einnig verður í þeim kafla gerð grein fyrir hlutdeild á þessum mörkuðum allt frá 2014/2016 til 2021/2022. Í kafla 4 verður gerð grein fyrir mati Samkeppniseftirlitsins á áhrifum vegna sölu Símans á Mílu til Ardian vegna beiðninnar um endurupptöku sáttarinnar og í kafla 5 um mat eftirlitsins á áhrifum annarra stjórnsýslumála sem varða Símann og eru til meðferðar hjá eftirlitinu. Í kafla 6 kemur fram endurmat á skilyrðum um aðgreiningu þjónustubátta og bann við samkeppnishamlandi samningum, þ.e. þeim skilyrðum sem fram koma í kafla V í sáttinni. Í kafla 7 er svo greint frá endurmati á skilyrðum um heildsöluviðskipti Símans sem fram koma í kafla IV í sáttinni. Loks er í kafla 8 sett fram niðurstaða um einstök skilyrði sáttarinnar.

## **1. Kaup Ardian á Mílu ehf. af Símanum hf. – ákvörðun nr. 16/2023**

22. Þann 15. september 2022 lauk Samkeppniseftirlitið rannsókn á kaupum erlendra innviðasjóða Ardian France SA (hér eftir „Ardian“) á öllu hlutafé í Mílu ehf. (hér eftir „Míla“) af Símanum hf. (hér eftir „Síminn“). Rannsókninni lauk með undirritun sáttar þann dag, þar sem samrunaaðilar skuldbundu sig til að gera verulegar breytingar á undirliggjandi heildsölusamningi og bundu Mílu tilteknum skilyrðum sem miðuðu að því greiða fyrir samkeppni á fjarskiptamarkaði.
23. Með tilkynningu á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins, dags. 15. september 2022, voru niðurstöður rannsóknarinnar kynntar, sátt Samkeppniseftirlitsins og samrunaaðila birt og gerð grein fyrir forsendum hennar. Í ákvörðun eftirlitsins nr. 16/2023 er fjallað nánar um rannsóknina, frummat eftirlitsins sem birt var samrunaaðilum á meðan rannsókn stóð, sjónarmið samrunaaðila og markaðsaðila, ásamt niðurstöðum rannsóknarinnar, undirliggjandi forsendum og skýringum á þeim skilyrðum sem samrunaaðilar skuldbundu sig til að fylgja.
24. Í málinu voru til rannsóknar verulegar breytingar á fjarskiptamarkaði. Því var nauðsynlegt að taka samrunann til ítarlegrar rannsóknar, enda hefur samkeppni í innviðum fjarskipta að hluta til legið til grundvallar því að ný fjarskiptafyrirtæki hafa komist inn á markaðinn og boðið viðskiptavinum þjónustu. Þá hefur m.a. samkeppni í innviðum fjarskipta drifið áfram hraða útbreiðslu ljósleiðaratenginga hérlendis og þannig stuðlað að samkeppnishæfni þjóðarinnar.
25. Mörg þeirra úrlausnarefna á fjarskiptamarkaði sem Samkeppniseftirlitið hefur fengist við á liðnum árum hafa tengst markaðsráðandi stöðu og brotum Símasamstæðunnar og forvera hennar á ýmsum mörkuðum fjarskipta. Samkeppnishindranir af völdum samstæðunnar hefur ekki síst mátt rekja til þeirrar lóðréttu samþættingar sem felst í því að stærsta innviðafyrirtækið, Míla og stærsta smásölufyrirtækið, Síminn ásamt heildsölustarfsemi beggja hefur verið á einni hendi.
26. Í þessu ljósi voru slit á eignatengslum milli Símans og Mílu jákvæð í samkeppnislegu tilliti. Á hinn bóginn var við rannsókn málsins litið til þess að Símasamstæðan hafði undanliðinn áratug verið bundin skilyrðum samkvæmt sáttinni sem ætlað var að eyða neikvæðum samkeppnislegum áhrifum hinnar lóðréttu samþættingar.



27. Mat á samkeppnislegum áhrifum af sölu Mílu frá Símanum tók mið af þessari forsögu. Einnig horfði Samkeppniseftirlitið til þess að í aðdraganda sölunnar á Mílu voru mikilvæg fjarskiptakerfi og tengd heildsölustarfsemi flutt frá Símanum til Mílu. Um leið og þessi tilflutningur skýrði að einhverju leyti skilin milli Símans og Mílu, leiddi rannsókn eftirlitsins í ljós að hann væri til þess fallinn að styrkja markaðsráðandi stöðu Mílu og gera fyrirtækinu kleift að leggja stein í götu keppinauta. Jafnframt hefði tilflutningurinn dregið úr líkum á því að Síminn myndi veita aðhald á heildsölumarkaði eftir söluna.
28. Við rannsókn málsins tók Samkeppniseftirlitið til sérstakrar skoðunar heildsölusamning milli Símans og Mílu sem lagður var fram í málinu. Kvað hann á um kaup Símans á öllum helstu heildsöluafköngum fjarskiptaþjónustu til 20+5 ára og fól í sér umfangsmikil einkakauparéttindi til handa Mílu gagnvart Símanum. Af samningnum leiddi að Síminn yrði til langs tíma bundinn í viðskipti við Mílu. Um leið yrðu keppinautar Mílu að nær öllu leyti útilokaðir frá viðskiptum við stærsta veitanda fjarskiptaþjónustu á landinu.
29. Heildsölusamningurinn hafði jafnframt að geyma ákvæði um náð lóðrétt samstarf félaganna sem hafði það að markmiði eða af því leiddi að komið yrði í veg fyrir samkeppni. Því fékkst ekki betur séð en að samningurinn hefði óbreyttur takmarkað með skaðlegum og ólögumætum hætti möguleika Símans til að semja við aðra heildsala fjarskiptaþjónustu og rekendur fjarskiptainviða. Var samningurinn einnig talinn til þess fallinn að viðhalda ýmsum einkennum lóðréttar samþættingar sem salan á Mílu hefði annars átt að ryðja úr vegi.
30. Samkeppniseftirlitið birti samrunaaðilum í andmælaskjali þann 1. júlí 2022 frummat um að samruninn og undirliggjandi samningar hefðu margþætt samkeppnisleg áhrif og að samruninn myndi að öllu óbreyttu leiða til styrkingar á markaðsráðandi stöðu Mílu sem og annarrar umtalsverðrar röskunar á samkeppni sem krefðist ihlutunar af hálfu eftirlitsins. Samrunaaðilar óskuðu eftir sáttaviðræðum í framhaldinu.
31. Í viðræðum Samkeppniseftirlitsins og samrunaaðila lögðu hinir síðarnefndu fram drög að skilyrðum sem tekin voru til skoðunar og m.a. framkvæmt svokallað markaðspróf. Leiddu viðræðurnar að lokum til sáttar sem m.a. kveður á um breytingar á heildsölusamningnum.
32. Breytingarnar fólu m.a. í sér að einkarétti Mílu til að veita Símanum heildsölupjónustu voru settar skorður. Þannig kvað upphaflegur samningur á um alhliða einkarétt Mílu til að veita Símanum alla þá heildsölupjónustu sem Síminn þyrfti á að halda. Breytingar á samningnum gera Símanum hins vegar kleift að leita til annarra aðila með allt að 20% af heildsölupjónustu á sviðum þar sem Míla hefur hvað sterkasta stöðu. Með því gefst öðrum innviðafyrirtækjum tækifæri til að bjóða Símanum þjónustu, samhliða því að samkeppnislegt aðhald Símans gagnvart Mílu eykst.
33. Þá felst einnig í skilyrðunum að felld voru út ákvæði sem tryggja Mílu rétt til að fá upplýsingar um og jafna tilboð annarra birgja til Símans, svokölluð „ensk ákvæði“. Einnig að samstarf Mílu og Símans yrði minnkað og samkeppnisbörn sem einnig var kveðið á um yrðu felld út að verulegu leyti. Þá var gildistími samningsins stytur um fjórðung eða úr 20 árum í 15 ár.
34. Eins og rakið er hér að framan voru starfsemi Mílu einnig sett skilyrði og er þar mikilvægast að fyrirtækinu er bannað að beita samkeppnishamlandi vöndlun og samtönnun þjónustupátta. Í þessu sambandi skiptir máli að við undirbúning að sölunni á Mílu voru mikilvæg kerfi og þjónusta flutt frá Símanum til Mílu. Með því breikkaði þjónustu- og vöruframboð Mílu verulega og staða félagsins styrktist gagnvart keppinautum. Mikilvægt er því að vinna gegn því að félagið geti nýtt sér þessa stöðu til að útiloka samkeppni frá keppinautum með einfaldara þjónustu- eða vöruframboði. Vinna skilyrði sáttarinnar gegn þessu. Þá er Mílu einnig gert að veita jafnan



aðgang að kerfum og þjónustu sinni og að gæta jafnræðis, hlutlægni og gagnsæis gagnvart fjarskiptafyrirtækjum sem óska eftir tengingu við innviði Mílu í kaupum á heildsöluþjónustu. Í þessu felst einnig bann við hvers konar mismunun viðskiptavina og aðgangur allra fjarskiptafyrirtækja að mikilvægum kerfum og þjónustu Mílu tryggður og unnið gegn því að stærsta smásöluþjónustunni, Síminn, njóti forgangs í viðskiptum við Mílu.

35. Einnig var gripið til aðgerða til að tryggja Símanum aukið frelsi til að eiga viðskipti við keppinauta Mílu sem er til þess fallið að örva samkeppni. Eftir sem áður eru þó sterk viðskiptatengsl milli Símans og Mílu, m.a. vegna flutnings á kerfum og þjónustu frá Símanum til Mílu í aðdraganda sölunnar. Vegna þessa skuldbatt Míla sig til að grípa ekki til neinna aðgerða sem takmarka frelsi Símans að þessu leyti og að sama skapi undirritaði Síminn yfirlýsingu þar sem fyrirtækið ábyrgðist m.a. að það myndi búa á hverjum tíma yfir getu til að kaupa fjarskiptaþjónustu af keppinautum Mílu.
36. Það var niðurstaða rannsóknar Samkeppniseftirlitsins að framangreindar breytingar á heildsölusamningi og skilyrði sem hvíla á samrunaaðilum eyddu þeim samkeppnishömlum sem salan og staða Mílu eftir sölu hefði að öðrum kosti skapað. Án þessara breytinga og skilyrða hefði markaðsráðandi staða Mílu á tilteknum sviðum styrkst verulega og skilmálar sölunnar unnið gegn samkeppnislegu aðhaldi Símans og annarra fjarskiptafyrirtækja. Hefðu þessar samkeppnishömlur að óbreyttu gert að engu samkeppnislegan ávinning af því að slíta á eignatengsl Símans og Mílu.

## **2. Skilyrði sáttarinnar sem ennþá gilda gagnvart Símanum – Forsendur endurskoðunar**

### **2.1. Skilyrði sem krafist er endurskoðunar á**

37. Með þeirri sátt sem samrunaaðilar gerðu við Samkeppniseftirlitið vegna kaupa Ardian á Mílu voru eins og áður greinir m.a. sett skilyrði um háttsemi Mílu til framtíðar. Samkvæmt 3. mgr. 13. gr. sáttarinnar féllu um leið úr gildi áður nefndar skuldbindingar Mílu samkvæmt sáttinni frá árinu 2015. Þær kvaðir sem settar voru gagnvart Símanum eru hins vegar ennþá í gildi og hefur Síminn sem fyrr segir óskað eftir endurupptöku, sbr. erindi fyrirtækisins þess efnis til Samkeppniseftirlitsins, dags. 24. nóvember 2022.
38. Nánar tiltekið segir í erindinu að í ljósi atburða undanfarinna missera, einkum sölu Símans á Mílu og verulega breyttra markaðsaðstæðna að öðru leyti telji Síminn nauðsynlegt að fella sáttina niður í heild sinni, þ.e. önnur skilyrði en þau sem féllu niður með sátt vegna sölu Símans á Mílu. Í endurupptökubeiðni Símans er fjallað um mat fyrirtækisins á breyttri stöðu þess á fjarskiptamörkuðum sem réttlæta að þess mati niðurfellingu skilyrða.
39. Þau skilyrði sem Síminn nánar tiltekið óskar eftir að felld verði niður koma aðallega fram í IV. og V. kafla sáttarinnar.
40. Í IV. kafla er fjallað um rekstrarlegan aðskilnað heildsölu Símans frá annarri starfsemi fyrirtækisins. Þar er fjallað um að heildsala Símans selji fjarskiptafyrirtækjum aðgang að fjarskiptanetum og tengda þjónustu í heildsölu, m.a. talsímakerfi, farsímakerfi gagnaflutningskerfi, þ.m.t. Internet og sjónvarp yfir IP, og heildsöluþjónustu sem þeim fylgja. Heildsala Símans selur jafnframt þjónustu við fjölmiðla (efnisveitna) sem felur í sér dreifingu á efni um sjónvarpskerfi Símans. Samkvæmt skilyrðunum skal heildsala Símans ekki starfa á smásölustigi, sbr. 12. gr.





41. Gerð er sú krafa að heildsala Símans sé rekin sem sérstök eining innan Símans sem sé aðskilin frá smásölu Símans, sbr. 13. gr. Þá eru í 14. til 17. gr. ákvæði til að tryggja fjarskiptafyrirtækjum sem ekki eru innan samstæðu Símans aðgang og jafnræði gagnvart heildsölu Símans. Í 15. gr. er fjallað um aðgang að sjónvarpsþjónustu Símans (IPTV). Þar er tekið fram að Símanum sé ekki skylt að afhenda Sjónvarp Símans yfir önnur aðgangsnét en aðgangsnét Mílu. Í skýringum með sáttinni er hins vegar áréttað að Samkeppniseftirlitið líti svo á að slíkur aðgangur væri æskilegur til framtíðar lítið, ekki síst með það að markmiði að skapa fjarskiptafyrirtækjum sem ekki byggðu starfsemi sína á eigin netkerfum betri samkeppnisaðstæður. Var gengið út frá því að aðgangur væri háður samningum milli aðila og að t.d. 11. gr. samkeppnislaga kynni að koma til álita á síðari stigum, ef fram kæmu augljósar vísbendingar um ólögmetar aðgangshindranir þessu tengdar.
42. Loks hvað varðar heildsölu Símans segir í 18. gr. að eigi sér stað viðskipti á milli Símans og fyrirtækja í eigu Símans skuli þau vera á viðskiptalegum forsendum eins og um viðskipti á milli ótengdra aðila væri að ræða.
43. Í V. kafla eru tilgreindar aðrar aðgerðir til að vernda og efla samkeppni. Í 19. gr. þar sem fjallað er um aðgreiningu þjónustubátta segir að Síminn og Míla skuli tryggja að ólíkir þjónustubættir séu nægjanlega aðgreindir í rekstri félaganna, þ.m.t. í kostnaðarútreikningum, kynningu, sölu, verði og skilmálum. Segir einnig að tekið skuli tillit til þessa í samningum og reikningagerð til viðskiptavina á öllum mörkuðum þannig að ólíkir þjónustubættir séu nægilega aðgreindir og óháðir hverjir öðrum í verði og öðrum skilmálum.
44. Í 20. gr. er lagt bann við samkeppnishamlandi samningum og ber Símanum að tryggja að í samningum um sölu á fjarskiptaþjónustu sé ekki að finna einkakaupaákvæði eða tryggðarkjör. Er m.a. tekið fram í ákvæðinu að Síminn og Míla skuli tryggja, eins og unnt sé, að heildsöluviðskiptavinir sem þess óski geti með auðveldum hætti fært hluta eða öll viðskipti sín frá félögunum til annars netrekanda í samkeppni við Símann/Mílu.
45. Í VI. kafla eru ákvæði um eftirlit með fyrirmælum sáttarinnar. Þá er í VII. kafla fjallað um viðurlög, lok á rannsóknnum, endurskoðun o.fl.
46. Síminn hefur sem fyrr segir óskað eftir að öll framangreind skilyrði sem gilda um starfsemi fyrirtækisins samkvæmt sáttinni verði felld á brott.

## 2.2. Forsendur endurskoðunar

47. Beiðni Símans um endurskoðun á skilyrðum sáttarinnar frá 2015 er eins og áður segir byggð á 26. gr. hennar, en skv. 1. mgr. skal Samkeppniseftirlitið „taka rökstudda afstöðu til þess hvort nauðsynlegt sé að viðhalda hvaða skilyrði sem er í sátt þessari“. Skal það gert innan tiltekins frests, líkt og áður greinir.
48. Samkvæmt 6. mgr. sömu greinar er kveðið nánar á um forsendur og efni endurskoðunar skilyrðanna. Hljóðar hún svo:  
*„Við mat á erindum [...] skal taka afstöðu til þess hvort verulegar breytingar hafi orðið á viðkomandi fjarskiptamörkuðum hér á landi. Samkeppniseftirlitið skal leita álits [Fjarskiptastofu] áður en afstaða er tekin til þessara erinda.“*
49. Athugun Samkeppniseftirlitsins í máli þessu afmarkast við framangreint. Í ljósi krafna/málatilbúnaðar Símans er því tekin afstaða til þess hvort orðið hafi slíkar verulegar breytingar vegna sölu Símans á Mílu og stöðu Símans á mörkuðum að öðru leyti, að ekki séu lengur fyrir



hendi þeir verndarhagsmunir sem lágu til grundvallar sáttinni frá 2015. Taka ber í þessu sambandi afstöðu til hvers ákvæðis skilyrðanna fyrir sig.

50. Það athugast hins vegar að við endurskoðun samkvæmt 26. gr. sáttarinnar hvílir ekki á Samkeppniseftirlitinu skylda til þess að sýna fram á markaðsráðandi stöðu á öllum viðkomandi mörkuðum.
51. Með vísan til þessa er málefnalegt, við mat á því hvort tilefni sé til að verða við beiðni Símans og fella skilyrðin niður, að líta til hlutdeildar Símans á helstu mörkuðum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu sem fyrirtækið starfar á og hvernig hún hefur þróast á þeim tíma sem sáttin hefur verið í gildi enda byggir Síminn öðru fremur á að staða fyrirtækisins á fjarskiptamörkuðum hafi breyst verulega. Verður það gert í næstu köflum.
52. Þá verður einnig eftir atvikum vísað til sjónarmiða sem fram hafa komið í umsögnum hagaðila. Einnig þykir rétt að vísa til og fjalla um mat sem ráðgjafar Símans settu fram um stöðu fyrirtækisins og komu fram í kynningum þeirra í tengslum við söluna á Milu, en þessar kynningar fylgdu samrunaskrá vegna sölu þess félags til Ardian. Þar kemur fram talsvert frábrugðið mat á stöðu Símans á mörkuðum, en það mat sem sett er fram í endurupptökubeiðninni, þar sem lögð er áhersla á veika stöðu Símans. Í umræddum kynningum og samtímagögnum sem voru útbúin og látin fylgja með tilkynningu í samrunamálinu, var staða Símans almennt metin mjög sterk og fyrirtækið leiðandi á þeim sviðum sem það starfar á.
53. Er hér einkum um að ræða annars vegar kynningar sem ráðgjafa- eða greiningarfélögin Kearny<sup>1</sup> og Lazard og Íslandsbanki<sup>2</sup> unnu fyrir Símann í aðdraganda sölunnar á Milu og hins vegar sem Analysys Mason<sup>3</sup> útbjó seinna fyrir Ardian en í þessum kynningum (sérstaklega þeim tveimur fyrrnefndu) er lögð mikil áhersla á stöðu og styrk bæði Milu og Símans á fjarskiptamörkuðum. Þá ber að geta þess að í tengslum við söluferlið nýtti Síminn sér þessar sölukynningar og byggði á þeim í kynningum á fyrirtækjasamstæðunni.
54. Með bréfi Samkeppniseftirlitsins til Símans þann 13. desember 2022 var óskað eftir að fyrirtækið útskýrði nánar umræddan mun á mati varðandi stöðu þess á mörkuðum. Svar barst frá Símanum þann 23. desember 2022 þar sem aðallega er byggt á því að þessi sjónarmið grundvallist á mati ráðgjafa Símans, en ekki fyrirtækisins sjálfs. Þá var í bréfinu fjallað frekar um markaðinn og leitast við að rökstyðja nánar stöðu Símans á umræddum mörkuðum.
55. Eins og áður greinir hefur Samkeppniseftirlitið leitað sjónarmiða og upplýsinga frá öðrum fyrirtækjum sem starfa á þeim mörkuðum sem í hlut eiga. Þá hefur eftirlitið leitað áhlits FST, líkt og 6. mgr. 26. gr. áskilur. Er vísað til þessara upplýsinga, sjónarmiða og umsagna í umfjöllun hér á eftir.

### **3. Skilgreining markaða og staða Símans**

56. Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og þjónustu og staðgönguvöru og/eða sölusvæði þjónustu og/eða staðgönguþjónustu. Staðgönguvara og staðgönguþjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar. Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð

<sup>1</sup> Áreiðanleikakönnunin – glærukynning „Commercial and Technical Vendor Due Diligence“ barst Samkeppniseftirlitinu með samrunatilkynningu vegna fyrirhugaðra kaupa Ardian á Milu.

<sup>2</sup> Áreiðanleikakönnunin – glærukynning „Information Memorandum – Project Sunstone“ barst Samkeppniseftirlitinu með samrunatilkynningu vegna fyrirhugaðra kaupa Ardian á Milu.

<sup>3</sup> Áreiðanleikakönnunin – glærukynning „Project Sunstone: commercial due diligence“ barst Samkeppniseftirlitinu með samrunatilkynningu vegna fyrirhugaðra kaupa Ardian á Milu.



og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði eru nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.

57. Í endurupptökubeiðni Símans er farið fram á að öll skilyrði sáttarinnar varðandi fyrirtækið, þ.e. þau sem ekki vörðuðu Mílu, verði látin niður falla. Við mat á því hvort viðhalda eigi þeim núgildandi skilyrðum sem Síminn óskar niðurfellingar á, skal samkvæmt framangreindu taka afstöðu til þess hvort verulegar breytingar hafi orðið á viðkomandi fjarskiptamörkuðum hér á landi, sbr. 6. mgr. 26. gr. sáttarinnar. Þeir samkeppnismarkaðir sem koma því hér til skoðunar eru því helstu markaðir á sviði fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu sem Síminn starfar á.
58. Hvað almennt varðar skilgreiningu á fjarskiptamörkuðum telur Samkeppniseftirlitið að hafa megi nokkra hliðsjón af nýlegri ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB í máli nr. M.10515 – Iliad /UPC Polska frá 10. mars 2022. Málið varðaði samruna Iliad group sem starfar á fjarskipta- og sjónvarpsmörkuðum á Írlandi, Möltu, Kýpur, Frakklandi, Ítalíu og Póllandi. UPC Polska er dótturfélag Liberty Global Inc. og starfaði aðeins í Póllandi og bauð upp á fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Verður í eftirfarandi umfjöllun vísað nokkuð til þessarar ákvörðunar sem og eftir atvikum önnur fordæmi framkvæmdastjórnarinnar.
59. Í bréfum til hagaðila voru upplýsingar um hlutdeild og þróun hennar á helstu fjarskipta- og sjónvarpsmörkuðum sem fjallað er um hér á eftir settar fram fyrir árið 2014 til 2021/2022. Var óskað eftir mati þeirra á því hvort hlutdeildin, og þá sérstaklega Símans og þróun hennar, hefði breyst þannig að hún réttlætti niðurfellingu á skilyrðunum eða breytingar á þeim. Í tengslum við umfjöllun á hlutdeild var einnig vikið að sjónarmiðum sem fram komu í kynningum ráðgjafa Símans í aðdraganda söluferlisins á Mílu, m.a. um að Síminn væri leiðandi á flestum sviðum fjarskipta- og við dreifingu á IP sjónvarpi. Óskað var einnig eftir mati hagaðila á því hvort þessi sjónarmið væru raunsæ varðandi stöðu Símans og hvort þau ættu að hafa áhrif við mat á því hvort rétt sé að fella niður skilyrðin eða breyta þeim.
60. Í sjónarmiðum Símans í málinu hefur komið fram að fyrirtækið líti svo á að markaðshlutdeild og styrkur þess á fjarskipta- og sjónvarpsmörkuðum hafi minnkað verulega frá því sáttin frá 2015 var gerð sem réttlæti að hún verði felld niður í heild sinni.
61. Verður nú fjallað nánar um helstu fjarskipta- og sjónvarpsmarkaði og þróun hlutdeildar á þeim frá 2014 til 2021/2022.

### **3.1. Smásölumarkaður fyrir farsímaþjónustu**

62. Um er að ræða markað fyrir smásölu á farsímaþjónustu fyrir einstaklinga, heimili og fyrirtæki. Komist hefur verið að sömu niðurstöðu í fyrri ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins, sbr. t.d. ákvörðun nr. 42/2017 þar sem fjallað var um samruna Fjarskipta og Vodafone sem núna er Sýn.<sup>4</sup>
63. Einnig vísar Samkeppniseftirlitið til nefndrar nýlegrar ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar frá 10. mars 2022 nr. M.10515 Iliad/UPC Polska þar sem komist er að þeirri niðurstöðu að markaður fyrir smásölu á farsímaþjónustu væri sérstakur markaður með vísan til markaðsrannsóknar sem

---

<sup>4</sup> Þá var einnig í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 30/2011, *Brot Símans hf. með tilboði í 3G netlykil og áskrift*, litið á markað með 3G gagnaflutninga sem sérstakan markað, sbr. einnig úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 10/2011.



gerð var í málinu. Undanskilin var þó svokallaður „M2M“ markaður eða „Machine to Machine“ þjónusta sem eru t.d. orkumælar og þjófavarnarbúnaður sem tengdir eru í farsíma.<sup>5</sup>

64. Þá var einnig í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli nr. M.7978 frá 3. ágúst 2016 í tengslum við samruna *Vodafone og Liberty Global* í Hollandi, byggt á því að farsímaþjónusta í smásölu væri sérstakur markaður aðskilinn frá talsímaþjónustu á fastaneti.<sup>6</sup> Var hver einstök þjónustutegund á farsímaneti, þ.e. símtöl, SMS, MMS, og gagnaflutningur, ekki aðgreind sérstaklega. Þá var ekki gerður greinarmunur á föstum áskriftum og fyrirframgreiddum kortum (frelsi) annars vegar eða sölu til einstaklinga, heimila (einstaklinga) og fyrirtækja hins vegar.
65. Upplýsingar um hlutdeild á smásölumarkaði fyrir farsímaþjónustu koma fram í töflu 1.

**Tafla 1 – Farsímaþjónusta – smásala (hlutdeild m.v. tekjur í ma.kr.)**

Fyrirtæki	2014 <sup>7</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nova	[25-30]%	[30-35]%	[35-40]%	[40-45]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
Síminn	[40-45]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[30-35]%	[35-40]%	[35-40]%	[30-35]%
365 miðlar	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%					
Sýn - Vodafone	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[25-30]%
Hringdu	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Aðrir	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Heildartekjur	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

66. Af upplýsingum í töflunni má ráða að hlutdeild Símans hafi lækkað um u.þ.b. [5-10]% á þessum markaði. Það er aðallega Nova sem í heild hefur unnið hlutdeild á þessum markaði.

**Tafla 2 – Farsímaþjónusta – hlutdeild m.v. fjölda áskrifenda í byrjun hvers árs skv. upplýsingum FST**

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nova	32,4%	33,4%	34,4%	34,8%	34,5%	33,2%	32,9%	33,0%	33,6%
Síminn	<b>37,1%</b>	<b>35,3%</b>	<b>33,7%</b>	<b>34,6%</b>	<b>35,1%</b>	<b>36,7%</b>	<b>36,7%</b>	<b>36,4%</b>	<b>36,6%</b>
365 miðlar	3,5%	3,7%	3,7%	3,8%					
Sýn - Vodafone	26,3%	26,8%	27,5%	25,1%	28,3%	27,5%	26,8%	26,4%	25,3%
Aðrir	0,7%	0,8%	0,7%	1,7%	2,1%	2,7%	3,5%	4,1%	4,6%
Heildarfjöldi	<b>411.803</b>	<b>423.544</b>	<b>436.021</b>	<b>446.596</b>	<b>470.539</b>	<b>473.002</b>	<b>473.120</b>	<b>485.668</b>	<b>509.491</b>

67. Sé horft til hlutdeildar miðað við fjölda áskrifenda benda gögn til þess að hlutdeild Símans sé hæst og er hlutdeildin nokkuð stöðug allt tímabilið.

<sup>5</sup> Sjá einnig m.a. sambærilega skilgreiningu þessa markaða í eldri ákvörðunum framkvæmdastjórnar frá 18. júlí 2019 mál M.8864 – *Vodafone/Certain Liberty Global Assets* (mgr. 66); 30. maí 2018 mál M.7000, *Liberty Global/Ziggo* (mgr. 207); 1. september 2016 mál M.7758, *Hutchison 3G Italy/Wind/JV* (mgr. 135 til 140).

<sup>6</sup> Sjá einnig sambærilega skilgreiningu markaðarins í máli framkvæmdastjórnar ESB frá 8. október 2018 í máli nr. M.8842, *TELE2 / COM HEM HOLDING*.

<sup>7</sup> Upplýsingar innan hornklofa [...] eru trúnaðarupplýsingar og ekki birtar en hlutdeildartölur eru birtar á 5% bili.



68. Síminn hefur vísað til þess að sú farsímaþjónusta sem falli undir sáttina sé lúkning í farsímaneti. Segir einnig að frá 2012 hafi staða Símans ekki styrkst á markaði fyrir smásölu á farsímaþjónustu. Þvert á móti, auk þess sem engar vísbendingar séu um að Síminn sé markaðsráðandi. Þá segir að í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins vegna samruna Ardian og Mílu hafi hlutdeild Símans verið talin 30-35% en NOVA með 35-40% hlut.
69. Á farsíma markaði var Síminn með 30-35% hlutdeild í smásölu miðað við tekjur árið 2021 og 35-40% miðað við fjölda árið 2022. Þar er hins vegar Nova með hæstu hlutdeildina eins og Síminn bendir á, eða 35-40% miðað við tekjur 2021. Markaðshlutdeild Símans og keppinauta fyrirtækisins á markaði fyrir farsíma markaði veitir því ekki ein og sér skýrar vísbendingar um markaðsráðandi stöðu fyrirtækisins, en á grundvelli heildarmats með tilliti til stöðu fyrirtækisins á öðrum sviðum virðist að styrkur Símans á farsíma markaði geti verið nokkuð meiri en hlutdeildin eins og sér segir til um.
70. Við þetta má bæta að í kynningum ráðgjafa Símans kom fram að fyrirtækið væri leiðandi m.a. á mörkuðum fyrir farsímaþjónustu og náð að auka hlutdeild sína. Styður þetta mat ráðgjafanna ályktanir Samkeppniseftirlitsins að þessu leyti.

### 3.2. Markaður fyrir talsímaþjónustu

71. Hvað talsímaþjónustu varðar segir í beiðni Símans að fyrirtækið leggi til grundvallar hefðbundnar skilgreiningar varðandi talsímaþjónustu, þ.e. lúkningu í talsímaneti og heildsölu á talsímaþjónustu. Einnig beri að greina á milli talsímaþjónustu fyrir heimili og fyrirtæki. Þá telur Síminn einsýnt að fyrirtækið sé ekki markaðsráðandi í talsímaþjónustu og þaðan af síður að það búi yfir ómissandi aðstöðu á þessu sviði.
72. Markaður fyrir smásölu á fjarskiptaþjónustu sem veitt er um fastlínu sem aðallega er talsímaþjónusta fyrir heimili, fyrirtæki og stofnanir. Eftir atvikum mætti þó skipta markaðnum frekar. Með talsímaþjónustu er nánar tiltekið átt við símtalaþjónustu í almenna símkerfinu þar sem notuð eru símtæki sem tengd eru við heimtaug, þ.m.t. IP símar. Hefur verið talið að sérstakur markaður væri fyrir þessa þjónustu sem aðskilinn er frá farsíma markaði og frá markaði fyrir alhliða gagnaflytninguþjónustu. Samkeppniseftirlitið telur að talsíma markaðurinn hafi ennþá talsverða þýðingu jafnvel þó vægi hans hafi minnkað á liðnum árum. Komist var einnig að sömu niðurstöðu í umræddri ákvörðun nr. 42/2017.<sup>8</sup>
73. Þó notkun talsíma hafi minnkað hin síðari ár er þjónustan ennþá boðin af fjarskiptafyrirtækjum og hún hluti af vöndlum þeirra, t.a.m. er þjónustan hluti af Heimilispakka Símans. Þá er þjónustan mikilvæg fyrir ákveðinn hóp viðskiptavina, einkum fyrirtæki, stofnanir og eldra fólk.
74. Þá vísar Samkeppniseftirlitið ennfremur til nefndrar ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar í máli *Ilia/UPC Polska* en þar var komist að þeirri niðurstöðu að markaður fyrir smásölu á fastlínusímaþjónustu og þar með talið VoIP símaþjónustu væri sérstakur markaður með vísan til markaðsrannsóknar sem gerð var í málinu.<sup>9</sup>
75. Upplýsingar um hlutdeild á smásölumarkaði fyrir talsímaþjónustu koma fram í töflu 3.

<sup>8</sup> Sjá einnig ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 31/2011, *Kaup eignarhaldsfélagsins Fjarskipta ehf. á öllu hlutafé í IP Fjarskiptum ehf.* Þá má einnig m.a. vísa til ákvarðana samkeppnisráðs nr. 23/2002, 39/2003 og 21/2005.

<sup>9</sup> Sjá einnig m.a. sambærilega skilgreiningu þessa markaðar í eldri ákvörðunum framkvæmdastjórnarinnar frá 18. júlí 2019, mál nr. M.8864 – *Vodafone/Certain Liberty Global Assets* (mgr. 33); 15. júlí 2019, mál nr. M.9370 – *Telenor/DNA* (mgr. 47) og 30. maí 2018, mál nr. M.7000, *Liberty Global/Ziggo* (mgr. 147).



**Tafla 3 – Talsímaþjónusta – smásala (hlutdeild m.v. tekjur í ma.kr.)**

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Síminn	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[50-55]%	[55-60]%	[60-65]%	[60-65]%
365 miðlar	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%					
Sýn-Vodafone	[30-35]%	[25-30]%	[30-35]%	[35-40]%	[35-40]%	[30-35]%	[25-30]%	[20-25]%
Nova						[6,2]%	[6,9]%	[7,6]%
Nova-Símafél.	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%			
Símafélagið	[0-5]%	[7,5]%	[4,3]%					
Hringdu	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Aðrir	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Heildartekjur	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

76. Ljóst er að talsímaþjónusta hefur dregist mikið saman á liðnum árum. Síminn hefur þó aukið hlutdeild á þessum markaði eins og ráðgjafar fyrirtækisins lögðu áherslu á í kynningum sínum fyrir fjárfestum við sölu á Milu.

**Tafla 4 – Talsímaþjónusta – hlutdeild m.v. fjölda áskrifenda í byrjun hvers árs skv. upplýsingum FST**

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	63,6%	61,9%	63,1%	64,5%	64,8%	67,8%	70,3%	71,1%	71,9%
Tal/365 miðlar	9,9%	11,5%	9,0%	7,8%					
Sýn-Vodafone	22,9%	22,4%	23,1%	22,9%	29,2%	25,4%	21,8%	18,8%	15,8%
Nova	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3,5%	4,2%	5,2%	5,8%	6,8%
Hringdu							2,5%	4,0%	5,2%
Aðrir	3,6%	4,2%	4,9%	4,7%	2,6%	2,6%	0,3%	0,3%	0,3%
Heildarfjöldi	144.276	141.650	134.382	132.669	127.075	119.460	111.103	101.621	98.753

77. Ljóst er að ef miðað er við fjölda áskrifenda er hlutdeild Símans enn sterkari en miðað við tekjur eða tæplega 72%. Svo há markaðshlutdeild (hvort heldur sem miðað er við fjölda eða tekjur) veitir skýrar vísbendingar um markaðsráðandi stöðu.

### 3.3. Markaður fyrir Internetþjónustu og Internettengingar

78. Hvað varðar þennan markað er um að ræða staðlaða Internetþjónustu og Internettengingar sem seldar eru saman til neytenda og veittar um sí tengda bandbreiða háhraðatengingu, annað hvort á kopar- eða ljósleiðaratengingu og jafnvel einnig með örbylgjutækni og gervihnattasambandi líkt og fjallað hefur verið um í fyrri ákvörðunum eftirlitsins. Þrátt fyrir ákveðinn mun á þessum tegundum tengingar, bæði að því er varðar tæknilega útfærslu og afköst, skila þær viðskiptavinum svipaðri þjónustu, þ.e. sí tengdri háhraðatengingu.

79. Byggt var á sömu skilgreiningu í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 og er hún einnig í samræmi við framkvæmd í EES/ESB samkeppnisrétti enda svipaðar aðstæður sem ríkja hér á landi. Í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli Ilia/UPC Polska var t.a.m. komist að þeirri niðurstöðu að viðkomandi vöru- og þjónustumarkaður í málinu að þessu leyti væri smásala á fastlínu Internettengingu (e. *fixed internet access services*). Tók markaðurinn til allra mögulegra



80. Ekki var í málinu byggt á að farnetstengingar (e. *fixed wireless access*) væru á sama markaði og fastlínutengingar, m.a. vegna þess að verð, hraði og notkun væri eðlisólík.<sup>11</sup>
81. Samkeppniseftirlitið telur að framangreind markaðsskilgreining og aðgreining eigi ennþá við. Í máli þessu er ekki nauðsynlegt að taka afstöðu til þess hvort forsendur kunni að vera fyrir hendi til að skilgreina sérstaka undirmarkaði fyrir annars vegar þjónustu við fyrirtæki og hins vegar einstaklinga að þessu leyti. Mismunandi staða einstakra fjarskiptafyrirtækja í annars vegar viðskiptum við einstaklinga og hins vegar fyrirtæki kann þó að hafa áhrif en hér er ekki talin ástæða til að gera greinarmun á þeim viðskiptum í þessu máli.
82. Í upphaflegri beiðni Símans er ekki fjallað um stöðu fyrirtækisins hvað varðar Internettengingar en Samkeppniseftirlitið telur að sá markaður hafi mikla þýðingu og að þar sé Síminn í sterkri stöðu. Umræddar kynningar bera líka með sér að ráðgjafar Símans hafa talið svo vera og fyrirtækið byggt á þeim upplýsingum gagnvart áhugasömum kaupendum þegar sölufarli á Milu stóð yfir.
83. Upplýsingar um hlutdeild á smásölumarkaði fyrir Internettengingar koma fram í töflu 5.

**Tafla 5 – Internettengingar – smásala (hlutdeild m.v. tekjur í ma.kr.)**

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Síminn	[50-55]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%
365 miðlar	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%					
Sýn-Vodafone	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[35-40]%	[35-40]%	[30-35]%	[25-30]%	[25-30]%
Nova						[15-20]%	[15-20]%	[20-25]%
Nova-Símafél.			[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%			
Símafélagið	[0-5]%	[0-5]%	[5,0]%					
Hringdu	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Aðrir	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Heildartekjur	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>10</sup> Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 29. janúar 2010 í máli nr. COMP/M.5730 *Telefonica/Hansenet Telekomunikation*. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá 4. júlí 2007 í máli nr. COMP/38.784 – *Wanadoo España gegn Telefónica*. Í dómi dómstóls ESB frá 14. júlí 2014 í máli nr. C-295/12 var ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar staðfest. Sambærileg niðurstaða er í fyrri ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli COMP/38.233 – *Wanadoo Interactive*, dags. 16. júlí 2003. Í þeim málum var sérhæfð þjónusta við fyrirtæki aðskilin frá einstaklingamarkaði vegna ólíkra tæknilegra eiginleika þjónustunnar, margfalt hærra verðs og margbreytileika þjónustunnar sem almennt er ekki í boði til almennings á smásölumarkaði.

Í nýrri samrunamálu hefur framkvæmdastjórnin einnig miðað við svipaðar skilgreiningar og því þá haldið opnu hvort greina ætti á milli tegunda viðskiptavina. Sjá t.d. ákvörðun frá 19. maí 2015 í máli nr. M.7421 – *Orange/Jazztel*, (mgr. 42); ákvörðun frá 30. maí 2018 í máli nr. M.7000 – *Liberty Global/Ziggo* (mgr. 165); ákvörðun frá 7. október 2016 í máli nr. M.8131 – *Tele2 Sverige/TDC Sverige* (mgr. 32). Í sumum ákörðunum hafa þó verið taldir vísbendingar um að sala á þjónustunni til stærri fyrirtækja og opinberra fyrirtækja og stofnana væri aðskilin. Sjá m.a. ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá 18. júlí 2019 í máli nr. M.8864 – *Vodafone/Certain Liberty Global Assets*, (mgr. 50-56).

<sup>11</sup> Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá 18. júlí 2019 í máli nr. M.8864 – *Vodafone/Certain Liberty Global Assets*, (mgr. 56).



84. Á þessum markaði er Síminn með langhæstu hlutdeildina eða tæplega tvöfalda á við Sýn og Nova sem næst koma að stærð. Nokkuð hefur þó dregið úr styrk Símans sé miða við tímabilið í heild.

**Tafla 6 – Internettengingar – fjöldi í byrjun hvers árs skv. upplýsingum FST**

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	51,7%	50,1%	48,8%	47,9%	45,9%	46,1%	47,6%	46,3%	45,0%
Tal/365 miðlar	8,3%	13,0%	12,6%	11,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Sýn-Vodafone	30,6%	29,3%	29,0%	27,8%	36,8%	33,3%	29,4%	27,7%	26,6%
Nova	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%	5,0%	9,6%	12,4%	14,7%	16,2%
Hringdu	3,3%	3,7%	5,6%	6,8%	7,3%	7,6%	7,8%	8,6%	9,4%
Aðrir	6,0%	3,9%	4,1%	4,2%	5,0%	3,4%	2,8%	2,8%	2,7%
Heildarfjöldi	117.467	119.647	124.436	128.023	134.624	137.989	139.241	141.816	143.124

85. Ljóst er að ef miðað er við fjölda tenginga er staða Símans sterkari og lætur nærri að fjöldi tenginga Símans (m.v. ársbyrjun 2022) sé um tvöfaldir á við þann aðila sem næstur kemur að stærð, þ.e. Sýn og þrefaldur á við Nova.
86. Einnig er gagnlegt að hafa til hliðsjónar hvernig skiptingin er milli kopartenginga og ljósleiðaratenginga, þótt FST hafi í greiningum sínum litið svo á að staðgangur væri á milli kopar- og ljósleiðaratenginga.<sup>12</sup>
87. **Tafla 7 – Internettengingar – fjöldi í byrjun hvers árs skv. upplýsingum FST – skipting í kopar- og ljósleiðaratengingar**

Tegund tenginga	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Kopartengingar	76,7%	74,2%	71,9%	66,3%	56,2%	46,2%	36,9%	30,6%	24,3%
Ljósleiðaratengingar	21,9%	24,8%	27,3%	33,1%	42,1%	52,4%	62,1%	68,6%	75,0%
Annað	1,4%	1,0%	0,8%	0,6%	1,7%	1,4%	1,0%	0,8%	0,7%
Heildarfjöldi	117.467	119.647	124.436	128.023	134.624	137.989	139.241	141.816	143.124

88. Sem kunnugt er hefur þróun verið í átt til ljósleiðaravæðingar á kostnað XDLS tenginga um kopar eða með öðrum lausnum (kapal, örbylgju eða gervihnött). Við þetta má bæta að Síminn var með 64.379 tengingar árið 2022 og þar af voru 38.656 ljós og 25.723 kopar. Sama ár var Sýn með 38.115 tengingar og þar af voru 31.875 ljós og 6.240 kopar. Nova var með 23.233 tengingar árið 2022 og þar af voru 22.624 ljós og 609 kopar.
89. Síminn er því með lang flestar kopartengingar og einnig flestar ljósleiðaratengingar. Hlutfall ljóstenginga hjá Sýn og Nova er þó talsvert meira. Helgast þetta sem kunnugt er af því að Síminn er aðallega í viðskiptum við Mílu og Sýn og Nova eru aðallega hjá Ljósleiðaranum.
90. Í kynningum ráðgjafa Símans vegna sölu á Mílu (og einnig fyrir Ardian á síðari stigum), sem nánar verður vikið að hér á eftir, kemur fram það mat að Síminn sé leiðandi á þessum markaði þrátt

<sup>12</sup> Sjá ákvörðun Fjarskiptastofu nr. 5/2001 frá október 2001 um markaðsgreiningar á heildsölumarkaði fyrir staðaraðgang (markaður 3a) og heildsölumarkaði fyrir miðlægan aðgang með fasttengingu fyrir fjöldaframleiddar vörur (markaður 3b). Skilgreiningin var staðfest með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 3/2021 frá 29. desember 2022.





fyrir vöxt Nova og Hringdu og þá lögð til grundvallar sambærileg hlutdeild og fram kemur í töflunum hér að framan. Þá kemur einnig fram að hlutdeild Símans hafi verið stöðug á liðnum árum. Vodafone hafi aukið hlutdeild við yfirtöku á 365 árið 2017 en síðan þá tapað hlutdeild aftur.

91. Samkeppniseftirlitið telur að þessar upplýsingar sem Síminn og Ardian hafa byggt á í tengslum við viðskiptin á Mílu séu í samræmi við upplýsingar bæði sem FST býr yfir og einnig upplýsingar sem aflað var af hálfu eftirlitsins í samrunamálinu og greindar hafa verið hér að framan.
92. Samkeppniseftirlitið telur að hlutdeild Símans, þ.e. 40-45%, eftir því hvort miðað er við tekjur eða fjölda, sé það há að hún veiti sterkar vísbendingar um markaðsráðandi stöðu og þá einkum vegna þess að hlutdeild Símans er u.þ.b. tvö- og þreföld á við þá keppinauta sem næst koma að stærð, þ.e. Vodafone og Nova.

### 3.4. Markaður fyrir sjónvarpsþjónustu – áskriftarsjónvarp

93. Í beiðni Símans um endurupptöku er gerð grein fyrir þeirri þróun sem orðið hefur í framboði stafræns sjónvarps á liðnum árum, bæði með IPTV dreifingu og með því að nota OTT lausnir. Fjallað er um að Sýn sé með sterka stöðu á sjónvarpsmörkuðum hér á landi og að innkoma erlendra streymisveitna hafi gjörbreytt markaðnum, þá einkum Netflix og Viaplay. Kemur fram það mat að öll þessi þróun o.fl. sem tilgreint er í beiðninni leiði til þess að þýðing IPTV þjónustu á markaðnum fyrir fjarskiptafyrirtæki sé allt önnur og minni en hún hafi verið árið 2013. Þá sé aðgengi að markaðnum orðið mun einfaldara en það hafi verið umrætt ár.
94. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 var það lagt til grundvallar að áskriftarsjónvarp væri sérstakur markaður fyrir sjónvarpsþjónustu sem tilheyrði ekki sama markaði og opið sjónvarp. Var þetta sama niðurstaða og byggt var á í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2013 og í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 39/2014. Þrátt fyrir þá niðurstöðu að RÚV, og aðrar opnar stöðvar, tilheyrðu ekki sama markaði og áskriftarstöðvar 365 var að mati Samkeppniseftirlitsins ljóst að RÚV veitti 365 töluvert samkeppnislegt aðhald. Átti það einkum við um auglýsinga- og efniskaupamarkað sem einnig voru skilgreindir í málinu.
95. Þessi niðurstaða er einnig í samræmi við eldri ákvarðanir framkvæmdastjórnar ESB þar sem markaðnum fyrir sjónvarpsþjónustu hefur verið skipt í tvo aðskilda markaði, annars vegar áskriftarsjónvarp og hins vegar opið sjónvarp.<sup>13</sup>
96. Í síðari málum hefur spurningunni þó verið ósvarað þar sem ekki hefur verið talin þörf á að taka endanlega afstöðu til þess hvort opið sjónvarp annars vegar og áskriftarsjónvarp hins vegar væri á sama markaði. Umfjöllun um þetta atriði kom fram í umræddri ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli Iliad / UPC Polska frá mars 2022 og var m.a. vísað til þess að efni sé oft á tíðum fyrst gert aðgengilegt á áskriftarstöðvum og fari síðar í dreifingu í opnu sjónvarpi. Þá væri efnið ólíkt. Þótti þetta veita vísbendingar um að markaðirnir væru aðskildir og var meirihluti svarenda í könnun sem gerð var í tengslum við samrunann þeirrar skoðunar að svo væri.<sup>14</sup> Hins vegar var nokkur hluti þátttakenda í könnun sem taldi að staðganga væri á milli efnis í áskrift og í opnu sjónvarpi. Var í því sambandi m.a. vísað til þess að viðskiptavinir í Póllandi fengju fríar stöðvar í sjónvarpspökkum. Í ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 7. apríl 2017 í máli nr. M.8354 FOX/SKY var einnig skýrt gefið til kynna að sjónvarpsmarkaðurinn skiptist áfram

<sup>13</sup> Sjá ákvarðanir framkvæmdastjórnarinnar frá 18. júlí 2007 í máli nr. M.4504 SFR/Télé 2 France og 25. júní 2008 í máli nr. M.5121 News Corp/Premiere.

<sup>14</sup> Sjá umfjöllun í mgr. 53 í ákvörðuninni.



í opið sjónvarp og áskriftarsjónvarp. Tók rannsókn í því máli til aðstæðna á sjónvarpsmörkuðum í Bretlandi, Írlandi, Þýskalandi, Austurríki og Ítalíu.<sup>15</sup>

97. Framkvæmdastjórnin hefur einnig skoðað hvort markaði fyrir áskriftarsjónvarp megi skipta í línulega og ólínulega þjónustu, eftir dreifingartækni og tegund áskriftarstöðva (e. *premium vs. basic pay-TV*). Með línulegri þjónustu er átt við myndefni sem sýnt er í tímasettri sjónvarpsdagskrá. Beinar útsendingar eru eðli máls samkvæmt t.a.m. alltaf línuleg þjónusta. Ólínuleg þjónusta er hins vegar það sem í daglegu tali er kallað spilun á myndefni þegar endanotenda hentar og/eða eftir pöntun (VOD), s.s. tímaflakk, frelsi og leiga á myndefni.
98. Í ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 21. desember 2010 í máli nr. M.5932 *NewsCorp/BSkyB* var komist að þeirri niðurstöðu að ólínulegt áskriftarsjónvarp tilheyrði ekki sama markaði og línulegt áskriftarsjónvarp. Í ákvörðuninni kemur fram að rannsókn í málinu hefði leitt í ljós að ólínuleg þjónusta hefði ekki staðgöngu við smásölu á línulegu áskriftarsjónvarpi á þeim tíma í Bretlandi. Með vísan til þessa og fyrri ákvarðana var talið að smásala á ólínulegri þjónustu og línulegri þjónustu tilheyrði tveimur aðskildum mörkuðum.<sup>16</sup>
99. Þá var í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá 3. ágúst 2016 í máli nr. M. 7978 *Vodafone/Liberty Global* fjallað um aðstæður á sjónvarpsmarkaði í Hollandi. Í málinu komu fram vísbendingar um að ólínulegt áskriftarsjónvarp tilheyrði sérstökum markaði. Ekki var þó tekin endanleg afstaða til þess hvort skipta bæri markaðnum eftir því hvort um línulegt eða ólínulegt áskriftarsjónvarp væri að ræða.<sup>17</sup> Í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá apríl 2017 í máli *Fox/Sky* kom þetta einnig til skoðunar en umsagnaraðilar voru ekki sammála um þetta álitaefni.<sup>18</sup>
100. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 var vísað til ákvörðunar danska samkeppniseftirlitsins frá 27. september 2017 þar sem til skoðunar var samruni sjónvarps- og fjarskiptafyrirtækjanna SE og Boxer. Í ákvörðuninni var komist að þeirri niðurstöðu að skilgreina ætti sjónvarpsmarkaðinn með hefðbundnum hætti og ekki væri ástæða til þess að telja streymisþjónustu sem hluta af markaðnum m.a. vegna takmarkaðrar eftirspurnarstaðgöngu á milli mismunandi tegunda þjónustu. Gerð var grein fyrir könnun sem danska eftirlitið gerði sem sýndi að streymisþjónusta kæmi oftast til viðbótar en ekki í staðinn fyrir hefðbundna sjónvarpsþjónustu. Danska samkeppniseftirlitið rannsakaði markaðinn á nýjan leik á árinu 2019, sbr. ákvörðun þess frá 25. júní 2019 vegna samruna fyrirtækjanna SE og Eniig. Tók eftirlitið fram að markaðurinn hefði þróast nokkuð frá árinu 2017 en þær breytingar leiddu þó ekki til þess að tilefni væri talið til þess að falla frá fyrri skilgreiningu markaðarins.
101. Í ákvörðun nr. 42/2017 þóttu einnig gögn sem aflað var frá 365 og fjallað er um nánar á bls. 62-63 í ákvörðuninni benda til þess að svipuð staða væri uppi á Íslandi. Lutu þau að því að meirihluti

<sup>15</sup> Er niðurstöðunni lýst svo í mgr. 97 í ákvörðuninni: „With regard to a potential segmentation of the market for the [...] of TV retail services between FTA and pay-TV, most of the respondents consider that within the market for retail distribution of TV content to viewers, a distinction should be made between the two. Respondents note that there is a clear distinction from consumers' point of view between FTA and pay-TV with the first having a generalist content approach and the latter a more specific one, offering access to premium content such as live sports.“

<sup>16</sup> Sjá nánar mgr. 106 og 107 í ákvörðuninni.

<sup>17</sup> Sjá nánar mgr. 57 og 58 í ákvörðuninni: „All respondents to the market investigation who expressed a view consider that a distinction exists between linear and non-linear TV services (namley Pay-Per-View, „PPV“, VOD, etc). However given the fact that the assessment of the proposed transaction would remain the same whether linear Pay TV services and non-linear Pay TV services are considered to belong to the same product market or to separate markets, the exact scope of the relevant market for Pay TV services can be left open in this regard.“ Í dómi Evrópudómstólsins frá 23. maí 2019 í máli nr. T-370/17 var ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í staðfest.

<sup>18</sup> Sjá nánar í mgr. 98 í ákvörðuninni: „Respondents to the market investigation have mixed views on whether linear TV channels and non-linear services (such as VOD) are substitutable. On the one hand, some respondents indicate that they are substitute since they both compete for viewing time and provide access to identical programming. On the other hand, other retail TV providers consider these services as complements since they have different modes of consumption, different target groups and are not substitutable with each other.“



áhorfs á sjónvarp væri línulegt og að streymisþjónusta kæmi til viðbótar við áhorf á línulegt sjónvarp rétt eins og í Danmörku.<sup>19</sup> Tekið var þó fram í ákvörðuninni að ákveðin teikn væru á lofti um að munurinn á línulegu og ólínulegu áskriftarsjónvarpi hefði minnkað og að samruni þessara markaða myndi aukast í framtíðinni. Var í því sambandi vísað til gagna sem sýndu að streymisþjónusta væri vinsælli á meðal yngri kynslóða og að áskrifendum væri að fækka í hefðbundnu áskriftarsjónvarpi.<sup>20</sup>

102. Samkeppniseftirlitið telur nú sem áður að nokkrar vísbendingar séu um að aðstæður á íslenska sjónvarpsmarkaðnum séu þannig að línuleg sjónvarpsþjónusta annars vegar og ólínuleg sjónvarpsþjónusta hins vegar séu aðskildir markaðir. Má í því sambandi sérstaklega nefna útsendingar á ensku úrvalsdeildinni í knattspyrnu en Síminn rekur sérstaka sjónvarpsstöð sem aðeins býður upp á beinar útsendingar frá fótboltaleikjum í deildinni og tengt efni. Eðli máls samkvæmt verður þessi þjónusta ekki boðin ólínuleg. Sama á við um aðra vinsæla íþróttaviðburði sem boðnir eru bæði af Símanum og öðrum sjónvarpsstöðvum.
103. Samkeppniseftirlitið telur að smásala sjónvarpsþjónustu fyrir áskriftarsjónvarp sé einn markaða sem mál þetta varðar, einkum í ljósi þeirrar þjónustu Símans sem Heimilisþakinn felur í sér og reyndar einnig aðrir sambærilegir þakkar sem Sýn og Nova bjóða upp á. Í umfjöllun um hlutdeild aðila hér á eftir verða tekjur þó sundurliðaðar eftir línulegri og ólínulegri sjónvarpsþjónustu.
104. Sjónvarpsmarkað má einnig greina eftir fyrirkomulagi við dreifingu enda geta mismunandi dreifileiðir falið í sér ólík gæði og dreifileið sem sumum notendum stendur til boða eru ekki aðgengilegar fyrir aðra.
105. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 var fjallað um dreifileiðir sjónvarps. Í ákvörðuninni kom fram það mat eftirlitsins að svokallaðar OTT lausnir gætu verið staðgönguþjónusta við hefðbundin dreifikerfi sjónvarps. Hins vegar væri takmörkuð staðganga á milli hefðbundinna dreifileiða og OTT netlausna. Þá væru hugsanlega forsendur til þess að skilgreina sérstaka undirmarkaði fyrir þessar tvær ólíku tegundir dreifingar. Að mati eftirlitsins var þó ekki þörf á því að skipta markaðnum fyrir dreifingu sjónvarps eftir mismunandi dreifileiðum, þar sem slíkt hefði ekki áhrif á niðurstöðu málsins.
106. Hér má þó benda á að í ákvörðun FST nr. 10/2018 frá 3. júlí 2018 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði brotið fjölmiðlalög var fjallað um muninn á dreifingu á sjónvarpi Símans eftir því hvort um væri að ræða IPTV eða OTT lausn.<sup>21</sup> Kom þar fram að þegar verðlag og

<sup>19</sup> Í málinu lögðu samrunaaðilar hins vegar mikla áherslu á það að línuleg og ólínuleg sjónvarpsþjónusta væri á sama markaði og til marks um það væri m.a. að áhorf á stöðvar 365 hefði minnkað töluvert eftir að Netflix hóf innreið á markaðinn. Eftirspurnarstaðganga væri því töluverð og þegar litið væri á stóru myndina ættu þessar tegundir þjónustu meira sammerkt heldur en það sem skildi þær að. Bæri því að líta svo á að um einn og sama markaðinn væri að ræða. Samkeppniseftirlitið gat í ákvörðuninni ekki að öllu leyti fallist á þessi sjónarmið og þótti sýnt að undirbúningsgögn og gögn sem ekki voru unnin í tengslum við samrunann sýndu fram á að samrunaaðilar hefðu ekki með skýrum hætti litið á streymisþjónustu sem keppinaut almenns áskriftarsjónvarps. Voru í ákvörðuninni rakin frekar atriði sem þóttu renna stóðum undir það að um aðskilda markaði væri að ræða. Til marks um það þótti vera ákveðinn eðlismunur á ólínulegri VOD þjónustu og línulegu sjónvarpi. Með VOD þjónustu væri unnt að horfa á efnið eftir hentugleika og í mismunandi snjalltækjum. Einnig væri algengt að efni væri fyrst frumsýnt í línulegri dagskrá, þó það væri ekki algilt. Þá var rakið að nokkur verðmunur væri á hefðbundnu áskriftarsjónvarpi 365 og SVOD þjónustu eins og Netflix. Eftirspurnarstaðganga væri því takmörkuð. Einnig byðu streymisþjónustur ekki upp á sama efnisframboð og t.d. stöðvar 365. Þannig byðu helstu veitendur streymisþjónustu ekki upp á beinar útsendingar, fréttir, íþróttir eða innlenda dagskrárgerð. Auk þess væri minna um frumsýnt efni á streymisveitum.

<sup>20</sup> Vinsældir og vægi Sjónvarps Símans Premium virtust hafa farið hratt vaxandi misserin á undan. Þá virtist Sýn hafa aukið markaðssetningu og vægi Stöðvar 2 Marabon efnisveitu sinnar, þar sem fyrirtækið hafði þá nýlega frumsýnt þætti í efnisveitunni samhliða línulegri frumsýningu. Þá buðu fyrirtækin töluvert framboð af íslensku efni og íslenskt textuðu og talsettu efni á efnisveitum sínum sem veitti þeim sérstöðu í samanburði við erlendar efnisveitur.

<sup>21</sup> Ákvörðun PFS nr. 10/2018 frá 3. júlí 2018 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði með sjónvarpsdreifingu sinni brotið gegn bannákvæði 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga nr. 38/2011 sem leggur bann við því að fjölmiðlaveita beini viðskiptum viðskiptamanna sinna að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Ákvörðunin var staðfest með dómi Landsréttar í máli nr. 438/2020 frá 24. júní 2022.



fyrirkomulag væri borið saman sérstaklega með tilliti til hagstæðra kjara á Heimilispakkanum sem vöndli Símans og hve hátt gjald væri tekið fyrir aukamyndlykla, benti allt til þess að OTT lausn Símans væri ekki raunhæfur valkostur á við IPTV lausn fyrirtækisins. Þá kom fram að IPTV lausnir færu um lokað net og óháðar gagnamagnstalningu, þ.e. notandi þyrfti ekki að kaupa gagnamagn til að nota IPTV efnisveitu. Með OTT lausn væri hins vegar notað mælt gagnamagn sem gæti haft áhrif á val neytenda á lausnunum tveimur. Var því komist að þeirri niðurstöðu í umræddri ákvörðun FST að OTT lausn Símans hefði ekki verið fullnægjandi fyrir neytendur og ekki raunverulegur valkostur við IPTV kerfi Símans og þær vörur sem fyrirtækið býði fram, m.a. Heimilispakkann.

107. Sama álitaeftni var einnig til skoðunar í ákvörðun FST/PFS nr. 27/2019 þar sem einnig var komist að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði með ítrekuðum hætti brotið gegn umræddu ákvæði fjölmiðlalaga.<sup>22</sup>
108. Samkeppniseftirlitið tekur ekki á þessu stigi afstöðu til þess hvort tækniþróun hafi leitt til þess að umræddar lausnir séu sambærilegar eða hvort munur á þeim sé það mikill að ekki séu vísbendingar um staðgöngu núna. Á hinn bóginn er ljóst að Síminn lagði á það mikla áherslu í kynningum sínum gagnvart mögulegum kaupendum í sölufurli Mílu að fyrirtækið, þ.e. Síminn byggi yfir miklum yfirburðum vegna IPTV dreifikerfis fyrir sjónvarp Símans og að Ísland nyti mikillar sérstöðu hvað varðar víðtæka útbreiðslu og mikla notkun tækninnar. Nánar verður vikið að þessu atriði síðar í þessari ákvörðun.
109. Í töflu 4A eru settar fram upplýsingar um hlutdeild á markaði fyrir áskriftarsjónvarp. Fyrst eru upplýsingar fyrir markaðinn í heild, og svo greint niður í línulegt efni og svo ólínulegt. Í þessum flokkum er hlutur streymisveitna meðtalinn án þess þó að tekin hafi verið afstaða til þess hvort skilgreina beri streymisveitur sem hluta af markaðnum. Fjórdi flokkurinn er svo hlutdeild í ólínulegu efni eingöngu frá innlendum aðilum. Ekki er greint eftir áskriftar- og auglýsingatekjum en ætla má að vægi auglýsingatekna af heildartekjum sé um 10%.

---

<sup>22</sup> Ákvörðun PFS nr. 27/2019 frá 29. nóvember 2019 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði ítrekað það brot sitt sem fjallað var um í ákvörðun nr. 10/2018. Ákvörðunin var ógilt af úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála í máli nr. 7/2019 frá 6. nóvember 2020 en býður nú niðurstöðu Héraðsdóms.



Tafla 8 – Áskriftarsjónvarp – smásala (hlutdeild m.v. tekjur í ma.kr.)

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Heild</b>								
365	[60-65]%	[65-70]%	[60-65]%					
Vodafone/Sýn	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[70-75]%	[60-65]%	[50-55]%	[45-50]%	[40-45]%
<b>Síminn</b>	<b>[30-35]%</b>	<b>[25-30]%</b>	<b>[25-30]%</b>	<b>[20-25]%</b>	<b>[30-35]%</b>	<b>[35-40]%</b>	<b>[40-45]%</b>	<b>[35-40]%</b>
Netflix	-	-	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%
Disney+							[0-5]%	[0-5]%
Viaplay							[0-5]%	[0-5]%
Nova					[0]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
OverTier							[0-5]%	[0-5]%
NBA Properties							[0-5]%	[0-5]%
Amazon Prime	-	-	-	[0-5]%	[0-5]%			
<b>Heildartekjur</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>
<b>Línuleg</b>								
365	[65-70]%	[75-80]%	[75-80]%					
Vodafone/Sýn	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[85-90]%	[80-85]%	[70-75]%	[65-70]%	[65-70]%
<b>Síminn</b>	<b>[25-30]%</b>	<b>[20-25]%</b>	<b>[15-20]%</b>	<b>[10-15]%</b>	<b>[15-20]%</b>	<b>[25-30]%</b>	<b>[25-30]%</b>	<b>[25-30]%</b>
Nova						[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
OverTier							[0-5]%	[0-5]%
NBA Properties							[0-5]%	[0-5]%
<b>Heildartekjur</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>
<b>Ólínuleg</b>								
365	[25-30]%	[20-25]%	[10-15]%					
<b>Síminn</b>	<b>[45-50]%</b>	<b>[50-55]%</b>	<b>[60-65]%</b>	<b>[65-70]%</b>	<b>[65-70]%</b>	<b>[50-55]%</b>	<b>[50-55]%</b>	<b>[45-50]%</b>
Vodafone/Sýn	[25-30]%	[20-25]%	[10-15]%	[15-20]%	[10-15]%	[30-35]%	[25-30]%	[20-25]%
Netflix	-	-	[5-10]%	[15-20]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%	[20-25]%
Disney+							[0-5]%	[0-5]%
Viaplay							[0-5]%	[0-5]%
Nova						[0]%	[0-5]%	[0-5]%
Amazon Prime	-	-	--	[0-5]%	[0-5]%			
<b>Heildartekjur</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>
<b>Ólínuleg - innlendir</b>								
<b>Síminn</b>				<b>[20-25]%</b>	<b>[10-15]%</b>	<b>[60-65]%</b>	<b>[65-70]%</b>	<b>[65-70]%</b>
Vodafone/Sýn				[75-80]%	[85-90]%	[35-40]%	[30-35]%	[30-35]%
Nova						[0]%	[0-5]%	[0-5]%
<b>Heildartekjur</b>				<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>



110. Hvað sjónvarpsþjónustu í heild varðar er Sýn með mestu hlutdeildina eða [40-45]%. Ljóst er þó að félagið hefur tapað nokkurri hlutdeild yfir til Símans sem er með [35-40]% og einnig erlendrar streymisveitna og þá mest Netflix sem er með [10-15]% hlut. Ljóst er því að sjónvarp Sýnar-Vodafone sem rekið er aðallega undir vörumerkjum Stöðvar 2 hefur ekki lengur þá yfirburðarstöðu sem fyrirtækið naut við upphaf tímabilsins (2014) og reyndar einnig mörg ár á undan.
111. Sé markaðnum skipt niður í línulega og ólínulega dagskrá er Vodafone með mikla yfirburði á fyrrnefnda sviðinu eða [65-70]% hlutdeild og Síminn með [25-30]% hlut. Gefur svo há hlutdeild sterkt til kynna markaðsráðandi stöðu Sýnar ef þetta væri skilgreindur sérstakur markaður. Hvað ólínulega dagskrá varðar er það hins vegar Síminn sem er með mestu hlutdeildina eða [45-50]% en hlutur Vodafone [20-25]% og Netflix [20-25]%. Ljóst er hins vegar að ef aðeins er miðað við innlenda aðila verður hlutdeild Símans og Vodafone hærri.
112. Sem fyrr segir í umfjöllun um skilgreiningu sjónvarpsmarkaða tekur Samkeppniseftirlitið á þessu stigi ekki afstöðu til þess hvort tækniþróun hafi leitt til þess að umræddar lausnir séu sambærilegar eða hvort munur á þeim sé það mikill að ekki séu vísbendingar um staðgöngu núna.
113. Hjá FST liggja fyrir upplýsingar um IPTV sjónvarpsþjónustu og áskriftir á tímabilinu sem gagnlegt er að líta til.

**Tafla 9 – IPTV áskriftir – hlutdeild m.v. fjölda í byrjun hvers árs skv. upplýsingum FST**

Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	62,1%	60,9%	56,1%	55,9%	56,1%	59,1%	64,2%	64,3%	61,0%
Sýn	37,9%	39,1%	37,8%	38,2%	43,9%	40,9%	35,8%	35,7%	39,0%
365 miðlar			6,0%	5,9%					
Heildarfjöldi	83.056	88.858	97.929	99.946	100.504	96.160	89.248	88.289	78.413

114. Á þessu sviði er Síminn með talsverða yfirburði og vísbendingar um að fyrirtækið hafi styrkt stöðu sína umtalsvert sl. 2-3 ár, að því er virðist með því að vöndla saman áskriftarsjónvarpi og fjarskiptabjónustu í Heimilispakkanum og mögulega einnig með því að bjóða upp á tífalt gagnamagn farsíma í Heimilispakkanum og einnig með fjárfestingum í vinsælu en verulega kostnaðarsömu sjónvarpsefni líkt og Enska boltanum á Símanum Sport.

### 3.5. Markaðir fyrir efniskaup

115. Í fyrri rannsóknum Samkeppniseftirlitsins, t.d. vegna markaðsfærslu Símans á Enska boltanum á sjónvarpsstöðinni Símanum Sport var talið við vinnslu þess máls að mögulegt gæti verið að skilgreina efniskaup á Enska boltanum sem sjálfstæðan vörumarkað og að sá markaður gæti verið undirmarkaður íþróttaefnis á efniskaupamarkaði. Engu var þó slegið föstu um mögulegan vörumarkað fyrir Enska boltann enda ekki þörf á að skilgreina formlega vöru- og þjónustumarkaði í málinu þar sem um brot á sáttum var að ræða í ákvörðunum nr. 6/2015 og 20/2015. Síminn hefur frá því fyrirtækið fékk sýningaréttinn á Enska boltanum árið 2019 verið með 100% hlutdeild í heildsölu á þessum markaði og því ótvírætt með mjög sterka stöðu. Nýlegar upplýsingar sem aflað hefur verið frá Símanum, Sýn og Nova veita vísbendingar um að í smásölu á enska boltanum sé hlutdeild Símans um [60-65]%. Svo há hlutdeild til viðbótar við 100% hlutdeild í heildsölu veitir sterkar vísbendingar um markaðsráðandi stöðu. Sjá nánar umfjöllun í kafla 3.7 hér á eftir.



116. Þá er ljóst að staða Símans í innkaupum á sjónvarpsefni er að öðru leyti tiltölulega sterk, m.a. gerði fyrirtækið nýlega samning við bandaríska fyrirtækið HBO.<sup>23</sup> Þess má geta að HBO var áður með samning við Stöð 2 og var einn mikilvægasti birgi stöðvarinnar. Þá hefur Síminn á undanförunum árum verið öflugur aðili í innlendri framleiðslu og m.a. sýnt vinsælar þáttaraðir. Á markaði fyrir efniskaup á íslensku efni fyrir sjónvarp eru aðeins þrjár aðilar stórir kaupendur, Síminn, Sýn og Ríkissjónvarpið.

### 3.6. Mögulegir markaðir fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu

117. Með vöndlun viðskipta er átt við að neytendum séu boðnar í einu lagi ólíkar vörur eða þjónustutegundir sem almennt hafa áður verið seldar stakar til neytenda.<sup>24</sup> Það var niðurstaða ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 að þýðing vöndla í fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu hefði aukist töluvert árin á undan. Í lengri tíma hefði verið boðið upp á möguleika á því að kaupa Internet, heimasíma og farsíma í sama pakka. Sú þróun að bjóða jafnframt upp á sjónvarpsþjónustu var þá nýtilkomin og hafði hafist af alvöru með innkomu 365 á fjarskiptamarkaðinn. Á þeim tíma sem ákvörðunin var birt buðu 365, Vodafone og Síminn öll upp á vöndla sem innihéldu þrjá til fjóra þjónustupætti. Af þeim sökum taldi Samkeppniseftirlitið mikilvægt að líta sérstaklega til vöndla við mat á áhrifum samrunans. Átti þetta sérstaklega við um mat á getu og möguleika fyrirtækja til að nýta sterka stöðu sína á einum markaði (t.d. áskriftarsjónvarpi) til að bæta stöðu sína á öðrum markaði (t.d. Internetþjónustu). Þá var vísað til þess að þrátt fyrir að markaður fyrir vöndla væri enn í þróun yrði að mati Samkeppniseftirlitsins að líta sérstaklega til áhrifa samrunans á þann markað. Væri einkum um að ræða markað fyrir vöndla sem innihéldu blöndu fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu.
118. Í þessum kafla verður tekið til nánari skoðunar hvort unnt sé eða mögulega forsendur til þess að skilgreina sérstakan eða sérstaka markaði fyrir vöndla. Fyrst verður fjallað almennt um vöndla, þ.e. mál framkvæmdastjórnar ESB þar sem vöndlar eða vöruklasar ólíkra vara sem seldar eru saman hafa verið taldir sérstakir markaðir. Þá verður fjallað um fordæmi framkvæmdastjórnarinnar þar sem tekið hefur verið til skoðunar hvort vöndlar fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu myndi sérstaka markaði. Þá verður einnig fjallað ítarlega um vöndla Símans, Sýnar og Nova og settar fram ályktanir um hvort sérstaða þeirra sé það mikil að líkur séu á að þegar vörur og þjónusta innan þeirra eru boðnar saman í vöndli myndi þeir sérstakan markað eða markaði út frá einkum framboði og verðlagningu. Loks verður fjallað um hlutdeild fyrirtækjanna á þessu sviði.

#### 3.6.1. Almennt um vöndla

119. Vöruvöndlun (e. *bundling*) felur það í sér að fyrirtæki býður nokkrar aðgreindar vörur saman í pakka og markaðssetur pakkann sem eina vöru. Viðkomandi fyrirtæki gefur þeim sem kaupa slíka „pakkavöru“ eða þjónustu afslátt og ódýrara er þá að kaupa vörunar saman í pakknum eða vöndlinum heldur en að kaupa þær stakar.
120. Vöruvöndlun getur verið aðallega með tvennum hætti. Annars vegar svokallaða hreina vöndlun (e. *pure bundling*) þar sem aðeins er hægt að kaupa vörur saman í vöndli eða ekkert. Hins vegar er um ræða blandaða vöndlun þar sem bæði er unnt að kaupa vörur saman í vöndli og stakan hluta vöndulsins.

<sup>23</sup> <https://www.siminn.is/frettir/hbo-siminn>.

<sup>24</sup> Í samkeppnisrétti hefur verið litið svo á að markaðsráðandi fyrirtækjum séu ákveðin mörk sett þegar kemur að samvinnun eða vöndlun viðskipta. Þannig getur ólöglegt samvinnun eða vöndlun viðskipta falið í sér brot á 11. gr. samkeppnislaga og 54. gr. EES-samningsins um misnotkun á markaðsráðandi stöðu.



121. Tilgangur þess að setja saman vörur í vöndul er að auka sölu og á sama tíma draga úr kostnaði við sölu og dreifingu vörunnar. Þegar fyrirtæki býður vöndul t.d. sem samanstendur af tveimur vörum er neytandinn því nauðbeygður að kaupa tvær vörur vilji hann kaupa eina vöru sem er í vöndlinum ef vörurnar eru ekki boðnar stakar.
122. Ein önnur forsenda fyrir tilvist vöndla er að ekki er hagkvæmt að setja vörur saman í vöndul nema eftirspurn eftir stökum þáttum vöndulsins hafi neikvæða fylgni. Þetta þýðir að hæsta verð sem neytendur eru tilbúnir að greiða fyrir vöruna er mismunandi, t.d. eftir svæðum eða neytendum. Í tilviki tveggja og svokallaðrar neikvæðrar fylgni vara þá er tiltekinn neytandi tilbúinn að borga hærra verð fyrir vöru 1 og lægra verð fyrir vöru 2 en annar neytandi er tilbúinn að borga hærra verð fyrir vöru 2 og lægra verð fyrir vöru 1. Ef jákvæð fylgni væri á milli eftirspurnar eftir báðum vörunum myndi tiltekinn neytandi hins vegar vera tilbúinn að greiða hærra verð fyrir báðar vörurnar. Þetta myndi þýða að fyrirtæki myndi verðleggja vöndul á lágsta mögulega verðinu og tapa tekjum. Erfitt er þó að greina þessa þætti í raunverulegri eftirspurn, t.d. á fjarskiptamarkaði.
123. Þá er ein forsenda þess að setja vörur saman í vöndul sú að það gerir fyrirtækjum kleift að stunda svokallaða verðaðgreiningu. Hún felur í sér að fyrirtæki selja vörur á mismunandi verði þannig að einingarverð vöru er mismunandi eftir neytendum eða mörkuðum. Þegar um vöndla er að ræða tengir fyrirtækið verð við keypt magn, þ.e. eftir því sem meira magn er keypt lækkar einingarverðið að meðaltali.
124. Í nokkrum samkeppnismálum sem komið hafa til skoðunar af hálfu framkvæmdastjórnar ESB hafa vöndlar sem einnig hafa verið nefndir vörukulasar (e. *cluster of goods*) – þ.e. hópur skyldra vara en ekki staðgönguvörur – verið taldar tilheyra sama vörumarkaðnum. Við skilgreiningu á vöruklösum eða vöndlum hefur verið talið skipta máli fjöldi viðskiptavina sem hefur þörf fyrir eða vill kaupa vörurnar eða þjónustuna saman. Einnig skiptir máli kostnaður við að kaupa vörurnar sitt í hverju lagi samanborið við að kaupa þær saman. Þá hefur verið talið sem viðmið hvort fyrirtæki í einokunarstöðu með allt vöruframboð væri í stöðu til að hækka verð um 5-10% jafnvel þó keppinautar geti boðið eina eða sumar (þó ekki allar) vörurnar eða þjónustuna. Þá eru meiri líkur á að um sérstakan markað sé að ræða ef vöndullinn er boðinn með miklum afslætti samanborið við sölu á þeim vörum sem hann inniheldur sitt í hverju lagi. Einnig getur verið um aðskilda markaði að ræða ef vöndullinn felur í sér meiri gæðalega yfirburði (e. *quality advantages*).
125. Í þessu sambandi hefur annars vegar verið miðað við að ef seljandi sem „fræðilega“ (e. *hypothetically*) nýtur einokunarstöðu við að bjóða tiltekinn vöndul gæti með ábatasömum hætti hækkað verð um 5-10%. Hins vegar að seljandi sem „fræðilega“ (e. *hypothetically*) nýtur einokunarstöðu á einstökum vörum aðskildum gæti einnig hækkað verð um 5-10% með ábatasömum hætti. Er þá unnt að segja að til séu tveir aðskildir samkeppnismarkaðir sem annars vegar samstanda af vöndlinum og hins vegar stöku vörunum (einn eða fleiri markaðir). Þetta veitir vísbendingar um að vara geti tilheyrt tveimur eða fleiri mörkuðum, annars vegar innan vönduls eða sem stök og/eða með staðgönguvörum. Framkvæmdastjórnin hefur í eftirfarandi málum beitt framangreindum nálgunum:
1. IV/M.727 - MP/Mobil – 6. ágúst 1996 – Í málinu var til skoðunar hvort það væri til sérstakur markaður fyrir mismunandi tegundir af iðnaðarsmurolium (e. *industrial lubricants*) sem höfðu mismunandi eiginleika. Kom fram í málinu að sumir viðskiptavinir óskuðu eftir breiðu úrvali smurolíá fyrir starfsemi sína frekar en að beina innkaupum á stökum vörum til mismunandi birgja. Þessi staða ásamt mikilli framboðsstaðgöngu var





talin veita vísendingar um sérstakan markað fyrir mismunandi smurolúvörur seldar saman þrátt fyrir að sömu vörur væru einnig framleiddar stakar fyrir aðra notendur.<sup>25</sup>

2. IV/M.818 - *Cardo/Thyssen* - 6. ágúst 1996 - (mgr. 17) - Í málinu komst framkvæmdastjórnin að þeirri niðurstöðu að það væri sérstakur samkeppnismarkaður fyrir bremsukerfi jafnvel þótt margir minni birgjar gætu aðeins boðið upp á íhluti fyrir kerfin í heild.<sup>26</sup>
3. IV/M.1578 - *Sanitec/Sphinx* - 1. desember 1999 - Í málinu taldi framkvæmdastjórnin sterkar líkur á því að því að sérstakur markaður væri fyrir framboð á hreinlætistækjum úr keramíki („*ceramic sanitary ware (including WCs, WC cisterns, washbasins and bidets made out of ceramics)*“) þar sem endanlegir viðskiptavinir óskuðu allajafna eftir breiðu framboði „*for new construction and refurbishment*“. Dreifingaraðilar og heildsalar óskuðu því allajafna eftir að framleiðendur byðu breitt úrval á þessu sviði.<sup>27</sup>
4. IV/M.291 - *KNP/Bührmann-Tetterode/VRG* - 4. maí 1993 - Í ákvörðuninni kom fram að framleiðendur og dreifingaraðilar byðu upp á breitt úrval af prentunartækjum (e. „*printing press equipment*“) og var í málinu miðað við að ekki ætti að skipta markaðnum eftir tegundum tækja þar sem aðilar biðu upp á þjónustu við breitt úrval tækja (e. „*the activity of the parties consists in the provision of a service (distribution and serving of printing presses)*“). Markaðurinn fól því í sér framboð á víðtækri þjónustu frekar en framleiðslu á vörum. Tekið var þó fram að líklega ætti að beita annarri nálgun ef um væri að ræða samruna á milli framleiðenda.<sup>28</sup>
5. IV/M.950 - *Hoffmann-La Roche/Boehringer Mannheim* - 4. febrúar 1998 - Í ákvörðuninni komst framkvæmdastjórnin að þeirri niðurstöðu að það væri sérstakur markaður væri fyrir „*classical clinical chemistry reagents*“ (klínísk kemísk efni) jafnvel þó það væri ekki eftirspurnarstaðganga eftir þessum vörum. Ástæðan var svipuð einkenni og viðskiptavinir keyptu venjulega allar vörur sem þeir þurftu frá einum birgja. Hvað framboðshliðina varðaði þá buðu allir birgjar svipað úrval.<sup>29</sup>
6. COMP/M.4747 - *IBM/Telelogic* - 5. mars 2008 - (mgr. 87) - Í ákvörðuninni komst framkvæmdastjórnin að þeirri niðurstöðu að ákveðin staðganga væri á milli hugbúnaðar sem hefur afmarkaða virkni (e. *single function point software*) og hugbúnaðar sem hefði breiða virkni eða væri seldur sem vöndull (e. *bundled suits*).<sup>30</sup>
7. COMP/M.4187 - *Metso/Aker Kvaerner* - 12. desember 2006 - (mgr. 26) - Í málinu skilgreindi framkvæmdastjórnin markaðinn fyrir vélar til pappírsgerðar með vísan til breiðs úrvals véla og mismunandi eiginleika þeirra eftir því hvar í pappírsgerðarferlinu (e. *process island*) þær voru staðsettar, frekar en stakar vélar (e. *constituent machine*). Í málinu var litið til þess litið að viðskiptavinir lögðu mikla áherslu á að hægt væri að kaupa sérsniðnar vélar, sem búið var að setja saman (e. *assembly*) og uppfylltu sérstakar kröfur framleiðslunnar. Stundum var um sömu vélar að ræða í ólíkum hlutum framleiðslunnar (e. *process island*) en ákveðinn ferill gerði kröfu um titáníum styrkta vél en annar ekki.<sup>31</sup>

<sup>25</sup> Sjá nánar: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m727\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m727_en.pdf)

<sup>26</sup> Sjá nánar: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m818\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m818_en.pdf)

<sup>27</sup> Sjá nánar: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m1578\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m1578_en.pdf)

<sup>28</sup> Sjá nánar: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993D0466>

<sup>29</sup> Sjá nánar: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998D0526>

<sup>30</sup> Sjá nánar: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4747\\_20080305\\_20682\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4747_20080305_20682_en.pdf)

<sup>31</sup> Sjá nánar: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4187\\_20061212\\_20600\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4187_20061212_20600_en.pdf)



8. IV/M.784 - *Kesko/Tuko* – 20. nóvember 1997 – Á dagvörumörkuðum hefur tíðkast að skilgreina markaði fyrir framboð á „vörukörfu“ sem sérstaka markaði. Í máli Kesko/Tuko skilgreindi framkvæmdastjórnin sérstakan markað fyrir „one-stop-shopping“ þjónustu þar sem í boði var að kaupa vörukörfu af daglegum neysluvörum sem boðið var upp á í stórmörkuðum.<sup>32</sup>
9. COMP/M.2286 - *Buhrmann/Samas Office Supplies* – 11. apríl 2001 - (mgr. 18) – Í málinu komst framkvæmdastjórnin að þeirri niðurstöðu að framboð á skrifstofuvörum til viðskiptavina þar sem innkaupin miðuðu að breiðu úrvali slíkra vara væri sérstakur markaður.<sup>33</sup> Sjá einnig COMP/M.3108 *Office Depot/Guilbert*. (n.mgr.4)
10. IV/M.890 - *Blokker/Toys „R“ Us (II)* – 26. júní 1997 – (mgr. 28) – Í málinu skilgreindi framkvæmdastjórnin markað fyrir smásölu á breiðu úrvali leikfanga.

Að mati Samkeppniseftirlitsins sýna framangreind mál að sú nálgun að líta á tiltekinn hóp af vörum eða þjónustu sem sérstakan markað getur átt rétt á sér, jafnvel þó afmarkaðir þjónustubættir eða vörur séu þess eðlis að eftirspurnarstaðganga geti ekki verið á milli þeirra í hugum neytenda. Í þessu samhengi má jafnframt vitna til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 23/2012, *Samruni Veritas Capital hf., Fastusar ehf. og Aðalkots ehf.*, þar sem skilgreindur var bæði framboðsmarkaður fyrir breitt úrval lækningatækja og eftirspurnarstaðgöngumarkaður fyrir undirflokkum mismunandi lækningatækja.

### 3.6.2. Fordæmi framkvæmdastjórnar ESB á fjarskiptamarkaði o.fl.

126. Í áðurnefndri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 var vísað til ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar frá 4. febrúar 2016 í máli nr. M.7637 *LibertyGlobal/BASE Belgium* þar sem fjallað var um vöndlun í fjarskiptaþjónustu. Kom þar fram að vöndlar gætu verið tvenns konar, þ.e. annars vegar tilboðspakkar þar sem aukaafsláttur væri veittur fyrir kaup á fleiri en einni þjónustu og hins vegar pökkum þar sem neytendur gætu raðað saman stökum tegundum þjónustu án afsláttar. Síðara tilvikið fæli ekki í sér eiginlega vöndlun viðskipta í skilningi leiðbeiningarreglna framkvæmdastjórnarinnar um lóðréttu samruna og samsteypusamruna.<sup>34</sup> Vöndlar í skilningi leiðbeininganna gætu ýmist verið blandaðir (e. *mixed bundle*) eða ekki (e. *pure bundle*). Blandaðir vöndlar fælu í sér aukinn afslátt ef ólíkar vörur væru keyptar saman en hreinir vöndlar fælu í sér að ekki væri hægt að kaupa viðkomandi vörur nema saman í pakka.
127. Framkvæmdastjórnin hefur í þeim ákvörðunum sem áður hefur verið vísað til fjallað um mögulega vöndla fyrir fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Hefur almennt verið vísað til margmiðlunar þjónustu (e. *multiple play services*) sem innifeli tvær („dual play - 2P“), þrjár („triple play - 3P“) eða fjórar („quadruple play - 4P“) þjónustur. Er þá nánar tiltekið átt við þjónustur eins og síma, Internetaðgang og sjónvarpsþjónustu um fastlínu um kapla, kopar eða ljósleiðara (e. *fixed multiple play*). Inn í þessum þjónustum getur einnig verið farsímaþjónusta (e. *fixed-mobile multiple play* - eða - *fixed mobile convergence*) sem getur þá verið áskrift að einum eða fleiri farsímum ásamt fastlínuþjónustunni.
128. Framkvæmdastjórnin hefur í ákvörðunum sínum þar sem fjallað hefur verið um samruna í fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu tekið til skoðunar hvort sérstakur markaður sé fyrir vöndla af því tagi sem hér hefur verið lýst en þó ekki slegið því föstu að svo sé auk þess sem vísbendingar um tilvist þeirra hafa reynst óljósar í kjölfar markaðsathugana sem hafa verið gerðar í þessum

<sup>32</sup> Sjá nánar: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997D0277>

<sup>33</sup> Sjá nánar: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m2286\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m2286_en.pdf)

<sup>34</sup> Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2008/C 265/07).



málum. Þá hafa málin einnig verið þess eðlis að ekki hefur verið talin brýn þörf á að taka endanlega afstöðu til þessa álitaefnis.

129. Í framangreindri ákvörðun frá mars 2022 um samruna Iliad og UPC Polska er t.a.m. fjallað um markaðsrannsókn sem gerð var við skoðun á þeim samruna og varðaði vöndla. Þar kom í ljós að viðskiptavinir fjarskiptafélaga í Póllandi veldu frekar vöndla fjarskiptaþjónustu heldur en stakar þjónustur aðallega vegna lægra verðs fyrir þjónustuna í vöndli heldur ef hún væri keypt stök. Þá mátu sumir svarendur það svo að undirritaðir samningar um vöndlaþjónustu kæmu í veg fyrir að þeir gætu keypt stakar þjónustur. Í ákvörðuninni kemur fram það mat að verðlagning hafi mest áhrif á val notanda á fjarskiptaþjónustu og að þeir geti verið tregir til að skipta úr fjölbættri þjónustu (vöndli) yfir í staka þjónustu burtséð frá hindrunum. Þó kom fram að svörin í markaðsrannsókninni hefðu verið misjöfn hvað þetta varðaði.<sup>35</sup>
130. Í ákvörðuninni kom fram að könnunin hefði leitt í ljós að vöndlar væru boðnir bæði á þann hátt sem kallað er „harðir“ (hard) og „mjúkir“ (soft) vöndlar. Með „mjúkum“ vöndlum í þessu sambandi er átt við að notendur geta valið þá stöku þjónustubætti sem þeir kjósa að kaupa með engum kvöðum en njóta hagstæðs verðs. Hins vegar eru „harðir vöndlar“ þannig að ekki er unnt að velja þær þjónustur sem eru keyptar. Fram kom það mat að könnunin gæfi ekki fullnægjandi mynd af því hvort markaðurinn fyrir vöndla annars vegar og stakar þjónustur hins vegar væru aðskildir markaðir eða einn heildarmarkaður. Ekki var því tekin endanleg afstaða til skilgreiningarinnar auk þess sem álitaefnið var ekki talið hafa grundvallarþýðingu fyrir niðurstöðu málsins.<sup>36</sup>
131. Í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli nr. M.8864 – *Vodafone / Certain Liberty Global Assets* frá 18. júlí 2019 var einnig fjallað um mögulega markaði fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu.<sup>37</sup> Um var að ræða samruna sem fól í sér yfirtöku Vodafone á Liberty Global. Vodafone og tengd félög bjóða upp á alhliða fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu og starfa í 12 aðildarríkjum ESB. Liberty Global bauð líka alhliða fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu og starfaði í 11 aðildarríkjum ESB. Ljóst var því að yfirtakan hafði nokkuð víðtæk áhrif víða á fjarskiptamörkuðum í Evrópu og samkeppnislegra áhrifa gætti t.a.m. í Þýskalandi, Hollandi, Ungverjalandi, Rúmeníu og Tékklandi.
132. Þannig kom fram í ákvörðuninni að báðir aðilar seldu vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu í Þýskalandi og Tékklandi auk þess sem framboð þeirra væri að aukast í öðrum aðildarríkjum. Markaðsrannsókn í málinu þótti ekki gefa skýrar vísbendingar um hvort til væri sérstakur markaður fyrir vöndla aðskilinn frá stökum þjónustum. Sem dæmi í Þýskalandi að jafnvel þó vægi vöndla hefði aukist þótti ljóst að notendur gerðu einnig ráð fyrir að til væru stakar þjónustur og að gerður væri verðsamanburður á þeim annars vegar og þjónustunni í vöndli hins vegar. Þá kom einnig fram á meðal þeirra sem töldu að vöndlar væri sérstakur markaður að skiptar skoðanir voru um hvort miða ætti við tvíþætta þjónustu (tvíleik), þríþætta þjónustu (þríleik) eða fjórþætta þjónustu (fjórleik).<sup>38</sup>
133. Með hliðsjón af þessari óvissu og ólíku sýn markaðsaðila um markaðinn að þessu leyti sem og því að í málinu voru settar fram kvartanir um áhrif vöndla í Þýskalandi var ákveðið að meta áhrif þeirra á viðskiptin þar. Nánar tiltekið tvíþætta þjónustu (tvíleik) sem innhélt fastlínusíma og Internetþjónustu, tvær tegundir þríþættrar þjónustu (þríleik) sem annars vegar innihélt fastlínusíma, Internetþjónustu og sjónvarpsþjónustu og hins vegar fastlínusímabjónustu,

<sup>35</sup> Sjá umfjöllun í mgr. 68 í ákvörðuninni.

<sup>36</sup> Sjá umfjöllun í mgr. 69-70 í ákvörðuninni.

<sup>37</sup> Sjá nánar hér: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864\\_7363\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8864_7363_3.pdf)

<sup>38</sup> Sjá umfjöllun í mgr. 155 í ákvörðuninni.



Internet- og farsímabjónustu og fjórþætta bjónustu (fjórleik). Ekki var þó í málinu sem fyrr segir tekin endanleg afstaða til þess hvort sérstakur markaður fyrir vöndla væri fyrir hendi.<sup>39</sup>

134. Við mat á samkeppnislegum áhrifum á þessum fjórum mögulegu mörkuðum fyrir vöndla var það niðurstaða framkvæmdastjórnarinnar að samruninn myndi hafa lárétta samkeppnislega röskun í för með sér á mögulegum markaði fyrir vöndla (tvíleik) en ekki hinum þremur (tveimur mögulegum þríleiksmörkuðum og einum fjórleik).<sup>40</sup> Niðurstaðan varðandi tvíleiksmarkaðinn var sú að mikil samlegð væri í smásölu á Internetþjónustu og á mögulegum markaði (tvíleik) fyrir fastlínubjónustu og fastlínuinternet. Þá voru 70% breiðbandsviðskiptavina í Þýskalandi skv. upplýsingum fjarskiptayfirvalda þar að kaupa umrædda tvíleiksbjónustu.
135. Með hliðsjón af framangreindu er ljóst að ekki hafa komið fram skýrar vísbendingar í rannsóknum framkvæmdastjórnarinnar um það hvort sérstakir markaðir fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsbjónustu séu fyrir hendi sem myndi aðskilda markaði frá sölu á stökum þjónustum á þessu sviði. Það sem helst hefur verið talið veita vísbendingar um að slík aðgreining eigi við er að verð er ólíkt og oftast nokkuð betri kjör þegar þjónustan er keypt saman. Þá hefur útbreiðsla vöndla fjarskipta- og sjónvarpsbjónustu hvort heldur sem hún er tví-, þrí- eða fjórþætt aukist mikið og til viðbótar við lægra verð eru ákveðin þægindi í því fólgin að geta keypt heildarþjónustu hjá aðeins einum aðila sem er með heildarframboð á þessu sviði. Á hinn bóginn þykir ljóst að notendur bera saman verð og misjafnt hvort þeim hentar að kaupa margar vörur saman í einum vöndli eða stakar vörur aðskildar og vísbendingar virðast um að þetta sé gert jöfnum höndum a.m.k. að einhverju leyti.
136. Framkvæmdastjórnin hefur þó eins og fyrr segir tekið til skoðunar mögulega vöndlamarkaði í Þýskalandi í umræddu máli vegna samruna Vodafone og Liberty Global árið 2019 og mátu samkeppnisleg áhrif samrunans vegna framboðs á tví-, þrí- og fjórþættum vöndlum og komust að þeirri niðurstöðu að samruninn raskaði samkeppni á mögulegum markaði fyrir tvíþætta vöndla (láréttar hömlur). Tilefni rannsóknarinnar var einnig það að kvartanir höfðu borist vegna þess að vöndlarnir voru taldir raska samkeppni og útbreiðsla þeirra var talsverð í Þýskalandi.
137. Í samhengi við framangreint er áhugavert til þess að líta að portúgalska samkeppniseftirlitið hefur í ákvörðun sinni nr. 5/2013 skilgreint sérstakan markað fyrir vöndla þríþættrar bjónustu (þríleik) sem samanstóð af talsíma, Internetþjónustu og áskriftarsjónvarpi. Þróunin þar í landi eins og víða annars staðar hafði verið sú að sífellt fleiri heimili og fyrirtæki kusu að kaupa bjónustu af fjarskiptafyrirtækjum þar sem margir þjónustubættir voru boðnir saman í vöndli frekar en að kaupa þá sitt í hverju lagi. Í málinu var tekið til skoðunar hvort markaður fyrir vöndla á fjarskiptamarkaði væri mögulega til staðar í kjölfar þess að tvær kvartanir höfðu borist eftirlitinu um skaðleg samkeppnisleg áhrif vegna framboðs á vöndlum sem samanstóðu af þremur umræddum vörum/bjónustum.
138. Samantekið leiddi rannsókn portúgalska samkeppniseftirlitsins það í ljós að aðili með markaðsstyrk sem hefði yfir að ráða vöndli sem samanstæði af þremur umræddum vörum, þ.e. talsíma, Internetþjónustu og áskriftarsjónvarpi gæti hækkað verð á þessum vörum í vöndli án þess að viðskiptavinir myndu hætta að kaupa þjónustuna í vöndli í nægjanlega miklum mæli og kaupa hana í staðinn staka/stakar og/eða í tvíþættum vöndli og staka. Þótti þetta sýna fram á að til væri sérstakur markaður fyrir þríþætta vöndla með umræddri fjarskipta og sjónvarpsbjónustu.

<sup>39</sup> Sjá umfjöllun í mgr. 159-161 í ákvörðuninni.

<sup>40</sup> Sjá umfjöllun í mgr. 209-224 í ákvörðuninni.



### 3.6.3. Sjónarmið Símans um vöndla

139. Í bréfi Símans frá 5. júní 2023 er fjallað um mögulegan markað fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Að mati Símans verði ekki betur séð en að sú þróun, að Internet- og farsímaþjónusta séu seld í einum pakka sé jákvæð fyrir neytendur. Þá sé það jákvætt fyrir samkeppni að aðilar sem selji sambærilega þjónustu reyni að aðgreina sig frá keppinautum með því að bæta öðrum þáttum eða ólíkri þjónustu við pakka. Þetta sé kjarninn í því sem samkeppni eigi að leiða fram, en til marks um það hafi verð á fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu hækkað mun minna en vísitala neysluverðs undanfarin ár líkt og Síminn hafi áður bent á. Sé það skýrt merki um öfluga og virka samkeppnismarkaði.
140. Að mati Símans ráði það ekki úrslitum í málinu hvort vöndlar séu skilgreindir sem sérstakur markaður. Aðalatriðið sé að hið samkeppnislega aðhald sé réttilega mælt, en það sé í grunninn tilgangur markaðsskilgreininga. Þannig kaupi stór hluti notenda Símans Internetþjónustu utan vöndla.
141. Væru vöndlar skilgreindir sem sérstakir markaðir, yrði væntanlega að skilgreina ólíka markaði eftir fjölda þeirra þjónustubátta sem eru vöndlaðir saman hverju sinni (e. two-play, three-play, four-play o.s.frv.). Þar sem þeir vöndlar sem séu í boði hér á landi séu eins ólíkir og þeir séu margir, gæfi markaðshlutdeild á þannig skilgreindum mörkuðum ekki rétta mynd af því samkeppnislega aðhaldi sem markaðsaðilar standa frammi fyrir við sölu á vöndlum.
142. Sem dæmi er nefnt að Nova bjóði núna vöndul með tveimur þjónustubáttum (Internet + NovaTV). Væri félagið þannig með 100% markaðshlutdeild á markaði fyrir two-play vöndla. Það gefi hins vegar ekki rétta mynd af því samkeppnislega aðhaldi sem félaginu sé veitt, enda geti það hvorki verðlagt þjónustu sína óháð þeim fyrirtækjum sem bjóða eingöngu Internet eða eingöngu sjónvarpsþjónustu.
143. Hið sama gildi um Símann. Verðlagning vöndla geti aldrei verið óháð verðlagningu annarra aðila sem bjóði einhverja þá þjónustubætti sem mynda viðkomandi vöndul. Ella sæi nægjanlegur fjöldi neytenda sér hag í því að kaupa þjónustubættina staka frá öðrum aðilum til að gera verðlagningu óarðbæra.

### 3.6.4. Um vöndla Símans, Sýnar og Nova

144. Síminn, Sýn og Nova bjóða upp á vöndla sem fela í sér bæði fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Við mat á því hvort vöndlar á fjarskiptamarkaði og þá einkum þar sem fjarskipta- og sjónvarpsþjónusta er boðin saman er gagnlegt að skoða hvernig núverandi framboði fjarskiptafyrirtækjanna er háttað en verð og framboð þjónustu á þessu sviði tekur stöðugum breytingum. Ljóst er að sjónvarps-, Internet- og gagnaflutningsþjónusta er orðin samofin. Þessi þjónusta hefur því í auknum mæli verið boðin í vöndlum og eins og að framan greinir á lægra verði en safn sömu vöru- og þjónustubátta þar sem þeir eru boðnir stakir.
145. Hér á eftir verður lagt mat á hvort framboð og verðmunur, annars vegar á stakri þjónustu og hins vegar á sömu þjónustu innan vöndla veiti vísbendingar um að fyrir hendi sé sérstakur markaður fyrir vöndla. Þær upplýsingar sem hér er miðað við eru að mestu aðgengilegar á heimasíðum farskiptafyrirtækjanna.

#### Síminn

146. Vinsælasti og stærsti pakki eða vöndull Símans er *Heimilispakkinn* sem er þrjúþættur vöndull sem samanstendur af talsíma- og farsímaþjónustu, Internettengingu og Internetþjónustu. Einnig



felur pakkinn í sér aukið gagnamagn fyrir farsíma (tífalt) og sjónvarpsþjónustu (myndlykil og áskrift að streymisveitunni *Sjónvarp Símans Premium* þar sem *Síminn Sport* með útsendingar á Enska boltanum er innifalinn). Áskrifendur að *Heimilispakkanum* hjá Símanum voru í árslok 2022 um 36 þúsund.

147. Ljóst er að frítíloð á *Heimilispakkanum*, þ.e. svokölluð T+1 tilboð þar sem allt að tveir fyrstu mánuðir í viðskiptum eru fríir hafa verið lengi í boði og fela tilboðin í sér mikla verðlækkun á fyrstu mánuðum eða vikum hvers notenda í viðskiptum við Símann. Þessi tilboð eru ekki veitt þegar viðskiptavinir kaupa staka þjónustu af Símanum og í því felst mikil aðgreining. Þá er tífalt gagnamagn í farsíma sem veitt er með *Heimilispakkanum* ekki veitt með neinni stakri þjónustu. Forsenda þess að njóta tífalda gagnamagnsins og þess ávinnings sem það hefur í för með sér er að viðkomandi notandi sé áskrifandi að *Heimilispakkanum*. Lagði Síminn lengi vel mikla áherslu á það í kynningum sínum.
148. Í tilfelli Símans á viðmiðunartímabili í máli vegna rannsóknar Samkeppniseftirlitsins á markaðsfærslu Símans á Enska boltanum sem nánar verður fjallað um hér á eftir var verð á *Heimilispakkanum* 15.000 krónur á mánuði á meðan stakt verð þeirra þjónustupátta sem falla undir *Heimilispakkann* var samtals 22.550 krónur. Afsláttur, ef *Heimilispakkinn* var keyptur í stað stakra þjónustupátta, var því rúmlega 33%.
149. Munurinn var þó í raun meiri ef aðeins var litið til *Símans Sport*, sem er sérstök sjónvarpsrás, þar sem Enski boltinn var á viðmiðunartímabili í umræddu máli boðinn á 1.000 kr. innan pakkans en á 3.500 kr. sem stök þjónusta. Þessi verðlagning og markaðssetning leiddi til þess að langflestir sem keyptu Enska boltann hjá Símanum gerðu það í gegnum *Heimilispakkann* og urðu því kaupendur að vöndlinum.
150. Til viðbótar við *Heimilispakkann* hefur Síminn fyrr á þessu ári bætt við þremur áskriftarpökkum. Um er að ræða tvo vöndla sem Síminn nefnir *Þægilega* og *Einfalda* pakkann og síðan *5G Net* sem reyndar er aðeins áskrift að Interneti. *Þægilegi* pakkinn er vöndull sem samanstendur af sömu grunnþáttum og *Heimilispakkinn* fyrir utan að hann innifelur tvær farsímaáskriftir og er því þrjúþættur vöndull. *Einfaldi* pakkinn er hins vegar tvíþættur vöndull sem inniheldur farsímaáskrift og endalaust net.<sup>41</sup>
151. Í töflu 10 kemur fram verð á vöndlum og pökkum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu hjá Símanum. Einnig kemur fram verð á hverjum þjónustupætti stökum. Einnig er áætlað mögulegt verðmæti frítíloða og 10X GB tilboðs sem fylgir *Heimilispakka* Símans.

---

<sup>41</sup> Sjá nánar: <https://www.siminn.is/forsida/sjonvarp/heimilispakkinn>



Tafla 10. Upplýsingar um innihald og verð í kr. á pökkum/vöndlum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu Símans

Síminn	Heimilis-pakkinn	Þægilegi	Einfaldi	5G Net	Verð fyrir staka þjónustu
Endalaust net með ljósl.	1	1	1		7.800
Heimanet 500 GB					7.000
Netbeinir + Línugjald	1	1	1		5.040
Sjónvarp Símans Premium	1	1			7.500
Myndlykill	1	1			1.300
Sjónvarpsþjónusta Símans	1	1			1.000
Erlendar sjónvarprásir Grunnur	1				1.600
Endalaus heimasími VoIP	1				1.900
Endalaus Farsími 18 GB EES		2	1		3.000
Endalaust net 5G/4G				1	9.900
5G Netbeinir				1	1.050
Áætlað verð – 10X gagnamagn <sup>42</sup>	1				1.085
Fritilboð	1				2.189
<b>Verð í kr. fyrir pakka - vöndull</b>	<b>21.800</b>	<b>21.000</b>	<b>12.900</b>	<b>10.950</b>	
<b>Samtals stakir þjónustubættir</b>	<b>26.140</b>	<b>28.640</b>	<b>15.840</b>	<b>10.950</b>	
<b>Samtals stakir þjónustubættir m/fritilb. og GB</b>	<b>29.414</b>				
<b>Verðmunur m.v. 18 GB á EES svæðinu án fritilb. og GB</b>	<b>4.250</b>	<b>7.640</b>	<b>2.940</b>	<b>0</b>	
<b>Verðmunur í % m.v. 18 GB á EES svæðinu</b>	<b>19%</b>	<b>36%</b>	<b>23%</b>	<b>0%</b>	
<b>Verðmunur m.v. 18 GB á EES svæðinu með fritilb. og GB</b>	<b>7.524</b>				
<b>Verðmunur í % m.v. 18 GB á EES svæðinu</b>	<b>29%</b>				

152. Við útreikning á ætluðu verðmæti er gert ráð fyrir að verð á stakri farsímaþjónustu sé það sama og á endalausum farsíma auk 18 GB gagna notkun á EES svæðinu. Hlutfallslegur verðmunur á samanlögðum stökum þjónustubáttum og vöndli er 19% fyrir *Heimilispakkann*, 36% fyrir *Þægilega* og 23% fyrir *Einfalda*. Þegar tekið er tillit til áætlaðs hagræðis viðskiptavinar sem er með *Heimilispakkann* og þegar með farsímaþjónustu hjá Símanum er hlutfallslegur munur á verði vönduls annars vegar og stakrar þjónustubátta hins vegar 29%. Hvað *Þægilega* pakkann varðar er gefinn meiri afsláttur af þeim vöndli samanborið við hina tvo.
153. Í útreikningi í töflunni hér að framan varðandi verðmunur er ekki litið til þess að Síminn býður einnig streymisveituna *Sjónvarp Símans Premium*. Fyrir liggur sjónvarpsstöðin *Síminn Sport* hefur sögulega verið verðlögð á 1.000 kr. bæði í vöndli með *Sjónvarpi Símans Premium* og þ.m.t.

<sup>42</sup> Hér er eingöngu um að ræða áætlun fyrir gagnlegri framsetningu og samanburð í þessum kafla ákvörðunarinnar. Við útreikning á ætluðu verðmæti tífalds gagnamagns sem fylgir Heimilispakka Símans er gert ráð fyrir að hvert GB kosti um 50 kr. og meðalnotkun sé 20 GB. Þá er gert ráð fyrir að meðallíftími hvers viðskiptavinar Heimilispakkans séu 20 mánuðir og að verð fritilboða dreifist yfir þann mánaðarfjölda. Setja fyrir þann fyrirvara að aðrar fjárhæðir kunna að vera gagnlegri við mat á staðgöngu vöndla og stakra vara frá sjónarhorni neytenda.



einnig í Heimilispakkanum. *Síminn Sport* hefur hins vegar stök verið verðlögð á bilinu 3.500 kr. og til 7.000 kr. (þegar þetta er skrifað) í áskrift, allt eftir breytingum Símans hverju sinni undanfarin misseri og ár. *Sjónvarp Símans Premium* var nýverið verðlagt á 7.500 kr. við vinnslu töflunnar (er í dag 8.000 kr.) en ekki liggur fyrir í þessu máli hver innri verðlagning á *Símanum Sport* er nú innan *Sjónvarp Símans Premium* og/eða *Heimilispakkanum*.

154. Setja verður þann fyrirvara við ofangreinda umfjöllun um þjónustubætti í Heimilispakkanum að um er að ræða úrvinnslu fyrirbyggjandi gagna og upplýsinga á tímamarki þessarar ákvörðunar og við afgreiðslu á endurupptökubeiðni Símans. Ályktanir Samkeppniseftirlitsins hér að ofan hafa því engin áhrif á stjórnslumál sem til að mynda varða önnur rannsóknartímabil. Þá taka markaðsskilgreiningar mið af atvikum hverju sinni og binda ekki Samkeppniseftirlitið í öðrum málum. Það sama gildir um aðferðir eftirlitsins í þessu máli við greiningu á vörum, þjónustum og samkeppnisaðstæðum þegar reynt er að varpa ljósi á stöðu Símans á mögulegum tilgreindum þjónustumörkuðum við mat á beiðni um endurupptöku eldri sáttar og stjórnvaldsákvörðunar.

### Sýn

155. Sýn bauð frá ársbyrjun 2019 til mars 2021 sk. *Heimapakka* sem innihéldu Internetþjónustu og sjónvarpsáskrift. Viðskiptavinir gátu svo valið að fá myndlykil og heimasíma á betri kjörum. Því var ekki um fasta pakka að ræða heldur gátu viðskiptavinir valið ákveðnar þjónustur inn í sinn pakka. Nokkur hluti viðskiptavina Sýnar er ennþá með þessa vöndla frá því fyrir mars 2021 en þeim fer fækkandi.
156. Frá mars 2021 hefur Sýn boðið upp á *Fjölskyldupakkann* sem innfelur Internetþjónustu, farsímaþjónustu, sjónvarpsþjónustu og sjónvarpsáskrift. Þá hefur frá nóvember 2022 verið boðið upp á *Stöð 2+ og Net* sem er pakki sem innfelur Internetþjónustu og sjónvarpsáskrift.
157. Þá býður Sýn upp á farsíma með ótakmörkuðu gagnamagni á 2.990 kr. ef viðskiptavinur er með ótakmarkaða Internettengingu hjá fyrirtækinu. Í því tilviki er þó ekki um pakka eða vöndul að ræða heldur viðbótarmöguleika fyrir þá sem kaupa tiltekna Internetþjónustu.
158. Um tilboð á fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu segir að Sýn hafi veitt viðskiptavinum sk. „tengimánuð“, þ.e. að viðskiptavinur sem hefji áskrift í miðjum mánuði byrji að greiða frá og með næstu mánaðarmótum. Í afmörkuðum herferðum hafi Sýn boðið viðskiptavinum „tengimánuð + 1“ en þá fái viðskiptavinur þá upphæð sem eftir sé af líðandi mánuði ásamt þeim næsta felldan niður. Þetta fyrirkomulag hafi tíðkast þegar verið sé að bjóða nýjum aðilum í viðskipti.
159. Fjöldi áskrifenda með framangreinda „Heima“-vöndla hjá Sýn voru um 6.500 talsins við árslok 2022.
160. Í töflu 11 er gerð nánari grein fyrir vöndlum Vodafone og verði á stökum þjónustubáttum.





Tafla 11. Upplýsingar um innihald og verð í kr. á þökkum/vöndlum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu Sýnar

Sýn	Fjölskyldu-pakkinn	Sport-pakkinn	Net og skemmtun	Verð fyrir staka þjónustu
Internet með ljósl. m. 500 GB	1		1	6.990
Aðgangsgjald (bætist við net)	1		1	3.890
Myndlykill	1			2.490
Leiga á beini	1		1	1.090
Stöð 2 +			1	4.990
Stöð 2 & Stöð 2+	1			8.990
Sport Ísland		1		4.990
Sport erlend		1		3.990
Farsími - Ótakmarkað GB 20 GB EES*	2			2.990
Verð í kr. fyrir pakka - vöndul	21.990	7.990	12.990	
Samtals stakir þjónustubættir	29.430	8.980	16.960	
Verðmunur	7.440	990	3.970	
Verðmunur í %	34%	12%	31%	

161. Hjá Sýn er ekki gefið upp verð á ótakmörkuðu neti sem þó er innifalið bæði í *Fjölskyldupakkanum* og *Net og skemmtun*. Í staðin er gefið upp verð á Interneti með ljósleiðara og 500 GB gagnamagni. Varðandi verð á stakri farsímaáskrift með ótakmörkuðu gagnamagni er miðað við tilboð Sýnar á slíkri þjónustu ef viðskiptavinur er einnig með net hjá fyrirtækinu. Í slíku tilboði fær viðskiptavinur einnig Stöð 2 og fría áskrift í einn mánuð.
162. Eins og fram kemur í töflunni er talsverður verðmunur á stökum þjónustubáttum annars vegar og sömu þjónustu ef hún er keypt sem hluti af vöndli hins vegar. Hvað varðar *Fjölskyldupakkann* er þessi verðmunur 34% og í tilviki *Net og skemmtun* er munurinn 31%. Munurinn er hins vegar nokkuð minni að því er varðar *Sportpakkann* eða 12%.

#### Nova

163. Vöndlar sem Nova býður upp á eru fjórir og einfaldari að uppbyggingu en vöndlar Símans og Sýnar. Um er að ræða þrjú þætla vöndla sem nefnast *AlltSaman*, *AlltSaman Mikið*, *AlltSaman Meira*, *AlltSaman Mest*. Innifalið í *AlltSaman* er ótakmarkað, net, símtöl og SMS á Íslandi og 15 GB netnotkun innan EES á hverju farsímanúmeri. Í töflu 12 er yfirlit yfir verð á þessum vöndlum og þá þjónustu sem þeir fela í sér. Fjöldi vöndla hjá Nova við árslok 2022 var tæplega 18 þúsund.



Tafla 12. Upplýsingar um innihald og verð í kr. á pökkum/vöndlum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu Nova

Nova	Allt Saman	Allt Saman Mikið	Allt Saman Meira	Allt Saman Mest	Verð fyrir staka þjónustu
Ótakmarkað heimanet	1	1	1	1	7.750
Leiga á beini	1	1	1	1	990
Aðgangsgjald	1	1	1	1	3.850
Nova TV	1	1	1	1	0
Farsími ótakm. GB/ljósleiðari	1	2	3	5	2.990
Úrlausn	1	1	2	3	590
<b>Verð í kr. fyrir pakka - vöndul</b>	<b>12.890</b>	<b>14.990</b>	<b>17.290</b>	<b>20.490</b>	
<b>Samtals stakir þjónustubættir</b>	<b>16.170</b>	<b>19.160</b>	<b>22.740</b>	<b>29.310</b>	
<b>Verðmunur</b>	<b>3.270</b>	<b>4.170</b>	<b>5.450</b>	<b>8.820</b>	
<b>Verðmunur í %</b>	<b>25%</b>	<b>28%</b>	<b>32%</b>	<b>43%</b>	

164. Samkvæmt töflu 12 inniheldur ódýrasti vöndull Nova ótakmarkað heimanet, ótakmarkaðan farsíma og gagnamagn og Nova TV. Verðmunur á vöndlum annars vegar og summu stakra þjónustubátta hins vegar er frá 25% fyrir ódýrasta vöndulinn (AlltSaman) í 43% fyrir dýrasta vöndulinn (AlltSaman Mest). Sá vöndull inniheldur fimm farsímaáskriftir ásamt þremur úrlausnum sem er þjónustubáttur sem býður upp að símtölum er varpað í snjallúr.

Samandregið

165. Eins og hér að framan greinir bjóða öll þrjú stærstu fjarskiptafyrirtækin upp á svipaða vöndla en þó með aðeins ólíkum áherslum. Vöndlarnir eru allir á svipuðu verði og í töflu 13 er samantekið yfirlit fyrir þá eingöngu.

Tafla 13. Upplýsingar um innihald og verð á stærstu vöndlum fjarskiptafyrirtækjanna

	Vodafone Fjölskyldu-pakkinn		Síminn Heimilis-pakkinn		Nova Allt Saman Mest	
	Þjónusta	Verð – stakur	Þjónusta	Verð – stakur	Þjónusta	Verð – stakur
Farsímar	2	2.990			5	2.990
Gagnamagn	Ótakmark.				Ótakmark.	
Internet	Ótakmark.	6.990	Ótakmark.	7.800	Ótakmark.	7.750
Aðgangsgjald		3.890	Sjónv.+beinir	5.040		3.850
Myndlykill		2.490		1.300		
Beinir		1.090				990
Sjónvarpsáskrift		8.990	Prem.erl.áskr.	10.100		



<b>Heimasími</b>				<b>1.900</b>		
<b>Úrlausn</b>					<b>3</b>	<b>590</b>
	<b>21.990</b>	<b>29.430</b>	<b>21.890</b>	<b>29.310</b>	<b>20.490</b>	<b>29.310</b>
<b>Verðmunur</b>		<b>34%</b>		<b>19%</b>		<b>43%</b>

166. Af þessum þremur stærstu vöndlum fjarskiptafyrirtækjanna er vöndull Nova ódýrastur en fjölskyldupakki Vodafone dýrastur. Þegar annars vegar verð á stökum þjónustupáttum vöndla er borið saman við verð á sömu þjónustum í vöndli er mesti munur hjá Nova eða 43% en minnstur munur hjá Símanum eða 19%. Gera verður þó þann fyrirvara að ekki er um samkynja vöndla að ræða auk þess sem vöndlarnir eru misstórir, þ.e. mismikill fjöldi viðskiptavina er að baki hverjum vöndli.
167. Áherstumunur er nokkur á milli vöndlanna eins og taflan ber með sér og munar þar mest um að almenn farsímapjónusta er ekki hluti af *Heimilispakkanum* en hún er hins vegar hluti af *Þægilega* pakkanum hjá Símanum. Hins vegar bjóða hin fyrirtækin upp á alla þessa þætti í sínum stærstu vöndlum. Hins vegar með því að bjóða tífalt gagnamagn með Heimilispakkanum fyrir þá viðskiptavinum sem eru í farsímapjónustu hjá Símanum má segja að farsímapjónusta sé að einhverju marki innifalin í Heimilispakkanum.
168. Sem fyrr segir veitir þessi verðmunur og ekki síður mismunandi aukin fríðindi/þjónusta í tengslum við framboð vöndlanna sterkar vísbendingar um að sérstakur vöru- og þjónustumarkaður sé til staðar fyrir fyrir þá hér á landi. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að það sé ólíklegt að lítil verðhækkun á vöndli (5-10%) myndi leiða til þess að viðskiptavinur myndi leysa vöndulinn upp og kaupa þess í stað sömu vörur og þjónustur stakar. Á það við um framangreinda stærstu og vinsælustu vöndla Símans, Sýnar og Nova og einnig reyndar flesta af öðrum vöndlum fyrirtækjanna sem fjallað hefur verið um hér að framan.
169. Samkeppniseftirlitið vill þó taka fram að í máli þessu er því ekki slegið föstu að markaður fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu sé til staðar hér á landi. Til þess á komast að endanlegri niðurstöðu um það þyrfti að fara fram ítarlegri rannsókn.
170. Með vísan til framangreinds og á grundvelli fyrirliggjandi upplýsinga í málinu, telur Samkeppniseftirlitið að sterkar líkur séu á því að unnt sé að skilgreina sérstakan vörumarkað fyrir vöndla sem innihalda bæði fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Með vöndli í þessu samhengi er þá átt við samsettan vöru- og þjónustupakka fjarskiptafyrirtækis sem inniheldur bæði fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu og er markaðssettur og seldur sem slíkur vöndull í smásölu, á verði sem er lægra en ef umræddir þjónustupættir væru keyptir stakir. Um getur verið að ræða fleiri en einn markað eftir því um hvaða þjónustupætti er að ræða, t.d. Internet og sjónvarpsþjónusta (tvíleikur) eða Internet, farsími og sjónvarpsþjónusta (þríleikur). Þá kann að vera mögulegt að skilgreina frekari undirmarkaði fyrir tiltekna tegundir og/eða stærðir vöndla.<sup>43</sup>

### 3.6.5. Hlutdeild á mögulegum mörkuðum fyrir vöndla

#### Tekjuupplýsingar

171. Hvað varðar hlutdeild á mögulegum vöndlamarkaði þá kom fram í áður nefndu andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins í máli vegna Enska boltans frá desember 2019 það mat að hlutdeild á

<sup>43</sup> Rétt eins og í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 er það einnig mat Samkeppniseftirlitsins í þessu máli að ekki sé ástæða til þess að líta á pakka sem neytendum gefst færi á að raða saman án afsláttar sem hluta markaðarins.



markaði fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu árið 2016 (m.v. [...] ma.kr. veltu) skiptist þannig að Síminn væri með [50-55]%, Vodafone [20-25]% og 365 miðlar sem þá störfuðu voru með [25-30]%. Árið 2018 var hlutdeild (m.v. [...] ma.kr. veltu) Símans [65-70]%, Sýnar (sem þá var orðið sameinað félag Vodafone og 365 miðla) [25-30]% og Nova [5-10]%.  
172. Samkeppniseftirlitið hefur aflað nýrri tekjuupplýsinga til að meta hlutdeild fyrirtækja sem bjóða upp á vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Eins og fjallað hefur verið um hér að framan um mögulega skilgreiningu á mörkuðum fyrir vöndla hefur verið greint á milli vöndla á þessu sviði aðallega eftir því hvort þeir eru tvíþættir, þríþættir og fjórþættir. Í maí 2022 var send út gagnabeiðni til fyrirtækja á fjarskiptamarkaði og m.a. óskað eftir tekjum vegna sölu á vöndlum fyrir árin 2019, 2020 og 2021 sundurliðað eftir þessum fjölda þjónustubátta.  
173. Í töflunum hér á eftir koma fram upplýsingar um hlutdeild miðað við tekjur byggt á þessari skiptingu. Fyrst eru upplýsingar um hlutdeildina settar fram þar sem hún er tekin saman fyrir allar tegundir vöndla enda líklega helst marktækt þar sem ljóst er að þegar flokkarnir eru greindir eru tekjurnar og/eða fjöldi fyrirtækja ekki mikil/mikill.

**Tafla 14. Vöndlar fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu – tví-, þrí- og fjórþættar þjónustur teknar saman. (hlutdeild m.v. tekjur í ma.kr.)**

Fyrirtæki	2019	2020	2021
Síminn	[85-90]%	[75-80]%	[60-65]%
Sýn	[10-15]%	[15-20]%	[25-30]%
Nova		[0-5]%	[10-15]%
Aðrir		[0-5]%	[0-5]%
Hringiðan	[0]%	[0]%	[0]%
Ábótinn		[0]%	[0]%
<b>Samtals</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>

174. Af þessum upplýsingum er ljóst að ef miðað væri við mögulegan heildarmarkað fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu er Síminn með mikla yfirburði og á það sérstaklega við á árinu 2019 en á því ári tók fyrirtækið yfir Enska boltann og vöndlaði útsendingum á sjónvarpsrásinni Símanum Sport (sem einungis sýnir leiki frá ensku úrvalsdeildinni og tengt efni) við Heimilispakkann með því að bjóða sjónvarpsrásina með Sjónvarpi Símans Premium og þar með einnig í Heimilispakkanum. Hlutdeildin hefur þó lækkað og hafa bæði Sýn og Nova aukið sinn hlut á árunum 2020 og 2021.

**Tafla 15. Vöndlar fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu – tvíþættar þjónustur teknar saman. (hlutdeild m.v. tekjur í milljónum kr.)**

Fyrirtæki	2019	2020	2021
Nova		[75-80]%	[85-90]%
Sýn	[95-100]%	[10-15]%	[5-10]%
Snerpa		[5-10]%	[0-5]%
Hringiðan	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
<b>Samtals</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>



175. Tekjur vegna vöndla á þessum kima markaðarins sem tekur til tvíþættrar þjónustu eru ekki miklar og Nova með mestu hlutdeildina 2020 og 2021.

**Tafla 16. Vöndlar fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu – þríþættrar þjónustur teknar saman. (hlutdeild m.v. tekjur í milljónum kr.)**

Fyrirtæki	2019	2020	2021
Síminn	[95-100]%	[95-100]%	[75-80]%
Sýn	[0-5]%	[0-5]%	[20-25]%
<b>Samtals</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>	<b>[...]</b>

176. Undir þennan flokk fellur Heimilispakinn og kemur því e.t.v. ekki á óvart að Síminn nýtur sambærilegra yfirburða hér eins og ef miðað væri við heildarmarkaðinn.

**Tafla 17. Vöndlar fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu – fjórþættrar þjónustur teknar saman. (hlutdeild m.v. tekjur í milljónum kr.)**

Fyrirtæki	2019	2020	2021
Sýn	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Samtals</b>	<b>[...] m.kr.</b>	<b>[...] m.kr.</b>	<b>[...] m.kr.</b>

177. Sýn er eina fyrirtækið sem býður upp á fjórþætta vöndla og er því eðli máls samkvæmt með 100% hlutdeild í flokknum.

#### Fjöldatölur

178. FST hefur í nokkur ár safnað gögnum um vöndla fjarskiptaþjónustu á smásölumarkaði og fjölda seldra áskrifta að þeim án þess að stofnunin hafi þó skilgreint þá heildarþjónustu sem sérstakan markað í ákvörðunum sínum. Hefur FST litið svo á að Heimilispakki Símans væri þrileikur Internetþjónustu, heimasíma og sjónvarpsþjónustu. Í athugasemdum FST í þessu máli kemur fram að Heimilispakinn sé sá vöndull sem hafi notið mestrar hylli á meðal neytenda við árslok 2022. Muni töluvert á honum og vöndli Vodafone sem sé með þríþættri þjónustu (farsími, Internet og sjónvarpsefni) komi næst á eftir í vinsældum en hafi þó einnig einnig að geyma farsímaþjónustu.<sup>44</sup> Sá vöndull sem Nova býður upp á „*Allt saman hjá Nova*“ inniheldur hins vegar aðeins tvær tegundir af þjónustum, þ.e. Internet og farsímaþjónustu.
179. Segir einnig að Síminn hafi lengi, eða fram í apríl 2023, boðið viðskiptavinum sínum sem séu með Heimilispakkann að fá tífalt gagnamagn á farsímaáskriftum, sem megi að hluta jafna til þess að farsímaþjónusta sé einnig hluti þess tilboðs sem innifalið sé í Heimilispakkanum, þó í grunninn sé farsímaþjónusta ekki hluti þakans. Þá segir að í apríl 2023 hafi Síminn farið að bjóða fleiri vöndla en Heimilispakkann.

<sup>44</sup> Vodafone er einnig með fjölda eldri pakka enþá í áskriftum þó nýir viðskiptavinir geti ekki keypt þá. Þannig gátu viðskiptavinir Vodafone lengi valið saman að vild fjórar þjónustur, þ.e. heimasíma, farsíma, Internet og sjónvarp og afsláttur jókst eftir því sem meiri þjónusta var keypt. Viðskiptavinir Vodafone geta því verið með margar samsetningar í gangi, t.d. heimasíma og Internet, Internet og sjónvarp, heimasíma, Internet og sjónvarp, heimasíma, farsíma og Internet eða farsíma, Internet og sjónvarp. Hagkvæmast var þó að taka allt fernt og var sá pakki lengstum sá sem flestir keyptu. Frá árinu 2020 hefur þó vægi heimasíma minnkað mikið og þriggja þjónustu pakki farsíma, Internets og sjónvarps er nú langstærsti pakki Vodafone.



180. FST hefur safnað umræddum upplýsingum um fjölda vöndla frá árinu 2016 og greint á milli annars vegar vöndla með Interneti og hins vegar með Interneti og sjónvarpi. Sem fyrr segir er Heimilispakkinn þríþættur vöndull og flestir vöndlar sem Vodafone bauð árin 2021 og 2022 eru einnig þríþættir. Vöndlar Nova hafa hins vegar alltaf verið tvíþættir. Við framsetningu á hlutdeild miðað við fjölda vöndla, byggt á gögnum frá FST, telur Samkeppniseftirlitið því rétt að miða við hlutdeild í þríþættum vöndlum annars vegar og allir vöndlar (tví-, þrí- og fjórþættir) teknir saman hins vegar.

**Tafla 18. Hlutdeild miðað við fjölda vöndla með Internetþjónustu skv. FST – þríþættar þjónustur teknar saman**

Fyrirtæki	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	74,7%	89,5%	88,0%	87,1%	86,5%	71,4%	69,6%
Vodafone	7,8%	10,5%	12,9%	12,9%	13,5%	28,6%	30,4%
Tal/365	17,5%	-	-	-	-	-	-
<b>Samtals fj.</b>	<b>29.456</b>	<b>29.875</b>	<b>36.587</b>	<b>42.035</b>	<b>42.850</b>	<b>51.290</b>	<b>51.417</b>

**Tafla 19. Hlutdeild miðað við fjölda vöndla með Internetþjónustu skv. FST – tví-, þrí- og fjórþættar þjónustur teknar saman**

Fyrirtæki	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	53,1%	70,3%	67,0%	63,3%	57,8%	49,9%	49,2%
Vodafone	20,7%	28,4%	23,8%	22,3%	22,0%	29,6%	26,0%
Tal/365	26,0%	1,2%	-	-	-	-	-
Nova	-	-	9,1%	14,4%	19,9%	20,2%	24,5%
Hringiðan	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%	0,2%
<b>Samtals fj.</b>	<b>41.428</b>	<b>38.067</b>	<b>48.067</b>	<b>57.840</b>	<b>64.169</b>	<b>73.356</b>	<b>72.719</b>

181. Ef miðað er við vöndla sem innihalda Internetþjónustu og eru þríþættir er ljóst að yfirburðir Símans eru miklir og fyrirtækið með um 70% hlutdeild á móti um 30% hlutdeild Vodafone miðað við fjölda í árslok 2022. Þegar allir vöndlar eru teknir saman sem innihalda Internetþjónustu hins vegar og við bætist þá einkum tvíþættur vöndull Nova er hlutdeild Símans tæplega 50% miðað við árslok 2022. Hlutdeild Vodafone (26%) er aðeins hærrí en Nova (24,5%).

**Tafla 20. Hlutdeild miðað við fjölda vöndla með Internet- og sjónvarpsþjónustu skv. FST – þríþættar þjónustur teknar saman**

Fyrirtæki	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	75,8%	91,1%	89,2%	88,0%	87,6%	72,1%	70,1%
Vodafone	6,5%	8,9%	10,8%	12,0%	12,4%	27,9%	29,9%
Tal/365	17,7%	-	-	-	-	-	-
<b>Samtals fj.</b>	<b>29.035</b>	<b>29.369</b>	<b>36.126</b>	<b>41.567</b>	<b>42.318</b>	<b>50.754</b>	<b>51.053</b>



**Tafla 21. Hlutdeild miðað við fjölda vöndla með Internet- og sjónvarpsþjónustu skv. FST – tví-, þrí- og fjórþættar þjónustur teknar saman**

Fyrirtæki	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Síminn	54,3%	73,9%	76,2%	76,2%	75,1%	64,9%	67,0%
Vodafone	19,0%	26,1%	23,8%	23,8%	24,9%	35,1%	33,0%
Tal/365	26,6%	-	-	-	-	-	-
<b>Samtals</b>	<b>40.501</b>	<b>36.220</b>	<b>42.266</b>	<b>48.011</b>	<b>49.365</b>	<b>56.458</b>	<b>53.416</b>

182. Ef hins vegar er miðað við vöndla sem innihalda bæði Internet- og sjónvarpsþjónustu og eru þríþættir er ljóst að yfirburðir Símans eru einnig miklir og fyrirtækið með um 70% hlutdeild á móti um 30% hlutdeild Vodafone miðað við árslok 2022. Þegar allir vöndlar eru teknir saman sem innihalda Internet- og sjónvarpsþjónustu hins vegar breytist hlutdeildin ekki mikið enda býður Nova ekki upp á vöndul með sjónvarpsþjónustu. Hlutdeild Símans miðað við þessar forsendur er 67% og Vodafone 33%.
183. Með hliðsjón af öllu framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að Síminn njóti mikilla yfirburða á mögulegum markaði fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu (einkum þríleikur). Þess ber þó að geta að Sýn er eini aðilinn sem býður upp á vöndul sem er fjórleikur. Ljóst er að um fákeppni er að ræða á þessu sviði og hlutdeild Símans hefur verið um tvöföld eða þreföld á við aðra keppnauta á umræddu tímabili frá 2016 til 2022.

### 3.7. Markaður fyrir Enska boltann

184. Á árunum 2019 og 2020 hafði Samkeppniseftirlitið sem fyrr segir til rannsóknar hvort Síminn hefði brotið ákvæði sáttu sem fyrirtækið hafði gert við eftirlitið, annars vegar sátt sem fram kemur í ákvörðun nr. 20/2015 og hins vegar ákvörðun nr. 6/2015, sbr. ákvörðun nr. 6/2013. Með ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 25/2020 var komist að þeirri niðurstöðu að með markaðsfærslu Símans á Enska boltanum hefðu ákvæði í umræddum sáttum sem taka á samtönnun við sölu á vörum og þjónustu eða verðlagningu sem talin er ígildi hennar verið verið brotin. Var Símanum gert að greiða 500 m.kr. í stjórnvaldssekt í málinu.
185. Með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 1/2020 var staðfest að Síminn hefði brotið ákvæði í sáttinni sem fram kemur í ákvörðun nr. 20/2015 með því að tvinna saman fjarskiptaþjónustu og línulega sjónvarpsþjónustu (Enska boltann á Símanum Sport) í Heimilispakkanum. Taldi nefndin að brot Símans hefði verið alvarlegt og að háttsemi fyrirtækisins hefði verið í andstöðu við ákvæði sáttarinnar sem fyrirtækið hafði undirgengist að hafa í heiðri í starfsemi sinni. Var talið að Símanum hefði ekki getað dulist að markaðssetning og sala fyrirtækisins á sjónvarpsrásinni Símanum Sport kynni að fara í bága við sáttina. Með þessu var fallist á þá niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins að verðlagning Símans á Enska boltanum, sem hluta af Heimilispakkanum, hefði hindrað samkeppni og takmarkað möguleika keppnauta Símans til að laða til sín viðskiptavinum. Var Símanum gert að greiða 200 m.kr. í stjórnvaldssekt. Áfrýjunarnefndin vísaði á hinn bóginn meintum brotum á ákvæðum í ákvörðun nr. 6/2015 til nýrrar efnismeðferðar Samkeppniseftirlitsins.
186. Með dómi Héraðsdóms Reykjavíkur í máli nr. E-4043/2021 frá 11. október 2022 var úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála felldur úr gildi. Jafnframt var felld úr gildi stjórnvaldssekt Símans vegna brotsins. Komst dómurinn að þeirri niðurstöðu að ekki hefðu verið færðar nægar sönnur fyrir brotinu svo fullnægt væri grundvallarréttindum 70. gr. mannréttindakafla stjórnarskrárinnar og 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu við lagningu sekta á Símann. Þá var í



dóminum einnig fjallað um kröfu Samkeppniseftirlitsins um að endurskoðuð yrði sú niðurstaða áfrýjunarnefndar að vísa til nýrrar meðferðar mögulegu broti gegn sátt Símans við Samkeppniseftirlitið sem fram kemur í ákvörðun nr. 6/2015. Féllst héraðsdómur ekki á þá kröfu. Málið er nú til meðferðar fyrir Landsrétti.

187. Ekki var þörf fyrir úrlausn framangreinds máls vegna Enska boltans að skilgreina viðeigandi samkeppnismarkaði og meta stöðu Símans á þeim enda snerist málið um brot skilyrðum í sáttum. Í andmælaskjali sem var gefið út í málinu í desember 2019 var hins vegar sett fram frummat um skilgreiningu markaða til þess m.a. að setja viðkomandi skilyrði satta í umræddum ákvörðunum nr. 6/2015 og 20/2015 í skýrara samhengi við mat á brotum Símans.
188. Í andmælaskjalinu var sett fram það frummat að Samkeppniseftirlitið teldi mögulegt að skilgreina efniskaup á Enska boltanum sem sjálfstæðan vörumarkað og að slíkur markaður gæti verið undirmarkaður íþróttaefnis á efniskaupamarkaði. Þá var einnig sett fram frummat um að takmörkuð eftirspurnarstaðganga væri hjá viðskiptavinum á milli Enska boltans sem sjónvarpsefni annars vegar og sýninga annarra íþróttaviðburða eða keppna, hvort sem væri knattspyrna eða annað efni hins vegar. Var talið að óháð skilgreiningu mögulegra samkeppnismarkaða væri Enski boltinn verulega eftirsóknarvert sjónvarpsefni fyrir viðskiptavinum smásölu á sjónvarpsmarkaði, og þar með mikilvæg vara fyrir fyrirtæki sem seldu áskriftarsjónvarp og sjónvarpsþjónustu, og vöndla með slíkri þjónustu.
189. Hvað varðar annars markaði fyrir efniskaup á sjónvarpsefni þá hefur Samkeppniseftirlitið í fyrri ákvörðunum skilgreint kaupendahlíð markaðarins sem efniskaup fjölmiðla og fjarskiptafyrirtækja á sjónvarpsefni og einnig heildsölu sjónvarpsstöðva og smásölu sjónvarpsþjónustu til endanotenda.<sup>45</sup> Eðli málsins samkvæmt er markaður fyrir efniskaup sjónvarpsefnis nátengdur markaði smásölu áskriftarsjónvarps og sjónvarpsþjónustu, enda ráðast markaðsaðilar í slík efniskaup til notkunar fyrir viðskiptavinum sjónvarpsþjónustu þar sem aðgangur að og framboð á sjónvarpsefni er forsenda fyrir starfrækslu þjónustunnar.<sup>46</sup>
190. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017 kom fram að sjónvarpsmarkaðurinn væri lóðrétt virðisikeðja þar sem hvert stig hennar fæli í sér sjálfstæðan markað og jafnvel undirmarkaði. Til að geta starfað á sjónvarpsmarkaðnum væri nauðsynlegt annað hvort að geta framleitt eða á annan hátt nálgast sjónvarpsefni til dreifingar.
191. Þá var í ákvörðuninni vísað til þess að framkvæmdastjórn ESB hefði skilgreint mismunandi starfsemi í virðisikeðjunni eins og t.d. framleiðslu og dreifingu á sjónvarpsefni (þ. á m. sölu á tilbúnu sjónvarpsefni og samninga um framleiðslu á sérstöku efni). Einnig heildsölu á sjónvarpsstöðvum (e. *Wholesale supply of TV channels*) og smásölu á sjónvarpsþjónustu til endanotenda. Þá hefði framkvæmdastjórnin litið til auglýsinga í sjónvarpi sem sérstakrar starfsemi. Ennfremur hefði verið tekið til skoðunar hvort til væri sérstakur markaður fyrir íþróttastöðvar.

<sup>45</sup> Í ákvörðun nr. 42/2017, mgr. 217, fjallaði Samkeppniseftirlitið m.a. um skilgreiningar erlendra samkeppnisyrivalda á mögulegum undirmarkaði fyrir heildsölu sjónvarpsstöðva og sjónvarpsefnis. En slíkur heildsölumarkaður var ekki talin hafa myndast hérlendis að því er varðar íslenskar stöðvar. 365 miðlar höfðu þó gert einfalda samninga um endursölu á sjónvarpsrásum sínum ásamt sölu á einstaka viðburðum (PPV) við Vodafone og Símann, sem fælu þó ekki í sér eiginlega heildsölu var það ekki smásala að ákveða verð eða framsetningu tilboða.

<sup>46</sup> Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 22/2006, *Samruni Dagsbrúnar hf. og Senu ehf.*, var skilgreindur efniskaupamarkaður fyrir annars vegar farsíma og hins vegar fyrir sjónvarp. Komst Samkeppniseftirlitið að þeirri niðurstöðu að skipta mætti efniskaupamarkaðnum fyrir sjónvarp a.m.k. í þrjá undirmarkaði, þ.e. íþróttaefni, kvikmyndir og efni sérstaklega framleitt fyrir sjónvarp. Þá var vísað til þess að mögulegt væri að aðgreina markaðina enn frekar og sérstaklega eftir því hvort um eftirsóknarvert efni væri að ræða.





192. Það hvort tiltekið sjónvarps- eða íþrótttaefni geti talist vera sérstakur markaður eða ekki veltur endanlega á aðstæðum í hverju máli. Í ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB nr. M.2843 vegna samruna Group Canal+, RTL og CJD frá 13. nóvember 2011 leiddi markaðsrannsókn til þeirrar niðurstöðu að vegna yfirburða vinsælda knattspyrnu á evrópska efnahagssvæðinu væri ekki eftirspurnarstaðganga milli sýningarréttar að knattspyrnuleikjum og sýningarrétti fyrir aðrar íþróttir. Sýningarréttur fyrir aðrar íþróttir veitti rétthöfum knattspyrnuleikja því ekki samkeppnislegt aðhald. Framkvæmdarstjórnin taldi rétt að greina á milli markaða fyrir sýningarétt að knattspyrnuviðburðum sem ættu sér stað reglulega yfir árið annars vegar (t.d. úrvalsdeildir aðildarríkja og Meistaradeild Evrópu), og viðburða sem færu sjaldnar fram hins vegar, s.s. á fjögurra ára fresti (t.d. HM og EM í fótbolta þar sem hver keppni kynni að vera sjálfstæður undirmarkaður).<sup>47</sup>
193. Í ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli nr. M.7000 vegna samruna Liberty Global og Ziggo N.V. í Hollandi frá 30. maí 2018, voru hins vegar ekki taldar forsendur til að skilgreina markað fyrir sýningarétt að íþrótttaefni með þrengri hætti en að sérstakur markaður væri fyrir sýningarétt að „premium“ íþrótttaefni annars vegar og „non-premium“ íþrótttaefni hins vegar.
194. Þá má nefna ákvörðun framkvæmdarstjórnarinnar í máli enska knattspyrnusambandsins vegna sýningarréttar fyrir ensku úrvalsdeildina, mál COMP/C2/38.173 – *Joint selling of the media rights to the FA Premier League*, frá 22. mars 2006. Málið varðaði sölu sýningaréttar í Bretlandi að leikjum ensku úrvaldsdeildarinnar. Landfræðilegur markaður málsins takmarkaðist við Bretland, en framkvæmdarstjórnin taldi sérstaka markaði vera til staðar fyrir ensku úrvaldsdeildina og leiki þeirra félagsliða sem þar spila, s.s. fyrir beinar útsendingar af slíkum leikjum. Jafnframt var í ákvörðuninni fjallað um nán tengsl heildsölustigs (e. *upstream*) og smásölustigs (e. *downstream*) fyrir sjónvarpsefnið, hvernig takmörkun á fyrrnefnda stiginu gæti haft afleiðingar á því síðarnefnda, og að enski boltinn væri lykilvara fyrir sölu áskriftarsjónvarps í Bretlandi.<sup>48</sup>
195. Í öðrum málum evrópskra samkeppnisyfirvalda hefur jafnframt verið komist að því að sýningarréttur og endursala á einstaka knattspyrnudeildum sem njóta sérstakra vinsælda í hverju landi geti falið í sér sérstakan markað. Þannig var sem dæmi komist að þeirri niðurstöðu að spænska deildin og bikarkeppnin teldust sérstakur markaður í máli spænskra samkeppnisyfirvalda nr. C102/06 SOGECABLE/AVS á árinu 2007.<sup>49</sup> Í málinu var m.a. litið til þess að áhorf á þetta efni var umtalsvert meira en á annað íþrótttaefni og að sjónvarpsfyrirtæki voru reiðubúin til þess að bjóða hlutfallslega háar fjárhæðir til þess að tryggja sér efnið.
196. Loks má nefna að frönsk samkeppnisyfirvöld komust að þeirri niðurstöðu í ákvörðun sinni nr. 10-DCC-11 á árinu 2010 að sýningarréttur að frönsku úrvaldsdeildinni (Ligue 1) í áskriftarsjónvarpi eða opnu sjónvarpi væri sérstakur markaður. Einnig að sýningarréttur að öðrum mikilvægustu erlendu fótboltakeppnunum (f. *des championnats étrangers de football les plus Attractifs*) í áskriftarsjónvarpi eða opnu sjónvarpi væri sérstakur markaður. Sama átti við um sýningarrétt að

<sup>47</sup> Komist var að sambærilegri niðurstöðu í málum framkvæmdastjórnarinnar nr. M.4519 Lagardere/Sportfive (10. mgr.) og nr. M.5776 Telecinco/Cuatro þar sem málinu var vísað til innlendra samkeppnisyfirvalda.

<sup>48</sup> COMP/C2/38.173 – *Joint selling of the media rights to the FA Premier League*, OJ C 7, 12.1.2008, Commission Decision of 22/III/2006, bls. 6; „*The Commission’s preliminary assessment was that the arrangements affected various markets for the acquisition of media rights of premium football matches. Premium football denotes the top tier of football games, that is to say, matches involving clubs that play in the Premier League competition, whether or not that match is played in the context of the Premier League competition. There are several markets for the acquisition of media rights, of which the most commercially significant is the market for the acquisition of live TV rights. Broadcasters acquire rights on this upstream market and use these rights to create football programming [...] The Commission’s preliminary view was that the markets for the acquisition of media rights are all closely linked to the downstream markets on which those rights are used [...] to provide media services to consumers and that the restriction in the upstream markets is likely to affect downstream markets as well. [...] Football has not only proven to be a driving force for the development of pay-TV services but is also an essential programme item for free-TV broadcasters. [...]*“

<sup>49</sup> Sambærileg niðurstaða var í máli C/0420/12: IMAGINA/LA SEXTA.



öðrum fótboltakeppnum, (öðrum en frönsku úrvalsdeildinni eða mikilvægustu erlendu fótboltakeppnunum), í áskriftarsjónvarpi eða opnu sjóvarpi. Jafnframt sýningarrétt að mikilvægum íþróttum, öðrum en fótbolta, í áskriftarsjónvarpi eða opnu sjónvarpi og svo loks sýningarrétt að íþróttum, öðrum en fótbolta eða mikilvægum íþróttum, í áskriftarsjónvarpi eða opnu sjónvarpi.

197. Samkeppniseftirlitið telur ofangreind atriði og fordæmi gefi til kynna að líklega sé afar takmörkuð eftirspurningarsstaðganga hjá viðskiptavinum á milli Enska boltans sem sjónvarpsefnis annars vegar og hins vegar sýninga annarra íþróttaviðburða eða keppni, hvort sem er á sviði knattspyrnu eða öðrum sviðum. Óháð skilgreiningu mögulegra samkeppnismarkaða, þá sýnir framangreind umfjöllun að Enski boltinn er verulega eftirsóknarvert sjónvarpsefni fyrir viðskiptavinum smásölu á sjónvarpsmarkaði, og þar með mikilvæg vara fyrir fyrirtæki sem selja áskriftarsjónvarp og sjónvarpsþjónustu, og vöndla með slíkri þjónustu.
198. Við þetta má bæta að í athugun Samkeppniseftirlitsins í málinu vegna Enska boltans á árunum 2019/2020 var aflað samtímagagna, þ.e. markaðskannana sem bæði Síminn og Sýn (sem áður bjó yfir sýningarrétti á ensku úrvalsdeildinni) lögðu fram. Þóttu þessar kannanir sýna fram á miklar vinsældir Enska boltans hér á landi og sérstöðu hans sem íþróttæfnis.
199. Líkt og segir í fyrri ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins hefur eftirlitið látið duga að skilgreina efniskaupamarkað fyrir íþróttæfni fyrir sjónvarp, en talið mögulegt að skilgreina undirmarkaði með ítarlegri hætti sé þess þörf. Með vísan til alls framangreinds telur Samkeppniseftirlitið mögulegt að skilgreina efniskaup á Enska boltanum sem sjálfstæðan vörumarkað í máli þessu. Þá telur eftirlitið slíkur markaður gæti verið undirmarkaður íþróttæfnis á efniskaupamarkaði.
200. Síminn er með 100% markaðshlutdeild á heildsölustigi markaðar fyrir Enska boltann og ótvíræðra yfirburða á smásölustigi.
201. Síminn hefur selt Enska boltann í heildsölu til eigin smásölu og einnig til Sýnar og Nova sem selja efnið (Símann Sport) í smásölu.

#### Tafla 22. Enski boltinn - smásala

Fyrirtæki	2019	2020	2021
Síminn	[80-85]%	[70-75]%	[60-65]%
Sýn	[15-20]%	[20-25]%	[20-25]%
Nova	[0-5]%	[5-10]%	[10-15]%
<b>Samtals</b>	<b>[...] m.kr.</b>	<b>[...] m.kr.</b>	<b>[...] m.kr.</b>

202. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þó rétt að setja fyrirvara um þessa framsetningu á hlutdeild miðað við tekjur í smásölu enda má ætla að staða Símans væri mun sterkari ef miðað væri við fjölda áskrifenda. Kemur það til af því að tekjur Símans eru mjög lágar þegar Síminn Sport, þar sem Enski boltinn er sýndur, er seld innan Sjónvarp Símans Premium og Heimilispakkans. Þannig var verð á Símanum Sport 1.000 kr. innan þessara pakka lengi vel en 3.500 kr. þegar þjónustan var seld stök. Bæði Sýn og Nova hafa hins vegar selt Enska boltann stakan.



### **3.8. Niðurstaða um markaðshlutdeild Símans og þróun hennar**

203. Hér að framan hefur verið fjallað aðallega um hlutdeild Símans og helstu keppinauta á þeim mörkuðum sem talið er að geti átt við í þessu máli. Á flestum framangreindum mörkuðum sem Síminn starfar á og hér hefur verið fjallað um er staða fyrirtækisins sterk að því leyti að hlutdeild er yfirleitt há samanborið við aðra keppinauta. Ef Síminn er ekki með hæstu hlutdeildina er fyrirtækið með þá næst hæstu sem reyndar á bara við í tilviki áskriftarsjónvarps, þar sem hlutur Sýnar er meiri, og svo er hlutdeild á farsímamarkaði áþekk og hlutdeild Nova. Á öllum öðrum sviðum, þ.e. í talsíma, Internettengingum, hluta af sjónvarpsmörkuðum, vöndlamarkaði og við sölu á Enska boltanum, er hlutdeild Símans hæst og í flestum tilvikum tvö- eða þreföld á við þann keppinaut sem næst kemur að stærð. Í eftirfarandi töflu er tekin saman markaðshlutdeild aðila fyrir alla skilgreinda markaði þessa máls m.v. árið 2021/2022.



Tafla 23. Samantekt um hlutdeild á fjarskipta- og sjónvarpsmörkuðum árið 2021/2022.

Markaður – fyrirtæki – 2021/2022	Ár	Síminn	Sýn	Nova	Hringdu	Aðrir	Tekjur /fjöldi
Farsímaþjónusta – tekjur	2021	[30-35]%	[25-30]%	[35-40]%	[0-5]%	[0-5]%	[...] ma.kr.
Talsímaþjónusta	2021	[60-65]%	[20-25]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[...] ma.kr.
Intertengingar og Internetþjónusta	2021	[40-45]%	[25-30]%	[20-25]%	[0-5]%	[10-15]%	[...] ma.kr.
<b>Sjónvarpsþjónusta</b>							
- áskriftarsjónvarp – heild	2021	[35-40]%	[40-45]%	[0-5]%		[15-20]%	[...] ma.kr.
- áskriftarsjónvarp – línuleg	2021	[25-30]%	[65-70]%	[0-5]%		[0-5]%	[...] ma.kr.
- áskriftarsjónvarp – ólínuleg	2021	[45-50]%	[20-25]%	[0-5]%		[25-30]%	[...] ma.kr.
- áskriftarsjónvarp – ólínuleg – innlendir	2021	[65-70]%	[30-35]%	[0-5]%			[...] ma.kr.
<b>Vöndlar fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu</b>							
Tekjur – tví-, þrí- og fjórþætt þjónusta.	2021	[60-65]%	[25-30]%	[10-15]%		[0-5]%	
Tekjur – tvíþætt þjónusta	2021		[5-10]%	[85-90]%		[0-5]%	[...] ma.kr.
Tekjur – þríþætt þjónusta	2021	[75-80]%	[20-25]%				[...] ma.kr.
Tekjur – fjórþætt þjónusta	2021		100%				[...] ma.kr.
<b>Enski boltinn</b>							
Enski boltann – heildsala	2021	[100]%					
Enski boltinn – smásala	2021	[60-65]%	[20-25]%	11,7%			[...] m.kr.

204. Á farsíma markaði er Síminn með [30-35]% hlutdeild í smásölu miðað við tekjur (2021) og [35-40]% miðað við fjölda (2022). Þar er hins vegar Nova með hæstu hlutdeildina, eða [35-40]% miðað við tekjur (2021). Markaðshlutdeild Símans og keppinauta fyrirtækisins á markaði fyrir farsíma markaði veitir því ekki ein og sér skýrar vísbendingar um markaðsráðandi stöðu fyrirtækisins. Hins vegar að teknu tilliti til stöðu fyrirtækisins á öðrum sviðum og ríkra hagsmunatengsla sem virðast ennþá vera við Mílu eru sterkar vísbendingar um að styrkur Símans á farsíma markaði geti verið meiri en hlutdeildin ein og sér segir til um.



205. Sterkar vísbendingar eru um markaðsráðandi stöðu Símans á talsímamarkaði, en þar er hlutdeild Símans [60-65]% í smásölu miðað við tekjur (2021) og [70-75]% miðað við fjölda (2022).
206. Á markaði fyrir Internetþjónustu og tengingar er hlutdeild Símans mest eða [40-45]% miðað við tekjur (2021) og [40-45]% miðað við fjölda (2022), sem er tvöföld á við hlutdeild Sýnar og þreföld á við hlutdeild Nova.
207. Hvað áskriftarsjónvarpsmarkaði varðar er ljóst að þar er staða Símans einnig sterk að því er varðar ólínulega þjónustu og dreifingu í gegnum IPTV eða [60-65]% miðað við tekjur (2021). Hlutdeild Sýnar er hins vegar mest þegar áskriftarsjónvarp í heild er tekið saman eða [40-45]% miðað við tekjur (2021).
208. Þegar litið er til mögulegra markaða fyrir vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu er það mat Samkeppniseftirlitsins að þar hafi Síminn talsverða yfirburði. Sé litið til hlutdeildar út frá tekjum fyrir tví-, þrí- og fjórþætta þjónustu er hlutdeild Símans mest miðað við tekjur eða [60-65]% (2021). Miðað við fjölda er hlutdeildin [45-50]% (2022).

#### **4. Áhrif vegna sölu Símans á Mílu til Ardian**

209. Að mati Samkeppniseftirlitsins fól breytt eignarhald á Mílu og rof á eignatengslum við Símann í sér jákvætt skref fyrir samkeppni á fjarskiptamörkuðum. Samhliða sölunni á Mílu var upphaflega kynntur langtíma heildsölusamningur milli Símans og Mílu sem fól í sér samkeppnishindranir, sem engin fordæmi voru fyrir. Þá voru fjarskiptakerfi og heildsölustarfsemi flutt frá Símanum til Mílu í aðdraganda sölunnar sem styrkti stöðu Mílu.
210. Athugun Samkeppniseftirlitsins á framangreindu leiddi í ljós samkeppnishindranir sem bregðast þyrfti við. Óskaði Ardian í því sambandi eftir viðræðum um sátt við Samkeppniseftirlitið, lagði til skilyrði og gerði að lokum sátt sem fól í sér breytingar á undirliggjandi heildsölusamningi við Mílu og Símans og skilyrði í starfsemi Mílu til framtíðar, sbr. nánari umfjöllun hér að framan. Þannig leiddi athugun Samkeppniseftirlitsins í ljós að af kaupunum myndu, að óbreyttu, leiða samkeppnishindranir sem væru til þess fallnar að skaða frekari þróun og rekstur fjarskiptainniða á Íslandi. Tilgangur skilyrðanna var að ryðja samkeppnishindrunum úr vegi og skapa frjóan jarðveg fyrir öfluga samkeppni á fjarskiptamarkaði sem væri viðskiptavinum og neytendum til hagsbóta. Nánar er fjallað um forsendur sáttarinnar í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2023.
211. Við mat á framangreindu horfði Samkeppniseftirlitið til þess að fyrir kaupin höfðu um langt skeið, eða frá árinu 2013, gilt umrædd skilyrði í starfsemi Símasamstæðunnar (áður Skiptasamstæðunnar) sem ætlað var vinna gegn samkeppnishindrandi áhrifum hinnar lóðréttu samþættingar, en hún fólst í því að stærsta innviðafyrirtækið, Míla og stærsta smásölufyrirtækið, Síminn, ásamt heildsölustarfsemi beggja, var á einni hendi. Jafnframt var mikilvæg heildsölustarfsemi flutt frá Símanum til Mílu í aðdraganda kaupanna. Lá framangreint til grundvallar á mati eftirlitsins á áhrifum samrunans.
212. Það var niðurstaða rannsóknarinnar að unnt væri með skilyrðum um breytingar að heildsölusamningi og skilyrðum í starfsemi Mílu að koma í veg fyrir samkeppnishamlandi áhrif í þjónustu, rekstri og framþróun á mörkuðum fjarskiptainniða.
213. Komu skilyrðin sem sett voru í starfsemi Mílu í stað skilyrða sáttarinnar frá 2015 og voru þau skilyrði um leið felld úr gildi, að því marki sem þau vörðuðu starfsemi Mílu. Með nýju sáttinni er lagt bann við samkeppnishamlandi vöndlun og samtvinnun þjónustubátta, tryggður er jafn



aðgangur að kerfum og þjónustu og lögð skylda á Mílu að upplýsa um breytingar á kerfum og þjónustu fyrirtækisins og nýjar vörur.

214. Í málinu var hins vegar ekki tekin afstaða til áhrifa breytinganna á þá markaði sem Síminn starfar áfram á eftir sölnu á Mílu. Er það viðfangsefni þessarar endurskoðunar.
215. Við mat þessu á leitaði Samkeppniseftirlitið m.a. eftir sjónarmiðum hagaðila. Þannig var í bréfi eftirlitsins til hagaðila frá febrúar 2023 beðið um mat þeirra á því hvort þeir teldu þörf á skilyrðum í starfsemi Símans að teknu tillit til sölu á Mílu frá félaginu og umræddrar sáttar við Ardian sem og yfirlýsingar Símans sem gerð var í tengslum við sölnu á Mílu. Þá var í bréfinu einnig vísað til heildsölusamnings Mílu og Símans sem lá til grundvallar sölnunni á Mílu og tilfærslu á kerfum Símans til Mílu. Voru hagaðilar beðnir um að leggja mat þýðingu þessa og reynslu af skilyrðum og hvort þessi atriði ættu að hafa áhrif við mat á því hvort fella ætti niður núgildandi skilyrði í sáttinni gagnvart Símanum.
216. Verður nú vikið að sjónarmiðum Símans og hagaðila.

#### 4.1. Sjónarmið aðila

217. Síminn: Af hálfu Símans er byggt á því að með sátt Samkeppniseftirlitsins og Ardian um skilyrði í starfsemi Mílu sem og um heildsölusamning á milli Mílu og Símans séu forsendur sáttarinnar brostnar. Þá séu markaðsaðstæður í kjölfar samrunans gjörbreyttar og engin rök séu fyrir því að viðhalda skilyrðum sáttarinnar. Að mati Símans séu samkeppnislög og núverandi sátt um starfsemi Mílu nægjanleg.
218. FST: FST hefur vísað til þess að sala Símans á Mílu og yfirlýsing Símans henni tengdri hafi falið í sér rof á eignartengslum félaganna. Þá sé yfirlýsing Símans, um að fyrirtækið muni á hverjum tíma búa yfir getu til að kaupa fjarskiptaþjónustu frá keppinautum Mílu, til stuðnings því að fella megi niður skilyrði á Símann er varði algeran aðskilnað frá Mílu. Miklu máli skipti þó varðandi rof á lóðréttri sambættingu hvernig Síminn muni haga sínum heildsöluviðskiptum innan þess ramma sem þjónustusamningurinn við Mílu gefi svigrúm til. Mat FST sé að rof á eignartengslum Mílu og Símans feli í sér að félögin séu ekki lengur ein efnahagsleg eining eins og áður og því gildi bannákvæði 10. gr. samkeppnislaga um mögulegt samstarf félaganna sem komi í stað fyrri skilyrðum um algeran aðskilnað í lóðréttri starfsemi þeirra.
219. Hvað varðar það atriði hvort reynsla af sátt Samkeppniseftirlitsins og Ardian og skilyrðum í henni frá því hún hafi tekið gildi styðji að fella eigi niður ákvæði í sáttinni gagnvart Símanum segir að FST hafi ekki marktæk gögn á þessu stigi til að meta hvort svo sé. Eftir sem áður telji FST að þau skilyrði sem nú hvíli á Mílu í tengslum við sölu á því fyrirtæki frá Símanum eigi að hafa áhrif við mat á því hvort fella eigi niður skilyrði er varði Símann í sáttinni. Þá er það mat FST að salan á Mílu og skilyrðin í samrunamálinu hafi haft í för með sér raunverulegar breytingar á fjarskiptamarkaði. Hegðunarskilyrðin ættu, ef vel takist til, að auka samkeppni eins og stefnt hafi verið að.
220. Nova: Í máli Nova hefur m.a. komið fram varðandi heildsölusamning Mílu og Símans að óvissa sé um það hvernig það sé tryggt að Síminn greiði sambærilegt verð fyrir heildsöluþjónustu og keppinautar fyrirtækisins. Óvissa sé t.a.m. um það hvort sala á þjónustu Mílu til Símans sé sambætt eða seld sitt í hverju lagi og hvort. Samtvinnun geti falið í sér að heildsölusamningurinn sé ígildi þess að félögin séu í raun ennþá lóðréttt sambætt samkeppnislega enda standi öðrum viðskiptavinum ekki sama þjónusta til boða sé hún ekki þegar tilgreind í verðskrá Mílu.



221. Ljósleiðarinn (LL): Í máli LL kemur m.a. fram að fyrirtækið búi ekki yfir farsímaneti og því sé það áhyggjuefni hve Síminn og Míla virðist háð hvort öðru varðandi starfsemi Símans á bæði heildsölu- og smásöluörkuðum fjarskipta. Þá sé farsímaþjónusta ennþá hjá Símanum þó RAN hafi allt verið flutt til Mílu og fyrirtækin séu mjög háð hvort öðru. Til að sinna fjarskiptaþjónustu þurfi Síminn alltaf að reiða sig á þjónustu frá Mílu og Míla sé samhliða háð Símanum um sölu á vörum sínum. [...] <sup>50</sup>
222. Einnig er það mat LL að engin reynsla liggi fyrir um hvaða áhrif sátt Samkeppniseftirlitsins og Ardian og yfirlýsingar Símans muni hafa á háttsemi Mílu og Símans. Þá sé ekki hægt að fullyrða að skilyrði sem sett hafi verið um Mílu komi í veg fyrir háttsemi sem skilyrðum sem gildi um Símann samkvæmt sáttinni sé ætlað að koma í veg fyrir. Þess vegna sé ekki tilefni til þess að fella skilyrði gagnvart Símanum niður fyrr en frekari reynsla sé komin.
223. Sýn: Í máli Sýnar kemur m.a. fram að fyrirtækið telji varhugavert að fella niður skilyrði í sáttum sem ætlað sé að takmarka samkeppnishindrandi hegðun Símans á smásölustigi fjarskipta. Vísast í því sambandi til fjölda samkeppnisbrota Símans á liðnum árum. Þá er vísað til þess að miðað við markaðshlutdeild sé Síminn í markaðsráðandi stöðu á flestum smásöluörkuðum fjarskipta.
224. Hvað varðar heildsölusamning Mílu og Símans sem og yfirlýsingu Símans og reynslu af skilyrðunum segir að þar sem skammt sé liðið frá því að viðskiptin hafi gengið í gegn eigi Sýn óhægt um vik að leggja mat á reynslu af skilyrðunum. Einnig beri að „*gjalda varhug við of ríkri eftirgjöf skilyrðanna*“ að mati Sýnar. Þá segir að ef áform séu um að fella niður skilyrði sáttarinnar gagnvart Símanum, sem séu efnislega samhljóða skilyrðum í sátt Sýnar við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun eftirlitsins nr. 42/2017, sé þess farið á leit að slík efnisleg skilyrði verði felld niður samtímis.
225. Síminn: Samkeppniseftirlitinu hefur borist afrit af svari FST við erindi Orra Haukssonar, forstjóra Símans, þar sem hann gerir margþættar athugasemdir við starfsemi FST á undanförunum árum sem varða Símann og/eða Mílu. Í erindinu svarar FST m.a. sjö spurningum sem Orri virðist hafa beint til stofnunarinnar. Af þeim sjö spurningum varða fimm þeirra beinlínis starfsemi LL og þar með samkeppnishagsmuni Mílu á örkuðum fyrir fjarskiptainviði og innviðaþjónustu.
226. Þannig spyr Orri hvort FST hyggist gera athugasemdir við aukna skuldsetningu LL eða aukinn opinberan rekstur á fjarskiptamarkaði (aukinn netrekstur frá Sýn til, Nato strengir til LL o.fl.), hvort FST muni rannsaka ríkisstyrki tengda viðskiptum Sýnar við LL, um ætlaða samnýtingu lögræðiþjónustu FST og LL og hvort FST hyggist rannsaka áhrif skuldsetningar LL á verðþrýsting og heildsölustig fjarskipta.
227. Framangreind samskipti Símans við FST gefa til kynna nán áframhaldandi hagsmunatengsl félagsins við Mílu, þrátt fyrir slit á eignatengslum. Þá gefur þetta jafnframt vísendingar um að litlar líkur séu á að Síminn hyggist nýta, sér í hag, það svigrúm til samkeppnislegs aðhalds sem skilyrði í sátt Ardian og Mílu við eftirlitið færa fyrirtækinu.

## 4.2. Mat Samkeppniseftirlitsins

228. Síminn hefur sem fyrr segir í máli þessu haldið því fram að þau skilyrði sem gildi nú um Mílu og breytingar á heildsölusamningi sem gerðar hafi verið með sátt Samkeppniseftirlitsins og Ardian,

---

<sup>50</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



sem og ákvæði samkeppnislaga, séu nægjanleg og því þurfi ekki að viðhalda eftirstandandi ákvæðum gagnvart Símanum. Einnig sé markaðsstaða Símans önnur núna en áður.

229. Fyrir liggur að þau skilyrði sem sett voru í sátt eftirlitsins og Ardian við kaup þess félags á Mílu skuldbinda einvörðungu samrunaðila, þótt þeim hafi einnig fylgt yfirlýsing Símans um að fyrirtækið verði í stakk búíð til að skapa samkeppnislegt aðhald við Mílu með kaupum á þjónustu frá öðrum fjarskiptafyrirtækjum. Ekki voru í samrunamálinu forsendur til þess að taka afstöðu til skilyrða sem hvíldu á þeirri starfsemi Símans sem áfram fer fram á vettvangi hans.
230. Af rannsókn máls þessa, fyrirbyggjandi gögnum, sjónarmiðum máls- og hagaðila sem og fyrri athugunum, telur Samkeppniseftirlitið að draga megi eftirfarandi ályktanir:
- Við endurskoðun á gildandi skilyrðum sem hvíla á Símanum samkvæmt sáttinni frá 2015, verður að hafa í huga að með þeim skilyrðum sem giltu frá árinu 2013 um aðskilnað Símans og Mílu var unnið gegn því að Síminn gæti notið yfirburða vegna eignarhalds á Mílu. Breytingin sem varð við sölu á Mílu varð því minni en ef umræddra skilyrða hefði ekki notið við. Gagnvart Símanum varð breytingin því eðli máls samkvæmt minni en fyrirtækið hefur haldið fram.
  - Samþykki Samkeppniseftirlitsins á kaupum Ardian á Mílu, á grundvelli skilyrða um breytingar á heildsölusamningi Símans og Mílu og nýrra skilyrða í starfi Mílu á innviðamarkaði, leyfir ekki sjálfkrafa þá ályktun að ekki sé ástæða til að verja samkeppni á þeim mörkuðum sem Síminn starfar eftir sölu.
  - Heildsölusamningur Símans og Mílu felur í sér áframhaldandi rík hagsmunatengsl milli Símans og Mílu, sem áhrif geta haft á þeim mörkuðum sem Síminn starfar.
  - Ekki er tímabært að slá því föstu að hagsmunatengsla, sem jafna megi til lóðréttrar samþættingar, njóti ekki lengur við eftir sölu á Mílu. Þvert á móti gefur háttsemi Símans og nýleg samskipti forstjóra þess við FST til kynna áframhaldandi rík hagsmunatengsl og að Síminn hyggist ekki virkja svigrúm til samkeppnislegs aðhalds gagnvart Mílu, sem skilyrði sáttar við Ardian og Mílu veita fyrirtækinu.
231. Framangreindar ályktanir fá stoð í sjónarmiðum hagaðila sem rakin eru hér að framan.

## **5. Áhrif vegna annarra stjórnisýslumála sem varða Símann og eru til meðferðar**

232. Eins og rakið er í ákvörðunum nr. 6/2013 og 6/2015, og vikið er að í ákvörðun nr. 16/2023, hafa mörg þeirra úrlausnarefna á fjarskiptamarkaði sem Samkeppniseftirlitið hefur fengist við á liðnum árum tengst markaðsráðandi stöðu og brotum Símasamstæðunnar og forvera hennar á ýmsum mörkuðum fjarskipta. Samkeppnishindranir af völdum samstæðunnar hefur ekki síst mátt rekja til þeirrar lóðréttu samþættingar sem fólst í því að stærsta innviðafyrirtækið, Míla og stærsta smásölufyrirtækið, Síminn, ásamt heildsölustarfsemi beggja, hefur verið á einni hendi.
233. Á hinn bóginn liggur einnig ljóst fyrir að fyrri ákvarðanir samkeppnisyfirvalda um samkeppnishamlandi háttsemi Símans og forvera hans hafa í flestum tilvikum snúið að því að efla smásölustarfsemi samstæðunnar, þ.e. þá starfsemi sem Síminn hefur enn með höndum. Hið sama á við um þau mál og rannsóknir sem ekki hafa verið endanlega leiddar til lykta.
234. Í kafla 4 hér á undan (áhrif af sölu Mílu til Ardian) var rakið að Síminn og Míla væru eftir sölu á Mílu áfram bundin hagsmunatengslum sem birtust í heildsölusamningi. Þessi tengsl liggja til





grundvallar áframhaldandi sterkri stöðu Mílu og leiddu til þess, ásamt öðru, að nauðsynlegt reyndist að binda starfsemi Mílu skilyrðum til framtíðar.

235. Við endurskoðun á gildandi skilyrðum sem hvíla á Símanum samkvæmt sáttinni frá 2015 er því málefnalegt að horfa til fyrri og yfirstandandi rannsókna á háttsemi Símans, í því skyni að leggja mat á það hvort áfram sé ástæða til að vernda samkeppni með þeim skilyrðum sem nú hvíla á Símanum samkvæmt sáttinni frá 2015.
236. Jafnframt taldi eftirlitið rétt við meðferð málsins að afla sjónarmiða hagaðila sem gæfu eftirlitinu færi á að meta hvort breytingar væru að verða á markaðnum sem kölluðu á endurskoðun.
237. Í þessu sambandi er rétt að rifja upp að tildrög sáttarinnar milli Skipta og Samkeppniseftirlitsins frá 2013 (ákvörðun nr. 6/2013) voru þau að Samkeppniseftirlitið hafði á árunum áður komist að þeirri niðurstöðu í nokkrum málum að félagið hefði misnotað markaðsráðandi stöðu sína með alvarlegum hætti. Þá voru til meðferðar allmargar rannsóknir á ætluðum samkeppnishindrunum af völdum fyrirtækisins, ekki síst brotum við banninu við misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Var um að ræða eftirfarandi mál sem nánar er gerð grein fyrir í kafla III í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2013.<sup>51</sup>
- Rannsókn á sértækum aðgerðum Símans gagnvart Nova – 2010-2012.
  - Rannsókn á misnotkun Símans á markaðsráðandi stöðu á fjarskiptamarkaði – 2007-2012.
  - Rannsókn á brotum Símans á 11. gr. samkeppnislaga og ákvörðun nr. 10/2005 – 2009-2012.
  - Rannsókn vegna hegðunar Símans í tengslum við markaðssetningu á þjónustuleiðinni „Núllið“ – 2008-2012.
  - Rannsókn á meintri misnotkun Símans á markaði fyrir talsíma – 2012.
  - Erindi Vodafone vegna meintra brota Símans og Tals á heildsölumarkaði fyrir farsímaþjónustu – 2012.
  - Erindi Tals vegna takmarkana Símans á aðgangi að heildsölumarkaði fyrir sjónvarpsdreifingu um ADSL eða ljósleiðara – 2012.

## 5.1. Sjónarmið aðila

238. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins til hagaðila frá febrúar 2023 var vísað til fyrri úrlausna eftirlitsins og óskað eftir mati á því hvort auknar líkur væri á samkeppnishindrunum ef skilyrðin yrðu látin niður falla að hluta eða öllu leyti. Einnig hvort hætta væri á því að Síminn væri í stöðu til að beita sér með öðrum hætti ef skilyrðin yrðu látin niður falla.
239. FST: Í máli FST er vísað til nýlegrar hegðunar Símans í máli sem varðar Enska boltann þar sem Samkeppniseftirlitið hafi tekið ákvörðun um að Síminn hefði brotið m.a. skilyrði nr. 19 og 20 í sáttinni. Segir einnig að áfrýjunarnefnd samkeppnismála hafi ógilt þann hluta ákvörðunarinnar sem hafi varðað brot Símans á sáttinni frá 2015 sem Héraðsdómur hafi staðfest og sé málið

<sup>51</sup> [https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2013/akvordun\\_0613\\_Breytingar\\_a\\_skiplagi\\_Skiptasamstaedunnar\\_og\\_adrar\\_adgerdir.pdf#page=3&zoom=100,91,564](https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2013/akvordun_0613_Breytingar_a_skiplagi_Skiptasamstaedunnar_og_adrar_adgerdir.pdf#page=3&zoom=100,91,564)



núna fyrir Landsrétti þar sem þess bíði endanleg niðurstaða. Nánar verður greint frá málinu hér á eftir.

240. Telur FST að á meðan framangreint mál sé enn til efnismeðferðar hjá Landsrétti sé ekki tímabært að taka af allan vafa um meint brot Símans og möguleg áhrif þess við mat á beiðni Símans til Samkeppniseftirlitsins um endurupptöku á sáttinni.
241. Nova: Nova telur engan vafa leika á því að ef þær kvaðir verði felldar niður sem gilt hafa um markaðsfærslu Símans með einum eða öðrum hætti frá árinu 2005, þ. á m. skilyrði í sáttinni, myndi það leiða til þess að Síminn misbeitti markaðsstöðu sinni í samkeppni við Nova og aðra keppinauta. Nova telur að Síminn hafi ekki starfað í samræmi við skilyrði í sáttinni og ýmist hafi hegðun Símans farið gegn skilyrðunum eða „að Síminn hafi freistað þess að fara í kringum kvaðirnar í stað þess að starfa í anda þeirra.“
242. Nova telur miðað við upptalningu á þeim eldri málum sem urðu tilefni sáttarinnar megi sjá dæmi um skaðlega markaðsfærslu sem ganga verði út frá sem gefnu að Síminn muni beita í því skyni að verja og styrkja leiðandi stöðu sína á fjarskiptamarkaði í heild. Um sé að ræða m.a. sértækar verðlækkningar, undirverðlagningu, víxl-niðurgreiðslur, tryggðarkjör í formi afsláttar og/eða vöndlunar, einkaréttarsamningar o.fl. Úr fyrri réttarframkvæmd samkeppnismála, þ.e. fyrir árið 2013, megi einnig að mati Nova finna fjölmörg dæmi um sambærilega hegðun Símans sem tekin hafi verið til rannsóknar gagnvart Símanum sem með ítrekuðum hætti hafi orðið uppvís af brotum gegn bannákvæðum samkeppnislaga. Þessu öllu til viðbótar hafi Samkeppniseftirlitið nú til meðferðar kærur á hendur Símanum vegna samkeppnisbrota félagsins, bæði brot gegn kvöðum sem gilt hafa um starfsemi félagsins vegna fyrri ákvarðana og brot gegn bannreglu 11. gr. samkeppnislaga.
243. Ef fallist yrði á að markaðsstaða Símans núna sé sú að fyrirtækið sé leiðandi á öllum sviðum fjarskiptamarkaðar, eins og fyrirtækið sjálft og ráðgjafar þess hafi fullyrt í tengslum við söluna á Mílu, og sem drög að greiningu Samkeppniseftirlitsins staðfesta (bréf eftirlitsins til hagaðila frá febrúar 2023) og eftir atvikum einnig sjónarmiðum sem Nova hefur bent á, blasi við að Síminn þurfi að sæta ströngum og vel útfærðum kvöðum varðandi markaðsfærslu félagsins.
244. Með hliðsjón af þessu telur Nova ljóst að Síminn muni áfram, og í meira mæli, beita markaðsfærslu sem grundvallast á efnahagslegum styrk félagsins og leiðandi stöðu á fjarskiptamarkaði í heild og einstökum undirmörkuðum hans, sem og mörkuðum tengdum aðgangi neytenda að sjónvarpsefni og fyrir sjónvarpsdreifingu. Ekki sist sé ástæða til að ætla að Síminn muni áfram freista þess að verja markaðsráðandi stöðu sína með hegðun í gegnum vöndla fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu sem ekki byggja á eðlilegum rekstrarlegum forsendum.
245. LL: Í máli LL kemur fram [...] <sup>52</sup>
246. Sýn: Sýn metur það svo að hætta sé á því að sambærileg háttsemi á smásölustigi og Síminn hafi viðhaft í fortíð haldi áfram eða jafnvel aukist ef skilyrði sem lúti að hegðun á smásölustigi verði látin niður falla. Þá vísar Sýn til yfirstandandi rannsókna vegna m.a. meintra brota Símans á 11. gr. samkeppnislaga og ákvæðum í sáttinni. Segir að það verði að teljast varhugavert að fella niður eða gera breytingar á sáttinni án þess að þessi mál séu leidd til lykta.

---

<sup>52</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



247. Síminn: Síminn hefur ekki sett fram sérstök sjónarmið varðandi framangreindar athugasemdir hagaðila eða eldri mál eða um áhrif yfirstandandi mála og rannsókna hjá samkeppnisyfirvöldum og/eða dómstólum um það hvort rétt sé að fella niður ákvæði sáttarinnar gagnvart Símanum.

## 5.2. Háttsemi sem enn er til meðferðar

248. Við mat á því hvort fella beri niður einkum gildandi skilyrði samkvæmt sáttinni frá 2015, er einnig rétt að horfa til mála og kvartana sem til meðferðar eru hjá eftirlitinu eða bíða úrlausnar dómstóla og varða háttsemi Símans.
249. Enski boltinn – meint brot á sáttum: Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 25/2020, *Brot Símans hf. á skilyrðum í sáttum við Samkeppniseftirlitið við sölu á Enska boltanum á Símanum Sport*, var komist að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði brotið gegn tveimur sáttum sem fyrirtækið gerði við eftirlitið, annars vegar skilyrði 19. og 20. gr. í sáttinni (sbr. ákvörðun nr. 6/2015) og hins vegar 3. gr. ákvörðunar nr. 20/2015 sem bannar samtvinnun fjarskiptabjónustu og línulegs áskriftarsjónvarps eða verðlagningu sem felur í sér ígildi samtvinnunar. Var komist að þeirri niðurstöðu í ákvörðuninni að með sölu á Enska boltanum (m.a. beinar útsendingar frá ensku úrvaldsdeildinni í knattspyrnu á Símanum Sport) sem hluta af Heimilispakkanum (sem er vöndull fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu) á lágu verði hefði Síminn brotið gegn þessum skilyrðum. Hvað varðaði brot á 3. gr. sáttar í ákvörðun nr. 20/2015 var talið að um ítrekað brot væri að ræða.
250. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfesti með úrskurði sínum í máli nr. 1/2020, *Síminn hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, að Síminn hafi brotið 3. gr. í ákvörðun nr. 20/2015 með því að tvinna saman með verðlagningu fjarskiptabjónustu og línulega sjónvarpsþjónustu (Enska boltann á Símanum Sport) í Heimilispakkanum. Hvað varðaði hins vegar brot á umræddum ákvæðum sáttarinnar var talið að rannsaka þyrfti nánar markaðsstöðu Símans. Var þeim þætti málsins því vísað til nýrrar meðferðar hjá Samkeppniseftirlitinu. Úrskurði áfrýjunarnefndar var áfrýjað til héraðsdóms sem komst að niðurtöðu með dómi þann 11. október 2022 að fella bæri úr gildi framangreinda niðurstöðu áfrýjunarnefndar samkeppnismála um að Síminn hefði brotið 3. gr. ákvörðunar nr. 20/2015. Málið er núna til meðferðar hjá Landsrétti.
251. Línugjald Símans: Ljósleiðarinn (LL) hefur kvartað yfir víxlniðurgreiðslu í starfsemi Símans og þeirri ætluðu háttsemi að Síminn nýtti töluverða framlegð af línugjaldi sem lagt er á alla fastlínuviðskiptavini félagsins, bæði talsíma og internet, til þess að halda niðri verði á frekari samkeppnisvörum eða þjónustu, jafnvel á heildsölumarkaði Mílu sem var ennþá dótturfélag Símans þegar kvörtun LL barst. Að mati LL færi slíkt í bága við sáttina og ákvörðun nr. 6/2015. Samkeppniseftirlitið hefur málið enn til rannsóknar og tilkynnti Símanum að rannsóknin varðaði einnig 11. gr. samkeppnislaga. Rannsókninni er ólokið en Síminn hefur m.a. upplýst að fyrirtækið hafi innheimt línugjald af neytendum á Norðurlandi þrátt fyrir að Síminn bæri engan heimtaugakostnað í heildsölu og jafnvel þótt keppinautur Mílu á Norðurlandi, Tengir, hafi rukkað slíka viðskiptamenn beint um aðgang að ljósleiðaraheimtaug, þeim neytendum til tjóns sem kusu að eiga í viðskiptasambandi við Símann og Tengi (í stað Mílu). Síminn hefur ekki getað útskýrt framangreinda háttsemi né upplýst um umfang hennar. Framhald og lok rannsóknar hafa tafist vegna anna hjá Samkeppniseftirlitinu.
252. Heimilispakinn – meint brot á 11. gr. samkeppnislaga: Samkeppniseftirlitið hefur undanfarið haft til skoðunar markaðsfærslu Símans á Heimilispakkanum og hvort verðlagning á honum, þ.m.t. fríir upphafsmánuðir eða vikur í viðskiptum og mikill afsláttur af gagnamagni í farsíma í pakkanum samanborið við það þegar hann er keyptur á stakur feli í sér misnotkun á markaðsráðandi stöðu Símans. Um er að ræða umfangsmikla rannsókn sem hafin var í október 2020 og er tilkomin vegna kvartana frá bæði Nova og Sýn. Í þessu máli telur



Samkeppniseftirlitið að gögn sem aflað hefur verið í tengslum við línugjaldsmálið geti haft þýðingu.

253. Synjun Símans um heildsölu á Enska boltanum til Nova: Þann 23. júní 2023 barst Samkeppniseftirlitinu erindi frá Nova þar sem kvartað er yfir því að Síminn hafi synjað Nova um endurnýjun á samningi um heildsölu og dreifingu á sjónvarpsefni Símans, nánar tiltekið Enska boltanum á Símanum Sport. Í erindinu er farið fram á að eftirlitið taki ákvörðun til bráðabirgða um að Símanum verði gert að endurnýja samning Símans og Nova um heildsölu og dreifingu á sjónvarpsefninu. Jafnframt er farið fram á að Samkeppniseftirlitið taki málið til rannsóknar á grundvelli mögulegra brota gegn 11. gr. samkeppnislaga. Málið er til skoðunar með hliðsjón af 11. gr. samkeppnislaga en eftirlitið telur að háttsemi Símans kunni jafnframt að varða við ákvæði sáttarinnar. Þá er til skoðunar hvort forsendur séu að taka ákvörðun til bráðabirgða á grundvelli 3. mgr. 16. gr. samkeppnislaga.
254. Athugasemdir vegna framangreindrar kvörtunar bárust frá Símanum þann 30. júní 2023. Þar er því mótmælt að umrædd synjun á sölu á Símanum Sport/Enska boltanum í heildsölu fari gegn 11. gr. samkeppnislaga og/eða ákvæðum í sáttinni. Síminn geti ekki verið markaðsráðandi á þessu sviði auk þess sem háttsemin gæti ekki falið í sér misnotkun þó fyrirtækið væri markaðsráðandi þar sem ekki sé um synjun á ómissandi aðstöðu að ræða í skilningi samkeppnisréttar. Þá er því enn fremur mótmælt að forsendur séu til að taka bráðabirgðaákvörðun í málinu.

### 5.3. Mat Samkeppniseftirlitsins

255. Af framangreindri athugun á fyrri úrlausnum og útistandandi málum, sem og sjónarmiðum markaðsaðila, telur Samkeppniseftirlitið að draga megi eftirfarandi ályktanir:
- Telja má víst að þau skilyrði sem hvíla á Símanum á grundvelli sáttarinnar frá 2015 (áður 2013) hafi haft þýðingu í samræmi við tilgang sinn. Þannig hafa þau verið til þess fallin að koma í veg fyrir samkeppnishindranir af hálfu Símans. Þessi ályktun fær stoð í sjónarmiðum hagaðila. Athugun á kaupum Ardian á Mílu leiddi hið sama í ljós, en eins og rakið er í ákvörðun nr. 16/2023 guldu markaðsaðilar mjög varhug við því að samruninn leiddi til þess að skuldbindingar Mílu og Símans féllu niður.
  - Útistandandi mál og kvartanir, þar á meðal nýlegar, gefa vísbendingu um að enn geti verið til staðar samkeppnishamlandi háttsemi af hálfu Símans, sem gildandi skilyrðum var ætlað að vinna gegn. Þannig geti gildandi skilyrði haft þýðingu til þess að vinna gegn samkeppnishindrunum og þar með við úrlausn viðkomandi mála.

## 6. Endurmat á skilyrðum um aðgreiningu þjónustubátta og bann við samkeppnishamlandi samningum – kafli V

256. Samkvæmt kafla V í sáttinni frá 2015 hvíla fjögur eftirtalin skilyrði á Símanum. Þau tvö fyrst töldu hafa mesta þýðingu. Rétt er að rifja upp hvað þessi skilyrði fólu í sér og tilgang þeirra.
257. Í fyrsta lagi skal Síminn, skv. 19 gr., tryggja að ólíkir þjónustubættir séu nægjanlega aðgreindir í rekstri félaganna, þ.m.t. í kostnaðarútreikningum, kynningu, sölu, verði og skilmálum. Tekið skal tillit til þessa í samningum og reikningagerð til viðskiptavina á öllum mörkuðum þannig að ólíkir þjónustubættir séu nægilega aðgreindir og óháðir hverjir öðrum í verði og öðrum skilmálum. Í skýringum við 19. gr. sáttarinnar í ákvörðun nr. 6/2015 (bls. 31) segir nánar um ákvæðið að tilgangur þess sé m.a. sá að tryggja ákveðið gagnsæi í rekstri Símans og Mílu, auk þess að koma



í veg fyrir að fyrirtækin beiti samtvinnun í viðskiptum, sem sé til þess fallin að raska samkeppni, á þeim mörkuðum þar sem þau séu í markaðsráðandi stöðu hverju sinni.

258. Þá er í skýringunum m.a. vísað til þess að samtvinnun viðskipta geti t.d. haft skaðleg áhrif á hagsmuni neytenda þar sem fækkað geti valkostum þeirra og þeir geti ekki keypt tiltekna þjónustu eða vöru nema þeir kaup jafnframt aðra þjónustu eða vöru. Þá geti samtvinnun dregið úr samkeppni. Samtvinnun viðskipta geti einnig komið fram í verðlagningu þannig að stuðlað verði að því að neytendur kaupi tvær eða fleiri vörur saman.
259. Í öðru lagið er skv. 20. gr. lögð sú skylda á Símann að hann tryggji að í samningum um sölu á fjarskiptaþjónustu til almennra fyrirtækja séu ekki einkakaupaákvæði eða tryggðarkjör. Þá er Símanum jafnframt gert að tryggja að samningar félagsins við viðskiptavinum sem í gildi eru, hvort sem um er að ræða einstaklinga eða fyrirtæki, kveði ekki á um lengri binditíma en sex mánuði. Eftir þann tíma skal viðskiptavinum Símans á einstaklingsmarkaði heimilt að segja upp samningi með eins mánaðar fyrirvara en á fyrirtækjamarkaði skal uppsagnarfrestur ekki vera lengri en sex mánuðir.
260. 20. gr. sáttarinnar tryggir jafnframt að þjónustuf lutningur Símans gangi greiðlega fyrir sig, ákveði viðskiptavinur að færa öll eða hluta viðskipta sinna til annars fjarskiptafyrirtækis. Skal þá jafnframt tryggt, í samræmi við þá skyldu sem lögð er á félögin á grundvelli 19. gr., að þjónustuf lutningur hafi ekki áhrif á önnur kjör viðskiptavinarins hjá Símanum. Þá ber Símanum að tryggja með sama hætti að heildsöluviðskiptavinir sem þess óska geti með auðveldum hætti fært hluta eða öll viðskipti sín frá félögunum til annars netrekanda í samkeppni við Símann.
261. Í þriðja lagi er skv. 21. gr. sáttarinnar kveðið á um að Síminn skuli vera með í gildi verklagsreglur um starfsemi þjónustuvers fyrirtækisins og er reglunum ætlað að tryggja skýran aðskilnað á milli heildsölu og smásölu félagsins, auk þess að vinna gegn hagsmunaárekstrum og skapa nauðsynlegt viðskiptatraust. Reglunum er m.a. ætlað að tryggja að starfsmenn þjónustuvers Símans gæti jafnræðis og hlutlægni að því er varðar ráðgjöf og þjónustu við viðskiptavinum sem eru jafnframt viðskiptavinir keppnauta Símans í viðskiptum við heildsölu Símans eða Mílu.
262. Í fjórða lagi er í 22. gr. kveðið á um samkeppnisréttaráætlun og innihald hennar.
263. Í upphaflegu erindi Símans og síðar fram komnum sjónarmiðum hefur félagið farið fram á að skilyrði þessi verði felld úr gildi, eins og rakið er hér að framan. Í máli þessu hefur þessi krafa Símans verið tekin til ítarlegrar athugunar.

## 6.1. Sjónarmið hagaðila

264. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins til hagaðila frá því í febrúar 2023 var fjallað um hlutdeild fjarskiptafélaga á helstu mörkuðum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu. Í bréfinu var (spurning 3) óskað eftir rökstuddu mati þeirra á því hvort viðhalda þyrfti framangreindum skilyrðum. Hagaðilar hafa sett fram sjónarmið um hlutdeildartölur og stöðu Símans og einnig um skilyrði sem koma fram í V. kafla, einkum 19. og 20. gr.
265. FST setur fram það mat að Síminn bjóði breitt þjónustuf ramboð á fjarskiptamarkaði og að staða fyrirtækisins sé sterk á smásölumarkaði að frátöldum markaði fyrir línulegt sjónvarp. Breitt þjónustuf ramboð og sterk markaðsstaða veiti Símanum samkeppnislegt forskot á önnur minni fjarskiptafélög á smásölumarkaði og þá sérstaklega við sölu á fjarskiptaþjónustu sem boðin sé í vöndlum.



266. FST vísar til þess að stofnunin hafi í nokkur ár safnað upplýsingum um vöndla og fjölda seldra áskrifta að þeim. Segir að Heimilispakki Símans, sem sé þrileikur Internetþjónustu, heimasíma og sjónvarps, og sé sá vöndull sem mestrar hylli hafi notið hjá neytendum í árslok 2022. Muni töluvert á honum og vöndli Vodafone sem komi næst á eftir í vinsældum sem þó hefur einnig að geyma farsímaþjónustu. Þá er vísað til þess að Síminn hafi um langt árabil, eða fram í apríl 2023, boðið viðskiptavinum sínum sem séu með Heimilispakkann að fá tífalt gagnamagn í farsímaáskriftum, sem megi að hluta jafna til þess að farsímaþjónusta sé einnig hluti þess tilboðs sem innifalið sé í Heimilispakkanum, þó í grunninn sé farsímaþjónusta ekki hluti pakkans. Í apríl 2023 hafi Síminn svo farið að bjóða fleiri vöndla en Heimilispakkann.
267. Í umsögn FST kemur einnig fram að Heimilispakki Símans sé sá vinsælasti og að hlutdeild Símans fram til ársloka 2020 hafi verið vel yfir 50% (miðað við fjöldatölur) en lækkað eftir það og hlutdeildin orðin lægri en 50% í árslok 2022, þar eð vöndlar Vodafone og Nova hafi verið að sækja á. Þá segir að af seldum vöndlum sem innihaldi sjónvarp sé hlutdeildin vel yfir 50% þó hún hafi aðeins gefið eftir frá árslokum 2020 með aukinni sölu á vöndlum Vodafone. Þá segir:
268. „Með hliðsjón af framangreindri sterkri stöðu Símans á markaði fyrir ólínulegt sjónvarpsefni og vöndlun fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu í Heimilispakkanum beinir FST því til SKE að taka til skoðunar að viðhalda skilyrðum í ákvörðun 6/2015 um aðgreiningu þjónustubátta í 19. gr. ákvörðunarorða og bann við samkeppnishamlandi samningum í 20. gr. ákvörðunarorða sáttarinnar frá 2015. Þess ber að geta að með Heimilispakka Símans er boðinn vöndull sem hefur að geyma alhliða fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu á smásölumarkaði sem önnur minni fjarskiptafyrirtæki, að Vodafone undanskyldu, eiga ekki kost á að keppa við að öllu óbreyttu.“
269. Fer FST því fram á það við Samkeppniseftirlitið að taka til skoðunar að viðhalda framangreindum skilyrðum til að minni fjarskiptafélög, sem ekki eigi þess kost að bjóða sambærilegan vöndul og Síminn, geti keppt af krafti á smásölumarkaði.
270. Nova telur brýna þörf á að viðhalda 20. gr. sáttarinnar um bann við samkeppnishamlandi samningum. Nova vísar til þess að það hafi misst stærri viðskiptavini til Símans þar sem Síminn hafi boðið vildar- og/eða sértæk kjör að því gefnu að fyrirtæki flyttu öll sín viðskipti til Símans. Eru í þessu sambandi nefnd nokkur dæmi um viðskiptahætti Símans sem að mati Nova séu ekki í samræmi við þær kvaðir sem gildi samkvæmt sáttinni. Eru þau eftirfarandi:
- Nýverið hafi Síminn boðið Hafrannsóknastofnun sértæka fjarskiptaþjónustu fyrir skip sem hefði verið háð því að öll önnur fjarskiptaþjónusta væri flutt yfir til Símans. Stofnunin hafi verið í viðskiptum við Nova sem hafi misst frá sér umtalsverð viðskipti. Nova telji að Síminn herji markvisst á sjávarútvegsfyrirtæki og bjóði góð kjör ef öll viðskipti séu færð yfir.
  - Þá hafi Síminn boðið Húsasmiðjunni og Samkaupum, sem bæði hafi verið viðskiptavinir Nova, að kosta Enska boltann með tilheyrandi auglýsingaplássi á vinsælum tíma gegn því að fyrirtækin flyttu kaup á fjarskiptaþjónustu yfir til Símans. Um hafi verið að ræða með stærri viðskiptavinum Nova sem á þessum forsendum hafi flutt þjónustu sína til Símans.
  - Fyrirtækið Tímatel reki bókunarþjónustu fyrir margskonar þjónustuaðila. Mánaðarlegur kostnaður af viðskiptum fyrirtækisins við Nova hafi verið um [...] þúsund kr. Fyrirtækið hafi nýtt SMS gátt frá Símanum. Brotist hafi verið inn á tölvukerfi fyrirtækisins og SMS gáttin misnotuð og reikningur Símans orðið mjög hár. Síminn hafi komið til móts við fyrirtækið með þeim skilyrðum að öll fjarskiptaþjónusta þess yrði færð yfir til Símans í tvö ár.



- Bílaleigan Blue Car Rental hafi verið í umtalsverðum viðskiptum við Nova fram að hausti 2018. Öll fjarskiptaþjónusta fyrirtækisins hafi hins vegar verið færð yfir til Símans í tvö ár. Segir að Síminn hafi gefið fyrirtækinu hnetur (netbúnað) í alla bíla félagsins gegn því að öll fjarskiptaviðskipti yrðu flutt til Símans. Að mati Nova samræmist þessi hegðun á engan hátt þeirri 70% reglu sem fram komi í 2. mgr. 20. gr. sáttarinnar.
271. Þá hafi Síminn, að mati Nova, ekki fylgt því fyrirkomulagi sem greint sé frá í 3. mgr. 20. gr. um „að þjónustuflutningur frá Símanum hafi ekki áhrif á önnur kjör viðskiptavinarins hjá Símanum“. Þetta eigi sérstaklega við um viðskiptavinum sem kaupir vöndlaða þjónustu hjá Símanum, en viðskiptavinir geti ekki flutt stakar þjónustur til annars aðila nema með þeim hætti að missa þau kjör sem vöndullinn býður. Nova telji því að Síminn fari ekki eftir þeim kvöðum sem fyrirtækinu hafi verið sett með sáttinni.
272. Sýn telur varhugavert að fella niður skilyrði í sáttum sem ætlað sé að takmarka samkeppnishindrandi hegðun Símans á smásölustigi fjarskipta. Sem rök fyrir því vísar Sýn til fjölda samkeppnisbrota Símans á þeim mörkuðum á liðnum árum. Þá er vísað til upplýsinga sem fram komu í bréfi Samkeppniseftirlitsins frá febrúar 2023 sem gefi til kynna markaðsráðandi stöðu Símans á flestum smásölumörkuðum fjarskipta.
273. Ljósleiðarinn (LL) vísar til þess að með ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2013 hafi verið gerðar miklar breytingar á Símasamstæðunni í því skyni að efla samkeppni á íslenska fjarskiptamarkaðnum. Markmið sáttarinnar hafi m.a. verið að tryggja að keppinautar Símans sætu við sama borð og Síminn sjálfur varðandi aðgang að grunnfjarskiptakerfum og þjónustu samstæðunnar.
274. Þá heldur LL því fram að [...] <sup>53</sup> LL telur því ótímabært að taka þau skilyrði sem hvíli á Símanum til endurskoðunar eða að fella þau niður.
275. Í ljósi framangreinds og þá sérstaklega sjónarmiðum FST óskaði Samkeppniseftirlitið eftir upplýsingum og/eða sjónarmiðum frá Símanum um framangreint með bréfi þann 26. maí 2023.
276. Síminn: Svar barst frá Símanum þann 5. júní 2023. Í svarinu er vísað til þess að FST hafi í ákvörðun frá 2012 tekið afdráttarlausa afstöðu um að Síminn sé ekki markaðsráðandi á farsímamarkaði. Þá hafi FST felld niður kvaðir á Símann í talsímabjónustu vegna lítilla aðgangshindrana og fyrirtækið því ekki með mikinn markaðsstyrk þar. Þá liggi fyrir að hlutdeild Símans í Internetþjónustu hafi verið undir 50% og fari lækkandi. Á sama tíma hafi nýir aðilar komið inn á markaðinn og náð fótfestu. Þá sé fjarstæðukennt að ætla að Síminn sé með sterka stöðu á markaði fyrir efniskaup á sjónvarpsefni. Útboð fyrir sjónvarpsréttinn að útsendingum frá ensku úrvalsdeildinni í knattspyrnu hefjist eftir um eitt ár. Þar sé Síminn í sömu stöðu og aðrir, þ.m.t. Sýn og Viaplay sem hafi tryggt sér útsendingaréttinn á hinum Norðurlöndunum. Þá njóti Síminn aðeins tímabundins aðgangs að sjónvarpsefni HBO en áætlanir þess félags geri ráð fyrir innleiðingu á eigin efnisveitu á öllum mörkuðum. Engar vísbendingar séu því um að staða Símans sé þannig að þörf sé á að viðhalda kvöðum á fyrirtækið umfram það sem gildi lögum samkvæmt.
277. Hvað varði þau tilmæli FST til Samkeppniseftirlitsins að taka til skoðunar að viðhalda skilyrðum í 19. og 20. gr. sáttarinnar telur Síminn að slíkt væri ekki til þess fallið að efla eða vernda samkeppni. Ný lög um fjarskipti nr. 70/2022 kveði skýrt á um verkaskipti og valdmörk á milli FST og Samkeppniseftirlitsins varðandi samkeppni á fjarskiptamarkaði. Segir að skv. lögnum sé FST hið valdbæra stjórnvald til að framfylgja samkeppnisreglum á fjarskiptamarkaði. Þá er vísað

<sup>53</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



til þess að skv. lögskýringargögnum eigi FST að hafa eftirlit „fram á við“ (ex-ante) og Samkeppniseftirlitið eftirlit „sem horfir til baka“ (ex-post) og taki á einstökum brotum.

278. Segir einnig að af þessum sökum komi það Símanum „spáskt fyrir sjónir“ að FST beini því til Samkeppniseftirlitsins að skoða hvort viðhalda skuli skilyrðum, þ.e. „ex-ante“ eftirliti á grundvelli samkeppnislaga þegar FST hafi hafi skýrar leikreglur og valdheimildir til þess eftirlits skv. nýjum fjarskiptalögum. Réttur farvegur slíks væri markaðsgreining FST, sbr. 44. gr. fjarskiptalaga og að viðkomandi fyrirtæki hafi umtalsverðan markaðsstyrk skv. 45. og 46. gr. þeirra laga.
279. Byggir Síminn á því að með því að viðhalda slíkum „ex-ante“ kvöðum á einu fjarskiptafyrirtæki af mörgum, án undangenginnar markaðsgreiningar, sé samkeppni raskað, neytendum til tjóns. Engar slíkar kvaðir hvíli á Nova og Sýn og ekkert liggi fyrir um að í kjölfar sölunnar á Mílu búi Síminn við samkeppnisforskot umfram þessa öfluggu keppinauta. Með hliðsjón af þessu beri að fella 19. og 20. gr. í sáttinni úr gildi enda samræmist „tilvist þeirra“ ekki hinum nýju fjarskiptalögum nr. 70/2022.
280. Þá hafnar Síminn vísun FST til þess að nauðsynlegt sé að viðhalda skilyrðunum vegna getu minni keppinauta, sem ekki bjóði vöndla, til að keppa á markaðnum. Minni keppinautar þurfi einnig að keppa við Nova og Sýn, en á þeim félögum hvíli engin sambærileg skilyrði og 19. og 20. gr. sem hvíli á Símanum. Það sé því til lítils að fyrir minni keppinauta að vera á einhvern hátt verndaðir frá samkeppni við Símann ef slíkrar verndar gæti ekki frá hinum tveimur stóru keppinautum. Þegar af þeirri ástæðu gangi röksemdafærsla FST ekki upp.
281. Síminn vísar einnig til þess að Evrópudómstóllinn hafi lagt áherslu á að samkeppni geti leitt til þess að minna skilvirkir keppinautar séu útilokaðir af viðeigandi markaði, sbr. t.d. dómur Evrópudómstólsins frá 27. mars 2012 í máli C-209/LO, *Post Danmark*. Við mat á hvort tiltekin háttsemi sé til þess fallin að útiloka jafn skilvirka keppinauta megi beita prófi um jafn skilvirkan keppinaut (JSK, e. AEC test). Grunnreglan í JSK prófinu sé að markaðsráðandi fyrirtæki megi ekki vera með afsláttarfyrirkomulag eða aðra verðlagningu sem sé til þess fallin að útiloka jafn skilvirka keppinauta á viðkomandi markaði. Prófið eigi að sýna á hvaða verði jafn skilvirkur keppinautur þurfi að verðleggja vöru sína til að bæta viðskiptavinum upp það tap sem þeir verði fyrir við það að missa af afsláttarkjörum eða annarri verðlagningu hins markaðsráðandi fyrirtækis. Sé verðið undir kostnaði sé ljóst að háttsemi hins markaðsráðandi fyrirtækis sé til þess fallin að hafa útilokunaráhrif í för með sér.
282. Ennfremur vísar Síminn til dóms Evrópudómstólsins frá 26. janúar 2022 í máli nr. T-286/09 RENV, *Intel gegn framkvæmdastjórninni*, þar sem tekið hafi verið til skoðunar mat framkvæmdastjórnarinnar á samkeppnislegum áhrifum tiltekinna tryggðarafslátta sem Intel hafði boðið viðskiptavinum sínum og prófinu um jafn skilvirkan keppinaut sem framkvæmdastjórnin hafi beitt til að meta áhrif afsláttarfyrirkomulagsins. Evrópudómstóllinn, sem vísaði málinu aftur til almenna dómstólsins, hafði komist að þeirri niðurstöðu að ef fyrirtæki sem sakað væri um misnotkun á markaðsráðandi legði fram gögn sem vefengdu mat samkeppnisyfirvalda þyrfti að taka matið til ítarlegrar skoðunar. Almenni dómstóllinn ákvað því að leggja sjálfstætt mat á mat framkvæmdastjórnarinnar þar sem komist hafi verið að þeirri niðurstöðu að matið væri haldið göllum, m.a. að ekki hefði verið sýnt fram á með fullnægjandi hætti hversu háa markaðshlutdeild háttsemin hefði áhrif á og að ekki hefði verið gert heildrænt mat á tímalengd afsláttarfyrirkomulagsins til að meta áhrif þess í heild.
283. Þá er vikið að því að Samkeppniseftirlitið hafi byggt á því að skilyrði 19. og 20. gr. ákvörðunarinnar gildi óháð stöðu Símans á markaði hverju sinni, þrátt fyrir skýringar í ákvörðuninni sem bendi til annars. Því hafi Héraðsdómur verið ósammála í dómi sínum í máli nr.





E-4043/2021, *Síminn hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Burtséð frá því hver niðurstaða Landsréttar verði í því máli um það atriði þá hafi Samkeppniseftirlitið við skýringu skilyrðanna ekkert tillit tekið til þeirrar þróunar í skýringu 102. gr. TFEU sem rakin hafi verið. Þannig sé ekkert litið til þess við skýringu skilyrðanna hvort jafn skilvirkur keppinautur geti keppt við þá verðlagningu sem metin sé út frá skilyrðunum.

284. Þannig liggi fyrir sú afstaða dómstóla EB að geti jafn skilvirkur keppinautur mætt háttsemi markaðsráðandi fyrirtækis, sé hún ekki skaðleg samkeppni. Af því leiði óhjákvæmilega að skilyrði sem leggi bann við háttsemi sem jafn skilvirkur keppinautur geti mætt sé skaðlegt fyrir samkeppni. Þannig leiði af þessari þróun í skýringu 102. gr. TFEU að fyrirfram ákveðin hegðunarskilyrði í ætt við bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu, geti vart lengur komið til álita. Með þeim sé þannig of mikil hætta á að gripið sé inn í háttsemi sem sé ekki skaðleg samkeppni og þar með hagfelld fyrir samkeppni og neytendur, án tillits til þess hvort jafn skilvirkur keppinautur geti mætt henni.

## 6.2. Mat Samkeppniseftirlitsins

285. Með hliðsjón af framangreindri umfjöllun er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki séu forsendur til þess að fella niður ákvæði 19. – 21. gr. skilyrða í sáttinni frá 2015. Grundvallast sú niðurstaða einkum á eftirfarandi:

- Eins og rökstutt er í kafla 3 hér að framan hefur Síminn enn verulega sterka stöðu á mikilvægum mörkuðum þessa máls. Á flestum mörkuðum sem Síminn starfar á er hlutdeild hans há samanborið við aðra keppinauta. Á flestum sviðum, þ.e. í talsíma, Internettengingum, hluta af sjónvarpsmörkuðum, vöndlamarkaði og við sölu á Símanum Sport/Enska boltanum, er hlutdeild Símans hæst og í flestum tilvikum tvö- eða þreföld á við þann keppinaut sem næst kemur að stærð. Í áskriftarsjónvarpi er Síminn með næst hæstu hlutdeild, en hlutur Sýnar er meiri. Á farsíamarkaði er hlutdeild Símans áþekk og hlutdeild Nova.
- Gögn málsins gefa til kynna að núverandi hagsmunatengsl Símans og Mílu beri a.m.k. að hluta til einkenni lóðréttrar samþættingar, sbr. nánar umfjöllun í kafla 4 hér að framan. Brugðist var við áhrifum þessa á innviðamarkaði með skilyrðum sem sett voru um heildsölusamning og háttsemi Mílu til framtíðar. Að teknu tilliti til framkominna gagna og sjónarmiða í þessu máli, telur Samkeppniseftirlitið mikilvægt að verja samkeppni á smásölu- og e.a. heildsölumarkaði með sambærilegum hætti.
- Hafa ber í huga að við endurskoðun á gildandi skilyrðum sem hvíla á Símanum með þeim skilyrðum sem gilt hafa frá árinu 2013 var unnið gegn því að Síminn gæti notið yfirburða vegna eignarhalds á Mílu, og breytingin við sölnu á félaginu því minni en fyrirtækið hefur haldið fram.
- Einnig gefa sjónarmið hagaðila og framkvæmd gildandi skilyrða sterklega til kynna að þau hafi mikla þýðingu og að nauðsynlegt sé að viðhalda þeim, sbr. nánari umfjöllun í kafla 5.
- Þá hafa sjónarmið FST vægi í málinu, en stofnunin hefur beint því til Samkeppniseftirlitsins að taka til skoðunar að viðhalda viðkomandi skilyrðum í sáttinni frá 2015.

286. Þá getur Samkeppniseftirlitið ekki fallist á sjónarmið Símans um réttlætingu fyrir því að fella niður framangreind skilyrði. Þó hlutdeild Símans hafi mögulega minnkað frá því skilyrðin voru sett er ljóst að Síminn er á flestum sviðum fjarskipta- og sjónvarpsþjónustu þar sem fyrirtækið



starfar með mestu hlutdeildina og í sterki stöðu, sbr. fyrri umfjöllun. Þá fela umrædd skilyrði í sér hegðunarskilyrði sem örðugt er að sjá að hafi veruleg íþyngjandi áhrif í för með sér gagnvart Símanum.

287. Í sjónarmiðum sínum vísar Síminn til þess mats að skilyrðin í þessum hluta varði reglusetningu fram á við eða svokölluð ex-ante skilyrði/kvaðir sem eigi að vera á forræði FST. Að mati Samkeppniseftirlitsins er hér um að ræða hegðunarskilyrði sem ekki er hægt að jafna til reglusetningar eða ex-ante eftirlits líkt og Síminn byggir á. Er þessum ákvæðum sérstaklega ætlað að bregðast við fyrri hegðun Símans (ex-post), sem fjallað er nánar hér að framan, og koma í veg fyrir að áþekk brot endurtaki sig. Er það liður í ex-post eftirliti með samkeppni. Þá voru skilyrðin sett eftir beiðni Símasamstæðunnar um sáttarviðræður og að frumkvæði fyrirtækisins. Varðandi tilvísun til nýrra laga nr. 70/2022 um fjarskipti þá hefur verkaskipting á milli Samkeppniseftirlitsins og fjarskiptayfirvalda um langt skeið verið með sama hætti og engin sú meiriháttar breyting orðið þar á sem Síminn lætur að liggja að mati eftirlitsins. Í þessu samhengi má vísa til reglna nr. 197/2022 um meðferð og úrlausn fjarskiptamála og forvera þeirra. Í 3. gr. reglnanna kemur m.a. fram að hlutverk Samkeppniseftirlitsins sé að framfylgja boðum og bönnum samkeppnislaga og að ákveða aðgerðir gegn samkeppnishamlandi hegðun fyrirtækja.
288. Í sjónarmiðum sínum vísar Síminn til þess að samkeppni sé raskað með því að viðhalda umræddum skilyrðum gagnvart fyrirtækinu, vegna þess að aðrir keppinautar séu ekki bundnir sömu skilyrðum. Það fer eftir aðstæðum í hverju máli hvort tilefni sé til þess að grípa til skilyrða.<sup>54</sup> Í þessu tilviki voru skilyrði sett í kjölfar sáttarviðræðna vegna yfirstandandi rannsókna á meintum brotum Símans/Símasamstæðunnar á samkeppnislögum og ekki síst vegna sterkar markaðsstöðu Símans. Þrátt fyrir að aðrir keppinautar hafi á sumum mörkuðum málsins sótt í sig veðrið og bætt stöðu sína, benda fyrirliggjandi upplýsingar eindregið til þess að Síminn njóti umtalsverðs forskots á helstu keppinauta sína og þá sérstaklega gagnvart minni aðilum og mögulegum keppinautum sem hygðust hasla sér völl á fjarskiptamörkuðum hér á landi. Er því ekki unnt að fallast á það með Símanum að í því að viðhalda skilyrðunum felist röskun á samkeppni.
289. Loks fjallar Síminn um tiltekin fordæmi dómstóla ESB í málum sem varðar 102 TFEU, sbr. 54. gr. EES-samningsins og 11. gr. samkeppnislaga, og dóm héraðsdóms nr. E-4043/2021 í máli vegna markaðsfærslu Símans á Enska boltanum. Að mati Samkeppniseftirlitsins hefur þessi umfjöllun ekki sérstaka þýðingu fyrir mat á því hvort viðhalda skuli skilyrðum V. kafla sáttarinnar eða ekki. Í þessu samhengi bendir Samkeppniseftirlitið á að Enska bolta málið, og sá hluti þess sem varðar túlkun á skilyrðunum er enn til meðferðar fyrir dómstólum.
290. Umrædd fordæmi sem Síminn vitnar til varða ekki skilyrði sem sett hafa verið með sáttum á milli viðkomandi fyrirtækja og framkvæmdastjórnarinnar og í þessu máli er ekkert mögulegt brot Símans til skoðunar af hálfu Samkeppniseftirlitsins. Þá er ekki unnt að fallast á að skilyrðin sem slík leiði til röskunar á samkeppni eins og áður segir, en túlkun þeirra í tilviki einstakra hugsanlegra brota kallar ávallt á sjálfstætt mat á þeim þáttum sem Síminn vísar til. Loks má benda á að skilyrði V. kafla sáttarinnar varða aðeins að hluta möguleg brot sem geta varðað verðlagningu, sbr. þá dóma sem Síminn vitnar til.
291. Með vísan til framangreinds er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé tilefni til þess að fella úr gildi skilyrði 19. og 20. gr. sáttarinnar að svo stöddu. Byggir sú niðurstaða einkum á því mati

<sup>54</sup> Í þessu samhengi má benda á að tiltekin skilyrði eru í gildi gagnvart helstu keppinautum Símans, en þau byggðu á mati á samkeppnisaðstæðum í viðkomandi málum, sbr. t.d. ákvörðun nr. 42/2017 og 14/2015.



að staða Símans er áfram sterk á mörkuðum málsins og yfirburðir fyrirtækisins gagnvart helstu keppinautum sínum eru umtalsverðir.

292. Af sömu ástæðum er ekki grundvöllur til að fella niður ákvæði 21. gr. sem kveða á um eðlilegar reglur í starfsemi þjónustuvers Símans.
293. Hins vegar felst Samkeppniseftirlitið á að fella úr gildi 22. gr. sáttarinnar frá 2015, en þar er kveðið á um samkeppnisréttaráætlun samstæðunnar. Þegar hér er komið sögu þykir ákvæðið ekki hafa þá þýðingu að nauðsynlegt sé að það haldi gildi sínu.

## 7. Endurmat á skilyrðum um heildsöluviðskipti Símans – kafli IV

294. Eins og fjallað hefur verið um hér að framan fela skilyrði um heildsöluviðskipti Símans það í sér að fyrirtækið hefur skuldbundið sig til að selja fjarskiptafyrirtækjum aðgang að fjarskiptanetum og veita tengda þjónustu í heildsölu, m.a. talsímakerfi, farsímakerfi gagnaflutningskerfi, þ.m.t. Internet og sjónvarp yfir IP, og heildsöluþjónustu sem þeim fylgja. Heildsala Símans selur jafnframt þjónustu við fjölmiðla (efnisveitna) sem felur í sér dreifingu á efni um sjónvarpskerfi Símans. Samkvæmt skilyrðunum skal heildsala Símans ekki starfa á smásölustigi, sbr. 12. gr. Gerð er sú krafa að heildsala Símans sé rekin sem sérstök eining innan Símans sem sé aðskilin frá smásölu Símans, sbr. 13. gr. Þá eru í 14. til 17. gr. ákvæði til að tryggja fjarskiptafyrirtækjum sem ekki eru innan samstæðu Símans aðgang og jafnræði gagnvart heildsölu Símans. Í 15. gr. er fjallað um aðgang að sjónvarpsþjónustu Símans (IPTV). Loks hvað varðar heildsölu Símans segir í 18. gr. að eigi sér stað viðskipti á milli Símans og fyrirtækja í eigu Símans skuli þau vera á viðskiptalegum forsendum eins og um viðskipti á milli ótengdra aðila væri að ræða.
295. Þá er í viðauka með ákvörðuninni kveðið nánar á um að aðgangur að heildsöluþjónustu Símans feli í sér aðgang að eftirfarandi vörum og þjónustu Símans:
- Talsími: - Lúkning í fastlínu - Fast forval og fast forval einn reikningur - Endursala á talsímaþjónustu.
  - Gagnaflutningur: - Aðgangsleið 4.
  - Farsími: - Lúkning í farsímaneti.
  - Sjónvarp yfir IP: - Sjónvarpsþjónusta í heildsölu, sbr. 15. gr.
  - Internet: - Internetþjónusta í heildsölu.
296. Við upphaflega gerð sáttarinnar árið 2013 voru tiltekin fjarskiptakerfi og innviðir færðir til Mílu en hjá heildsölu Símans stóðu eftir tiltekin kerfi og rekstrareiningar. Við breytingar á sáttinni með ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2015 var þessu ekki breytt, sjálfstæði Mílu var styrkt og tekið fram að „heildsala Símans væri enn hluti af Símanum og áfram mikilvægur þjónustuaðili og keppinautur á heildsölumarkaði.“ Hafði þessi niðurstaða að því leyti jákvæð áhrif að Síminn var í stöðu til að veita heildsölustarfsemi Mílu o.fl. aðhald til framtíðar og eftir atvikum samkeppnislegt aðhald í garð fleiri á heildsölumarkaði. Ókosturinn var á hinn bóginn sá að óskýrari skil yrðu milli Símans og Mílu, en brugðist var við því með sérstökum skilyrðum, sbr. ákvörðun nr. 6/2013 og síðar nr. 6/2015.
297. Á seinni hluta ársins 2020 upplýsti Síminn Samkeppniseftirlitið að fyrirhugaðar væru breytingar á vöruframboði Símans og verkaskiptingu gagnvart Mílu og að í þeim felist að efla starfsemi Mílu og draga Símann úr heildsölu að mestu leyti. Breytingarnar sem fyrst voru kynntar fólu í



sér flutning á PSTN talsímakerfi, IP-MPLS gagnaflutningskerfi og útlandagátt / Internetgátt / Internetþjónustu frá Símanum til Mílu. Rekstur farsímadreifikerfa og allra sendastaða átti einnig að flytjast yfir til Mílu.

298. Að lokum urðu skipulagsbreytingarnar með þeim hætti að RAN farsímadreifikerfi, IP-MPLS gagnaflutningsnet, Internetþjónusta og Internetgátt (útlandagátt) Símans voru seldar til Mílu með tilheyrandi rekstri og starfsemi. Talsími PSTN og Sjónvarp Símans varð eftir áfram hjá heildsölu Símans. Með þessu varð Míla í stakk búin til að sinna alhliða kerfisrekstri og gat boðið í heildsölu samþætta gagnaflutnings- og fjarskiptaþjónustu til fjarskiptafyrirtækja. Breytingarnar gengu í gegn um áramótin 2020/2021.
299. Eins og fjallað er ítarlega um í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2023, um kaup Ardian á Mílu (sbr. kafli 7.1 – mgr. 580-595), var það mat eftirlitsins að umrædd yfirfærsla fjarskiptakerfa og rekstrareininga til Mílu frá Símanum annars vegar og breytingar á eignarhaldi Mílu hins vegar væru samhliða og beintengd verkefni. Gögn í samrunamálinu gáfu skýrt til kynna að lykilástæða þess að tilflutningurinn var gerður hafi verið vegna fyrirhugaðra breytinga á eignarhaldi Mílu og til undirbúnings á sölufarli sem stuttu síðar lauk með þeim viðskiptum sem leiddu til samruna Ardian og Mílu. Tengslin væru það sterk að ekki væri unnt að skilja þar á milli.

## 7.1. Sjónarmið aðila

300. Í umsagnarbeiðni Samkeppniseftirlitsins til hagaðila (spurning 3) var m.a. óskað eftir rökstuddu mati þeirra á því hvort viðhalda ætti m.a. skilyrðum um heildsöluviðskipti Símans með vísan til framangreindra breytinga (þ.e. tilfærslu kerfanna) og minnkandi vægi Símans sem heildsölufyrirtækis sem og þróunar á markaðnum undanfarin misseri og þá mögulegrar breyttar stöðu Símans.
301. Sum fjarskiptafyrirtæki hafa lagt á það áherslu að umræddum skilyrðum varðandi heildsölustarfsemi Símans verði viðhaldið og að fyrirtækið sinni heildsölu að einhverju marki, þrátt fyrir tilflutning á kerfum Símans til Mílu um áramótin 2020/2021 sem litið var á sem hluta af samruna við kaup Ardian á Mílu. FST hefur hins vegar bent á að umrædd skilyrði um rekstrarlegan aðskilnað á heildsölu Símans í IV. kafla sáttarinnar eigi síður við núna eftir sölu Símans á Mílu og einnig sölu Símans á umtalsverðum hluta af fjarskiptainni sínum til Mílu í árslok 2021.
302. Hér á eftir er greint frá sjónarmiðum hagaðila en fjallað verður hins vegar um sjónarmið Símans nánar í kafla 7.2 um mat Samkeppniseftirlitsins.
303. FST telur nánar tiltekið að þau skilyrði sem gildi um rekstrarlegan aðskilnað heildsölu Símans og koma fram í IV. kafla sáttarinnar eigi síður við núna eftir sölu Símans á Mílu sem og sölu Símans á umtalsverðum hluta af fjarskiptainni sínum til Mílu í árslok 2021. Eftir standi mjög takmörkuð heildsölustarfsemi hjá Símanum sem lúti m.a. að lúkningu símtala í farsíma- og talsímanet sem háð sé eftirliti FST og evrópsku fjarskiptaregluverki. Samkvæmt 53. gr. fjarskiptalaga nr. 70/2022 sé verð fyrir lúkningu símtala á fastanets- og farsímaörkuðum ekki lengur ákveðið í markaðsgreiningum FST heldur með reglugerð ráðherra í samræmi við ákvarðanir framkvæmdastjórnar ESB um hámarksverð. Þá sé hefðbundin talsímaþjónusta Símans í lokunarfasa og sé stefnt að því að sú þjónusta verði lögð af í núverandi mynd í lok árs 2023 og talsímaþjónusta félagsins þá að öllu leyti veitt yfir IP. Þrátt fyrir það sé framangreind reglugerð um lúkningarverð tæknilega óháð og eigi þannig einnig við um lúkningu símtala yfir IP fjarskiptanet.



304. Þá er tekið fram að lítill áhugi hafi verið hjá markaðsaðilum á heildsölu Símans á aðgangssleið 4 á meðan Síminn hafi búið yfir tæknibúnaði til að veita slíka þjónustu. Sá búnaður hafi verið seldur til Mílu í ársbyrjun 2022 og því ekki á færri Símans að veita slíka þjónustu lengur. Þar með sé ekki réttlætjanlegt að viðhalda skilyrðinu gagnvart Símanum í umræddri sátt.
305. FST virðist líta svo á að heildsala Símans að sjónvarpsþjónustu félagsins hafi tekið jákvæðum breytingum. Er þar vísað til þess að þeir myndlyklar sem Síminn afhendi núna séu þannig gerðir í hugbúnaði félagsins að þeir virki jafnt sem OTT myndlykill eða IPTV myndlykill. Í því sambandi sé nú boðið upp á að sjónvarpsþjónusta Símans og þar með Internetþjónustu sé dreift í gegnum ljósleiðara LL. Með því gerir Síminn ekki lengur það að skilyrði fyrir þjónustu Símans að sjónvarps- eða Internetþjónustu sé aðeins dreift á neti Mílu líkt og áður, sbr. ákvörðun FST nr. 10/2018, *Brot Símans á bannákvæði 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga*.
306. Ljósleiðarinn (LL) hefur vísað til þess að Síminn stundi ennþá heildsölu á talsíma-, farsíma og gagnaflutningskerfum, þ.m.t. Internet og sjónvarp yfir IP (IPTV). Þá sé um að ræða heildsölu á þjónustu til fjölmiðla (efnisveitna) sem sé dreifing á efni um sjónvarpskerfi Símans. Þá er vísað til aðgangssleiðar 4 sem sé dæmigerð endursala á Internetáskriftum. Síminn selji því fjarskiptaþjónustu í heildsölu eins og Míla. Mikilvægt sé því að skilyrðin gildi áfram.
307. Nova telur að ekki sé ástæða til að viðhalda kvöðum varðandi lúkningu símtala í talsíma- og farsímanetum. Lúkning símtala sé ákvörðuð af FST. Sama eigi við um talsímaþjónustu sem útfærð sé með núverandi PSTS kerfi eftir að það verði aflagt. Með þessu sé átt við kvaðir varðandi þjónusturnar „*fast forval, fast forval einn reikningur og endursala talsímaþjónustu*“.
308. Hvað varði farsímaþjónustu bjóði Síminn slíka þjónustu a.m.k. til Hringdu og að Síminn hafi yfir að ráða fjarskiptatíðnum og símakjarna en að öðru leyti nýti Síminn nú farnet Mílu. Síminn hafi mikla hludeild á þessum markaði eða 85-95% m.v. fjölda númera og því æskilegt að þessar kvaðir gildi áfram. Æskilegt sé að íhuga kvaðir á Símann m.a. vegna þessarar hlutdeildar Símans á þessum markaði. Tryggja þurfi að Síminn beiti ekki undirverðlagningu í heildsölu þannig að rekstur keppinauta brest, en við það yrði aðeins möguleiki að beina viðskiptum til Mílu.
309. Um sjónvarpsþjónustu er vísað til 15. gr. í sáttinni um aðgang að sjónvarpsþjónustu og að mati Nova hafi greinin verið útfærð of þröngt, þ.e. að Síminn hafi aðeins verið skyldugur að bjóða sjónvarpsþjónustu frá sínu aðgangskerfi inná aðgangsnet Mílu. Miðað við sterka stöðu Símans er það mat Nova að gera þurfi breytingar á sáttinni þannig að hún nái til allra tegunda sjónvarpsþjónustu Símans og að tekin verði út takmörkun um að hana skuli aðeins veita á aðgangsneti Mílu.
310. Sýn telur að óhætt kunni að vera að fella niður einhver ákvæði um heildsölu Símans að því gefnu að samhliða verði hliðstæð ákvæði í sátt Sýnar við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun nr. 42/2017, felld niður. Þessi afstaða sé þó með fyrirvara um að möguleg aflétting kvaða á grundvelli 15. gr. sáttarinnar hafi ekki í för með sér að Síminn geti í framhaldinu hafnað dreifingu dreifingu á sjónvarpsefni Miðla Sýnar eða annarra þriðju aðila yfir IPTV kerfi Símans eða gripið til annarra samkeppnishamlandi aðgerða. Með vísan til þess sé jafnframt gerð athugasemd við það sem fram komi í máli Símans að enginn nýti sér IPTV heildsölu Símans, enda sé efni Miðla Sýnar sannanlega dreift um IPTV kerfi Símans og Miðlar Sýnar því stór viðskiptavinur heildsölu Símans.
311. Snerpa á Ísafirði vísar til þess að fyrirtækið geti ennþá nýtt sér heildsöluþjónustu Símans, en ljóst sé þó að Síminn vilji koma öllum heildsöluviðskiptum til Mílu. Við það fækki birgjum sem boðið geti heildsöluþjónustu á gagnaflutningi og fákeppni aukist. Snerpa telur því nauðsynlegt



að kvaðir á Símann er lúti að víxlniðurgreiðslum og vöndlun verði styrktar og að tryggt verði að vöruframboð í heildsölu verði ekki skert frá því sem nú eigi við.

312. Í þessu sambandi leggur Snerpa fram dæmi um tilboð til Snerpu frá heildsölu Símans (1 Gbps samband frá Múlastöð til símsstöðvarinnar á Ísafirði). Kjör heildsölu Símans hafi versnað og er það mat Snerpu að álykta verði að markvisst sé verið að ýta heildsöluviðskiptum til Mílu. Snerpa hafi einnig óskað eftir tilboði frá Mílu þar sem verð hafi verið mun hærra en verð Símans. Að endingu hafi Snerpa beint viðskiptunum til Sýnar en þó haldið varasambandi við Símann um eitt Gbps.
313. Segir einnig að flytjist umrætt eitt Gbps varasamband Snerpu frá heildsölu Símans til Mílu muni það kosta mun meira og líklega ekki unnt að réttlæta rekstur þess og því þá lokað með tilheyrandi þjónustuskerðingu við á annað þúsund notendur Snerpu á Vestfjörðum.
314. Hvað varðar sjónarmið Snerpu bendir Síminn m.a. á að fyrirtækið hafi verið ósátt við kjör Mílu og leitað til Sýnar og fengið betra tilboð hjá Sýn og tekið því. Snerpa hafi því haft tvo valkosti og ákveðið að eiga viðskipti við Sýn. Síminn átti sig ekki á hvert hið samkeppnislega vandamál sé og hvers vegna fyrirtækið ætti að bjóða umrædd heildsöluviðskipti til sinna keppinauta. Þá vísar Síminn til þess að umrædd viðskipti hafi lotið að smásöluframboði Símans en ekki heildsölu.
315. Míla telur að ekki séu neinar réttlætanlegar forsendur fyrir því að viðhalda skilyrðum sáttarinnar, þ.m.t talið um skilyrði sem lúta að heildsölustarfsemi Símans.

## 7.2. Mat Samkeppniseftirlitsins

316. Í máli þessu hefur Síminn vísað til þess að ekki sé þörf á skilyrðum um heildsölu fyrirtækisins þar sem mikilvæg kerfi hafi flust til Mílu. Þá sé ekki til staðar áhugi markaðsaðila á að kaupa tiltekna heildsöluþjónustu af Símanum, þýðing talsímakerfis fari stöðugt minnkandi og hluti þess verði aflagður.
317. Vegna sjónarmiða hér að framan bæði frá Nova og Snerpu þar sem óskað er eftir tilteknum breytingum á sáttinni vísar Samkeppniseftirlitið til þess að ekki er til skoðunar í þessu máli eða forsendur til slíkra breytinga enda ekki verið að gera nýja sátt við Símann í málinu.
318. Í ljósi krafna Símans og fram kominna sjónarmiða var eftirfarandi upplýsinga m.a. óskað frá Símanum varðandi heildsölustarfsemi fyrirtækisins þann 26. maí 2023:
1. Nákvæmum upplýsingum um þá heildsölustarfsemi sem ennþá færi fram innan Símans og hverjir væru heildsöluviðskiptavinir að mati fyrirtækisins.
  2. Lista yfir þau fyrirtæki sem væru skráð fjarskiptafyrirtæki og í viðskiptum við Símann, en Síminn liti svo á að félli ekki undir heildsöluviðskiptavinum, sbr. fyrstu spurninguna. Einnig var beðið um lýsingu á því í hverju viðskiptin fælust og andvirði þeirra á ársgrundvelli. Ef við ætti, að rökstyðja hvers vegna sala til annarra fjarskiptafyrirtækja sem síðan nota þjónustu Símans til framleiðslu eða endursölu á þjónustum eða vörum á smásölustigi, teldust ekki til heildsöluviðskipta.
  3. Þá var beðið um sundurliðun á tekjum vegna sölu Símans árin 2019, 2020, 2021, 2022 og það sem af væri af þessu ári.
  4. Beðið var um að sundurliðunin tæki til framangreindra sviða og greint á milli þess hluta sem Síminn liti á sem heildsölu annars vegar og smásölu hins vegar. Hvað smásölu varðar



var beðið um að hún yrði flokkuð eftir fyrirtækjum annars vegar og einstaklingum hins vegar.

319. Þá var síðar óskað eftir því að heildsölutekjur Símans yrðu nánar sundurliðaðar eftir fyrirtækjum og ennfremur að þær tekjur sem Síminn hefði af fjarskiptafyrirtækjum en liti á sem smásölu yrðu sundurliðaðar.
320. Svar barst frá Símanum þann 5. júní 2023. Segir í svarinu hvað fyrstu spurninguna varðar að einu fyrirsjáanlegu heildsöluviðskipti Símans er lúti að gagnaflutningi og farsímaþjónustu við innlend fjarskiptafyrirtæki séu við Hringdu. Það fyrirtæki ásamt Sýn og Nova séu einnig í viðskiptum vegna lúkningar. Einnig séu minniháttar viðskipti vegna félagsins Tismi BV.
321. Einnig er vísað til þess að samkvæmt samningi Símans og Milu séu viðskipti Símans og Hringdu undanskilin tímabundnu samkeppnisbanni hvað varði heildsölu fjarskiptaþjónustu hjá Símanum. Aðallega sé um að ræða viðskipti er lúti að heildsölu á farsímaþjónustu, en að hluta til haldi viðskipti um gagnaflutning áfram. Samkeppnisbannið á Símanum gildi ekki þegar um sé að ræða heildsölu á farsímaþjónustu til aðila sem hafi ekki yfir að ráða eigin tíðniheimildum.
322. Þá séu smávægileg viðskipti í tengslum við heildsölu á talsíma sem vænst sé að ljúki innan ársins, í síðasta lagi í árslok þegar PSTN kerfinu verði lokað.
323. Ennfremur segir að viðskipti við fyrirtæki sem séu skráð sem fjarskiptafyrirtæki séu ekki skilgreind sem heildsala þegar um sé að ræða þjónustu sem sé seld á smásölustigi, þ.e. almennt vöruframboð og/eða hluti þjónustuframboðs félagsins til almennra fyrirtækja, þ.e. þjónusta sem sé almennt ekki ætluð til þess að kaupandi geti áframselt til neytenda.
324. Þá segir að Síminn geti ekki gert greinarmun á því hvort einhver fyrirtæki sem kaupir sérhæfðari gagnatengingar af Símanum noti umrædda þjónustu og/eða bæti við einhverjum öðrum þáttum og endurselji síðan til annarra fyrirtækja. Eigi það einkum við um sérhæfðari gagnatengingar sem heimili kaupir ekki. Að einhverju leyti sé þetta þjónusta sem fyrirtæki geti mögulega keypt sjálf af fjarskiptafyrirtækjum eins og Ljósleiðaranum eða Milu. Séu þetta almennt tengingar sem séu að einhverju leyti notaðar til þess að undirbyggja eigin netkerfisrekstur viðkomandi fyrirtækis eða þegar upplýsingatæknifyrirtæki noti tengingarnar til þess að setja upp netkerfisrekstur (t.d. að tengja starfsstöðvar) eigin viðskiptavina. Hvernig sem viðkomandi tenging sé notuð sé hún þó ekki heildsala heldur smásala að mati Símans.
325. Hvað varði viðskipti Símans við skráð fjarskiptafyrirtæki segir að þau geti verið margvísleg, s.s. farsímaviðskipti, fjarvinnutengingar, sérhæfðar gagnaflutningstengingar, sjónvarpsþjónusta og IP símkerfi. Mörg skráð fjarskiptafyrirtæki starfi hér á landi þó sum þeirra séu sýnilega ekki starfandi á fjarskiptamarkaði. Í svarinu komu fram tekjur Símans við þessi fyrirtæki sundurliðaðar eftir árunum 2020, 2021, 2022 og það sem af er 2023.
326. Hvað varði önnur viðskipti þá teljist þau að mati Símans til smásöluviðskipta.
327. Í svari Símans við spurningunum kom einnig fram mat á stöðu þeirra framangreindu vara og þjónustubátta sem fyrirtækið á samkvæmt sáttinni að veita aðgang að, þ.e. endursölu á talsímaþjónustu (lúkning), gagnaflutningur (aðgangssleidd 4), farsími (lúkning), sjónvarp yfir IP og Internetþjónustu í heildsölu.
328. Hvað talsíma varði stefni Síminn að lokun PSTN kerfisins í lok árs 2023. Heildsala þjónustunnar sé hverfandi eða um 500 númer, þar af Nova með 466 númer og Hringdu 37. Sýn kaupir enga talsímaþjónustu lengur.



329. Síminn bendir á að ekkert fyrirtæki kaupi lengur í heildsölu IP sjónvarpsþjónustu skv. sáttinni. Þegar Sýn hafi tekið yfir 365 miðla árið 2017 hafi það fyrirtæki strax hætt viðskiptum við Símann og ekkert fyrirtæki verið í viðskiptum síðan eða sýnt þjónustunni áhuga. Þá hafi 365 verið eina fyrirtækið í heildsöluviðskiptum við Símann á þessu sviði. Þá telur Síminn það misskilning af hálfu sumra umsagnaraðila að vöxtur hafi verið í IPTV kerfum. Hámarksfjöldi IPTV viðskiptavina hafi verið í árslok 2017 og þá um 100 þúsund, en sé nú kominn niður í 80 þúsund (m.v. árslok 2022). Þá leggur Síminn áherslu á að dreifing á efni til fjölmiðla falli ekki undir sáttina enda ekki heildsala til fjarskiptafyrirtækja. Sumar fjölmiðlaveitur sem séu viðskiptavinir Símans séu þó einnig fjarskiptafyrirtæki (sbr. Sýn). Hins vegar séu viðskiptin smásöluviðskipti um aðgang að myndefni þriðja aðila (t.d. Sýnar), sem þriðji aðili selji þeim beint. Þá hafi Innlendum viðskiptavinum Símans á þessu sviði fækkað um tvo eftir að Hringbraut og N4 hættu rekstri.
330. Hvað varði heildsölu á Internetþjónustu/aðgangssleið 4 þá hafi aldrei verið eftirspurn eftir þeirri þjónustu. Öll helstu fjarskiptafyrirtæki kaupi gagnasambönd um útlönd beint af Farice, en Síminn hafi þó haldið samningssambandi við Hringdu. Vandséð sé hins vegar hvers vegna Símanum ætti að vera gert skylt að bjóða upp á slíka þjónustu. Hægt sé að kaupa þjónustuna beint af Farice, en einnig bjóði Míla og Ljósleiðarinn (a.m.k. eftir kaup á stofnkerfi Sýnar) aðgang sem ætti að vera æskilegri aðgangur fyrir smásöluna.
331. Hvað snerti farsímaaðgang í heildsölu séu ekki neinar kvaðir á Símanum um að bjóða slíka þjónustu síðan FST hafi felld úr gildi slíka kvöð með ákvörðun árið 2022. Ekki hafi verið mælt fyrir um slíkan aðgang í sáttinni enda hafi legið fyrir á þeim tíma að Síminn væri ekki markaðsráðandi á farsíamarkaði. Viðskipti Símans á þessu sviði hafi byggst á viðskiptalegum forsendum og hafi 365 miðlar um tíma verið í viðskiptum eða til 2017 þegar viðskiptin hafi farið til Sýnar. Síðan hafi Hringdu verið eini viðskiptavinur Símans í heildsölu. Fjarskiptafyrirtækið IMC hafi einnig verið með heildsöluaðgang hjá Símanum og endurselt Símafélaginu og Hringiðunni aðgang að kerfi Símans. IMC hafi hætt starfsemi fyrir nokkrum árum en Nova áður tekið Símafélagið yfir og fært öll viðskipti þess á kerfi Nova. Sama eigi við um Hringiðuna.
332. Hér á eftir verður greint frá þeim upplýsingum sem aflað hefur verið frá Símanum um umfang heildsölustarfsemi fyrirtækisins á liðnum árum. Koma þessar upplýsingar fram í töflum 25-29 auk þess sem skýringar eru aftan við hverja töflu.





Tafla 25. Heildsölutekjur Símans vegna fastlínubjónustu árin 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023 (fjórir mánuðir). Tölur eru í þús. kr.

Tekjur í þús. kr.	2019	2020	2021	2022	2023 (4 mán.)
<b>Fastlínusímakerfi (þar með talið IP-símar)</b>					
Lúkning - umflutningur (samtengitekjur) (1)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tekjur af FFER (afnotagjöld) (2)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tekjur af númeraflutningi til annara fjarskiptafélaga (stofngjöld) (3)	[...]	[...]	[...]	[...]	0
<b>Samtals fastlínusímakerfi</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

333. Skýringar við töflu 25:

(1) Tekjur vegna umflutnings umferðar sem fer um talsímakerfi Símans og einnig lúkning í talsímakerfi Símans. Lúkning innlendra aðila í talsímakerfi Símans er um [...] % af heildartekjum vegna samtengitekna. Nova, Sýn, Hringdu og Tismi raðað eftir stærð.

Umferð frá erlendum aðilum er [...] % af tekjunum og nær yfir umflutning umferðar erlendis frá í talsíma og farsímakerfi Símans, þar af er [...].

Tekjur vegna þjónustu við Hringdu eru rúmlega [...] % af tekjunum. Umflutningur og lúkning á umferð innanlands og erlendis fyrir Hringdu, tengist farsímaheildsölu vegna Hringdu.

(2) Tekjur vegna heildsölu PSTN. Hafa komið frá Sýn, Nova og Hringdu. Tekjur frá Sýn eru engar núna og frá Nova og Hringdu verða engar tekjur í lok árs. Það á eftir að loka undir [...] númerum hjá þessum aðilum og er Nova með um [...] % af þeim númerum. Sýn var hins vegar lengi vel stærsti aðilinn í þessum viðskiptum.

(3) Stofntekjur frá öðrum fjarskiptafyrirtækjum, þ.e. Sýn, Nova og Hringdu. Gjald sem var ákveðið af FST en hefur verið lagt niður. Gjaldið var vegna kostnaðar við að flytja númer til annars fjarskiptafyrirtækis vegna talsíma.



**Tafla 26. Heildsölutekjur Símans vegna farsímabjónustu árin 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023 (fjórir mánuðir). Tölur eru í þús. kr.**

Tekjur í þús. kr.	2019	2020	2021	2022	2023 (4 mán.)
<b>Farsímakerfi</b>					
Stofngjöld (4)	[...]	[...]	[...]	[...]	
Heildsölusamningur - Hringdu (5)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lúkning - umflutningur (samtengitekjur) (6)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Reikitekjur erlendir viðskiptavinir, heildsölureiki Hringdu (7)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
SMS gáttir (8)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Sala á þjónustu til Mílu vegna RAN (9)			[...]		
SIM kort Hringdu (10)					[...]
SIM kort Hringdu / Notendabúnaður til Mílu (11)				[...]	
Aðrar tekjur vegna farsímakerfis - Önnur fjarskiptabjónusta (12)	[...]	[...]			
<b>Samtals farsímakerfi</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

334. Skýringar við töflu 26:

(4) Tekjur af stofngjöldum. Um er að ræða tekjur frá öðrum fjarskiptafyrirtækjum (Sýn, Nova og Hringdu). Gjald ákveðið af FST og hefur verið lagt niður af FST. Gjaldið var vegna kostnaðar við að flytja númer til annars fjarskiptafyrirtækis vegna farsíma.

(5) Tekjur af afnotagjöldum sem allar eru frá Hringdu.

(6) Tekjur vegna lúkningar aðila í farsímakerfi Símans og tekjur vegna Hringdu þar sem Síminn annast flutning umferðar vegna lúkningar í kerfi annarra. Sýn er með [...], Nova [...], Hringdu [...], og Tismi [...].

(7) Tekjur vegna reiki viðskiptavina erlendra fjarskiptafyrirtækja á Íslandi í farsímakerfi Símans.

Einnig tekjur vegna umsýslu í tengslum við reiknotkun Hringdu erlendis sem er um [15]% af tekjum. Tekjur vegna hefðbundins reikis er almennt um [...]% af heildartekjum en árin 2020-2022 (einkum 2020 og 2021) eru lítið marktæk vegna COVID þar sem ferðamönnum á Íslandi fækkaði verulega. Stærstu aðilarnir í hefðbundnu reiki eru eftirfarandi: [...]

(8) Tekjur vegna SMS gátta. Við reikitekjur bætast við tekjur vegna SMS gátta sem koma vegna SMS umferðar frá erlendum aðilum, bæði er um að ræða A2P (Application to Person) og P2P (Person to Person) umferð inn í landið þó svo að A2P umferð sé í meirihluta. [...]

(9) Tekjur frá árinu 2021 sem tengjast uppgjöri á sölu á eignum til Mílu.

(10-12) Aðrar tekjur vegna farsímakerfis. Núna eru þessar tekjur eingöngu frá Hringdu.

**Tafla 27. Heildsölutekjur Símans vegna gagnaflutnings árin 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023 (fjórir mánuðir). Tölur eru í þús. kr.**



Tekjur í þús. kr.	2019	2020	2021	2022	2023 (4 mán.)
<b>Gagnaflutningur</b>					
Tekjur af IP-MPLS gagnaflutningsneti - Hringdu <b>(13)</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tekjur af IP-MPLS gagnaflutningsneti - Mílu <b>(14)</b>	[...]	[...]			
Tekjur vegna útlandatenginga / utanlandstenginga og internetgátta / utanlandsgátta <b>(15)</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Samtals gagnaflutningur</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

335. Skýringar við töflu 27:

**(13-14)** Tekjur núna eru alfarið vegna Hringdu. Árin 2019-2020 voru með tekjur vegna Mílu sem tengdist samnýtingu á IP-MPLS kerfinu á grundvelli ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2015. Árið 2021 var eignarhald á IP-MPLS kerfinu komið til Mílu og þá greiddi Síminn til Mílu fyrir afnot af kerfinu .

**(15)** Umferð frá Hringdu er með 100% af tekjum vegna útlandatenginga en var [...] % árið 2022. Erlendir aðilar hafa í gegnum tíðina verið með um [...] % af tekjunum sem bókast vegna útlandatenginga en þau viðskipti eru hætt vegna þess að þjónustan (SDH gagnaflutningur) sem um ræðir var lögð niður (tengdist ekki flutningi á internetgátt til Mílu).

[...] sem komu vegna heildsölu til innlendra aðila og fóru til Mílu um áramótin 2020/2021 námu [...] % árið 2020 ([...] m.kr.) þegar Internetgáttin var færð til Mílu. [...]



**Tafla 28. Heildsölutekjur Símans vegna sjónvarpsdreifingar árin 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023 (fjórir mánuðir). Tölur eru í þús. kr.**

Tekjur í þús. kr.	2019	2020	2021	2022	2023 (4 mán.)
Tekjur vegna dreifingar sjónvarps og útvarps (eingöngu heildsala) (16)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

336. Skýringar við töflu 28:

337. (16) Tekjur vegna sjónvarpsdreifingar eru núna um að mestu leyti ([...])% frá Sýn. Aðrir viðskiptavinir voru N4 og Hringbraut en bæði þessi fyrirtæki eru hætt starfsemi. Engar tekjur voru vegna heildsölu á IPTV árin 2019-2023.

**Tafla 29. Allar heildsölutekjur Símans árin 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023 (fjórir fyrstu mánuðir) teknar saman. Tölur eru í þús. kr.**

Tekjur í þús. kr.	2019	2020	2021	2022	2023 (4 mán.)
Samtals fastlínusímakerfi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Samtals farsímakerfi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Samtals gagnaflutningur	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tekjur vegna dreifingar sjónvarps og útvarps (eingöngu heildsala)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Samtals öll heildsölubjónusta Símans	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

338. Eins og samantektin í töflu 29 ber með sér er ljóst að heildsöluviðskipti Símans eru eftir sem áður umtalsverð þrátt fyrir tilflutning umræddra kerfa frá Símanum til Mílu og jafnvel sambærilegar og þær voru fyrir þá flutninga.

339. Með hliðsjón af þessu er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé tímabært að fella niður skilyrði sáttarinnar gagnvart Símanum sem varða heildsölu fyrirtækisins. Að mati eftirlitsins er mikilvægt að því gefist svigrúm til að taka afstöðu til fyrirliggjandi kvartana, mála og ábendinga, áður en fallist er á niðurfellingu skilyrða að þessu leyti. Er eftirlitið reiðubúið að taka skilyrðin til frekari skoðunar á næstunni.

340. Er Samkeppniseftirlitið tilbúið til slíkra viðræðna þegar nánara mat hefur verið lagt á fyrirliggjandi kvartanir.

## 8. Ákvæði VI. kafla sáttarinnar um eftirlit

341. Í VI. kafla sáttarinnar frá 2015 er ítarlega kveðið á um eftirlit með fyrirmælum hennar. Þannig er kveðið á um tilvist og hlutverk sérstakrar eftirlitsnefndar, sem sé falið það mikilvæga hlutverk að gæta þess að fyrirmælum hennar sé fylgt. Er það m.a. verkefni nefndarinnar að leggja mat á kvartanir um ætluð brot á sáttinni. Fram kemur í forsendum ákvörðunar nr. 6/2015, að það sé samkeppni mjög til bóta að aðilar á markaði treysti því að Míla og Síminn starfi að fullu í samræmi við skilyrðin. Sýni reynslan erlendis að slíkt traust hafi jákvæð áhrif á þróun fjarskiptamarkaða.



342. Meginreglan er sú að ekki sé kveðið sérstaklega á um eftirlit með framfylgni skilyrða sem fyrirtæki skuldbinda sig til að fylgja samkvæmt sáttum við eftirlitið eða skilyrða sem eftirlitið leggur einhliða á fyrirtæki. Þannig er að jafnaði byggt á því að eftirlit með framkvæmd skilyrða byggist á aðhaldi markaðsaðila og athugunum Samkeppniseftirlitsins, á grundvelli kvartana eða að eigin frumkvæði.
343. Eftirlitsnefnd samkvæmt sáttinni hefur ekki verið starfandi um nokkurt skeið. Þannig hefur Samkeppniseftirlitið látið það átölulaust að eftirlitsnefnd yrði ekki endurskipuð, m.a. með hliðsjón af áformum og síðar samningum um sölu Mílu frá Símanum.
344. Það er mat Samkeppniseftirlitsins nú, að ekki sé ástæða til að viðhalda framangreindum ákvæðum. Horfir eftirlitið meðal annars til þess að markaðsaðilar hafa ekki lagt áherslu á að viðhalda þessum ákvæðum. Því telur eftirlitið nægilegt að eftirlit byggist á hefðbundnu verklagi, sbr. það sem rakið var hér að framan.
345. Ákvæði VI. kafla falla því niður. Í því felst að kvörtunum og erindum um möguleg brot á gildandi skilyrðum verði hér eftir beint til Samkeppniseftirlitsins. Mun eftirlitið þannig annast eftirlit með skilyrðunum í samræmi við heimildir sínar og ákvæði sáttarinnar.

## 9. Samandregin niðurstaða

346. Mál þetta varðar beiðni Símans um endurupptöku vegna sáttar fyrirtækisins við Samkeppniseftirlitið frá 23. janúar 2015, sbr. ákvörðun eftirlitsins nr. 6/2015, *Skipulag Símasamstæðunnar og aðgerðir til að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði – Breyting á ákvörðun nr. 6/2013*. Samkvæmt beiðni Símans, sem byggist á 26. gr. sáttarinnar, er óskað eftir því að öll skilyrði hennar verði felld úr gildi. Beiðni Símans byggir einkum á því að tilefni sé til að endurskoða sáttina vegna breytinga sem fólust í sölu Símans á dótturfélaginu Mílu til Ardian og á því að markaðsstaða fyrirtækisins hafi breyst verulega frá þeim tíma sem sáttin var gerð. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki unnt að fallast á, a.m.k. að svo stöddu, að tilefni sé til þess að fella úr gildi öll ákvæði sáttarinnar. Í kafla 9.1 hér á eftir er fjallað um einstök skilyrði sáttarinnar og hver þeirra haldi gildi sínu gagnvart Símanum.
347. Hér að framan hefur verið fjallað um stöðu Símans á fjarskiptamörkuðum og um meginefni skilyrðanna sem áfram gilda gagnvart Símanum. Er þar einkum um að ræða annars vegar ákvæði fjórða kafla sáttarinnar sem varða skilyrði vegna heildsöluviðskipta Símans og hins vegar ákvæði fimmta kafla sáttarinnar sem varða sérstakar aðgerðir til vernda efla samkeppni í ljósi sterkrar stöðu Símans á fjarskiptamörkuðum.

*Staða Símans á fjarskiptamörkuðum er sterk*

348. Í kafla 3 er fjallað um skilgreiningu markaða málsins og stöðu Símans á þeim. Nánar tiltekið er um að ræða markaði fyrir farsímaþjónustu, talsímaþjónustu, Internetþjónustu og Internettengingar, sjónvarpsþjónustu – áskriftarsjónvarp; efniskaup á sjónvarpsefni – enska boltann og mögulega markaði fyrr vöndla fjarskiptaþjónustu. Á flestum framangreindum mörkuðum er staða Símans sterk að því leyti að hlutdeild er yfirleitt há samanborið við aðra keppinauta. Ef Síminn er ekki með hæstu hlutdeildina er fyrirtækið með þá næst hæstu sem reyndar á bara við í tilvikum áskriftarsjónvarps þar sem hlutur Sýnar er meiri og svo er hlutdeild Símans á farsímaamarkaði áþekkt og hlutdeild Nova. Á öllum öðrum sviðum, þ.e. í talsíma, Internettengingum, hluta af sjónvarpsmörkuðum, vöndlamarkaði og við sölu á Enska boltanum er hlutdeild Símans hæst og flestum tilvikum tvö- eða þreföld á við þann keppinaut sem næst kemur að stærð.



349. Að mati Samkeppniseftirlitsins veita þessar upplýsingar sterkar vísbendingar um mögulega markaðsráðandi stöðu Símans á sumum af framangreindum mörkuðum. Ber jafnframt að líta til þess að stuttur tími er liðinn frá þeim breytingum sem fólust í sölu Símans á Mílu til Ardian. Er því ekki komin reynsla á það fyrirkomulag sem fólst í þeim breytingum. Kann sú reynsla síðar að kalla á endurskoðun skilyrðanna að öðru leyti.
350. Eitt af meginmarkmiðum sáttarinnar á sínum tíma var að tryggja sjálfstæði Mílu gagnvart Símanum. Þannig var m.a. kveðið á um aðskilnað fyrirtækjanna að umtalsverðu leyti. Af þeim sökum varð sú breyting sem varð á skipulagi markaðarins og tengslum Símans og Mílu minni við söluna á Mílu til Ardian en ella hefði orðið. Er því sú efnislega breyting sem fólst í sölnni takmörkuð að þessu leyti.
351. Þá ber við mat á endurupptöku sáttarinnar að líta sérstaklega til þess að þau mál (kafla 5) sem Samkeppniseftirlitið hefur haft til meðferðar, og hefur enn til meðferðar, og varða möguleg brot gegn ákvæðum sáttarinnar varða öll með einum eða öðrum hætti háttsemi á smásöllumörkuðum fyrir fjarskiptabjónustu þar sem Síminn en ekki Míla er starfandi. Bendir það að mati Samkeppniseftirlitsins til þess að mikilvægt sé að viðhalda skilyrðum sáttarinnar sem varða Símann, a.m.k. þar til greitt hefur verið úr þeim málum sem enn eru til rannsóknar fyrir samkeppnisyfirvöldum.
352. Þrátt fyrir söluna á Mílu og að skorið hefur verið á bein eignatengsl á milli fyrirtækjanna er áfram í gildi víðtækur heildsölusamningur og samningur um fjármögnun á milli Símans og Mílu, en ítarlega er fjallað um þá í ákvörðun nr. 16/2023. Mynda þessir samningar að mati Samkeppniseftirlitsins mjög sterk hagsmunatengsl á milli fyrirtækjanna sem geta birst í ýmsu. Það er því að lágmarki ekki tímabært að slá því föstu að áhrifa hinnar lóðréttu samþættingar gæti ekki enn.
353. Það er mat Samkeppniseftirlitsins að framangreint leiði til þess að ekki sé tilefni til þess að fella úr gildi öll ákvæði sáttarinnar sem varða Símann. Raunar sé mikilvægt að þau haldi gildi sínu á meðan ekki er komin meiri reynsla á þær breytingar sem urðu á fyrirkomulag markaðarins við söluna á Mílu og ekki hefur leyst úr útistandandi málum sem varða meint brot Símans gegn skilyrðunum.

*Ekki eru á þessu stigi forsendur til að fella úr gildi mikilvæg efnisskilyrði*

354. Samandregið telur Samkeppniseftirlitið, með vísan til endurskoðunarákvæðis 1. mgr. 26. gr. í sáttinni frá 2015, að ekki hafi verið leitt í ljós að slíkar verulegar breytingar hafi orðið á fjarskiptamörkuðum hér á landi að forsendur séu til að fella úr gildi mikilvæg efnisskilyrði sem skuldbinda Símann samkvæmt einkum IV. og V. kafla sáttarinnar. Við mat á þessu horfir Samkeppniseftirlitið einkum til eftirfarandi:
355. Staða Símans á mikilvægum mörkuðum sem hann starfar á er áfram sterk.
356. Heildsölusamningur Símans og Mílu og önnur tengsl fyrirtækjanna fela í sér áframhaldandi rík hagsmunatengsl, sem bera a.m.k. að hluta til einkenni lóðréttrar samþættingar og geta haft áhrif á þeim mörkuðum sem Síminn starfar á.
357. Telja má víst að þau skilyrði sem hvíla á Símanum á grundvelli sáttarinnar frá 2015 hafi haft þýðingu í samræmi við tilgang sinn. Útistandandi mál og kvartanir gefa vísbendingu um að enn geti verið hætta á samkeppnishamlandi háttsemi af hálfu Símans, sem gildandi skilyrðum er ætlað að vinna gegn.



358. Samkeppniseftirlitið er reiðubúið að skoða að nýju hvort tilefni sé til að viðhalda einstökum skilyrðum þegar frekari reynsla er fengin af þeim breytingum sem urðu á fjarskiptamörkuðum við sölu Símans á Mílu til Ardian og þegar leyst hefur verið úr fyrirliggjandi kvörtunum og athugunum sem varða Símann. Varðar það ekki síst ákvæði skilyrðanna sem snúa að heildsölustarfsemi Símans. Eftirlitið mun verða reiðubúið að taka upp frekari viðræður við Símann um þetta.
359. Samkeppniseftirlitið telur tilefni til að fella úr gildi nokkur ákvæði sáttarinnar, til viðbótar þeim sem féllu úr gildi samkvæmt sátt eftirlitsins við Ardian á Mílu, sbr. ákvörðun nr. 16/2023. Þannig eru felld úr gildi ákvæði 22. gr. um samkeppnisréttaráætlun og ákvæði VI. kafla um eftirlit með fyrirmælum sáttarinnar.
360. Með ákvörðun þessari er skýrt frekar hvaða ákvæði sáttarinnar frá 2015 hafa fallið úr gildi, hver eru felld úr gildi með ákvörðun þessari og hvaða ákvæði halda gildi sínu. Fjallað er nánar um þetta hér á eftir.

### 9.1. Niðurstaða um einstök skilyrði sáttarinnar

361. Þau skilyrði sem fjallað er um í málinu má rekja til sáttar Samkeppniseftirlitsins og Skipta, þáverandi móðurfélags Símans, frá 8. mars 2013, sbr. ákvörðun eftirlitsins nr. 6/2013, *Breytingar á skipulagi Skiptasamstæðunnar og aðrar aðgerðir til þess að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði*. Í kjölfar breytinga á samstæðu Skipta, sem fólu í sér sameiningu Skipta og Símans, var sáttin uppfærð með nýrri sátt Samkeppniseftirlitsins og Skipta frá 23. janúar 2015, sbr. ákvörðun nr. 6/2015, *Skipulag Símasamstæðunnar og aðgerðir til að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði – Breyting á ákvörðun nr. 6/2013*.
362. Megin ástæðum og markmiðum skilyrða sáttarinnar er lýst á bls. 5-6 í ákvörðun nr. 6/2013. Þar kemur m.a. fram að fyrirmælunum sé „ætlað að vinna gegn því að staða [Símans] í grunnfjarskiptum sé nýtt til þess að skapa óeðlilegt samkeppnisforskot gagnvart keppinautum.“ Jafnframt er fjallað um það markmið fyrirmælanna að tryggja sjálfstæði Mílu og verulegan aðskilnað hennar frá Símanum. Þá er fjallað um að þrátt fyrir umræddar breytingar muni heildsala Símans selja keppinautum tiltekna þjónustu og að gripið sé til ráðstafana til þess að tryggja sjálfstæði hennar. Jafnframt er vísað til ákvæðis fyrirmælanna sem er „ætlað er tryggja að í samningum og öðrum aðgerðum [Símans] sé ekki gripið til ráðstafana sem eru til þess fallnar að raska samkeppni. Er í því sambandi m.a. mælt fyrir um að allir gildandi viðskiptasamningar verði skoðaðir og öll samkeppnishamlandi ákvæði, ef þau er að finna, verði felld úr gildi án tafar.“
363. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2023 er fjallað um kaup sjóðsins Ardian á Mílu af Símanum. Kaup Ardian á Mílu voru samþykkt af Samkeppniseftirlitinu með skilyrðum sem koma fram í sátt eftirlitsins og Ardian frá 15. september 2022. Í sáttinni er fjallað með sjálfstæðum hætti um Mílu og skilyrði sett sem m.a. er ætlað að bregðast við styrkingu á markaðsráðandi stöðu Mílu í kjölfar samrunans, lóðréttum og samsteypuáhrifum samrunans og fyrirbyggja skaðleg áhrif á samkeppni sem annars hefðu leitt af tilteknum ákvæðum í heildsölusamningi Mílu og Símans.
364. Þar sem um var að ræða kaup þriðja aðila á rekstri Mílu og skilyrðin fjalla með sjálfstæðum hætti um rekstur Mílu er í 3. mgr. 13. gr. skilyrðanna kveðið á um að með sáttinni falli úr gildi skuldbindingar Mílu samkvæmt sáttinni frá 2015.



365. Samþykki samrunans byggði jafnframt á yfirlýsingu Símans, dags. 14. september 2022, þar sem fyrirtækið upplýsti og ábyrgðist m.a. möguleikann og tæknilega getu fyrirtækisins til að kaupa og móttaka fjarskiptabjónustu í heildsölu frá keppinautum Mílu, án aðkomu Mílu.
366. Hér að framan hefur Samkeppniseftirlitið tekið afstöðu til beiðnar Símans um niðurfellingu sáttarinnar. Komist er að þeirri niðurstöðu að viðhalda beri tilteknum skilyrðum, a.m.k. þangað til frekari reynsla hefur fengist að því er varðar rof á eignarhaldi Símans á Mílu og leyst hefur verið úr fyrirliggjandi kvörtunum og álitæfnum.
367. Í þessu ljósti er hér á eftir er fjallað um kafla sáttarinnar og ákvæði hennar með hliðsjón af þeim breytingum sem orðið hafa á samstæðu Símans og endurskoðun skilyrða samkvæmt þessari ákvörðun.

#### 9.1.1. I. kafli sáttarinnar

368. Í fyrsta kafla sáttarinnar er að finna ákvæði (1. grein) þar sem fjallað er um markmið ráðstafananna. Með þeim breytingum sem hafa orðið á Símasamstæðunni í kjölfar sölu Mílu er ljóst að töluverðar breytingar hafa orðið á hluta af markmiðum sáttarinnar, þ.e. þeim ákvæðum hennar sem vörðuðu eignarhald á Mílu og lóðrétt og samsteypuáhrif sem af því leiddu.

1. gr.

#### Markmið ráðstafana

*Síminn hf. og Míla ehf. (hér eftir í einu lagi „félögin“) skuldbinda sig til að grípa til ráðstafana þeirra sem tilgreindar eru í sátt þessari. Markmið þeirra er að verja og efla samkeppni í fjarskiptum hér á landi með því að vinna gegn samkeppnishömlum sem að mati Samkeppniseftirlitsins hafa stafað af aðgerðum og stöðu félaganna á fjarskiptamörkuðum og tengdum mörkuðum. Til að ná þessu markmiði hafa þau fyrirmæli sem fram koma í sátt þessari eftirfarandi megintilgang:*

- a. *Vinna gegn því að staða félaganna í grunnfjarskiptum sé nýtt til þess að skapa óeðlilegt samkeppnisforskot gagnvart keppinautum.*
- b. *Tryggja fullt jafnræði kaupenda að öllum heildsöluafurðum sem Míla selur og þeim heildsöluafurðum sem Síminn selur og tilgreindar eru í sátt þessari og viðauka við hana. Í þessu felst að keppinautar félaganna skulu fá sama aðgang að þeim fjarskiptavirkjum og -þjónustu með sömu kjörum, skilmálum og gæðum og smásala og heildsala Símans njóta á hverjum tíma.*
- c. *Tryggja skýran aðskilnað milli Símans og Mílu, sem og einnig milli reksturs heildsölu og smásölu Símans til að vinna gegn hagsmunaárekstrum innan félaganna og samstæðunnar og skapa nauðsynlegt viðskiptatraust milli félaganna og annarra fjarskiptafyrirtækja sem bæði eru keppinautar félaganna og háð þeim um viðskipti.*
- d. *Tryggja að í samningum og öðrum aðgerðum félaganna sé ekki gripið til ráðstafana sem eru til þess fallnar að raska samkeppni.*
- e. *Koma á fót virku innra eftirliti til að tryggja að félögin starfi í samræmi við markmið og fyrirmæli þessarar sáttar og í samræmi við ákvæði samkeppnislaga.*

*Fyrirmæli sáttar þessarar taka jafnframt til þeirra aðila sem taka við starfsemi félaganna að öllu eða einhverju leyti.*





369. Af sátt Samkeppniseftirlitsins við Ardian og Mílu, sbr. ákvörðun nr. 16/2023, leiðir að tilvísanir til Mílu í ákvæðinu eiga ekki lengur við. Áfram gilda ákvæði markmiðsákvæðisins gagnvart Símanum, bæði hvað varðar rekstur og aðgang að heildsöluafurðum og almennar aðgerðir til þess að bregðast við sterkri stöðu fyrirtækisins á fjarskiptamörkuðum.

#### 9.1.2. II. kafli sáttarinnar

370. Í öðrum kafla sáttarinnar er fjallað um sjálfstæði og verksvið Mílu (2.-7. grein). Þessi ákvæði sáttarinnar hafa verið felld úr gildi, sbr. sátt Samkeppniseftirlitsins við Ardian og Mílu (sjá ákv. nr. 16/2023).

#### 9.1.3. III. kafli sáttarinnar

371. Í þriðja kafla sáttarinnar er fjallað um heildsöluviðskipti Mílu (8.-11. grein). Þessi ákvæði sáttarinnar hafa verið felld úr gildi, sbr. sátt Samkeppniseftirlitsins við Ardian og Mílu (sjá ákv. nr. 16/2023).

#### 9.1.4. IV. kafli sáttarinnar

372. Í fjórða kafla sáttarinnar er fjallað um heildsölu Símans (12.-18. grein). Ljóst er að breytingar hafa orðið á heildsölu Símans vegna flutnings á tilteknum eignum (kerfum) til Mílu frá Símanum í aðdraganda sölnunar á Mílu til Ardian, sbr. ítarlega umfjöllun í ákvörðun nr. 16/2023. Þrátt fyrir þessar breytingar er ljóst að Síminn selur áfram í heildsölu fjarskiptaþjónustu til keppinauta sinna, t.a.m. til fjarskiptafélagsins Hringdu. Í ljósi þess að töluverð sala á fjarskiptaþjónustu á sér ennþá stað til keppinauta er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki er tilefni til þess að fella úr gildi ákvæði fjórða kafla sáttarinnar, a.m.k. að svo stöddu. Ítarlega er fjallað um ákvæði fjórða kafla sáttarinnar og mat Samkeppniseftirlitsins á þeim í kafla 7 hér að framan.

373. Ákvæði 12. gr. er svohljóðandi:

12. gr.

#### Verksvið heildsölu Símans

*Heildsala Símans selur fyrirtækjum sem skilgreind eru sem fjarskiptafyrirtæki skv. lögum nr. 81/2003 tengingar, aðgang að fjarskiptanetum fyrirtækisins og tengda þjónustu í heildsölu. Um er að ræða m.a. talsímakerfi, farsímakerfi, gagnaflutningskerfi þ.m.t. Internet og sjónvarp yfir IP, og heildsöluþjónustu sem þeim fylgja. Heildsala Símans selur jafnframt þjónustu til fjölmiðla (efnisveitna) sem felur í sér dreifingu á efni um sjónvarpskerfi Símans. Heildsala Símans skal ekki starfa á smásölustigi.*

374. Í 12. gr. er fjallað um verksvið heildsölu Símans. Líkt og áður segir er þeim breytingum sem orðið hafa á umfangi heildsölu Símans lýst með ítarlegum hætti í ákvörðun nr. 16/2023. Megin breytingarnar fólust í yfirfærslu á IP-MPLS kerfi, farsímadreifikerfi (RAN) og útlandagátt frá Símanum til Mílu þann 1. janúar 2021. Eftir stendur að Síminn veitir þjónustu til keppinauta sinna sem felst í fastlínusímakerfi, farsímakerfi, gagnaflutningi og dreifingu ljósvakamiðla. Tekjur Símans af sölu á þjónustu til keppinauta sinna hafa verið tiltölulega stöðugar undanfarin ár og hafa ekki auðsjáanlega lækkað í kjölfar yfirfærslu á framangreindum kerfum til Mílu. Þannig voru tekjurnar [...] ma.kr. árið 2019, [...] ma.kr. árið 2020, [...] ma.kr. árið 2021 og [...] ma.kr. árið 2022. Nánar eru fjallað um tekjurnar í kafla 7.

375. Eins og rakið er hér að framan fellst Samkeppniseftirlitið ekki á að fella úr gildi 12. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu.



### 13. gr.

#### Rekstrarlegur aðskilnaður

Tryggt skal að heildsala Símans sé rekin sem sérstök eining innan Símans sem skal vera aðskilin frá smásölu Símans. Sérstakur yfirmaður skal stýra heildsölnni og starfsmenn smásölu skulu ekki sinna verkefnum heildsölu og öfugt.

Símanum er heimilt að sameina heildsölu- og tæknirekstur sem nú er rekinn undir tæknisviði. Taka þá ákvæði þessarar sáttar sem nú gilda um heildsölu Símans til þeirrar starfsemi hins sameinaða sviðs sem fer með málefni heildsölu.

Smásala og heildsala Símans skulu vera aðskilin með þeim hætti að hvort svið/eining um sig sé sjálfstætt og aðskilið í daglegri stjórnun og með aðgangsstýringu að húsnæði og upplýsingakerfum fyrir hvort svið/einingu um sig. Þá skal gæta þess að smásala og heildsala séu bókhaldslega aðskilin og að viðskipti milli heildsölu og smásölu Símans séu á grundvelli verðskrár, sbr. a-lið 14. gr. Flytji starfsmenn frá heildsölu til smásölu skulu þeir undirrita trúnaðaryfirlýsingu um að þeir muni gæta trúnaðar um upplýsingar um alla viðskiptavinum heildsölu.

Reikningshald heildsölnnar skal vera sjálfstætt og reikningsskil í samræmi við meginreglur laga um ársreikninga.

376. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 13. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu.

### 14. gr.

#### Aðgangur að kerfum og þjónustu hjá heildsölu Símans

Heildsölu Símans er skylt að gæta jafnræðis, hlutlægni og gagnsæis gagnvart þeim fjarskiptafyrirtækjum sem óska eftir tengingu við fjarskiptanet og -virki, tæknilausnum, aðgangi að aðstöðu og/eða þjónustu félagsins (nefnt í einu lagi aðgangur), þegar um er að ræða aðgang að þjónustu sem tilgreind er kafla IV. í sátt þessari og viðauka við hana. Í þessu felst m.a. að heildsala Símans skal tryggja að tengd félög, smásala Símans og keppinautar hennar fái aðgang og alla nauðsynlega tengda þjónustu með eftirfarandi hætti:

- a. Aðgangur skal veittur smásölu Símans og keppinautum hennar með sömu afgreiðsluferlum og -hraða, skilmálum og kjörum, þ.m.t. verði.
- b. Aðgangur að fjarskiptakerfum, tæknilausnum og þjónustu skal veittur smásölu Símans og keppinautum hennar með sömu gæðum og þjónustustigi.
- c. Smásala Símans og keppinautar hennar skulu hafa sama aðgang að upplýsingum um tæknileg og önnur nauðsynleg atriði sem tengjast með eðlilegum hætti fyrirspurnum og beiðnum um aðgang að þjónustu hjá heildsölu Símans. Á það við um hvers konar mikilvægar viðskiptalegar eða tæknilegar upplýsingar.

Heildsölu Símans er óheimilt að mismuna viðskiptavinum sínum nema til þess standi sannanlegar málefnalegar ástæður.

Heildsölu Símans er óheimilt að greina smásölu Símans eða systurfélögum Símans frá fyrirspurnum eða umsóknum um aðgang núverandi eða mögulegra keppinauta smásölu Símans að kerfum Símans eða þjónustu heildsölu Símans.



Hið sama gildir um hvers konar aðrar upplýsingar sem heildsala Símans býr yfir og geta gefið til kynna fyrirætlanir og starfsemi keppinauta smásölu Símans, sbr. einnig 17. gr. sáttar þessarar. Ákvæði þetta á ekki við um upplýsingamiðlum til þeirra deilda sem heimilt er að veiti Símanum stoðþjónustu, sbr. 5. gr. ef það er nauðsynlegt í beinum tengslum við hlutaðeigandi þjónustu. Skal þá tryggt að nauðsynlegur trúnaður gildi um þær upplýsingar.

Framangreint kemur ekki í veg fyrir að heildsala Símans eigi í samstarfi við önnur svið innan Símans eða dótturfélaga hans um þróun eða framboð á þjónustu eða vöru sem ekki fellur undir aðgang samkvæmt sátt þessari.

377. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 14. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu.

15. gr.

#### Aðgangur að sjónvarpsþjónustu Símans (IPTV)

Heildsöluaðgangur að sjónvarpsþjónustu Símans, hér eftir nefnt Sjónvarp Símans eða þjónustan, skal veittur tengdum félögum, smásölu Símans og keppinautum hennar með sömu skilmálum og kveðið er á um í 14. gr. sáttar þessarar.

Með heildsöluaðgangi að Sjónvarpi Símans skv. framangreindu er átt við aðgang fjarskiptafyrirtækja að Sjónvarpi Símans yfir aðgangskerfi Símans og aðgangsnet Mílu.

Með aðgangskerfi er átt við virkan (active) búnað eins og xDSL eða GPON. Með aðgangsneti er átt við óvirkan (passive) hluta fjarskiptanets s.s. tengivirki, koparstrengi og ljósleiðara.

Síminn skal jafnframt bjóða heildsöluaðgang að Sjónvarpi Símans yfir önnur aðgangskerfi á aðgangsneti Mílu. Skyldur Símans skv. 14. gr. gilda þá jafnframt með þeim takmörkunum að Síminn skal ábyrgjast virkni þjónustunnar að skilpunkti þar sem þjónustan er afhent þjónustukaupendum, en þjónustukaupandi ber ábyrgð á þjónustunni frá skilpunkti til sinna viðskiptavina. Einungis er skylt að setja upp skilpunkt á þeim símsstöðvum þar sem Sjónvarp Símans er til staðar á hverjum tíma.

Símanum er ekki skylt að afhenda Sjónvarp Símans yfir önnur aðgangsnet en aðgangsnet Mílu.

Síminn skal birta viðmiðunartilboð/samninga um þau aðgangsform sem í boði eru að Sjónvarpi Símans, þar sem kostnaður þjónustukaupanda og aðrir skilmálar skulu birtir. Skulu þau vera í samræmi við skyldur skv. 14. gr. og byggð upp líkt og önnur viðmiðunartilboð heildsölu Símans sem samþykkt hafa verið af Póst- og fjarskiptastofnun. Eftirlitsnefnd skv. 23. gr. skal fá til umsagnar öll viðmiðunartilboð og samninga skv. þessu ákvæði.

Telji þjónustukaupandi að hlutlægni eða jafnræðis skv. 14. gr. hafi ekki verið gætt við afgreiðslu á beiðni um aðgang eða í skilmálum og kjörum skv. þessu ákvæði er honum heimilt að senda eftirlitsnefnd skv. 23. gr. erindi þar að lútandi. Skal nefndin þá taka erindið til meðferðar í samræmi við 24. gr. og verklagsreglur nefndarinnar.

378. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 15. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu. Hins vegar fellur síðasti málslíður 6. mgr., um umsögn eftirlitsnefndar, niður. Jafnframt fellur 7. mgr. ákvæðisins niður.



## 16. gr.

### *Fyrirhugaðar breytingar á kerfum eða þjónustu heilðsölu Símans*

*Heilðsala Símans skal upplýsa alla viðskiptavini sína um nýjar eða fyrirhugaðar vörur eða þjónustu, breytingar eða áætlanir tengdar núverandi eða fyrirhugaðri þjónustu, á sama tíma og með sama hætti þegar um er að ræða aðgang að þjónustu skv. sátt þessari og viðauka við hana. Tekur þetta m.a. til áforma um uppbyggingu, endurnýjun og breytingu fjarskiptatenginga, viðhald og verulegar viðgerðir á búnaði eða kerfum í beinni eigu Símans. Skulu framangreindar upplýsingar vera aðgengilegar þessum aðilum á sama tíma og með sama hætti.*

*Að jafnaði skal miða við að upplýsingar sem nauðsynlegt er fyrir viðskiptavini heilðsölu Símans að hafa aðgang að, séu aðgengilegar á þjónustuvef, heimasíðu eða sendar með tölvupósti.*

*Upplýsingaskylda skv. 1. mgr. tekur ekki til nýjunga sem koma til að frumkvæði viðskiptavina heilðsölu Símans og eru þróaðar í samstarfi við einstaka viðskiptavini, fyrr en eftir að hin nýja vara/þjónusta er orðin hluti af almennu vöru- og/eða þjónustuframboði heilðsölu Símans.*

*Þessi grein raskar ekki álögðum kvöðum skv. fjarskiptalögum.*

379. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 16. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu. Eðli máls samkvæmt nær skylda Símans samkvæmt greininni aðeins til þeirrar þjónustu sem Síminn sannanlega selur til fjarskiptafyrirtækja.

## 17. gr.

### *Vernd trúnaðarupplýsinga og aðgangsstýringar milli smásölu Símans og heilðsölu Símans*

*Síminn skal tryggja með nauðsynlegum aðgerðum að trúnaðarupplýsingar sem heilðsala Símans býr yfir um einstaka viðskiptavini hennar berist ekki til smásölu Símans eða annarra viðskiptavina heilðsölnunnar.*

*Síminn skal gera nauðsynlegar ráðstafanir til að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra sem geta skaðað hagsmuni viðskiptavina heilðsölu Símans. Í því skyni skal Síminn gæta þess að fullnægjandi aðgangsstýringar séu fyrir hendi m.a. með því að tryggja að starfsstöðvar deildanna séu aðskildar með þeim hætti að aðgangur að heilðsölu sé aðgangsstýrður þannig að starfsmenn smásölu hafi ekki aðgang að starfsstöðvum heilðsölu. Ennfremur skal aðgangur að tölvukerfum heilðsölu vera aðgangsstýrður. Virkt eftirlit skal haft með notkun kerfa og gagna hjá heilðsölu Símans.*

*Aðgangur að upplýsingum hjá heilðsölu Símans, sem varða rekstur eða viðskipti hennar sem og aðrar upplýsingar sem rétt og eðlilegt er að leynt fari, skal vera starfsmönnum smásölu Símans með öllu lokaður. Starfsmenn tæknisviðs Símans geta eftir atvikum þurft aðgang að upplýsingum bæði smásölu og heilðsölu og skal slíkur aðgangur vera veittur með rekjanlegum hætti þannig að unnt sé að greina hvaða starfsmaður hefur viðkomandi aðgang og hvaða upplýsingar viðkomandi hefur aðgang að.*

380. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 17. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu.



## 18. gr.

### Viðskipti milli Símans og tengdra fyrirtækja

*Eigi sér stað viðskipti á milli Símans og fyrirtækja í eigu Símans skulu þau vera á viðskiptalegum forsendum eins og um viðskipti milli ótengdra aðila væri að ræða.*

381. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 18. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu. Eðli máls samkvæmt á greinin ekki lengur við um Mílu eftir að slítið hefur verið á eignatengsl á milli fyrirtækjanna.

#### 9.1.5. V. kafli sáttarinnar

382. Í fimmta kafla sáttarinnar er fjallað um aðgerðir til að efla samkeppni. Tilgangur þessara aðgerða er að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði og þá sérstaklega vegna stöðu Símans í smásölu á fjarskiptaþjónustu og fyrri háttsemi fyrirtækisins á því sviði. Hér að framan í kafla **Error! Reference source not found.** hefur verið fjallað ítarlega um beiðni Símans um endurupptöku hvað varðar fimmta kafla sáttarinnar. Þá er í kafla 5 fjallað um áhrif vegna annarra stjórnisýslumála, sem varða Símann, á mat á endurupptöku skilyrðanna. Þar er m.a. fjallað um fyrri mál og núverandi mál sem Samkeppniseftirlitið hefur til rannsóknar og varða meint brot Símans gegn samkeppnislögum og m.a. skilyrðum þeirrar sáttar sem hér er fjallað um. Loks er vert að benda á að í kafla 3 er fjallað um stöðu Símans á þeim mörkuðum sem málið varðar og komist að þeirri niðurstöðu að staða fyrirtækisins á helstu smásölumörkuðum fjarskiptaþjónustu er ennþá mjög sterk.
383. Auk framangreinds má benda á að tengsl Símans við Mílu eru þrátt fyrir sölu fyrirtækisins áfram sterk, enda umfangsmikill heildsölusamningur í gildi á milli fyrirtækjanna.
384. Af þessum sökum er það mat Samkeppniseftirlitsins, a.m.k. að stöddu, að ekki sé tilefni til að fella úr gildi ákvæði fimmta kafla sáttarinnar.

## 19. gr.

### Aðgreining þjónustubátta

*Síminn og Míla skulu tryggja að ólíkir þjónustubættir séu nægjanlega aðgreindir í rekstri félaganna, þ.m.t. í kostnaðarútreikningum, kynningu, sölu, verði og skilmálum. Tekið skal tillit til þessa í samningum og reikningagerð til viðskiptavina á öllum mörkuðum þannig að ólíkir þjónustubættir séu nægilega aðgreindir og óháðir hverjir öðrum í verði og öðrum skilmálum.*

385. Með 19. gr. skilyrðanna er kveðið á um skyldu Símans til þess halda ólíkum þjónustubáttum sem fyrirtækið býður upp á bæði í smá- og heildsölu nægjanlega aðgreindum. Ástæða þessa skilyrðis er einkum að tryggja gagnsæi og að gera viðskiptavinum Símans, og eftirlitsaðilum, kleift að fylgjast með því að önnur ákvæði kaflans eða ákvæði samkeppnislaga séu ekki brotin í starfsemi fyrirtækisins.
386. Tilvísun til Mílu í ákvæðinu á ekki lengur við, sbr. umfjöllun hér að framan um ákvörðun nr. 16/2023.
387. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 19. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu.



## 20. gr.

### Bann við samkeppnishamlandi samningum

Símanum ber að tryggja að í samningum um sölu á fjarskiptaþjónustu til almennra fyrirtækja, sé ekki að finna einkakaupaákvæði eða tryggðarkjör.

Einkakaupaákvæði teljast ákvæði sem skuldbinda viðkomandi fyrirtæki til að kaupa tiltekna tegund fjarskiptaþjónustu af Símanum, að öllu leyti eða verulegum hluta. Með verulegum hluta er átt við 70% eða meira af þörf fyrirtækis fyrir viðkomandi fjarskiptaþjónustu. Með tryggðarkjörum er átt við hverskonar afslátt eða ívilnun sem veitt er gegn því að viðkomandi fyrirtæki kaupir a.m.k. verulegan hluta af tiltekinni fjarskiptaþjónustu.

Síminn skal áfram tryggja að samningar félagsins við viðskiptavinum sem í gildi eru, hvort sem um er að ræða einstaklinga eða fyrirtæki, kveði ekki á um lengri binditíma en sex mánuði. Eftir þann tíma skal viðskiptavinum Símans á einstaklingsmarkaði heimilt að segja upp samningi með eins mánaðar fyrirvara en á fyrirtækjamarkaði skal uppsagnarfrestur ekki vera lengri en sex mánuðir. Ákveði viðskiptavinur að færa öll viðskipti sín til annars fjarskiptafyrirtækis skal Síminn og Míla tryggja að þjónustuflutningur af hálfu fyrirtækjanna gangi greiðlega fyrir sig. Sama skal gilda ákveði viðskiptavinur að færa hluta viðskipta sinna til annars fjarskiptafyrirtækis. Skal þá jafnframt tryggt að þjónustuflutningur hafi ekki áhrif á önnur kjör viðskiptavinarins hjá Símanum.

Síminn og Míla skulu tryggja, eins og unnt er, að heildsöluviðskiptavinir sem þess óska geti með auðveldum hætti fært hluta eða öll viðskipti sín frá félögunum til annars netrekanda í samkeppni við Símann/Mílu.

Símanum bar, innan 6 mánaða frá undirritun sáttar sem birt var með ákvörðun nr. 6/2013, að yfirfara alla gildandi samninga til að tryggja að í þeim væri ekki að finna ákvæði sem nefnd eru í 1. mgr. Skyldu slík ákvæði felld úr gildi án tafar og viðkomandi fyrirtæki upplýst sérstaklega að það sé ekki bundið af þeim.

388. Í 20. gr. skilyrðanna er fjallað um bann Símans við samkeppnishamlandi samningum. Hluti skilyrðisins átti við um aðgerðir sem Símanum bar án tafar að grípa til við gildistöku sáttarinnar. Að öðru leyti varðar skilyrðið m.a. einkakaupaákvæði í samningum Símans, tryggðarkjör og samtönnun.
389. Að mati Samkeppniseftirlitsins getur ákvæðið ekki talist verulega íþyngjandi fyrir Símann, sérstaklega þegar litið er til þess að staða fyrirtækisins á smásölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu er áfram mjög sterk. Auk þess eru til meðferðar fyrir samkeppnisyfirvöldum og dómstólum mál sem varða möguleg brot fyrirtækisins gagnvart ákvæðinu. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru ekki forsendur til að fella úr gildi skilyrðið, a.m.k. ekki fyrr en leyst hefur verið úr fyrirliggjandi málum sem þetta varða.

## 21. gr.

### Þjónustuver Símans

Síminn skal setja verklagsreglur um starfsemi þjónustuvers Símans. Reglunum er ætlað að tryggja að starfsemi þjónustuversins raski ekki samkeppnisstöðu fjarskiptafyrirtækja sem, ásamt því að keppa við Símann á smásölustigi, kaupa fjarskiptaþjónustu í heildsölu af Símanum eða Mílu. Í reglunum skal að lágmarki mælt fyrir um eftirfarandi:



- a. Að við móttöku á fyrirspurnum, bilanatilkyningum og pöntunum og veitingu aðstoðar með vörur og lausnir á fjarskiptamarkaði skuli leitast við að gæta jafnræðis og hlutlægni að því er varðar ráðgjöf og þjónustu við viðskiptavinum sem eru jafnframt viðskiptavinir keppinauta Símans í viðskiptum við heildsölu Símans og/eða Mílu.
- b. Lúti fyrirspurn viðskiptavinar að þjónustu sem viðkomandi kaupir í gegnum þjónustuveitanda á kerfi Símans eða eftir atvikum kerfi Mílu skuli leitast við að vísa honum á eigin þjónustuveitanda.

Telji fjarskiptafyrirtæki að hlutlægni eða jafnræðis hafi ekki verið gætt í starfsemi þjónustuversins er því heimilt að senda eftirlitsnefnd erindi þar að lútandi. Skal nefndin þá meta hvort umræddar verklagsreglur, eða eftirfylgni með þeim, séu fullnægjandi. Óski eftirlitsnefnd eftir því að fá í hendur upptökur að þjónustusímtölum skal Síminn láta henni þær í té, ásamt öðrum gögnum sem nefndin telur nauðsynleg.

390. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki ástæða til þess að fella úr gildi 21. gr. skilyrðanna, a.m.k. að svo stöddu. Ákvæði 2. mgr., um erindi til eftirlitsnefndar, fellur þó niður, sbr. nánar kafla 8 hér að framan.

#### 22. gr.

#### Samkeppnisréttaráætlun

Síminn skal tryggja að allir stjórnarmenn, stjórnendur og aðrir starfsmenn heildsölu Símans, tæknisviðs Símans, smásölu Símans og Mílu séu að fullu upplýstir um þær kröfur sem samkeppnisreglur gera til starfsemi fyrirtækja á samkeppnismarkaði. Þá skal eftirfarandi m.a. tryggt í þessu sambandi:

- a. a. Að innleidd verði samkeppnisréttaráætlun fyrir Símann og eftirfarandi dótturfélög þess: i. Míla ehf. ii. Skjárinn ehf. iii. Önnur dótturfélög sem kunna að taka við verkefnum framangreindra félaga.
- b. Að samkeppnisréttaráætlun sé haldið við og starfsmenn félaganna séu upplýstir um hana.
- c. Að samkeppnisréttaráætlun taki m.a. til þess að tryggja að viðkomandi starfsmenn og stjórnendur fari að fyrirmælum sem fram koma í sátt þessari og í eldri úrlausnum samkeppnisyfivalda. Jafnframt að tryggt verði eftir föngum að viðkomandi stjórnendur og starfsmenn grípi ekki til samskonar aðgerða og talin hafa verið samkeppnishamlandi í eldri málum.
- d. Að útbúnir verði verkferlar sem tryggja stöðuga framkvæmd samkeppnisréttaráætlunar.
- e. Að skipulögð fræðsla um samkeppnisreglur fari fram reglulega hjá félögunum fyrir helstu starfsmenn þeirra.

391. Að mati Samkeppniseftirlitsins hefur nú þegar verið brugðist við þeim kröfum sem koma fram í 22. gr. skilyrðanna og því er ekki ástæða til þess að viðhalda gildi skilyrðisins. Fellur 22. gr. því niður. Það er þó áréttað að það er áfram mat eftirlitsins að mikilvægt sé að Síminn og tengd félög setji sér stefnu um hlýtingu við samkeppnislög og samkeppnisrétt.



#### 9.1.6. VI. kafli sáttarinnar

392. Í sjötta kafla sáttarinnar er fjallað um eftirlit með fyrirmælum hennar. Í 23. og 24. gr. skilyrðanna er fjallað um svokallað eftirlitsnefnd (EJAF) sem ætlað er að hafa eftirlit með innleiðingu og framkvæmd skilyrðanna. Í ljósi þeirra breytinga sem orðið hafa á umfangi skilyrðanna í kjölfar þeirra breytinga sem urðu með sölunni á Mílu frá Símanum, sbr. ákvörðun nr. 16/2023, er það mat Samkeppniseftirlitsins að rétt sé að fella úr gildi ákvæði sjötta kafla sáttarinnar, n.t.t. bæði ákvæði 23. og 24. gr. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að hefðbundið eftirlit stofnunarinnar með skilyrðunum sé nægjanlegt eins og málum er nú fyrir komið. Nánar er fjallað um þetta í kafla 8 hér að framan.

#### 9.1.7. VII. kafli sáttarinnar

393. Í sjöunda kafla sáttarinnar er fjallað um endurskoðun skilyrðanna, sekt, viðurlög, o.fl. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki þörf á að fjalla hér ítarlega um einstaka ákvæði í kaflanum. Nauðsynlegt er að viðhalda gildi ákvæðanna sem koma fram í kaflanum á meðan sáttin heldur gildi sínu. Þá eru ákvæði kaflans eru ekki íþyngjandi fyrir Símann og varða að mestu leyti atriði um kynningu, endurskoðun og málsmeðferð.

### III. Ákvörðunarorð:

**„Samkeppniseftirlitið hefur haft til skoðunar beiðni Símans hf. um endurupptöku á sátt fyrirtækisins við stofnunina frá 23. janúar 2015, sbr. ákvörðun eftirlitsins nr. 6/2015, Skipulag Símasamstæðunnar og aðgerðir til að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði – Breyting á ákvörðun nr. 6/2013.**

**Er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki séu á þessu stigi forsendur til þess að fella úr gildi öll ákvæði sáttarinnar. Eftirfarandi ákvæði sáttarinnar halda því áfram gildi sínu:**

#### (I. kafli)

**1. gr. Markmið ráðstafana**

#### (IV. kafli)

**12. gr. Verksvið heildsölu Símans**

**13. gr. Rekstrarlegur aðskilnaður**

**14. gr. Aðgangur að kerfum og þjónustu hjá heildsölu Símans**

**15. gr. Aðgangur að sjónvarpsþjónustu Símans (IPTV) – fyrir utan tilvísun til eftirlitsnefndar**

**16. gr. Fyrirhugaðar breytingar á kerfum eða þjónustu heildsölu Símans**

**17. gr. Vernd trúnaðarupplýsinga og aðgangsstýringar milli smásölu Símans og heildsölu Símans**

#### (V. kafli)

**19. gr. Aðgreining þjónustubátta**





**20. gr. Bann við samkeppnishamlandi samningum**

**21. gr. Þjónustuver Símans – fyrir utan tilvísun til eftirlitsnefndar**

**(VII. kafli)**

**25. gr. Lok rannsókna**

**26. gr. Endurskoðun**

**27. gr. Mat á markaðsráðandi stöðu Símans eða Mílu**

**28. gr. Kynning o.fl.**

**29. gr. Fyrirvari**

**30. gr. Viðurlög o.fl.“**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson