



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Samráð um þróun sjónvarpsmiðlunar og fjarskipta

Ágreiningur um flutningsréttarreglur

Samkvæmt VII. kafla fjölmiðlaga nr. 38/2011 er Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) falið eftirlitshlutverk um framkvæmd flutningsréttarreglna og annarra tengdra atriða sem varða samskipti fjölmiðlaveitu og fjarskiptafyrirtækja. Á árinu 2015 reis ágreiningur milli Fjarskipta hf. (Vodafone) og Símans hf. um framkvæmd á samningi milli félaganna tveggja um sjónvarpsdreifingu Vodafone á Sjónvarpi Símans (áður SkjárEinn). Var málinu skotið til PFS en ágreiningurinn sneri fyrst og fremst að því hvort Vodafone væri heimilt að dreifa sjónvarpsefni Símans með ólínulegri efnismiðlun á borð við Tímaflakk/Tímavél og Frelsi. Hér er um að ræða Sjónvarp Símans Premium, sem býður upp á hliðrað/ólínulegt efni gegn greiðslu áskriftargjalds. Línuleg dagskrá Sjónvarps Símans hefur hins vegar frá haustmánuðum 2015 verið í opinni dagskrá og er m.a. aðgengilegt á IPTV kerfi Vodafone. Í ákvörðun sinni nr. 30/2015 komst Póst- og fjarskiptastofnun að þeirri niðurstöðu að ágreiningurinn lyti að túlkun sjónvarpsdreifisamnings sem ekki hefði verið byggður á flutningsréttarreglum fjölmiðlaga og heyrði því ekki undir stofnunina heldur væri á forræði dómstóla að skera úr um. Í desember 2015 fékk Síminn lagt lögbann á dreifingu Vodafone á ólínulegri dagskrá Sjónvarps Símans og er staðfestingarmál þar að lútandi enn til meðferðar hjá dómstólum.

Þar með var þó ekki öllum þáttum málsins lokið hjá stofnuninni. Enn var uppi ágreiningur milli aðila um hvort aðgangur að ólínulegu sjónvarpsefni sem væri einungis í boði hjá Sjónvarpi Símans hf. fæli í sér brot gegn 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlaga sem tiltekur að fjölmiðlaveitu sé óheimilt að beina viðskiptum viðskiptamanna að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Ágreiningurinn laut m.a. að því hvort umrædd 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlaga tæki til ólínulegrar miðlunar efnis. Með ákvörðun PFS nr. 3/2016, dags. 11. apríl sl., komst PFS að þeirri niðurstöðu að umrætt bannákvæði tæki til ólínulegrar sjónvarpsmiðlunar ekki síður en línulegrar. Var ákvörðun þessi staðfest af úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála með úrskurði nefndarinnar nr. 3/2016 þann 21. nóvember sl.

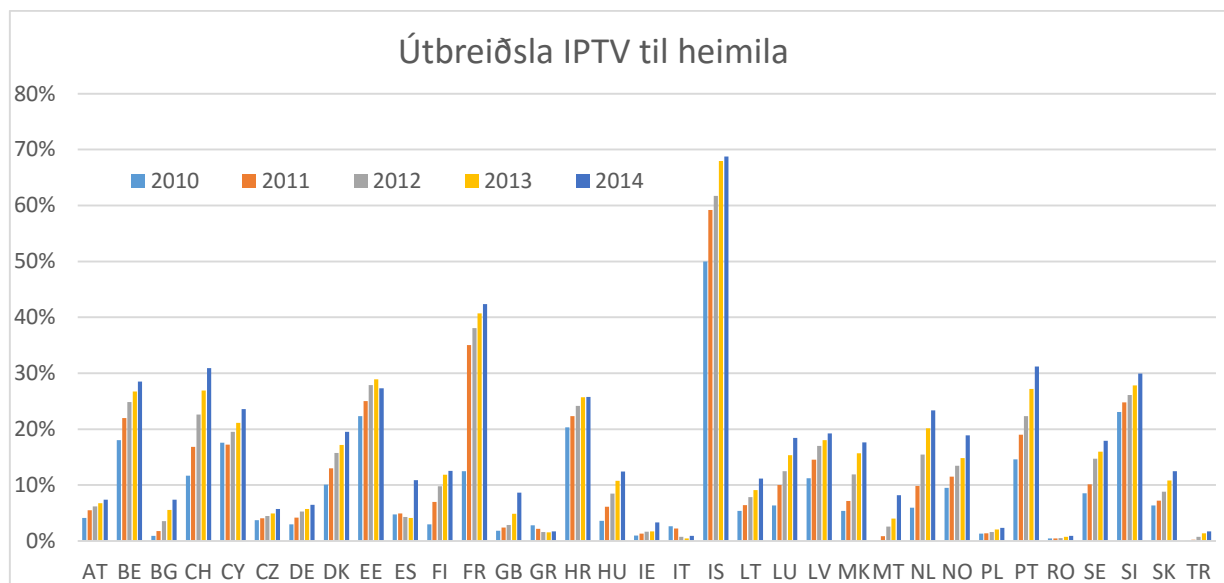
Á haustmánuðum 2016 óskaði Gagnaveita Reykjavíkur ehf. (GR) eftir að gerast aðili að málinu. Með ákvörðun PFS nr. 13/2016, dags. 29. september sl., samþykkti PFS kröfu GR um aðild. Síminn kærði þá ákvörðun til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála sem staðfesti ákvörðun PFS með úrskurði sínum nr. 5/2016 þann 11. október sl. Telur GR að Síminn brjóti gegn

umræddu ákvæði 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlaga með því að ólínulegt myndefni Sjónvarps Símans sé aðeins í boði á fjarskiptanetum dótturfélags Símans, Mílu, á starfssvæði GR.

Staðan nú og möguleg þróun

Þegar kemur til túlkunar á slíku ákvæði getur verið gagnlegt að horfa til þess umhverfis sem er til staðar varðandi sjónvarpsdreifingu hér á landi samanborið við önnur lönd. Í ríkjum á EES-svæðinu hefur víða verið sett ákvæði um flutningsskyldu en fá ríki hafa sett ákvæði um flutningsrétt og engin ríki, svo PFS sé kunnugt um, sett ákvæði á borð við 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga. Ástæðuna fyrir setningu ákvæðis um flutningsrétt og umrædds bannákvæðis 5. mgr. má rekja til þeirra einstöku aðstæðna sem uppi hafa verið á markaði fyrir dreifingu sjónvarpsefnis á Íslandi um margra ára skeið. Vægi fjarskiptafyrirtækja við dreifingu sjónvarpsefnis er gríðarlega mikið hér á landi og mun meira en þekkt annars staðar í Evrópu. Á þetta ekki síst við um IPTV kerfi fjarskiptafyrirtækjanna, þ.e. sjónvarp sem dreift er með fastri Internettengingu.

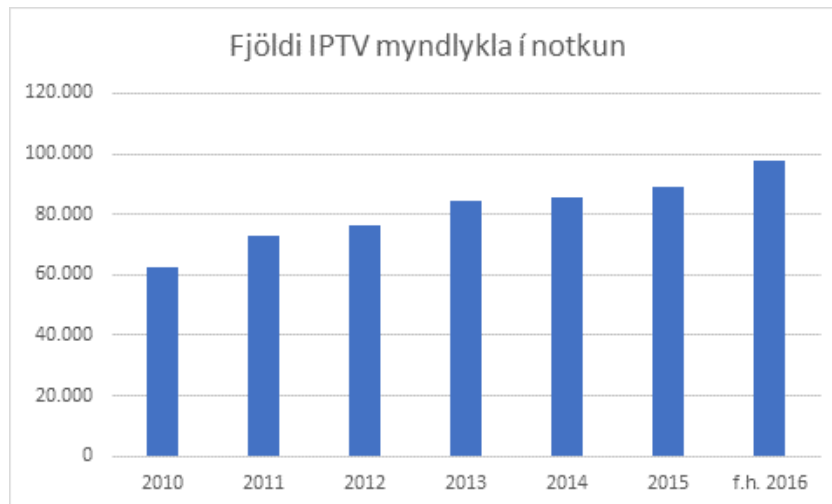
Á myndinni hér fyrir neðan sést vel hve mikið Ísland sker sig úr þegar litið er til IPTV útbreiðslu í Evrópu. Þegar fjölmiðlalög voru sett árið 2011 notuðu um 60% íslenskra heimila IPTV kerfi til að horfa á sjónvarp. Það var mun meira en þar sem útbreiðslan var mest í Evrópu. Þetta hlutfall hefur svo hækkað enn meira.



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun, European Audiovisual Observatory og Cullen International

Þegar eingöngu er litið til fjölda IPTV áskrifta hér á landi hefur verið stöðug fjölgun síðustu ár. Á súluritinu hér fyrir neðan sést að frá árslokum 2014 og fram á mitt ár 2016 fór fjöldi myndlykla í notkun hér á landi úr hátt í 86 þúsund og upp í rétt tæp 98 þúsund myndlykla, sem er rúmlega 14% aukning.

Því telur stofnunin ljóst að þörfin fyrir umrætt lagaákvæði hefur síst minnkað.



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

Í ljósi þess að IPTV kerfi eru lokuð dreifinet þar sem hægt er að takmarka aðgang neytenda við ákveðið kerfi má ráða að sterk staða IPTV sjónvarps hér á landi býður þeirri hættu heim að hægt sé að „loka“ áskrifendur inni á tilteknu fjarskiptaneti í krafti þess efnis sem þar stendur til boða. Þetta þýðir að sú staða gæti komið upp að neytendur verði settir í þá stöðu að þeir verði að velja á milli aðgangsneta eða vera áskrifendur að fleiri en einu neti til að fá aðgang að því efni sem efnisveiturnar bjóða upp á. Þá verður að hafa í huga að valkostir neytenda geta verið mismunandi eftir búsetu.

Enn fremur gæti sú staða komið upp hér á landi að tvö stærstu fjarskiptafyrirtækin starfræktu bæði lóðrétt samþættar og mjög öflugar fjölmiðlaveitur. Smærri fjarskiptafyrirtæki gætu átt erfitt með að leika eftir slíka lóðréttu samþættingu fjarskipta og myndmiðlunar. Ef aðgangur þessara smærri aðila að línulegri og/eða ólínulegri efnismiðlun stóru fyrirtækjanna tveggja er takmarkaður er hætt við því að samkeppnisstaða minni fyrirtækjanna á fjarskiptamarkaði muni versna.

Þessi áhrif verða meiri því hærri sem markaðshlutdeild IPTV sjónvarps er sem hlutfall af sjónvarpsdreifingu í viðkomandi landi og eftir því sem sjónvarpsefnið sem einskorðast við tiltekin fjarskiptanet er eftirsóttara. Þá hefur vægi vörufléttna (*e. bundling*) í fjarskiptum aukist mjög mikið hér á landi og í allri Evrópu á síðustu árum og líklegt er að sú þróun haldi áfram. Þetta lýsir sér í því að neytendur kjósa í síauknum mæli að kaupa alla þjónustubætti í einum pakka hjá sama fjarskiptafyrirtækinu, t.d. talsíma, farsíma, nettengingu og sjónvarp. Neikvæð samkeppnisstaða gæti því komið upp á íslenskum fjarskiptamarkaði ef fjarskiptafyrirtækjum er heimilt að einskorða tiltekið form af sjónvarpsmiðlun, þ.e.a.s. ólínulega efnismiðlun, við eigin fjarskiptanet. Þá hefur þróun síðustu ára verið í þá átt að ólínuleg miðlun er að aukast á kostnað hinnar línulegu og er sennilegt að sú þróun haldi áfram. Því eftirsóttara sem efnið verður því skaðlegri áhrif gætu hlotist af slíku fyrirkomulagi þar sem samkeppni gæti skaðast og neytendur mögulega orðið fyrir tjóni t.d. í formi færri valkosta.

Leitað er umsagnar

Það mál sem hér er til umfjöllunar hjá PFS, varðandi meint brot Símans á 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga, hefur ekki aðeins vakið athygli hjá aðilum málsins (Vodafone og GR) heldur einnig minni fjarskiptafyrirtækjum sem segjast uggandi yfir þróun mála. PFS efnir því hér með til almenns samráðs um þróun sjónvarpsmiðlunar og fjarskipta hér á landi, þar sem aðrir en

aðilar málsins fá tækifæri til að tjá sig um sýn sína á þróunina og þær mögulegu hættur gagnvart markaðsaðilum og neytendum sem þar geta leynst.

Póst- og fjarskiptastofnun kallar því eftir svörum við eftirfarandi spurningum varðandi þetta efni:

1. Hvaða áhrif hefur sterk staða IPTV hér á landi á íslenskan myndmiðlunar- og fjarskiptamarkað?
2. Hvaða áhrif hefur sterk staða IPTV hér á landi á stöðu neytenda þegar kemur að aðgangi að vinsælu sjónvarpsefni?
3. Hvaða áhrif hefur það á samkeppni á fjarskiptamarkaði að ákveðið efni sé bundið við tiltekið net.
4. Skiptir máli hvort slík takmörkun (spurning 3) nái eingöngu til ólínulegs efnis?
5. Hvaða vægi hefur ólínulegt dagskrárefni í samhengi við vöruframboð fjarskiptafyrirtækja nú og nánustu framtíð?
6. Er það mikilvægt fyrir samkeppnishæfni íslenskra efnisveitna að geta einskorðað efnið við tiltekið fjarskiptanet?
7. Annað sem umsagnaraðili vill koma á framfæri?

Skilafrestur

Frestur til að skila umsögnunum er til og með **16. febrúar 2017**. PFS beinir því til umsagnaraðila að tilgreina skilmerkilega hvaða spurningu er verið að svara hverju sinni.