

Þriðjudagurinn 9. maí 2000

141. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 20/2000

Kvörtun Frjálsra fjarskipta hf. yfir auglýsingu Netsímans

I.

Erindið

Með bréfi, dags. 2. febrúar 2000, kvartar Eyvindur Sólmes lögfræðingur, f.h. Frjálsra fjarskipta hf., yfir auglýsingu Netsímans sem birtist í Morgunblaðinu 29. janúar sl.

Auglýsingin ber yfirskriftina „Ódýrari símtöl til útlanda“ og er þar kynnt verð Netsímans á símtölum til nokkurra landa og þau borin saman við verð þriggja annarra símafyrirtækja; Frjálsra fjarskipta, Landsnets og Íslandssíma. Í erindi Frjálsra fjarskipta er bent á að ekki sé tilgreint að kostnaður við innanlandssímtöl leggist við auglýst verð Netsímans. Þannig þurfi til viðbótar auglýstu verði Netsímans að greiða kr. 3,32 þegar sambandi er náð að viðbættum kr. 1,56 fyrir hverja mínútu símtals. Þegar síminn sem hringt er í er á tali þurfi engu að síður að greiða kr. 3,32 og þegar síminn sem hringt er í svari ekki þurfi samt sem áður að greiða kr. 3,32.

Þá segir í erindinu að í auglýsingunni sé gerður samanburður á verði útlandasímtalsþjónustu fjögurra fyrirtækja en ekki sé getið um verð Landssímans á símtölum til útlanda. Í því sambandi er bent á að Netsíminn sé rekinn af Skímu hf. sem er að öllu leyti í eigu Landssímans. Frjáls fjarskipti bjóði þjónustu sína á fastlínukerfi og sé sú þjónusta einungis sambærileg að gæðum við þjónustu Landssímans og Íslandssíma sem einnig bjóði þjónustu sína á fastlínukerfi. Samanburðurinn verði af þessum sökum mjög hlutdrægur.

Í umræddri auglýsingu sé ekki gerður samanburður á stofngjöldum, mánaðargjöldum eða árgjöldum. Frjáls fjarskipti innheimti aðeins fyrir töluð símtöl án alls aukakostnaðar, en aukakostnaður Netsímans skv. upplýsingum

fyrirtækisins sé eftirfarandi: Stofngjald kr. 374, árgjald kr. 187 og færslugjald kr. 31.

Að lokum segir að Frjáls fjarskipti telji að auglýsing Netsímans brjóti gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga, sbr. 20. gr. laganna, þar sem um sé að ræða ófullnægjandi og mjög villandi upplýsingar fyrir neytendur.

II. Málsmeðferð

Umsögn Netsímans barst með bréfi Skímu, dags. 16. febrúar 2000. Þar kemur fram að í framangreindri auglýsingu hafi fyrir mistök fallið niður skýringarliður þar sem bent sé á að við gjöld Netsímans fyrir símtöl til útlanda leggist símagjöld innlendu símafélaganna. Á sama tíma og umrædd auglýsing hafi verið gerð hafi verið samin önnur minni auglýsing sem birtist um svipað leyti. Í henni komi fram að innanlandsgjöld leggist við gjaldskrá Netsímans fyrir útlandasímtöl eins og gert sé í öllum upplýsingum um gjaldskrá fyrirtækisins. Í upplýsingum um þjónustu Netsímans sé almennt vísað á vefsvæði fyrirtækisins þar sem gjaldskráin sé birt. Þar sé skýrt tekið fram að við gjaldskrá Netsímans leggist gjöld innlendu símafyrirtækjanna.

Með bréfinu fylgdi afrit auglýsingarinnar og er þar neðanmálgrein þar sem segir: „*Ath. Við þetta verð bætast innanlandsgjöld. Nánari upplýsingar um verðskrá er að finna á www.netsimi.is.*“

III. Bréf Samkeppnisstofnunar

Með bréfi Samkeppnisstofnunar til Netsímans, dags. 3. mars 2000, var tilkynnt að stofnunin hefði tekið til afgreiðslu erindi Frjálsra fjarskipta. Í bréfinu er vísað til reglna um verðupplýsingar í auglýsingum, nr. 21/1995, þar sem segir í 1. gr.:

„*Uppgefið verð skal vera endanlegt verð til kaupenda.*“

Þá kemur fram að framangreindar reglur hafi verið settar til að koma í veg fyrir að upplýsingar um verð í auglýsingum væru rangar, ófullnægjandi eða villandi sbr. 21. gr. samkeppnislaga. Síðan segir:

„Samkeppnisstofnun telur ljóst að það verð fyrir símtöl til útlanda sem Netsíminn auglýsir og gjaldskráin sýnir sé ekki í samræmi við það verð sem neytendur greiða fyrir þjónustuna. Til að upplýsingar um gjaldskrá Netsímans uppfylli ákvæði samkeppnislaga verður gjaldskráin að sýna fullt gjald þjónustunnar. Ekki skiptir máli að hluti gjaldsins rennur til annars fyrirtækis en Netsímans. Þannig telur Samkeppnisstofnun ekki nægjanlegt að verðið sýni eingöngu þann hluta sem greiddur er til Netsímans og þess sé getið með smáu letri neðanmáls að við gjaldið bætist annar kostnaður.

Jafnframt telur Samkeppnisstofnun að skýrt verði að koma fram í auglýsingum að til viðbótar mínútu gjöldum greiðist alltaf kr. 3,32 fyrir hverja hringingu í símanúmer Netsímans 1100. Þá þurfi að koma fram hvort um sé að ræða dag- eða kvöldtaxta. Einnig þurfi að koma fram að sé GSM eða NMT sími notaður sé gjaldið hærra.

Þá vill Samkeppnisstofnun taka fram að gæta þarf sérstakrar varkárni þegar gjaldskrár fyrir símaþjónustur mismunandi fyrirtækja eru bornar saman. Ber að gæta þess að gjaldskrárnar séu fyllilega samanburðarhæfar.

Samkeppnisstofnun beinir hér með þeim tilmælum til Netsímans að framvegis verði þess gætt að fullt verð þjónustunnar verði birt í öllum auglýsingum og kynningu á gjaldskrá fyrirtækisins.“

Netsímanum var jafnframt gefinn kostur á að koma að athugasemdum og myndi málið þá tekið til frekari málsmeðferðar hjá samkeppnisyfirkvöldum.

IV.

Frekari málsmeðferð

1.

Athugasemdir Netsímans bárust með bréfi Skímu, dags. 9. mars sl. Þar segir m.a.:

„Málsmeðferð þessa máls hefur breyst töluvert hjá Samkeppnisstofnun síðan Skíma tók við fyrsta bréfi stofnunarinnar vegna málsins þar sem stofnuninni hafði borist kvörtun frá Frjálsum fjarskiptum vegna einnar tiltekinnar auglýsingar Netsímans þar sem fallið hafði niður að geta þess að innlend símaþjónusta tæki gjöld fyrir símtöl í 1100, forval Netsímans, eins og annars er ætíð gert. Þetta voru mistök sem höfðu ekki komið fyrir áður og hafa ekki endurtekið sig. Upplýsingum um heildarkostnað við notkun Netsímans er haldið að notendum Netsímans og engin ástæða til þess að ætla að þær komist ekki til skila.

Fyrirtækin sem bjóða símaþjónustu innanlands og beina símtölum til Netsímans í 1100 taka gjöld fyrir það og senda sínum notendum reikning vegna þeirra. Netsíminn innheimtir ekki gjöld fyrir þessa aðila og því ekki um nein gjöld að ræða sem leggjast ofan á gjöld Netsímans og renna til annarra fyrirtækja vegna notkunar á 1100.

Fjögur fyrirtæki veita talsímaþjónustu innanlands í dag og öll bjóða notendum mismunandi gjaldskrá t.d. miðað við búnað s.s. símtæki, GSM og NMT. Auk þess eru fyrirtækin með afslætti og tilboð til sinna viðskiptavina sem ógerningur er fyrir Netsímamann að fylgjast með og kynna með sínum gjöldum í samanburði við aðra þjónustuaðila. Það er jafnframt ógerningur fyrir Netsímamann að fara í sömu greiningu vegna þjónustu annarra aðila á markaðinum, þ.e. að upplýsa í auglýsingum hver þeirra gjöld eru að teknu tilliti til tegundar áskriftar notenda í innlendu kerfunum. Því hefur þótt eðlilegast og réttast að vísa almennt í gjaldskrá þessara aðila eins og reglan er að gera í auglýsingum og kynningarefni Netsímans.

Samkeppnisstofnun gerir athugasemd við að ekki komi fram í samanburðarauglýsingum á mínútagjöldum Netsímans við aðra ódýra valkosti á markaðinum að við hvert símtal í 1100 rukki símafélögin upphafsgjald kr. 3,32. Hér gerir Samkeppnisstofnun ráð fyrir því að ekki séu aðrir aðilar að veita símaþjónustu innanlands en Landssíminn. Hér gildir það sama og áður er nefnt að á innanlandsmarkaðinum eru nú fjögur fyrirtæki sem veita símaþjónustu hvert um sig með breytilega gjaldskrá eftir aðstæðum. Eins og staðan er í dag er auk þess erfitt að fá fullnægjandi upplýsingar frá þessum aðilum um innanlandsþjónustu þeirra. Auk þess greiða notendur hærri gjöld innanlands þegar hringt er frá GSM eða NMT kerfum til útlanda óháð því hver innlendi þjónustuaðilinn er og hvort heldur er um að ræða þjónustu Netsímans eða annarra aðila á markaðinum.

Í öllum samanburði við aðra aðila á markaðinum gætir Skíma þess að gjaldskrárnar séu fyllilega samanburðarhæfar. Í verðsamanburði í auglýsingum Netsímans er framkvæmdur sambærilegur samanburður og óháðir aðilar s.s. fjölmiðlar beita og aðrir þjónustuaðilar nota einnig.

Sé ætlunin að taka upp jafn íþyngjandi skyldur gagnvart aðilum í fjarskiptaþjónustu og kynntar voru með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 3. mars 2000, er eðlilegt að það verði gert með útgáfu sérstakra reglna á grundvelli VI. kafla samkeppnislaga sem gildi jafnt gagnvart öllum aðilum á þessum markaði. Er með öllu óásættanlegt að slíkt verði gert með íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun sem einungis beinist að einu fyrirtæki á markaði.“

Að lokum gerir Netsíminn athugasemd við fréttáflutning í fjölmiðlum af þessu máli. Slíkt sé meiðandi fyrir þjónustu Netsímans og geti hugsanlega skaðað starfsemi hans.

2.

Hinn 9. mars 2000 var framangreint bréf Skímu, f.h. Netsímans, sent lögmanni Frjálsra fjarskipta til umsagnar. Lögmaðurinn tilkynnti Samkeppnisstofnun að hann sæi ekki ástæðu til að tjá sig frekar um málið. Var þetta tilkynnt Netsímanum hinn 29. mars sl.

3.

Hinn 11. apríl 2000 sendi Samkeppnisstofnun málsaðilum bréf þar sem tilkynnt var að gagnaöflun væri lokið í málinu og að það yrði lagt fyrir auglýsinganefnd og samkeppnisráð til ákvörðunar.

V.

Álit auglýsinganefndar

Á fundi auglýsinganefndar, ráðgjafanefndar samkeppnisráðs, sem haldinn var 13. apríl 2000, var m.a. fjallað um auglýsingu Netsímans. Um auglýsinguna fjölluðu Atli Freyr Guðmundsson, Jóhannes Gunnarsson og Sólveig Ólafsdóttir. Í fundargerð er bókað:

„Auglýsinganefnd bendir á, að skv. 1. gr. reglna nr. 21/1995 um verðupplýsingar í auglýsingum, er það meginregla að uppgæfið verði í

auglýsingum skuli vera endanlegt verð til kaupanda. Þessar reglur gilda hvernig sem verðið er samsett og skiptir þá ekki máli hvort auglýsandinn fær í sinn hlut allt söluandvirðið eða hluti þess rennur til þriðja aðila. Þar sem notendur Netsímans þurfa einnig að nota símaþjónustu annars fyrirtækis verður Netsíminn, eins og önnur fyrirtæki, að sýna endanlegt verð til kaupanda með því að bæta dæmigerðum viðbótarkostnaði við eigin verðskrá. Að öðrum kosti er ekki fullnægt skilyrðum 1. gr. reglna nr. 21/1995.“

VI. Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs, þann 9. maí 2000, var ákvörðun tekin í þessu máli. Fundinn sátu Brynjólfur Sigurðsson, Tryggvi Axelsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Sigurbjörn Magnússon.

1.

Mál þetta snýr að samanburðarauglýsingu Netsímans sem birtist í Morgunblaðinu 29. janúar sl. Í auglýsingunni er m.a. borið saman verð á útlandasímtölum Netsímans og kvartanda, Frjálsra fjarskipta. Kvartað er yfir því að ekki skuli tilgreindur kostnaður annarra símafyrirtækja sem leggst við auglýst verð Netsímans og hlýst af innanlandssímtölum. Ekki séu borin saman gæði símtalanna, þ.e. mismunur á fastlínukerfi og Internettengingu. Loks er kvartað yfir því að ekki skuli borin saman stofngjöld, mánaðargjöld og árgjöld fyrirtækjanna. Í erindinu er vísað til þess að auglýsingin brjóti gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

Af gögnum Netsímans má ráða að ætlunin hafi verið að í auglýsingunni kæmi fram að við uppgefið verð Netsímans bættust innanlandsgjöld annarra símafyrirtækja og til nánari glöggvunar fyrir neytendur að vísa til vefsvæðis fyrirtækisins en þar sé gjaldskráin birt. Vísar Netsíminn til annarrar auglýsingar sem birtist á svipuðum tíma og umrædd auglýsing. Þar er auglýst verð á símtölum Netsímans til útlanda og neðanmáls segir: „*Ath. Við þetta bætast innanlandsgjöld. Nánari upplýsingar um verðskrá er að finna á www.netsimi.is.*“

2.

Í kvörtuninni er vísað til 21. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, en í henni segir:

„Óheimilt er að veita rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar í auglýsingum eða með öðrum hætti eða beita öðrum slíkum viðskiptaaðferðum sem sama marki eru brenndar, enda séu upplýsingar þessar og viðskiptaaðferðir fallnar til að hafa áhrif á eftirspurn eða framboð vara, fasteigna, þjónustu eða annars þess sem haft er á boðstólum í atvinnustarfsemi sem lög þessi taka til.

Auglýsingar og aðrar viðskiptaaðferðir skulu ekki vera ósanngjarnar gagnvart keppinautum eða neytendum vegna forms þeirra eða sökum þess að skírskotað er til óviðkomandi mála.“

Þá segir í 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum, nr. 21/1995:

„Uppgefið verð skal vera endanlegt verð til kaupenda.“

Að mati samkeppnisráðs verður að gera þær kröfur, þegar um samanburðarauglýsingar er að ræða, að það sem borið er saman sé algerlega samanburðarhæft og samanburðurinn verður að vera sanngjarn. Í umræddri auglýsingu eru bornar saman gjaldskrár fjögurra fyrirtækja fyrir símtöl til útlanda. Í tilfelli tveggja fyrirtækjanna, Frjálsra fjarskipta og Íslandssíma, er tilgreint endanlegt verð sem neytandi greiðir fyrir símtal. Í tilfelli auglýsanda sjálfs, Netsímans, og Landsnets er tilgreint verð ekki endanlegt verð neytandans heldur þarf að bæta við verðið kostnaði við innanlandssímtal. Sá kostnaður er fyrir þjónustu sem innt er af hendi af öðrum fyrirtækjum og greiða þarf sérstaklega fyrir. Samkeppnisráð telur að í umræddri auglýsingu sé ekki verið að bera saman gjaldskrár samanburðarhæfrar þjónustu. Annars vegar er um að ræða heildarþjónustu við símtal og hins vegar eingöngu einn hlekk þjónustunnar. Slíkan samanburð telur samkeppnisráð villandi fyrir neytendur og ósanngjarnan gagnvart keppinautum og auglýsingin brjóti því gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga.

Fram hefur komið að fyrir mistök hafi Netsímanum láðst að benda á í auglýsingunni að við bættist kostnaður innlendra símafyrirtækja og að vísa hefði átt á gjaldskrá Netsímans á vefsvæði fyrirtækisins. Að mati samkeppnisráðs er ljóst að auglýsingin gefur ekki, og hefði ekki gefið, endanlegt verð Netsímans á þjónustu til kaupanda, þó svo að mistök hefðu verið leiðrétt. Að vísa til gjaldskrár þar sem neytendur geta fundið kostnað til þess að bæta við uppgefið verð í auglýsingu fullnægir ekki ákvæðum 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum þar sem segir að uppgefið verð skuli

vera endanlegt verð til neytenda. Engu breytir þó svo að Netsíminn sjái ekki um innheimtu þeirra gjalda.

Samkeppnisráð er sammála því álitu auglýsinganefndar að til þess að fullnægja 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum sé nauðsynlegt, í þeim tilvikum sem þjónusta símafyrirtækis er háð þjónustu annars fyrirtækis, að sýna verð til kaupenda þjónustunnar með því að bæta dæmigerðum viðbótarkostnaði við eigin verðskrá. Einungis á þann hátt geta neytendur borið saman verð einstakra símafyrirtækja á sambærilegri þjónustu. Á þetta jafnt við um Netsímann sem og önnur símaþjónustufyrirtæki sem háð eru verðskrá annarra fyrirtækja.

Með vísan til framangreinds telur samkeppnisráð að auglýsingar Netsímans þar sem endanlegt verð til neytenda kemur ekki fram brjóti gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga, sbr. 1. gr. reglna um verðupplýsingar í auglýsingum, þar sem ekki er hægt að nýta þjónustu Netsímans án þess að greiða öðru símafyrirtæki fyrir símaþjónustu innanlands. Auglýsingin er því ófullnægjandi og villandi.

Í umræddri auglýsingu er verið að bera saman mínútuverð á símtölum til nokkurra landa. Að mati samkeppnisráðs snýr slíkur samanburður hvorki að gæðum þjónustunnar né samningsbundnum kostnaði svo sem stofngjaldi, árgjaldi og færslugjaldi. Samkeppnisráð telur því ekki ástæðu til að fjalla um þau atriði kvörtunar Frjálsra fjarskipta.

VII.

Ákvörðunarorð:

„Samanburðarauglýsing Netsímans sem birtist í Morgunblaðinu 29. janúar 2000, undir yfirskriftinni „Ódýrari símtöl til útlanda“ er ófullnægjandi og villandi fyrir neytendur og jafnframt ósanngjörn gagnvart keppinautum og brýtur gegn ákvæðum 21. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

Með vísan til 21. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 og með heimild í 51. gr. sömu laga bannar samkeppnisráð Netsímanum, Brautarholti 1, Reykjavík, að auglýsa símagjöld Netsímans nema auglýst verð sé endanlegt verð til neytenda.“