

Fimmtudagurinn 28. maí 1998 kl. 10:00

111. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 16/1998

**Staðfesting á bráðabirgðaákvörðun Samkeppnisstofnunar
nr. 1/1998 frá 13. maí 1998.
Erindi Flugleiða hf. vegna
Ferðaskrifstofu Íslands hf. og Úrvals-Útsýnar hf.**

I.

Erindið

1.

Samkeppnisstofnun hefur borist erindi frá Flugleiðum hf. Í erindinu er vísað til þess að 27. janúar 1997 gerðu Flugleiðir og samkeppnisráð með sér sátt á grundvelli 14. gr. reglna nr. 672/1994 um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda í tilefni af yfirtöku Flugleiða á 100% eignarhlut í Ferðaskrifstofu Íslands hf. Er á það bent að í þriðja tölulið ákvörðunarorðs samkeppnisráðs í tengslum við sáttina, komi m.a. fram að óheimilt sé að færa einstaka starfsþætti Ferðaskrifstofu Íslands hf. til félaga sem Flugleiðir hafa virk yfirráð í. Þess er einnig getið af hálfu Flugleiða að í úrskurðarorðinu segi að skilyrði þetta megi taka til endurskoðunar komi um það ósk frá Flugleiðum. Með vísan til þess að nú sé áformað að endurskipuleggja rekstur Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvals-Útsýnar hf., fara Flugleiðir þess á leit að ofangreint skilyrði verði endurskoðað eða að veitt verði sérstök undanþága frá því.

Í erindinu segir síðan: „*Ferðaskrifstofa Íslands hf. er nú rekin í 3 deildum, þ.e. innanlandsdeild, ráðstefnudeild og utanlandsdeild. Fyrri tvær deildirnar hafa með ferðir erlendra ferðamanna til Íslands að gera en sú síðast nefnda sinnir fyrst og fremst einstaklingsþjónustu fyrir Íslendinga á leið í viðskiptaferð erlendis...*

Úrval Útsýn hf. er rekin í 2 deildum, þ.e. innanlandsdeild, sem sinnir hóp-, einstaklings- og ráðstefnuferðum útlendinga hingað til lands og utanlandsdeild, sem sinnir farmiðasölu og sólarlandaferðum fyrir Íslendinga.

Skörun á starfsemi þessara tveggja fyrirtækja er nær eingöngu í ferðum erlendra ferðamanna til Íslands svo sem í hóp-, ráðstefnu- og einstaklingsferðum og þessi skörun er í tegund ferða og vöruhönnun. Fyrirtækin starfa hins vegar á ólíkum landfræðilegum mörkuðum og athugun á erlendum viðskiptavinum (ferðaheildsölum) Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvals Útsýnar leiðir í ljós að í hópi 10 stærstu viðskiptavina innanlandsdeilda þessara fyrirtækja er einungis einn viðskiptavinur sá sami en það er ferðaheildsali í Þýskalandi. Úrval Útsýn starfar fyrst og fremst á Norðurlöndum og í Bandaríkjunum en Ferðaskrifstofa Íslands í mið-Evrópu, sérstaklega Þýskalandi og Frakklandi.

Skörun er hins vegar mjög lítil í utanlandsferðum Íslendinga. Ferðaskrifstofa Íslands hefur mjög litla starfsemi á því sviði ólíkt Úrvali Útsýn sem er annað af tveim stærstu fyrirtækjum í utanlandsferðum á Íslandi. Sú skörun sem fyrir hendi er í utanlandsferðum er í svo kölluðum „umboðsviðskiptum“ (commission ticketing) þar sem ekki er keppt í verði milli ferðaskrifstofanna, allir selja í umboðssölu og fá sömu umboðslaunin af seldum miða og allar ferðaskrifstofur hafa algjörlega jafnan aðgang að farmiðakerfum Flugleiða og annarra flugfélaga. Áhrif sameiningarinnar á ferðalög Íslendinga yrðu því nær engin, hins vegar myndi staða þessara fyrirtækja gagnvart ferðaheildsölum erlendis vonandi styrkjast.“

Í erindinu er rakið að markmið Flugleiða með aukinni þátttöku í rekstri ferðaþjónustufyrirtækja sé fyrst og fremst að styrkja innviði ferðaþjónustunnar. Endurskipulagning Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvals-Útsýnar sé skref í þessa átt. Ná megi fram töluverðri hagræðingu í rekstri og þróunarstarf til sóknar á nýja og eldri markaði erlendis styrkist.

2.

Samkeppnisstofnun barst annað erindi frá Flugleiðum, dags. 30. apríl sl., þar sem fram kemur að breyting hafi verið gerð á fyrirhugaðri endurskipulagningu Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvals-Útsýnar. Í erindinu segir: „*Upphaflega var gert ráð fyrir að félagin yrðu formlega sameinuð í eitt félag, en nú hefur verið fallið frá því og munu þau áfram starfa sem sjálfstæðir lögaðilar. Nú er áformað að Úrval Útsýn hf. eignist öll hlutabréf í Ferðaskrifstofu Íslands hf. og að yfirstjórn og stefnumörkun verði sameiginleg. Þar að auki verða*

fjármálastjórn og öll innri kerfi sameiginleg. Hins vegar verður markaðs- og sölustarfi gagnvart erlendum ferðaheildsölum haldið aðgreindu.“

Þá kemur fram í erindinu að gert er ráð fyrir að sömu einstaklingar muni sitja í stjórnnum beggja ferðaskrifstofanna.

II. Niðurstaða

1.

Í nóvember 1996 hófu samkeppnisyfirkvöld athugun á grundvelli 18. gr. samkeppnislaga á kaupum Flugleiða á Ferðaskrifstofu Íslands. Í 18. gr. laganna kemur m.a. fram að telji samkeppnisráð að yfirtaka fyrirtækis á öðru fyrirtæki leiði til markaðsyfirkvæða þess, dragi verulega úr samkeppni og sé andstæð markmiði samkeppnislaga geti ráðið ógilt yfirkvæðuna eða sett yfirkvæðunni skilyrði.

Það var mat samkeppnisráðs að kaup Flugleiða á hlutum í Ferðaskrifstofu Íslands fælu í sér yfirkvæðu í skilningi 18. gr. samkeppnislaga og efni hafi verið til íhlutunar á grundvelli greinarinnar. Áttu sér stað viðræður milli samkeppnisyfirkvalda og Flugleiða sem leiddu til sáttar. Fólst sáttin í því að Flugleiðir hlíti þeim skilyrðum sem fram komu í ákvörðunarorði ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 1/1997.

Í 3. tl. ákvörðunarorðsins segir:

„Flugleiðum hf. er óheimilt að færa einstaka starfsþætti Ferðaskrifstofu Íslands hf. til Flugleiða hf. sjálfra, dótturfélaga Flugleiða hf. eða félaga sem Flugleiðir hf. hafa virk yfirkvæð í. Með þessu er t.d. átt við sölu og skipulagningu á ferðum, skipulagningu á ráðstefnum eða rekstur hótela. Um skilgreiningu á hugtakinu virk yfirkvæð vísast til 4. gr. samkeppnislaga.

Skilyrði þetta má taka til endurskoðunar komi um það ósk frá Flugleiðum hf.“

2.

Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til þess að leggjast gegn því að Flugleiðir endurskipuleggi rekstur Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvals-Útsýnar. Telja verður að þessi endurskipulagning geti haft jákvæð áhrif þar sem fram náist

hagræðing í rekstri ferðaskrifstofanna. Á hinn bóginn verður að hafa það í huga að Flugleiðir hafa markaðsráðandi stöðu á flugrekstrarmarkaðnum og styrka stöðu á tengdum mörkuðum, sbr. t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 10/1997, samruni innanlandsflugs Flugleiða og Flugfélags Norðurlands. Í því skyni að vernda virka samkeppni telur samkeppnisráð þörf á því að sambærileg skilyrði og sett voru í ákvörðun nr. 1/1997 gildi um samskipti Flugleiða, Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvals-Útsýnar, sbr. og ákvörðun samkeppnisráðs nr. 45/1997 um stofnun hlutafélags um rekstur hótela í eigu Ferðaskrifstofu Íslands og Flugleiða. Er nauðsynlegt að slík skilyrði gildi gagnvart Ferðaskrifstofu Íslands og Úrvali-Útsýn til þess að tryggja að þær forsendur sem gerðu samkeppnisráði kleift að heimila yfirtöku Flugleiða á Ferðaskrifstofu Íslands haldi.

III.

Ákvörðunarorð:

„Samkeppnisráð staðfestir eftirfarandi bráðabirgðaákvörðun Samkeppnisstofnunar nr. 1/1998 frá 13. maí 1998:

„Flugleiðir hf., Ferðaskrifstofa Íslands hf. og Úrval-Útsýn hf. eru fyrirtækjasamstæða í skilningi 4. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Með skírskotun til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 1/1997, 3. töluliðar ákvörðunarorðs, er fyrirtækjasamstæðunni heimilað að Úrval-Útsýn hf. eignist öll hlutabréf í Ferðaskrifstofu Íslands hf. og bæði fyrirtækin verði rekin undir sameiginlegri yfirstjórn. Með vísan til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 1/1997 og 18. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 eru fyrirtækjunum sett eftirfarandi skilyrði:

- 1. Í stjórnnum Úrvals-Útsýnar hf., Ferðaskrifstofu Íslands hf. og Plúsferða hf. skulu ekki sitja stjórnarmenn eða starfsmenn annarra ferðaskrifstofa og hótela sem Flugleiðir hf. eða dótturfélög Flugleiða hf. eiga hlut í.**
- 2. Öll viðskipti milli Flugleiða hf. annars vegar, og Úrvals-Útsýnar hf. og Ferðaskrifstofu Íslands hf. hins vegar, verði eins og viðskipti milli óskyldra aðila.**

3. **Flugleiðum hf. er óheimilt að veita Úrvali-Útsýn hf. og Ferðaskrifstofu Íslands hf. mikilvægar viðskiptalegar upplýsingar sem nýst geta þeim og keppinautum þeirra í daglegum rekstri nema keppinautum standi sömu upplýsingar til boða.**

Með mikilvægum viðskiptalegum upplýsingum er t.d. átt við:

- **upplýsingar sem Flugleiðir hf. afla eða fá vegna viðskipta við keppinauta ferðaskrifstofanna,**
- **áform um nýjungar í starfsemi Flugleiða hf.,**
- **fyrirspurnir og/eða beiðnir til Flugleiða hf. sem leitt geta til umfangsmikilla viðskipta í skipulagningu á ráðstefnum eða rekstri ferðaskrifstofa.**

4. **Keppinautum Úrvals-Útsýnar hf. og Ferðaskrifstofu Íslands hf. skulu tryggð sambærileg viðskiptakjör og Úrval-Útsýn hf. og Ferðaskrifstofa Íslands hf. munu njóta hjá Flugleiðum hf. og fyrirtækjum í ferðaþjónustu sem Flugleiðir hf. hafa virk yfirráð í. Öll frávik í viðskiptakjörum verða að byggjast á hlutlægum og málefnalegum ástæðum, s.s. umfangi viðskiptanna.**
5. **Flugleiðum hf. er óheimilt að bjóða sérstök viðskiptakjör á flugfarseðlum og annarri þjónustu sem félagið býður til sölu gegn því skilyrði að þjónusta sé keypt af Úrvali-Útsýn hf. og Ferðaskrifstofu Íslands hf.**
6. **Keppinautar Úrvals-Útsýnar hf. og Ferðaskrifstofu Íslands hf. skulu hafa sambærilegan aðgang að kynningarstarfi á söluskrifstofum Flugleiða hf. og Úrval-Útsýn hf. og Ferðaskrifstofa Íslands hf. munu hafa. Öll frávik hvað þetta varðar verða að byggjast á hlutlægum og málefnalegum ástæðum.**
7. **Úrval-Útsýn hf. og Ferðaskrifstofa Íslands hf. skulu tryggja fyrirtækjum í ferðaþjónustu sambærileg viðskiptakjör og fyrirtæki í ferðaþjónustu sem Flugleiðir hf. eiga hlut í munu njóta hjá ferðaskrifstofunum. Öll frávik í viðskiptakjörum verða að byggjast á hlutlægum og málefnalegum ástæðum, s.s. umfangi viðskiptanna.**

- 8. Úrval-Útsýn hf. og Ferðaskrifstofa Íslands hf. skulu tilkynna Samkeppnisstofnun um kaup á hlut í fyrirtækjum í ferðaþjónustu á Íslandi. Hið sama gildir um leigu Úrvals-Útsýnar hf. og Ferðaskrifstofu Íslands hf. á rekstri fyrirtækja í ferðaþjónustu á Íslandi.**

- 9. Í ljósi markaðslegrar og fjárhagslegrar stöðu Flugleiða hf. er fyrirtækinu, auk þess sem að framan greinir, óheimilt að beita stöðu sinni þannig að hún skaði samkeppni á ferðaskrifstofumarkaðnum og tengdum mörkuðum.““**