

*Úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 7/1996  
(Úrskurður samkeppnisráðs nr. 10/1996)*

**Hótel Djúpavík ehf. gegn samkeppnisráði**

**I.**

Með bréfi, dags. 16. apríl 1996, er barst Samkeppnisstofnun sama dag, en áfrýjunarnefnd samkeppnismála 14. maí 1996, hefur Gestur Jónsson hrl. f.h. Hótel Djúpuvíkur ehf., kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 10/1996](#), dags. 21. mars 1996. Í ákvörðuninni segir að samkeppnisráð telji að ekki hafi verið sýnt fram á að skilmálar samkomulags Árneshrepps og Bergþóru Gústavsdóttur um leigu á verbúð í Norðurfirði hafi verið með þeim hætti að brjóti í bága við ákvæði samkeppnislaga. Því sé hafnað erindi Evu Sigurbjörnsdóttur f.h. Hótel Djúpuvíkur ehf., dags. 1. ágúst 1995.

Áfrýjandi krefst þess að áfrýjunarnefndin felli framangreinda ákvörðun samkeppnisráðs úr gildi og úrskurði að samningur Árneshrepps og Bergþóru Gústavsdóttur um leigu á verbúð í Norðurfirði brjóti í bága við ákvæði samkeppnislaga nr. 8/1993 ásamt síðari breytingum og að gripið verði til þeirra aðgerða er samkeppnislög heimila af þeim sökum.

Samkeppnisráð krefst þess aðallega að málinu verði vísað frá áfrýjunarnefndinni. Verði ekki fallist á frávísunarkröfu er krafist að umrædd ákvörðun samkeppnisráðs verði staðfest.

Af hálfu Árneshrepps eru gerðar sömu kröfur og samkeppnisráð hefur gert.

**II.**

Forsaga máls þessa er sú að Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 1. ágúst 1995, frá Evu Sigurbjörnsdóttur f.h. Hótel Djúpuvíkur ehf., Árneshreppi, Strandasýslu, þar sem hún kvartaði yfir samkeppnistöðu sinni gagnvart gistiheimilinu Norðurfirði, Árneshreppi. Í erindinu kom m.a. fram að í byrjun júlí 1995 hafi verið opnuð gistaðstaða í verbúð í Norðurfirði. Húsnæðið væri í eigu Árneshrepps ásamt öllum innanstokksmunum, en hreppurinn hafi leigt húsnæðið út. Taldi Eva að leigugjald og aðrir skilmálar væru mun hagstæðari

fyrir leigutaka en eðlilegt gæti talist og að verðlagning gistiþjónustunnar væri langt undir því sem eðlilegt mætti teljast miðað við sams konar þjónustu annars staðar. Samkeppni ætti að byggjast á jafnréttisgrundvelli og því ætti að búa svo um hnútana að rekstur gistiheimilis í Norðurfirði yrði algerlega aðskilinn fjárhag sveitarfélagsins. Taldi Eva að samkeppnislög væru brotin og óskaði eftir að Samkeppnisstofnun tæki málið til meðferðar.

Erindið var sent oddvita Árneshrepps og leigutaka til umsagnar. Að þeim fengnum var málið afgreitt á fundi samkeppnisráðs 26. október 1995 með ákvörðun ráðsins nr. 31/1995. Vísaði ráðið til þess að húsnæðið væri í eigu sveitarstjórnar Árneshrepps og væri það leigt til reksturs gistiheimilis fyrir ákveðið gjald sem væri álitid sanngjarnt af sveitarstjóra. Ekki væri um rekstur sveitarstjórnar að ræða, heldur einkaaðila, og því væru ekki efni til að beita 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga. Ekki væri sýnt fram á að aðstæður við rekstur gistiheimilisins fælu í sér brot á samkeppnislögum eða stríddu gegn markmiðum laganna. Var erindi Evu því vísað frá.

Eva Sigurbjörnsdóttir f.h. Hótel Djúpuvíkur ehf. kærði málið til áfrýjunarnefndar samkeppnismála sem með úrskurði, dags. 8. febrúar 1996, felldi ákvörðun samkeppnisráðs úr gildi og lagði fyrir ráðið að taka málið til efnislegrar meðferðar á ný. Taldi áfrýjunarnefndin að málið félli undir samkeppnislög. Samkeppnisráð tók í framhaldi af því málið til efnislegrar meðferðar.

### III.

Hótel Djúpavík hefur verið rekið af Evu Sigurbjörnsdóttur og fjölskyldu frá því sumarið 1985. Hótelið auglýsir að það sé rekið allt árið um kring og að það bjóði upp á eins og tveggja manna herbergi, góðan heimilismat og smárétti.

Bergþóra Gústavsdóttir leigði húsnæði af Árneshreppi í júlí og ágúst 1995 og greiddi kr. 20.000 á mánuði í leigu til hreppsins. Í húsnæðinu var áður verbúð og mun leigutaki hafa séð um hreingerninguna og standsetningu á húsinu áður en hann hóf þar rekstur gistiheimilis. Mun hafa verið litið á þá vinnu sem hluta leigunnar. Hreppurinn mun aftur á móti hafa sett upp ný loftljós, dyttað að rafleiðslum o.fl.

Í bréfi oddvita Árneshrepps, dags. 14. desember 1995, kemur fram að leiguhúsnæðið sé um 150 fermetrar og skiptist í þrjú svefnherbergi, eldhús, búr, matsal, tvö klósett og sturtuklefa. Ekki sé handlaug í svefnherbergjum og engin aðstaða til snyrtingar. Um er að ræða hluta efri hæðar í húsinu, en á neðri hæðinni mun vera starfrækt fiskverkun a.m.k. yfir sumartímenn.

Umrætt húsnæði mun ekki hafa verið endurleigt Bergþóru Gústavsdóttur sumarið 1996. Hins vegar var henni leigt húsnæði fyrirverandi oddvita. Í málgögnunum er hvorki að finna lýsingu á stærð þess húsnæðis né leigukjörum.

Af hálfu áfrýjanda er upplýst að starfsemi Hótel Djúpuvíkur hafi vaxið jafnt og þétt þar til á árinu 1994 að umtalsverður samdráttur varð og síðan þá hafi afkoma hótelsins versnað mjög. Þetta stafi hins vegar ekki eingöngu af starfseminni í verbúðinni heldur hafi ferðamönnum almennt fækkað á svæðinu, sem stafi af lélegum samgöngum og skorti á heildarstefnu í ferðamálum þess.

Í niðurstöðum samkeppnisráðs kemur m.a. fram að gistiheimilið á Norðurfirði hafi ekki markaðsráðandi stöðu á þeim markaði sem máli skiptir enda hafi það ekki verið starfrækt nema í júlí og ágúst 1995. Ekki þyki mega rekja samdrátt í rekstri Hótel Djúpuvíkur til reksturs gistiheimilisins í Norðurfirði. Ekki hafi verið sýnt fram á að leigugjald gistiheimilisins í Norðurfirði, að teknu tilliti til eigin vinnu forstöðukonu við standsetningu húsnæðis sé það lágt að jafna megi til niðurgreiðslu af hálfu hreppsins. Einnig er bent á að ekki sé að öllu leyti um sama þjónustumarkað að ræða, þar sem Hótel Djúpuvík sé rekið allt árið um kring og sé búið ýmsum þægindum umfram gistiheimilið. Þegar allt þetta var metið taldi samkeppnisráð að ekki yrði litið svo á að skilmálar samkomulags Árneshrepps og Bergþóru Gústavsdóttur hafi verið með þeim hætti að það hefði skaðleg áhrif á samkeppni eða bryti í bága við ákvæði samkeppnislaga að öðru leyti.

#### IV.

Kröfu sína um frávísun málsins byggir samkeppnisráð á því að kæra lögmanns áfrýjanda hafi ekki borist áfrýjunarnefndinni innan kærufrests. Samkeppnisstofnun hafi í símbréfi borist fyrirspurn lögmannsins hinn 16. apríl 1996, þar sem fram kom að honum hefði verið falið að kæra umrædda ákvörðun. Jafnframt óskaði lögmaðurinn eftir upplýsingum um hver væri

frestur til framlagningar gagna. Samkeppnisstofnun svaraði lögmanninum í símbrefi daginn eftir þar sem m.a. kom fram að kærur skyldu berast áfrýjunarnefnd samkeppnismála. Kæra lögmannsins barst áfrýjunarnefndinni hins vegar ekki fyrr en 13. maí 1996.

Áfrýjandi mótmælir kröfu um frávísun og vísar til þess að í 9. gr. laga nr. 8/1993, er fjallar um kærueimild til áfrýjunarnefndar sé ekki tekið fram hvert beina skuli kæru. Áfrýjandi hafi kært málið til Samkeppnisstofnunar að fengnu samþykki starfsmanna hennar. Fráleitt sé að halda því fram að um fyrirspurn af hálfu áfrýjanda hafi verið að ræða.

Áfrýjandi fellst ekki á þá niðurstöðu samkeppnisráðs að gistiheimilið á Norðurfirði hafi ekki markaðsráðandi stöðu á þeim markaði sem máli skiptir, þar sem það hafi ekki verið starfrækt nema í tvo mánuði sumarið 1995. Vísar áfrýjandi til þess að afkoma fyrirtækja á sviði hótélrekstrar á þessu svæði byggist að meginhluta á því hvernig reksturinn gangi yfir háannatímamann, þ.e. sumarið. Hótel sem eingöngu starfi yfir sumarmánuðina geti því talist hafa markaðsráðandi stöðu. Þá mótmælir áfrýjandi þeirri niðurstöðu samkeppnisráðs að ekki hafi verið sýnt fram á að leigugjald gistiheimilisins í Norðurfirði, að teknu tilliti til eigin vinnu forstöðukonu við standsetningu húsnæðis, sé það lágt að jafna megi til niðurgreiðslu af hálfu hreppsins. Telur áfrýjandi það langt undir sannvirði að greiða aðeins kr. 20.000 á mánuði í leigu fyrir umrætt húsnæði, enda sé um að ræða leigu á húsnæði sem skv. auglýsingu í Morgunblaðinu þann 1. júlí 1995 henti allt að 25 manna hópum. Ennfremur mótmælir áfrýjandi þeirri niðurstöðu samkeppnisráðs að ekki sé um sama þjónustumarkað að ræða vegna munar á aðbúnaði á umræddum stöðum. Telur áfrýjandi að samkomulag Árneshrepps og Bergþóru Gústavsdóttur brjóti gegn ákvæðum samkeppnislaga, einkum 17. og 20. gr. laganna.

Samkeppnisráð hefur ítrekað fyrri kröfur og málsástæður. Telur samkeppnisráð að margnefnt samkomulag hafi ekki skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga. Því séu ekki lagaskilyrði til þess að hafast nokkuð að í máli þessu.

Árneshreppur hefur einnig komið að sínum sjónarmiðum sem falla í aðalatriðum saman við sjónarmið samkeppnisráðs.

## V.

Þann 16. apríl 1995 kærði Gestur Jónsson hrl. fyrir hönd Hótel Djúpuvíkur ehf. ákvörðun samkeppnisráðs frá 21. mars nr. 10/1996. Kærinni var beint að Samkeppnisstofnun. Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 17. apríl 1996, til lögmannsins var gerð grein fyrir kærufresti og að beina ætti kærum til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Þann 14. maí 1996 barst greinargerð Gests Jónssonar hrl. til áfrýjunarnefndarinnar ásamt fylgiskjölum.

Ljóst er af upphaflegri beiðni áfrýjanda að ætlun hans var að kæra fyrrgreinda ákvörðun til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Með hliðsjón af 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 þykir rétt að líta svo á að erindi áfrýjanda hafa borist innan lögboðins frests. Verður mál hans því tekið til efnislegrar meðferðar.

Samkeppnisyfirvöld hafa víðtækt mat um það hvernig að rannsókn skuli staðið í tilefni af kæru og um víðfeðmi hennar í hverju máli fyrir sig. Í máli þessu var kæra áfrýjanda til samkeppnisyfirvalda byggð á því að húsnæði í Norðurfirði, sem er í eigu sveitastjórnar Árneshrepps, hefði verið leigt til einkaaðila, Bergþóru Gústavsdóttur, á árinu 1995 til að reka þar gisti- og veitingastarfsemi. Taldi upphaflegur kærandi (nú áfrýjandi) að leigugjald og aðrir skilmálar hefðu verið mun hagstæðari fyrir leigutaka en eðlilegt gæti talist og að leigumálinn fæli í sér brot á samkeppnislögum.

Aðstæður í Norðurfirði hafa nú breyst að því leyti að fyrrgreindur einkaaðili rekur ekki lengur starfsemi sína í verbúð þeirri sem greind er í málinu heldur í húsnæði fyrrverandi oddvita hreppsins sem hún hefur nú tekið á leigu. Engin gögn liggja fyrir um hvenær sá leigumáli var gerður og heldur ekki um stærð þess húsnæðis eða leiguskilmála að öðru leyti. Virðast gögn um þessi atriði heldur ekki hafa legið fyrir er úrskurður samkeppnisráðs var upp kveðinn enda virðist leigumálinn hafa verið gerður eftir uppkvaðningu hans.

Áfrýjunarnefnd samkeppnismála lítur svo á að umrætt gistiheimili hafi engan veginn haft styrkleika til að geta beint eða óbeint hindrað samkeppni á þeim markaði sem hér skiptir máli. Þegar af þeirri ástæðu má fallast á niðurstöðu samkeppnisráðs að ekki hafi verið grundvöllur til aðgerða af þess hálfu vegna hugsanlegra athafa til að ná, viðhalda eða styrkja markaðsráðandi stöðu gistiheimilisins.

Í máli þessu er ekki ástæða til að hnekkja því mati samkeppnisráðs að leiguskilmálar í samkomulagi Árneshrepps og Bergþóru Gústavsdóttur hafi verið með þeim hætti að þeir hafi ekki skaðleg áhrif á samkeppni. Ber þá sérstaklega að hafa í huga að ívilnanir af hálfu opinberra aðila eru ekki ávallt skaðlegar samkeppni. Það á sérstaklega við ef ívilnanir eru hóflegar og tímabundnar og ef tilgangur þeirra er jafnframt að auka samkeppni á tilteknu markaðssvæði.

Með hliðsjón af framangreindu og að öðru leyti með vísan til forsendna hinnar áfrýjuðu ákvörðunar þykir mega staðfesta hana.

Áfrýjunarnefndin tekur fram að gagnaöflun í málinu hafi að sumu leyti verið áfátt. Sérstaklega hefði verið nauðsynlegt að afla frekari upplýsinga um skilmála leigusamningsins, t.d. skriflegra gagna þar að lútandi.

Þá tekur áfrýjunarnefndin fram að leiguskilmálar fyrir núverandi veitinga- og gistihúsarekstri í Norðurfirði geta gefið tilefni til þess að kannað sé á ný hvort reksturinn hafi skaðleg áhrif á samkeppni á markaðssvæðinu. Í því sambandi ber að hafa í huga að í greinargerðum aðila er nokkurt misræmi í frásögn af því hvaða húsnæði Bergþóra hafi tekið á leigu í sumar.

## VI.

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 10/1996 frá 21. mars 1996 er staðfest.