

Úrskurður

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 16/2005

Guðmundur Tyrfingsson ehf.

gegn

Samkeppniseftirlitinu

I.

Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila

Með bréfi, dags. 21. júlí 2005, hefur Félag hópferðaleyfishafa f.h. Guðmundar Tyrfingssonar ehf. kært ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2005, dags. 22. júní 2005. Í hinni kærðu ákvörðun komst samkeppnisráð að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til íhlutunar vegna erindis áfrýjanda varðandi lögmæti viðaukasamings milli Fjölbrautaskóla Suðurlands og Kynnisferða hf.

Kæra áfrýjanda verður túlkuð þannig að þess sé krafist að áfrýjunarnefnd samkeppnismála felli úr gildi ákvörðun samkeppnisráðs frá 22. júní 2005.

Af hálfu Samkeppniseftirlitsins er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsenda.

II.

Málavextir

Í febrúar 2004 var af hálfu áfrýjanda óskað eftir því að samkeppnisyfirvöld könnuðu viðaukasamning um skólaakstur, dags. 29. janúar 2004, milli Fjölbrautaskóla Suðurlands og Kynnisferða ehf. Bent var á að samingurinn bryti gegn ákvæðum samkeppnislaga og væri ekki í samræmi við álit samkeppnisráðs nr. 14/1998. Í því áliti kemur m.a. fram að skólaakstur sem boðinn sé út af hálfu Ríkiskaupa eigi að vera hreinn skólaakstur, þ.e. að ekki eigi að vera unnt fyrir verktaka að tvinna saman annan akstur með skólaakstrinum, þar með talinn sérleyfisakstur. Óskað var umsagna hagsmunaðila um málið. Málavöxtum er að öðru leyti lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess er þar segir.

Á fundi samkeppnisráðs hinn 22. júní 2005 var ákvörðun tekin í málinu. Ákvörðunarorð hljóða svo:

„Ekki er tilefni til íhlutunar samkeppnisráðs í þessu máli.“

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefndinni. Greinargerð Samkeppniseftirlitsins barst 22. ágúst 2005. Þá var málið sent Fjölbrautaskóla Suðurlands, Kynnisferðum ehf. og samgönguráðuneytinu til kynningar og þessum aðilum gefinn kostur á að skila inn athugasemdum. Bárust athugasemdir frá Fjölbrautaskóla Suðurlands 7. september 2005, þar sem fram kemur að umræddur viðaukasamningur sé enn í gildi og hafi verið framlengdur til áramóta, en bæði skólaaksturinn og sérleyfin séu nú í sameiginlegu útboðsferli og gert sé ráð fyrir að nýir verksamningar taki gildi frá og með 1. janúar 2006 í kjölfar útboðs.

Rétt er að taka fram að hinn 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög nr. 44/2005 og með þeim var Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð lagt niður. Hafa Samkeppniseftirlitið og Neytendastofa tekið við hlutverki Samkeppnisstofnunar og samkeppnisráðs.

III.

Sjónarmið málsaðila

Sjónarmið áfrýjanda

Af hálfu áfrýjanda er fallist á þá niðurstöðu samkeppnisráðs að Vegagerðin fari með eftirlitsvald er lúti að bókhaldslegum aðskilnaði og það sé í verkahring hennar að hafa eftirlit með því að skólaakstur og sérleyfisakstur sé ekki samtvinnaður. Aftur á móti telur áfrýjandi óljóst hvort samkeppnisyfirvöld hafi rannsakað hvernig þessu eftirliti væri háttað.

Áfrýjandi bendir á að Kynnisferðir ehf. hafi markaðsráðandi stöðu á þeim leiðum sem um ræðir. Telur hann vafasamt að það standist samkeppnislög að styrkir sem sérleyfishafar fái vegna akstur á sérleyfisferðum séu nýttir til þess að niðurgreiða þjónustu sem boðin sé út á samkeppnismarkaði. Þótt bókhaldslegur aðskilnaður sé á milli þjónustupátta hljóti samt að liggja í augum uppi að sá aðili sem aki á sérleið A, og aki jafnframt samkvæmt samningi B, sem boðin hafi verið út á sömu leið, á sama tíma, á sama bíl og noti til þessa sama starfsmanninn, hafi aukið svigrúm til að bjóða betra verð í samning B, vegna þeirra styrkja sem veittir séu vegna sérleyfisins. Í viðaukasamningi Kynnisferða ehf. og Fjölbrautaskóla Suðurlands komi fram að Kynnisferðir ehf. leyfi nemendum skólans að ferðast með áætlunarbílum í sérleyfisakstri gegn því að þeir sýni skólapassa þó einungis á þeim leiðum sem þeir hefðu annars farið með skólarútu. Þá sé öðrum jafnframt leyft að nýta skólarúturnar á sömu leiðum gegn sérleyfisgjaldi en nemendur hafi forgang um sæti. Telur áfrýjandi að hér sé verið að tvinna saman sérleyfisakstri og skólaakstri samkvæmt útboði. Spurning sé hvort samkeppnisyfirvöld hafi kannað hvort ferðum á þessum tilteknu leiðum hafi fækkað eftir að þessi samningur komst á.

Af hálfu áfrýjanda eru jafnframt gerðar athugasemdir við þann tíma sem það tók yfirvöld að komast að niðurstöðu í málinu.

Sjónarmið Samkeppniseftirlitsins

Af hálfu Samkeppniseftirlitsins er vísað til forsendna hinnar kærðu ákvörðunar og telur það ekki ástæðu til að tjá sig frekar um málið.

IV.

Niðurstaða

Kynnisferðir ehf. er handhafi tveggja þjónustusamninga sem hér koma við sögu, þ.e. annars vegar þjónustusamnings (verksamnings) frá 21. ágúst 2001 milli Fjölbrautaskóla Suðurlands á Selfossi og Austurleiðar – SBS hf. (nú Kynnisferða ehf.) vegna skólaaksturs með nemendum Fjölbrautaskóla til og frá nokkrum þéttbýlisstöðum í Árnes- og Rangárvallasýslum til skólans að morgni og aftur heim síðdegis alla skóladaga og hins vegar þjónustusamnings við Vegagerð ríkisins vegna sérleyfisaksturs á sama svæði.

Með viðaukasamningi 29. janúar 2004 milli aðila var gerð breyting á þjónustusamningnum frá 21. ágúst 2001 sem fól í sér að Kynnisferðir ehf. gátu heimilað nemendum skólans að nota skólapassa sem greiðslu á fari með hvaða áætlunarferðum félagsins sem var en þó einungis á þeim leiðum sem nemarnir hefðu annars farið með skólarútum. Skólapassarnir giltu einungs á skóladögum. Aðrir en nemendur gátu hins vegar nýtt sér skólarútur á þeim leiðum sem um var að ræða gegn sérleyfisgjaldi. Ávallt bar þó að tryggja nemendum sæti í rútum Kynnisferða ehf.

Samkvæmt 2. laga nr. 73/2001 um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi fer samgönguráðherra með yfirstjórn fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga og almenningsgangna. Vegagerðin fer með framkvæmd laganna og stjórnvaldsreglna settra samkvæmt þeim.

Samkvæmt 3. gr. e. laganna teljast *sérstakir reglubundnir fólksflutningar* reglubundnir flutningar á ákveðnum hópi farþega og aðrir farþegar þá útilokaðir. Skólaakstur telst til slíkra flutninga, sbr. 8. gr. laganna. Í 6. gr. laganna er fjallað um sérleyfi. Kemur þar m.a.

fram að við veitingu þess skuli gerður sérstakur þjónustusamningur þar sem þau skilyrði koma fram sem Vegagerðin setur, svo sem um ferðatíðni, ferðaleiðir, viðkomustaði, leyfilegar bifreiðar ofl. Skal kveðið á um nánari útfærslu í reglugerð. Loks er tekið fram í 8. gr. laganna að öðrum en sérleyfishafa sé heimilt að stunda sérstaka reglubundna fólksflutninga þrátt fyrir sérleyfið enda hafi viðkomandi almennt rekstrarleyfi samkvæmt 4. gr.

Sem áður segir eru Kynnisferðir ehf. nú bæði handhafi sérleyfis og leyfis til skólaaksturs á því svæði sem hér um ræðir. Umræddur þjónustusamningur og viðauki við hann er saminn og útfærður á grundvelli fyrrgreindra laga og reglugerðar nr. 528/2002 um fólksflutninga á landi og fer Vegagerðin með eftirlit með framkvæmd laganna og reglugerðarinnar. Eftirlitið nær tvímælalaust til þjónustusamninganna, sbr. 2. gr. laganna og 13. gr. reglugerðarinnar. Ber því að líta svo á að umrætt sakarefni falli utan gildissviðs samkeppnislaga. Í þessu ljósi ber að líta svo á að ekki sé tilefni til íhlutunar á grundvelli kvörtunar áfrýjanda til Samkeppnisstofnunar.

Áfrýjandi fjallar nokkuð um umsögn Félags hópferðabifreiðastjóra sem sett var fram með bréfi 23. febrúar 2004 til Samkeppnisstofnunar. Í máli þessu þykja ekki efni til að fjalla um þessar röksemdir frekar hér en bent á að þær geta komið til nýrrar skoðunar séu þær settar fram sem kvörtun við samkeppnisyfírvöld.

Mál þetta hefur dregist vegna sumarleyfa nefndarmanna og veru sumra þeirra erlendis á þeim tíma sem hér skiptir máli þannig að ekki reyndist unnt að kveða upp úrskurð þennan fyrr en nú.

Úrskurðarorð:

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2005 frá 22. júní 2005 er staðfest.

Reykjavík, 10. október 2005

Stefán Már Stefánsson

Anna Kristín Traustadóttir

Erla S. Árnadóttir

Rétt endurrit staðfestir: