



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Landslög lögfræðipjónusta  
b.t. Hlyns Halldórssonar hrl.  
Borgartúni 26  
105 Reykjavík

Reykjavík, 17. júlí 2018  
Tilv.: 1801008

## **Efni: Bráðabirgðaákvörðun vegna gjaldtöku á fjarstæðum.**

### **1. Rannsókn á gjaldtöku Isavia**

Samkeppniseftirlitið hefur, eins og yður er kunnugt, haft til rannsóknar nýja gjaldtöku Isavia ohf. (Isavia) á ytri rútustæðum (fjarstæðum) við Flugstöð Leifs Eiríkssonar. Gjaldtakan tók gildi þann 1. mars 2018 í framhaldi af útboði og samningum um nýtingu tveggja hópferðafyrirtækja á stæðum við flugstöðvarbygginguna (nærstæði). Gjaldskrá á ytri fjarstæðum var kynnt þann 1. desember 2017, en þann 26. febrúar 2018 tilkynnti félagið um breytingar á gjaldtökunni og svokallaðan afslátt á aðlögunartímabili, þ.e. frá 1. mars til 31. ágúst 2018.

Rannsókn Samkeppniseftirlitsins byggir á kvörtun Allrahanda GL, dags. 10. janúar 2018, en kvörtunin tekur í senn til gjaldtöku á fjarstæðum sem og útboði á nærstæðum. Ákvörðun þessi til bráðabirgða tekur aðeins til þess hluta kvörtunarinnar sem varðar gjaldtöku á fjarstæðum. Í aðdraganda rannsóknar málsins bárust Samkeppniseftirlitinu einnig ábendingar frá aðilum sem nýta stæði við flugstöðina. Til rannsóknar er hvort Isavia hafi með háttsemi sinni misnotað markaðsráðandi stöðu sína í skilningi 11. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.

Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað aflað upplýsinga og sjónarmiða Isavia vegna rannsóknarinnar. Hefur félagið svarað beiðnum eftirlitsins, m.a. með bréfum dags. 16. febrúar 2018 og 25. apríl s.ár. Með bréfi, dags. 4. maí 2018, gerði Samkeppniseftirlitið grein fyrir því frummati að gjaldtaka Isavia á fjarstæðum hefði skaðleg áhrif á samkeppni og gæti falið í sér óhóflega verðlagningu sem gengi gegn banni 11. gr. samkeppnislaga við misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Með svarbréfi Isavia, dags. 7. júní 2018, komu í fyrsta skipti fram fullnægjandi upplýsingar og skýringar á kostnaðargrunni gjaldtökkunnar, en óskað hafði verið eftir slíkum gögnum fyrr í rannsókninni.

Samhliða hefur Samkeppniseftirlitið leitað upplýsinga og sjónarmiða frá fyrirtækjum sem nýta fjarstæðin. Snemma í rannsókninni aflaði eftirlitið upplýsinga um líkleg áhrif gjaldtökkunnar á rekstur fjölmargra fyrirtækja í ferðapjónustu. Á síðari stigum hefur eftirlitið síðan aflað upplýsinga um nýtingu fjarstæðanna eftir að gjaldtakan komst á, sem og áhrif hennar á rekstur viðkomandi fyrirtækja.



## 2. Andmælaskjal sent Isavia með bréfi dagsettu í dag

Með bréfi, dags. í dag, er Isavia birt meðfylgjandi andmælaskjal vegna rannsóknar Samkeppniseftirlitsins á gjaldtöku félagsins á fjarstæðum. Í andmælaskjalinu er m.a. gerð grein fyrir eftirfarandi frummati Samkeppniseftirlitsins:

1) Markaðsráðandi staða opinbers fyrirtækis: Isavia er opinbert hlutafélag í eigu ríkisins og annast það rekstur og uppbyggingu Keflavíkurflugvallar og reyndar allra annarra flugvalla á Íslandi. Með hliðsjón af þessu er það frummat Samkeppniseftirlitsins að Isavia sé markaðsráðandi og njóti jafnframt einokunarstöðu í rekstri flugvalla sem geta þjónað millilandaflugi til og frá Íslandi. Frummat Samkeppniseftirlitsins felur það í sér að Isavia sé markaðsráðandi og í einokunarstöðu sem aðstöðuveitandi fyrir fyrirtæki sem sinna þjónustu í og við Flugstöð Leifs Eiríkssonar, m.a. fyrir hópferðafyrirtæki sem sinna samgöngum fyrir farþega til og frá flugstöðinni. Með hliðsjón af þessu er það frummat eftirlitsins að ríkar skyldur hvíli á Isavia, vegna markaðsráðandi stöðu sinnar, að gæta þess að aðgerðir þess raski ekki samkeppni í atvinnurekstri sem tengist flugstöðinni. Jafnframt megi gera sérstakar aðgæslukröfur til fyrirtækisins í ljósi þess að það er í opinberri eigu.

2) Óhófleg verðlagning: Misnotkun á markaðsráðandi stöðu getur falist í því að markaðsráðandi fyrirtæki krefjist ósanngjarns kaup- eða söluverðs eða setji aðra ósanngjarna viðskiptaskilmála, sbr. a-lið 2. mgr. 11. gr. samkeppnislaga. Fyrirtæki getur samkvæmt ákvæðinu misnotað markaðsráðandi stöðu sína með óhóflegri verðlagningu.

Í andmælaskjalinu er gerð grein fyrir því frummati Samkeppniseftirlitsins að gjaldtaka Isavia á fjarstæðum feli í sér misnotkun á markaðsráðandi stöðu í framangreindum skilningi.

Samkeppniseftirlitinu bárust fullnægjandi upplýsingar um kostnaðarlegar forsendur gjaldtökunnar með bréfi, dags. 7. júní 2018, en óskað hafði verið eftir þessum upplýsingum ítrekað við meðferð málsins. Þar kemur fram að Isavia hafi ákvarðað kostnaðargrunn fyrir gjaldtöku á bílastæðum flugstöðvarinnar sem fullan kostnað af því að leggja til flugvöllinn og nauðsynlega aðstöðu og þjónustu, að teknu tilliti til fjármagnskostnaðar og afskrifta auk rekstrarkostnaðar, viðhalds, starfsmannahalds og stjórnunarkostnaðar. Í forsendum er gerð grein fyrir kostnaði að því er varðar rekstur og viðhald, niðurfærslu eldri mannvirkja, afskriftum og fjárbindingu.

Eins og nánari grein er gerð fyrir í andmælaskjalinu, er það frummat Samkeppniseftirlitsins að um óhóflega verðlagningu sé að ræða jafnvel þótt fallist sé á forsendur Isavia. Hins vegar að það frummat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé unnt að fallast á þessar forsendur nema að takmörkuðu leyti. Að teknu tilliti til þessa er það frummat eftirlitsins að afkoma félagsins vegna gjaldtökunnar sé mun meiri en það byggi á. Gjaldtakan sé því mun meiri en réttlæt看legt geti talist. Með vísan til þessa er það frummat eftirlitsins að um ósanngjarnt söluverð á aðstöðu sé að ræða í skilningi a-liðar 2. mgr. 11. gr. samkeppnislaga.

3) Mismunun: Misnotkun markaðsráðandi stöðu getur ennfremur falist í því að markaðsráðandi fyrirtæki mismuni viðskiptavinum sínum með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum og samkeppnisstaða þeirra þannig veikt, sbr. c-lið 2. mgr. 11. gr. samkeppnislaga. Ekki er áskilið að þeir viðskiptaaðilar sem mismunað er séu keppinautar



hins markaðsráðandi fyrirtækis, heldur geta þeir verið viðskiptavinir á aðliggjandi mörkuðum.

Í andmælaskjalinu er gerð grein fyrir því frummati Samkeppniseftirlitsins að a.m.k. tvö fyrirtæki sæti ekki gjaldtöku og skilmálum vegna notkunar á stæðum, með sama hætti og aðrir mögulegir keppinautar í fólksflutningum. Varðar þetta bæði gjaldtöku, aðstöðu og möguleika til kynningar á þjónustu. Með vísan til þessa er það frummat eftirlitsins að umrædd gjaldtaka og skilmálar feli í sér ólögmeta mismunun í skilningi c-liðar 2. mgr. 11. gr. samkeppnislaga.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. í dag, er Isavia gefið tækifæri til þess að bregðast við framangreindu mati Samkeppniseftirlitsins áður en endanleg ákvörðun er tekin um það hvort fyrirtækið hafi brotið bann 11. gr. samkeppnislaga um misnotkun á markaðsráðandi stöðu.

### **3. Bráðabirgðaákvörðun**

Vegna þeirra aðstæðna sem uppi eru í málinu telur Samkeppniseftirlitið óhjákvæmilegt að taka bráðabirgðaákvörðun í því. Samkvæmt 3. mgr. 16. gr. samkeppnislaga er Samkeppniseftirlitinu heimilt að taka ákvarðanir til bráðabirgða ef:

- a. sennilegt þykir að sú háttsemi eða þær aðstæður sem til athugunar eru fari gegn ákvæðum samkeppnislaga eða ákvörðunum teknum á grundvelli þeirra eða ef athafnir opinberra aðila hafa skaðleg áhrif á samkeppni og
- b. líklegt er að bið eftir endanlegri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins leiði til röskunar á samkeppni sem verði afstýrt með endanlegri ákvörðun eða málið að öðru leyti þolir ekki bið.

Bráðabirgðaákvörðun skal gilda í tiltekinn tíma og má endurnýja hana ef það er talið nauðsynlegt.

Það er mat Samkeppniseftirlitsins að gjaldtaka Isavia feli sennilega í sér brot á 11. gr. samkeppnislaga. Vísast um það nánar til umfjöllunar í kafla 2 hér að framan sem og ítarlegs rökstuðnings í andmælaskjali, ekki síst með tilliti til kostnaðarforsendna Isavia sem bárust eftirlitinu þann 7. júní 2018. Það er því niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að skilyrði a-liðs 3. mgr. 16. gr. sé uppfyllt.

Að því er varðar skilyrði b-liðar þá hefur Samkeppniseftirlitið við meðferð málsins aflað upplýsinga um áhrif gjaldtökunnar á viðskiptavini Isavia, sbr. nánar umfjöllun í 4. kafla andmælaskjals. Á fyrri stigum málsins sendi Samkeppniseftirlitið 37 hópferðafyrirtækjum bréf þar sem óskað var eftir ítarlegum upplýsingum um þetta. Þessar upplýsingar gáfu m.a. til kynna að lækkun á tekjum viðkomandi fyrirtækja næmi um 30%, þegar gjaldið verður að fullu komið á eftir 1. september nk. Á aðlögunartímabilinu myndi sambærileg tekjulækkun nema 19-20%. Jafnframt kom fram að mörg fyrirtækjanna væru bundin af samningum við viðskiptavini langt fram í tímann og hefðu því lítið svigrúm til að bregðast við gjaldtökunni.

Eftir að gjaldtökunni hafði verið komið á aflaði eftirlitið upplýsinga um rauntekjur Isavia af gjaldtökunni í mars, apríl og maí. Af upplýsingaöfluninni er ljóst að í sumum tilvikum nema gjöld notenda fjarstæðanna verulegum fjárhæðum. Þá aflaði Samkeppniseftirlitið ítarlegri upplýsinga frá tilteknum fyrirtækjum. Nánari grein er gerð fyrir þessari upplýsingaöflun í andmælaskjalinu.



Að undangenginni framangreindri rannsókn er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að gjaldtaka Isavia á fjarstæðum muni ef ekkert verður að gert hafa veruleg skaðleg áhrif á rekstrarforsendur fyrirtækja sem nýta þurfa fjarstæðin. Jafnframt má leiða að því líkur að rekstrarforsendur tiltekinna fyrirtækja séu brostnar að óbreyttu.

Þá liggur fyrir að fyrirliggjandi gjaldskrá mun taka að fullu gildi þann 1. september nk. Frá því tímamarki mun gjald vegna bíla með 19 farþega eða færri hækka úr 3.200 kr. í 4.900 kr., gjald vegna bíla sem taka 20-45 farþega hækkar úr 8.900 kr. í 12.500 kr. og gjald vegna bíla sem taka 46 farþega eða fleiri hækkar úr 12.900 kr. í 19.900 kr. Ljóst er að sú hækkun mun hafa enn meiri áhrif á rekstrarforsendur notenda.

Með vísan til alls framangreinds telur Samkeppniseftirlitið að skilyrði b-liðar 3. mgr. 16. gr. sé uppfyllt.

Með hliðsjón af öllum framangreindu telur Samkeppniseftirlitið óhjákvæmilegt að taka bráðabirgðaákvörðun í málinu skv. 3. mgr. 16. gr. samkeppnislaga. Tekur Samkeppniseftirlitið hér með svofellda ákvörðun til bráðabirgða.

#### **Ákvörðunarorð:**

**„Með heimild í ákvæði 3. mgr. 16. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 tekur Samkeppniseftirlitið eftirfarandi ákvörðun til bráðabirgða:**

**1.**

**Samkeppniseftirlitið telur að Isavia ohf. hafi sennilega brotið gegn ákvæði 11. gr. samkeppnislaga.**

**2.**

**Með vísan til ákvæða 16. gr. samkeppnislaga er Isavia ohf. gert að stöðva tímabundið gjaldtöku, sem hófst 1. mars 2018, á fjarstæðum við Flugstöð Leifs Eiríkssonar.**

**3.**

**Bráðabirgðaákvörðun þessi gildir til 31. desember 2018. Brot á þessari ákvörðun varðar viðurlögum skv. IX. kafla samkeppnislaga.“**

Virðingarfyllst,  
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson