



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagurinn 17. september 2007

Ákvörðun nr. 51/2007

Samruni Reynimels ehf. og Kynnisferða ehf.

I. Málavextir og málsmeðferð.....	3
1. Almenn	3
2. Athugasemdir samrunaaðila vegna málsmeðferðar	3
II. Samruni	6
1. Sjónarmið samrunaaðila.....	6
2. Mat Samkeppniseftirlitsins	7
2.1 Stofnun Reynimels og kaupin á Kynnisferðum.....	7
2.2 Sameiginleg yfirlit yfir Reynimel.....	10
2.3 Niðurstaða.....	14
III. Markaðurinn	14
1. Sjónarmið samrunaaðila	15
2. Mat Samkeppniseftirlitsins	17
2.1 Þjónustumarkaðurinn	18
2.1.1 Um sjónarmið samrunaaðila um strætisvagna og minni bifreiðar ...	21
2.2 Landfræðilegi markaðurinn.....	23
2.3 Niðurstaða.....	24
IV. Samkeppnisleg áhrif samrunans.....	24
1. Markaðshlutdeild og samþjöppun	27
1.1 Mat samrunaaðila	27
1.2 Mat Samkeppniseftirlitsins	27
1.2.1 Mat á samþjöppun og Herfindahl-Hirschman samþjöppunarstuðullinn.....	31
1.2.2 Niðurstaða	34
2. Staða keppnauta og efnahagslegur styrkleiki	34
2.1 Styrkur vegna mikillar breiddar í þjónustuframboði og landfræðileg dreifing	36
2.2 Styrkur vegna umfangsmikilla sérleyfa.....	38
2.3 Fjárhagslegur styrkleiki	41
2.4 Önnur atriði	42
2.5 Niðurstaða.....	44
3. Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum	45
3.1 Mat samrunaaðila	45
3.2 Mat Samkeppniseftirlitsins	45



3.2.1	Lagalegar hindranir.....	46
3.2.1	Viðskiptasamningar samrunaaðila við stóra viðskiptavini	48
3.2.3	Niðurstaða	50
4.	Kaupendastyrkur	51
V.	Niðurstaða	52
VI.	Ákvörðunarorð.....	56



I.

Málavextir og málsmeðferð

1.

Almennt

Með bréfi Þórunnar Guðmundsdóttur hrl., sem barst Samkeppniseftirlitinu þann 23. maí 2007, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um samruna Reynimels ehf. (hér eftir Reynimelur) og Kynnisferða ehf. (hér eftir Kynnisferðir). Bréfinu fylgdi samrunaskrá sem tekur mið af viðauka í reglum nr. 881/2005 um tilkynningu samruna.¹

Í samrunaskránni kemur m.a. fram að Reynimelur og Kynnisferðir muni hvorki sameinast í skilningi hlutafélagalaga né í fjárhagslegum skilningi og muni Kynnisferðir því verða reknar sem sjálfstætt dótturfélag Reynimels með sjálfstæðan ársreikning. Þá fylgdi með samrunaskránni tilboð í hlutafé í Kynnisferðum og kaupsamningur, dags. 28. mars 2007, auk ársreikninga samrunaaðila fyrir árin 2005 og 2006 þar sem m.a. er að finna upplýsingar um veltu félaganna. Auk þess voru meðfylgjandi útprentanir úr hlutafélagaskrá um samrunaaðila sem og skýrslur Lánstrausts.

Með bréfi, dags. 18. júní 2007, tilkynnti Samkeppniseftirlitið að stofnunin teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans, sbr. 4. mgr. 17. gr. samkeppnislaga. Upphaf þriggja mánaða frests samkeppnisyfirvalda til að taka afstöðu til samrunans miðast því við þann dag, sbr. sama lagaákvæði.

Samkeppniseftirlitið aflaði ýmissa frekari gagna við meðferð málsins. Að lokinni frumathugun á samkeppnislegum áhrifum samrunans sendi Samkeppniseftirlitið þann 24. ágúst 2007 Þórunni Guðmundsdóttur hrl. andmælaskjal vegna samrunans. Var óskað eftir því að skriflegar athugasemdir bærust stofnuninni fyrir 7. september 2007. Að beiðni lögmanna samrunaaðila fengu þeir afhent öll gögn tengd samrunanum að undanskildum gögnum sem samrunaaðilarnir sjálfir höfðu afhent stofnuninni eða innihéldu trúnaðarupplýsingar.

Með bréfi lögmanna samrunaaðila, dags. 7. september 2007, bárust Samkeppniseftirlitinu athugasemdir samrunaaðila sem einnig innihéldu tillögur samrunaaðila að skilyrðum.

Samrunaaðilar óskuðu eftir fundi með Samkeppniseftirlitinu og var hann haldinn 14. september 2007. Á honum gerðu samrunaaðilar grein fyrir viðhorfum sínum til þessa máls og lýstu nánar hugmyndum að skilyrðum.

2.

Athugasemdir samrunaaðila vegna málsmeðferðar

Af hálfu samrunaaðila er því haldið fram að ekki sé rökstutt sérstaklega í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins að samruni hafi átt sér stað milli Hagvagna

¹ Viðauki með skrá yfir upplýsingar sem þurfa að koma fram í tilkynningu til Samkeppniseftirlitsins um samruna fyrirtækja (samrunaskrá).



hf., Hópbíla hf., SBA-Norðurleiðar hf.² annars vegar og þessara fyrirtækja og Kynnisferða hins vegar. Þessi forsenda hafi úrslitaáhrif og þessi skortur á rökstuðningi torveldi samrunaaðilum að gæta andmælaréttar. Þá telji samrunaaðilar rannsókn Samkeppniseftirlitsins óeðlilega og að mörgu leyti ábótavant. Í því sambandi er vísað til þess að Samkeppniseftirlitið hafi rætt við ýmsa aðila á þeim markaði sem eftirlitið telji að eigi við í málinu án þess að samrunaaðilum hafi gefist tækifæri til að kynna sér þær upplýsingar sem umræddir aðilar hafi veitt. Að mati samrunaaðila hefði verið eðlilegt að þeir fengu tækifæri til að leiðrétta mögulegar rangfærslur í umræddum upplýsingum og þannig getað gætt andmælaréttar síns og stuðlað að fullnægjandi rannsókn málsins. Að þessu leyti telja samrunaaðilar að málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins sé í andstöðu við 10. og 13. gr. stjórnsýslulaga, sbr. einnig málsmeðferðarreglur Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005.

Í þessu máli hefur verið aflað viðamikilla gagna og upplýsinga frá fjölmörgum aðilum sem tengjast viðkomandi markaði. Tekið var saman ítarlegt andmælaskjal um efni málsins og samrunaaðilum gefið færi á tjá sig um það m.a. í því skyni að upplýsa málið enn frekar. Að mati Samkeppniseftirlitsins var rannsókn þess í málinu bæði eðlileg og fullnægjandi og í samræmi við hefðbundið verklag í samrunamálum.

Áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur bent á það í úrskurðum sínum að í andmælarétti felist í höfuðdráttum að aðili eigi rétt til að kynna sér skjöl og önnur gögn. Samkvæmt áfrýjunarnefndinni felst einnig í réttinum að „*svo sé um hnúta búið að aðili eigi þess kost að kynna sjónarmið sín nægjanlega*“, eins og t.d. segir í úrskurði áfrýjunarnefndar nr. 3/2004 *Ker hf. o.fl. gegn samkeppnisráði*. Í 17. gr. málsmeðferðarreglna Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005 er fjallað um andmælaskjal stofnunarinnar í málum, þ.á.m. samrunamálum, þar sem íþyngjandi ákvörðun kann að verða tekin. Er tekið fram í ákvæðinu að andmælaskjal skuli lýsa helstu atvikum máls og greina frá grundvelli þess í aðalatriðum. Er því hins vegar ekki ætlað að vera tæmandi lýsing atvika máls eða sjónarmiða Samkeppniseftirlitsins. Með hliðsjón af því sem hér segir telur Samkeppniseftirlitið ljóst að í andmælarétti í máli af þessum toga felist fyrst og fremst skylda Samkeppniseftirlitsins til þess að skapa máli grundvöll og reifa helstu sjónarmið sem á reynir. Í þessu skyni tók Samkeppniseftirlitið eins og áður sagði saman ítarlegt andmælaskjal í málinu og sendi málsaðilum til umsagnar. Í 15. gr. málsmeðferðarreglna Samkeppniseftirlitsins segir að senda skuli málsaðilum gögn sem berast frá gagnaðila eða vekja athygli á þeim. Samkeppniseftirlitið skal einnig vekja athygli aðila á öðrum gögnum en stafa frá málsaðilum og gefa þeim kost á að kynna sér þau, en aðeins teljist þau til málgagna. Málgögn eru þau gögn sem Samkeppniseftirlitið byggir ákvarðanir sínar á í hverju máli fyrir sig. Með andmælaskjalinu fylgdi listi fyrir gögn málsins og var málsaðilum gefinn kostur á því að kynna sér þau. Þá var þeim sendur listi yfir gögn málsins sem komu inn í málið eftir gerð andmælaskjalsins. Fæst ekki séð að þessi málsmeðferð sé gagnrýniverð.

² Eins og nánar verður útskýrt síðar eru þessi fyrirtæki eigendur Reynimels.



Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki að fullu ljóst hvað átt sé við í athugasemdum samrunaaðila þegar vísað er til þess að þeim hafi ekki gefist tækifæri til þess að kynna sér upplýsingar sem aðilar á markaðnum hafa veitt eftirlitinu. Né heldur fæst séð að hvaða leyti þetta telst vera óeðlilegt. Við rannsókn máls þessa átti Samkeppniseftirlitið viðtöl við aðila er tengjast þeim markaði sem um er að ræða. Hér er um hefðbundna aðferð samkeppnisyrvalda að ræða til þess að afla upplýsinga um þann markað sem verið er að athuga. Í samrunamálum, þar sem samkeppnisyrvöld hafa skamman tíma til þess að komast að niðurstöðu, er þessi aðferð til þess að afla almennra upplýsinga mjög mikilvæg vegna þess hversu greið hún er. Hins vegar eru nöfn viðmælenda Samkeppniseftirlitsins trúnaðarmál. Viðmælendur geta verið keppinautar eða viðskiptavinir markaðsráðandi fyrirtækis sem sætir athugun og geta þeir haft af því réttmætar áhyggjur að verði ummæli þeirra gerð opinber geti það skaðað hagsmuni þeirra. Jafnframt tryggir trúnaður að samkeppnisyrvöld öðlist nægilega vitneskju til þess að geta með skilvirkum hætti framfylgt samkeppnislögum. Eiga þessi sjónarmið um nafnleynd þess er veitir upplýsingar sér víða fyrirmynd í erlendum rétti. Dómstóll EB hefur meðal annars mótað þá reglu, í máli Stanley Adams gegn framkvæmdastjórninni, að veiti aðili framkvæmdastjórninni sjálfviljugur upplýsingar og framkvæmdastjórnin tekur við þeim upplýsingum, þá sé henni jafnframt skylt að verða við beiðni þess er veitir upplýsingarnar um nafnleynd.³ Að því marki sem Samkeppniseftirlitið taldi að sjónarmið keppinauta hefðu þýðingu við úrlausn málsins var þeirra getið í andmælaskjalinu og samrunaaðilar fengu tækifæri til að tjá sig um þau og leiðrétta hugsanlegar rangfærslur. Andmælaréttur þeirra var því virtur að þessu leyti.

Hvað varðar rökstuðning um eðli þess samruna sem málið tekur til kemur skýrt fram í andmælaskjalinu að við samkeppnislegt mat verði að horfa á sameiginlega stöðu Hagvagna, Hópbíla, SBA-Norðurleiðar (hluthafar í Reynimel) og Kynnisferða á hinum skilgreinda markaði málsins. Þetta var samrunaaðilum ljóst eftir skoðun á andmælaskjalinu og settu þeir fram í athugasemdum sínum ítarleg sjónarmið um þetta atriði. Hafa þeir og í huga að andmælaréttur nær „*almennt ekki til röksemda sem hugsanlegt er að stjórnvöld noti við töku ákvörðunar eða til þess að aðili skuli fyrirfram fá vísbendingar um hvernig stjórnvöld munu túlka lög eða eldri ákvarðanir í niðurstöðum sínum.*“, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 17-18/2003 *Icelandair ehf. og Iceland Express ehf. gegn samkeppnisráði*. Þar fyrir utan var samrunaaðilum ljóst alveg frá upphafi að málið yrði e.t.v. skaðað með þessum hætti. Þannig kemur fram í samrunaskrá að hugsanlega komist Samkeppniseftirlitið að „*þeirri niðurstöðu að um samruna milli Kynnisferða og einstakra hluthafa sé að ræða ...*“ og rök sett fram tengd þessum möguleika. Um brot á andmælarétti vegna þessa atriðis getur því ekki verið að ræða.

Samrunaaðilar mótmæla því ennfremur að ekki hafi verið aflað viðskiptasamninga frá keppinautum þeirra við ýmsa viðskiptamenn en þess í stað látið nægja að draga viðtækar ályktanir af viðskiptasamningum samrunaaðila. Vegna þessa vill

³ Mál nr. 145/1983, *Stanley Adams v. Commission* [1985] ECR 3534.



Samkeppniseftirlitið benda á að tilgangurinn með því að afla umræddra viðskiptasamninga samrunaaðila við viðskiptavinum þeirra var sá að leggja mat á aðgangshindranir og hugsanleg útilokunaráhrif ef samruninn næði fram að ganga. Allt öðru máli gegnir um sambærilega samninga sem kynnu að vera gerðir af minni keppinautum á þeim markaði sem skilgreindur hefur verið í þessu máli en eins og nánar verður rakið í umfjöllun um markaðshlutdeild hér á eftir er hlutdeild þeirra keppinauta sem næst kæmu hinu sameinaða fyrirtæki að stærð um 5-10%.

Samrunaaðilar hafa gert athugasemdir við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins í ítarlegri greinargerð sinni til eftirlitsins sem og á fundi hjá eftirlitinu. Verður ekki annað séð af athugasemdum þeirra en að þeir hafi meðtekið þau samkeppnislegu vandamál sem Samkeppniseftirlitið telur að leiði af samrunanum. Telur Samkeppniseftirlitið vandséð að til sé betri aðferð til að upplýsa samrunamál og um sé að ræða vandaða málsmeðferð sem sé í fullu samræmi við meginreglur stjórnsýslulaga.

II.

Samruni

Í máli þessu er um það að ræða að Reynimelur hefur keypt allt hlutfé í Kynnisferðum. Félagið Reynimelur var gagngert stofnað í því skyni að kaupa Kynnisferðir. Stofnendur Reynimels eru fyrirtækin SBA-Norðurleið hf., Hagvagnar hf., Hópbílar hf., Atlantik ehf. og BNK fjárfestingarfélag ehf. (hér eftir nefnt BNK). Eins og nánar verður gerð grein fyrir eru Kynnisferðir, SBA-Norðurleið, Hagvagnar og Hópbílar keppinautar á markaðnum fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins var litið svo á að átt hefði sér stað samruni milli þessara keppinauta. Þessu andmæla samrunaaðilar. Verður nú nánari grein gerð fyrir þessu.

1.

Sjónarmið samrunaaðila

Samrunaaðilar segja ljóst að með yfirtöku Reynimels á Kynnisferðum hafi orðið samruni í skilningi b. liðar 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga og að um þann samruna sé ekki ágreiningur. Hins vegar er því mótmælt að um samruna sé að ræða á milli Hagvagna/Hópbíla og SBA-Norðurleiðar annars vegar og milli þessara aðila og Kynnisferða hins vegar. Þar sem þessi grunnforsenda Samkeppniseftirlitsins sé röng séu jafnframt rangar allar meginályktanir eftirlitsins um samkeppnisleg áhrif hins ætlaða samruna.

Vísað er til þess að SBA-Norðurleið, Hagvagnar/Hópbílar, Atlantik og BNK séu hluthafar í Reynimel. Hluthafarnir séu fjárfestar sem stefni að því að halda áfram uppbyggingu Kynnisferða. Að mati samrunaaðila sé ljóst að samruni skv. a. eða b. lið 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga hafi ekki átt sér stað við stofnun Reynimels. Ástæða þessa sé að SBA-Norðurleið og Hagvagnar/Hópbílar muni starfa áfram sem sjálfstæðir aðilar á markaði.

Þá geti c. liður umrædds tl. 4. gr. ekki átt við þar sem hvorki Hagvagnar/Hópbílar eða SBA-Norðurleið hafi virk yfirræð yfir Reynimel í skilningi 11. tl. sömu greinar. Hvorugur aðilanna hafi möguleika á að hafa áhrif á stjórnun eða rekstur hins enda



hafi engir hlutir í þessum félögum skipt um eigendur í tengslum við þetta mál. Fyrir stofnun Reynimels hafi SBA-Norðurleið hvorki beint né óbeint ráðið yfir neinum hlutum í Hagvögnum/Hópbílum og Hagvagnar/Hópbílar ekki ráðið yfir neinum hlutum í SBA-Norðurleið. Sú staða sé algerlega óbreytt eftir stofnun Reynimels. Framangreindu til stuðnings vísa samrunaaðilar til samkeppnisreglna EB og EES. Er það mat samrunaaðila að ákvæði þeirra reglna styrki það mat þeirra að Hagvagnar/Hópbílar annars vegar og SBA-Norðurleið hins vegar séu eftir stofnun Reynimels sjálfstæð fyrirtæki og keppinautar á þeim mörkuðum sem þau starfa á.

Þá mótmæla samrunaaðilar því að kaup Reynimels á Kynnisferðum hafi falið í sér samruna Kynnisferða annars vegar og Hagvagna/Hópbíla og/eða SBA-Norðurleiðar hins vegar. Svo sem áður greini hafi enginn samruni átt sér stað á milli Hagvagna/Hópbíla og SBA-Norðurleiðar. Fjárfesting hvors aðila í Reynimel valdi því ekki að fyrirtækin teljist, annað eða bæði, sitt í hvoru lagi eða sameiginlega, hafa sameinast Kynnisferðum. Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið hafi ekki sameiginleg yferráð yfir Reynimel. Hvorki Hagvagnar/Hópbílar eða SBA-Norðurleið hafi á grundvelli hlutfjáreignar möguleika til að hafa bein eða óbein yferráð yfir Reynimel og þar með heldur ekki yfir Kynnisferðum. Þá séu engir hluthafasamningar innan Reynimels sem veiti aðilum aukin réttindi varðandi stjórnun eða rekstur þess félags eða Kynnisferða né annarra félaga sem Reynimelur kynni að eignast. Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið hafi því ekki sameiginleg yferráð yfir Reynimel. Þannig geti ekki verið um að ræða yferráð yfir Kynnisferðum af hálfu Hagvagna/Hópbíla eða SBA-Norðurleiðar, hvorki sitt í hvoru lagi né sameiginlega.

2.

Mat Samkeppniseftirlitsins

Samkvæmt framansögðu eru samrunaaðilar þeirrar skoðunar að þeir gerningar sem leiddu til stofnunar Reynimels og kaupa á Kynnisferðum feli ekki í sér samruna milli Hagvagna/Hópbíla, SBA-Norðurleiðar og Kynnisferða. Rétt er að lýsa nánar þessum gerningum.

2.1 Stofnun Reynimels og kaupin á Kynnisferðum

Í máli þessu er til skoðunar samruni Reynimels og Kynnisferða. Við mat á þeim samruna verður hins vegar að líta til þess að Samkeppniseftirlitinu hafa borist tvær samrunatilkynningar þessu tengdu. Önnur varðar stofnun fyrirtækisins Reynimels og hin varðar kaup Reynimels á Kynnisferðum. Sú fyrri er til skoðunar í öðru máli en nauðsynlegt er að hafa hliðsjón af efni hennar þegar samruni Reynimels og Kynnisferða er metinn í þessu máli.

Gögn málsins sýna að Kynnisferðir eru fyrirtæki sem stundar fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Fyrirtækið býður t.d. upp á dagsferðir með rútum fyrir erlenda ferðamenn auk þess að sinna akstri á tilteknum áætlunarleiðum samkvæmt sérleyfum. Kynnisferðir voru í eigu FL Group.

Einnig er í upphafi rétt að hafa í huga að SBA-Norðurleið sinnir einnig fólksflutningum með hópferðabifreiðum, þ.m.t. akstur með ferðamenn og



skólaakstur. Hópbílar stunda einnig fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Félagið hefur t.d. með höndum skólaakstur og akstur á starfsmönnum Alcan. Hagvagnar hafa tekið að sér akstur strætisvagna fyrir sveitarfélög. Hagvagnar eiga yfir 80% hlutfjár í Hópbílum. Það sem eftir stendur af hlutfé í Hópbílum er í eigu einstaklings sem á helming hlutfjár í Hagvögnum. Hagvagnar og Hópbílar mynda því fyrirtækjasamstæðu í skilningi samkeppnislaga.

Eins og fram hefur komið eru Kynnisferðir, SBA-Norðurleið og Hagvagnar/Hópbílar keppinautar á markaðnum fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum, sbr. einnig nánar síðar.

FL Group setti Kynnisferðir í sölumeðferð á síðasta ári. Þann 2. mars 2007 var gert tilboð í Kynnisferðir „f.h. óstofnaðs félags í meirihlutaeigu SBA-Norðurleiðar og Hópbíla“, sbr. tilboð dags. sama dag. Tilboðið var undirritað af fyrirsvarsmönnum SBA-Norðurleiðar og Hópbíla. Þessu tilboði var tekið samdægurs af FL Group.

Þann 27. mars 2007 var haldinn hluthafafundur í einkahlutafélaginu Austur-Vestur ehf. Samkvæmt fundargerð voru mættir fulltrúar allra hluthafa í félaginu. Var á þeim fundi samþykkt að breyta nafni félagsins, heimilisfangi þess og fjölda stjórnarmanna. Nafni félagsins var breytt í Reynimelur ehf.

Þann 28. mars 2007 ritaði Reynimelur undir kaupsamning við FL Group um kaup á hlutum þess í Kynnisferðum. Ferðaskrifstofan Atlantik átti 3,68% í Kynnisferðum. Samkomulag tókst með þeim og öðrum hluthöfum Reynimels um að selja Reynimel það hlutfé og kaupa svo 20% hlut í Reynimel í kjölfarið. Reynimelur er því eigandi alls hlutfjár í Kynnisferðum.

Samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá er eigendur Reynimels eftirfarandi:

- BNK ehf. með 40% hlut. Eigandi BNK er BNT hf. sem jafnframt er eigandi N1 hf. og Bílanausts hf. Fullyrt er að ekkert þessara fyrirtækja starfi á sama sviði og Kynnisferðir og aðrir eigendur Reynimels.
- Atlantik hf. er með 20% hlut. Um er að ræða ferðaskrifstofu sem sérhæfir sig í móttöku erlendra ferðmanna sem hingað koma til lands með skemmtiferðaskipum. Atlantik á 11% hlut í SBA-Norðurleið og er þriðji stærsti hluthafi þess félags.
- Upplýst er í samrunaskrá að SBA-Norðurleið og aðilar tengdir því fyrirtæki eigi 20% hlut. Í athugasemdum við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins er hins vegar sagt að þessi eignarhlutur sé nú 15%.
- Upplýst er í samrunaskrá að Hagvagnar/Hópbílar og aðilar tengdir þeirri samstæðu eigi 20% hlut.

Í samrunaskrá kemur skýrt fram að BNK hafi hug á því að selja hlut sinn í Reynimel þegar fram líða stundir.

Samrunaaðilar hafa lýst því yfir að Reynimelur sé félag „sem stofnað var af hópi fjárfesta undir forystu Sérleyfisbíla Akureyrar-Norðurleið hf. og Hópbíla hf. vegna umræddra kaupa á Kynnisferðum“, sbr. samrunaskrá frá 21. maí 2007. Í



sameiginlegri fréttatilkynningu Reynimels og FL Group vegna kaupanna á Kynnisferðum er Reynimel lýst sem „*eignarhaldsfélag í eigu fjárfesta undir forystu SBA-Norðurleiðar hf. og Hópbíla hf.*“⁴ Í samrunaskrá frá 29. júní 2007 er tilgangi stofnunar Reynimels lýst með þessum hætti:

„Tilgangur stofnunar Reynimels er eingöngu sameiginleg fjárfesting þeirra aðila sem að Reynimel standa í Kynnisferðum. Markmiðið [svo] þeirra kaupa er fyrst og fremst að styrkja starfsemi Kynnisferða og stuðla að áframhaldandi rekstri fyrirtækisins í þeirri mynd sem verið hefur. Samstarfsaðilar telja Kynnisferðir vera vænlegan fjárfestingarkost og hafa hug á að efla það til sóknar á markaði bæði innan lands og utan. Það er enn fremur mat hluthafa Reynimels að unnt sé að ná fram aukinni hagræðingu í rekstri fyrirtækisins og að sú hagræðing verði verulega til hagsbóta fyrir kaupendur þeirrar þjónustu sem Kynnisferðir veita.“

Í samrunaskrá frá 21. maí 2007 er tekið fram að hluthafar Reynimels hafi einnig hug á því að styrkja starfsemi SBK og auka sjálfstæði þess með aðkomu fjárfesta á Suðurnesjum. SBK er fyrirtæki í eigu Kynnisferða og stundar einnig fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Samrunaaðilar hafa einnig upplýst að Reynimelur sé „*ekki með sjálfstæða starfsemi og var stofnað í tengslum við kaup þeirra aðila sem að því standa á Kynnisferðum*“, sbr. samrunaskrá frá 21. maí 2007.

Fulllyrt er að Kynnisferðir muni verða rekið sem sjálfstætt og óháð félag, með sjálfstæðri stjórn og framkvæmdastjórn.

Sömu þrír menn sitja í stjórn Kynnisferða og Reynimels. Formaður stjórnar er Guðmundur Arnaldsson. Upplýst er að hann hafi tekið sæti í þessum stjórnnum fyrir atbeina annars stærsta eiganda SBA-Norðurleiðar. Guðmundur sat áður í stjórn SBA-Norðurleiðar og á heimsíðu félagsins er sagt að hann sé einn eigenda SBA-Norðurleiðar.⁵ Samrunaaðilar segja hins vegar að þetta sé ekki rétt. Í stjórnnum Kynnisferða og Reynimels situr einnig Benedikt Sigurðsson og settist hann í þær fyrir atbeina Hópbíla. Páll Gíslason er sagður hafa sest í stjórnirnar fyrir atbeina N1 sem er systurfélag BNK. Framkvæmdastjóri Kynnisferða er Kolbrún Edda Gísladóttir. Kolbrún er dóttir framkvæmdastjóra Hópbíla sem jafnframt er annar aðaleigenda Hagvagna/Hópbíla. Kolbrún Edda er skv. opinberum upplýsingum skráður prókúruhafi hjá Hópbílum.

Eins og fyrr sagði var Reynimelur stofnaður 27. mars 2007 og samningur um kaup á Kynnisferðum undirritaður 28. mars 2007. Í 3. mgr. 17. gr. samkeppnislaga kemur fram að tilkynna skuli Samkeppniseftirlitinu um samruna sem fellur undir ákvæðið eigi síðar en viku eftir að m.a. samningi um hann er lokið. Með samrunaskrá, dags. 21. maí 2007, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt

⁴ Fréttatilkynning, dags. 30. mars 2007. Sjá einnig t.d. frétt 2. apríl 2007 á www.vb.is.

⁵ Sjá www.sba.is (síða heimsótt 14. september 2007). Þar kemur fram: „*Eigendur fyrirtækisins eru Gunnar M. Guðmundsson, Guðmundur Arnaldsson, Ferðaskrifstofan Atlantik, Guðni Þórólfsson, Agnar Daníelsson, Bergþór Erlingsson, Hafþór Hermannsson og Hjördís Úlfarsdóttir.*“



um kaup Reynimels á Kynnisferðum. Samkeppniseftirlitinu var tilkynnt um stofnun Reynimels 29. júní sl. Í samrunaskrá þess samruna segir að hún sé tekin saman af BNK, Atlantik, Hagvögnum/Hópbílum og SBA-Norðurleið vegna;

„stofnunar þessara fyrirtækja á fyrirtæki um sameiginlegt verkefni, sbr. d-lið 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, í samræmi við 3. mgr. 17. gr. sömu laga, og reglur nr. 881/2005, um tilkynningu um samruna og viðauka við þær. Framangreindir aðilar verða í skrá þessari nefndir „samstarfsaðilar““.

Í samrunaskránni er tekið fram að allar upplýsingar í henni séu sannar og allt mat í henni sé sett fram samkvæmt bestu vitund.

2.2 Sameiginleg yferráð yfir Reynimel

Samkvæmt samrunaskránni frá 29. júní sl. telja BNK, Atlantik, Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið að sameiginleg stofnun þeirra á Reynimel feli í sér samruna í skilningi d-liðar 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga. Samkvæmt því ákvæði telst samruni hafa átt sér stað þegar:

„fyrirtæki stofna fyrirtæki um sameiginlegt verkefni sem varir til frambúðar sem sjálfstæð efnahagseining og veldur því ekki að aðilar sem hlut eiga að máli samræmi samkeppni sín á milli eða milli sín og hins sameiginlega verkefnis.“

Samrunaaðilar telja að við túlkun ákvæða samkeppnislaga um samruna sé rétt að hafa hliðsjón af EES/EB-samkeppnisrétti og er Samkeppniseftirlitið sammála því sjónarmiði. Hugtakið „fyrirtæki um sameiginlegt verkefni“ (nefnt á ensku *joint venture*) í d-lið 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga hefur afmarkaða þýðingu í samkeppnisrétti. Til þess að um geti verið að ræða fyrirtæki um sameiginlegt verkefni verður það að vera undir sameiginlegum yferráðum (e. *joint control*) fyrirtækjanna (eigendanna) sem stofna það.⁶ Felst það í kröfunni að um sé að ræða sameiginlegt verkefni eigendanna. Þetta er grunnforsenda þess að samruni skv. d-lið 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga geti átt sér stað. Ef slík sameiginleg yferráð eru ekki fyrir hendi hefur einfaldlega ekki verið stofnað fyrirtæki um sameiginlegt verkefni í skilningi samkeppnislaga.

Af framangreindu leiðir óhjákvæmilega að BNK, Atlantik, Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið hafa talið að fyrirtækin hafi öðlast sameiginleg yferráð yfir Reynimel. Annars fæst ekki séð á hvaða grunni þau tilkynntu

⁶ Sjá t.d. Hawk & Huser, *European Community Merger Control: A Practitioner's Guide*, 1996 bls. 34: „Virtually all legal and business definitions recognize “joint control” (by two or more parents) as a fundamental prerequisite for a joint venture.“ Sjá einnig tilkynningu framkvæmdastjórnar EB frá 1998 varðandi eldri samrunareglugerð EB en samrunaákvæði samkeppnislaga sækja fyrirmynd sína til hennar (Commission Notice on the concept of full-function joint ventures under Council Regulation (EEC) No. 4064 on the control of concentrations between undertakings): „Under Community competition rules, joint ventures are undertakings which are jointly controlled by two or more undertakings.“ Sjá jafnframt Faull & Nikpay, *The EC Law of Competition*, önnur útgáfa 2007 bls. 436: „Under the Merger Regulation a company that is jointly controlled by two or more parents, and is established on a lasting basis (in practice usually at least three years is referred to as a joint venture.“



Samkeppniseftirlitinu að stofnun Reynimels feli í sér samruna skv. samkeppnislögum.

Sú staðreynd, ein og sér, að samruni Reynimels og Kynnisferða, var tilkynntur til Samkeppniseftirlitsins sýnir einnig að eigendur Reynimels telja sig hafa sameiginleg yfirráð yfir félaginu. Samkvæmt 2. og 3. mgr. 17. gr. samkeppnislaga skal tilkynna samruna sem uppfyllir eftirfarandi veltuskilyrði:

„Ákvæði 1. mgr. tekur einungis til samruna þar sem sameiginleg heildarvelta viðkomandi fyrirtækja er 1 milljarður kr. eða meira. Telja skal með veltu móður- og dótturfélaga, fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu og fyrirtækja sem aðilar samrunans hafa þein eða óþein yfirráð yfir. Þá skulu a.m.k. tvö af þeim fyrirtækjum sem aðild eiga að samrunanum hafa a.m.k. 50 millj. kr. ársveltu hvert um sig til að 1. mgr. taki til hans.“

Þegar samruni á sér stað með þeim hætti að seljandi fyrirtækis hverfur alveg af sviðinu við söluna skal ekki telja með veltu seljandans þegar lagt er mat á hvort að veltumörk 2. mgr. 17. gr. laganna séu uppfyllt, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 22/2005 FL Group hf. gegn Samkeppniseftirlitinu. Með sölnunni á Kynnisferðum hvarf FL Group af sviðinu í þessum skilningi og velta þess félags er því ekki talin með. Upplýst er í samrunaskrá að Reynimelur hafi enga veltu og ef ekki kæmi meira til þá hefðu kaupin á Kynnisferðum ekki verið tilkynningarskyldur samruni þar sem ekki væri uppfyllt það skilyrði að a.m.k. tvö af þeim fyrirtækjum sem aðild eiga að samrunanum hafi a.m.k. 50 millj. kr. ársveltu. Í því sambandi verður að hafa í huga að velta hluthafa samrunafyrirtækja er í samkeppnistrétti ekki talin með nema hluthafarnir hafi yfirráð yfir viðkomandi fyrirtæki, sér í lagi eða sameiginlega. Í samrunaskrá er hins vegar fjallað um veltu með þessum hætti:

„Ekki liggja fyrir upplýsingar um veltu Reynimels enda um nýstofnað félag að ræða og verður velta þeirra hluthafa Reynimels sem starfa á áþekktum vettvangi og Kynnisferðir tilgreind þess í stað.“

Síðan er í samrunaskrá tilgreind velta SBA-Norðurleiðar, Hópbíla/Hagvagna og Atlantik. Þessi aðferðafræði samrunaaðila er í samræmi við sjónarmið í samkeppnistrétti um þá aðstöðu þegar tvö eða fleiri fyrirtæki sameiginlega stofna fyrirtæki um sameiginlegt verkefni sem hefur þann eina tilgang að kaupa þriðja fyrirtæki, eins og átti sér stað við stofnun Reynimels.⁷

⁷ Sjá Commission Consolidated Jurisdictional Notice under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings. „... where the joint venture can be regarded as a mere vehicle for an acquisition by the parent companies, the Commission will consider each of the parent companies themselves to be the undertakings concerned, rather than the joint venture, together with the target company. This is the case in particular where the joint venture is set up especially for the purpose of acquiring the target company or has not yet started to operate, where an existing joint venture has no full-function character as referred to above or where the joint venture is an association of undertakings. The same applies where there are elements which demonstrate that the parent companies are in fact the real players behind the operation.“



Aðrar upplýsingar sem þessi fyrirtæki hafa veitt í samrunaskráum sínum styðja einnig framangreint mat félaganna um sameiginleg yfirráð. Áður en vikið er að því er rétt að fjalla um hugtakið yfirráð.

Í 11. tl. 1. mgr. 4. gr. samkeppnislaga segir:

„Yfirráð samkvæmt lögum þessum eru yfirráð sem gera aðila kleift að hafa afgerandi áhrif á rekstur og stjórnun fyrirtækis, annaðhvort sér í lagi eða sameiginlega með öðrum, hvort sem þau áhrif eru til komin vegna þess að hann getur:

- a. haft áhrif á skipun stjórnar, atkvæðagreiðslu eða ákvarðanir fyrirtækisins eða*
- b. notað eða ráðstafað eignum eða hluta eigna fyrirtækis.“*

Í frumvarpi til laga sem varð að samkeppnislögum nr. 8/1993 kemur fram að við skilgreiningu á því hvort um yfirráð sé að ræða sé „það hin raunverulega aðstaða sem það hefur til að stjórna eða að fara með eignir annars fyrirtækis sem skiptir máli. Hvaða eða hvers konar aðstæður það eru sem gera fyrirtæki þetta kleift skiptir hins vegar ekki máli.“ Framangreind skilgreining í 4. gr. samkeppnislaga er þannig víðtæk.⁸ Af henni leiðir að um yfirráð er að ræða þegar viðkomandi aðili öðlast eða hefur möguleika til að hafa afgerandi bein eða óbein áhrif á mikilvægar viðskiptaákvarðanir fyrirtækis. Hér skiptir máli möguleikinn til þess að hafa áhrif af þessum toga á grundvallarákvarðanir viðkomandi fyrirtækis sem varða stefnu þess og áætlanir. Réttur til afskipta eða afskipti í raun af daglegri starfsemi viðkomandi fyrirtækis hefur því takmarkaða þýðingu.⁹ Möguleikinn einn til þess að hafa umrædd áhrif dugir. Ekki er því þörf að sýna fram á að möguleikinn hafi verið nýttur.¹⁰ Mikilvægt er að hafa í huga að í samkeppnisrétti eru hugtökin samruni og yfirráð að meginstefnu af efnahagslegum toga. Aðalatriðið er að meta hvort aðili í raun (de facto) hefur möguleika á því að hafa umrædd áhrif. Það hvort áhrifin grundvallast á formbundnum gerningi eða einhverju öðru hefur ekki sérstaka þýðingu. Þannig skiptir ekki máli í samkeppnisrétti á hvaða grunni slík áhrif byggjast svo fremi sem þau séu til lengri tíma og veiti möguleika á að hafa umrædd afgerandi áhrif á fyrirtæki.¹¹ Yfirráð í skilningi 4. gr. samkeppnislaga geta

⁸ Sjá t.d. Richard Whish, Competition Law, fimmta útgáfa 2003, bls. 804: Í umfjöllun á samskonar skilgreiningu á yfirráðum í EES/EB-samkeppnisrétti segir: „It will be readily appreciated that this definition of control – which extends to a situation in which even a possibility of exercising decisive influence is sought – is a wide one, ... To this should be added the possibility that the exercise of decisive influence may arise by operation of law or fact; that it may not be the intention of the parties that such influence should be conferred; and that a shareholding of less than 25% may be found to amount to control.“

⁹ Sjá t.d. Cook & Kerse, EC Merger Control, fjórða útgáfa 2005, bls. 38: „It is control over decisions which determine the strategic commercial behaviour of the undertaking which result in the creation of a single economic unit ... The commission is not, therefore, concerned with rights to day-to-day management of an undertaking or which have the limited purpose of protecting the financial interests of minority shareholders.“

¹⁰ Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB McCormik/CBC/Rabobank/Ostmann málinu, [1993] CMLR 535. Sjá einnig Cook & Kerse, EC Merger Control, fjórða útgáfa 2005, bls. 40: „The mere possibility of exercising decisive influence is sufficient to constitute control within the meaning of the Regulation. It is not necessary to demonstrate that influence has, in fact, been exercised.“

¹¹ Sjá t.d. Cook & Kerse, EC Merger Control, fjórða útgáfa 2005, bls. 38: „The means by which control is acquired is largely irrelevant in determining whether a concentration has occurred, provided that the control extends to commercial policy and is of a lasting nature. ... Control may thus be conferred by combination of legal and other factors. Since the concept of concentration is also



verið hvort heldur sem er yfirráð eins yfir félagi (e. *sole control*) eða sameiginleg yfirráð (e. *joint control*). Um sameiginleg yfirráð er að ræða þegar fyrirtæki hefur fleiri en einn hluthafa, sem ekki hafa yfirráð sér í lagi, og hluthafi í því getur haft afgerandi áhrif á mikilvægar viðskiptaákvarðanir fyrirtækisins.¹² Sameiginleg yfirráð geta í vissum tilvikum grundvallast á því að hluthafar í fyrirtæki hafi tiltekna sameiginlega viðskiptalega eða fjárhagslega hagsmuni (e. *common commercial or financial interest*).¹³ Skoða þarf staðreyndir í hverju máli fyrir sig og leggja á það efnahagslegt mat hvort um sé að ræða viðskiptalega hagsmuni sem hafi þessi áhrif.¹⁴ Ef fyrirtæki hafa stofnað fyrirtæki um sameiginlegt verkefni er það mjög skýr vísending um slíka sameiginlega hagsmuni sem leiða til sameiginlegra yfirráða.¹⁵

Framangreindar upplýsingar úr samrunaskrá sýna að BNK, Atlantik, Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið ákváðu sameiginlega að stofna Reynimel gagngert í því skyni að kaupa Kynnisferðir. Þessar upplýsingar sýna einnig að eigendur Reynimels hafa nákvæmlega sömu sýn á það hvernig haga beri framtíðarrekstri Kynnisferða. Þegar þetta er virt í samhengi við þá fjárhagslegu hagsmuni sem eigendur Reynimels hafa af því að fjárfesting þeirra sem felst kaupnum á Kynnisferðum skili arði er augljóst að mati Samkeppniseftirlitins að hér sé um að ræða sameiginlega hagsmuni sem leiða til sameiginlegra yfirráða.

Horfa verður einnig til þess að yfirráð SBA-Norðurleiðar og Hagvagna/Hópbíla í Reynimel eru sérstaklega skýr. Hér skiptir máli að framangreind gögn sýna að þessi fyrirtæki gegndu forystuhlutverki í yfirtökunni á Kynnisferðum. Sömu þrír menn skipa stjórnir Reynimels og Kynnisferða. Stjórnarformaðurinn var tilnefndur af einum eiganda SBA-Norðurleiðar og einn stjórnarmaður var tilnefndur af Hópbílum. Sá þriðji var tilnefndur af aðila tengdum BNK. Hafa verður hins vegar í huga að upplýst er að BNK stefni að því selja hlut sinn í Kynnisferðum og ólíkt SBA-Norðurleið og Hagvögnum/Hópbílum starfar sú samstæða sem BNK tilheyrir ekki á sama sviði viðskipta og Kynnisferðir. Hér hefur og þýðingu að Atlantik er

predominantly an economic one, it is not surprising that the Regulation focuses on the substance of the transaction and its likely effect on the behaviour of undertakings, and not on its form. "

¹² Sjá t.d. Van Bael & Bellis, Competition Law of the European Community, fjórða útgáfa 2005, bls. 748: „*In essence, where there are multiple shareholders, none of whom has sole control, a shareholder will be considered to have joint control of an undertaking if it has the power to exercise decisive influence over the most important strategic business decisions of the undertaking.*”

¹³ Sjá t.d. Cook & Kerse, EC Merger Control, fjórða útgáfa 2005, bls. 38: „*Joint control may also be found where individual shareholders have some pre-existing relationship or common commercial interest.*”

¹⁴ Sjá t.d. Navarro, Font, Folguera og Briones, Merger Control in the EU, önnur útgáfa 2005, bls. 24: „*In fact, the Commission presumes on a purely factual basis that the minority shareholders find themselves obliged for economic reasons to take concerted action if they do not wish mutually to prejudice their interest.*”

¹⁵ Sjá t.d. Cook & Kerse, EC Merger Control, fjórða útgáfa 2005, bls. 58-59: „*The prior existence of links between minority shareholders or acquisitions by means of concerted action are factors indicating a common interest. For example, in Dana/Getrag the Commission determined that a series of joint ventures, partnerships and collaborations between the parties made them commercially interlinked on an ongoing basis and made it inconceivable that one party would act independently and contrary to the interest of another.*” Sjá einnig Van Bael & Bellis, Competition Law of the European Community, fjórða útgáfa 2005, bls. 750: „*In some cases, a minority shareholder without veto power may nevertheless have joint control based on special circumstances in its relationship with other shareholders. For example, where shareholders of one undertaking also each own shares in other undertakings, the Commission may consider the fact that a minority shareholder has leverage over other shareholders in another joint venture as a reason why the shareholders of the first undertaking may be inclined to appease the minority shareholder.*”



einn af stærri hluthöfum í SBA-Norðurleið og að fjölskyldutengsl eru á milli stjórnenda Kynnisferða og Hagvagna/Hópbíla.

Eins og fram hefur komið líta BNK, Atlantik, Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið svo á að sameiginleg stofnun þeirra á Reynimel feli í sér samruna í skilningi d-liðar 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga og þar með að félögin hafi sameiginleg yferráð yfir Reynimel. Í athugasemdum við andmæskjal Samkeppniseftirlitsins eru hins vegar fullyrt að Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið hafi ekki sameiginleg yferráð yfir Reynimel. Þessi sjónarmið í athugasemdunum eru því í beinni mótsögn við það sem felst í samrunaskrá sömu aðila. Engar skýringar hafa komið fram á þessu misræmi og dregur þetta mjög úr gildi þeirra sjónarmiða sem sett eru fram í athugasemdum við andmæskjalið. Þar fyrir utan kemur ekkert efnislega fram í þeim sjónarmiðum sem getur breytt því mati Samkeppniseftirlitsins að m.a. Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið fari með sameiginleg yferráð yfir Reynimel.

2.3 Niðurstaða

Samkvæmt framansögðu telja eigendur Reynimels að stofnun þess fyrirtækis feli í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Leitt er í ljós í málinu að m.a. Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið hafa sameiginleg yferráð yfir Reynimel. Reynimelur á Kynnisferðir að fullu og sömu menn skipa stjórnir beggja fyrirtækjanna. Reynimelur hefur því yferráð yfir Kynnisferðum. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna er enginn munur á réttaráhrifum sameiginlegra yferráða og yferráða sér í lagi. Báðar þessar tegundir yferráða, sem geta verið bein eða óbein, veita fyrirtæki nægjanlega mikil áhrif yfir öðru fyrirtæki þannig að meta ber markaðsstyrk þeirra sameiginlega þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin. Á grundvelli sameiginlegra yferráða yfir Reynimel hafa Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið sameiginleg yferráð yfir Kynnisferðum. Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið eru keppinautar og hafa mikla sameiginlega hagsmuni af því að fjárfesting þeirra í öðrum keppinauti, Kynnisferðum, gangi vel.

Í máli þessu þarf að meta samkeppnisleg áhrif yfirtöku Reynimels á Kynnisferðum. Með hliðsjón af framangreindu verður við það mat að horfa á sameiginlega stöðu Hagvagna/Hópbíla, SBA-Norðurleiðar og Kynnisferða á hinum skilgreinda markaði málsins. Verður eftir atvikum vísað til þessara aðila sem hið sameinaða fyrirtæki.

Eins og fram hefur komið var tilkynnt um stofnun Reynimels mun síðar en um kaup Reynimels á Kynnisferðum. Verður því lagt mat á þann gerning í öðru máli.

III.

Markaðurinn

Við mat á samruna samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga verður að byrja á því að skilgreina þann markað sem við á. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að líta verður á viðkomandi markað frá tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðinn og



hins vegar landfræðilega markaðinn. Með viðkomandi vörumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgöngubjónustu vegna eiginleika sinna, verðs og áformaðrar notkunar, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Staðgönguvara og staðgöngubjónusta eru vara eða bjónusta sem að fullu eða verulegu leyti geta komið í stað annarrar vöru eða bjónustu. Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða bjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði eru nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.

Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins var komist að þeirri niðurstöðu að vöru- og þjónustumarkaður þessa máls væri heildarmarkaður fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum, nánar tiltekið rútum þar sem sætafjöldi er meiri en 12-15 sæti. Akstur hópferðafyrirtækja á strætisvagnaleiðum tilheyrði þessum markaði einnig. Landfræðilegur markaður væri hins vegar landið allt, Ísland. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu athugasemdum samrunaðila ásamt niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins um framangreint.

1.

Sjónarmið samrunaðila

Samrunaaðilar telja að sú skilgreining sem lögð var til grundvallar í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins feli í sér fráhrarf frá fyrri skilgreiningum samkeppnisyrvalda í málum þar sem markaðir fyrir hópferðaakstur hafi verið til skoðunar. Samrunaaðilar mótmæla því að markaðir séu skilgeindir með mismunandi hætti eftir því hvort til athugunar sé brot á 11. gr. samkeppnislaga, þ.e. misnotkun á markaðsráðandi stöðu, eða 17. gr. laganna. Í samræmi við fyrri skilgreiningar samkeppnisyrvalda telja samrunaaðilar að taka beri mið af eftirspurnarstaðgöngu við skilgreiningu þeirra markaða sem þeir starfi á.

Hvað vöru- og þjónustumarkaðinn varðar telja samrunaaðilar að samruninn hafi einna helst áhrif á markaði fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum og sölu dagsferða. Þá er í tilkynningunni fjallað um starfsemi hvers samrunaðila fyrir sig og þá markaði sem þeir starfi á.

Um Kynnisferðir segir að það félag starfi fyrst og fremst á markaði fyrir skipulagningu, sölu og starfrækslu svokallaðra afþreyingarferða fyrir erlenda ferðamenn. Samrunaaðilar telja að ekki sé í öllum tilvikum um staðgöngu að ræða á milli dagsferða og lengri ferða. Að mati samrunaðila er ekki ástæða til að greina markaðinn eftir eðli þeirra afþreyingarferða sem um er að ræða. Þó sé eðlilegt að greina markaðinn eftir því hvort umræddar ferðir séu seldar erlendis eða hér á landi þar sem í hinu fyrrnefnda tilviki séu viðskiptavinir almennt erlendir ferðabjónustuaðilar sem selji ferðirnar áfram til sinna viðskiptavina á meðan viðskiptavinir í hinu síðarnefnda tilviki séu almennt einstaklingar. Þá segir jafnframt að Kynnisferðir starfi á markaði fyrir akstur á milli Reykjavíkur og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar en tekjur af hverri akstursleið myndi sérstakan markað þar sem ekki sé til staðar staðgöngu á milli þeirrar akstursleiðar og aksturs á milli Reykjavíkur og Þingvalla.



Um starfsemi SBA-Norðurleiðar segir að það fyrirtæki starfi einna helst á markaði fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Auk þess starfi fyrirtækið á mörkuðum fyrir akstur á ýmsum leiðum á Norðurlandi sem og á milli Akureyrar og Reykjavíkur um Kjöl. Enn fremur starfi fyrirtækið á markaði fyrir skipulagningu, sölu og starfrækslu dagsferða frá Akureyri og fleiri stöðum á Norðurlandi.

Um starfsemi Hópbíla segir að það fyrirtæki starfi á markaði fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum en starfsemi Hagvagna felist í akstri strætisvagna á höfuðborgarsvæðinu.

Um ferðaskrifstofuna Atlantik segir að það félag starfi á markaði fyrir skipulagningu og sölu á afþreyingarferðum fyrir erlenda ferðamenn. Starfsemi Atlantik sé mjög sértæk þar sem hún sé aðeins bundin við móttöku ferðamanna sem komi hingað til lands með skemmtiferðaskipum sem og skipulagningu hvataferða fyrir erlenda ferðamenn. Að mati samrunaaðila starfi Atlantik því ekki á markaði fyrir sölu afþreyingarferða til ferðamanna sem festa kaup á slíkum ferðum eftir komu sína hingað til lands.

Að mati samrunaaðila starfi framangreindir aðilar allir á áþekktum vettvangi en þó ekki á sömu mörkuðum nema að óverulegu leyti. Í samrunatilkynningu segir að Kynnisferðir, Atlantik og SBA-Norðurleið starfi öll á sama markaði fyrir sölu afþreyingarferða til erlendra ferðamanna fyrir komu þeirra til landsins en að mati samrunaaðila starfi á sama markaði ferðapjónustuaðilar víðs vegar í Norður-Evrópu sem og annars staðar á norðlægum slóðum og því ekki um það að ræða að sameiginleg markaðshlutdeild samrunaaðila verði 15% eða meiri á umræddum markaði.

Samrunaaðilar mótmæla því að akstur hópferðafyrirtækja á strætisvagnaleiðum geti talist til hins skilgreinda markaðar. Annað hvort eigi að telja þann markað sérstakan markað eða þá að telja alla sem stunda rekstur strætisvagna með við mat á stöðu fyrirtækja á viðkomandi markaði, þ. á m. Strætó bs. en velta þess fyrirtækis nemi um 2 milljörðum kr. á ári. Þá geti Hagvagnar ekki talist hópferðafyrirtæki enda stundi það fyrirtæki eingöngu strætisvagnaakstur á sama hátt og Strætó bs. Hvað sem þessu líði telji samrunaaðilar fráleitt að líta svo á að staðganga geti verið á milli strætisvagnapjónustu og hópferðaaksturs. Þannig séu strætisvagnar ekki útbúnir með sama hætti og venjulegar hópferðabifreiðar og því ekki nýtanlegir sem slíkir.

Þá mótmæla samrunaaðilar því að aðilar sem reki hópferðabifreiðar fyrir 9-15 farþega séu undanskildir frá markaðnum. Ljóst sé að smærri hópferðabifreiðar séu í samkeppni við bifreiðar í eigu samrunaaðila. Fjöldinn allur af smærri hópum leiti eftir akstri auk þess sem fyrirtæki með 9-15 manna bifreiðar geti ekið stærri hópum með því að nota fleiri en eina bifreið. Þannig sé t.a.m. ekki óalgengt að farið sé með ferðamenn hinn svokallaða Gullna hring með breyttum jeppum og oft sé floti af slíkum bílum notaður til að fara með hópa sem að öðrum kosti hefðu notað rútu. Þá sé ljóst að samrunaaðilar noti minni bíla, þ.e. með færri en 15 sætum, til að sinna umfangsmiklum verkefnum. Samrunaaðilar fara því fram á að



aðilar sem reki hópferðabifreiðar með 9-15 sætum verði meðtaldir við mat á stærð markaðarins. Verði ekki fallist á það sé gerð krafa um að öll viðskipti samrunaaðila sem stafi af hópþílum í framangreindum stærðarflokki verði undanskilin við mat á stærð markaðarins.

Að því er varðar landfræðilegan markað telja samrunaaðilar að þegar um sé að ræða sölu á ferðum til erlendra ferðamanna sem þegar hafi fest kaup á afþreyingarferðum þegar þeir komi hingað til lands, hvort heldur sem eru dagsferðir eða lengri ferðir, megi færa fyrir því rök að hann taki til alls heimsins. Þeir sem starfi á þessum markaði hér á landi séu því í samkeppni við ferðabjónustuaðila um allan heim um sölu á slíkum ferðum. Þannig geti þær ferðir sem boðið er uppá á hverjum stað ráðið miklu um val ferðamanna á áfangastað enda hafi flestir ferðamenn sem komi til landsins þegar fest kaup á afþreyingarferðum hér á landi í heimalandi sínu. Að mati samrunaaðila séu þeir því í samkeppni við aðila sem reki áþekka starfsemi annars staðar í heiminum. Segir þó að ljóst sé að loftslag sé stór þáttur í vali ferðamanna á áfangastað og samrunaaðilar því ekki í samkeppni við ferðabjónustuaðila á suðlægum slóðum. Samrunaaðilar telji því að hinn landfræðilegi markaður taki til norðlægarí slóða og að þeir séu í samkeppni við ferðabjónustuaðila annars staðar í Norður-Evrópu og eftir atvikum annars staðar í heiminum þar sem loftslag sé sambærilegt.

Í samrunatilkynningu er enn fremur vikið að landfræðilegum markaði fyrir sölu á dagsferðum. Hvað varði þá erlendu ferðamenn sem hingað komi til lands án þess að vera búnir að skipuleggja dvöl sína sé landfræðilegur markaður bundinn við hvern landsfjórðung enda kaupir ferðamaður sem staddur er í Reykjavík t.a.m. ekki skoðunarferð frá Akureyri eða Ísafirði og öfugt. Að því er varðar landfræðilegan markað fyrir hópferðir telja samrunaaðilar að hann sé landið allt enda auðvelt að flytja bifreiðar á milli landshluta.

Samrunaaðilar mótmæla því að landfræðilegur markaður sé takmarkaður við Ísland ef á annað borð sé litið svo á að skilgreina eigi markaðinn út frá framboðsstaðgöngu. Þannig hafi ýmsir íslenskir aðilar sem sinna rekstri hópferðabifreiða farið í svokallaða útrás. Sem dæmi er nefnt að Kynnisferðir hafi um tíma starfrækt hópferðabifreiðar í Lúxemborg auk þess sem tilgreindir eru aðrir aðilar sem starfrækt hafi hópferðabifreiðar erlendis. Að sama skapi komi fjöldi erlendra hópferðabifreiða hingað til lands á hverju sumri sem séu í samkeppni við samrunaaðila. Þessu til stuðnings er jafnframt nefnt að sérleyfi séu öll boðin út á Evrópska efnahagssvæðinu og ekkert því til fyrirstöðu að fyrirtæki í öðrum aðildarríkjum þess bjóði í þau. Í dæmaskyni er nefnt að fransk-sænska fyrirtækið Connex hafi sýnt sérleyfismarkaðnum hér á landi áhuga.

2.

Mat Samkeppniseftirlitsins

Tilgangur þess að skilgreina viðkomandi markað í samrunamálum er að greina á kerfisbundinn hátt það samkeppnislega aðhald sem hið sameinaða fyrirtæki býr við.¹⁶ Við athugun á áhrifum samruna er því, við skilgreiningu á þeim markaði

¹⁶ Sjá leiðbeinandi reglur framkvæmdastjórnar EB um mat á láréttum samruna samkvæmt reglugerð ráðsins um eftirlit með samfylkingum fyrirtækja (OJ No. C31, 5.2.2004). Sjá hér einnig *Commission*



sem um er að ræða, verið að meta hvaða fyrirtæki séu eða geti verið í samkeppni við þau fyrirtæki sem samruninn tekur til. Þetta er gert sökum þess að það eru einungis önnur fyrirtæki sem geta veitt samrunafyrirtækjunum samkeppnislegt aðhald, og með því að skilgreina hverjir það séu sem keppa á viðkomandi markaði er hægt að meta markaðsstyrk samrunafyrirtækjanna. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/2007 *Icelandair ehf. gegn samkeppnisráði*.

Þegar rökstuðningur í samrunatilkynningu samrunaaðila er virtur er að mati Samkeppniseftirlitsins nokkuð óljóst hvaða markað samrunaaðilar telji raunverulega að samruninn hafi áhrif á og miða eigi við í máli þessu. Fjallað er um mismunandi starfsemi hópferðabifreiða og komist að þeirri niðurstöðu að markaðir geti verið tilteknar áætlunarleiðir, landsfjórðungar eða landið allt, mismunandi eftir eðli þjónustunnar. Þá má jafnframt ætla að samrunaaðilar telji sig starfa á víðtækum markaði ferðaðþjónustu hér á landi og að sá markaður teygi anga sína víðs vegar um Norður-Evrópu og jafnvel enn lengra eða til þeirra staða þar sem loftslag sé svipað og á Íslandi.

2.1 Þjónustumarkaðurinn

Samkeppniseftirlitið getur ekki fallist á þau sjónarmið sem samrunaaðilar setja fram um skilgreiningu markaðarins nema að litlu leyti. Sú þjónusta sem samrunaaðilar bjóða upp á felst aðallega í leyfisskyldum fólksflutningum með hópferðabifreiðum. Hér er t.a.m. um að ræða svokallaðar hópferðir, áætlunarakstur samkvæmt sérleyfum og annan áætlunarakstur (s.s. dagsferðir) og akstur fyrir sveitarfélög (s.s. rekstur strætisvagna og skólaakstur). Eins og mál þetta liggur fyrir er það því mat Samkeppniseftirlitsins að samkeppnislegra áhrifa muni fyrst og fremst gæta á mörkuðum sem taka til þessarar starfsemi.

Í eldri málum þar sem samkeppnisyfirvöld hafa fjallað um markaði fyrir fólksflutninga hefur mörkuðum jafnan verið skipt eftir eðli flutninga. Þannig var t.a.m. í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 18/2001 *Erindi Allrahanda Ísferða ehf. er varðar samkeppni Kynnisferða sf. í dagsferðum fyrir ferðamenn frá Reykjavík samkvæmt áætlun* komist að þeirri niðurstöðu að hópferðir annars vegar og dagsferðir samkvæmt fyrirframbirtri áætlun hins vegar væru ekki á sama markaði. Þannig fælu hópferðir í sér aðra og minni þjónustu en skipulagðar dagsferðir. Þá var jafnframt ekki talið að ferðir sérleyfishafa annars vegar og dagsferðir hins vegar væru á sama markaði. Þó svo unnt væri að komast til sömu áfangastaða með sérleyfisbifreiðum og boðið væri upp á í dagsferðum þá væru ekki leiðsögumenn í hinum fyrrnefndu auk þess sem stansað væri á mörgum stöðum til að hleypa út og taka við farþegum. Það var því niðurstaða málsins að tiltekin áætlunarleið (dagsferð) milli einstakra áfangastaða væri sérstakur markaður. Í

Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law, birt í OJ C 372 þann 9.12.1997, en þar segir m.a. svo í inngangskafli: „Market definition is a tool to identify and define the boundaries of competition between firms. ... The objective of defining a market in both its product and geographic dimensions is to identify those actual competitors of the undertakings involved that are capable of constraining those undertakings behaviour and of preventing them from behaving independently of effective competitive pressure. It is from this perspective, that the market definition makes it possible, inter alia, to calculate market shares that would convey meaningful information regarding market power for the purpose of assessing dominance ...”



síðari ákvörðunum samkeppnisráðs nr. 21/2003 *Erindi Allrahanda ehf. vegna samkeppnishamlandi ákvæðis í félagasamningi Kynniferða sf.* og nr. 1/2004 *Erindi Allrahanda ehf. vegna svonefndra fléttuferða Kynniferða hf. og krafa fyrirtækisins um endurupptöku ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 18/2001* var komist að sambærilegri niðurstöðu að því er varðaði skilgreiningu markaðarins. Framangreind mál vörðuðu 11. gr. samkeppnislaga og snérust þau um að meta hvort Kynniferðir sem taldar voru í markaðsráðandi stöðu á skilgreindum áætlunarleiðum hefðu með hegðun sinni misnotað þá stöðu sína.

Samrunaaðilar gagnrýna að Samkeppniseftirlitið fylgi ekki þessum fordæmum í máli þessu. Í því sambandi verður fyrst að taka fram að í samkeppnisrétti er ekki litið svo að samkeppnisyfirvöld séu bundin af eldri markaðsskilgreiningum.¹⁷ Áhrif tiltekins samruna eða heildarmat á starfsemi samrunaðila getur kallað á nýja skilgreiningu.¹⁸ Það er og misskilningur sem fram kemur í máli samrunaðila að ástæðan fyrir því að markaðurinn var skilgreindur þröngt í framangreindum málum hafi verið sú að þau vörðuðu brot á 11. gr. samkeppnislaga og að Samkeppniseftirlitið líti svo á að markaðsskilgreining ráðist af því hvort mál varði misnotkun á markaðsráðandi stöðu annars vegar eða athugun á samruna á grundvelli 17. gr. hins vegar. Ástæða þess að markaðurinn var skilgreindur þröngt í framangreindum málum var fyrst og fremst sú að í þeim voru aðeins til skoðunar tilteknar aðgerðir Kynniferða á ákveðnum áætlunarleiðum þar sem boðið var upp á dagsferðir. Sú staða er ekki uppi í þessu máli.

Ljóst er að þegar horft er á markaðinn frá sjónarhóli neytenda þá er ekki staðganga milli sumrar þeirrar þjónustu sem samrunaaðilar veita. Með hliðsjón af eftirspurnarstaðgöngu eru t.d. sérleiðir til mismunandi áfangastaða ekki á sama markaði. Í þessu máli standa hins vegar rök til þess að horfa á markaðinn einnig út frá framboðshlið hans í ljósi þess að samrunaaðilar geta sinnt hvers konar akstri með hópferðabifreiðum, sbr. nánar hér á eftir. Uppbygging og eðli þeirrar þjónustu sem felst í hópferðakstri getur og kallað á að markaður sé virtur frá framboðshlið hans.¹⁹ Hér ber þó að taka fram að miðað við upplýsingar um

¹⁷ Sjá t.d. dóm undirréttar EB frá 14. desember 2005 í máli nr. T-210/01 *General Electric Company v Commission*: „... when the Commission takes a decision on the compatibility of a concentration with the common market on the basis of a notification and a file pertaining to that transaction, an applicant is not entitled to call the Commission's findings into question on the ground that they differ from those made previously in a different case, on the basis of a different notification and a different file, even where the markets at issue in the two cases are similar, or even identical. ... Even supposing that those complaints could be classified instead as allegations of an infringement of the principle of the protection of legitimate expectations, economic operators have no grounds for a legitimate expectation that a previous practice in taking decisions that is capable of being varied will be maintained ... ”

¹⁸ Sjá Lindsay, *The EC Merger Regulation: Substantive Issues*, önnur útgáfa 2006, bls. 96: „The Commission is not bound to follow its previous decisions on issues of market definition. Indeed, the proper definition of the market may differ depending on the activities of the merging parties or the effects of the merger.”

¹⁹ Sjá t.d. ákvörðun bresku samkeppnisnefndarinnar (Competition Commission) í frá júní 2004 í samrunamáli *FirstGroup plc og Scottish Passengers Rail franchise*: „Supply-side considerations—including whether already-established suppliers could move from one route into another within a short period of time (usually a year) with little additional investment required—suggest that the relevant markets cannot be regarded as consisting of individual flows or routes. Bus companies organize themselves around bus depots and fleets and the wider networks they operate; within these networks, existing operators can easily switch buses between routes.” Sjá einnig Dr. Xení Dassiou, *Basic Economics for Competition Policy and Regulation* (Lecture notes): „**Supply substitution** In defining the relevant market for a bus company any consumer cannot typically substitute form one route to another but a bus company can redirect a bus to an alternative route.” (www.city.ac.uk)



sundurliðun á tekjum aðila sem starfa á markaðnum og nánar verður fjallað um hér á eftir er ljóst að jafnvel þó honum væri skipt niður í einstaka undirmarkaði yrði niðurstaðan sú sama, þ.e. sameiginleg markaðshlutdeild samrunaaðila á hverjum markaði væri það há að hún gæfi ótvíræða vísbendingu um að þeir væru í markaðsráðandi stöðu. Það hefur því ekki ráðandi þýðingu í málinu hvernig litið er á markaðinn að þessu leyti.

Við mat á því hvort eðlilegt sé í þessu máli að skipta mörkuðum eftir eðli þeirrar þjónustu sem samrunaaðilar veita telur Samkeppniseftirlitið að horfa verði til þess að mál þetta varðar samruna fólksflutningafyrirtækja sem sinna nær öllum tegundum fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Þannig sinna Kynnisferðir akstri á sérleiðum m.a. milli Reykjavíkur og Keflavíkurflugvallar og milli Reykjavíkur og áfangastaða á Reykjanesi. Kynnisferðir sinna einnig akstri strætisvagna í Reykjanesbæ. Þá eru Kynnisferðir stór aðili á sviði dagsferða og hópferða, aðallega frá Reykjavík. Sama á við um eigendur Reynimels. Þannig sinna Hagvagnar/Hópbílar umfangsmiklum flutningum fyrir sveitarfélög (rekstur strætisvagna), hópferðum og áætlunarakstri. SBA-Norðurleið sinna hópferðaaakstri og dagsferðum auk skólaaksturs. Af þessu er ljóst að fyrirtækin eru öll fær um að veita víðtæka þjónustu á sviði hópferðaaaksturs, hvort heldur sem er fyrir hið opinbera (s.s. á sérleiðum og strætisvagnaakstur) eða fyrirtæki sem eru stórir kaupendur að hópferðabílaþjónustu. Þó ekki sé á hverjum tíma um að ræða samkeppni á milli fólksflutningafyrirtækja um t.a.m. akstur á milli Reykjavíkur og Keflavíkur eða akstur fyrir Alcan í Straumsvík er ljóst að á a.m.k. nokkurra ára millibili eru stærstu kaupendur fólksflutningaþjónustu með útboð eða endurnýjun á samningum þar sem aðilar eiga þess að öllu jöfnu kost að gera tilboð í akstur. Þá er t.d. ljóst að umfangsmikill akstur á grundvelli sérleyfis hefur áhrif á samkeppnisstöðu viðkomandi fyrirtækis í annars konar tegund af akstri.

Nánar tiltekið má segja að samrunaaðilar starfi á markaði sem feli í sér alhliða þjónustu við þá sem þurfa að kaupa þjónustu hópferðabifreiða enda má segja að gerðir bifreiða í þeirra eigu spanni allt frá því að vera um 12-15 manna litlar rútur (svokallaðir kálfar) í stærstu hópferðabifreiðir sem til eru hér á landi sem taka allt að 100 manns.

Af framansögðu er ljóst að samlegðaráhrifa samrunans mun gæta á nær öllum sviðum (undirmörkuðum) þess markaðar sem tekur til heildarmarkaðar fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Með hliðsjón af þessu er því að mati Samkeppniseftirlitsins ekki sérstök þörf á að skipta mörkuðum frekar eftir eðli fólksflutninga í máli þessu.

Næst er til þess að líta hvort þjónusta allra rútabílafyrirtækja, þ.e. fyrirtækja sem reka rútur með 12-15 sætum eða fleiri, tilheyri einum og sama markaðnum eða hvort rétt sé að skipta markaðnum enn frekar upp t.a.m. eftir möguleikum þeirra til að veita alhliða rútabílaþjónustu. Að mati Samkeppniseftirlitsins má að meginstefnu til skipta rútabílafyrirtækjum í tvo hópa. Í fyrsta lagi er um að ræða fyrirtæki í eigu samrunaaðila auk u.þ.b. 10 stærstu keppinauta þeirra. Öll þessi



fyrirtæki eiga það sameiginlegt að búa yfir talsverðum fjölda hópferðabifreiða auk þess jafnvel að reka ferðapjónustu á tengdum mörkuðum eða vera í samstarfi við erlendar ferðaskrifstofur. Umræddir 10 aðilar sem nánar eru tilgreindir í kafla IV. 1.2 hér á eftir eru þau fyrirtæki sem að mati eftirlitsins teljast til helstu keppinauta samrunaaðila og voru einna helst fær um að veita þeim eitthvert samkeppnislegt aðhald fyrir samrunann. Í öðru lagi er um að ræða minni rútbílafyrirtæki sem yfirleitt eru með tiltölulega fáa hópferðabíla, færri en 10 og jafnvel aðeins eina til tvær litlar rútur. Þessir aðilar þjóna alla jafna smærri hópum og sinna jafnvel áætlunarakstri á minni sérleiðum auk skólaaksturs o.fl. Möguleikar þessara minni aðila til að veita alhliða þjónustu eru mun takmarkaðri en þeir geta að einhverju leyti veitt hinum stærri fyrirtækjum samkeppni í einstökum tegundum aksturs. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þó ekki þörf á því að taka endanlega afstöðu til þessa atriðis í málinu þar sem sameinað fyrirtæki Kynnisferða og Reynimels yrði í markaðsráðandi stöðu hvort sem litið er á markaðinn með þrengri eða rýmri hætti, sbr. nánari umfjöllun hér á eftir.

2.1.1 Um sjónarmið samrunaaðila um strætisvagna og minni bifreiðar

Eins og getið er um hér að framan mótmæla samrunaaðilar því að akstur hópferðafyrirtækja á strætisvagnaleiðum fyrir sveitarfélög sé á sama markaði og rekstur hópferðabifreiða. Annað hvort eigi að líta á slíkan akstur sem sérstakan markað eða að telja eigi með tekjur t.a.m. Strætó bs. við mat á markaðshlutdeild verði litið svo á að akstur fólksflutningafyrirtækja á strætisvagnaleiðum sé hluti af hinum skilgreinda markaði. Samkeppniseftirlitinu er ljóst að ekki er um eftirspurnarstaðgöngu að ræða á milli aksturs strætisvagna og annarra hefðbundinna fólksflutningabifreiða nema að takmörkuðu leyti. Þannig henta strætisvagnar almennt ekki til verkefna sem að öllu jöfnu er sinnt af öðrum tegundum fólksflutningabifreiða, s.s. dagsferðum með erlenda ferðamenn, akstri á sérleiðum o.s.frv. Að þessu leyti eru rök fyrir því að líta svo á að þessir tveir flokkar fólksflutninga séu aðskildir markaðir rétt eins og einstakar áætlunarleiðir geta eftir atvikum verið sérstakir markaðir. Hvað þetta mál varðar er hins vegar ljóst að samrunaaðilar eru með umfangsmikla starfsemi sem felst í akstri á strætisvagnaleiðum og a.m.k. þrjú af keppinautum þeirra á skilgreindum markaði sinna einnig strætisvagnaakstri fyrir sveitarfélög. Allir þessir aðilar og eftir atvikum stærri fólksflutningafyrirtæki teljast því keppinautar t.a.m. þegar um er að ræða útboð sveitarfélaga á akstri á strætisvagnaleiðum. Af þessari ástæðu er að mati Samkeppniseftirlitsins ekki sérstök ástæða í þessu máli til að aðgreina sérstaklega t.d. markað fyrir akstur fólksflutningafyrirtækja á strætisvagnaleiðum heldur ber að líta svo á að þessi starfsemi teljist til þess heildarmarkaðar sem skilgreindur hefur verið í málinu. Í þessu sambandi er þó rétt að geta þess að jafnvel þó markaðnum yrði tvískipt með þessum hætti, þ.e. í markað fyrir akstur fólksflutningsfyrirtækja á strætisvagnaleiðum annars vegar og þann markað sem skilgreindur er í málinu (að undanskildum akstri á strætisvagnaleiðum) hins vegar væri markaðshlutdeild samrunafyrirtækja það há á hvorum umræddum markaði að hún gæfi ótvíræða vísbendingu um markaðsráðandi stöðu.

Þó akstur fólksflutningafyrirtækja á strætisvagnaleiðum tilheyri skilgreindum markaði í máli þessu getur Samkeppniseftirlitið ekki fallist á að rekstur sveitarfélaga eða byggðarsamlaga (sbr. Strætó bs.) á eigin strætisvögnum sé



hluti af hinum skilgreinda markaði. Ljóst er að með rekstri sveitarfélaga á strætisvögnum eru þau að tryggja almenningssamgöngur innan sveitarfélaganna. Til þess veitir Vegagerðin þeim svokallað einkaleyfi á grundvelli 7. gr. laga nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga. Strætisvagnafyrirtæki í eigu sveitarfélaga eða byggðarsamlaga sinna því eingöngu akstri í þágu þeirra sveitarfélaga sem í hlut eiga og eru ekki rekin með hagnaðarsjónarmið að leiðarljósi. Með öðrum orðum þá starfa slík fyrirtæki ekki á sama samkeppnismarkaði og aðilar þessa máls.²⁰ Þess misskilnings virðist gæta af hálfu samrunaaðila að akstur keppinauta þeirra á strætisvagnaleiðum, þ.e. Allrahanda, Teits Jónassonar, Hópbíla Sævars Baldurssonar og Skagaverks hafi ekki verið meðtalin við mat á stærð markaðarins. Það er ekki rétt og umtalsverðar tekjur þessara aðila vegna aksturs á strætisvagnaleiðum eru meðtaldar við mat á markaðshlutdeild.

Eins og fjallað er um hér að framan mótmæla samrunaaðilar því að fólksflutningabifreiðar sem taka á bilinu 9-15 farþega séu ekki taldar til markaðar málsins. Vissulega kann það að vera álitamál hvað sætaframboð í bifreið til fólksflutninga þarf að vera mikið til þess að hún geti talist hópferðabifreið eða rúta. Á grundvelli 4. gr. laga nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga er aðilum veitt heimild til fólksflutninga á landi í atvinnuskyni. Um gildissvið þessara laga segir að þau taki til fólksflutninga með bifreiðum sem skráðar eru fyrir níu farþega eða fleiri. Heimilt er þó að veita bifreiðum með færri sæti undanþágu við sérstakar aðstæður. Ljóst er þó að stór hluti bifreiða sem er með níu sæti eða jafnvel fleiri getur ekki talist til hópflutningabifreiða eða rúta í hefðbundnum skilningi þess orðs. Þannig er t.a.m. ljóst samkvæmt upplýsingum frá Vegagerðinni (sem veitir rekstrarleyfi á grundvelli umræddra laga) sem og Umferðarstofu að stór hluti leyfishafa eru aðilar sem sinna eingöngu hópferðum með jeppum og stærri (breyttum) bílum á borð við t.d. Ford Econoline sem geta tekið allt að 15 farþega. Samkeppniseftirlitið telur ljóst að slíkir aðilar geta ekki talist keppinutar á markaði fyrir alhliða rútabílaþjónustu á borð við þá sem samrunaaðilar eru færir um að veita og teljast þeir því ekki til markaðar þessa máls. Þó að þeir sem reka slíkar bifreiðar geti, eins og samrunaaðilar benda á, flutt t.a.m. stærri hópa með mörgum bílum (í stað einnar stórrar rútu) er ljóst að þeir búa ekki yfir þeirri breidd í þjónustuframboði sem samrunaaðilar búa yfir. Af því ræðst markaðsskilgreiningin.

Samkeppniseftirlitið telur ekki sérstaka þörf á að undanskilja tekjur samrunaaðila vegna reksturs hópferðabifreiða með 9-15 sætum eins og þeir fara fram á að gert verði enda hefur slík sundurliðun ekki verið lögð fram af þeirra hálfu við meðferð málsins. Þá skal tekið fram að slíkrar sundurliðunar var ekki krafist frá öðrum

²⁰ Sambærileg sjónarmið voru sett fram í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 28/1999 *Erindi Samtaka iðnaðarins er varðar samkeppnistöðu hugbúnaðarfyrirtækja gagnvart Reiknistofu bankanna*. Í málinu var komist að þeirri niðurstöðu að vinna sem Reiknistofa bankanna innti af hendi aðeins fyrir eigendur sína, þ.e. banka og sparisjóði, gæti ekki talist í frjálstri samkeppni við aðra aðila, sbr. og úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 17/1999 *Samtök iðnaðarins gegn samkeppnisráði*. Sjá einnig ákvörðun samkeppnisráðs nr. 3/2003 *Rekstur fjármálaráðuneytisins á starfatorgi.is*. Í því máli var til umfjöllunar rekstur starfatorgs.is sem er heimasíða sem auglýsir laus störf hjá ríkinu, þ.e. ráðuneytum og ríkisstofnunum. Í málinu var komist að þeirri niðurstöðu að þar sem Starfatorg byði ekki öðrum aðilum þjónustu sína en eiganda sínum (ríkinu) væri ekki talið að það starfaði í samkeppni við önnur fyrirtæki sem byðu slíka þjónustu á frjálsum markaði.



keppinautum þegar veltuupplýsinga var aflað frá öðrum aðilum markaðarins enda ólíklegt að þess háttar greining liggja fyrir í rekstri rútubílafyrirtækja. Reyndar telur Samkeppniseftirlitið rökrétt að öll starfsemi þeirra aðila sem á annað borð starfa á markaðnum og hafa tekjur af rútubílaakstri teljist til skilgreinds markaðar. Gildir þá einu hvort starfsemi er sinnt af stærri rútubílum eða minni. Ljóst er að hjá fyrirtækjum sem á annað borð eru fær um að veita alhliða rútubílaþjónustu eins og í tilviki samrunaaðila geta minni bílar einnig gegnt hlutverki eins og samrunaaðilar benda reyndar sjálfir á í máli sínu.²¹ Hvað sem því líður verður að telja að samrunaaðilar njóti vafans hvað þetta varðar enda eru minni bílar hjá þeim hlutfallslega mun færri en hjá flestum öðrum keppinautum. Með öðrum orðum mætti ætla að ef tekjur allra keppinauta sem stafa frá hópílum með færri en 12-15 sæti yrðu undanskildar yrði hlutdeild samrunaaðila hærri.

2.2 Landfræðilegi markaðurinn

Samkeppniseftirlitið telur að ekki sé ástæða í þessu máli til að skipta mörkuðum eftir einstökum akstursleiðum, s.s. leiðum sem úthlutað er samkvæmt sérleyfum eða öðrum áætlunarleiðum. Þá er ekki þörf á að skipta mörkuðum eftir tilteknum landsvæðum. Ljóst er að fólksflutningafyrirtæki í eigu samrunaaðila sinna fólksflutningum á mörgum leiðum víðsvegar um landið. Um er að ræða fyrirtæki sem sinna umfangsmiklum reglubundnum fólksflutningum í nágrenni höfuðborgarsvæðisins, á Suðurlandi, Austurlandi og Norðurlandi auk þess sem þau bjóða upp á hópferðir um allt land.

Eins og vikið er að hér að framan setja samrunaaðilar fram sjónarmið um að landfræðilegur markaður sé stærri en Ísland, m.a. vegna þess að innlendir aðilar hafi starfrækt hópferðabíla erlendis og að fjöldi erlendra hópferðabifreiða komi hingað til lands á hverju sumri í samkeppni við samrunaaðila. Samkeppniseftirlitið getur ekki fallist á þetta. Jafnvel þó íslensk hópferðafyrirtæki starfræktu rútubíla erlendis er ljóst að slík starfsemi væri ekki í samkeppni við rútubíla sem bjóða þjónustu sína hér á landi. Þá vill Samkeppniseftirlitið benda á að samkvæmt upplýsingum frá Vegagerðinni er ekkert erlent rútubílafyrirtæki með starfsstöðvar hér á landi og þar af leiðandi er ekki um það að ræða að þau veiti innlendum rútubílafyrirtækjum samkeppni. Ekki er því um það að ræða að samrunaaðilar eða aðrir keppinautar hér á landi stundi akstur á öðrum landsvæðum en Íslandi svo nokkru nemi og öfugt, þ.e. erlendir aðilar sinna ekki rútubílaakstri hér á landi.

Hvað sem framangreindu líður er þó ljóst jafnvel þó svo um erlenda starfsemi væri að ræða þyrfti umfang hennar að vera talsvert til að það kæmi til álita að landfræðilegi markaðurinn í máli þessu væri stærri en Ísland. Nægir hér að benda á að til þess að landfræðilegur markaður sé rýmri en Ísland verður magn viðskipta við erlenda aðila að vera „*umtalsvert og í báðar áttir.*“, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2001 *Prentsmiðjan Oddi hf. og Búnaðarbanki Íslands hf. gegn samkeppnisráði*. Sami skilningur hefur einnig verið staðfestur í evrópskum samkeppnisrétti. Almennt hefur verið viðurkennt að til

²¹ Í þessu sambandi má nefna sem dæmi rútufyrirtæki sem ætlar að flytja 60 manna hóp. Það hefur til þess eina 50 manna rútu og aðra 10 manna. Í slíku verkefni gefur augaleið að báðar rúturnar tilheyra sama markaði og ekki sérstök ástæða til að greina þar á milli.



þess að hægt sé að víkka landfræðilegan markað þurfi að vera um umtalsvert viðskiptamagn milli viðkomandi svæða að ræða.²²

2.3 Niðurstaða

Með hliðsjón af framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að vöru- og þjónustumarkaður þessa máls sé heildarmarkaður fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum. Til þessa markaðar teljast rútbílafyrirtæki sem geta boðið upp á hópferðabíla sem taka a.m.k. 12-15 farþega í sæti. Akstur hópferðafyrirtækja á strætisvagnaleiðum tilheyrir þessum markaði einnig. Landfræðilegur markaður er hins vegar landið allt, Ísland.

IV.

Samkeppnisleg áhrif samrunans

Í máli þessu þarf að taka til skoðunar hvort samruni Reynimels og Kynnisferða hindri virka samkeppni á hinum skilgreinda markaði með því að markaðsráðandi staða verði til eða að slík staða styrkist, sbr. 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Ákvæði 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 er samhljóða 1. mgr. 18. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, eins og henni var breytt með lögum nr. 107/2000.

Samkeppniseftirlitið telur að við mat á samruna þessa máls verði í upphafi að líta til þess að samkeppnislögum nr. 8/1993 var breytt með lögum nr. 107/2000. Í breytingunni fólst að ákvæði samkeppnislaga sem ætlað er að vinna gegn samkeppnishömlum voru styrkt til muna, þ.m.t. samrunaákvæði laganna. Af lögskýringargögnum má ráða að einn megintilgangurinn með þessari lagabreytingu hafi verið að sporna gegn þeim samkeppnishömlum sem stafað geta af aukinni samþjöppun á markaði vegna samruna.²³ Er þá litið til þess að virk samkeppni lýsir sér almennt í lægra verði, auknum gæðum, auknu úrvali og nýjungum fyrir neytendur. Með ákvörðun um að ógilda eða setja skilyrði fyrir samruna er reynt að koma í veg fyrir að neytendur séu sviptir þessum gæðum. Samrunaákvæði samkeppnislaga eins og það varð með lögum nr. 107/2000 var tekið óbreytt upp í nógildandi samkeppnislög.

Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber sem áður segir að meta hvort samruninn hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða verði til eða slík staða styrkist, sbr. 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga. Í ákvæðinu segir einnig að taka beri tillit til þess að hvaða marki alþjóðleg samkeppni hafi áhrif og hvort markaður sé opinn eða aðgangur að honum hindraður. Þessi atriði eru í samkeppnisrétti hluti af mati á því hvort markaðsráðandi staða sé fyrir hendi. Af

²² Sjá hér t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB í máli nr. IV/M.214 *DuPont/ICI*. Hér má einnig benda á dóm United States Court of Appeals (Second Circuit) í máli *U.S. v Eastman Kodak Co.*, 63 F3d 95. Í því máli var landfræðilegi samkeppnismarkaðurinn talinn vera heimurinn allur og byggðist þessi niðurstaða m.a. á því að 1/3 af seldum ljósmyndafílum í Bandaríkjunum var innfluttur.

²³ Þannig segir í athugasemdum við frumvarp til laga um breytingu á samkeppnislögum: „Þegar keppinautum fækkar og markaðsráðandi staða verður til eða þegar fákeppni ríkir er samkeppninni hættu búin. Fyrirtæki hafa ekki lengur sama vilja og getu til að keppa eða þau taka gagnkvæmt tillit hvert til annars. Til að örva samkeppni og koma í veg fyrir samkeppnishömlur við þá stöðu sem að framan er lýst þarf skörp samkeppnislög sem færa samkeppnisfyrirvöldum nauðsynlegar heimildir til að grípa til viðeigandi ráðstafana til að uppræta hömlurnar. Annars fer þjóðarþúið á mis við þann ávinning sem hlýst af virkri samkeppni.“



Þessu leiðir að mat á því hvort markaðsráðandi staða verður til, eða hvort slík staða styrkist, skiptir höfuðmáli varðandi lögmati samruna.

Við túlkun samkeppnislaga er heimilt að hafa hliðsjón af EES/EB-samkeppnisrétti að því leyti sem viðkomandi ákvæði samkeppnislaga eru efnislega sambærileg samkeppnisreglum EES-samningsins, sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 17–18/2003 *Icelandair ehf. og Iceland Express ehf. gegn samkeppnisráði*.

Framangreindur samruni felur í sér láréttan samruna (e. horizontal merger) þar sem samrunaaðilar og aðilar tengdir þeim starfa á sama vörumarkaði. Þær samkeppnishömlur sem stafa af láréttum samruna eru aðallega af þrennum toga. Í fyrsta lagi leiðir slíkur samruni til þess að fyrirtækin sem um ræðir hætta að keppa með tilheyrandi afleiðingum fyrir viðskiptavinum og neytendum. Í öðru lagi getur slíkur samruni leitt til þess að hið sameinaða fyrirtæki öðlist það mikinn efnahagslegan styrk að það geti hætt að taka tillit til keppinauta sinna og neytenda. Í þriðja lagi getur aukin samþjöppun á markaðnum sem fylgir láréttum samruna dregið úr samkeppni fyrirtækjanna sem eftir eru á markaðnum og auðveldað þeim að taka tillit hvers til annars í því skyni að hámarka sameiginlegan hagnað, t.d. með samhæfðri markaðshegðun sem lýtur að því að hækka verð.

Samkvæmt 4. tölulið 1. mgr. 4. gr. samkeppnislaga er markaðsráðandi staða fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum nr. 4/2007 *Icelandair ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu* kemur fram að við mat á stöðu fyrirtækja á markaði skipti mestu að huga að markaðshlutdeild og því skipulagi sem ríkir á markaðnum. Markaðshlutdeild veitir sterka vísbendingu um markaðsráðandi stöðu, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2006 *Dagur Group hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Eins og fram kemur í þessum úrskurði áfrýjunarnefndarinnar leiðir af eðli málsins að því hærri sem markaðshlutdeildin er því sterkari vísbendingu gefur hún um markaðsráðandi stöðu. Má hér einnig vísa til dóms Hæstaréttar frá 19. febrúar 2004 í máli nr. 323/2003 *Skífan hf. gegn samkeppnisráði*.

Skilgreining 4. gr. samkeppnislaga á markaðsráðandi stöðu sækir fyrirmynd sína til EES/EB-samkeppnisréttar og er efnislega samhljóða skilgreiningu dómstóls EB á markaðsráðandi stöðu sem fram kemur m.a. í Hoffman-La Roche málinu.²⁴ Ítrekað hefur komið fram hjá dómstólum EB að mjög há markaðshlutdeild feli, ein og sér, í sér sönnun á því að viðkomandi fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu nema fyrir hendi séu einstakar kringumstæður sem bendi til annars. Þetta eigi við þegar fyrirtæki hafi 50% markaðshlutdeild.²⁵

²⁴ Mál nr. 85/76 *Hoffmann-La Roche v Commission* [1979] ECR 3451.

²⁵ Sjá hér t.d. dóm undirréttar EB frá 30. janúar 2007 í máli nr. T-340/03 *France Télécom v Commission*: „... although the importance of market shares may vary from one market to another, very large shares are in themselves, and save in exceptional circumstances, evidence of the existence of a dominant position (*Hoffmann-La Roche v Commission*, paragraph 80 above, paragraph 41, and



Rétt er að hafa í huga að fyrirtæki geta einnig verið í markaðsráðandi stöðu þrátt fyrir að hafa lægri hlutdeild en 50% á viðkomandi markaði.²⁶ Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 5/1999 *Landssími Íslands hf. og Skíma ehf. gegn samkeppnisráði* var litið svo á að Landssíminn væri markaðsráðandi á Internetmarkaðnum með 37% markaðshlutdeild. Var í því sambandi einnig horft m.a. til styrkrar stöðu Símans á tengdum mörkuðum. Dómstólar EB hafa einnig talið fyrirtæki sem hafa innan við 40% markaðshlutdeild vera í markaðsráðandi stöðu.²⁷ Í þessu sambandi verður sérstaklega að horfa til styrks keppinauta. Eins og bent er á í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/2007 er almenna reglan sú að eftir því sem „þeir eru smærri og fleiri séu þeir almennt veikari fyrir áhrifum heldur en ef þeir eru færri með talsverða markaðshlutdeild“. Í EES/EB-samkeppnisrétti er einnig litið svo á að það sé vísbending um markaðsráðandi stöðu ef talsverður munur er á markaðshlutdeild viðkomandi fyrirtækis og keppinauta þess.²⁸ Talið er að ef meira en 20% munur er á markaðshlutdeild hins ætlaða ráðandi fyrirtækis og næst stærsta keppinautarins sé það sterk vísbending um ráðandi stöðu.²⁹

Með viðmiðinu skipulag á markaðnum er vísað til ýmissa ólíkra atriða sem talin eru geta gefið vísbendingar um markaðsráðandi stöðu, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2006 *Dagur Group hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Dæmi um þetta er hvort aðgangur að markaðnum sé auðveldur, hvort viðkomandi fyrirtæki sé almennt öflugt með hliðsjón af fjármagni, tækjum og framboði af vöru eða þjónustu. Einnig er horft til fjölda og styrks keppinauta auk þess sem fleiri atriði geta komið til skoðunar, sbr. umræddan úrskurð áfrýjunarnefndarinnar. Einnig getur verið rétt að horfa til mögulegs kaupendastyrks.

Hafa ber í huga að í hugtakinu markaðsráðandi staða felst ekki krafa um að engin samkeppni ríki á viðkomandi markaði.³⁰ Um markaðsráðandi stöðu getur þannig

Case T-221/95 Endemol v Commission [1999] ECR II-1299, paragraph 134). The Court of Justice held in Case C-62/86 AKZO v Commission [1991] ECR I-3359, paragraph 60, that this was so in the case of a 50% market share." Sjá ennfremur Whish, *Competition Law*, fimmta útgáfa 2003, bls. 48: „There is a legal presumption that, with 50% of the market, you have a dominant position.“ Sjá einnig Faull & Nikpay, *The EC Law of Competition*, 1999, bls. 125: „Very high market shares provide in themselves virtually conclusive proof that a firm is dominant.“

²⁶ Sjá t.d. leiðbeinandi reglur framkvæmdastjórnar EB um mat á láréttum samruna samkvæmt reglugerð ráðsins um eftirlit með samfylkingum fyrirtækja (OJ No. C31, 5.2.2004): „A merger involving a firm whose market share will remain below 50 % after the merger may also raise competition concerns in view of other factors such as the strength and number of competitors, the presence of capacity constraints or the extent to which the products of the merging parties are close substitutes. The Commission has thus in several cases considered mergers resulting in firms holding market shares between 40 % and 50 %(21), and in some cases below 40 %(22), to lead to the creation or the strengthening of a dominant position.“

²⁷ Sjá dóm undiréttar EB frá 17. desember 2003 í máli nr. T-219/99 *British Airways plc v Commission*.

²⁸ Sjá t.d. Van Bael & Bellis, *Competition Law of the European Community*, fjórða útgáfa 2005 bls. 125: „When there is a significant gap between the market share of the potentially dominant undertaking and the market shares of its competitors, this element may be considered as confirmation of the existence of a dominant position.“

²⁹ Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB í máli nr. COMP/M.1741 *MCI/WorldCom/Sprint*. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í Tetra Pak II málinu, OJ 1992 L72/1. Til stuðnings því að Tetra Pak væri markaðsráðandi var m.a. vísað til þess að Tetra Pak hefði 55% markaðshlutdeild en helstu keppinautarnir höfðu hins vegar 27% og 11% markaðshlutdeild.

³⁰ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. 85/76 *Hoffman-La Roche v Commission [1979] ECR 3451*.



verið að ræða þrátt fyrir líflega samkeppni á viðkomandi markaði.³¹ Jafnvel þótt markaðshlutdeild viðkomandi fyrirtækis minnki á því tímabili sem til skoðunar er telst það markaðsráðandi ef hlutdeildin er eftir sem áður há.³²

Verður nú horft til þessara atriða við mat á samruna þessa máls.

1.

Markaðshlutdeild og samþjöppun

Markaðshlutdeild hefur eins og áður sagði mikið að segja þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin. Í 7. kafla samrunaskrárinnar er óskað eftir mati samrunaaðila á því hver sé áætluð heildarstærð markaðarins í söluverðmæti og magni. Þar er einnig óskað eftir upplýsingum um markaðshlutdeild samkvæmt sömu mælikvörðum hjá þeim fyrirtækjum sem að samruna standa ásamt áætlaðri hlutdeild helstu keppinauta.

1.1 Mat samrunaaðila

Ekki eru sett fram sérstök sjónarmið af hálfu samrunaaðila um hver markaðshlutdeild samrunaaðila verði eftir samrunann utan þess að þeir telja að útilokað sé að hið sameinaða fyrirtæki komi til með að vera með meira en 15% markaðshlutdeild svokölluðum heildarmarkaði fyrir ferðaþjónustuaðila „víðs vegar í Norður-Evrópu sem og annars staðar á norðlægum slóðum“.

1.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

Samkeppniseftirlitið tekur ekki afstöðu til þess hvort þetta mat samrunaaðila á hlutdeild þeirra á umræddum markaði sé rétt enda leggur eftirlitið til grundvallar aðra skilgreiningu á markaðnum en samrunaaðilar, sbr. nánari umfjöllun hér að framan.

Við ákvörðun á markaðshlutdeild er að jafnaði stuðst við upplýsingar hlutaðeigandi fyrirtækja um tekjur þeirra vegna sölu á vöru og/eða þjónustu sem um ræðir á síðasta heila almanaksári, sbr. t.d. ársreikninga eða árshlutauppgjör eða nánari sundurliðun á tekjum eftir því sem við á í hverju máli. Til að leggja mat á stærð þess markaðar sem Samkeppniseftirlitið telur að samruninn hafi áhrif á var óskað eftir upplýsingum frá samrunaaðilum um sundurliðun á tekjum vegna reksturs á fólksflutningabifreiðum. Nánar tiltekið var óskað eftir að tekjur yrðu sundurliðaðar eftir því hvort um væri að ræða m.a. akstur strætisvagna, akstur samkvæmt sérleyfum, skólaakstur, akstur með hópa og annan akstur. Þá var einnig óskað eftir sambærilegum upplýsingum frá öðrum fyrirtækjum hér á landi sem starfa á viðkomandi markaði. Upplýsingum um þá aðila sem starfa á markaðnum var aflað frá Vegagerðinni og Umferðarstofu. Byggt var á skrá þar sem tilgreindir eru aðilar sem hafa leyfi til hópferðaaksturs með níu farþega eða fleiri, sbr. áður nefnd lög nr. 73/2001. Með aðstoð Vegagerðarinnar voru undanskildir þeir aðilar sem hafa leyfi til hópferðaaksturs en eru ekki með

³¹ Sjá dóm dómstóls EB í máli nr. 27/6 *United Brands v Commission* [1978] ECR 207. Sjá einnig dóm undirréttar EB frá 30. janúar 2007 í máli nr. T-340/03 *France Télécom v Commission*: „Even the existence of lively competition on a particular market does not rule out the possibility that there is a dominant position on that market ...“

³² Sjá t.d. dóm undirréttar EB í sameinuðum málum nr. m.a. T-24/93 *Compagnie Maritime Belge v Commission* [1996] ECR II-1201.



hópferðabifreiðar sem falla undir þann markað sem skilgreindur hefur verið í málinu. Sú skrá sem fram kemur í töflu 1 inniheldur því eingöngu fyrirtæki sem sinna akstri rútubifreiða, þ.e. fyrirtæki sem reka a.m.k. eina rútu með 12-15 sætum eða fleiri. Í töflunni kemur einnig fram hvers konar hópferðaakstri fyrirtækin sinna.

Tafla 1: Fyrirtæki sem sinna akstri rútubifreiða á Íslandi.

Fyrirtæki	Aks- tur fyri- r str- ætó	Skó- la- aks- tur	Akstur skv. sér- leyfum	Dag- s- ferð- ir	Anna- r áætl- - akstu- r	Hóp- - ferð- ir
Kynnisferðir ehf.	X	X	X	X	X	X
Reynimelur ehf. ³³	X	X		X	X	X
Guðmundur Tyrfingsson ehf.						X
Allrahanda ehf	X	X		X	X	X
Sæmundur Sigmundsson ehf.		X		X		X
Guðmundur Jónasson ehf.		X				X
Teitur Jónasson ehf.	X					X
Snæland Grímsson ehf.						X
Hópferðabílar Reynis Jóhanns.		X				X
Suðurleiðir ehf.		X				X
Fjallasýn Rúnars Óskarssonar ehf.		X			X	X
Valdimar Gunnarsson		X	X	X		X
Austfjarðaleið ehf.			X		X	X
Ingi hópferðir ehf.					X	X
Skagaverk s.f.	X			X		
MÓ bílar ehf.		X		X		X
Jónatan Þórisson ehf.		X				X
Bílar og fólk ehf.		X	X	X		X
Ævar og Bóas ehf.		X				X
Þingvallaleið ehf.			X	X		X

³³ Hér er vísað til þeirra eigenda Reynimels sem starfa á þessu sviði, þ.e. Hagvagna/Hópbílar og SBA-Norðurlleið.



Villi Valli ehf.		X	X			X
E.P.A. ehf						
Sveinn Sigurbjarnarson (Tanni travel)		X				X
Hópfærðir Bjarna og Braga ehf.		X				X
Ísfar ehf.						X
Sigurmundur G. Einarsson						X
Gísli Rafn Jónsson		X		X		X
Ferðaðjónusta Austurlands			X	X		X
Hópfærðabílar Skagafjarðar ehf.		X	X			X
Valgarð Sigmarsson		X		X		X
Hópf.b. Svans Kristófers ehf.		X				X
Víkingaslóðir hf.						X
Jakob Sigurðsson			X			
Radíus ehf.						X
Erlendur Björnsson ehf.						X
Stjörnubílar ehf.			X			X
Hópfærðabílar Suðurlands sf		X				X
Ævintýri ehf.						X
Garðar Sveinn Jónsson		X				X
Sérleyfisferðir Hauks Elíssonar ehf.			X			X
Elías Sveinsson						X
Helgi Helgason		X				X
Ástvaldur Elísson						X
Sigurður Ingi Þorsteinsson		X				X
Erlingur Þór Guðjónsson						X
Trukkaberg ehf.						X
Valdimar Lúðvík Gíslason			X			
Hópfærðajónusta Reykjavíkur ehf.						X
AKA ehf.						X



Eyjaferðir - Eyjamyndir ehf.						X
Hákon Bjarnason ehf.						X
Pétur Ó. Skarphéðinsson		X				
Sigurður H. Friðriksson				X		
G.H. Hópfærðabílar ehf.						X
BG verk ehf.						X
Ólafur B. Baldursson						X
Hópfærðir ehf.						X
Knútur Halldórssonar						X
Torfi Elís Andrésson			X			
AJ ehf.						X
Hópfærðir Sævars Baldurs	X	X		X		X
Yu Fan ferðir						X

Í athugasemdum samrunaaðila voru gerðar margvíslegar athugasemdir við framangreinda töflu, s.s. leiðréttingar um hvaða starfsemi samrunaaðilar og einnig keppinautar þeirra sinna. Hefur hún verið leiðrétt eftir því sem gögn og upplýsingar frá samrunaaðilum og öðrum aðilum markaðarins gefa tilefni til.

Verður nú fjallað um markaðshlutdeild á skilgreindum markaði.

Eins og fram kemur hér að framan kemur til álita í máli þessu að einungis stærri rútabílafyrirtæki teljist til skilgreinds markaðar. Álitamál er hins vegar hversu margir rútabílar eða mikil rekstrarumsvif þurfi að vera til staðar til að fyrirtæki teljist til þess markaðar sem samrunaaðilar starfa á og samlegðaráhrifa samrunans gætir og því ljóst að ekki er við skýr mörk að styðjast í þessu sambandi. Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins var sett fram það frummat að þeir aðilar (auk samrunaaðila) sem tilgreindir eru í töflu 2 teljist til þessa markaðar og var því mati ekki mótmælt sérstaklega af hálfu samrunaaðila í athugasemdum þeirra. Við nánari upplýsingaöflun frá aðilum markaðarins telur Samkeppniseftirlitið rétt að fyrirtækið Hópfærðir Sævars Baldurs teljist einnig til hinnar þrengri skilgreiningar og hefur þeim aðila því verið bætt við í töflu 2. Miðað við fyrirliggjandi upplýsingar frá framangreindum aðilum eru tekjur þeirra og markaðshlutdeild í samræmi við það sem fram kemur í eftirfarandi töflu:

**Tafla 2: Tekjur og markaðshlutdeild (miðuð við tekjur) hópfærðafyrirtækja vegna aksturs rútabifreiða og strætisvagna á Íslandi árið 2006. (þrengri skilgreining)
Tölur eru í þús. kr.**

Fyrirtæki	Tekjur	%
-----------	--------	---



Kynnisferðir ehf.	[...] ³⁴	25-30%
Reynimelur ehf.	[...]	25-30%
Samtals	[...]	55-60%
Allrahanda ehf.	[...]	5-10%
Teitur Jónasson ehf.	[...]	5-10%
Guðmundur Tyrfingsson ehf.	[...]	1-5%
Guðmundur Jónasson ehf.	[...]	1-5%
Bílar og fólk ehf.	[...]	1-5%
Tanni-travel ehf.	[...]	1-5%
Austfjarðarleið ehf.	[...]	1-5%
MÓ-bílar ehf.	[...]	1-5%
Hópfarabílar Reynis Jóhanns.	[...]	1-5%
Snæland Grímsson ehf.	[...]	1-5%
Hópfarðir Sævars Baldurs ehf.	[...]	1-5%
Sæmundur Sigmundsson ehf.	[...]	1-5%

Ljóst er af töflu 2 að fyrir samrunann hafa Kynnisferðir og félögin sem standa að Reynimel borið höfuð og herðar yfir aðra keppinauta á skilgreindum markaði að því er markaðshlutdeild varðar en hlutdeild Kynnisferða annars vegar og félaganna sem standa að Reynimel hins vegar var u.þ.b. þreföld á við hlutdeild þess keppinautar sem næst kom að stærð, þ.e. Allrahanda. Hér skal þó minnt á það sem áður hefur komið fram um að Samkeppniseftirlitið hefur enn sem komið er ekki tekið afstöðu til stofnunar Reynimels. Kynnisferðir og félögin sem standa að Reynimel munu verða saman með u.þ.b. [55-60]% markaðshlutdeild sem er um sexföld hlutdeild Allrahanda sem næst kemur að stærð með [5-10]% hlutdeild og um tíuföld á við hlutdeild Teits Jónassonar sem er þriðji stærsti keppinauturinn með [5-10]% hlut. Aðrir keppinautar eru með lægri hlutdeild.

Ef markaðurinn er skilgreindur með víðari hætti og horft er til þjónustu allra rútubílafyrirtækja á Íslandi er stærð þess markaðar rúmlega 5,8 milljarðar kr. á ársgrundvelli, þ.e. tekjur þeirra aðila sem tilgreindir eru í töflu 1 vegna rútubílaaksturs og aksturs strætisvagna. Þegar litið er til landsins alls eru tekjur og markaðshlutdeild (miðað við tekjur) framangreindra aðila í samræmi við það sem fram kemur í töflu 3.

Tafla 3: Tekjur og markaðshlutdeild (miðuð við tekjur) hópfarðafyrirtækja vegna aksturs rútubifreiða og strætisvagna á Íslandi árið 2006. (víðari skilgreining) Tölur eru í þús. kr.

Fyrirtæki	Tekjur	%
Kynnisferðir ehf.	[...]	20-25%
Reynimelur ehf.	[...]	25-30%
Samtals	[...]	45-50%

³⁴ Upplýsingar innan hornklofa [...] eru trúnaðarupplýsingar og verða því ekki birtar í andmælaskjali þessu. Tölulegar upplýsingar kunna þó að vera birtar á tilteknu bili, t.d. [5-10]%.



Allrahanda ehf.	[...]	5-10%
Teitur Jónasson ehf.	[...]	5-10%
Guðmundur Tyrfingsson ehf.	[...]	1-5%
Guðmundur Jónasson ehf.	[...]	1-5%
Bílar og fólk ehf.	[...]	1-5%
Tanni-travel ehf.	[...]	1-5%
Austfjarðarleið ehf.	[...]	1-5%
MÓ-bílar ehf.	[...]	1-5%
Hópfarabílar Reynis Jóhanns.	[...]	1-5%
Snæland Grímsson ehf.	[...]	1-5%
Hópfarðir Sævars Baldurs ehf.	[...]	1-5%
Sæmundur Sigmundsson ehf.	[...]	1-5%
Samtals rútabílafyrirtæki með minna en 1% markaðshlutdeild	[...]	14-15%
Samtals	[Um 5,8 milljarðar kr.]	100,0%

Ljóst er af töflu 3 að þrátt fyrir að litið sé til markaðarins með víðari hætti er samhlöð hlutdeild Kynnisferða og félaganna sem standa að Reynimel eftir sem áður veruleg eða um [45-50]%. Hlutdeild þess keppinautar sem næst kæmi sameinuðum fyrirtækjum að stærð, þ.e. Allrahanda og Teits Jónassonar er [5-10]% og Guðmundar Tyrfingssonar og Guðmundar Jónassonar [1-5]%. Aðrir keppinautar eru með mun lægri hlutdeild.

Samkvæmt framansögðu veitir samhlöð markaðshlutdeild samrunaaðila mjög ríka vísbendingu um markaðsráðandi stöðu. Gildir það jafnt um hvort horft er á markaðinn með þrengri eða rýmri hætti.

1.2.1 Mat á samþjöppun og Herfindahl-Hirschman samþjöppunarstuðullinn

Auk markaðshlutdeildar samrunafyrirtækja og keppinauta þeirra líta samkeppnisyfirvöld til samþjöppunar á markaðnum í heild sinni. Eins og áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur bent á má almennt „ganga út frá því að neikvæð áhrif samruna komi því frekar fram því meiri sem samþjöppunin er á tilteknum markaði“, sbr. úrskurð nr. 6/2006 DAC ehf. og Lyfjaver ehf. og Lyf og heilsa hf. gegn Samkeppniseftirlitinu. Til þess að meta samþjöppun á einstökum mörkuðum og hættu á samkeppnishömlum vegna m.a. samruna er hér landi aðallega stuðst við mælikvarða sem nefnist Herfindahl-Hirschman Index (HHI), sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar nr. 6/2006. Samkeppnisyfirvöld í Bandaríkjunum³⁵ og Evrópu³⁶ beita einnig HHI stuðlinum. HHI stuðullinn er talinn

³⁵ HHI er lagður til grundvallar í Horizontal Merger Guidelines frá bandaríska dómsmálaráðuneytinu og Federal Trade Commission frá árinu 1992. Þá má nefna að í dómi í samrunamáli frá 1998 fyrir alríkisdómstóli í Bandaríkjunum kemur þetta fram: „To measure market concentration more accurately than in the past, economists devised a statistical measure called the Herfindahl-Hirschman Index (HHI), which calculates market concentration by summing the squares of the share of each participant in the market. The FTC and the anti-trust division of the Justice Department adopted the HHI as the preferred measure of market concentration in their 1992 Horizontal Merger Guidelines (“Guidelines”). See Guidelines § 1.5. While the Guidelines are not binding, they constitute the agencies’ informed judgment on the area of their expertise. Accordingly, the courts turn to the Guidelines for assistance and over the years have come to accept the HHI as the most prominent and accurate method of



ein áreiðanlegasta vísbendingin um það hve samþjöppun á markaði er mikil og hvort eða hvenær ástæða er til að fylgjast náið með mörkuðum og frekari samþjöppun í kjölfar samruna. Nánari umfjöllun um þennan mælikvarða má m.a. finna í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 29/2001.

HHI mælikvarðinn er reiknaður með því að leggja saman margfeldi markaðshlutdeildar (þ.e. markaðshlutdeild í öðru veldi) þeirra fyrirtækja sem eru á þeim markaði sem við á.³⁷ Auk þess að líta til gildis HHI í kjölfar samruna er einnig horft til þeirrar breytingar á samþjöppunarstuðlinum sem verður við samruna.

Í túlkunarreglum framkvæmdastjórnar EB um mat á láréttum samruna kemur fram að almennt sé ekki ástæða til að óttast neikvæð áhrif á samkeppni þegar gildi HHI er lægra en 1000 í kjölfar samruna. Þá er yfirleitt ekki talin ástæða til að óttast neikvæð áhrif á samkeppni þegar HHI eftir samruna er á bilinu 1000 til 2000 og hækkunin er innan við 250. Sömuleiðis veldur það oft ekki miklum áhyggjum þótt HHI sé yfir 2000, ef hækkunin vegna samrunans er innan við 150. Við slíkar aðstæður getur þó í ýmsum tilvikum talist ástæða til að aðhafast, t.d. þegar einhver samrunaaðila hefur 50% markaðshlutdeild eða meira fyrir samruna, samruni felst í yfirtöku á aðila sem nýlega hefur komið inn á markaðinn, einhver samrunaaðila er mikilvægur frumkvöðull á markaðnum eða sker sig úr vegna markaðshegðunar (e. *maverick*) eða þegar veruleg eignatengsl eru milli aðila á markaðnum og/eða vísbendingar eru um að markaðshegðun aðila á markaðnum hafi áður verið samræmd.

Áþekktum viðmiðum er fylgt í bandarískum samkeppnisrétti. Í Horizontal Merger Guidelines eru settar fram þær leiðbeiningar við mat á samruna að þegar HHI er undir 1.000 sé ekki ástæða til að hafast nokkuð að. Ef HHI er á milli 1.000 og 1.800 þurfi að kanna samruna vel til að meta áhrif hans á samkeppni á viðkomandi markaði. Þegar HHI er hærri en 1.800 eftir samruna og hefur aukist umfram 100 við samrunann eru miklar líkur taldar á því að hann raski með alvarlegum hætti samkeppni og sé þar með ólögmatgur. Athuga verður þó markaðsgerðina, stærð keppinauta og fleiri atriði en engu að síður eru löglíkur fyrir því að samruninn fari gegn samkeppnislöggjöf.³⁸

measuring market concentration." Sjá: Federal Trade Commission v. Cardinal Health, Inc, mál nr. CIV.A. 98-596 við US District Court, District of Columbia.

³⁶ Sjá t.d. kafla III í túlkunarreglum framkvæmdastjórnar EB um láréttan samruna (Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings), OJ C 31, 5.2.2004. Sjá einnig skýrslu færeyskra samkeppnisyfirlvalda *Oljumarknaðurinn í Føroyum* frá nóvember 2002, ákvörðun danska samkeppnisráðsins vegna samruna Danske Bank og RealDanmark frá 8. nóvember 2000 og skýrslu til breskra stjórnvalda um samkeppnisaðstæður á þarlandum bankamarkaði (Competition in UK Banking, A Report to the Chancellor of the Exchequer, mars 2000).

³⁷ Sem dæmi um þetta má nefna markað með 10 fyrirtækjum sem hvert um sig er með 10% markaðshlutdeild. HHI væri þar $10^2 \times 10 = 1.000$. Gildi stuðulsins liggur á milli talnanna 0 og 10.000. Eftir því sem það er hærra, þeim mun meiri er markaðssamþjöppunin. Ef aðeins eitt fyrirtæki er á markaðnum sem við á, þ.e. fyrirtækið hefur 100% markaðshlutdeild þá er $HHI 100^2 = 10.000$. Ef fyrirtækin á markaðnum eru mörg og öll með örlitla markaðshlutdeild er HHI því sem næst 0.

³⁸ Ágætt dæmi um beitingu HHI mælikvarðans í bandarískum rétti er *Interstate Bakeries/Continental Baking* málið frá 1995. (United States of America v Interstate Bakeries Corporation and Continental Baking Company, mál nr. 95C 4194 við US District Court Northern District of Illinois.)



1.2.2 Niðurstaða

Samkeppniseftirlitið telur að sameiginleg markaðshlutdeild Kynnisferða og eigenda Reynimels og hlutdeild keppinauta gefi ein og sér mjög sterka vísbendingu um að viðkomandi fyrirtæki verði í markaðsráðandi stöðu og að samruninn hafi skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

Ljóst er að HHI-stuðullinn hefur hækkað úr um 1.864 stigum í um 3.508 stig eða um 1.644 stig. Sé miðað við víðari skilgreiningu markaðarins hefur stuðullinn hins vegar hækkað úr 1.368 stigum í um 2.568 stig eða um 1.200 stig. Einnig er ljóst af þessu að stuðullinn er orðinn mun hærrí en sú viðmiðun sem notuð er til að meta hvort samþjöppun á markaði sé orðin það mikil að hún hafi skaðleg áhrif á samkeppni.³⁹ Ef stuðst er við þau viðmið sem hér hefur verið greint frá er ljóst að sú aukna markaðshlutdeild sem myndast við samrunann á umræddum markaði og sú breyting sem verður á uppbyggingu hans við samrunann, virðist til þess fallin að valda þar alvarlegri röskun á samkeppni.

Hér hefur aðeins verið litið til markaðshlutdeildar og mats á því hvenær samþjöppun sé það mikil að hún kunni að hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Ekki hefur verið tekið tillit til annarra þátta sem kynnu að breyta þessu mati, s.s. stöðu keppinauta og efnahagslegs styrkleika, aðgangs að markaðnum og möguleika á innkomu nýrra keppinauta á hann og hugsanlegs kaupendastyrks. Verður nú litið til þeirra þátta.

2.

Staða keppinauta og efnahagslegur styrkleiki

Við mat á samruna er almennt tekið til athugunar hvort þeir keppinautar sem fyrir eru á markaðnum geti veitt samrunafyrirtækjum fullnægjandi samkeppnislegt aðhald. Samrunaaðilar fjalla ekki sérstaklega um stöðu keppinauta í samrunaskránni. Aðeins er nefnt að á meðal keppinauta SBA-Norðurleiðar og Hópbíla séu Guðmundur Jónasson ehf., Teitur Jónasson ehf., Guðmundur Tyrtingsson ehf., Allrahanda ehf., Þingvallaleið ehf. og Hópfæðamiðstöðin-Vestfjarðaleið ehf. Rétt er að geta þess að innan Hópfæðamiðstöðvarinnar eru starfandi fjölmargir sjálfstæðir hópfæðaleyfishafar sem ýmist starfa að hluta eða öllu leyti innan stöðvarinnar.⁴⁰

Samrunaaðilar mótmæla því að litið sé á aðila innan Hópfæðamiðstöðvarinnar sem sjálfstæða aðila. Ljóst sé að markaðs- og sölustarfsemi þeirra fari fram sameiginlega og því sé rétt að líta á þá sem eina heild. Þar sem landfræðileg dreifing sé talin styrkja stöðu samrunaaðila hljóti hið sama að gilda um

³⁹ Í bandarísku samrunamáli lá fyrir að HHI myndi hækka úr 1648 til 3079 og var talið að það gæfi til kynna samkeppnishömlur: „If both of the mergers were consummated, the level of concentration in the market would almost double, from an HHI of approximately 1648 to 3079. Not only would this be a significant increase in the HHI, but it would also raise the HHI to a level far beyond that of a highly concentrated market. Given the projected increases in the HHI, the Court must presume that the proposed mergers pose a risk to competition.“ Sjá United States of America v Interstate Bakeries Corporation and Continental Baking Company, mál nr. 95C 4194 við US District Court Northern District of Illinois.

⁴⁰ Hópfæðamiðstöðin er fyrirtæki sem er í eigu nokkurra rútbílafyrirtækja sem samtals eiga um 140-150 hópfæðabifreiðar. Hlutverk stöðvarinnar er að miðla verkefnum til hluthafa sinna auk þess að vera samningsaðili gagnvart viðskiptavinum og birgjum. Hópfæðamiðstöðin hefur ekki beinar tekjur af rútbílaakstri en fær þjónustugjöld og umboðslaun frá þeim aðilum sem aka á stöðinni.



Hópferðamiðstöðina. Með öðrum orðum sé Hópferðamiðstöðin fær um að veita jafn fjölþætta þjónustu og keppinautar um allt land. Hópferðamiðstöðin sé því öflugur keppinautur samrunaaðila sem hafi alla burði til að veita þeim verulegt samkeppnislegt aðhald.

Samkeppniseftirlitið telur að starfsemi Hópferðamiðstöðvarinnar geti að vissu marki styrkt stöðu þeirra aðila sem starfa innan vébanda stöðvarinnar. Sérstaklega á það við um möguleika smærri aðila við öflun verkefna. Eftirlitið getur hins vegar ekki fallist á að leggja saman markaðshlutdeild aðila innan vébanda Hópferðamiðstöðvarinnar. Ljóst er samkvæmt upplýsingum frá Hópferðamiðstöðinni að einungis hluti af eigendum stöðvarinnar starfrækir hópferðabifreiðar undir merkjum hennar. Sumir af eigendum stöðvarinnar reka engar bifreiðar hjá stöðinni eins og t.d. Teitur Jónasson. Þá eru margir af þeim sem á annað borð aka hjá Hópferðamiðstöðinni einungis með hluta af bílum sínum í rekstri þar. Þá má og benda á að þeir rekstrarleyfishafar sem að einhverju leyti starfa innan vébanda Hópferðamiðstöðvarinnar taka þar að sér verkefni eftir því sem þau þjóna hagsmunum þeirra hvers og eins. Á sama hátt geta þeir hver og einn ákveðið að taka ekki að sér verkefni sem Hópferðamiðstöðin telur þjóna hagsmunum miðstöðvarinnar. Að þessu leyti eru þeir, hver og einn, sjálfstæðir rekstrarleyfishafar. Þetta atriði hefur hins vegar ekki teljandi áhrif þar sem fyrirtæki innan Hópferðamiðstöðvarinnar eru samanlagt aðeins með um 5-10% af heildarmarkaðnum.

Eins og komið hefur fram eru umsvif einstakra keppinauta á þeim markaði sem skilgreindur hefur verið í málinu frekar lítil samanborið við umsvif Kynnisferða og eigenda Reynimels, hvað þá ef miðað er við sameiginleg umsvif þessara fyrirtækja. Þannig er hlutdeild Kynnisferða og eigenda Reynimels á skilgreindum markaði um [55-60]% þegar hlutdeild næst stærstu keppinautanna er á bilinu 0-10%. Svo mikill munur á markaðshlutdeild getur í samkeppnisrétti gefið ríka vísbendingu um að keppinautar verði ekki færir um að veita fullnægjandi aðhald. Í t.d. *Metso/Svedala* samrunamálinu benti framkvæmdastjórn EB á að markaðshlutdeild hins sameinaða fyrirtækis væri tvisvar til þrisvar sinnum meiri en helstu keppinautanna. Var þetta talið hafa ráðandi þýðingu varðandi þá niðurstöðu framkvæmdastjórnarinnar að keppinautarnir væru ekki færir um að veita fullnægjandi samkeppni.⁴¹ Samkvæmt þessu telur Samkeppniseftirlitið augljóst að núverandi markaðshlutdeild keppinauta Kynnisferða og eigenda Reynimels gefi ekki vísbendingu um að þeir verði færir um að veita hinu sameinaða fyrirtæki nægjanlegt samkeppnislegt aðhald.

Við frekara mat á stöðu keppinauta þessara fyrirtækja telur eftirlitið gagnlegt að bera saman önnur atriði í starfsemi fyrirtækja sem hafa áhrif á stöðu þeirra á markaðnum. Í því máli sem hér um ræðir er það mat eftirlitsins að rétt sé að líta til þátta eins og breiddar í þjónustuframboði, landfræðilegrar dreifingar, framboðs á flutningarými (þ.e. fjölda hópferðabifreiða og sætaframboðs í

⁴¹ Mál nr. COMP/M.2033. Framkvæmdastjórnin benti m.a. á þetta: „*The mere difference in market shares means that [helstu keppinautarnir] will not be in a position significantly to constrain the parties' competitive behaviour.*”



hópfersabifreiðum), þjónustu á sérleiðum auk fjárhagslegs styrkleika. Verður nú fjallað um þessi atriði.

2.1 Styrkur vegna mikillar breiddar í þjónustuframboði og landfræðileg dreifing
Í samkeppnisrétti hefur verið litið til þess að búi fyrirtæki við mikið úrval af tilteknum vörum eða þjónustu eða öðlist slíkt úrval við samruna geti það verið vísbending um markaðsráðandi stöðu eða að slík staða verði til eða styrkist. Styrkur vegna mikils vöruúrvals eða breiddar í þjónustuframboði getur t.d. verið fólgin í auknum seljendastyrk, auknu svigrúmi í verðlagningu, möguleika á samtvinnun í sölu og stærðarhagkvæmni í dreifingu og markaðsstarfi. Þá hefur verið mat á styrk keppinauta og hvort þeir geti veitt hinu sameinaða fyrirtæki samkeppnislegt aðhald verið talið gagnlegt að líta til þess hverjir séu möguleikar þeirra til að ná til sín auknum viðskiptum með auknu þjónustuframboði.

Við mat á afkastagetu rútbílafyrirtækja skiptir miklu að líta til þess hver sé fjöldi hópfersabifreiða sem þau búa yfir auk sætaframboðs þeirra. Þá verður að telja í ljósi aðstæðna hér á landi, s.s. vegna úthlutunar á sérleyfum, að landfræðileg dreifing hafi mikið að segja.

Kynnisferðir og eigendur Reynimels munu sinna reglubundnum áætlunarflutningum af einhverju tagi í nær öllum landshlutum hugsanlega að Vestfjörðum og Austfjörðum undanskyldum. Eins og fyrr segir sinna Kynnisferðir akstri á sérleiðum m.a. á milli Reykjavíkur og Keflavíkurflugvallar og Reykjavíkur og áfangastaða á Reykjanesi. Kynnisferðir sinna einnig akstri strætisvagna í Reykjanesbæ. Þá eru Kynnisferðir stór aðili á sviði dagsferða og hópfersa, aðallega frá Reykjavík. Til þessarar starfsemi nota Kynnisferðir [70-80] hópfersabíla.⁴² Hvað varðar fyrirtæki innan vébanda Reynimels þá sinnir SBA-Norðurland áætlunarferðum yfir sumartímamillu milli Reykjavíkur og Akureyrar um Kjöl auk áætlunarferða milli tiltekinna áfangastaða á Norðurlandi. Þá er fyrirtækið umsvifamikið á sviði skoðunarferða og hópfersaaksturs. SBA-Norðurland eitt og sér hefur yfir [60-70] hópfersabifreiðum að ráða. Hópbílar er starfandi á Reykjavíkursvæðinu og sinnir fyrirtækið aðallega hópfersum frá höfuðborgarsvæðinu auk þess að sinna skólaakstri og akstri með fatlaða einstaklinga fyrir sveitarfélög og akstri á starfsmönnum Alcan í Straumsvík. Til þessa hafa Hópbílar yfir að ráða [40-50] hópfersabifreiðum. Hagvagnar sinna akstri fyrir Strætó bs. og hafa til þess [30-40] strætisvagna.

Hvað aðra keppinauta varðar er ljóst að enginn þeirra verður í stakk búinn til að bjóða jafn fjölpætta þjónustu og samrunaaðilar og það jafn víða um landið og raun ber vitni.

Í töflu 4 hér á eftir er að finna nánari upplýsingar um fjölda hópfersabifreiða í eigu samrunaaðila auk annarra helstu aðila sem starfa á skilgreindum markaði. Einnig er að finna upplýsingar um stærðardreifingu miðað við fjölda sæta og heildarfjölda sæta. Upplýsingar í töflunni eru unnar úr gögnum sem aflað var frá Umferðarstofu.

⁴² Upplýsingar um fjölda hópfersabifreiða eru fengnar frá Umferðarstofu.



Tafla 4: Fjöldi hópferðabifreiða og fjöldi farþegarýma.⁴³

Fyrirtæki	< 20 sæti	20-39 sæti	40-59 sæti	> 60 sæti	Samt. fjöldi í bíla	Samt. farþ. fjöldi
Kynnisferðir	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[2.000-2.500]
SBK (Kynnisferðir)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-500]
Hópbílar (Reynimelur)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[1.000-1.500]
Hagvagnar (Reynimelur)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[3.000-3.500]
SBA-Norðurleið (Reynimelur)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[2.000-2.500]
Samtals	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[9.000-10.000]
Allrahanda	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[1.500-2.000]
Teitur Jónasson	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[1.500-2.000]
Guðmundur Tyrfingsson	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[1.000-1.500]
Guðmundur Jónasson	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[500-1.000]
Bílar og fólk	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[500-1.000]
Sæmundur Sigmundsson	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[500-1.000]
Snæland Grímsson	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[500-1.000]
Hópferðir Sævars Baldurs.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-500]
Hópferðabílar Reynis Jóhanns.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-500]
Austfjarðarleið ehf.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[0-500]

Eins og fram kemur í töflunni er ljóst að Kynnisferðir og félög innan vébanda Reynimels munu sameiginlega hafa mikla yfirburði hvað varðar bæði fjölda hópferðabifreiða sem og fjölda framboðinna sæta í bílum sínum. Þannig munu þessir aðilar hafa um fimmfalt fleiri hópferðabifreiðar en stærsti keppnauturinn og rúmlega sexfaldan þann sætafjölda sem sami keppnautur hefur yfir að ráða. Að mati Samkeppniseftirlitsins er því ljóst að hið mikla flutningsframboð sameinaðs fyrirtækis mun skapa því umtalsvert forskot á keppnauta þess.

⁴³ Byggt á upplýsingum úr bifreiðaskrá frá Umferðastofu, dags. 11. september 2007.



Samrunaaðilar gerðu ýmsar athugasemdir við framangreinda töflu í umsögn sinni við andmælaskjalið, s.s. að fjöldi bifreiða þeirra eigin fyrirtækja væri ekki réttur o.fl. Samkeppniseftirlitið tekur fram að upplýsingar í þeirri töflu var upphaflega aflað frá samrunaaðilum sjálfum og keppinautum þeirra, sem og af heimasíðum viðkomandi fyrirtækja eftir því sem tók voru á. Í mörgum tilvikum reyndust þær ekki réttar, s.s. vegna þess að um gamlar upplýsingar var að ræða, þ. á m. í tilviki samrunaaðila. Framangreind tafla byggir því á upplýsingum sem aflað var frá Umferðastofu og inniheldur upplýsingar um þá skráðu hópferðabíla hjá viðkomandi fyrirtækjum sem eru með 9 sæti eða fleiri. Telja verður að hér sé um eins ábyggilegar upplýsingar að ræða og frekast er unnt að afla um fjölda hópferðabíla og farþegafjölda. Samrunaaðilar halda því einnig fram í athugasemdum sínum við framangreinda töflu að Samkeppniseftirlitið hafi ályktað út frá fjölda rútabíla í þeirra eigu að markaðshlutdeild þeirra hafi verið tæplega 60%. Eins og ítarlega er fjallað um hér að framan er markaðshlutdeild miðuð við tekjur aðila á markaði en ekki fjölda bifreiða. Er hér því um misskilning af hálfu samrunaaðila að ræða hvað þetta varðar.

2.2 Styrkur vegna umfangsmikilla sérleyfa

Eins og nánar verður greint frá hér á eftir takmarkar Vegagerðin á grundvelli 6. gr. laga nr. 73/2001 fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með veitingu svokallaðra sérleyfa. Núna er sérleyfum skipt niður í fimm þjónustusvæði og innifaldar í hverju svæði eru ákveðnar áætlunarleiðir þar sem öðrum en sérleyfishöfum er óheimilt að bjóða upp á áætlunarferðir. Við mat á styrk keppinauta á skilgreindum markaði verður ekki horft framhjá því að Kynnisferðir hafa til langs tíma haft yfir að ráða sérleyfi á áætlunarleiðinni milli Reykjavíkur og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar en það sérleyfi er innan svokallaðs þjónustusvæðis 2. Fjöldi farþega á þessari sérleið einni var rúmlega [...] þúsund árið 2006 eða tæplega [60-70]% af heildarfjölda sérleyfisfarþega á öllu landinu það ár. Þá er félagið einnig með sérleyfi á öðrum áætlunarleiðum á þjónustusvæði 2 sem er að meginstefnu áætlunarakstur á milli Reykjavíkur og áfangastaða á Suðurnesjum sem og áætlunarakstur á milli sveitarfélaga á Suðurnesjum. Í töflu 5 er yfirlit yfir sérleyfishafa hér á landi sem eru með samninga þar um við Vegagerðina og það þjónustusvæði (eða hluta þjónustusvæðis) sem þeir hafa leyfi fyrir auk upplýsinga um fjölda fluttra farþega árið 2006 og hlutdeild miðað við fjölda farþega.



Tafla 5. Sérleyfishafar, þjónustusvæði og fjöldi farþega eftir svæðum og sérleyfishöfum árið 2006.

Sérleyfishafi	Þjónustusvæði	Fj. farþ. árið 2006	Hlutdeild m.v. fj. farþ.
Þingvallaleið ehf. ⁴⁴	Svæði 1 – Suður- og Austurland	[...]	0-5%
Kynnisferðir ehf.	Svæði 1 – Suður- og Austurland	[...]	10-15%
Kynnisferðir ehf.	Svæði 2 – Suðurnes	[...]	70-75%
Hópfarðamiðst./Vestfjarðarleið ehf.	Svæði 3 – Vestur- og Norðurland	[...]	10-15%
Valdimar L. Gíslason	Svæði 4 – Vestfirðir	[...]	0-5%
Torfi Elís Andrésen	Svæði 4 – Vestfirðir	[...]	0-5%
Stjörnubílar ehf.	Svæði 4 – Vestfirðir	[...]	0-5%
Jakob Sigurðsson	Svæði 5 – Austfirðir	[...]	0-5%
Ferðapjónusta Austurlands	Svæði 5 – Austfirðir	[...]	0-5%
Austfjarðarleið	Svæði 5 – Austfirðir	[...]	0-5%
Sérl. Ferðir Hauks Elíssonar ehf.	Svæði 5 – Austfirðir	[...]	0-5%
Samtals		[...]	100%

Eins og ljóst er af töflunni eru Kynnisferðir lang stærsti sérleyfishafinn hér á landi með tæplega [...] þúsund farþega eða um [80-90]% af öllum fluttum farþegum samkvæmt sérleyfum árið 2006. Það skal þó áréttað að Þingvallaleið hefur frá 1. október 2006 verið með sérleyfi á þjónustusvæði 1 þannig að ætla má að hlutdeild Kynnisferða hafi lækkað sem því nemur frá þeim tíma. Hvað sem því líður er ljóst að Kynnisferðir hafa mikla yfirburði að því er varðar fjölda farþega sem fluttir eru á sérleyfisleiðum og munar þar eins og fyrr segir mestu um sérleyfið milli Reykjavíkur og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar.

Að mati Samkeppniseftirlitsins styrkir það ennfremur stöðu Kynnisferða á skilgreindum markaði að fyrirtækið er samkvæmt samningi við Vegagerðina með einkaleyfi til afgreiðslu á sérleyfisbifreiðum í Umferðamiðstöðinni (BSÍ) í Reykjavík.

⁴⁴ Þingvallaleið ehf. tók við sérleyfi á þjónustusvæði 1 í kjölfar útboðs Vegagerðarinnar þann 1. október 2006. Fram til þess tíma höfðu Kynnisferðir sérleyfi á þjónustusvæðinu.



Þannig eru aðrir sérleyfishafar sem stunda áætlunarakstur til og frá Reykjavík nauðbeygðir til að kaupa afgreiðsluþjónustu af aðila sem jafnframt er keppinautur þeirra í hópferðaakstri.

2.3 Fjárhagslegur styrkleiki

Við mat á því hvort fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu getur efnahagslegur styrkleiki skipt máli. Þá getur einnig haft þýðingu hver sé staða tengdra félaga, þ.e. fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu og hvort þau starfi á mörkuðum sem tengjast þeirri starfsemi sem er til skoðunar.⁴⁵

Í þessu samhengi telur Samkeppniseftirlitið að gagnlegt sé að bera saman fjárhagslegan styrkleika samrunafyrirtækjanna, þ.e. Kynnisferða, SBA-Norðurleiðar, Hópbíla/Hagvagna annars vegar og svo fjögurra stærstu keppinauta þeirra á markaðnum hins vegar, þ.e. Allrahanda, Teits Jónassonar, Guðmundar Tyrfingssonar og Guðmundar Jónassonar. Í töflu 5 hér á eftir eru bornar saman heildartekjur, heildareignir og eigið fé þessara félaga samkvæmt ársreikningum þeirra fyrir árið 2006.

Tafla 6: Upplýsingar um heildartekjur, heildareignir og eigið fé samrunaaðila og helstu keppinauta samkvæmt ársreikningum fyrir árið 2006. Tölur eru í þúsundum kr.

Fyrirtæki	Heildartekj ur	Heildareign ir	Eigið fé
Kynnisferðir	[...]	[...]	[...]
SBA-Norðurleið	[...]	[...]	[...]
Hópbílar	[...]	[...]	[...]
Hagvagnar	[...]	[...]	[...]
Samtals sameinuð fyrirtæki	[...]	[...]	[...]
Guðmundur Jónasson	[...]	[...]	[...]
Allrahanda	[...]	[...]	[...]
Teitur Jónasson ⁴⁶	[...]	[...]	[...]
Guðmundur Tyrfingsson	[...]	[...]	[...]

Af upplýsingum sem fram koma í töflu 5 er ljóst að heildartekjur þeirra félaga sem standa að samrunanum voru rúmlega þrjú milljarðar kr. árið 2006. Heildareignir félaganna námu hins vegar tæplega [...] milljarði kr. í lok ársins og eigið fé nam rúmlega [...] milljónum kr. Heildartekjur Guðmundar Jónassonar voru rúmlega [...] milljón kr. á sl. ári en heildareignir voru rúmlega [...] milljónir kr. Eigið fé félagsins var hins vegar tæplega [...] milljónir kr. í lok sl. árs. Heildartekjur Allrahanda voru rúmlega [...] milljónir kr. á sl. ári þegar heildareignir félagsins voru rúmlega [...] milljónir kr. og eigið fé um tæplega [...] milljónir kr. Heildartekjur Teits Jónassonar og Guðmundar Tyrfingssonar voru hins vegar lægri.

⁴⁵ Sjá t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2003.

⁴⁶ Einungis var fyrirliggjandi ársreikningur fyrir árið 2005.



Af framansögðu má vera ljóst að þau félög sem falla undir samruna þessa máls munu búa yfir miklum fjárhagslegum og efnahagslegum styrkleika í samanburði við keppinautana. Þá hefur það þýðingu að Reynimelur er að stærstum hluta í eigu BNK sem er í eigu BNT en það félag á jafnframt Olíufélagið hf. og Bílanaust hf. (nú N1 hf.). Heildartekjur þessarar samstæðu, þ.e. Olíufélagsins, Bílanausts og dótturfélaga voru árið 2006 rúmlega 24 milljarðar kr., heildareignir rúmlega 24,6 milljarðar kr. og eigið fé rúmlega 6,8 milljarðar kr.

Þegar fjárhagsleg staða samrunafyrirtækjanna sem og tengdra félaga er virt í samhengi við markaðshlutdeild á hinum skilgreinda markaði kemur fram skýr vísbinding um yfirburðastöðu á markaðnum.

2.4 Önnur atriði

Eins og að ofan er rakið myndu eigendur Reynimels og Kynnisferðir að óbreyttu verða sameiginlega afar sterkir á hinum skilgreinda markaði. Gerð hefur verið grein fyrir þáttum eins og m.a. hárrí markaðshlutdeild, miklu flutningsframboði sem og miklum fjárhagslegum styrkleika. Að mati Samkeppniseftirlitsins styrkir það ennfremur stöðu þessaa aðila að önnur öflug fyrirtæki hér á landi sem jafnframt starfa á sviði ferðaþjónustu mynda við það sterk eignar- og stjórnunarleg tengsl. Er hér um að ræða fyrirtækin Atlantik ehf. sem áður hefur verið minnst á og Icelandair Group ehf. og dótturfélög. Skal þetta útskýrt nánar.

Eins og áður er getið er Atlantik í hópi eigenda Reynimels með um 20% hlut. Framkvæmdastjóri og einn aðaleigandi Atlantik situr í varastjórn Kynnisferða en Atlantik átti áður tæplega 4% hlut í Kynnisferðum. Umræddur aðili mun jafnframt vera varamaður í stjórn Reynimels. Atlantik er fyrirtæki sem m.a. hefur sérhæft sig í móttöku skemmtiferðaskipa til Íslands en ferðamenn sem koma með skemmtiferðaskipum hingað til lands fara gjarnan í dagsferðir með hópferðabílum.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að Atlantik hefur mikla yfirburðastöðu í móttöku á erlendum skemmtiferðaskipum hingað til lands. Samkvæmt upplýsingum frá Reykjavíkurbílförum hafa alls um 45 skemmtiferðaskip komið til Reykjavíkur það sem af er þessu ári (75 skipakomur⁴⁷). Af þeim eru um 90% á vegum Atlantik og á það við hvort heldur sem miðað er við fjölda skipa eða fjölda farþega. Samkvæmt upplýsingum frá Akureyrarhöfn hafa þangað komið það sem af er þessu ári 35 skemmtiferðaskip (61 skipakoma). Að meginstefnu er um sömu skip að ræða og komu til Reykjavíkur þannig að ætla má að hlutur Atlantik í skipakomum til Akureyrar sé áþekkur og í Reykjavík. Ekki þarf að fjölyrða um að þessar tvær hafnir taka á móti langflestum erlendum ferðamönnum sem koma með skemmtiferðaskipum hingað til lands, þó að vissulega sé lagt að á fleiri stöðum. Staða Atlantik er því ótvírætt mjög sterk í þessari starfsemi. Sjónarmið aðila sem Samkeppniseftirlitið hefur rætt við í tengslum við athugun þessa máls staðfesta þá yfirburði sem Atlantik hefur við móttöku á erlendum skemmtiferðaskipum.

⁴⁷ Í heild er um 75 skipakomur að ræða, þ.e. flest skipin hafa lagt að oftast en einu sinni.



Við móttöku á erlendum skemmtiferðaskipum þarf oft mikinn fjölda rútubifreiða til að fara með farþega í skoðunarferðir en samkvæmt upplýsingum frá hafnaryfirvöldum koma að jafnaði um 600-900 farþegar með hverju skemmtiferðaskipi. Samrunaaðilar hafna því að þrátt fyrir eignatengsl Atlantik og Kynnisferða hafi hið fyrrnefnda félag leitað meira til þess síðarnefnda um hópferðabíla en annarra aðila á markaðnum. Þvert á móti hafi viðskipti þessara tveggja félaga verið mjög lítil og nánast engin á þessu ári.

Aðilar sem Samkeppniseftirlitið hefur rætt við í tengslum við athugun þessa máls hafa bent á að vegna þeirra eignatengsla sem samruninn mun hafa í för með sér séu líkur á því að Atlantik muni nær eingöngu leita til fyrirtækja innan vébanda hins sameinaða félags um rútur fyrir erlenda ferðamenn enda ljóst að það hafi yfir margfalt fleiri rútum að ráða en aðrir keppinautar. Með þessum eignatengslum hafi því stórum hluta þessara viðskipta, þ.e. um þjónustu við erlend skemmtiferðaskip í raun verið lokað fyrir öðrum aðilum en eigendum Reynimels og Kynnisferðum.

Ljóst er að hið sameinaða fyrirtæki mun mynda sterk eigna- og stjórnunartengsl við Icelandair Group ehf. Benedikt Sigurðsson, núverandi stjórnarmaður í Reynimel og Kynnisferðum, er framkvæmdastjóri Gift fjárfestingafélags en það félag á 75% hlut í félaginu Langflug ehf.⁴⁸ Langflug ehf. er aftur stærsti hluthafi Icelandair Group hf. með 23,8% eignarhlut. Þriðji stærsti hluthafinn í Icelandair Group er Naust ehf. með 14,8% hlut. Naust er að mestu í eigu BNT⁴⁹ sem eins og fyrr greinir er eigandi að BNK en það félag mun eiga 40% hlut í sameinuðu fyrirtæki Reynimels og Kynnisferða. Þá mun BNT eitt og sér eiga 1,3% hlut í Icelandair Group.⁵⁰ Hvað stjórnunartengsl varðar þá ber fyrst að nefna að formaður stjórnar Icelandair Group, Gunnlaugur M. Sigmundsson, situr einnig í stjórn BNT ehf. en hann er framkvæmdastjóri Fjárfestingafélagsins Máttar ehf. sem er næst stærsti hluthafi Icelandair Group með 23,1% eignarhlut. Auk þess situr einn af stjórnarmönnum BNT, Jón Benediktsson, einnig í varastjórn Icelandair Group. Ekki þarf að fjölyrða um stöðu eða styrk Icelandair Group og dótturfélaga þess á hinum ýmsu mörkuðum hér á landi, s.s. í áætlunarflugi bæði til og frá landinu (Icelandair ehf.) og innanlandsflugi (Flugfélags Íslands ehf.) sem og á ýmsum tengdum mörkuðum, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/2007. Þessari styrku stöðu hafa Icelandair Group og fyrirrennarar þess félags reyndar haldið um áratugaskeið og auk þess verið með umfangsmikla starfsemi á flestum sviðum ferðaþjónustu hér á landi. Þannig voru Kynnisferðir t.a.m. í mörg ár hluti af fyrirtækjasamsteypu Flugleiða hf. Aðilar sem Samkeppniseftirlitið hefur rætt við í tengslum við athugun þessa máls hafa bent á að þessi eignatengsl séu til þess fallin að styrkja stöðu hins sameinaða félags. Þannig megi búast við því að fyrirtæki innan Icelandair Group annars vegar og hið sameinaða fyrirtæki hins vegar muni samtvinna þjónustu sína. Þannig muni Icelandair við sölu á ferðum til Íslands til erlendra ferðamanna leitast við að beina

⁴⁸ Samkvæmt tilkynningu OMX dags. 31.08.2007.

⁴⁹ Sjá frétt á www.vidskiptabladid.is, dags. 14. desember 2006. „Tíu stærstu í Icelandair Group ráða yfir 77,1% hlutafjár“.

⁵⁰ Upplýsingar um eignarhald á Icelandair Group er að finna á heimasíðu þess félags, www.icelandairgroup.is, dags. 16. september 2007.



þeim í ferðir sem hið sameinaða fyrirtæki býður upp á frekar en að beina þeim í viðskipti við önnur rútubílafyrirtæki.

Í ljósi þeirrar stöðu sem samrunaaðilar hafa á skilgreindum mörkuðum og greint hefur verið frá hér að framan telur Samkeppniseftirlitið að full ástæða sé til að hafa hliðsjón af framangreindum sjónarmiðum aðila á markaði um þær samkeppnislegu takmarkanir sem umrædd stjórnunar- og eignatengsl hins sameinaða fyrirtækis við Atlantik og Icelandair Group koma til með að skapa.

2.5 Niðurstaða

Eins og fram hefur komið mun hið sameinaða fyrirtæki hafa tæplega [55-60]% markaðshlutdeild á hinum skilgreinda markaði. Slík markaðshlutdeild gefur að öllu jöfnu til kynna að fyrirtæki sé markaðsráðandi á viðkomandi markaði. Í algjörum undantekningartilvikum þarf slík markaðshlutdeild hins vegar ekki að leiða af sér markaðsyfirráð ef eðli markaðarins er með þeim hætti að keppinautar með litla markaðshlutdeild geta veitt fullnægjandi samkeppni. Slík staða er hins vegar ekki uppi í þessu máli. Þetta leiðir af þeim yfirburðum sem samrunafyrirtækin hafa yfir keppinauta sína og lýst var hér að framan. Þá er einnig ljóst að eigendur Kynnisferða fyrir samrunann, þ.e. FL Group, hafa litið svo á að fyrirtækið væri með talsverða yfirburði yfir önnur fyrirtæki á rútubílamarkaði. Í kynningu sem Fyrirtækjaráðgjöf Íslandsbanka (nú Glitnir) gerði fyrir FL Group í febrúar 2006 þegar fyrirtækið var í sölumeðferð hjá bankanum kemur fram það mat að Kynnisferðir séu „*stærsta fyrirtæki landsins á hópferðabílamarkaði og er markaðsleiðandi í svokölluðum dagsferðum (e. daytours) og hefur verið það allt frá stofnun 1968.*”⁵¹ Þá segir að Kynnisferðir hafi vaxið jafnt og þétt og aukið markaðshlutdeild sína á hópferðabílamarkaðnum, bæði með innri vexti sem og yfirtöku á Austurleið (2003) og SBK (2005). Þá er tekið fram að Kynnisferðir hafi ávallt [...] þrátt fyrir „*misjafnt gengi ferðamannaíðnaðar*“ eins og það er orðað.

Samrunaaðilar mótmæla því að sjónarmið sem fram komi í sölutilkynningu banka á fyrirtæki og feli í sér tilraun bankans til að selja fyrirtækið jafngildi sönnun á því að Kynnisferðir séu stærsta fyrirtækið á hópbílamarkaði. Er því hafnað að stjórnvald geti grundvallað íþyngjandi ákvarðanir á borð við íhlutun í samruna á þess konar upplýsingum.

Samkeppniseftirlitið telur að almennt verði að miða við að fyrirtæki geri sér það ekki að leik sínum að blekkja fjárfesta í upplýsingagjöf sinni. Er því óhætt að gefa sér að upplýsingar af þessum toga feli sér heiðarlegt mat á stöðu þess fyrirtækis sem til sölu er. Samkeppniseftirlitið bendir og á að yfirlýsingar sem þessar hafa þýðingu í samkeppnisrétti við mat á því hvort fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands 19. febrúar 2004 í máli nr. 323/2003 *Skífan hf. gegn samkeppnisráði*.⁵² Ekki fæst betur séð af framangreindri tilvitnun en að eigendur FL Group hafi litið svo á að Kynnisferðir hafi allt frá stofnun haft mikla yfirburði yfir keppinauta sína. Að mati eftirlitsins er ljóst að sú staða hefur eflst ef

⁵¹ Reykjavík Excursions – Kynnisferðir, Kynning til kaupenda, Fyrirtækjaráðgjöf Íslandsbanka 2006.

⁵² Sjá einnig Whish, Competition Law, fimmta útgáfa 2003, bls. 188. Sjá einnig dóm breska áfrýjunar-dómstólsins í samkeppnismálum (Competition Appeal Tribunal) í máli nr. 1005/1/1/01 *Aberdeen Journals v Director General of Fair Trading* [2002] CAT 4.



eitthvað er frá því kynningin var gefin út enda samanlögð umsvif Kynnisferða og eigenda Reynimels á „hópfæðabílamarkaði“ um tvöföld á við það sem þau voru áður hjá Kynnisferðum eingöngu.

3.

Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum

Í samrunamálum verður að taka til athugunar hvort líklegt sé að nýir keppinautar hefji samkeppni á viðkomandi markaði í þeim mæli að þeir geti veitt fullnægjandi aðhald. Í því sambandi verður m.a. að meta hvort um sé að ræða aðgangshindranir inn á markað og takmarkaða möguleika nýrra keppinauta á að hasla sér þar völl. Aðgangshindranir eru hvers konar hindranir sem gera nýjum keppinauti erfitt fyrir að komast inn á viðkomandi markað. Þessar hindranir geta t.d. verið af lagalegum toga, þær geta falist í nauðsyn þess að ná lágmarks stærð svo rekstur verði hagkvæmur og í miklum óendurkræfum kostnaði ef innkoma á markaðinn misheppnast. Dæmi um slíkan kostnað er kostnaður við markaðssetningu og kostnaður við rannsóknir og þróun. Í samrunaskránni eru ekki sett fram sérstök sjónarmið um aðgangshindranir að viðkomandi mörkuðum eða möguleika nýrra aðila til að komast inn á markaðinn. Samkeppniseftirlitið hefur þó leitað sjónarmiða keppinauta og annarra hagsmunaaðila sem starfa á markaðnum um það hverjir séu möguleikar nýrra fyrirtækja til að hasla sér völl. Verður nú litið m.a. til þessara atriða sem og annarra sem skipta máli í þessu sambandi.

3.1 Mat samrunaaðila

Í samrunaskrá er lítið sem ekkert fjallað um mögulegar aðgangshindranir inn á viðkomandi markað. Einungis kemur fram það mat samrunaaðila að umræddur markaður sé öllum opin, þ.e. að aðgangshindranir að markaðnum séu litlar sem engar. Enn fremur segir að aukin samkeppni sé sá veruleiki sem öll fyrirtæki á þessum markaði standi frammi fyrir. Vikið verður að sjónarmiðum sem samrunaaðilar settu fram um aðgangshindranir í athugasemdum við andmælaskjalið eftir því sem við á í eftirfarandi umfjöllun.

3.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

Hvað aðgangshindranir varðar er mikilvægt að mati Samkeppniseftirlitsins að hafa í huga að álitamálið er ekki hvort nýr aðili *geti* hafið starfsemi á viðkomandi markaði. Álitamálið er hversu líklegt sé að inn á markaðinn komi burðugur keppinautur sem sé fær um að veita samrunafyrirtækinu nægjanlega virka samkeppni þannig að dregið sé úr markaðsstyrk þess.⁵³ Gera verður þá kröfu að verulega líklegt sé að nýr og öflugur keppinautur komi inn á markaðinn innan skamms tíma. Í því sambandi skiptir máli að sýnt sé fram á að innkoma nýs

⁵³ Sjá hér t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB frá 22. júlí 1992 í máli nr. IV/M.190 Nestle/Perrier: „To address the question of potential competition it needs to be examined whether there exists competitively meaningful and effective entry that could and would be likely to take place so that such entry would be capable of constraining the market power of the two remaining national suppliers. The question is not whether new local water suppliers or foreign firms can merely enter by producing and selling bottled water but whether they are likely to enter and whether they would enter on a volume and price basis which would quickly and effectively constrain a price increase or prevent the maintenance of a supracompetitive price. The entry would have to occur within a time period short enough to deter the company(ies) concerned from exploiting their market power.“



keppinautar sé arðvænleg miðað við það verð sem gildi á markaðnum áður en til samruna kom.⁵⁴

3.2.1 Lagalegar hindranir

Að mati Samkeppniseftirlitsins eru talsverðar lagalegar hindranir að markaði fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum hér á landi. Ekki eru þó miklar hindranir hvað varðar veitingu leyfis til reksturs hópferðabifreiðar umfram almennar og sértækar kröfur sem lúta að öryggi og neytendavernd. Þannig geta allir sem uppfylla tiltekin skilyrði um fjárhagsstöðu og starfshæfni fengið rekstrarleyfi til fólksflutninga, sbr. 5 gr. laga nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Aðilar með rekstrarleyfi til fólksflutninga geta því stundað hópferðaakstur, farið í dagsferðir og sinnt akstri fyrir sveitarfélög og fyrirtæki án sérstakra lagalegra hindrana.

Öðru máli gegnir hins vegar um áætlunarakstur en heimild til fólksflutninga á milli nær allra helstu þéttbýlisstaða á Íslandi er takmörkuð með sérleyfum sem Vegagerðin veitir á grundvelli 2. mgr. 6. gr. umræddra laga nr. 73/2001. Er þá öðrum en þeim sem sérleyfið hefur á viðkomandi áætlunarleið óheimilt að sinna akstri á þeirri leið. Í reglugerð nr. 528/2002 um fólksflutninga á landi er nánar fjallað um framkvæmd við veitingu sérleyfa. Í 1. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar segir m.a. að markmið hennar sé að skapa almenn skilyrði fyrir starfsgrein fólksflutninga á landi. Þá segir í 2. mgr. 2. gr. að reglugerðin setji einnig fram skilyrði við veitingu styrkja til reksturs sérleyfa til þess að unnt sé að uppfylla markmið laga nr. 73/2001, um almenningssamgöngur í landinu. Taka skuli mið af þörfum notenda þjónustunnar, m.a. fyrir gæði, verð, öryggi og ferðatíðni. Í 11. gr. er fjallað um þjónustusamninga sem Vegagerðin gerir í tengslum við sérleyfin. Þar er m.a. fjallað um greiðslur styrkja samkvæmt samningum, um útreikning á bótum sem sérleyfishöfum eru reiknaðar við ákveðnar aðstæður og gildistíma samninganna.

Samrunaaðilar mótmæla því að um lagalegar hindranir geti verið að ræða á umræddum markaði. Að mati samrunaaðila sé sérleyfisakstur það lítil hluti markaðarins að ekki geti verið um teljandi áhrif að ræða. Þá séu sérleyfi boðin út á 3-5 ára fresti og öllum aðilum með rekstrarleyfi til fólksflutninga sé frjálst að bjóða í þau. Þá vísa samrunaaðilar til aðila sem að þeirra mati veiti Kynnisferðum samkeppni á sérleiðinni milli Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar og Reykjavíkur, þ.e. bjóði t.a.m. upp á einn áfangastað á milli framangreindra staða og fari þannig „í kringum“ sérleyfið.

Hér að framan var fjallað um stöðu einstakra fyrirtækja að því er varðar fjölda fluttra farþega samkvæmt sérleyfum. Þar kemur m.a. fram að sérleyfi eru flokkuð niður í fimm þjónustusvæði en alls eru sérleyfi á um 40 áætlunarleiðum hér á landi. Um þrjú stærstu þjónustusvæðin er samið hvert sig við einn aðila í senn en tveimur minnstu svæðunum er skipt upp á milli fleiri aðila. Samkeppniseftirlitið

⁵⁴ Sjá t.d. Areeda og Hovenkamp, Antitrust Law Vol. IIA, bls. 74: „If pre-merger-and presumably more competitive-prices are not profitable to entrants, entry cannot force higher post-merger prices back to the pre-restraint level. Indeed, entry that is not likely to be profitable at the post-entry price will not be made.”



aflaði þeirra samninga sem Vegagerðin hefur gert við sérleyfishafa, þ.e. þá aðila sem tilgreindir eru í töflu 5 hér að framan. Flestir samningarnir gilda frá 1. janúar 2006 og eru með gildistíma til þriggja ára auk möguleika á framlengingu til tveggja ára. Samkvæmt tekjuupplýsingum sem aflað hefur verið frá þessum aðilum auk annarra sem á markaðnum starfa má ætla að tekjur vegna aksturs á sérleiðum séu um 10-20% af skilgreindum markaði. Það er því ljóst að með veitingu sérleyfa hefur stórum hluta markaðarins verið lokað um nokkurn tíma fyrir hugsanlegum keppinautum sem áhuga hefðu á að hasla sér völl á markaði fyrir fólksflutninga með hópferðabifreiðum.

Hér að framan var fjallað um stöðu einstakra fyrirtækja að því er varðar fjölda fluttra farþega samkvæmt sérleyfum. Af þeirri umfjöllun er ljóst að einn af samrunaaðilum, þ.e. Kynnisferðir, er (og hefur verið um langt skeið) handhafi eins verðmætasta sérleyfis sem boðið er út hér á landi, þ.e. sérleyfis til áætlunaraksturs á milli Reykjavíkur og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar. Kynnisferðir og Vegagerðin gerðu þjónustusamning um umrætt sérleyfi síðast þann 14. október 2005 í kjölfar útboðs. Felur samningurinn í sér að Kynnisferðir greiða vegagerðinni [...] kr. fyrir hverja ferð sem farin er. Samkvæmt upplýsingum frá Vegagerðinni fóru Kynnisferðir [...] ferðir á umræddri sérleið árið 2006 þannig að ætla má að Kynnisferðir hafi samtals greitt Vegagerðinni rúmlega [...] milljónir kr. umrætt ár sem bendir bersýnilega til þess að tekið er tillit til mjög mikillar sölu fargjalda og þ.a.l. hagnaðar af rekstri akstursleiðarinnar í stað taps líkt og eðlilegt virðist vera á öðrum áætlunarleiðum þar sem talin er nauðsyn á sérleyfi til að akstursþjónustan verði innt af hendi.⁵⁵ Ætla má að tekjur Kynnisferða af sérleiðinni hafi verið um [...] milljónir kr. árið 2006. Með öðrum orðum má segja að Kynnisferðir greiði árlega um [...] milljónir kr. til ríkisins fyrir sérleyfi á áætlunarleið sem skilar fyrirtækinu um [...] milljónum kr.⁵⁶ í árstekjur. Hér að framan hefur þess verið getið að fjöldi farþega á umræddri sérleyfisleið sé um [60-65]% af heildarfjölda farþega á leiðum sem byggja á sérleyfum á landinu og er þá ótalinn farþegafjöldi á öðrum leiðum sem Kynnisferðir hafa sérleyfi á, sbr. töflu 5 hér að framan. Þá má ætla að hlutdeild sérleyfisleiðarinnar á milli Reykjavíkur og flugstöðvarinnar af heildarmarkaðnum sem skilgreindur er í málinu sé um 5-10%.

Það er mat Samkeppniseftirlitsins að umrætt sérleyfi feli í sér verulega aðgangshindrun á skilgreindan markað. Í raun má segja að það gegni furðu að á grundvelli ákvæða í lögum og reglugerðum sé haldið uppi einokun á svo stórum hluta markaðarins sem umrædd áætlunarleið nemur. Sérstaklega þegar haft er í huga að sterkar vísbendingar eru um að áætlunarleiðin skili Kynnisferðum góðri afkomu. Í þessu sambandi hefur það ekki áhrif þó einhverjir keppinautar fari „í kringum“ umrætt sérleyfi eins og lýst var hér að framan.

Áður hefur einnig verið minnst á samning á milli Vegagerðarinnar og Kynnisferða um rekstur hins síðarnefnda á Umferðamiðstöð BSÍ í Reykjavík. Um Umferðamiðstöð BSÍ fara hópferðabifreiðar þeirra fólksflutningsfyrirtækja sem

⁵⁵ Sbr. samning Vegagerðarinnar og Þingvallaleiðar frá 17. ágúst 2006 og samning Vegagerðarinnar og Hópferðamiðstöðvarinnar-Vestfjarðarleiðar frá 31. október 2005.

⁵⁶ Ætlað út frá fjölda farþega og upplýsinga Kynnisferða um heildartekjur vegna sérleyfa.



eiga og reka sérleyfi. Ljóst er að með samningi þessum við Vegagerðina eru Kynnisferðir í afar hagstæðri stöðu gagnvart keppinautum sínum. Af framleigusamningi vegna aðstöðu og þjónustu í Umferðarmiðstöðinni fyrir sérleyfishafa á þjónustusvæði 1, dags. þann 17. ágúst 2006 á milli Vegagerðarinnar og Þingvallaleiðar annars vegar og Kynnisferða hins vegar, má sjá að Kynnisferðir sjá m.a. um alla sölu farmiða, símsvörun og veitingu upplýsinga um ferðir annarra sérleyfishafa sem aðstöðu hafa í Umferðarmiðstöðinni. Sérstaklega er tekið fram í samningnum að óheimilt sé fyrir aðra aðila að selja miða í eða við húsið. Kynnisferðir fá enn fremur í sinn hlut 10% af sölu allra farmiða sem seldir eru í Umferðamiðstöðinni, þ.m.t. í ferðir sérleyfishafa sem Kynnisferðir keppa við í hópferðaakstri. Verðskrá skal skilað til Kynnisferða skriflega eða á tölvutæku formi og eru sérleyfishafar einnig skuldbundnir til þess að upplýsa Kynnisferðir um verðbreytingar með fjögurra vikna fyrirvara á þeim farmiðum sem Kynnisferðir eiga að selja fyrir sérleyfishafana í Umferðamiðstöðinni.

Samrunaaðilar mótmæla því að Kynnisferðir hafi einshvers konar viðskiptalegt forskot vegna reksturs Umferðamiðstöðvarinnar eins og leiddar voru líkur að í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins. Hluti af samningi Kynnisferða við Vegagerðina taki til þess að fyrirtækið haldi úti vefsíðu með upplýsingum um ferðaáætlanir og gjaldskrár sérleyfishafa. Þá telja samrunaaðilar að [...] % þóknun fyrir að halda úti sölu- og þjónustustarfsemi fyrir önnur fyrirtæki geti ekki talist annað en sanngjarnt og eðlilegt endurgjald. Það sé beinlínis rangt að halda því fram að sérleyfishafar sem sinni akstri til og frá Reykjavík séu nauðbeygðir til að kaupa afgreiðsluþjónustu af aðila sem sé keppinautur þeirra. Þetta sé einfaldlega það fyrirkomulag sem stjórnvöld hafi ákveðið.

Framangreindar athugasemdir breyta ekki því mati Samkeppniseftirlitsins að sú staða Kynnisferða sem að framan er lýst veiti fyrirtækinu möguleika á að fylgjast náið með keppinautum sínum og veiti félaginu því mikið viðskiptalegt forskot á keppinauta sína. Það að fyrirkomulagið sem að framan er lýst sé ákveðið af stjórnvöldum breytir ekki þeirri staðreynd að það raskar samkeppni á milli þeirra keppinauta sem sinna áætlunarakstri til og frá Reykjavík um Umferðarmiðstöðina. Þó þeir séu ekki keppinautar í akstri á einstökum sérleiðum frá Umferðamiðstöðinni eru þeir eftir sem áður keppinautar á þeim markaði sem skilgreindur hefur verið í þessu máli og lýst hefur verið hér að framan.

3.2.1 Viðskiptasamningar samrunaaðila við stóra viðskiptavini

Við mat á því hvort um aðgangshindranir sé að ræða á skilgreindum markaði ber einnig að horfa til þess hversu sterk viðskiptatengsl séu á milli samrunaaðila og viðskiptavina.⁵⁷ Til að meta þetta óskaði Samkeppniseftirlitið eftir afriti af öllum núgildandi samningum sem fyrirtæki innan vébanda þeirra höfðu gert við aðila um fólksflutninga hér á landi. Jafnframt var óskað eftir samningum sem kynnu að hafa verið gerðir á sl. fimm árum en væru fallnir úr gildi. Væri um munnlega samninga að ræða var beðið um lýsingu á þeim.

⁵⁷ Sjá t.d. framangreindar túlkunarreglur framkvæmdastjórnar EB um láréttan samruna.



Ljóst er að í mörgum samningum sem fyrirtæki innan vébanda samrunaaðila hafa gert við fyrirtæki sem eru stórir kaupendur að þjónustu fólksflutningafyrirtækja eru ákvæði sem takmarka verulega aðkomu annarra keppinauta að viðskiptum við umrædd fyrirtæki. Sem dæmi má nefna samninga þar sem ýmist er kveðið á um að viðkomandi fyrirtæki sinni öllum eða nær öllum akstri fyrir viðkomandi viðskiptavin. Eftirfarandi er yfirlit yfir helstu samninga sem samrunafyrirtækin hafa gert á undanförunum árum og innhalda slík ákvæði:

- Rammasamningur Kynnisferða og Icelandair Group, dags. 7. desember 2006. [...].
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Þróunarfélags miðborgarinnar, dags. 6. júlí 2003.
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Íslandsferða ehf., dags. 23. desember 2005. (Sambærilegt ákvæði er reyndar einnig að finna í samningi SBA-Norðurleiðar og Íslandsferða)
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Atlantik frá 26. apríl 2006. (Sambærilegt ákvæði er reyndar einnig að finna í samningi SBA-Norðurleiðar og Atlantik)
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Ráðstefna og funda ehf., dags. 9. nóvember 2004.
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Íslandsfunda ehf., dags. 26. nóvember 2004.
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Alcan, dags. 9. janúar 2004.
- Aksturssamningur á milli Hópbíla og Hafnarfjarðarbæjar, dags. 6. ágúst 2004.
- Aksturssamningur á milli SBA-Norðurleiðar og Akureyrarbæjar, dags. 23. ágúst 2005.
- Akstursamningur á milli Hagvagna og Strætó bs., dags. 19. mars 2003.

Samrunaaðilar mótmæla því að í viðskiptasamningum þeirra felist umtalsverðar aðgangshindranir. Benda samrunaaðilar á að flestir samningar þeirra við stærri aðila, s.s. íslenska ríkið, sveitarfélög og Icelandair Group séu tilkomnir eftir útboð og að um sé að ræða samninga sem gildi tímabundið. Eftir þann tíma geti hver sem er boðið í verkið. Enn fremur benda samrunaaðilar á að umræddir samningar gildi almennt einungis til eins árs í senn og á þeim grundvelli sé ekki tækt að líta svo á að um aðgangshindranir sé að ræða.

Samkeppniseftirlitið fellst ekki á þetta. Í þessum samningum felst að keppinautar hins sameinaða fyrirtækis eru útlokaðir frá markaðnum að þessu leyti. Slík



útilokun getur verið skaðleg og skapa aðangshindrun þó hún gildi aðeins í eitt ár. Þá er ljóst að ekki eru allir samningar með eins árs gildistíma. Þannig er rammisamningur milli Icelandair Group og Kynnisferða, dags. 7. desember 2006, til [...]. Samningur Strætó bs. við Hagvagna hefur verið framlengdur allt frá árinu [...] og er nú í gildi til loka árs [...]. Samningar Kynnisferða um skólaakstur fyrir t.a.m. Fjölbrautaskóla Suðurlands og Fjölbrautaskóla Suðurnesja gilda báðir til ársins [...] og sömu sögu er að segja um samning Hópbíla um skólaakstur í Hafnarfirði sem er frá árinu [...] og gildir til loka skólaárs [...]. Eins er rétt að hafa í huga að samningar sameinaðs fyrirtækis við Íslandsferðir, eina af öflugustu ferðaskrifstofum landsins, eru allir til [...] og hafa þar að auki allir [...] og hið sama á við um fjölda annarra viðskiptasamninga samrunaaðila.

Með hliðsjón af framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að framangreind ákvæði þessara samninga felí í sér aðgangshindranir fyrir nýja keppinauta og takmarki möguleika starfandi fyrirtækja á því að afla sér nýrra viðskipta.⁵⁸

Samkeppniseftirlitið telur hér einnig skipta máli að m.a. vegna mikillar markaðshlutdeildar og eðlis umræddra samninga verður all auðvelt fyrir samrunafyrirtækið að fylgjast með tilraunum nýrra keppinauta til að afla sér viðskipta. Gefur þetta samrunafyrirtækinu möguleika á bregðast við og takmarka markaðssókn hinna nýju keppinauta. Vinnur þessi möguleiki gegn því að nýr aðili komi inn á markaðinn.⁵⁹

3.2.3 Niðurstaða

Hið sameinaða fyrirtæki mun verða í markaðsráðandi stöðu á markaði fyrir rekstur hópferðabifreiða hér á landi. Það er mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn dragi úr möguleikum núverandi keppinauta til að veita samkeppnislegt aðhald og möguleikum nýrra aðila til að ná fótfestu á markaðnum. Til viðbótar við það sem að framan hefur verið rakið skal bent á að þegar fyrirtæki með háa markaðshlutdeild nær að halda þeirri stöðu í fjölda ára í senn gefur það vísbendingu um sterka stöðu fyrirtækisins á markaðnum og enn fremur til þess að viðkomandi markaður sé fremur lokaður fyrir nýjum keppinautum.⁶⁰ Kynnisferðir hafa verið starfræktar allt frá árinu 1968 og líkt og segir á vefsíðu fyrirtækisins hefur það verið í leiðandi stöðu á markaði fyrir fólksflutninga allar götur síðan. Hið sama má segja um SBA-Norðurleið en fyrirtækið er byggt á gömlum og rótgrónum grunni, allt frá árinu 1950, og er, líkt og segir á vefsíðu fyrirtækisins, eitt hið stærsta sinnar tegundar hér á landi. Þegar allt framangreint er virt er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé hægt að búast við því að nýir keppinautar muni eyða þeim samkeppnishömlum sem að mati stofnunarinnar munu stafa af þessum samruna.

⁵⁸ Sjá hér t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB frá 22. júlí 1992 í máli nr. IV/M.190 *Nestle/Perrier*. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar EB frá 11. febrúar 1997 í máli nr. IV/M.986 *Agfa-Gevaert/Du Pont*.

⁵⁹ Sjá t.d. nefndar túlkunarreglur framkvæmdastjórnar EB um lárétta samruna. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar EB frá 22. júlí 1992 í máli nr. IV/M.190 *Nestle/Perrier*: „*High concentration in itself is a barrier to entry because it increases the likelihood and the efficiency of single or concerted reaction by the established firms against newcomers with a view to defending the acquired market positions and profitability.*”

⁶⁰ Sjá t.d. Lindsay, *The EC Merger Regulation: Substantive Issues*, önnur útgáfa 2006 bls. 220: „*If the merging parties have held consistently high market shares over several years, this suggests that they enjoy market power.*”



4.

Kaupendastyrkur

Við mat á samruna verður að taka til skoðunar hvort viðskiptavinir hins sameinaða fyrirtækis hafi það mikinn styrk að þeir geti komið í veg fyrir eða dregið verulega úr þeim samkeppnishömlum sem stafað geta af samrunanum (e. *countervailing buying power*). Með kaupendastyrk er í samkeppnisrétti átt við að kaupendur séu það öflugir að þeir ryðji burt eða geri að engu þann efnahagslega styrk sem seljandi hefur, svo sem á grundvelli hárrar markaðshlutdeildar, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2006 *Flugþjónustan á Keflavíkurlflugvelli ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.⁶¹ Markaðurinn sem um ræðir verður þar af leiðandi að vera mjög sérstakur og á honum mjög fáir og öflugir kaupendur.⁶² Hefur fyrst og fremst reynt á slíkt í samrunamálum þar sem kaupendastyrkur hefur aðeins í sérstökum tilvikum verið talinn fela í sér nægt mótvægi gegn þeim efnahagslega styrk sem felst í hárrí markaðshlutdeild sameinaðs félags.⁶³ Jafnframt verður að gæta að því að kaupendastyrkur fárra öflugra kaupenda nægir ekki í þeim tilvikum þegar jafnframt eru margir veikir kaupendur á markaðnum. Ástæða þess er sú að fyrirtæki með háa markaðshlutdeild getur hæglega beitt markaðsstyrk sínum gagnvart hinum veiku kaupendum, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2006.⁶⁴ Í viðmiðunarreglum framkvæmdastjórnar EB um lárétta samruna er kaupendastyrkur metinn með hliðsjón af getu viðskiptavinarins til að semja við hið sameinaða félag í krafti stærðar sinnar, þýðingu viðskiptanna fyrir hið sameinaða félag og möguleikum viðskiptavinarins til að leita til annars seljanda.⁶⁵ Samkvæmt framansögðu er því fyrst og fremst um að ræða kaupendastyrk í þeim tilvikum þar sem kaupendur eru fáir og öflugir.

Í kafla 8.5 í viðauka við reglur nr. 881/2005 um tilkynningu samruna er tekið fram að tilgreina eigi nöfn tíu stærstu viðskiptavina aðilanna á hverjum markaði þar sem áhrifa gæti og hve stóran hluta í heildarsölu hjá viðkomandi aðila hver þessara viðskiptavina hefur á viðkomandi tímabili. Þrátt fyrir þetta er ekki að finna neina umfjöllun hvorki í samrunaskrá málsaðila né í athugasemdum þeirra

⁶¹ Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB í Coca-Cola/Amalgamated Beverages málinu nr. COMP/M.794: „... in an assessment of dominance the question is whether there is sufficient countervailing buyer power to neutralise the market power of the parties.”

⁶² Sjá t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 32/2002 *Erindi Aalborg Portland Íslandi hf. vegna viðskiptahátta Sementsverksmiðjunnar hf.* Þar var t.a.m. komist að þeirri niðurstöðu að kaupendastyrkur þriggja sementskaupenda á markaðnum sem samtals keyptu 60–70% af heildarframleiðslu Sementsverksmiðjunnar væri það mikill að verksmiðjan væri ekki markaðsráðandi jafnvel þó hún væri með 75–80% markaðshlutdeild. Sjá hér einnig t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB í Enso/Stora málinu (mál nr. IV/M.1225) þar sem fallist var á að um kaupendastyrk væri að ræða. Í því máli runnu saman tvö fyrirtæki sem höfðu sameiginlega 50–70% markaðshlutdeild en kaupendur á markaðnum voru aðallega þrír. Í ákvörðuninni segir m.a.: „...the merger will result in a market structure with one large and two smaller suppliers facing one large and two smaller buyers. This is a rather exceptional market structure. On balance, the Commission considers that the buyers in these rather special market circumstances have sufficient countervailing buyer power to remove the possibility of the parties' exercising market power.”

⁶³ Sjá Lindsay, *The EC Merger Regulation: Substantive Issues*, 2003 bls. 250: „... buyer power in itself is rarely sufficient to justify clearing a transaction without undertakings when the merger results in very high market shares because, in such cases, customers generally cannot defeat attempts by the merged group to exercise market power.”

⁶⁴ Sjá hér einnig dóm undirréttar EB í máli nr. T-228/97 *Irish Sugar v Commission* [1999] ECR II-2969.

⁶⁵ Sjá Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2004/C 31/03). Official Journal C 31, 05.02.2004.



við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins um viðskiptavini eða sundurliðun á tekjum samrunafyrirtækjanna af viðskiptum við tíu stærstu viðskiptavini þeirra.

Samrunaaðilar taka þó fram í athugasemdum sínum að þeir líti svo á að talsverður kaupendastyrkur sé fyrir hendi á markaðnum og sé hann til þess fallinn að veita umtalsvert samkeppnislegt aðhald. Í þessu sambandi vísa þeir til þess að allar tekjur Hagvagna sem hafi verið tæplega [...] milljónir kr. árið 2006 komi til vegna samnings þess fyrirtækis við Strætó bs. Augljóst sé að staða þess fyrirtækis myndi breytast umtalsvert ef annað fyrirtæki yrði hlutskarpara þegar sá samningur verði boðinn út að nýju eftir eitt ár.

Það vekur athygli að samrunaaðilar skuli vísa til tekna Hagvagna í því sambandi sem hér um ræðir enda ljóst sbr. umfjöllun hér að framan að þeir líta svo á að starfsemi Hagvagna teljist ekki til skilgreinds markaðar. Þá verður að telja a.m.k. miðað við stöðu núverandi keppinauta að ekki séu miklar líkur á að þeir eigi möguleika á að taka þátt í umræddu útboði Strætó bs. á þeirri þjónustu sem Hagvagnar nú sinna verði á annað borð af því útboði að ári eins og samrunaaðilar halda fram. Hvað sem þessu líður vill Samkeppniseftirlitið taka fram að jafnvel þó athugun þessa máls hafi leitt í ljós að margir kaupendur að þjónustu rútbílafyrirtækja séu mjög öflugir, t.a.m. íslenska ríkið (sérleyfi), sveitarfélög (akstur strætó auk skólaaksturs) sem og stór fyrirtæki á hinum ýmsu sviðum ferðaþjónustu er ekkert þeirra það stór kaupandi á skilgreindum markaði að tilfærsla á viðskiptum myndi valda því að hið sameinaða fyrirtæki yrði ekki lengur í markaðsráðandi stöðu. Þannig er ljóst að ef nefndur samningur Hagvagna við Strætó bs. eða sérleyfi á áðurnefndri sérleið á þjónustusvæði 2 myndu fara frá sameinuðu fyrirtæki yfir til stærsta keppinautarins þess væri markaðshlutdeild eftir sem áður það há hjá sameinuðu fyrirtæki að hún gæfi ótvírætt til kynna að það væri í markaðsráðandi stöðu.

Með vísan til framangreinds telur Samkeppniseftirlitið að kaupendastyrkur sé ekki fyrir hendi í þessu máli nema að litlu leyti og hann hafi lítil áhrif á markaðsstöðu samrunaaðila. Í því samhengi verður að hafa í huga að það er ekki fullnægjandi kaupendastyrkur að einstaka stærri viðskiptavinir markaðsráðandi fyrirtækis geti varist verðhækkunum þess.⁶⁶ Eftirlitið bendir einnig á að stór hluti viðskiptavina rútbílafyrirtækja eru minni hópar, s.s. starfsmannafélög fyrirtækja og félagasamtök sem eingöngu kaupa rútbílaþjónustu mjög sjaldan en ekki getur verið um kaupendastyrk að ræða í slíkum tilfellum.

V.

Niðurstaða

Með hliðsjón af því sem hér segir er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að samruni Reynimels og Kynnisferða leiði til markaðsráðandi stöðu á markaði fyrir alhliða þjónustu fólksflutningabifreiða hér á landi og að sameinað fyrirtæki geti í krafti stöðu sinnar takmarkað samkeppni og hagað verðlagningu, þjónustu og viðskiptaskilmálum að verulegu leyti án tillits til keppinauta eða viðskiptavina.

⁶⁶ Sjá t.d. Faull & Nikpay, The EC Law of Competition, önnur útgáfa 2007 bls. 331: „It will normally not be sufficient, however, if the buyers are only likely to offset price increases for themselves, and not in the market more generally.“



Samkeppniseftirlitið getur af þessum sökum ekki fallist á að samruninn samrýmist samkeppnislögum. Á grundvelli fyrirliggjandi upplýsinga telur Samkeppniseftirlitið því að samruninn fari gegn markmiði samkeppnislaga og sé andstæður 17. gr. laganna. Sökum þessa er tilefni til að grípa til íhlutunar á grundvelli 17. gr. samkeppnislaga. Samkvæmt ákvæðinu getur íhlutun falið í sér ógildinguna eða setningu skilyrða.

Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins, sem sent var samrunaaðilum þann 24. ágúst 2007, var kynnt það frummat eftirlitsins að samruninn færi gegn samkeppnislögum og óskað eftir því að samrunaaðilar greindu frá skilyrðum sem þeir teldu að kæmu til með að eyða þeim samkeppnishömlum sem í samrunanum fælust, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 18/2001 *Mjólkurfélag Reykjavíkur svf. Lýsi hf. og Fóðurblandan hf. gegn samkeppnisráði*.

Með athugasemdum sem bárust eftirlitinu þann 7. september 2007 voru settar fram tillögur að skilyrðum. Nánari útfærsla á skilyrðunum barst svo með bréfi, dags. 14. september 2007. Um er að ræða eftirfarandi tillögur að skilyrðum:

- „1. *Á milli Hagvagna/Hópbíla og SBA-Norðurleiðar annars vegar og milli þeirra aðila og Kynnisferða hins vegar skal vera fullur rekstrarlegur og stjórnunarlegur aðskilnaður.*

Í þessu felst að stjórnarmenn eða eftir atvikum starfsmenn í einu þessara fyrirtækja skulu hvorki sitja í stjórn né varastjórn annars þeirra. Hið sama gildir um þá sem eru makar umræddra stjórnarmanna og starfsmanna, skyldir þeim eða mægðir í beinan legg eða systkini þeirra.

Ákvæðið kemur ekki í veg fyrir samræmda stefnu og sameiginlegar ákvarðanir um meiriháttar fjárfestingar innan Kynnisferða. Þá kemur ákvæðið ekki í veg fyrir að þessir aðilar eigi viðskipti sín á milli gegn eðlilegu endurgjaldi eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða.

2. *Sömu aðilum er óheimilt að hafa með sér hvers konar samvinnu eða grípa til samstilltra aðgerða um eftirfarandi atriði á hinum skilgreinda markaði:*
 - a. *Viðskiptakjör.*
 - b. *Eðli þjónustu og þjónustuframboð.*
 - c. *Markaðsmál, viðskiptastefnu og viðskiptaáætlanir.*
 - d. *Viðskiptavini og sölusvæði.*
3. *Sömu aðilum er óheimilt að veita hver öðrum upplýsingar um viðskipti félaganna og viðskiptavini, þ.m.t. um viðskipti og/eða viðskiptakjör einstakra viðskiptavina. Hið sama gildir um þær upplýsingar sem nefndar eru í lið 2 hér að framan. Þá er öðrum hluthöfum Reynimels óheimilt að miðla slíkum upplýsingum á milli aðila. Undirritaðar verði trúnaðaryfirlýsingar um þetta."*



Að beiðni samrunaaðila var haldinn fundur þann 14. september 2007 þar sem þeir gerðu nánari grein fyrir þessum skilyrðum. Eins og sjá má lýtur skilyrði í tl. 1 að því að tryggja að fullur rekstrarlegur og stjórnunarlegur aðskilnaður muni verða milli Hagvagna/Hópbíla og SBA-Norðurleiðar annars vegar og Kynnisferða hins vegar. Þó er gerð sú undantekning frá aðskilnaðinum að ákvæðið komi ekki í veg fyrir samræmda stefnu og sameiginlegar ákvarðanir um meiriháttar fjárfestingar innan Kynnisferða.

Skilyrði í tl. 2 lýtur að því að sömu aðilum er óheimilt að hafa samvinnu um eða grípa til samstilltra aðgerðir varðandi t.d. viðskiptakjör og markaðsmál og skilyrði í tl. 3 á að tryggja að samrunaaðilar skiptist ekki á upplýsingum um viðskipti sín við aðra aðila.

Við mat á þessum skilyrðum verður fyrst að hafa í huga úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 18/2001 *Mjólkurfélag Reykjavíkur svf. Lýsi hf. og Fóðurblandan hf. gegn samkeppnisráði* en þar kemur fram að rétt skýring á samrunaákvæði samkeppnislaga „*leiðir til þess að einungis geta komið til álita skilyrði fyrir samruna sem eru til þess fallin að koma í veg fyrir að markaðsráðandi staða, sem hindrar virka samkeppni, verði til eða styrkist.*“ Í EES/EB samkeppnisrétti hafa dómstólar EB lagt sömu reglu til grundvallar.⁶⁷ Í þeim rétti er þannig lögð áhersla á að framkvæmdastjórn EB sé aðeins heimilt að fallast á skilyrði í samrunamálum sem eyða með öllu hinum samkeppnislegu vandkvæðum.

Verði samruni Reynimels og Kynnisferða að veruleika verður til aðili sem hefur tæplega [55-60]% markaðshlutdeild á skilgreindum markaði (þrengri skilgreining) sem er um sexföld hlutdeild þess keppinautar sem næst kemur hinu sameinaða fyrirtæki að stærð. Önnur atriði veita vísbendingar um að styrkur hins sameinaða fyrirtækis yrði jafnvel enn meiri en hin háa markaðshlutdeild segir til um svo sem nánar hefur verið rakið hér að framan. Almenn undir slíkum kringumstæðum verður að telja ólíklegt að skilyrði geti komið í veg fyrir að keppinautar taki tillit til hvers annars eða samhæfi samkeppni sín á milli séu þeir undir yferráðum sömu aðila. Í slíkri stöðu er lítil hvati hjá stjórnendum þeirra að keppa af hörku með því t.d. að reyna að ná til sín meiri viðskiptum hver frá öðrum.

Að mati Samkeppniseftirlitsins eru framangreindar tillögur að skilyrðum ekki þess eðlis að þau komi í veg fyrir þau samkeppnislegu vandamál sem leiða af þessum samruna. Tillögur samrunaaðila sem varða skilgreindan markað í málinu munu ekki tryggja samkeppnislegt sjálfstæði Kynnisferða þar sem Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið munu eftir sem áður hafa í gegnum Reynimel hafa yferráð yfir Kynnisferðum. Hagvagnar/Hópbílar og SBA-Norðurleið hafa sameiginlegra hagsmuna að gæta vegna reksturs Kynnisferða. Ennfremur áskilja Hagvagnar/Hópbílar sér rétt til þess að taka þátt stefnumörkun og ákvarðanatöku

⁶⁷ Í t.d. dómi undirréttar EB í máli nr. T-158/00 *ARD v Commission* [2003] ECR II-3825 var bent á þetta: „*According to the case-law, the Commission is empowered to accept only commitments which are capable of preventing the creation or strengthening of the dominant position identified by it in its analysis of the notified concentration.*“



sameiginlegar meiriháttar fjárfestingar sem teknar eru á vettvangi Kynnisferða. Tillögurnar skapa því ekki fullnægjandi samkeppnislegt sjálfstæði Kynnisferða, Hagvagna/Hópbíla og SBA-Norðurleiðar. Koma tillögurnar því ekki í veg fyrir að með samrunanum verði hið sameinaða félag í markaðsráðandi stöðu. Hér verður að áréttu og leggja á það sérstaka áherslu að fullt sjálfstæði fyrirtækja er grundvallarskilyrði fyrir því að samkeppni geti ríkt. Ef fyrirtæki eru óháð hvert öðru taka þau sjálfstæðar ákvarðanir í viðskiptum. Þau einblína á eigin hagsmuni og engin hagsmunatengsl við önnur fyrirtæki hafa áhrif á ákvarðanir þeirra. Við slíkar kringumstæður þrífst samkeppni. Vegna þessa mikilvægis sjálfstæði fyrirtækja leggja samkeppnisreglur blátt bann við öllu samráði sem dregur úr því.⁶⁸

Af framansögðu leiðir að umrædd skilyrði samrunaðila duga ekki til að leysa þau samkeppnislegu vandamál sem stafa af samrunanum.

Samrunaaðilar hafa sett fram framangreindar hugmyndir sínar um skilyrði til að koma í veg fyrir ógildingu samrunans. Óhjákvæmilegt er fyrir Samkeppniseftirlitið að „*leggja þessar hugmyndir til grundvallar í öllum aðalatriðum enda má ætla að stjórnendur viðkomandi fyrirtækja hafi besta þekkingu á því hversu langt verði gengið til þess að markmiðið með hlutabréfakaupunum og yfirtökunni gæti talist viðunandi.*“, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar nr. 18/2001. Samkeppniseftirlitinu er því rétt að ljúka málinu í þessu horfi. Samkeppniseftirlitið fær heldur ekki séð að líklegt sé að önnur og víðtækari skilyrði dugi sem unnt hefði verið að samrýma tilgangi samrunaðila með samrunanum. Það er því mat Samkeppniseftirlitsins að ekki séu forsendur til þess að samþykkja samrunann með skilyrðum. Er samruninn því ógiltur með ákvörðun þessari.

⁶⁸ Stefán Már Stefánsson, *Samkeppnisreglur*, bls. 42: „*Meginatriðið við skýringu samkeppnisreglnanna er það að eðlileg samkeppni gerir ráð fyrir sjálfstæðum fyrirtækjum sem taka sjálfstæðar ákvarðanir þegar þau ákveða samkeppnisstefnu sína. Þau bera því sjálf áhættu af þeirri stefnu sem þau taka. Þessar forsendur raskast hins vegar ef fyrirtæki hafa einhvers konar samráð sín á milli í því skyni að hafa áhrif á samkeppnina.*“ Sjá einnig t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. 172/80, *Züchner*, [1981] ECR 2021: „*... the concept inherent in the provisions of the Treaty relating to competition, according to which each trader must determine independently the policy which he intends to adopt on the common market and the conditions which he intends to offer to his customers.* ”



VI.

Ákvörðunarorð:

„Samningur, dags. 28. mars 2007, um kaup Reynimels ehf. á öllu hlutafé í Kynnisferðum hf. felur í sér samruna í skilningi 4. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samruninn hindrar virka samkeppni þar sem hann leiðir til markaðsráðandi stöðu á markaði fyrir alhliða þjónustu hópferðabifreiða hér á landi og vinnur þannig gegn markmiðum samkeppnislaga. Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga ógildir Samkeppniseftirlitið hér með samrunann.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson