

Mánudagurinn 22. desember 1997 kl. 15:00

103. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 51/1997

**Erindi Sporthallarinnar vegna undirverðlagningar
í líkamsrækt hjá Sundlaug Kópavogs**

I.

Erindið

Samkeppnisstofnun barst erindi, þann 15. september 1997, frá Herði Bjarnasyni fyrir hönd Sporthallarinnar í Kópavogi. Í erindinu er kvartað yfir undirboði í verði á líkamsræktar- og sundþjónustu hjá sundlaug Kópavogs.

Sporthöllin hefur rekið líkamsræktarstöð að Smiðjuvegi 1 í Kópavogi frá byrjun árs 1996. Fram kemur í erindinu að eigendur hafi kostað öllu til að geta boðið upp á sem besta aðstöðu til heilsuræktar fyrir Kópavogsbúa.

Í erindinu segir að Kópavogsbær hafi í samvinnu við sænska verktaka, Medic Operating AB, beitt sér fyrir opnun nýrrar líkamsræktarstöðvar í húsakynnum Sundlaugar Kópavogs og að bæjarráð Kópavogs fái leigutekjur af húsnæðinu sem tengjast veltu líkamsræktarstöðvar Medic Operating AB. Fram kemur í erindinu að Kópavogsbær hafi ekki boðið út húsnæði það í sundlauginni sem ætlað er fyrir líkamsrækt og jafnframt að Kópavogsbær hafi þurft að kosta framkvæmdir fyrir tugi milljóna króna til að líkamsrækt gæti farið fram í húsakynnum sundlaugarinnar.

Síðan segir í bréfi Sporthallarinnar: „*Bæjarráð Kópavogs lækkaði verð á árskort í Sundlaug Kópavogs úr 16.000 kr. frá árinu 1996 í 10.000 kr. um mitt ár 1997.*“ Fram kemur í erindinu að Sundlaug Kópavogs hafi rétt áður en líkamsræktarstöðin hafi verið opnuð komið með ný afsláttarkjör til fyrirtækja sem kaupa árskort í miklu magni. Þeir sem kaupa t.d. 400 kort eða fleiri fái árskortid á 5.000 kr.

Jafnframt kemur fram í erindinu að á opnunardegi líkamsræktarinnar hafi verið boðið upp á árskort í líkamsrækt og sund fyrir aðeins 9.900 kr. og fram til áramóta verði sama þjónusta boðin á 14.990 kr. Frá og með 1. janúar 1998 verði árskort í líkamsrækt og sund boðin á 19.990 kr. Telur Sporthöllin að með þessum hætti hafi Kópavogsbær tekið virkan þátt í að skapa undirboð á verði þjónustu líkamsræktarstöðva.

II. Málsmeðferð

1.

Kvörtun Sporthallarinnar var send Kópavogsbæ til umsagnar. Svar barst með bréfi, dags. 1. október sl. Í því kemur fram að ekki hafi verið gerðar breytingar á leigusamningi milli sundlaugar Kópavogs og Medic Operating AB frá 1. apríl sl. en Samkeppnisstofnun hafi fengið þann samning til umsagnar. Umsögn Samkeppnisstofnunar sé dagsett 29. apríl sl. og hafi framkvæmd samningsins verið í einu og öllu samkvæmt ákvæðum hennar.

Kópavogsbær mótmælir því að bæjarráð eða Sundlaug Kópavogs taki með einhverjum hætti þátt í að undirbjóða líkamsræktarþjónustu. Leigutekjur pr. fermeter verði ekki undir 1.000 kr. á mánuði næstu 11 mánuðina sem sé mun hærra en almennt gerist að mati Kópavogsbæjar. Nefnt er sem dæmi að leiguverð á niðurgröfnu gluggalausú rými sé nálægt 350 kr. á m².

Kópavogsbær bendir á að Medic Operating AB sé skylt að kaupa aðgang að sundlauginni fyrir hvern félagsmann heilsuræktarstöðvarinnar samkvæmt leigusamningi. Sé það gert í formi fyrirtækjaárskorts. Hafi félagsmenn líkamsræktarstöðvarinnar ekki aðgang að annarri sérþjónustu laugarinnar án þess að greiða fyrir samkvæmt gjaldskrá sundlaugarinnar.

Einnig kemur fram í svari Kópavogsbæjar að gjaldskrá sundlaugarinnar hafi verið endurskoðuð og breytt í maí sl. enda hafi hún verið nánast óbreytt frá árinu 1991. Gjaldskráin hafi verið aðlöguð að þörfum markaðarins. Sala hefði verið lítil í árskortum, ca. 20–30 á ári, og því verið ákveðið að gera afsláttinn persónubundinn með korti með mynd og kortin almennt lækkuð.

Kópavogsbær bendir á að í kjallara Sundlaugar Kópavogs sé tæplega 500 m² rými sem að mestu hafi verið ónotað undanfarin ár og því hagkvæmt fyrir sundlaugina að fá einhverja nýtingu þess húsnæðis. Helmingur hafi verið innréttaður sem búnings- og baðaðstaða fyrir sundlaugargesti, m.a. vegna skólasunds, en hinn hlutinn leigður Medic Operating AB. Fram kemur hjá Kópavogsbæ að kostnaður við að gera húsnæðið leiguhæft hafi numið 4,2 milljónum kr. sem muni greiðast upp á innan við fjórum árum af leigutekjum.

2.

Athugasemdir Kópavogsbæjar voru sendar Sporthöllinni til umsagnar og barst svar frá Jóni Magnússyni hrl., fyrir hönd Sporthallarinnar með bréfi, dags. 17. október sl. Eru gerðar nokkrar athugasemdir við leigusamning Sundlaugar Kópavogs og Medic Operating AB. Í athugasemdunum kemur fram að samningurinn teljist ekki nægjanlega gagnsær m.a. vegna þess að ýmis þjónusta sé innifalin í leigugreiðslum, t.d. sú að leigusali annist sölu á árskortum í heilsuræktarstöðina, rafmagn og hiti séu innifalin í leigugreiðslum og leigan veltutengd.

Vakin er athygli á að eðlilegt sé að athuga hvort Sundlaug Kópavogs borgi raunverð fyrir rafmagn og hita og hvort hún greiði fasteignagjöld eða skatt af verslunar- og skrifstofuhúsnæði eins og aðrir leigusalar á þessum markaði.

Að lokum bendir lögmaðurinn á að með því að veltutengja leigugreiðslur þurfi leigutaki ekki að taka áhættu í rekstri sínum, eins og samkeppnisaðilar hans þurfa að gera og að það þekkist ekki annarsstaðar. Einnig sé aukið hagræði fyrir neytendur að hafa sund og líkamsrækt á sama stað. Slíkt þurfi að meta til hagsbóta fyrir leiguaðila með hærri leigugreiðslu.

Þess er krafist að Samkeppnisstofnun grípi til aðgerða til að stöðva þetta brot á samkeppnislögum, sem fari í bága við 17. gr. sbr. 1. gr. og 2. mgr. 14. gr. þeirra.

3.

Kópavogsbær fékk svar Sporthallarinnar til frekari umsagnar og barst svar með bréfi, dags. 13. nóvember sl. Í svarinu segir að veltutengd leiga tíðkist víða hér á landi. Jafnframt að Sundlaug Kópavogs greiði fyrir rafmagn skv. gjaldskrá Rafmagnsveitu Reykjavíkur og heitt vatn skv. gjaldskrá Hitaveitu Reykjavíkur. Sundlaug Kópavogs greiði fasteignagjöld. Ákvörðun um það

hvaða eignir myndi stofn vegna sérstaks skatts á verslunar- og skrifstofuhúsnæði skuli vera skv. ákvæðum laga um tekjustofna sveitarfélaga og miða við raunverulega notkun fasteignar í árslok áður en álagning fer fram. Á þetta hafi ekki reynt því líkamsræktarstöðin hafi ekki tekið til starfa fyrr en á þessu ári.

III. Lagaumhverfi

Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum. Markmiðinu skal náð með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum, skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum.

Í 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga þar sem fjallað er um fjárhagslegan aðskilnað segir: „Þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar er samkeppnisráði heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar á milli þess hluta rekstrar fyrirtækisins sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.“

Í 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga felst íhlutunarheimild fyrir samkeppnisyfirvöld, en þar segir: „Samkeppnisráð getur gripið til aðgerða gegn samningum, skilmálum, athöfnum og aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Hin skaðlegu áhrif geta m.a. falist í:

- a. að fyrirtæki nái, viðhaldi eða styrki markaðsráðandi stöðu sína á þeim markaði sem um ræðir,
- b. óhagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta, t.d. vegna þess að valkostum viðskiptavina fækkar, framleiðsla og sala verður dýrari og keppinautar útilokast frá markaðnum,
- c. óhæfilegri notkun á kaupbæti. “

IV. Niðurstöður

1.

Í máli þessu er óskað eftir því að Samkeppnisstofnun kanni hvort samningur Kópavogsbæjar við Medic Operating AB stangist á við samkeppnislög og verðlagning Sundlaugar Kópavogs leiði til undirboðs á líkamsræktarmarkaðnum. Farið er fram á að samkeppnisyfirvöld grípi til aðgerða á grundvelli 2. mgr. 14. gr. og 17. gr. samkeppnislega með vísan til 1. gr. laganna.

2.

Fram kemur í svari Kópavogsbæjar að framkvæmd samningsins hafi í einu og öllu verið samkvæmt ákvæðum hans og að Samkeppnisstofnun hafi fengið samninginn til umsagnar. Mótmælir Kópavogsbær því að Sundlaug Kópavogs taki með einhverjum hætti þátt í að undirbjóða líkamsræktarþjónustu.

3.

Með bréfi, dags. 21. apríl sl., var af hálfu Kópavogsbæjar óskað eftir umsögn Samkeppnisstofnunar um leigusamning Bæjarsjóðs Kópavogs og Medic Operating AB á húsnæði Sundlaugar Kópavogs, ætluðu til reksturs heilsuræktarstöðvar. Í umsögn Samkeppnisstofnunar, frá apríl sl., er bent á að gæta beri þess að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða opinbert verndaðri starfsemi. Jafnframt er í bréfi Samkeppnisstofnunar tekið fram að nauðsynlegt sé að gæta þess að allur kostnaður við samkeppnisstarfsemina, bæði breytilegur og fastur ásamt hlutdeild í sameiginlegum kostnaði, færist á þá starfsemi og verðlagning samkeppnisþjónustunnar sé í samræmi við það. Þannig sé þess sjónarmiðs samkeppnislaga gætt að samkeppnisstarfsemi sé ekki niðurgreidd af starfsemi sem rekin er í skjóli einkaleyfis eða opinberrar verndar. Mat Samkeppnisstofnunar, út frá þeim upplýsingum og gögnum sem lágu fyrir, var að ekki væri tilefni til að gera athugasemdir við samning Sundlaugar Kópavogs og Medic Operating AB á grundvelli samkeppnislaga. Jafnframt er tekið fram í bréfi stofnunarinnar til Kópavogsbæjar að bærast Samkeppnisstofnun athugasemdir á síðari stigum um einstök atriði samningsins áskilji stofnunin sér þó allan rétt til athugasemda eða íhlutunar á grundvelli samkeppnislaga.

4.

Í gildi er leigusamningur frá 20. júní 1997 milli Kópavogsbæjar (leigusali) og Medic Operating AB (leigutaki). Í 1. gr. samningsins kemur fram að hið leigða húsnæði sé alls 260 m² og að innifalið í leigunni sé kostnaður vegna rafmagns og hita.

Samkvæmt 7. gr. samningsins er leigutaka skylt að kaupa aðgang að sundlauginni fyrir hvern félagsmann heilsuræktarstöðvarinnar. Samkvæmt sömu grein er leigutaka skylt í upphafi að kaupa að lágmarki 100 fyrirtækjakort og greiða fyrir samkvæmt gjaldskrá Sundlaugar Kópavogs hverju sinni og verður gjaldið 5.000 kr. fyrstu fimm ár samningstímans. Jafnframt er leigutaka skylt að kaupa að lágmarki 400 kort árlega.

Í 8. gr. samningsins kemur fram að leigufjárhæð vegna húsnæðis, rafmagns og hita og sameiginlegrar móttöku skuli vera tengd veltu heilsuræktarstöðvarinnar. Leigan reiknast þannig, að fyrstu 4 mánuðina skal hún vera 20% af greiddum árskortum en frá og með 1. janúar 1998 muni hún hækka í 25%. Fram kemur að nái fjöldi skráðra félagsmanna stöðvarinnar 800 á ársgrundvelli og/eða árgjaldið hækki umfram kr. 19.990 skuli leigan hækka í 30%. Sú hækkun (30%) reiknast af þeim árskortum sem eru umfram 900 meðlimi. Jafnframt kemur fram að frá andvirði árskortsins dragist ávallt 3.000 kr. vegna starfsmannakostnaðar leigutaka og 5.000 kr. gjald núna vegna aðgangs að laug.

Samkvæmt 9. gr. samningsins skal leigusali annast sölu á árskortum í heilsuræktarstöðina og sé sú þjónusta innifalin í leigugreiðslum. Einnig kemur fram að í líkamsræktarstöðina skuli einungis seld árskort.

5.

Sundlaug Kópavogs gerði breytingar á gjaldskrá sinni þann 1. ágúst sl. Stakur tími í sund og tíu miða kort voru hækkuð og sundlaugin hætti að selja 30 miða kort. Afsláttur til fyrirtækja hafði verið á bilinu 10–20% af 30 miða kortum, og þurfti að kaupa 20 kort eða fleiri til að fá 20% afslátt. Minni hópar fengu 10% afslátt. Árskort voru lækkuð verulega, kostuðu áður 16.000 kr. en fóru niður í 10.000 kr., sem er 37,5% lækkun. Afsláttur til fyrirtækja er nú aðeins af árskortum og er afslátturinn á bilinu 10–50%. Minnstur er afslátturinn þegar keypt eru 20–99 kort og hæstur þegar keypt eru 400 kort eða fleiri.

Samkeppnisstofnun gerði óformlega könnun á aðgangseyri sundlauga hjá tíu sveitarfélögum á landinu auk Kópavogs. Eftirfarandi tafla sýnir niðurstöður úr þeirri athugun:

	1 skipti	10 miða	30 miða	½ ár	1 ár
		kort	kort		
	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
Sundlaug Kópavogs	160	1.300			10.000
Sundlaug Reykjavíkur	165	1.200	3.000		17.000
Sundlaug Hafnarfjarðar	150	1.150	2.700	9.000	
Sundlaug Seltjarnarnes	150	1.100	2.700		14.700
Sundlaug Garðabæjar	150	1.200	3.000		17.500
Sundlaug Mosfellsbæjar	110	1.000	2.450	7.000	13.000
Sundlaug Ísafjarðar	170	1.400	3.600		15.000
Sundlaug Akureyrar	170	1.250	3.150		17.000
Sundlaug Húsavíkur	170	1.300			
Sundlaug Egilsstaða	200	1.350			
Sundlaug Vestmannaeyja	160	1.200	3.000		17.500

Afsláttur af sundmiðum tíðkast að einhverju leyti en er ekki algengur. Starfsmenn Slökkviliðs- og Lögreglu Reykjavíkur fá verulegan afslátt af árskortum hjá Sundlaug Reykjavíkur vegna eðlis starfa sinna. Annars veitti Sundlaug Reykjavíkur ekki afslátt af kortum, þar til 9. desember sl. að Íþróttá og tómsundaráð Reykjavíkurborgar (ÍTR) gerði samning við World Class sem er líkamsræktarstöð. Samningurinn er á þá leið að líkamsræktarstöðin fær fyrstu 100 árskortin á 16.000 kr, næstu 100 á 15.000 kr. og þannig koll af kolli þar til 1.200 kort eru seld en síðustu 100 kortin fær líkamsræktarstöðin á 5.000 kr. Ef fleiri en 1.200 miðar seljast fást þeir einnig fyrir 5.000 kr. Öðrum líkamsræktarstöðvum býðst samskonar samningur við ÍTR.

6.

Heilsuræktarstöðin í Sundlaug Kópavogs var opnuð 28. september sl. Á opunardeginingum var í gildi sérstakt tilboð þar sem árskortin í heilsuræktina var á 9.990 kr. en innifalið í því var einnig árskort í Sundlaug Kópavogs. Opnunartilboðið stóð yfir þennan eina dag. Til áramóta verða árskortin seld á 14.990 kr. en eftir það á 19.990 kr. Miðað við að heilsuræktarstöðin fái árskortin í sund á 5.000 kr. þá voru tekjur heilsuræktarstöðvarinnar af hverju

korti á opnunardaginn 4.990 kr. Til áramóta verða tekjurnar 9.990 kr. og eftir áramót 14.990 kr. af hverju korti. Opnunartilboðið var auglýst nokkru áður en opnað var og jafnframt flutti bæjarblað í Kópavogi fréttir af því að verið væri að opna glæsilega líkamsræktarstöð í húsnæði Sundlaugar Kópavogs.

Rúmlega 1.200 manns keyptu árskort fyrsta daginn sem heilsuræktin var opin og í október og nóvember hafa um 130 manns bæst við.

Viðskiptavinum Sporthallarinnar fækkaði um 33% á tímabilinu september til nóvember 1997, miðað við sama tíma árið 1996. Tekjutap af þessum sökum nemur að sögn milljónum króna sem hefur verið mætt m.a. með uppsögn starfsfólks og aukinni vinnu eigenda að sögn forsvarsmanna Sporthallarinnar.

7.

Í 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga eru ákvæði um að samkeppnisráði sé heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað annars vegar á milli rekstrar sem er í frjálstri samkeppni og hins vegar rekstrar sem nýtur einkaleyfis eða verndar. Fram kemur í 6. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986 að sveitarfélögum sé skylt að annast þau verkefni sem þeim eru falin í lögum. Í sömu grein segir að meðal verkefna sveitarfélaga séu m.a. „*íþróttir og útivera*“. Sundlaug Kópavogs hefur veitt sundþjónustu m.a. til að uppfylla þessa skyldu og niðurgreitt hana til að sem flestir geti nýtt sér sundþjónustuna. Rekstur Sundlaugar Kópavogs nýtur því verndar í skilningi samkeppnislaga.

Sundlaug Kópavogs leigir húsnæði til Medic Operating AB og er sá þáttur rekstrarins í frjálstri samkeppni. Tekjur Sundlaugarinnar af leigutekjum eru færðar á sérstakan bókhaldslykil. Sést því hverju sinni hverjar leigutekjur eru. Innifalið í leigutekjum er kostnaður við hita og rafmagn og móttaka viðskiptavina. Fram hefur komið frá Kópavogsbæ að ekki sé um aukakostnað vegna þessa að ræða.

Jafnframt hefur komið fram í gögnum frá Kópavogsbæ hverjar tekjur Sundlaugar Kópavogs hafa verið af leigusamningnum og hverjar áætlaðar tekjur munu verða. Upplýsingarnar gefa til kynna að mati samkeppnisráðs að tekjurnar séu vel ásættanlegar og þeki kostnað vegna leigunnar. Vegna trúnaðar verða ekki birtar upplýsingar hér um tekjurnar.

Með hliðsjón af því mati samkeppnisráðs að kostnaður Sundlaugar Kópavogs vegna leigu Medic Operating AB á húsnæði og þjónustu hjá sundlauginni sé ekki niðurgreiddur af annarri starfsemi sundlaugarinnar telur samkeppnisráð ekki skilyrði til að beita íþyngjandi ákvæðum 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga.

8.

Ársmiði hjá líkamsræktarstöðvum kostar frá tæpum 30.000 kr. upp í rúmar 45.000 kr. á höfuðborgarsvæðinu. Dæmi eru þó um að árskostnaður þátttakenda geti farið niður í a.m.k. 19.000 gegn skilyrðum þegar lagt er saman gjald 12 mánaða. Ársmiði hjá Medic Operating AB fram að áramótum er seldur á 14.990 kr. og er innifalinn ársmiði í sund. Eftir það verður ársmiðinn seldur á 19.990 kr. Þetta verð er undir almennu verði líkamsræktarstöðva. Á hinn bóginn er veitt minni þjónusta hjá Medic Operating AB en öðrum líkamsræktarstöðvum bæði hvað varðar úrval þjónustunnar og aðstöðu.

Medic Operating AB er ekki markaðsráðandi fyrirtæki hér á landi heldur nýr aðili sem er að hasla sér völl á markaðinum. Þetta gerir fyrirtækið m.a. með því að bjóða þjónustu sína á lægra verði en almennt gerist og auglýsa þannig sína starfsemi. Þjónusta sú sem fyrirtækið býður er annars konar en þjónusta annarra einkarekinna líkamsræktarstöðva þ.e. líkamsrækt og sund.

Vitað er að Medic Operating AB kannaði víðar en í Kópavogi að opna líkamsræktarsal þar sem jafnframt væri hægt að bjóða upp á sund.

Eftir að Medic Operating AB fór að bjóða upp á framangreinda þjónustu hefur stærsta líkamsræktarstöð landsins, World Class, farið að bjóða upp á sambærilegt, þ.e. líkamsrækt og sund. Árskort hjá World Class þar sem ársmiði í allar sundlaugar Reykjavíkurborgar fylgir með kostar 24.990. World Class veitir hins vegar mun meiri þjónustu í sinni líkamsræktarstöð en Medic Operating AB.

Þegar höfð er hliðsjón af núverandi stöðu Medic Operating AB á markaði líkamsræktarstöðva á höfuðborgarsvæðinu er það álit samkeppnisráðs að lág verðlagning fyrirtækisins á þjónustu sem það býður, jafnvel þó hún væri undir kostnaðarverði, geti ekki verið skaðleg samkeppninni á umræddum markaði í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

9.

Samkvæmt athugun Samkeppnisstofnunar er meðalverð á ársmiða hjá sundlaugum sveitarfélaga nálægt 16.000 kr. Sundlaug Kópavogs býður lægsta árgjaldið í sund og veitir jafnframt mestan afslátt. Sundiðkun er niðurgreidd þjónusta sem sveitarfélög veita í samræmi við sveitarstjórnarlög. Hins vegar eru engin ákvæði eða mælikvarði sem gefur vísbendingu um hvað niðurgreiðslan á að vera mikil. Verður því að líta svo á að sveitarstjórnnum sé í sjálfsvald sett hvað þær greiða þessa lögbundnu þjónustu mikið niður.

Samkeppnisráð mun ekkert aðhafast vegna þeirrar verðlækkunar sem Sundlaug Kópavogs hefur framkvæmt á árskortum enda lítur ráðið svo á að öðrum fyrirtækjum muni bjóðast sambærileg kjör og Medic Operating AB bauðst með samningi sínum við Kópavogsbæ m.a. að binda verðið til fimm ára samanber 7. gr. leigusamnings Kópavogsbæjar og Medic Operating AB.

V.

Ákvörðunarorð:

„Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til íhlutunar í tilefni af erindi Sporthallarinnar enda muni öðrum fyrirtækjum bjóðast sambærileg kjör við kaup á ársmiðum í sund hjá sundlaug Kópavogs og fyrirtækinu Medic Operating AB.“