

Föstudagurinn 12. mars 1999 kl.11:00

124. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 8/1999

Miðdegisflug til Egilsstaða

I.

Málavextir og málsmeðferð

1.

Með bréfi, dags. 11. febrúar sl., tilkynnti Flugfélag Íslands hf. að félagið hygðist „...setja aftur upp hádegisferð frá Reykjavík til Egilsstaða frá og með 15. mars.“ Þetta sé m.a. gert vegna aukinnar eftirspurnar um páska en ætlunin sé að ferðin verði á áætlun fram að sumaráætlun, sem hefst alla jafna í lok maí. Með þessu kveðst félagið vilja bæta nýtingu flugflota fyrirtækisins. Í tilkynningunni er vísað til þess að farþegum félagsins til og frá Egilsstöðum hafi fjölgað um 7,1% á árinu 1998 frá árinu áður. Aukaferðir sem settar hafi verið á áætlun kringum jól og áramót hafi mælst vel fyrir og verið mikið bókaðar. Þá berist mikið af fyrirspurnum frá farþegum og yfirvöldum á Austurlandi um aukaferðir.

2.

Samkeppnisstofnun óskaði eftir athugasemdum Íslandsflugs hf., keppinautar Flugfélagsins í áætlunarflugi á leiðinni milli Reykjavíkur og Egilsstaða, í bréfi dags. 3. mars. Í svari Íslandsflugs sem dagsett er 8. mars segir að sú 3.000 farþega aukning á milli áranna 1997 og 1998 á flugleiðinni Reykjavík-Egilsstaðir réttlæti ekki aukið sætaframboð. Íslandsflug sé með um 20% hlutdeild á markaðnum vegna þess að miðdegisflug sé minna eftirsóknarvert en morgun- og kvöldflug. Með morgunflugi fari 35–40% farþega en með kvöldflugi 40–45%. Íslandsflug hafi hins vegar valið miðdegisflug til að auka þjónustu við markaðinn. Félagið upplýsir að það reki umrætt flug með tapi og kveðst hafa vitneskju um að Flugfélag Íslands tapi einnig á flugi til Egilsstaða. Félagið kveður engar rekstrarlegar forsendur hafa breyst frá sl. hausti þegar það

hafi þurft að þola umtalsverðan skaða vegna aukins framboðs Flugfélagsins á flugleiðinni, samkvæmt vetraráætlun sem félagið hafi byrjað að fljúga eftir án þess að tilkynna það Samkeppnisstofnun með lögmætum hætti.

Eftir að hafa fjallað um taprekstur Íslandsflugs á flugleiðinni til Egilsstaða segir í umsögn félagsins: „*Hvernig má það þá vera eftirsóknarvert fyrir þá að fljúga á þessum tíma þegar þeirra tilkostnaður er ekki lægri en okkar. Markmiðið er aðeins að koma Íslandsflugi út af markaðnum til þess að geta einbeitt sér að samkeppni við okkur á Akureyri og Vestmannaeyjum þar sem okkur hefur orðið verulega ágengt.*“ Síðar segir, „*Ef Flugfélagið fær sínu framgengt þá hættir samkeppni á flugleiðinni. Alls enginn grundvöllur verður fyrir einni ferð á dag og ekki er grundvöllur til þess að við förum einnig 2-3 ferðir á dag, til þess er markaðurinn of lítill.*“ Þá er minnt á það í lok bréfs Íslandsflugs „...að þrátt fyrir að Flugfélag Íslands bæri að senda inn áætlun með eins mánaðar fyrirvara þá var það ekki gert í haust heldur byrjuðu [þeir] sína áætlun og voru ekki stöðvaðir fyrr en tveimur og hálfum mánuði seinna. Í þessu máli varð Íslandsflug þolandi sem kostaði félagið milljónir króna auk álitshnekkis. Hefði ekki verið eðlilegra að sekta Flugfélag Íslands. Þeir þekktu ykkar úrskurð sem settur var fyrir starfsemi Flugfélags Íslands og þekkja hann enn.“

3.

Svar Íslandsflugs var kynnt Flugfélagi Íslands. Auk þess var óskað tiltekinna upplýsinga frá félaginu um nýtingu á því flugi sem stundað hafi verið í tímabilinu mars-apríl undanfarin ár á þeirri flugleið sem hér er til umfjöllunar, kostnað við flugrekstur á leiðinni og meðalfargjöld á tilteknum leiðum. Umbeðnar upplýsingar bárust frá félaginu 8. mars og athugasemdir 10. mars. Þar segir m.a. að ástæða þess að félagið hyggur á viðbótarflug sé alls ekki sú sem lýst sé í athugasemdum Íslandsflugs. „*Við höfum verið að ná góðum árangri á þessari flugleið og viðskiptavinir okkar hafa kvartað yfir því að hafa aðeins þessa tvo valkosti sem nú eru til staðar hjá okkur. Markaðurinn hefur vaxið á undanförunum tveimur árum og það eru möguleikar á frekari vexti. Tilkoma góðra hótela og markaðssetning á svæðinu hefur breytt miklu. Það er verið að byggja upp ferðamannaþjónustu á austurlandi utan háannatíma og til þess að ná árangri verður að bjóða sveigjanleika í tíðni ... Það er því fyrst og fremst aukin eftirspurn sem kallar á þessa beiðni okkar – við höfum trú á þessum markaði og teljum að unnt verði að byggja hann enn frekar upp.*“ Þá segir í athugasemdunum við umsögn Íslandsflugs: „...það eru í raun aðeins tveir meginþættir sem unnt er að nota í samkeppni í flugi – annars vegar verð

og hins vegar tíðni Með úrskurði Samkeppnisstofnunar um takmarkanir á framboði er í raun annar þessara meginþátta tekinn úr sambandi, sem gerir erfiðan rekstur enn erfiðari. Flugfélag Íslands hefur um 85% af sínum tekjum af innanlandsflugi og vegna þessa úrskurðar eru vaxtamöguleikar, þ.e. fjölgun ferða takmarkaðir.“ Loks segir undir lok athugasemdanna þar sem fjallað er um slæma afkomu rekstrarins: „Það eru hins vegar leiðir til að snúa þessu við, en til þess þarf að vera hægt að aðlaga sig breyttum aðstæðum á markaði. Það er því trú mín, að það verði að líta aftur á þessar takmarkanir á framboði, það er eðli frjálsrar samkeppni að haga framboði eftir því sem markaður krefst, en á eins hagkvæman hátt og unnt er.“

II.

Forsaga málsins

1.

Þann 4. apríl 1997 tók samkeppnisráð ákvörðun nr. 10/1997 vegna samruna innanlandsdeildar Flugleiða hf. og Flugfélags Norðurlands hf. í eitt félag, Flugfélag Íslands hf. Var gripið til íhlutunar vegna yfirburðastöðu hins nýja félags á markaðnum, en henni hafði verið náð í skjóli sérleyfa Flugleiða í innanlandsflugi.

Í ákvörðun sinni setti samkeppnisráð samrunanum nokkur skilyrði. Til þess að girða fyrir samkeppnishömlur og í því skyni að gera keppinauti kleift að komast inn á markaðinn taldi samkeppnisráð nauðsynlegt að setja tímabundnar skorður við aukinni ferðatíðni og breytingum á brottfarartímum Flugfélagsins á tilteknum flugleiðum. Skorðurnar fólust í áttunda tölulið í ákvörðunarorðum:

„8. Skilyrði varðandi áætlunarleiðir og ferðatíðni

a. Flugfélagi Íslands er óheimilt að auka ferðatíðni sína í áætlunarflugi fram til 1. júlí árið 2000 ef tilgangur aukinnar ferðatíðni er að hamla samkeppni frá níverandi eða tilvonandi keppinautum. Þetta gildir jafnt í beinu flugi sem í flugi með millilendingu á flugleiðunum:

Reykjavík – Akureyri – Reykjavík

Reykjavík – Ísafjörður – Reykjavík

Reykjavík – Egilsstaðir – Reykjavík

Reykjavík – Vestmannaeyjar – Reykjavík,

Ef Flugfélag Íslands hyggst auka ferðatíðni sína á ofangreindum flugleiðum umfram þær sumar- og vetraráætlanir innanlandsdeildar Flugleiða sem í gildi voru fyrir 5. febrúar 1997 skal það tilkynnt Samkeppnisstofnun a.m.k. einum mánuði áður en áætluninni er ætlað að taka gildi.

b. Flugfélagi Íslands er óheimilt að laga brottfarartíma félagsins á áætlunarleiðum sem nefndar eru í skilyrði 8.a. að brottfarartímum keppinautar fyrstu þrjú árin eftir að keppinautur hefur áætlunarflug á viðkomandi leiðum. Hið sama gildir breyti keppinautur Flugfélags Íslands núgildandi áætlun.“

Eins og áður segir var skilyrðið í áttunda tölulið sett til að gefa keppinauti færi á því að ná fótfestu á markaðnum í samkeppni við hið markaðsráðandi félag, eftir að einkaleyfi þess til áætlunarflugs á helstu flugleiðum var fellt úr gildi á miðju ári 1997. Samkeppnisráð taldi að væri ekki gripið til slíkra skilyrða, við þær aðstæður sem ríkjandi voru þegar þau voru sett, væri óvíst og jafnvel ólíklegt að virk samkeppni fengi þrífist í innanlandsflugi. Skilyrðin voru tímabundin til 1. júlí árið 2000 og afmörkuð við fjölförnustu flugleiðir. Skilyrðið í a-lið áttunda töluliðar átti við þegar aukin ferðatíðni hefði það markmið að hindra samkeppni frá keppinautum á markaðnum. Skilyrðið í b-lið var hins vegar ekki takmarkað við slíkt markmið.

2.

Framangreindum skilyrðum í ákvörðun samkeppnisráðs var, ásamt fleiri skilyrðum, áfrýjað til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Í úrskurði nefndarinnar nr. 8/1997 sagði að staðfesta megi skilyrði um áætlunarleiðir og ferðatíðni með skírskotun til þeirra meginröksemda sem koma fram í ákvörðun samkeppnisráðs. A-lið áttunda töluliðar ákvörðunarorða var þó breytt þannig:

„Ef Flugfélag Íslands hf. hyggst auka ferðatíðni sína á eftirfarandi flugleiðum,

Reykjavík-Akureyri-Reykjavík

Reykjavík-Ísafjörður-Reykjavík

Reykjavík-Egilsstaðir-Reykjavík

Reykjavík-Vestmannaeyjar-Reykjavík

umfram þær sumar- og vetraráætlanir innanlandsdeildar Flugleiða sem voru í gildi fyrir 5. febrúar 1997 skal það tilkynnt Samkeppnisstofnun a.m.k. einum mánuði áður en áætluninni er ætlað að taka gildi. Þessi tilhögun gildir til 1. júlí árið 2000 og á jafnt við um beint flug sem flug með millilendingu.“

3.

Eins og ljóst er af úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 8/1997 ber Flugfélaginu skylda til að tilkynna um breytingar á áætlunum félagsins, a.m.k. einum mánuði áður en þær eiga að taka gildi. Samkeppnisstofnun barst bréf, dags. 28 ágúst sl., frá félaginu. Með bréfinu var kynnt vetraráætlun félagsins fyrir veturinn 1998 til 1999 sem taka átti gildi fjórum dögum síðar, þann 1. september. Í hinni nýju áætlun fólst nokkur aukning á ferðaframboði í áætlunarflugi á milli Reykjavíkur og Akureyrar en einkum á milli Reykjavíkur og Egilsstaða. Með vísan til athugasemda Íslandsflugs og eftir að Samkeppnisstofnun rannsakaði málið voru leiddar að því líkur að hið aukna framboð á flugi, sem var á svipuðum áætlunartímum og flug Íslandsflugs á flugleiðinni, hefði einkum þau áhrif að fækka farþegum hjá Íslandsflugi. Þótti líklegt að flug Íslandsflugs legðist af í kjölfarið. Því skaðaðist samkeppni með hinu aukna framboði Flugfélags Íslands á viðkomandi leið á þeim tímum sem áætlun gerði ráð fyrir. Í viðræðum í kjölfar tilkynningarinnar voru gerðar athugasemdir við Flugfélag Íslands vegna hins aukna framboðs á flugleiðinni á milli Reykjavíkur og Egilsstaða. Með bréfi, dagsettu 4. nóvember sl., tilkynnti Flugfélagið síðan að orðið hefði verið við tilmælum Samkeppnisstofnunar um að fella niður það flug sem bætt hafði verið inn í vetraráætlunina 1. september. Tók breytingin gildi 16. nóvember.

4.

Í bréfi frá 17. nóvember sl. tilkynnti Flugfélag Íslands að félagið hefði ákveðið að bæta við flugi á milli Reykjavíkur og Egilsstaða vegna aukinnar árvissrar eftirspurnar á tímabilinu 18. desember til 10. janúar. Samkeppnisstofnun aflaði gagna varðandi flutninga félagsins sem báru með sér að árleg tímabundin aukning væri á eftirspurn eftir flugflutningum á milli Reykjavíkur og Egilsstaða um jól og áramót. Af þeirri ástæðu gerði stofnunin ekki athugasemdir við hinar tímabundnu breytingar.

III. Niðurstöður

1.

Á fundi samkeppnisráðs, þann 12. mars 1999, var ákvörðun tekin í máli þessu. Þátt í fundinum tóku Brynjólfur Sigurðsson, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Einar Hálfánarson.

2.

Þann 1. september 1998 hóf Flugfélag Íslands flug samkvæmt vetraráætlun sem fól í sér aukna ferðatíðni og aukið sætaframboð á flugleiðinni milli Reykjavíkur og Egilsstaða frá fyrri vetraráætlunum félagsins. Íslandsflug gerði þá athugasemdir við hina auknu ferðatíðni Flugfélagsins. Benti félagið á að sætaframboð Flugfélagsins frá því að frelsi var veitt í innanlandsflugi hefði aukist um 29%. Veturinn 1996–97 hafi sætaframboð félagsins verið 700 sæti á viku en í vetraráætlun þeirri sem tók gildi 1. september hafi sætaframboðið verið 900 sæti á viku. Einnig vakti Íslandsflug athygli á því að veturinn 1997–98 hafi Íslandsflug flogið eitt miðdegisflug á dag á leiðinni Reykjavík-Egilsstaðir en Flugfélag Íslands hafi boðið upp á tvær ferðir kvölds og morgna á Fokker vél. Ennfremur hafi Flugfélagið boðið upp á miðdegisflug með Metró vél á fimmtudögum og föstudögum veturinn 1997–98 sem hafi verið nýjung frá vetraráætlun 1996–97. Í vetraráætlun sem tók gildi 1. september 1998 hafi félagið sett Fokker flugvél í miðdegisflug alla daga frá þriðjudegi til föstudags og einnig bætt við einu kvöldflugi á sunnudegi.

Þegar innanlandsflug hafi verið gefið frjálst hafi Flugfélagið ekki flogið miðdegisflug til Egilsstaða. Ekki hafi verið mikil eftirspurn eftir miðdegisflugi en Íslandsflug hafi talið að fyrst Flugfélag Íslands flygi á morgnana og á kvöldin þá væri reynandi að þjónusta þennan markað með miðdegisflugi. Þar með væri boðin meiri þjónusta fyrir þennan markað en áður hefði verið. Að mati Íslandsflugs væri ekki nokkur von til þess að félagið gæti keppt á markaðnum við þrjár daglegar ferðir Flugfélags Íslands og þar af eina sem farin væri á svipuðum tíma og áætlun Íslandsflugs gerði ráð fyrir.

3.

Í málflutningi Flugfélags Íslands vegna athugasemda Íslandsflugs var lögð megináhersla á þörf félagsins fyrir að nýta betur flugvélar og áhafnir félagsins.

Vakin var athygli á miklu tapi á rekstri félagsins. Aukið flug til Egilsstaða væri liður í bættri nýtingu framleiðsluþátta og tilraun til að bæta afkomu félagsins.

4.

Samkeppnisstofnun hefur kannað hvaða þróun hafi verið í framboði á flugi á flugleiðinni á milli Reykjavíkur og Egilsstaða á síðustu árum. Eftirfarandi töflur sýna vetraráætlun flugfélaganna, Flugfélags Íslands og Íslandsflugs, á umræddri flugleið á árunum 1996–1999. Er þá miðað við vetraráætlun 1998–99 hjá Flugfélagi Íslands eins og hún var kynnt í upphafi sl. haust en það er sú áætlun sem tilkynnt hefur verið að eigi á ný að koma til framkvæmda 15. mars nk.

Vetraráætlun 1996–97 Reykjavík/Egilsstaðir

	08:00	08:35	09:30	11:00	14:15	17:30	18:30
Mánud.	/X						X
Þriðjud.		X					X
Miðvikud.		X					X
Fimmtud.	/X				X		/X
Föstud.		X					X
Laugard.			X			X	
Sunnud.				/X			X

Vetraráætlun 1997–98 Reykjavík/Egilsstaðir

	08:20	10:30	13:30	14:35	17:30	18:45
Mánud.	X			@		X
Þriðjud.	X			@		X
Miðvikud.	X			@		X
Fimmtud.	X		X ¹⁾	@		X
Föstud.	X		X ¹⁾	@		X
Laugard.				@	X	
Sunnud.		X		@		X

Vetraráætlun 1998–99 Reykjavík/Egilsstaðir

	08:00	10:30	13:40	15:00	18:45	18:50	20:00	
Mánud.	X				@		X	
Þriðjud.	X			X	@		X	
Miðvikud.	X			X	@		X	
Fimmtud.	X			X	@		X	
Föstud.	X			X	@		X	
Laugard.			/X		@	X		
Sunnud.			/X		@		X	X

X = Flugfélag Íslands (Flugleiðir fyrir samruna)

/X = Flugfélag Íslands (Flugleiðir fyrir samruna), millilent á Höfn

@ = Íslandsflug

x¹⁾ = Metro flugvél

Eftirfarandi tafla sýnir sætaframboð á viku hverri samkvæmt vetraráætlun Flugfélags Íslands á flugleiðinni Reykjavík-Egilsstaðir. Vetraráætlun 1998–99 er samkvæmt tilkynningu félagsins um aukna ferðatíðni.

	1996–97	1997–98	1998–99
Sætaframboð	650	736	900
Aukning í % milli ára		13,2%	22,3%
Tíðni ferða á viku	13	16	18
Aukning í % milli ára		23,1%	12,5%

Eftirfarandi tafla sýnir fjölda farþega sem fluttir voru að vetrarlagi með vélum Flugfélags Íslands og Íslandsflug á flugleiðinni Reykjavík-Egilsstaðir .

	Flugfélag Íslands	Aukning milli ára	Íslandsflug	Aukning milli ára
1995–96	29.506			
1996–97	31.798	7,8%	2.653	
1997–98	35.087	10,3%	9.730	267%

5.

Ljóst er af tölulegum gögnum að ferðatíðni og sætaframboð á umræddri flugleið, á milli Reykjavíkur og Egilsstaða, jókst verulega með þeirri áætlun sem Flugfélag Íslands hóf að fljúga eftir sl. haust. Íslandsflug hafði í vetraráætlun 1997–98 stundað áætlunarflug með ATR flugvélum um miðjan dag alla virka daga vikunnar. Félagið hafði kynnt þá áætlun í Amadeus bókunarkerfinu sem vetraráætlun 1998–99. Flugfélag Íslands jók sl. haust áætlunarflug sitt um miðjan dag frá fyrri áætlunum. Það flug felldi félagið síðan niður að tilmælum Samkeppnisstofnunar. Nú hyggst félagið hefja miðdegis-flugið að nýju frá 15. mars þannig að sætaframboð verði það sama og samkvæmt þeirri vetraráætlun sem athugasemd var gerð við sl. haust. Með því hyggst félagið á ný þetta ferðanet sitt og mun það veða að þeim markaðsklima, miðdegisfluginu, sem segja má að Íslandsflug hafi reynt að helga sér.

Töluleg gögn gefa enga vísbendingu um að aðstæður á markaðnum hafi breyst frá því að Flugfélagið fór að tilmælum Samkeppnisstofnunar í nóvember sl. og felldi niður það flug á vetraráætlun sem var umfram áætlað flug veturinn 1997–98. Eftirfarandi samantekt sem er unnin upp úr tölulegum upplýsingum frá Flugfélaginu og Íslandsflugi sýnir nokkuð glöggt þá stöðu sem er á markaðnum:

1. Íslandsflug hefur verið með um 20% hlutdeild í farþegaflutningum síðustu mánuði á flugleiðinni Reykjavík-Egilsstaðir, með því að fljúga miðdegisflug. Nýting á framboðnum sætum hjá félaginu á leiðinni hefur verið afar slök, eða [...] ¹ yfir vetrarmánuðina. Sætanyting Flugfélagsins hefur á sama tíma verið [...] ², þegar farþegar til og frá Höfn í flugi sem tengist Egilsstaðaflugi eru meðtaldir svo og aukaflug og flug með Metro vélum. Árleg sätanyting í reglubundnu áætlunarflugi til og frá Egilsstöðum með Fokker vélum á eins og hálfmánaðar tímabili, frá því um miðjan mars til loka apríl, undanfarin þrjú ár hefur að meðaltali verið um það bil [...] ³, eða svipuð og almenn nýting í vetraráætlun.
2. Að lágmarki verður að gera þá kröfu, í samkeppnislegu tilliti, at tekjur Flugfélagsins af Egilsstaðaflugi standi að meðaltali undir beinum rekstrarkostnaði við hvert flug. Til þess að tekjur af flugi með Fokker vél, til eða frá Egilsstöðum, dugi fyrir beinum rekstrarkostnaði við hverja ferð, miðað við meðalfargjald á leiðinni í febrúar sl., þurfa að meðaltali [...] ⁴ farþegar að greiða meðalfargjaldið í hverri ferð. Ef tekjurnar eiga að duga fyrir heildarkostnaði við hverja ferð þurfa [...] ⁵ farþegar að meðaltali að greiða meðalfargjald í hverri ferð. Til samanburðar má geta þess að [...] ⁶ farþegar voru í hverri ferð til og frá Egilsstöðum hjá Íslandsflugi að meðaltali í janúar og febrúar sl. Farþegafjöldi með áætlunarflugi Fokker véla Flugfélagsins hefur að jafnaði verið um [...] ⁷ á eins og hálfsmánaðar tímabili í mars og apríl síðustu þrjú ár.
3. Eftirfarandi tafla sýnir hvaða verðþróun hefur verið á fargjöldum Flugfélags Íslands eftir að sérleyfi félagsins (Flugleiða) voru felld niður á miðju ári 1997 og frelsi komst á. Meðalfargjöldum í maí 1997 á einstaka staði er gefið gildið 100.

	Maí 1997	Maí 1998	Feb. 1999
Akureyri	100	80	82
Egilsstaðir	100	76	78
Höfn	100	75	78
Ísafjörður	100	90	95
Vestmannaeyjar	100	94	96

¹ Fellt út vegna trúnaðar.

² Fellt út vegna trúnaðar.

³ Fellt út vegna trúnaðar.

⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

Í maí 1998 höfðu fargjöld til Akureyrar lækkað um 20% frá árinu áður, 24% til Egilsstaða og 10% til Ísafjarðar, svo dæmi séu tekin. Í febrúar sl. höfðu fargjöldin hækkað frá maí 1998 um tæplega 2% til Akureyrar og Egilsstaða en 6% til Ísafjarðar.

6.

Markaðurinn sem mál þetta tekur til er flugleiðin á milli Reykjavíkur og Egilsstaða. Á þeim markaði hefur Flugfélag Íslands um 80% hlutdeild og er því í markaðsráðandi stöðu. Fram til júlí 1997 höfðu Flugleiðir sérleyfi til áætlunarflugs á flugleiðinni og Íslandsflug hafði takmarkaða heimild til áætlunarflugs. Í ljósi þess að innanlandsflug var gefið frjálst og vegna samruna innanlandsdeildar Flugleiða og Flugfélags Norðurlands hafa samkeppnisyfirvöld talið nauðsynlegt að setja starfsemi Flugfélags Íslands tiltekin skilyrði til að tryggja að virk samkeppni nái sér á strik í innanlandsflugi og þar með markmið stjórnvalda með afnámi sérleyfa. Meðal þeirra skilyrða sem sett hafa verið eru tímabundin skilyrði sem eiga að tryggja að Flugfélagið beiti ekki markaðsráðandi stöðu fyrirtækisins til að auka ferðatíðni eða elta uppi áætlunartíma keppinautar, sem hvort tveggja er til þess fallið að koma í veg fyrir að keppinautur nái fótfestu á markaðnum eða haldi henni þegar frelsi til samkeppni í innanlandsflugi er komið á.

Flugfélag Íslands hefur tvívegis brotið úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 8/1997. Flugfélag Íslands jók ferðatíðni sína í flugi til Egilsstaða í vetraráætlun 1997–1998 án þess að tilkynna það til Samkeppnisstofnunar. Úrskurður áfrýjunarnefndar var einnig brotinn þegar Flugfélagið tilkynnti Samkeppnisstofnun um vetraráætlun 1998–1999 nokkrum dögum áður en henni var ætlað að taka gildi.

Með hinu aukna sætaframboði og flugtíðni sem gert var ráð fyrir í upphaflegri vetraráætlun Flugfélagsins fyrir 1998–99 voru líkur taldar á því að Íslandsflug hyrfi af viðkomandi markaði og þar með yrði engin samkeppni á flugleiðinni. Þar með hefði áætlunin farið gegn markmiði nefnds úrskurðar áfrýjunarnefndar og 17. gr. samkeppnislaga. Eins og komið hefur fram var Flugfélagi Íslands gerð grein fyrir þessu mati samkeppnisyfirvalda og ákvað félagið að fella niður það flug sem bætt hafði verið inn í vetraráætlunina.

Eins og áður segir hefur ekki verið bent á að forsendur nú séu aðrar en þær voru sl. haust. Þær tölulegu upplýsingar sem birtar eru hér að framan eru þvert

á móti sterk rök fyrir því að aukið framboð Flugfélagsins núna geti falið í sér verulegar samkeppnishömlur en byggi ekki á raunhæfum áætlunum um bættan rekstur vegna stækkandi markaðar.

Ljóst er að eftirspurn eftir miðdegisflugi hefur ekki verið nema sem svarar [...] ⁸ farþegum í hverja ferð síðustu tvo mánuði, ef miðað er við reynslu Íslandsflugs. Þó að allir þeir farþegar Íslandsflugs færu yfir á miðdegisflug Flugfélagsins dygðu tekjurnar af þeim ekki til að standa undir beinum kostnaði við hverja ferð Flugfélagsins. [...] ⁹ farþega til viðbótar þarf í hverja ferð til að standa undir beinum ferðatengdum kostnaði og tæplega [...] ¹⁰ farþega til viðbótar í hverja ferð til að standa undir öllum rekstrarkostnaði. Tekið skal fram að ekki hefur verið tekið tillit til tekna af vöruflutningum sem eru óverulegar, eða [...] ¹¹ kr. í hverri ferð.

Reyndin hefur verið sú að meðalfarþegafjöldi Flugfélags Íslands hefur verið um [...] ¹² í hverri ferð á þeirri leið sem hér um ræðir á tímabilinu mars-apríl sl. þrjú ár, ef miðað er við þær ferðir sem flognar hafa verið með Fokker vélum í föstum áætlunarferðum. Ónýtt sæti hafa þannig verið að meðaltali u.þ.b. [...] ¹³ í hverri ferð.

Með framansögðu telur samkeppnisráð auðsýnt að miðað við núverandi aðstæður er ekki eftirspurn eftir því miðdegisflugi sem Flugfélag Íslands hyggst hefja frá 15. mars nk. Verði það hins vegar óátalið muni það hafa þau áhrif að farþegum Íslandsflugs fækki og félagið hætti öllu flugi á leiðinni.

Leiða má að því líkum, þegar hliðsjón er höfð af þeirri fargjaldapróun sem sýnd er á töflunni hér að framan, að flugfargjöld fyrir ferðir á milli Reykjavíkur og Egilsstaða hækki umfram önnur fargjöld, leggist samkeppni af á flugleiðinni. Þetta hefur orðið reynslan í fargjaldahækkunum á flugleiðinni milli Reykjavíkur og Ísafjarðar eftir að Íslandsflug hætti að þjóna þeirri leið sumarið 1998. Þannig muni neytendur bera skjótan og augljósan skaða af því að samkeppni leggist af í flugi á milli Reykjavíkur og Egilsstaða.

⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

¹¹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹² Fellt út vegna trúnaðar.

¹³ Fellt út vegna trúnaðar.

7.

Flugfélag Íslands er eins og áður sagði markaðsráðandi í áætlunarflugi milli Reykjavíkur og Egilsstaða. Þegar af þeirri ástæðu er samkeppni mjög takmörkuð á þessum markaði. Á samkeppnisráði hvílir sú skylda að vinna gegn því að markaðsráðandi fyrirtæki viðhaldi eða styrki markaðsráðandi stöðu sína með óhæfilegum aðgerðum, sbr. a-lið 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga.

Með vísan til alls þess sem að framan greinir er það mat samkeppnisráðs að ákvörðun Flugfélags Íslands um að hefja miðdegisflug á umræddri leið, frá og með 15. mars nk., fari því á sama hátt og sl. haust gegn 17. gr. samkeppnislaga og markmiði títtnefndrar ákvörðunar samkeppnisráðs vegna samruna í innanlandsflugi árið 1997 og úrskurði áfrýjunarnefndar af sama tilefni. Aukin ferðatíðni Flugfélags Íslands á umræddum markaði er líkleg til að eyða samkeppni á honum og styrkja með því markaðsráðandi stöðu félagsins og fækka valkostum neytenda á markaðnum. Í því felst að ákvörðun félagsins um að auka við áætlunarflugið til Egilsstaða er andstæð markmiði samkeppnislaga.

8.

Í b-lið í áttunda tölulið í ákvörðunarorðum ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 10/1997, sem staðfestur var af áfrýjunarnefnd, segir að Flugfélagi Íslands sé óheimilt að laga brottfarartíma félagsins á m.a. flugleiðinni Reykjavík-Egilsstaðir að brottfarartíma keppinautar fyrstu þrjú árin eftir að keppinautur hefur áætlunarflug eða breytir áætlun á viðkomandi leið.

Frá því að sérleyfi féllu niður hefur Íslandsflug reynt að hasla sér völl í miðdegisflugi milli Reykjavíkur og Egilsstaða. Með því að hefja einnig miðdegisflug á þessari leið telur samkeppnisráð að Flugfélag Íslands sé að laga brottfarartíma félagsins að brottfarartíma Íslandsflugs í skilningi framangreinds skilyrðis. Ákvörðun Flugfélags Íslands um að hefja miðdegisflug á umræddri leið, frá og með 15. mars nk., fer því gegn b-lið í áttunda tölulið í ákvörðunarorðum ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 10/1997, sbr. úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 8/1997.

IV.
Ákvörðunarorð:

„Ákvörðun Flugfélags Íslands hf. um að hefja miðdegisflug á flugleiðinni Reykjavík-Egilsstaðir, frá og með 15. mars 1999, brýtur gegn 17. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 og b-lið 8. tl. í ákvörðunarorði ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 10/1997, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 8/1997.“

[Máli þessu var áfrýjað; sjá Úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli [nr. 7/1999](#)]