

Miðvikudagur, 17. apríl 2019

Ákvörðun nr. 12/2019

Kaup Arctic Adventures hf. á eignarhlutum í Into the Glacier ehf. og fleiri félögum í ferðaþjónustu

I.

Málavextir og málsmeðferð

Þann 11. janúar 2019 barst Samkeppniseftirlitinu bréf þar sem tilkynnt var um samruna Arctic Adventures hf. (hér eftir Arctic Adventures) og Into the Glacier ehf. (hér eftir Into the Glacier). Með bréfinu fylgdi samrunaskrá í samræmi við 17. gr. a. samkeppnislaga nr. 44/2005 og reglur nr. 684/2008 um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, með síðari breytingum. Um er að ræða svonefnda lengri samrunaskrá með upplýsingum um samrunann. Með bréfi, dags. 28. janúar 2019, var samrunaaðilum tilkynnt að samrunaskrá teldist ófullnægjandi í skilningi 17. gr. a. samkeppnislaga og vísaði í því sambandi til upplýsinga sem eftirlitið teldi að á skorti að kæmu fram í samrunaskrá. Hefðu frestir Samkeppniseftirlitsins til að rannsaka samrunann skv. 17. gr. d. samkeppnislaga, sbr. 9. gr. reglna um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, því ekki byrjað að líða.

Viðbótarupplýsingar sem á vantaði bárust frá samrunaaðilum með bréfi þann 1. febrúar 2019. Þann 7. febrúar 2019 átti Samkeppniseftirlitið fund með samrunaaðilum þar sem aðilar komu sjónarmiðum sínum á framfæri. Með bréfum, dags. 12. febrúar 2019, tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að samrunaskráin teldist fullnægjandi og að frestir Samkeppniseftirlitsins hefðu byrjað að líða frá og með 1. febrúar 2019.

Þann 18. febrúar 2019 sendi Samkeppniseftirlitið umsagnar- og upplýsingabeiðni á 15 samkeppnisaðila.¹ Svör bárust frá sex aðilum á tímabilinu frá 26. febrúar til 8. mars 2019. Samkeppniseftirlitið sendi umsagnir án trúnaðar á samrunaaðila þann 14. mars 2019. Athugasemdir samrunaaðila við umsagnir samkeppnisaðila bárust Samkeppniseftirlitinu þann 27. mars 2019.

II.

Samruninn

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yfirráðum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í því að fyrirtæki taki annað

¹ Þau fyrirtæki er Samkeppniseftirlitið sendi upplýsingabeiðni á eru Sixt bílaleiga, Norðursigling, Bakkaföt ferðaþjónusta Skagafirði, Ambassador ehf., Whale Watching Hauganes, SBA Norðurland, Iceland Travel, Elding Hvalaskoðun, Sérferðir Hvalaskoðun, Bustravel Iceland, Íslenskir fjallaleiðsögumenn, Grayline, Superjeep, Hóppferðir, Hertz.

fyrirtæki yfir eða að það nái yfirráðum í heild eða að hluta yfir öðru fyrirtæki, t.d. með því að kaupa hluta af eignum þess eða þær allar, sbr. 1. mgr. 17. gr. laganna.

Í samrunanum felst að Arctic Adventures kaupir hlutafé Landsbréfa – Icelandic Tourism Fund I slhf. í eftirfarandi félögum: 94,34% í Into the glacier, 60% í Skútusiglingum ehf., 70% í Óbyggðarsetri ehf., 60% í Welcome Entertainment ehf. og 36,54% í Raufarhól ehf. Samkeppniseftirlitið telur að í kaup Arctic Adventures á eignarhlutum í framangreindum félögum í félagsþjónustu felist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

Í samrunaskrá segir að Arctic Adventures sé félag sem var stofnað í lok árs 2016 í þeim tilgangi að leysa Straumhvarf hf. (hér eftir Straumhvarf) af sem móðurfélag samstæðu, en Straumhvarf hafi áður gengið undir heitinu Arctic Adventures, sem sé aðalvörumerki félagsins. Straumhvarf, dótturfélag Arctic Adventures, bjóði upp á afþreyingar- og ævintýraferðir hér á landi, einkum fyrir erlenda ferðamenn. Hluti ferðanna hafi verið framkvæmdar af Straumhvarfi en jafnframt hafi önnur dótturfélög Arctic Adventures komið að framkvæmd þeirra, þ.e. Arctic Sea Tours ehf., Scuba Iceland ehf. og Austari ehf. Arctic Adventures eigi jafnframt 100% eignarhlut í félaginu Extreme Iceland.

Meginstarfsemi Straumhvarfs felist í að fara með ferðamenn í ævintýraferðir, bæði dagsferðir sem byggjast á einni afþreyingu í einn dag, eða hluta úr degi, og ferðir með gistingu sem taka frá tveimur og upp í sjö daga. Helstu afþreyingarnar séu gönguferðir, jöklaganga, norðurljósaferðir, gullnahringsferðir, köfun, köfun með snorku, flúðasiglingar og helluferðir. Ferðir með gistingu séu hringferðir um Ísland, ferðir um Vesturland og Suðurland.

Meginstarfsemi Extreme Iceland hafi falist í sölu og framkvæmd afþreyingarferða um allt land, ýmist dagsferða eða nokkurra daga skoðunarferða á litlum rútum. Félagið hafi boðið upp á svokallaðar „Super Jeep“ ferðir og margskonar afþreyingu, s.s. jöklagöngur og helluferðir. Extreme Iceland eigi 100% hlut í Viking Car Rental ehf.

Arctic Sea Tours starfi á Dalvík við að fara með ferðamenn í hvalaskoðun.

Starfsemi Scuba Iceland felist í því að fara með ferðamenn í köfun og köfun með snorku í Silfrú. Straumhvarf eigi jafnframt 50% hlut í Magmadive ehf. og felist starfsemi félagsins í að fara með ferðamenn í köfun og köfun með snorku.

Viking Rafting sé í 50% eigu Straumhvarfs. Starfsemi félagsins fari fram í Skagafirði og gangi út á að fara með ferðamenn í flúðasiglingar í Austari og Vestari Jökulsám í innanverðum Skagafirði. Starfsemi Viking Rafting fari einungis fram frá júní til september ár hvert.

Óveruleg starfsemi sé í félaginu Viking Car Rental ehf.

Félagið Adventure Hotels ehf. sé í 100% eigu Straumhvarfs. Megintilgangur félagsins sé rekstur hótela og gistihúsa, en félagið keypti Hof 1 í Öræfum, í sveitarfélaginu Hornafirði, í mars 2017 og Geirland í Skaftárhreppi í nóvember 2017.

Into the glacier sé ferðapjónustufyrirtæki sem sérhæfi sig í rekstri og uppbyggingu ísganga sem séu staðsett á ofanverðum Langjökli, í landi Geitlands, í um tveggja tíma fjarlægð frá Reykjavík.

Skútusiglingar séu ferðapjónustufyrirtæki sem hafi frá árinu 2006 boðið upp á skipulagðar ferðir til ýmissa áfangastaða á Vestfjörðum. Meðal ferða sem félagið bjóði upp á séu siglinga-, göngu-, skíða- og kajakferðir.

Óbyggðasetur sé ferðapjónustufyrirtæki sem starfrækir sýningu um líf í óbyggðum á fyrri tímum auk þess að bjóða viðskiptavinum upp á skipulagðar göngu- og hestaferðir á Austurlandi. Félagið bjóði einnig upp á gistingu í húsnæði sínu í Fljótsdal, auk veitinga.

Welcome Entertainment sé ferðapjónustufyrirtæki sem sérhæfi sig í rekstri lista- og menningartengdrar ferðapjónustu.

Raufarhóll sé ferðapjónustufyrirtæki sem hafi frá árinu 2016 boðið upp á skipulagðar helluferðir um Raufarhólshelli sem staðsettur sé í Þrengslum á milli Reykjavíkur og Þorlákshafnar.

Um markmið kaupanna segir í samrunaskrá að liður í vexti Arctic Adventures sé að meta tækifæri á markaði fyrir skipulagðar ferðir og kaupa smærri aðila til að auka við vöruframboð félagsins. Í samræmi við þá stefnu hafi forsvarsmenn félagsins hafið viðræður við forsvarsmenn ITF, um kaup Arctic Adventures á hlutum ITF í fyrirtækjunum fimm, en á þeim grundvelli hafi ITF gerst hluthafi í Arctic Adventures.

Samrunaaðilar telja ávinning samrunans vera nokkurn, jafnt fyrir samkeppni á markaði sem neytendur. Með honum gefist samrunaaðilum tækifæri á að rekstur félaganna verði hagkvæmari, s.s. með sameiginlegum rekstrar- og stjórnunarkostnaði, og meiri samkeppnishæfni á ferðapjónustumarkaði. Þá muni hann gera hinu sameinaða félagi kleift að auka við framboð sitt og auka hagkvæmni við skipulag þeirra ferða sem seldar séu. Samruninn muni þannig auka líkur á samrunaaðilar geti boðið neytendum skipulagðar ferðir á lægra verði.

1. Markaðir málsins og staða fyrirtækja á þeim

Í samrunaskrá segir að í máli þessu sé til skoðunar markaður fyrir sölu og framkvæmd á skipulögðum ferðum. Fyrir liggir að samrunaaðilar starfi við sölu og framkvæmd skipulagðra ferða og afþreyingar, beint að ferðamönnum, í heildsölu og smásölu. Heildsölumarkaður málsins felist í sölu á skipulögðum ferðum, þar á meðal ýmis afþreying, til ferðaskipuleggjenda, ferðaskrifstofa og annarra milligönguaðila, sem bjóði aftur upp á skipulagðar ferðir sem innihaldi ýmsa afþreyingu, s.s. skoðunarferðir og rútupjónustu, sem samanstandi af þjónustu frá mörgum aðilum. Nærtækt sé að ætla að smásölumarkaður málsins felist í því að selja skipulagðar ferðir til endanotenda.

Að mati Arctic Adventures fer hinn almenni erlendi ferðamaður að meðaltali í þrjár dagsferðir á meðan hann dvelur á landinu. Áhugasvið kunni að ráða einhverju um það hvaða ferð eða afþreying sé valin en oftast en ekki sé það tilviljun ein sem ráði valinu. Ekki sé hægt að greina það út frá aldri, uppruna gesta eða öðru sem snýr að ferðamanninum hvers konar afþreyingu þeir velji helst. Út frá eftirspurn verði þannig ekki séð að hægt sé

að skipta afþreyingarmarkaði fyrir ferðamenn í undirmarkaði og ekki verði séð að það hafi verið gert í samrunaaðkvörðunum erlendra samkeppnisyrvalda. Samrunaaðilar telji því ekki rétt að skipta mörkuðum þessa máls frekar í undirmarkaði eftir því hvers eðlis afþreyingin sé.

Samrunaaðilar telja að full staðganga sé á milli ólíkra tegunda afþreyingarferða eins og hestaferða, flúðasiglingaferða, snjósleðaferða, ferða á ýmis söfn tengd sögu og náttúru Íslands og hellaskoðunarferða, svo dæmi séu tekin. Telja samrunaaðilar ekki þörf á að skipta markaði málsins frekar eftir því hvort um heildsölu eða smásölu sé að ræða. Þá telja samrunaaðilar ekki þörf á að skipta markaðnum frekar eftir eðli sölunnar, s.s. á milli ferðaskipuleggjenda, ferðaskrifstofa eða annarra milligönguaðila, eða eftir því hvers eðlis þær ferðir séu sem seldar séu.

Í sumum tilvikum séu ferðir á markaðnum seldar milliliðalaust en í langflestum tilvikum séu þær seldar fyrir tilstilli milligönguaðila, annað hvort netsöluaðila eða ferðaskrifstofa. Markaðurinn, hvort sem um sé að ræða sölu skipulagðra ferða í heildsölu eða smásölu, hafi þannig tekið stórfelldum breytingum á undanförunum árum, einkum við hliðsjón af innkomu hinna ýmsu milligönguaðila. Ferðamenn sem komi til landsins kaupi þannig ferðir og skipuleggi ferðir sínar að stærstum hluta í gegnum netið. Sýnileiki á sölusíðum sé grundvallaratriði í sölunni, auk sýnileika á netinu almennt. Megi þar af leiðandi ætla að rök hnígi til þess að allir þessir aðilar tilheyri hinum eina og sama markaði, sem sé markaðurinn fyrir sölu (og framkvæmd) á skipulögðum ferðum, hvort sem um smásölu eða heildsölu sé að ræða.

Margir sem starfi á markaði fyrir sölu og framkvæmd skipulagðra ferða reki sinn eigin söluvef og sé í flestum tilvikum boðið upp á fjölbreytt úrval ferða, bæði ferða sem þeir aðilar framkvæmi sjálfir sem og ferðir sem aðrir framkvæmi. Sölutorgin, og ferðaskrifstofur þar sem það á við, séu því milligönguaðilar á milli endanotenda og aðila á markaði fyrir sölu og framkvæmd skipulagðra ferða. Séu því lóðrétt tengsl milli þeirra markaða. Aðilar á þessum markaði taki þóknun fyrir sölu ferða. Þóknun sem greiða þurfi til söluaðila geti hlaupið á tugum prósentu og í einhverjum tilfellum virðist sem prósentustig þóknunar ráði því hversu ofarlega ferðin komi upp á síðu viðkomandi. Arctic Adventures selji sínar ferðir að stærstum hluta á eigin sölusíðu en aðrar sölusíður séu með mun stærri hlut í sölu afþreyingarferða til ferðamanna auk annarrar þjónustu fyrir ferðamenn. Arctic Adventures telur helstu keppinauta sína í rekstri sölutorgs fyrir skipulagðar ferðir vera netsölufyrirtæki sem selji ferðir til erlendra ferðamanna. Mjög stór hluti afþreyingarferða fyrir ferðamanna hér á landi séu seldar í gegnum ferðaskrifstofur og stór netsölufyrirtæki, s.s. Viator, TripAdvisor, Expedia, Booking.com, Get Your Guide og Guide to Iceland.

Að mati samrunaaðila megi því ætla að unnt sé að greina sérstakan markað fyrir rekstur sölutorgs fyrir skipulagðar ferðir, þar sem samkeppni yfirmarkaðarins, þ.e. sölu og framkvæmd skipulagðra ferða, eigi sér að mestu stað. Arctic Adventures sé eini samrunaaðilinn sem reki slíkt sölutorg. Muni samruninn því ekki koma til með að styrkja stöðu félagsins á þessum markaði.

Hvað varðar landfræðilegan markað vísa samrunaaðilar til þess að þeir telji ekki ástæðu til að skipta mörkuðum eftir einstökum ferðum hvað varðar tiltekin landsvæði. Ljóst sé að

samrunaaðilar sinni sölu skipulagðra ferða vísvegar um landið. Sé því nærtækt að líta svo á að hinn landfræðilegi markaður málsins sé að minnsta kosti Ísland allt.

Í samrunaskrá segir að samrunaaðilar hafi ekki yfir að ráða nákvæmum tölum um ferðaframboð eða veltu hjá öðrum ferðaskipuleggjendum hérlandis. Við matið sé unnt að hafa til hliðsjónar skýrslu Ferðamálastofu um tekjur af erlendum ferðamönnum á Íslandi árið 2017 og upplýsingum frá Hagstofu Íslands. Sé velta samrunaaðila sett í samhengi við upplýsingar um neyslu innlendra og erlendra ferðamanna í flokknum ýmis ferðapjónusta komi í ljós að samrunaaðilar njóti mjög takmarkaðrar markaðshlutdeildar í heildarveltu flokksins „ýmis ferðapjónusta“, þ.e. einkum skipulagðra ferða.

Hafa verði þó í huga að heildarvelta flokksins verði að teljast verulega vanmetin þar sem aðeins séu taldar greiðslur sem innheimtar séu í gegnum íslenska færsluhirða og teljist því t.d. pakkaferðir frá erlendum ferðaskrifstofum og erlendar bókunarsíður ekki með. Til viðbótar sé ekki hægt að útiloka að framangreindar veltutölur í ferðapjónustu á Íslandi séu vanmetnar þar sem margt bendi til þess að ekki séu allar tekjur í þeim geira gefnar upp til skatts.

Í samrunaskrá segir að ef markaðshlutdeild samrunaaðila sé reiknuð út frá einungis erlendum ferðamönnum miðað við það sem fram komi á vef Rannsóknarseturs verslunarinnar sé markaðshlutdeild samrunaaðila um []%. Beri þó að hafa í huga að samrunaaðilar þjónusta innlenda aðila sem og erlenda, þótt erlendir aðilar séu þar í meirihluta. Þá megi einnig líta til árlegrar skýrslu Íslandsbanka frá því í apríl 2018. Sé hlutdeild samrunaaðila reiknuð út frá þeim upplýsingum komi í ljós að markaðshlutdeild samrunaaðila sé rétt um []% þó svo að rauntalan sé væntanlega lægri.

Með vísan til framangreindra upplýsinga þyki samrunaaðilum nærtækt að miða við að áætluð samanlögð markaðshlutdeild samrunaaðila sé innan við []% á markaði fyrir skipulagðar ferðir.

Varðandi aðgengi nýrra aðila að markaðnum megi af hinni miklu og hröðu fjölgun í flokkum ferðaskrifstofu- og ferðaskipuleggjendafyrirtækja að undanfögnu ráða að afar litlar aðgangshindranir séu á þeim markaði þar sem aðalstarfsemi félaganna fari fram.

Þá sé Arctic Adventures í harðri samkeppni við mikinn fjölda ferðaskrifstofa og milligönguaðila, einkum erlendra, sem velti tugum milljarða í sölu á ferðum hingað til landsins, s.s. Viator, TripAdvisor, Expedia, Booking.com og Guide To Iceland. Meði áætla að markaðshlutdeild Arctic Adventurers á þeim markaði sé óveruleg.

Með vísan til hinnar takmörkuðu markaðshlutdeildar sem samrunaaðilar njóti, telja þeir að áhrif samruna þessa séu afar takmörkuð ef nokkur. Sé þar að auki ljóst að samruninn komi hvorki til með að skapa né styrkja markaðsráðandi stöðu. Til viðbótar benda samrunaaðilar á að hin eiginlega skörun verði takmörkuð. Samruninn muni fremur hafa þau áhrif að framboð Arctic Adventures á skipulögðum ferðum breyki og hagkvæmni aukist við sölu ferða til neytenda. Muni markaðshlutdeild Arctic Adventures breytast óverulega sé litið til markaðanna í heild.

Í samræmi við framangreint halda samrunaaðilar halda því fram að markaður málsins sé markaður fyrir sölu og framkvæmd á skipulögðum ferðum á Íslandi. Þá sé mögulegt að greina sérstakan markað fyrir rekstur sölutorgs fyrir skipulagðar ferðir sem undirmarkað.

Af framangreindu má ráða að samrunaaðilar starfa á mörgum sviðum ferðaþjónustu á Íslandi. Má þar sérstaklega halda til haga sterkri stöðu í flúðasiglingum og köfun í Silfru á Þingvöllum. Með samruna þessum styrkja samrunaaðilar enn frekar stöðu sína á markaði fyrir ferðaþjónustu á Íslandi þar sem mögulegt verður, á sama stað, að nálgast margs konar þjónustu fyrir ferðamenn. Þá er ljóst að samrunaaðilar eru færir um að veita víðtæka þjónustu og aðlaga sig að neytendum hverju sinni.

Samkeppniseftirlitið telur ákveðin rök hníga til þess að mögulegt væri að skipta mörkuðum máls þessa niður í undirmarkaði sem ráðist af því hvers konar ferðir er um að ræða, þ.e. að flúðasiglingar og hellaskoðunarferðir, sem dæmi, væru ekki endilega hluti sama markaðar líkt og samrunaaðilar halda fram í samrunaskrá. Samkeppniseftirlitið telur þó að í máli þessu séu ekki ástæður til þess að setja fram nánari markaðsskilgreiningar en svo að helstu áhrifa samruna þessa gæti í dagsferðum og styttri ferðum fyrir ferðamenn á Íslandi.

III.

Niðurstaða

Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber að líta til þess hvort samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða skapist eða styrkist eða hvort samruninn leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Í 4. gr. samkeppnislaga kemur fram að markaðsráðandi staða sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrk að geta hindrað samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og að það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.

Þau viðskipti sem hér eiga sér stað fela í sér óverulega samþjöppun á skilgreindum markaði þessa máls. Þá felur samruninn að meginstefnu í sér kaup á fyrirtækjum sem starfa ekki á nákvæmlega sama sviði ferðaþjónustu eða landfræðilega svæði og Arctic Adventures starfar þegar á. Með vísan til framangreindrar umfjöllunar og þeirra upplýsinga sem hefur verið aflað fær Samkeppniseftirlitið ekki séð að samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist eða að hann leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Á grundvelli þess telur samkeppniseftirlitið ekki ástæðu til að aðhafast frekar í tengslum við þennan samruna.

IV.
Ákvörðunarorð

„Kaup Arctic Adventures hf. á eignarhlutum í félögum í ferðaþjónustu, sbr. samþykkt kauptilboð dags. 14. desember 2018, fela í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að hafast frekar að í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson