



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Fimmtudagur, 28.júní, 2007

Ákvörðun nr. 34/2007

Ósk um undanþágu fyrir Hreyfil svf. til að gefa út sameiginlegan ökutaxta fyrir leigubifreiðar sem aka á vegum Bifreiðastöðvar Hreyfils.

I

Erindið

1.

Samkeppniseftirlitinu barst erindi frá leigubifreiðastöðinni Hreyfli svf. (Hreyfill), dags. 24. maí 2007, með ósk um „*endanlegt leyfi*“ til að gefa út sameiginlegan hámarksökutaxta fyrir leigubifreiðar sem aka undir merkjum Hreyfils. Í erindinu kemur fram að Hreyfill hafi farið að öllum skilyrðum, sem sett voru í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 23/2006, *Ósk leigubifreiðastöðvarinnar Hreyfils svf. um undanþágu frá bannákvæðum samkeppnislaga til að gefa út sameiginlega verðskrá fyrir félagsmenn Hreyfils*, og óski þess nú að fá endanlega framlengingu á undanþágu til að gefa út sameiginlegan hámarksökutaxta fyrir leigubifreiðastjóra sína.

2.

Forsaga málsins er sú að um langa hríð tóku leigubifreiðastjórar í landinu gjald fyrir akstur í samræmi við gildandi hámarksökutaxta. Hámarksökutaxti leigubifreiða var gefinn út af Bandalagi Íslenskra leigubifreiðastjóra (BÍLS), að undangengnu samþykki samkeppnisyrivalda á verðbreytingum.

Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2006, *Afnám á hámarkstöxtum leigubifreiða sem Bandalag Íslenskra leigubifreiðastjóra gefur út*, sem birt var 7. febrúar 2006 kvað á um að frá og með 1. maí 2006 skyldi falla úr gildi hámarksökutaxti fyrir leigubifreiðar sem gefinn hefur verið út af BÍLS. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfesti ákvörðunina með úrskurði sínum nr. 2/2006. Áréttað var í ákvörðuninni að eftir gildistöku hennar yrði fyrirtækjum sem reka leigubifreiðar, þ.e. hverjum þeim sem á og rekur leigubifreiðar, hvort heldur sem er frá leigubifreiðastöð eða á annan hátt, leigubifreiðastöðvum og samtökum leigubifreiðastjóra óheimilt að hafa hvers konar samstarf eða samskipti um ökutaxta og önnur verðlagsmál eða annað sem fer gegn 10. og 12. gr. samkeppnislaga.

Samkeppniseftirlitinu barst bréf, dags. 30. mars 2006, þar sem óskað var eftir undanþágu fyrir sameiginlegan hámarksökutaxta leigubifreiðastjóra Hreyfils svf. á grundvelli 15. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 frá bannákvæðum í 10. og 12. gr. sömu laga.



Þann 30. júní 2006 birti Samkeppniseftirlitið ákvörðun nr. 23/2006 þar sem fallist var á ósk Hreyfils. Ákvörðunarorðið hljóðaði svo: „Með heimild í 15. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 veitir Samkeppniseftirlitið Hreyfli svf. heimild til útgáfu á hámarksökutöxtum fyrir bifreiðastjóra sem reka leigubifreiðar frá bifreiðastöð félagsins. Heimildin sem veitt er til eins árs er bundin eftirfarandi skilyrðum:

1. Ákvörðun um hámarksökutaxta fyrir leigubifreiðastjóra á Hreyfli skal tekin af hagsmunafélagi leigubifreiðastjóra á Hreyfli.
2. Hámarksökutaxti sá sem ákveðinn verður af félagsmönnum Hreyfils skal prentaður með stóru og auðlæsilegu letri á spjald. Á spjaldið skal einnig fest auðkenni leigubifreiðastöðvarinnar Hreyfils. Spjald þetta skal vera plastað þannig að allar upplýsingar sem á því standa séu undir plastinu. Spjaldið skal vera tryggilega fest á áberandi stað í leigubifreiðinni þannig að það blasi við farþegum hennar.“

Í fyrrihluta júlímánaðar 2006 birti Samkeppniseftirlitið svo ákvarðanir nr. 25, 29 og 30 þar sem Bifreiðastöð Reykjavíkur, Aðalbílum og Bifreiðastöð Hafnarfjarðar var veitt sams konar undanþága með sama gildistíma. Í ákvörðuninum taldi Samkeppniseftirlitið rétt að benda á að þegar stofnunin tæki aftur afstöðu til undanþágu til að gefa út sameiginlegan hámarksökutaxta fyrir 1. júlí 2007, myndu ofangreind skilyrði og hugsanlega önnur skilyrði koma til skoðunar.

Þá tók Samkeppniseftirlitið ákvörðun nr. 10/2007, dags. 22. mars 2007, þar sem stofnunin hafnaði sams konar undanþágubeiðni Bifreiðastöðvar Oddeyrar, sem starfar á Akureyri og er eina bifreiðastöðin á því takmörkunarsvæði. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfesti ákvörðunina með úrskurði sínum nr. 3/2007.

II

Niðurstöður

1.

Skv. 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að skoða verður viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum, vöru- eða þjónustumarkaðnum og landfræðilega markaðnum.

Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru og þjónustu, 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.



Til vöru og þjónustumarkaðar telst öll sú vara eða þjónusta sem falboðin er sem talið er að geti verið staðgönguvara eða –þjónusta frá sjónarmiði neytanda vegna eiginleika vörunnar eða þjónustunnar, verðs hennar eða fyrirhugaðrar notkunar.¹ Að mati Samkeppniseftirlitsins eru þjónustumarkaðir þessa máls tveir. Annars vegar er markaður fyrir þjónustu við leigubifreiðastjóra, þ.e. markaður leigubifreiðastöðva. Hins vegar er markaður fyrir þjónustu við neytendur, þ.e. markaður leigubifreiða/leigubifreiðastjóra.

Leigubifreiðastöðvar

Hreyfill starfar á takmörkunarsvæði sem nær yfir höfuðborgarsvæðið og Suðurnesin. Landfræðilegi markaðurinn afmarkast af þessu sama svæði, sbr. reglugerð nr. 397/2003 og fyrrgreindar ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins frá árinu 2006. Rök geta staðið til þess að Suðurnesin tilheyri að vissu marki sérstökum landfræðilegum markaði, en ekki er ástæða til að taka afstöðu til þess í málinu. Á þessu takmörkunarsvæði starfa nú 5 leigubifreiðastöðvar. Þær eru Hreyfill, BSR, Borgarbílastöðin, Aðalbílar - BSH í Reykjanesbæ og Nýja leigubílastöðin.

Þjónusta leigubifreiðastöðva við leigubifreiðastjóra felst einkum í símsvörun og miðlun upplýsinga til bifreiðastjóranna um ferðir með farþega. Þá sjá bifreiðastöðvarnar um nótuviðskipti og afla í sumum tilvikum afsláttarsamninga fyrir stórnotendur, sem bifreiðastjórar á þeirra vegum sjá svo um að sinna. Leigubifreiðastöðvar gegna einnig lögbundnu eftirlitshlutverki gagnvart bifreiðastjórum eins og áður hefur komið fram. Í sumum tilvikum reka leigubifreiðastöðvar þvottaaðstöðu fyrir bifreiðastjóra stöðvarinnar og fleira mætti telja.

Upplýsingar frá Vegagerðinni um leigubifreiðastjóra á þessu takmörkunarsvæði gefa til kynna að markaðshlutdeild Hreyfils sé um 65-70% ef miðað er við fjölda leigubifreiða sem bifreiðastöðin þjónustar.

Leigubifreiðar/leigubifreiðastjórar

Leigubifreiðastjórar sem kaupa aðstöðu og þjónustu hjá Hreyfli starfa á hinum landfræðilega markaði þessa máls, þ.e. því takmörkunarsvæði sem nær yfir höfuðborgarsvæðið og Suðurnesin. Takmörkunarsvæðið er kallað svo af því að aðgangur nýrra bifreiðastjóra er takmarkaður og að öðru jöfnu óheimill nema þegar einhver þeirra bifreiðastjóra sem fyrir voru hefur hætt störfum, og þá aðeins að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Á svæðinu geta allt að 560 atvinnubifreiðastjórar starfað á hverjum tíma, skv. ákvæðum reglugerðar um leigubifreiðar.

2.

Í 10 gr. samkeppnislaga kemur fram að allir samningar og samþykktir milli fyrirtækja, hvort sem þær eru bindandi eða leiðbeinandi, og samstilltar aðgerðir sem hafa að markmiði eða af þeim leiðir að komið sé í veg fyrir samkeppni séu bannaðar. Í 12 gr. samkeppnislaga kemur fram að samtökum fyrirtækja sé óheimilt að ákveða samkeppnishömlur eða hvetja til hindrana sem bannaðar séu samkvæmt lögnum.

¹ Commission Notice on the definition of the relevant market for the purposes of Community competition law. Sótt á http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/relevma_en.html.



Fyrirtæki sem reka leigubifreiðar, þ.e. hverjum þeim sem á og rekur leigubifreið, hvort heldur sem er frá leigubifreiðastöð eða á annan hátt, leigubifreiðastöðvum og samtökum leigubifreiðastjóra er óheimilt að hafa hvers konar samstarf eða samskipti um ökutaxta og önnur verðlagsmál eða annað sem fer gegn 10. og 12. gr. samkeppnislaga.

Í 15. gr. samkeppnislaga er kveðið á um heimildir Samkeppniseftirlitsins til þess að veita undanþágur frá bannákvæðum 10. og 12. gr. Skilyrði fyrir því að Samkeppniseftirlitið geti veitt undanþágu frá bannákvæðum 10. og 12. gr. eru þau „að samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir skv. 10. og 12. gr.:

- a. stuðli að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efli tæknilegar og efnahagslegar framfarir,
- b. veiti neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,
- c. leggi ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og
- d. veiti fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða."

Til þess að unnt sé að veita undanþágu á grundvelli 15. gr. þarf að uppfylla öll skilyrði ákvæðisins.

3.

Í máli þessu fer Hreyfill fram á endanlega heimild til að hafa samræmdan ökutaxta fyrir bifreiðastjóra sem kaupa þjónustu Hreyfils og starfrækja leigubifreiðar í nafni Hreyfils.

Almennt telur Samkeppniseftirlitið að gjaldskrá eins og sú sem hér um ræðir, hámarksökutaxti fyrir leigubifreiðar, hafi nokkra sérstöðu eðli málsins samkvæmt. Flestir viðskiptavinir leigubifreiða hafa samband við leigubifreiðastöðvar með síma þegar þeir þurfa á þjónustu leigubifreiða að halda. Því er eðlilegt að viðskiptavinirnir líti svo á að þeir standi í viðskiptasambandi við leigubifreiðastöðina, fremur en við þann leigubifreiðastjóra sem síðan ekur þeim á áfangastað. Ennfremur er líklegt að viðskiptavinirnir kvarti við leigubifreiðastöðina, finnist þeim þjónustan ófullnægjandi, fremur en við þann leigubifreiðastjóra sem þeir áttu viðskipti við. Auk þess getur það verið erfiðleikum bundið fyrir viðskiptavini að kanna hjá leigubifreiðastjórum á tiltekinni stöð hver þeirra býður ódýrustu þjónustuna hverju sinni.

Hafa ber í huga að á því svæði sem Hreyfill starfar eru 5 leigubifreiðastöðvar og því grundvöllur fyrir verðsamkeppni. Hafa undanþágur eins og sú, sem Hreyfill óskar nú eftir, verið í gildi á þessu takmörkunarsvæði í um eins árs skeið. Á þeim tíma hefur Samkeppniseftirlitið fylgst með markaðnum og aflað upplýsinga í því skyni að meta að nýju samkeppnisstöðu á markaðnum og forsendur þeirra undanþága sem veittar voru tímabundið. Á þeim stutta tíma sem liðinn er frá því að umræddar undanþágur voru veittar fær Samkeppniseftirlitið ekki séð að orðið hafi vart við hnökra sem rekja má til þeirra sérstaklega. Hafa taxtar



leigubifreiðastöðvanna breyst á tímabilinu og hefur t.a.m. komið í ljós að stærstu stöðvarnar leggja ólíkar áherslur í verðlagningu sinni. Hefur önnur stöðin lækkað startgjald sitt, en hin hefur startgjaldið óbreytt frá því sem var. Þá hefur önnur stöðin hækkað klukkustundargjald sitt umtalsvert meira en hin stöðin, og er svo komið að taxtarnir eru að mati stofnunarinnar nokkuð ólíkir. Verður því ekki betur séð en að nokkurrar verðsamkeppni gæti á þessum markaði.

Nauðsynlegt er að hafa í huga í þessu sambandi, að Samkeppniseftirlitið telur, að úr ýmsu þurfi að bæta til þess að virk samkeppni fái þrífist á markaðnum. Að mati stofnunarinnar má rekja helstu ástæður þess að eðlileg samkeppni fær ekki þrífist til þess laga og reglugerðaverks sem gildir um leigubifreiðaakstur hér á landi sbr. álit stofnunarinnar nr. 2/2007, dags. 28 júní 2007, um samkeppnishömlur á markaði fyrir leigubifreiðar sem leiða af ákvæðum laga og reglna um leigubifreiðar. Vegna þess mats Samkeppniseftirlitsins að nauðsynlegt sé að ráðast í heildarendurskoðun laga um leigubifreiðar, sbr. ofangreint álit og vegna stöðu samkeppnismála á markaðnum, telur stofnunin ekki forsendur til að verða við ósk Hreyfils um endanlegt leyfi til að gefa út hámarksökutaxta fyrir félagsmenn.

Með vísan til framanritaðs telur Samkeppniseftirlitið forsendu til þess að veita tímabundna undanþágu í máli þessu, á grundvelli 15. gr. samkeppnislaga.

3.

Telur Samkeppniseftirlitið rétt að veita Hreyfli heimild, með neðangreindum skilyrðum, til að gefa út og birta hámarksökutaxta fyrir bifreiðastjóra sem reka leigubifreiðar frá Bifreiðastöð Hreyfils til 1. júlí 2008.

Skilyrði fyrir heimild þessari eru eftirfarandi:

- 1) Að ákvörðun um hámarksökutaxta fyrir leigubifreiðastjóra á bifreiðastöðinni Hreyfli sé tekin af hagsmunafélagi leigubifreiðastjóra hjá Hreyfli.
- 2) Að hámarksökutaxti sá sem ákveðinn verður af hagsmunafélaginu verði prentaður með stóru og auðlæsilegu letri á spjald. Á spjaldið skal einnig fest auðkenni leigubifreiðastöðvarinnar Hreyfils. Spjald þetta skal vera plastað þannig að allar upplýsingar sem á því standa séu undir plastinu. Spjaldið skal vera tryggilega fest á áberandi stað í leigubifreiðinni þannig að það blasi við farþegum hennar.

Síðara skilyrðið hefur þann tilgang að tryggja það, gagnvart farþegum, að sá taxti sem ekið er samkvæmt sé að hámarki hinn samræmdi taxti Hreyfils sem nýtur undanþáguheimildar Samkeppniseftirlitsins.

Samkeppniseftirlitið telur rétt að benda á að berist stofnuninni síðar ósk frá Hreyfli um að undanþága þessi verði framlengd enn frekar munu ofangreind skilyrði og hugsanlega önnur skilyrði koma til skoðunar.



Ákvörðunarorð:

„Með heimild í 15. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 veitir Samkeppniseftirlitið Hreyfli svf. áframhaldandi heimild til útgáfu á hámarksökutöxtum fyrir bifreiðastjóra sem reka leigubifreiðar frá leigubifreiðastöðinni Hreyfli. Heimildin sem veitt er til 1. júlí 2008 er bundin eftirfarandi skilyrðum:

1. Ákvörðun um hámarksökutaxta fyrir leigubifreiðastjóra hjá Hreyfli skal tekin af hagsmunafélagi leigubifreiðastjóra hjá Hreyfli.
2. Hámarksökutaxti sá sem ákveðinn verður af hagsmunafélaginu skal prentaður með stóru og auðlæsilegu letri á spjald. Á spjaldið skal einnig fest auðkenni leigubifreiðastöðvarinnar Hreyfils. Spjald þetta skal vera plastað þannig að allar upplýsingar sem á því standa séu undir plastinu. Spjaldið skal vera tryggilega fest á áberandi stað í leigubifreiðinni þannig að það blasi við farþegum hennar.“

Samkeppniseftirlitið

Guðmundur Sigurðsson