

Miðvikudagur, 22. júní 2005

242. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 27/2005

Beiðni olúfélaganna um undanþágu á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga til rekstrar sameiginlegrar eldsneytisafgreiðslu á Keflavíkurflugvelli

I.

Erindið og aðdragandi þess

1.

Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004 *Ólögmaett samráð Kers hf. (áður Olúfélagið hf.), Olúuverzlunar Íslands hf., Skeljungs hf. og Bensínorkunnar ehf.*, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004, var þeim fyrirmælum beint til þriggja fyrstnefndu félaganna (hér eftir nefnd olúfélögin) að leggja af viðskiptalega samvinnu í tengslum við sölu á fljótandi eldsneyti á Keflavíkurflugvelli. Þessi fyrirmæli skyldu koma til framkvæmda eigi síðar en sex mánuðum eftir að fyrrnefnd ákvörðun var tekin.

2.

Með bréfum 6., 7. og 12. júní sl. óskuðu olúfélögin eftir undanþágu frá 10. gr. samkeppnislaga á grundvelli 16. gr. sömu laga, til rekstrar Eldsneytisafgreiðslunnar á Keflavíkurflugvelli ehf. (EAK). Á fundum Samkeppnisstofnunar með félögunum, voru veittar nánari upplýsingar um forsendur fyrir óskum félaganna um sameiginlegan rekstur þeirra á EAK.

II.

Niðurstaða

1.

Á fundi samkeppnisráðs 22. júní 2005 var tekin ákvörðun í máli þessu. Þátt í fundinum tóku Kirstín Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Ragnheiður Bragadóttir, Karitas Pálsdóttir og Sigurbjörn Þorbergsson.

2.

Mál þetta snýst um beiðni Olúfélagsins ehf., Olíuverzlunar Íslands hf. og Skeljungs hf. (olíufélaganna) um undanþágu á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga vegna sameiginlegs rekstrar félaganna á EAK. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004 var eins og áður segir komist að þeirri niðurstöðu að olúfélögin skyldu leggja af viðskiptalega samvinnu í tengslum við sölu á fljótandi eldsneyti á Keflavíkurflugvelli.

Olúfélögin hafa rekið EAK saman frá árinu 1994. EAK hefur með höndum afgreiðslu á flugeldsneyti á Keflavíkurflugvelli fyrir eigendur félagsins. Annars vegar er um að ræða afgreiðslu til samningsbundinna viðskiptavina eigenda EAK, þar sem EAK afgreiðir samkvæmt pöntunum frá viðskiptavininum. Hins vegar er um að ræða afgreiðslu til ósamningsbundinna viðskiptavina. Þá er um að ræða tilfallandi staðgreiðsluviðskipti aðila sem eru ekki með eldsneytiskaupasamning við neinn eigenda EAK. Rekstur EAK er fjármagnaður með afgreiðslugjaldi sem er ætlað að standa straum af kostnaði við rekstur afgreiðslunnar. Stjórn EAK skipa þrír menn, einn tilnefndur af hverju félagi. Stjórnin hefur verið skipuð þeim starfsmönnum olúfélaganna sem umsjón hafa haft með viðskiptum hvers félags fyrir sig sem varða flug. Olúfélögin hafa samið um að eitt þeirra skuli fara með rekstur EAK á hverjum tíma. Stjórn EAK ræður framkvæmdarstjóra EAK sem er ábyrgur fyrir daglegum rekstri gagnvart umsjónaraðila stöðvarinnar. EAK er í jafnri eigu olúfélaganna þriggja.

Veigamikill þáttur í starfsemi EAK er að sinna eftirlitsskyldum með gæðum eldsneytis og þeim búnaði sem notaður er við afgreiðslu þess. Mjög strangar reglur gilda um eftirlit sem nauðsynlegt er til þess að tryggja öryggi starfseminnar samkvæmt alþjóðlega viðurkenndum aðferðum.

3.

Samkeppnisráð telur að samrekstur félaganna á EAK feli í sér samstarf sem meta þurfi í ljósi 10. greinar samkeppnislaga. Samkvæmt 10. grein samkeppnislaga eru m.a. allir samningar milli fyrirtækja sem hafa það að markmiði eða af þeim leiðir að samkeppni sé takmörkuð bannaðir. Bann þetta tekur m.a. til samninga, samþykpta og samstilltra aðgerða sem hafa áhrif á verð, afslætti, álagningu eða önnur viðskiptakjör með beinum eða óbeinum hætti, sbr. a-lið 2. mgr. 10. gr. laganna. Samkeppnisráð telur með vísan til þessa að rekstur EAK fari gegn 10. gr.

samkeppnislaga. Olúfélögin eru keppinautar sem starfa á sama sölustigi. Öll samvinna af þessum toga er til þess fallin að draga úr samkeppni milli keppinauta. Allt samstarf milli keppinauta skapar hættu á að viðkomandi fyrirtæki fari að taka tillit hvert til annars og þar með dragi úr virkri samkeppni á viðkomandi markaði. Þá ber að athuga að fram til þessa hefur ósamningsbundnum viðskiptavinum olúfélaganna á Keflavíkurflugvelli einungis staðið til boða eitt staðgreiðsluverð sem félögin hafa ákveðið sameiginlega. Til athugunar kemur því í málinu hvort skilyrði 16. gr. samkeppnislaga séu uppfyllt.

4.

Í 16. gr. samkeppnislaga er samkeppnisráði veitt heimild til þess að veita undanþágu frá bannákvæðum 10. gr. laganna. Skilyrði slíkrar undanþágu eru að samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir skv. 10. 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 samningi, samþykkt o.s.frv. verði veitt undanþága á grundvelli 16. gr. þarf að uppfylla öll skilyrði ákvæðisins.

Í máli þessu þarf m.a. að taka afstöðu til þess hvort heimila beri olúfélögunum að reka sameiginlega afgreiðslustöð á Keflavíkurflugvelli og þá jafnvel hugsanlega hvort setja beri rekstrinum skilyrði til þess að tryggja að ekki eigi sér stað röskun á samkeppni.

Gögn málsins bera með sér að rekstur eldsneytisafgreiðslustöðvar á flugvelli kallar á umtalsverða fjárfestingu t.d. í sérhæfðum tækjabúnaði í formi tankbifreiða til flutnings eldsneytis og afgreiðslubifreiða sem sjá um að sía eldsneyti áður en það er afgreitt. Þá kallar opnunartími allan sólarhringinn á mikinn rekstrarkostnað. Að mati samkeppnisráðs er ljóst að ein stöð skapar hámarkshagkvæmni hvað rekstur varðar og með því stuðlar samrekstur að bættri dreifingu á vöru og þjónustu í skilningi a. liðar 16. gr. samkeppnislaga. Má einnig benda á að í Evrópu er bróðurparturinn af afgreiddu flugvélaeldsneyti afgreitt í gegnum sameiginlegar afgreiðslustöðvar svipaðar þeirri sem mál þetta snýst um. Með því kostnaðarhagræði sem hlýst af sameiginlegri nýtingu á þeim dýra búnaði sem þarf til afgreiðslu á flugvélabensíni verður til hagræði fyrir neytendur, sbr. b-lið 16. gr. Það er einnig mat samkeppnisráðs að samkomulag olúfélaganna uppfylli skilyrði c. og d.-liða 16. gr.

Þó ber að athuga að sameiginlegur rekstur keppinauta eykur hættuna á að viðkomandi fyrirtæki fari að taka tillit hvert til annars og þar með dragi úr virkri samkeppni á markaðnum. Á þetta sérstaklega við á fákeppnis mörkuðum eins og markaði þessa máls. Einnig verður að hafa hliðsjón af því að innan EAK fór fram umfangsmikið ólögmett samráð. Vísast hér til nánari umfjöllunar í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004. Í þessu ljósi og til þess að tryggja að samkeppni verði ekki raskað þá telur samkeppnisráð nauðsynlegt að setja samrekstri olúfélaganna á EAK skilyrði á grundvelli 2. mgr. 16. gr. samkeppnislaga sem fram koma í eftirfarandi ákvörðunarorði.

III.

Ákvörðunarorð:

„Sameiginlegur rekstur Olúfélagsins ehf., Olúverzlunar Íslands hf. og Skeljungs hf. á Eldsneytisafgreiðslunni á Keflavíkurflugvelli ehf. (EAK) fer gegn 10. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Með heimild í 16. gr. samkeppnislaga veitir samkeppnisráð framangreindum olúfélögum undanþágu frá ákvæðum 10. gr. samkeppnislaga til rekstrar EAK að uppfylltum neðangreindum skilyrðum:

1. gr.

Rekstur EAK skal að fullu vera aðskilinn frá rekstri eigenda félagsins, Olúverzlunar Íslands hf., Olúfélagsins ehf. og Skeljungs hf.

Stjórnarmenn, starfsmenn og eigendur að meira en 1% hlut í Olúverzlun Íslands hf., Olúfélaginu ehf. eða Skeljungi hf., móður- og dótturfélögum nefndra félaga og/eða fyrirtækjum sem félögin hafa virk yfirráð yfir skulu ekki sitja í stjórn eða varastjórn EAK. Hið sama gildir um þá sem eru makar umræddra stjórnarmanna, starfsmanna og eigenda, skyldir þeim eða mægðir í beinan legg eða systkini þeirra. Framangreint gildir um aðra eigendur EAK. Sérstakur framkvæmdastjóri óháður eigendum félagsins skal sjá um daglegan rekstur EAK.

Heimilt verður að starfrækja fjögurra manna nefnd sem sér um öryggis- og tæknimálefni fyrir EAK skipaða fulltrúum eigenda EAK ásamt framkvæmdastjóra félagsins þó eigi lengur en til 1. júlí 2007. Á starfstíma nefndarinnar skal hún miðla nauðsynlegri þekkingu um öryggis- og tæknimálefni til EAK sem félagið þarf að búa yfir vegna þeirrar þjónustu sem það innir af hendi. Eftir að nefndin lætur af störfum verður starfsmönnum EAK einungis heimilt að ráðfæra sig við þá starfsmenn þeirra fyrirtækja sem eru eigendur að hlutum í EAK sem fara með öryggis- og tæknimálefni, hvern í sínu lagi. Fulltrúar eigenda EAK í nefnd um öryggis- og tæknimál mega ekki vinna að eða á annan hátt hafa með að gera sölu- eða markaðsmál eða önnur viðskiptatengd málefni fyrir þau félög sem þeir starfa hjá.

2. gr.

EAK má einungis afgreiða eldsneyti til viðskiptavina á grundvelli pantana. EAK er óheimilt að annast sölustarfsemi eða markaðsstarf fyrir eigendur félagsins eða fyrir eigin hönd. Í pöntunum sem sendar eru EAK skal ekki tilgreina verð þess eldsneytis sem félaginu er ætlað að afgreiða til viðkomandi viðskiptavinar heldur einungis magn eldsneytisins.

3. gr.

Stjórnarmönnum, framkvæmdastjóra og öðrum starfsmönnum EAK er óheimilt að veita eigendum EAK upplýsingar um einstök viðskipti og viðskiptamagn einstakra viðskiptavina nema þau sem varða viðkomandi eiganda EAK. Skulu starfsmenn hins sameinaða félags og fyrirtækja tengdum því undirrita sérstaka yfirlýsingu um þagnarskyldu og trúnað þar um. Skal afrit þessara yfirlýsinga sent samkeppnisyfirdum.

4. gr.

EAK er skylt að annast eldsneytisafgreiðslu fyrir aðra en eigendur félagsins berist ósk þar um. Það skal gert gegn hæfilegu endurgjaldi og byggjast á málefnalegum forsendum s.s. varðandi flugeldsneytisábyrgðartryggingu og aðild að samkomulagi um skaðabótaskyldu vegna tjóns sem rekja má til afgreiðslu flugvéla (e. Tarbox agreement). Skal framkvæmd slíkrar samvinnu ekki hefjast fyrr en að fengnu samþykki samkeppnisfirvalda á fyrirkomulagi hennar.

5. gr.

EAK skal á hverjum tíma birta sjálfstætt verð í staðgreiðsluviðskiptum frá hverjum eigenda sinna. Staðgreiðsluverð skal ákveðið sjálfstætt af hverjum eiganda og gefið upp til framkvæmdastjóra EAK. Staðgreiðsluviðskipti skulu vera útfærð á nánari hátt í innri reglum EAK sem taka gildi að fengu samþykki samkeppnisfirvalda.

EAK er heimilt að bjóða út staðgreiðsluviðskipti félagsins til eins árs í senn til eigenda félagsins. Sé valið að bjóða út staðgreiðsluviðskipti þá situr sá aðili sem lægst bíður að staðgreiðsluviðskiptum viðkomandi ár og eiga þá skilyrði 1. mgr. ekki við.

6. gr.

Fyrirmæli þau sem tilgreind eru í 1- 5. gr. ákvörðunarorðs skulu koma til framkvæmda eigi síðar en mánuði frá dagsetningu þessarar ákvörðunar.

7. gr.

Brot á skilyrðum sem sett eru í ákvörðun þessari kunna að varða stjórnvaldssekt og/eða refsingu skv. viðurlagakafli samkeppnislaga.“