



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Föstudagur, 8. mars 2013

Ákvörðun nr. 5/2013

**Samruni WOW Air ehf. og Iceland Express ehf.
Efnisyfirlit**

	bls.
I. Inngangur	2
II. Málavextir og málsmeðferð.....	2
III. Samruninn og aðilar hans	3
1. Nánar um samrunaaðila og helstu keppinauta.....	4
IV. Skilgreining markaða	5
1. Sjónarmið samrunaaðila.....	5
2. Mat Samkeppniseftirlitsins	5
V. Samkeppnisleg áhrif samrunans	8
1.1 Sjónarmið samrunaaðila.....	10
1.2 Mat Samkeppniseftirlitsins.....	10
1.2.1 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Alicante.....	14
1.2.2 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Basel	15
1.2.3 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Berlínar	15
1.2.4 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Kaupmannahafnar	16
1.2.5 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og London.....	17
1.2.6 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Parísar	17
1.2.7 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Varsjár	18
1.2.8 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og allra áfangastaða sem flogið er til erlendis	19
1.2.9 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og allra áfangastaða sem flogið er til erlendis (tengifarþegar meðtaldir)	20
1.2.10 Niðurstaða um hlutdeild í áætlunarflugi.....	21
2. Framboð á ferðum og sætum.....	22
3. Efnahagslegur styrkleiki	25
4. Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum	26
4.1 Sjónarmið samrunaaðila.....	26
4.2 Mat Samkeppniseftirlitsins.....	27
4.2.1 Innkoma nýrra aðila á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi.....	29
4.2.2 Fyrirkomulag við úthlutun á afgreiðslutímum	30
4.2.3 Veiting á leyfum til erendra flugrekenda til að lenda á Keflavíkurflugvelli ..	33
4.2.4 Staða og hegðun Icelandair	34
4.2.5 Niðurstaða um aðgangshindranir.....	37
5. Niðurstaða um mat á samkeppnislegum áhrifum	38
6. Ólíklegt að Iceland Express muni veita samkeppnislegt aðhald til frambúðar....	39
VI. Ákvörðunarorð	40



I.

Inngangur

Í ákvörðun þessari er tekinn til skoðunar samruni WOW Air ehf. og Ísland Express ehf. Nánar tiltekið er um að ræða yfirtöku WOW Air á rekstri (samningum og skuldbindingum) Iceland Express en sameinað félag er nú rekið undir merkjum WOW Air. Samruni félaganna varð í október 2012 og fengu aðilar undanþágu frá samkeppnislögum til að láta hann koma til framkvæmda á meðan Samkeppniseftirlitið fjallaði um hann.

WOW Air hóf áætlunarflug með farþega til og frá Íslandi sumarið 2012 og hefur veitt öðrum flugfélögum eins og Iceland Express, Icelandair ehf. og nokkrum erlendum flugfélögum samkeppni í flugi til og frá Íslandi. Þannig var t.d. um að ræða samkeppni milli WOW Air og Iceland Express á sjö áætlunarleiðum (m.a. Kaupmannahöfn og London) sem skilgreindar eru sem sérstakir samkeppnismarkaðir í málinu. Samrunafyrirtækin buðu einnig (sitt í hvoru lagi) upp á flug til annarra áfangastaða í samkeppni við Icelandair og erlend flugfélög (t.d. SAS og Air Berlin). Til þess að leggja mat á samkeppnisleg áhrif samrunans var því að mati Samkeppniseftirlitsins nauðsynlegt að taka til skoðunar áætlunarflug í heild sinni milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og áfangastaða annars staðar í Evrópu annars vegar og Norður-Ameríku hins vegar. Var m.a. aflað upplýsinga til að meta stærð og markaðshlutdeild á öllum leiðum í áætlunarflugi til og frá Keflavík fyrir árin 2010, 2011 og hluta ársins 2012.

Athugun Samkeppniseftirlitsins leiðir í ljós mikla yfirburði Icelandair í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Skiptir þar mestu máli mjög há markaðshlutdeild og jafnvel einokun á helstu áætlunarleiðum til og frá landinu. Leiðarkerfi Icelandair sem felur í sér tengiflug milli áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku veitir félaginu einnig mikið markaðsforskot. Í því sambandi hefur áhrif að flugmálayfirvöld hér á landi hafa veitt Icelandair forgang að mikilvægustu afgangslutímum í Keflavíkurflugvelli. Þessi forgangur skapar Icelandair sterka stöðu og gerir nýjum aðilum t.a.m. mjög erfitt um vik að hefja tengiflug til Norður-Ameríku.

Athugun Samkeppniseftirlitsins á flugmarkaðnum leiðir til þeirrar niðurstöðu að ekki sé ástæða til að aðhafast vegna samruna WOW Air og Iceland Express. Telur eftirlitið að með samrunanum sé ekki að verða til markaðsráðandi staða sameinaðs fyrirtækis, styrking á slíkri stöðu eða að samkeppni raskist verulega. Á þetta við jafnvel þó talsverð samþjöppun verði vegna samrunans á einstökum áætlunarleiðum, t.d. í flugi milli Keflavíkur og Berlínar. Í þessu sambandi skipta yfirburðarstaða Icelandair og önnur atriði sem rakin eru í ákvörðun þessari miklu máli.

II.

Málavextir og málsmeðferð

Þann 22. október 2012 barst Samkeppniseftirlitinu bréf frá WOW Air ehf. (hér eftir WOW Air) og Ísland Express ehf. (hér eftir Iceland Express) þar sem tilkynnt var um samruna umræddra félaga. Í bréfinu kemur fram að með kaupsamningi dags. 22. október 2012 hafi WOW Air og Iceland Express komist að samkomulagi um kaup WOW Air á nánar



tilgreindum eignum Iceland Express. Telja aðilar að kaupsamningurinn feli í sér samruna í skilningi c-liðar 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga og að samruninn uppfylli skilyrði bæði a og b-liðar 17. gr. a sömu laga. Bréfinu fylgdi samrunaskrá í samræmi við reglur nr. 684/2008 um tilkynningu samruna.

Samhliða tilkynningu um samrunann var send beiðni, dags. 22. október 2012, um undanþágu til þess að samruninn gæti komið til framkvæmda á meðan Samkeppniseftirlitið fjallaði um hann, sbr. 3. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga. Kom fram í beiðninni að tafir á framkvæmd samrunans gætu skaðað bæði WOW Air, Iceland Express og viðskiptaaðila félaganna og stefnt samkeppni í hættu. Í þessu sambandi var m.a. nefnt að hætta væri á að þeir viðskiptavinir sem þegar hefðu keypt ferðir með Iceland Express myndu afbóka og leita annað með sín viðskipti. Gæti það leitt til þess að Iceland Express þyrfti að hætta rekstri sem draga myndi úr samkeppni í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Þá var í beiðninni vísað til bágrar fjárhagsstöðu Iceland Express. Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 23. október 2012, var samrunaaðilum veitt undanþága til að framkvæma samrunann. Það skilyrði var sett fyrir undanþágunni að ekki yrði gripið til aðgerða sem gerðu það ómögulegt að láta samrunann ganga til baka ef það yrði niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að hann hefði skaðleg áhrif á samkeppni. Var óskað eftir því að samrunaðilar staðfestu með skriflegri yfirlýsingu að þeir myndu ekki grípa til neinna ráðstafana sem kæmu í veg fyrir eða torvelduðu mjög að samruninn gæti gengið til baka. Barst slík yfirlýsing þann 24. október 2012.

Með bréfi, dags. 22. nóvember 2012, tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að það teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans.

Vegna rannsóknar málsins hefur Samkeppniseftirlitið aflað ýmissa gagna, aðallega til að leggja mat á markaðshlutdeild flugfélaga í áætlunarflugi með farþega til og frá Íslandi (Keflavíkurlflugvelli). Þá hafa starfsmenn Samkeppniseftirlitsins átt viðtöl við fulltrúa samrunaaðila og aðra aðila sem tengjast þeim mörkuðum sem málið varðar og fjallað verður um nánar hér á eftir. Að því marki sem Samkeppniseftirlitið telur upplýsingar og viðhorf þessara aðila skipta máli fyrir athugun þessa máls er þeirra getið í ákvörðuninni.

III.

Samruninn og aðilar hans

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í því að fyrirtæki nái yferráðum í heild eða hluta yfir öðru fyrirtæki, t.d. með því að kaupa eignir þess í heild eða hluta, sbr. c-lið 1. mgr. 17. gr. Getur samruni falist í því að fyrirtæki taki yfir hvers kyns eignir annars fyrirtækis.¹ Samruni getur einnig falist í því að fyrirtæki tekur yfir

¹ Sjá t.d. leiðbeiningarreglur framkvæmdastjórnar EB frá 10. júlí 2007 um m.a. skilgreiningu á hugtakinu samruni (COMMISSION CONSOLIDATED JURISDICTIONAL NOTICE under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings): "...the object of control can be one or more, or also parts of, undertakings which constitute legal entities, or the assets of such entities, or only some of these assets. The acquisition of control over assets can only be considered a concentration if those assets constitute the whole or a part of an undertaking, i.e. a business with a market presence, to which a market turnover can be clearly attributed. The transfer of the client base of a business can fulfil these criteria if this is sufficient to



annað fyrirtæki, sbr. b-lið 1. mgr. 17. gr. Samkvæmt 2. tl. 1. mgr. 4. gr. er með fyrirtæki átt við einstakling, félag, opinbera aðila eða aðra sem stunda atvinnurekstur. Með atvinnurekstri er átt við hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi, sbr. 1. tl. 1. mgr. 4. gr. samkeppnislaga.

Fram kemur í samrunaskrá að samruninn feli í sér kaup WOW Air á tilteknum eignum Iceland Express og þeirri starfsemi sem eignunum fylgi. Í kaupsamningi milli aðila eru þessi atriði tilgreind nánar. Er m.a. um að ræða alla lausafjármuni, skráð og óskráð vörumerki, vél- og hugbúnað, viðskiptasambönd og samninga. Að mati Samkeppniseftirlitsins er því ljóst að um samruna er að ræða í skilningi c-liðar 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga. Er um svokallaðan láréttan samruna að ræða þar sem samrunaaðilar starfa á sama sölustigi við sölu á vöru og þjónustu.

1. Nánar um samrunaaðila og helstu keppinauta

WOW Air var stofnað 29. september 2011 og hóf starfsemi í áætlunarflugi til og frá Íslandi vorið 2012. Félagið starfar aðallega við sölu á flugmiðum í áætlunarflug til og frá Íslandi. WOW Air flaug samkvæmt þágildandi vetraráætlun frá Keflavík til sjö áfangastaða í Evrópu, þ.e. Berlínar, London, Alicante, Salzburg, Kaupmannahafnar, Varsjár og Kaunas. Um er að ræða þá vetraráætlun sem var í gildi þegar samrunatilkynning barst. Á því tímabili sem Iceland Express og WOW Air störfuðu í samkeppni árið 2012 (júní-október) bauð WOW Air upp á áætlunarflug til 14 áfangastaða í Evrópu, sbr. nánar í töflu 1 hér á eftir. WOW Air leigir flugvélar til reksturs af erlendum flugrekanda, Avion Express.

Iceland Express var stofnað 30. apríl 1997 og hóf starfsemi í áætlunarflugi milli annars vegar Keflavíkur og Kaupmannahafnar og hins vegar Keflavíkur og London í febrúar árið 2003. Félagið hefur nær eingöngu starfað við sölu á flugmiðum milli Íslands og áfangastaða erlendis. Iceland Express flaug samkvæmt áætlun sl. haust til sjö áfangastaða í Evrópu sem eru Alicante, Barcelona, Berlín, Kaupmannahöfn, London, París og Varsjá. Samkvæmt vetraráætlun var þó einungis flogið til Kaupmannahafnar og London. Á því tímabili sem Iceland Express og WOW Air störfuðu í samkeppni árið 2012 (júní-október) bauð Iceland Express upp á áætlunarflug til 18 áfangastaða í Evrópu, sbr. nánar í töflu 1 hér á eftir. Iceland Express hefur einnig leigt flugvélar af erlendum flugrekanda, CSA Holidays Czech Airlines.

Helsti keppinautur samrunaaðila er Icelandair ehf. sem býður upp á áætlunarflug með farþega milli Íslands og áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku. Stór hluti farþega Icelandair eru svokallaðir tengifarþegar, þ.e. farþegar sem ferðast ekki til og frá Íslandi. Fyrir þessa farþega er Keflavíkurflugvöllur tengistöð í flugi milli áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku. Á liðnum árum hefur erlendum flugfélögum í áætlunarflugi til og frá Íslandi fjölgað nokkuð. Má t.d. nefna Scandinavian Airlines (SAS), Air Berlin, Easy Jet og Delta Airlines.

transfer a business with a market turnover. A transaction confined to intangible assets such as brands, patents or copyrights may also be considered to be a concentration if those assets constitute a business with a market turnover.."



IV.

Skilgreining markaða

Samkvæmt VII. kafla reglna Samkeppniseftirlitsins um tilkynningu samruna nr. 684/2008 er með viðkomandi vörumarkaði átt við „markað fyrir vörur og/eða þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika sinna, verðs og áformaðrar notkunar. Markaður er sölusvæði vöru og staðgönguvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgönguþjónustu, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Staðgönguvara og staðgönguþjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti geta komið í stað annarrar.“

Þá segir að „[m]eðal þátta, sem skipta máli við mat á viðkomandi markaði, er greining á því hvers vegna viðkomandi vara eða þjónusta tilheyrir þessum markaði og hvers vegna önnur vara eða þjónusta tilheyrir honum ekki samkvæmt framangreindri skilgreiningu og með hliðsjón af, meðal annars, hvort varan eða þjónustan nýtist sem staðgönguvara eða staðgönguþjónusta, samkeppnisstöðu, verði, verðsveiflum vegna eftirspurnar eða öðrum þáttum sem máli skipta við skilgreiningu á markaðinum.“

Verður nú fjallað nánar um markaðinn og athugasemdir samrunaaðila.

1. Sjónarmið samrunaaðila

Í samrunaskrá kemur fram það mat að samrunaaðilar starfi á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi. Telja samrunaaðilar rétt að miða við sömu markaðsskilgreiningu og samkeppnisyfirlit hafi í fyrri málum lagt til grundvallar, þ.e. með hliðsjón af brottfarar- og komustað. Í samræmi við það telja samrunaaðilar að flug á áætlunarleiðum milli tveggja áfangastaða teljist vera sérstakir undirmarkaðir. Í samrunaskrá segir að samrunaaðilar starfi á sömu undirmörkuðum á áætlunarleiðum milli annars vegar Íslands og hins vegar Alicante, Basel, Berlínar, Kaupmannahafnar, London, Parísar og Varsjár.

2. Mat Samkeppniseftirlitsins

Tilgangur þess að skilgreina markaði í samrunamálum er að greina á kerfisbundinn hátt það samkeppnislega aðhald sem hið sameinaða fyrirtæki býr við. Við athugun á áhrifum samruna er því, við skilgreiningu á þeim markaði sem um er að ræða, verið að meta hvaða fyrirtæki eru eða geta verið í samkeppni við þau fyrirtæki sem samruninn tekur til. Þetta er gert sökum þess að það eru einungis önnur fyrirtæki sem geta veitt samrunafyrirtækjum samkeppnislegt aðhald, og með því að skilgreina hverjir það eru sem keppa á viðkomandi markaði er hægt að meta markaðsstyrk samrunafyrirtækjanna. Mál þetta varðar samruna tveggja fyrirtækja sem að meginstefnu til starfa á sama sölustigi vöru og þjónustu. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að nauðsynlegt sé að skilgreina þá markaði sem félögin starfa á og áhrif hafa í málinu.

Samkeppniseftirlitið getur í meginatriðum fallist á skilgreiningu samrunaaðila á markaði málsins, þ.e. að miða við brottfarar- og komustað í áætlunarflugi með farþega. Í málum samkeppnisyfirlitvalda sem varða flugmarkaði hafa markaðir verið skilgreindir með þessum



hætti, þ.e. flug á einstakri áætlunarleið milli tveggja áfangastaða, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum nr. 17-18/2003 *Icelandair og Iceland Express gegn samkeppnisráði*. Sjá einnig úrskurð áfrýjunarnefndar í máli nr. 4/2007 *Icelandair ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands frá 9. febrúar 2012 í máli nr. 205/2011 *Samkeppniseftirlitið gegn Icelandair ehf. og gagnsök*. Áætlunarflug hefur ekki verið talið á sama markaði og leiguflug, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 36/2009 *Samruni Eignarhaldsfélagsins Fengs hf. og Ferðaskrifstofu Íslands ehf.* Þá hafa fragtflutningar verið taldir tilheyrja sérstökum þjónustumarkaði.²

Þá er ljóst að stuðst hefur verið við sömu nálgun í ESB-samkeppnisrétti þegar til skoðunar hafa verið samrunar flugfélaga. Í því sambandi má nefna að í ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 27. júní 2007 þar sem fjallað var um samruna írsku flugfélaganna Ryanair og Aer Lingus (og nánar verður vikið að hér á eftir) var komist að þeirri niðurstöðu að líta bæri á markaði málsins með hliðsjón af eftirspurnarstaðgöngu, þ.e. brottfarar- og komustað (e. point of origin/point of destinations), á þeim flugleiðum sem félögin buðu upp á reglubundið áætlunarflug með farþega.³ Hefur einnig verið miðað við sömu skilgreiningu í öðrum málum sem varða áætlunarflug, sbr. t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá 26. janúar 2011 vegna samruna flugfélaganna Olympic og Aegean Airlines.⁴ Rökin fyrir því að skilgreina markaði í áætlunarflugi með farþega út frá eftirspurnarstaðgöngu eru aðallega þau að sé horft á markaðinn út frá sjónarhóli neytenda geti ekki verið staðganga á milli ólíkra áætlunarleiða. Ef farþegi hefur ákveðið flug til tiltekins áfangastaðar er því eðli máls samkvæmt ekki unnt að líta á flug til annarra fjarlæggra áfangastaða sem staðgönguflug.

Eins og samrunaaðilar vísa til gætir samlegðaráhrifa vegna samrunans einkum á sjö áætlunarleiðum til og frá Íslandi, þ.e. milli annars vegar Íslands (Keflavíkurflugvallar) og hins vegar Alicante, Basel, Berlínar, Kaupmannahafnar, London, Parísar og Varsjár. Með hliðsjón af þessu er það mat Samkeppniseftirlitsins að þeir markaðir þar sem áhrifa gætir sérstaklega í þessu máli séu:

- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og Alicante.
- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og Basel.
- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og Berlínar.
- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og Kaupmannahafnar.
- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og London.
- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og Parísar.
- Áætlunarflug með farþega á milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og Varsjár.

Hér að framan hefur verið rökstutt að við skilgreiningu markaðarins beri fyrst og fremst að horfa til eftirspurnarstaðgöngu og í samræmi við það hafa markaðar verið skilgreindir

² Sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 54/2007 *Endurskoðun skilyrða ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 20/2005 Samruni FL Group hf., Bláfugls hf. og Flugflutninga ehf.*

³ Sjá ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB, COMP/M.4439 Ryanair/Aer Lingus 27. júní 2007. Ákvörðunin var staðfest með dómi undirréttar ESB frá 6. júlí 2010 í máli nr. T-342/07.

⁴ Sjá einnig ákvarðanir framkvæmdastjórnarinnar í máli M.3940 Lufthansa/Eurowings og M.3280 Air France/KLM. Sjá einnig dóma CFI T-2/93 Air France v. Commission og CFI T-177/04 easyJet v. Commission.



með hliðsjón af brottfarar- og komustað. Ljóst er þó að báðir samrunaaðilar og reyndar Icelandair einnig sinna nær eingöngu flugi á áætlunarleiðum til og frá Íslandi þar sem Keflavíkurflugvöllur er miðstöð áætlunarflugsins. Þar sem hér er um samrunamál að ræða getur því einnig komið til álita að horfa á markaðinn út frá framboðshlið hans enda ljóst að flugfélögin geta mögulega breytt um áfangastaði í flugi frá Íslandi allt eftir eftirspurn og vinsældum áfangastaða á hverjum tíma.⁵

Í þessu sambandi má nefna að í umræddri ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB þar sem samruni Air Lingus og Ryanair var til skoðunar var tekin afstaða til þess hvort skilgreina ætti markaðinn sem flug frá Dublin en umrædd flugfélög voru með um 80% af öllu áætlunarflugi milli Dublin og áfangastaða annars staðar í Evrópu. Vegna þessa var talið að mun auðveldara væri fyrir samrunaaðila en önnur flugfélög að skipta um áætlunarleiðir frá Dublin eða bæta við nýjum eftir því sem tilefni gæfi til. Þetta var talið fela í sér vísbendingu um framboðsstaðgöngu. Önnur atriði sem nefnd voru í þessu sambandi voru m.a. sjónarmið keppinauta (sem ekki voru írsk flugfélög) um að erfitt væri að komast inn á „írski“ markaðinn vegna sterkrar stöðu samrunaaðila og tryggðar farþega við þeirra vörumerki. Einnig töldu keppinautar að máli skipti að áætlunarleiðir til og frá Írlandi væru landfræðilega fjarlægari en flestar aðrar leiðir innan Evrópu. Í ákvörðuninni kom fram það mat að tiltölulega lág hlutdeild annarra keppinauta (sem ekki voru írsk flugfélög) í flugi til og frá Írlandi styddu þessi sjónarmið. Framkvæmdastjórnin taldi þó að þrátt fyrir að rannsókn á markaðnum styddi það að unnt væri að skilgreina markaðinn sem allar áætlunarleiðir til og frá Írlandi væri það ekki sú skilgreining sem best ætti við í umræddu máli. Í þessu sambandi væri aðeins um að ræða álitafni tengd framboðsstaðgöngu en ekki litið til þess að eftirspurn farþega væri eftir flugi á tiltekinni leið til ákveðins áfangastaðar. Niðurstaðan í málinu um þetta efni var því sú að skilgreina markaðina í samræmi við eftirspurnarstaðgöngu sem var einnig í samræmi við meginreglu framkvæmdastjórnarinnar um skilgreiningu flugmarkaða.⁶

Samkeppniseftirlitið telur með hliðsjón af þeim atriðum sem hér hafa verið rakin að nokkur rök geti verið fyrir því, í þessu máli, að líta á markaðinn fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi sem sérstakan markað. Ljóst er að áætlunarflugi til og frá landinu er að langmestu leyti sinnt af íslenskum flugfélögum sem hafa starfsstöðvar hér á landi og hafa á liðnum árum boðið upp á áætlunarflug til fjölda áfangastaða bæði í Evrópu og Norður-Ameríku. Til að mynda bjóða samrunaaðilar (einkum Iceland Express) upp á flug á mun fleiri áætlunarleiðum frá Íslandi en þeim leiðum sem mynda skilgreinda markaði málsins. Flug erlendra flugfélaga er hins vegar í flestum tilvikum bundið við aðeins eina áætlunarleið til og frá Íslandi (t.d. SAS, Easy Jet og Delta Airlines,) eða milli Íslands og áfangastaða í Þýskalandi (Air Berlin og Germanwings), sbr. nánar hér á eftir. Þá má ætla að „íslenski markaðurinn“ njóti t.a.m. meiri fjarlægðarverndar en sá „írski“ sem var til skoðunar í nefndu samrunamáli Ryanair og Aer Lingus. Með öðrum orðum er eðli og

⁵ Má í þessu sambandi nefna að í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 51/2007 *Samruni Reynimels ehf. og Kynnisferða ehf.* þar sem til skoðunar var samruni á rútubílamarkaði var markaðurinn skilgreindur út frá framboðshlið hans.

⁶ Í þessu sambandi má geta þess að þann 27. febrúar sl. ógilti framkvæmdastjórn ESB í þriðja skipti yfirtöku Ryanair á Aer Lingus. Sjá nánar fréttatilkynningu: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-167_en.htm.



uppbygging þeirrar þjónustu sem felst í áætlunarflugi til og frá Íslandi þannig að eðlilegt er að markaðirnir séu í heild virtir út frá framboðshlið.

Rétt er þó að taka fram að Samkeppniseftirlitið telur ekki þörf á því í þessu máli að slá því föstu að markaður þessa máls sé áætlunarflug í heild til og frá Íslandi. Fyrst og fremst ber að hafa hliðsjón af þeim áætlunarleiðum sem skilgreindar voru hér að framan og eru meginmarkaðir þessa máls. Samkeppniseftirlitið telur hins vegar að við mat á markaðshlutdeild geti verið gagnlegt að líta einnig til stöðu aðila á öllum mörkuðum (samanlagt) í áætlunarflugi til og frá landinu.

V.

Samkeppnisleg áhrif samrunans

Við mat á samkeppnislegum áhrifum í samrunamálum þarf að taka til athugunar hvort markaðsráðandi staða verði til eða hún styrkist, sbr. 1. mgr. 17. gr. c samkeppnislaga. Einnig þarf að taka til skoðunar hvort samruninn leiði til þess að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti. Þau atriði sem horft er til í þessu sambandi eru m.a. markaðshlutdeild samrunaaðila, staða keppinauta og fjárhagslegur styrkleiki, möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum og hugsanlegur kaupendastyrkur.

Í máli þessu þarf því að taka til skoðunar hvort umræddur samruni hafi skaðleg áhrif á samkeppni á hinum skilgreindu mörkuðum. Eins og fyrr segir er um að ræða láréttan samruna sem felst í því að saman renna fyrirtæki sem starfa á sama sölustigi. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans telur Samkeppniseftirlitið að rétt sé að líta til markaðshlutdeildar samrunaaðila og keppinauta á skilgreindum mörkuðum og þeirrar samþjöppunar sem þar verður. Einnig þarf að líta til annarra atriða eins og stöðu keppinauta, fjárhagslegs styrkleika og aðgangshindrana.

Áður en vikið verður nánar að þessum atriðum ber fyrst að nefna að Icelandair hefur verið talið hafa markaðsráðandi stöðu á markaði fyrir áætlunarflug, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 205/2011 frá 9. febrúar 2012 *Samkeppniseftirlitið gegn Icelandair og gagnsök* og ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 33/2009 *Samruni Íslandsbanka hf. og Icelandair Group hf.*⁷ Er ljóst að þeir yfirburðir hafa verið lengi við lýði og tekið til tengdra markaða, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar Íslands frá 2. október 2008 í máli nr. 640/2007 *Flugþjónustan á Keflavíkflugvelli ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum nr. 17-18/2003 *Icelandair og Iceland Express gegn samkeppnisráði*, ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 54/2007 *Endurskoðun skilyrða ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 20/2005*, ákvörðun samkeppnisráðs nr. 45/1997 *Stofnun hlutafélags um rekstur hótela í eigu Ferðaskrifstofu Íslands hf. og Flugleiða hf.*, skýrslu Samkeppnisstofnunar um flugmarkaðinn og tengda markaði frá maí 1997. Vísast hér einnig til umfjöllunar um stöðu Icelandair í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging*.

⁷ Sbr. einnig ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2011 *Kvörtun Iceland Express ehf. og Astraeus Ltd. yfir vinnureglum Flugmálastjórnar Íslands við veitingu flugréttinda á Íslandi til erlendra flugrekenda*.



Á viðmiðunartímabili þessa máls (júní til október 2012 – sjá nánari útskýringu hér á eftir) bauð Icelandair upp á áætlunarflug á 29 leiðum frá Íslandi, þar af 21 milli Íslands og Evrópu og níu milli Íslands og Norður-Ameríku. Varðandi stöðu Icelandair í áætlunarflugi til og frá Íslandi er einnig rétt að nefna að forveri þess Flugleiðir var lengi vel eina flugfélagið sem sinnti áætlunarflugi til og frá Íslandi enda voru lengi vel miklar formlegar aðgangshindranir að þessum markaði. Þar til fyrir um 15-20 árum var áætlunarflug milli landa í Evrópu að miklu leyti bundið opinberum sérleyfum og ríkti þá almennt einokun eða fákeppni á einstökum flugleiðum. Hér á landi nutu Flugleiðir velvildar og fulltingis stjórnvalda. Félagið var það sem á ensku hefur verið kallað „flag carrier“ og hafði nær öll sérleyfi bæði í millilanda- og innanlandsflugi. Af þessu er ljóst að yfirburðir Icelandair í áætlunarflugi með farþega til og frá Íslandi eru og hafa lengi verið miklir. Þá ber að nefna að Icelandair er eitt af dótturfélögum Icelandair Group. Önnur félög innan samstæðunnar starfa á tengdum mörkuðum, s.s. í fragtflugi (Icelandair-Cargo), flugþjónustu (IGS ehf.), viðgerðar- og eftirlitsþjónustu (Tækniþjónustan á Keflavíkflugvelli ehf. - ITS) og innanlandsflugi (Flugfélag Íslands ehf.)

Á síðustu árum hafa fleiri keppinautar komið inn á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi. Er um að ræða erlend flugfélög og má þar helst nefna SAS sem boðið hefur upp á áætlunarflug milli Keflavíkur og Óslóar undanfarin ár, þýska flugfélagið Air Berlin sem boðið hefur upp á áætlunarflug milli Keflavíkur og áfangastaða í Þýskalandi og bandaríska flugfélagið Delta Airlines sem nýlega hóf áætlunarflug á milli Keflavíkur og New York. Starfsemi þessara flugfélaga hér á landi hefur verið misumfangsmikil en flest þeirra hafa aðeins boðið upp á flug hluta ársins.

Í þessu máli eru sem fyrr segir til skoðunar samkeppnisleg áhrif samruna WOW Air og Iceland Express. Við mat á áhrifunum skiptir miklu máli að taka til skoðunar stöðu Icelandair og einnig erlendra flugfélaga sem hafa komið inn á markaðinn á liðnum árum. Fyrst verður fjallað um markaðshlutdeild samrunaaðila og keppinauta þeirra á skilgreindum mörkuðum málsins. Einnig verður litið til hlutdeildar á öðrum mörkuðum þar sem samrunaaðilar bjóða upp á flug til og frá Íslandi. Þá verður litið til heildarhlutdeildar í áætlunarflugi til og frá Íslandi.

1. Markaðshlutdeild

Í samrunatilkynningu þarf að koma fram mat samrunaaðila á því hver þeir telja að sé áætluð heildarstærð markaðarins í söluverðmæti og magni. Þar er einnig óskað eftir upplýsingum um markaðshlutdeild samkvæmt sömu mælikvörðum hjá þeim fyrirtækjum sem að samruna standa ásamt áætlaðri hlutdeild helstu keppinauta. Markaðshlutdeild skiptir mestu máli um stöðu fyrirtækja á þeim mörkuðum sem þau starfa og þá jafnframt hvort þau séu markaðsráðandi. Í upphafi er gerð grein fyrir því hvernig samrunaaðilar meta hlutdeild sína á þeim markaði sem þeir leggja til grundvallar í samrunaskránni. Í framhaldi verður gerð grein fyrir mati Samkeppniseftirlitsins á markaðshlutdeild.



1.1 Sjónarmið samrunaaðila

Samrunaaðilar telja ljóst miðað við þau gögn sem liggja fyrir að Icelandair sé í markaðsráðandi stöðu í flugi til og frá Íslandi. Hlutdeild samrunaaðila sé í öllum tilvikum minni en 20%. Þá sé WOW Air á sínu fyrsta starfsári og því liggja ekki fyrir mikið af upplýsingum um það félag. Aðilar taka fram að á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi hafi sumarið 2012 starfað 17 félög en veturinn 2011 hafi þau verið fimm. Flogið hafi verið til 53 áfangastaða frá Keflavíkflugvelli í áætlunarflugi. Samrunaaðilar áætla að heildarfjöldi farþega til og frá landinu hafi verið 1,7 milljónir árið 2011. Samrunaaðilar miða við að rekstrartekjur Icelandair fyrir árið 2011 hafi verið 72.550 milljónir kr. og hafi það félag haft 80% markaðshlutdeild væri heildarveltan á markaðnum 90.686 milljónir kr. Gera samrunaaðilar ráð fyrir að hlutdeild Iceland Express hafi verið 11% í áætlunarflugi til og frá Íslandi og hlutdeild WOW Air um 2%. Er þessi áætlun byggð á upplýsingum um framboð sæta í áætlunarflugi. Samrunaaðilar setja einnig fram mat á hlutdeild á þeim áætlunarleiðum þar sem samlegðaráhrifa gættir. Í því mati er þó aðeins miðað við framboð á sætum hjá Icelandair, Iceland Express og WOW Air, þ.e. ekki erlendum flugfélögum sem sinna áætlunarflugi til og frá Íslandi. Miðað er við mánuðina apríl til október árið 2012 eða það tímabil þar sem samrunaaðilar voru keppinautar á umræddum leiðum. Samkvæmt þessu mati var hlutdeildin eftirfarandi:

- Alicante: Iceland Express - 44%; WOW Air - 17%; Icelandair 39%.
- Berlín: Iceland Express - 50%; WOW Air - 19%; Icelandair 31%.
- Kaupmannahöfn: Iceland Express - 18%; WOW Air - 5%; Icelandair 77%.
- London: Iceland Express - 18%; WOW Air - 5%; Icelandair 77%
- Varsjá: Iceland Express - 70%; WOW Air - 30%.

Samrunaaðilar taka fram að þeir búi ekki yfir upplýsingum til að meta hlutdeild í flugi til Basel og Parísar.

1.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

Tilgangur þess að meta markaðshlutdeild á skilgreindum mörkuðum í samrunamálum er að auðvelda mat á því hvort samruni muni leiða til skaða fyrir neytendur og tjóns fyrir samfélagið. Slíkt tjón getur m.a. átt sér stað vegna þess að samrunaaðilar nýti sér aukinn efnahagslegan styrkleika eftir samruna til að hækka verð eða eftir atvikum til að draga úr gæðum vöruframleiðslu eða þjónustu til að minnka kostnað. Mat á markaðshlutdeild er jafnan hluti af mati á aðstæðum á mörkuðum og er markaðshlutdeild eitt þeirra atriða sem gefur vísbendingu um efnahagslegan styrkleika. Við mat á því hvort tiltekin markaðshlutdeild beri vott um skaðlega samþjöppun þarf jafnan að horfa til ýmissa annarra eiginleika markaðarins og þeirra fyrirtækja sem um ræðir í viðkomandi máli.

Mjög há markaðshlutdeild eða 50% eða meiri getur í sjálfu sér verið til vitnis um markaðsráðandi stöðu, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010 *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu og íslenska ríkinu*. Samruni fyrirtækja getur einnig raskað samkeppni þó að þau hafi undir 50% markaðshlutdeild eftir að hann hefur verið framkvæmdur.



Eins og áður hefur verið minnst á getur Samkeppniseftirlitið í meginatriðum fallist á skilgreiningu samrunaaðila á mörkuðum málsins. Þá er ljóst að aðilar hafa byggt á fyrirliggjandi upplýsingum sem voru þeim aðgengilegar við mat á markaðshlutdeild og veita þær nokkra vísbendingu um hlutdeild í áætlunarflugi. Samkeppniseftirlitið bendir þó á að upplýsingar um framboð sæta veita ekki nákvæmar upplýsingar um hlutdeild í áætlunarflugi með farþega.

Við ákvörðun á markaðshlutdeild er að jafnaði stuðst við upplýsingar hlutaðeigandi fyrirtækja um tekjur þeirra vegna sölu á vöru og/eða þjónustu sem um ræðir á síðasta heila almanaksári eða eftir atvikum fleiri undangengnum árum, sbr. t.d. ársreikninga eða árshlutauppgjör eða nánari sundurliðun á tekjum eftir því sem við á í hverju máli. Til að leggja mat á stærð þess markaðar sem Samkeppniseftirlitið telur að samruninn hafi áhrif á óskaði eftirlitið eftir upplýsingum frá samrunaaðilum um tekjur þeirra og fjölda farþega sundurliðuðum eftir áætlunarleiðum fyrir árin 2010, 2011 og fyrstu sex mánuði ársins 2012. Þá var óskað eftir að aðilar tilgreindu sérstaklega tekjur og fjölda farþega á fimm mánaða tímabili frá júní til október 2012. Sömu upplýsinga var einnig óskað frá öðrum keppinautum (Icelandair og erlendum flugfélögum) sem sinna áætlunarflugi til og frá Íslandi. Eins og áður er getið telur Samkeppniseftirlitið að í þessu máli sé nauðsynlegt við mat á samkeppnislegum áhrifum að líta ekki aðeins til markaðshlutdeildar samrunaaðila á þeim áætlunarleiðum þar sem samlegðaráhrifa gætir. Var því sömu upplýsinga óskað frá samrunaaðilum og keppinautum þeirra til að meta hlutdeild í áætlunarflugi, bæði til og frá Íslandi og í áætlunarflugi frá Íslandi til einstakra áfangastaða og til Íslands aftur.

Í töflu eitt eru tilgreind þau flugfélög sem sinntu áætlunarflugi til og frá Íslandi og þeir áfangastaðir sem flogið var til og frá Keflavíkurflugvelli á tímabilinu frá júní fram til októbermánaðar árið 2012 (hér eftir viðmiðunartímabilið).⁸ Í töflunni er einnig sett fram vægi hverrar áætlunarleiðar miðað við annars vegar tekjur allra nefndra flugfélaga á viðkomandi leið og hins vegar fjölda farþega á tímabilinu.

⁸ Um er að ræða það tímabil sem WOW Air starfaði í samkeppni við Iceland Express og önnur flugfélög í áætlunarflugi til og frá Íslandi.



Tafla 1. Áfangastaðir erlendis í áætlunarflugi til og frá Keflavíkurlugvelli árið 2012.

Áfangast./flugf.	Icelandair	Iceland Express	WOW Air	SAS	Air Berlin	Lufthansa	Norwegian	Delta Airlines	Germanwings	Easy Jet	Transavia	Air Greenland	Vægi m.v. tekjur (%)	Vægi m.v. fjölda farþega (%)
Evrópuflug														
Alicante	x	x	x										[2-3] ⁹	[2-3]
Almería-Spánn		x											[0-1]	[0-1]
Amsterdam	x												[4-5]	[3-4]
Barcelona	x	x											[1-2]	[1-2]
Basel-Sviss		x	x										[0-1]	[0-1]
Bergen-Stavanger	x												[0-1]	[0-1]
Bergen-Þrándheimur	x												[0-1]	[1-2]
Berlín (Schönefeld)		x	x		x	x							[2-3]	[3-4]
Billund	x	x											[0-1]	[1-2]
Bologna		x											[0-1]	[0-1]
Brussel	x	x											[1-2]	[1-2]
Dusseldorf					x	x							[1-2]	[2-3]
Edinborg		x											[0-1]	[0-1]
Frankfurt-Hahn	x	x											[4-5]	[3-4]
Gautaborg	x	x											[0-1]	[0-1]
Glasgow	x												[0-1]	[0-1]
Hamborg	x				x	x							[1-2]	[1-2]
Helsinki	x												[2-3]	[2-3]
Kaunas			x										[0-1]	[0-1]
Kaupmannahöfn	x	x	x										[11-12]	[14-15]
Kraká			x										[0-1]	[0-1]
Köln-Bonn			x					x					[0-1]	[0-1]
London	x	x	x							x			[10-11]	[13-14]
Lyon			x										[0-1]	[0-1]
Madrid	x												[0-1]	[0-1]

⁹ Tölur innan hornklofa eru trúnaðarupplýsingar og eru felldar út. Upplýsingar kunna þó að verða birtar á bili, t.d. [1-2]% eða [0-5]%.



Frh. tafla 1. Áfangast./flugf.	Icelandair	Iceland Express	WOW Air	SAS	Air Berlin	Lufthansa	Norwegian	Delta Airlines	Germanwings	Easy Jet	Transavia	Air Greenland	Vægi m.v. tekjur (%)	Vægi m.v. fjölda farþega (%)
Manchester	x												[1-2]	[1-2]
Mílanó	x												[1-2]	[1-2]
Munchen	x				x								[2-3]	[2-3]
Ósló	x			x			x						[7-8]	[8-9]
París	x	x	x								x		[6-7]	[6-7]
Prag		x											[0-1]	[0-1]
Stokkhólmur-Arlanda	x			x									[4-5]	[4-5]
Stuttgart			x		x				x				[0-1]	[1-2]
Tenerife		x											[0-1]	[0-1]
Varsjá		x	x										[0-1]	[1-2]
Vilníus		x											[0-1]	[0-1]
Zurich			x										[0-1]	[0-1]
Samtals Evrópuflug													78,1	87,9
Norður- Ameríkuflug														
Boston	x												[4-5]	[2-3]
Denver	x												[1-2]	[0-1]
Halifax	x												[0-1]	[0-1]
Minneapolis	x												[1-2]	[0-1]
New York – Newark	x							x					[7-8]	[4-5]
Nuuk												x	[0-1]	[0-1]
Orlando	x												[0-1]	[0-1]
Seattle	x												[2-3]	[0-1]
Toronto	x												[2-3]	[1-2]
Washington	x												[1-2]	[0-1]
Samtals N.-Am.flug													21,9	12,1

Í eftirfarandi undirköflum verður birt hlutdeild á skilgreindum mörkuðum þar sem samlegðaráhrifa gætti á viðmiðunartímabilinu (júní til október 2012), sbr. töflur 2-9.¹⁰

¹⁰ Við meðferð málsins reyndist ekki unnt að afla nákvæmra tekjuupplýsinga frá nokkrum erlendum flugfélögum, þ.e. Lufthansa, Norwegian Air, Germanwings og Transavia. Upplýsinga um fjölda farþega þessara félaga var hins vegar aflað frá Isavia. Út frá því voru tekjur þessara flugfélaga áætlaðar á þeim leiðum sem þau starfa. Þá voru tekjur annarra erlendra flugfélaga á viðmiðunartímabilinu (þ.e. SAS, Air Berlin, Easy



Þann fyrirvara verður að gera við hlutdeild samrunaaðila að óvíst er hvort hún endurspeglir hlutdeild sameinaðs félags WOW Air eftir samrunann. Ástæðan er sú að WOW Air hefur eftir samrunann dregið úr framboði á flugferðum, sbr. nánari umfjöllun hér á eftir. Þá ber að hafa í huga að viðmiðunartímabilið er tiltölulega stutt, þ.e. fimm mánuðir. Eftir sem áður er um að ræða það tímabil (mánuði ársins) þar sem fjöldi farþega og tekjur vegna áætlunarflugs eru hvað mestar og í raun eina tímabilið sem samrunaaðilar voru keppinautar. Verður það því lagt til grundvallar við mat á markaðshlutdeild. Í umfjöllun um töflurnar kann einnig að verða vikið að hlutdeild á árunum 2010 og 2012 eftir því sem við á. Einnig verður fjallað um hlutdeild á öllum áætlunarleiðum milli Íslands (Keflavíkurflugvallar) og áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku, sbr. töflu 10. Loks verður í töflu 11 birt hlutdeild í áætlunarflugi til og frá landinu þar sem tengifarþegar (þ.e. farþegar sem millilenda á Keflavíkurflugvelli í flugi yfir Atlantshafið) eru meðtaldir.

1.2.1 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Alicante

Þrjú flugfélög sinntu áætlunarflugi milli Keflavíkur og Alicante á Spáni á viðmiðunartímabili, þ.e. tímabilinu frá júní til loka október árið 2012. Er aðallega um að ræða flug frá Íslandi, þ.e. með farþega sem ferðast frá Keflavík til Alicante og aftur til baka. Með öðrum orðum flug með íslenska sólarlandafara. Framboð á flugi til Alicante hefur mest verið yfir sumarmánuðina.

Tafla 2. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Alicante. Tekjur eru í þús. kr.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[45-50]%	[...]	[45-50]%
WOW Air	[...]	[20-25]%	[...]	[25-30]%
Samtals samr.aðilar	[...]	[70-75]%	[...]	[75-80]%
Icelandair	[...]	[25-30]%	[...]	[20-25]%
Samtals	[650-700] þús.	100%	[20-25] þús.	100%

Ljóst er að Iceland Express hafði háa hlutdeild á markaðnum fyrir flug til og frá Alicante á viðmiðunartímabilinu eða [45-50]% miðað við tekjur og [45-50]% miðað við fjölda farþega. WOW Air var með [20-25]% miðað við tekjur og [25-30]% miðað við fjölda farþega. Samanlögð hlutdeild samrunaaðila var því [70-75]% miðað við tekjur og [75-80]% miðað við fjölda farþega. Að óbreyttu má því gera ráð fyrir að sameinað félag muni hafa mikla hlutdeild á þessum markaði. Hlutdeild Icelandair var [25-30]% miðað við tekjur og [20-25]% miðað við fjölda farþega. Vægi þessarar áætlunarleiðar á tímabilinu var [2-3]% miðað við tekjur og [2-3]% miðað við fjölda farþega.

WOW Air starfaði ekki á þessum markaði árið 2010. Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [30-35]% og Iceland Express [65-70]%.

Jet, Delta og Greenland Air) áætlaðar út frá gögnum Isavia. Mat á hlutdeild erlendra flugfélaga miðað við tekjur felur því í sér skekkju. Þessi skekkja er hins vegar óveruleg og breytir litlu sem engu við mat á hlutdeild aðila.



1.2.2 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Basel

Samrunaaðilar sinntu einir áætlunarflugi milli Keflavíkur og Basel í Sviss á umræddu tímabili árið 2012 og höfðu ekki samkeppni frá Icelandair. Farþegar á þessari leið voru aðallega að ferðast frá Basel til Keflavíkur og aftur til baka.

Tafla 3. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Basel.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[70-75]%	[...]	[65-70]%
WOW Air	[...]	[25-30]%	[...]	[30-35]%
Samtals samr.aðilar	[100-150] m.kr.	100%	[4-5] þús.	100%

Ljóst er að Iceland Express hafði háa hlutdeild á þessum markaði á viðmiðunartímabilinu eða [70-75]% miðað við tekjur og [65-70]% miðað við fjölda farþega. WOW var með [25-30]% miðað við tekjur og [30-35]% miðað við fjölda farþega. Að óbreyttu mun sameinað félag því eitt sinna áætlunarflugi á þessum markaði. Eins og fram kemur í töflu 1 er vægi þessarar áætlunarleiðar á viðmiðunartímabilinu [0-1]% miðað við tekjur og [1-2]% miðað við fjölda farþega.

Iceland Express var eina flugfélagið sem rak áætlunarflug milli Keflavíkur og Basel á árunum 2010 og 2011.

1.2.3 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Berlínar

Fjögur flugfélög ráku áætlunarflug milli Keflavíkur og Berlínar í Þýskalandi á viðmiðunartímabilinu. Er um að ræða samrunaaðila og þýsku flugfélögin Air Berlin og Lufthansa.

Tafla 4. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Berlínar

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[30-35]%	[...]	[35-40]%
WOW Air	[...]	[15-20]%	[...]	[20-25]%
Samtals samr.aðilar	[...]	[50-55]%	[...]	[55-60]%
Air Berlin	[...]	[25-30]%	[...]	[20-25]%
Lufthansa	[...]	[15-20]%	[...]	[15-20]%
Samtals	[750-800] m.kr.	100%	[35-40] þús.	100%

Iceland Express var með háa hlutdeild á markaðnum fyrir flug til og frá Berlín á viðmiðunartímabilinu eða [30-35]% miðað við tekjur og [35-40]% miðað við fjölda farþega. WOW Air var með [15-20]% miðað við tekjur og [20-25]% miðað við fjölda farþega. Samanlögð hlutdeild samrunaaðila var því [50-55]% miðað við tekjur og [55-60]% miðað við fjölda farþega. Má því gera ráð fyrir að sameinað félag muni hafa nokkra



hlutdeild á þessum markaði. Hlutdeild Air Berlin var [25-30]% miðað við tekjur og [20-25]% miðað við fjölda farþega, en Lufthansa hafði minni hlutdeild og var með [15-20]% miðað við tekjur og [15-20]% miðað við fjölda farþega. Vægi þessarar áætlunarleiðar árið 2012 var [2-3]% miðað við tekjur og [3-4]% miðað við fjölda farþega.

Til samanburðar var hlutdeild á markaðnum árið 2010 miðað við tekjur: Icelandair [20-25]%, Iceland Express [60-65]% og Air Berlin [15-20]%. Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [20-25]%, Iceland Express [60-65]% og Air Berlin [15-20]%. Lufthansa starfaði ekki á markaðnum árin 2010 og 2011.

1.2.4 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Kaupmannahafnar

Þrjú flugfélög sinntu áætlunarflugi milli Keflavíkur og Kaupmannahafnar í Danmörku á viðmiðunartímabilinu. Er um að ræða samrunaaðila og Icelandair. Af einstökum leiðum í áætlunarflugi milli Íslands og áfangastaða erlendis er þessi markaður stærstur að umfangi, bæði hvað varðar tekjur [11-12]% og fjölda farþega [14-15]%, sbr. töflu 1. Eins og getið hefur verið um hér að framan hafa samkeppnisyfirvöld fjallað um þennan markað áður þar sem til skoðunar var undirverðlagning Icelandair þegar Iceland Express var að koma inn á markaðinn á árunum 2003 og 2004.¹¹ Var hlutdeild Icelandair t.a.m. á árinu 2004 [65-70]% miðað við tekjur og Iceland Express [30-35]%.

Tafla 5. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Kaupmannahafnar.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[15-20]%	[...]	[20-25]%
WOW Air	[...]	[5-10]%	[...]	[10-15]%
Samtals samr.aðilar	[...]	[20-25]%	[...]	[30-35]%
Icelandair	[...]	[75-80]%	[...]	[65-70]%
Samtals	[3,4-3,5] ma.kr.	100%	[150-155] þús.	100%

Eins og tafla 5 ber með sér er ljóst að Icelandair hefur haldið sterkri stöðu sinni á umræddum markaði þrátt fyrir innkomu bæði Iceland Express og WOW Air. Hlutdeild samrunaaðila var [20-25]% miðað tekjur en Icelandair [75-80]%. Sé miðað við fjölda farþega var hlutdeild samrunaaðila hins vegar [30-35]% og Icelandair [65-70]%. Hlutdeild Icelandair var því meiri á viðmiðunartímabilinu en hún var árið 2004, sé miðað við tekjur.

Til samanburðar var hlutdeild á markaðnum árið 2010 miðað við tekjur: Icelandair [80-85]% og Iceland Express [15-20]%. Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [80-85]% og Iceland Express [15-20]%.

¹¹ Sbr. m.a. áðurnefndan úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2007 og dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 205/2011.



1.2.5 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og London

Fjögur flugfélög sinntu áætlunarflugi milli Keflavíkur og London á viðmiðunartímabilinu. Er um að ræða samrunaaðila og Icelandair og Easy Jet sem hóf áætlunarflug á leiðinni í mars 2012. Ljóst er því að tveir nýir keppinautar bættust við á markaðnum á árinu 2012. Af einstökum leiðum í áætlunarflugi milli Íslands og áfangastaða erlendis er þessi markaður næst stærstur að umfangi á eftir Kaupmannahöfn, bæði hvað varðar tekjur [10-11%] og fjölda farþega [13-14%], sbr. töflu 1. Þessi markaður var einnig til athugunar í umræddu undirverðlagningarmáli og var hlutdeild Icelandair á árinu 2004 [60-65]% miðað við tekjur og Iceland Express [35-40]%.

Tafla 6. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og London.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[20-25]%	[...]	[25-30]%
WOW Air	[...]	[5-10]%	[...]	[5-10]%
Samtals samr.aðilar	[...]	[25-30]%	[...]	[35-40]%
Icelandair	[...]	[65-70]%	[...]	[45-50]%
Easy Jet	[...]	[5-10]%	[...]	[10-15]%
Samtals	[3,0-3,1] ma.kr.	100%	[135-140] þús.	100%

Eins og tafla 6 ber með sér er ljóst að Icelandair hefur haldið hárrí markaðshlutdeild á umræddum markaði þrátt fyrir innkomu Iceland Express, Easy Jet og WOW Air. Hlutdeild samrunaaðila var [25-30]% miðað tekjur, Icelandair [65-70]% og Easy Jet [5-10]%. Sé miðað við fjölda farþega var hlutdeild samrunaaðila hins vegar [35-40]%, Icelandair [45-50]% og Easy Jet [10-15]%. Hlutdeild Icelandair var því meiri á viðmiðunartímabilinu en hún var árið 2004. Þá er ljóst að Icelandair hefur ákveðið að auka framboð á þessum markaði á þessu ári, skv. nýlegum fréttum.¹² Má því gera ráð fyrir að hlutdeild Icelandair muni ef eitthvað er aukast í flugi til og frá London á þessu ári.

Til samanburðar var hlutdeild á markaðnum árið 2010 miðað við tekjur: Icelandair [75-80]% og Iceland Express [20-25]%. Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [70-75]% og Iceland Express [25-30]%.¹²

1.2.6 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Parísar

Fjögur flugfélög sinntu áætlunarflugi milli Keflavíkur og Parísar á viðmiðunartímabilinu. Er um að ræða samrunaaðila, Icelandair og franska flugfélagið Transavia sem hefur um nokkurra ára skeið boðið upp á áætlunarflug á flugleiðinni. Hlutfall þessarar áætlunarleiðar í áætlunarflugi til og frá Keflavíkurflugvelli er [6-7]% þegar miðað er við tekjur og [6-7]% þegar miðað er við fjölda farþega, sbr. töflu 1.

Tafla 7. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Parísar.

¹² Sjá frétt á mbl.is, dags. 19. febrúar 2013. „Bæta við Lundúnaflugi“.



Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[10-15]%	[...]	[15-20]%
WOW Air	[...]	[10-15]%	[...]	[10-15]%
Samtals samr.aðilar	[...]	[20-25]%	[...]	[30-35]%
Icelandair	[...]	[65-70]%	[...]	[50-55]%
Transavia	[...]	[10-15]%	[...]	[15-20]%
Samtals	[1,8-1,9] ma.kr.	100%	[60-65] þús.	100%

Eins og fram kemur í töflu 7 var Icelandair með mesta hlutdeild í flugi til og frá París eða [65-70]% miðað við tekjur og [50-55]% miðað við fjölda farþega. Hlutdeild samrunaaðila var samtals [20-25]% miðað tekjur og [30-35]% miðað við fjölda farþega. Hlutur Transavia var [10-15]% miðað við tekjur og [15-20]% miðað við fjölda farþega. Transavia flýgur ekki á öðrum áætlunarleiðum til og frá Íslandi.

Til samanburðar var hlutdeild á markaðnum árið 2010 miðað við tekjur: Icelandair [85-90]%, Iceland Express [5-10]% og Transavia [0-5]%. Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [80-85]%, Iceland Express [10-15]% og Transavia [5-10]%.

1.2.7 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Varsjár

Einungis samrunaaðilar sinntu áætlunarflugi milli Keflavíkur og Varsjár í Póllandi á umræddu tímabili árið 2012.

Tafla 8. Tekjur og fjöldi farþega á viðmiðunartímabilinu í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Varsjár.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[55-60]%	[...]	[50-55]%
WOW Air	[...]	[40-45]%	[...]	[45-50]%
Samtals samr.aðilar	[250-300]m.kr.	100%	[10-11] þús.	100%

Ljóst er að Iceland Express hafði aðeins hærra hlutdeild en WOW Air á þessum markaði á viðmiðunartímabilinu eða [55-60]% miðað við tekjur og [50-55]% miðað við fjölda farþega. WOW Air var með [40-45]% miðað við tekjur og [45-50]% miðað við fjölda farþega. Að óbreyttu verður því hið sameinaða félag eitt um að sinna áætlunarflugi á þessum markaði. Eins og fram kemur í töflu 1 er vægi þessarar áætlunarleiðar á viðmiðunartímabilinu [0-1]% miðað við tekjur og [1-2]% miðað við fjölda farþega.

Iceland Express var eina flugfélagið sem sinnti áætlunarflugi milli Keflavíkur og Varsjár árin 2010 og 2011.



1.2.8 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og allra áfangastaða sem flogið er til erlendis

Eins og getið var um í umfjöllun um skilgreiningu markaðarins geta verið rök fyrir því í þessu máli að líta á markaðinn út frá framboðsstaðgöngu og skoða hlutdeild aðila á öllum mörkuðum (samanlagt) í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Er sú hlutdeild (miðað við tekjur og fjölda farþega) birt í töflu 9.

Tafla 9. Tekjur og fjöldi farþega í áætlunarflugi milli Keflavíkur og áfangastaða erlendis á tímabilinu frá júní-október 2012.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[10-15]%	[...]	[15-20]%
WOW Air	[...]	[0-5]%	[...]	[5-10]%
Samtals samr.aðil.	[...]	[15-20]%	[...]	[20-25]%
Icelandair	[...]	[65-70]%	[...]	[55-60]%
SAS	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Air Berlin	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Delta Airlines	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Air Greenland	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Easy Jet	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Lufthansa	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Norwegian Air	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Germanwings	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Transavia	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Samtals	[29-30] ma.kr.	100%	[Um ein milljón]	100%

Af töflu 9 er ljóst að samanlögð hlutdeild samrunaaðila í áætlunarflugi til og frá landinu var [15-20]% á viðmiðunartímabilinu miðað við tekjur en heldur hærra eða [20-25]% miðað við fjölda farþega. Ljóst er hlutdeild Icelandair er mun meiri eða [65-70]% miðað við tekjur en [55-60]% miðað við fjölda farþega. Hlutdeild Icelandair er því um fjórföld til fimmföld á við samanlagða hlutdeild samrunaaðila eftir samrunann.

Til samanburðar var hlutdeild í áætlunarflugi til og frá Íslandi árið 2010 miðað við tekjur: Icelandair [75-80]%, Iceland Express [15-20]%, SAS [0-5]%, Air Berlin [0-5]%, Air Greenland [0-5]%, Lufthansa [0-5]%, Germanwings [0-5]% og Transavia [0-5]%.

Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [75-80]%, Iceland Express [10-15]%, SAS [0-5]%, Air Berlin [0-5]%, Delta Airlines [0-5]%, Air Greenland [0-5]%, Lufthansa [0-5]%, Germanwings [0-5]% og Transavia [0-5]%.



1.2.9 Hlutdeild í áætlunarflugi milli Keflavíkur og allra áfangastaða sem flugið er til erlendis (tengifarþegar meðtaldir)

Eins og áður hefur komið fram sinnir Icelandair ekki einungis flugi milli Íslands og áfangastaða erlendis. Félagið sinnir einnig tengiflugi milli áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku þar sem Keflavíkurflugvöllur er tengistöð. Iceland Express bauð einnig upp á tengiflug milli Evrópu og Norður-Ameríku árin 2010 og 2011. Í áðurnefndri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2007 taldi eftirlitið nauðsynlegt að hafa hliðsjón af þeim áhrifum sem tengifarþegar kynnu að hafa á skilgreindum áætlunarleiðum í því máli, þ.e. til Kaupmannahafnar og London. Ástæðan var sú að málið snerist að miklu leyti um að bera saman tekjur og kostnað af flugi í heild þar sem allir farþegar voru meðtaldir, þ.m.t. tengifarþegar. Voru tengifarþegar því meðtaldir við mat á markaðshlutdeild. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2007 var hins vegar ekki fallist á þessa nálgun. Taldi nefndin að við mat á því hvort Icelandair væri í markaðsráðandi stöðu bæri að skilgreina markaðinn þannig að tengifarþegar féllu þar utan. Í úrskurðinum kom fram að út frá sjónarmiði neytenda væru brottfarar- og komustaðir tengifarþega að verulegu leyti ólíkir þeim brottfarar- og komustöðum sem þeir farþegar notuðu, sem ferðast í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Kaupmannahafnar annars vegar og Keflavíkur og London hins vegar. Nefndin tók þó fram að ekki yrði litið framhjá því að möguleiki til tengiflugs með þessum hætti fæli í sér markaðsstyrkleika. Kom einnig fram í úrskurðinum m.a. um þetta atriði að um væri að ræða úrræði sem veitti Icelandair færi á að tryggja hagkvæmni í rekstri og bæta efnahagslega stöðu félagsins í flugi til og frá Íslandi langt umfram það sem Iceland Express hefði haft tök á.

Með hliðsjón af þessu telur Samkeppniseftirlitið gagnlegt að líta til hlutdeildar flugfélaga í áætlunarflugi að meðtöldum tengifarþegum. Með því móti er horft til markaðsstyrkleika sem tengifarþegar veita jafnvel þó þeir séu ekki hluti af skilgreindum mörkuðum málsins.

Tafla 10. Tekjur og fjöldi farþega í áætlunarflugi milli Keflavíkur og áfangastaða erlendis á tímabilinu frá júní-október 2012. Tengifarþegar meðtaldir.

Flugfélag	Tekjur	%	Fjöldi farþega	%
Iceland Express	[...]	[5-10]%	[...]	[5-10]%
WOW Air	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Samtals samr.aði.	[...]	[5-10]%	[...]	[10-15]%
Icelandair	[...]	[80-85]%	[...]	[70-75]%
SAS	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Air Berlin	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Delta Airlines	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Air Greenland	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Easy Jet	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Lufthansa	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Norwegian Air	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Germanwings	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Transavia	[...]	[0-5]%	[...]	[0-5]%
Samtals	[47-48] ma.kr.	100%	[um 1,5 milljón]	100%



Eins og fram kemur í töflu 10 væri samanlögð hlutdeild samrunaaðila í áætlunarflugi til og frá landinu [5-10]% á viðmiðunartímabilinu miðað við tekjur en [10-15]% miðað við fjölda farþega. Ljóst er að hlutdeild Icelandair væri mun meiri eða [80-85]% miðað við tekjur en [70-75]% miðað við fjölda farþega. Eins og búast mátti við væri hlutdeild Icelandair því mun hærra ef tengifarþegar væru meðtaldir enda ekki önnur flugfélög sem bjóða upp á tengiflug yfir Atlantshafið þar sem Keflavíkurflugvöllur er tengistöð.

Til samanburðar var hlutdeild í áætlunarflugi til og frá Íslandi árið 2010 miðað við tekjur: Icelandair [80-85]%, Iceland Express [10-15]%, SAS [0-5]%, Air Berlin [0-5]%, Air Greenland [0-5]%, Lufthansa [0-5]%, Germanwings [0-5]% og Transavia [0-5].

Árið 2011 var hlutdeildin miðað við tekjur: Icelandair [80-85]%, Iceland Express [10-15]%, SAS [0-5]%, Air Berlin [0-5]%, Delta Airlines [0-5]%, Air Greenland [0-5]%, Lufthansa [0-5]%, Germanwings [0-5]% og Transavia [0-5].

Rétt er að taka fram að Iceland Express bauð upp á áætlunarflug milli Íslands og Norður-Ameríku á nokkrum áætlunarleiðum frá miðju ári 2010 til nóvember 2011. Á þessu tímabili keppti Iceland Express því um tengifarþega við Icelandair.

1.2.10 Niðurstaða um hlutdeild í áætlunarflugi

Eins og áður hefur komið fram veitir markaðshlutdeild sem er meiri en 50% vísbendingu um markaðsráðandi stöðu. Ætla má að við samrunann muni sameinað félag WOW Air og Iceland Express eitt sinna flugi til Basel og Varsjár, þ.e. verða með 100% hlutdeild, a.m.k. hafa ekki önnur flugfélög boðað innkomu á markaðina í bráð. Þá kann hið sameinaða félag að hafa meira en 50% hlutdeild á tveimur skilgreindum mörkuðum, þ.e. í flugi til Alicante og Berlínar. Icelandair mun hins vegar að óbreyttu njóta mikilla yfirburða í flugi til Kaupmannahafnar, London og Parísar og breytir samruni WOW Air og Iceland Express litlu þar um.

Samkeppniseftirlitið telur þó að breytingar á markaðshlutdeild og aukin samþjöppun á umræddum áætlunarleiðum veiti ekki vísbendingar um markaðsráðandi stöðu samrunaaðila eða að slík staða hafi styrkst á skilgreindum mörkuðum. Þá telur eftirlitið ekki að aukin samþjöppun bendi til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti með samrunanum. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að jafnvel þó samruninn feli í sér umtalsverða samþjöppun á fjórum umræddum áætlunarleiðum (Alicante, Berlín, Basel og Varsjá) er vægi þessara leiða mjög lítið, bæði í hlutfalli við heildarumsvif flugfélaga á öllum sjö skilgreindum samkeppnismörkuðum í þessu máli og í áætlunarflugi í heild til og frá Íslandi, sbr. upplýsingar í töflu 1. Í þessu sambandi skiptir miklu máli að á hinum mörkuðunum þremur, þ.e. í flugi til Kaupmannahafnar, London og Parísar, er Icelandair með 65-77% hlutdeild miðað við tekjur og því mikla yfirburði á við aðra keppinauta. Þess má geta að vægi þessara þriggja áætlunarleiða (af sjö skilgreindum samkeppnisleiðum) er 82,3% miðað við tekjur.¹³ Vægi Alicante, Berlínar,

¹³ Vægi samkeppnisleiða af heild m.v. tekjur skv. töflu 1 var eftirfarandi: Alicante – [2-3]%, Basel – [0-1]%, Berlín – [2-3]%, Kaupmannahöfn – [11-12]%; London – [10-11]%, París – [6-7]% og Varsjár – [0-1]%. Innbyrðisvægi Kaupmannahafnar, London og Parísar af samkeppnisleiðum er því um 82,3%. $([11-12]+[10-11]+[6-7])/([2-3]+[0-1]+[2-3]+[11-12]+[10-11]+[6-7]+[0-1])=82,3\%$.



Basel og Varsjár af samkeppnisleiðunum er því einungis 17,7%.¹⁴ Með öðrum orðum eru yfirburðir Icelandair hvað mestir á þeim samkeppnismörkuðum sem hvað mest vægi hafa. Hér skipta einnig máli þau atriði sem rakin voru hér að framan um rök fyrir því að horfa á markaðinn út frá framboðsstaðgöngu, þ.e. áætlunarflug til og frá landinu í heild. Ljóst er t.a.m. að mjög auðvelt er fyrir Icelandair með þá yfirburði sem það félag hefur í flugi frá Íslandi að fara inn á markaði þar sem hið sameinaða félag er með háa markaðshlutdeild. Til vitnis um þetta er hlutdeild í flugi til og frá Keflavíkurflugvelli en þar er Icelandair með [65-70]% hlutdeild miðað við tekjur samanborið við [15-20]% hlut samrunaaðila, sbr. töflu 9. Yfirburðir Icelandair í tengiflugi hafa hér einnig áhrif en ef hlutdeildin væri reiknuð með þeim væri hlutdeild Icelandair [80-85]% samanborið við [5-10]% hlut samrunaaðila. Þá má nefna að Icelandair hefur sterka stöðu hvað varðar fjölda úthlutaðra afgreiðslutíma á þeim tímum dagsins (snemma á morgnana og seinnipart dags) sem skipta hvað mestu máli í flugi frá Íslandi. Nánar verður fjallað um úthlutun afgreiðslutíma á Keflavíkurflugvelli hér á eftir.

Með hliðsjón af framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að sú aukna samþjöppun sem samruninn hefur í för með sér á skilgreindum samkeppnismörkuðum veiti ekki vísbendingar um markaðsráðandi stöðu samrunaaðila eða að slík staða styrkist. Þá mun staða þeirra ekki styrkjast þannig við samrunann að veruleg hætta verði á mikilli röskun á samkeppni.

2. Framboð á ferðum og sætum

Við frekara mat á stöðu samrunaaðila telur Samkeppniseftirlitið gagnlegt að bera saman önnur atriði í starfsemi þeirra sem geta haft áhrif á stöðu þeirra á markaðnum. Í því máli sem hér um ræðir er það mat eftirlitsins að rétt sé að líta til þátta á borð við framboð á ferðum, þ.e. fjölda brottfara, flugleggja (einn leggur er flug aðra leið) og sætaframboð í áætlunarflugi á skilgreindum mörkuðum.

Í töflu 1 hér að framan er yfirlit yfir þá áfangastaði sem flugfélög flugu til í áætlunarflugi frá Íslandi á viðmiðunartímabilinu árið 2012. Eins og fram kemur í töflunni buðu samrunaaðilar upp á áætlunarflug til 24 áfangastaða í Evrópu á viðmiðunartímabilinu. Iceland Express bauð upp á flug til 18 áfangastaða og Wow Air til 13 áfangastaða. Samlegðaráhrifa gætti á sjö áætlunarleiðum (skilgreindum samkeppnismörkuðum) þannig að í raun var um 24 áfangastaði að ræða þar sem samrunaaðilar buðu upp á reglubundið áætlunarflug til og frá Íslandi á tímabilinu. Icelandair bauð hins vegar upp á flug til 21 áfangastaðar í Evrópuflugi og níu staða í Norður-Ameríkuflugi. Hvað erlend flugfélög varðar buðu þau upp á flug til níu áfangastaða frá Íslandi í Evrópu og tvo í flugi þaðan til Norður-Ameríku.

Árið 2012 sinnti tékkneska flugfélagið Holiday Czech Airlines áætlunarflugi fyrir Iceland Express. Við sumaráætlun notaði félagið þrjár 180 sæta Airbus 320 flugvélar en eftir að vetraráætlun tók gildi voru notaðar tvær slíkar vélar. Flug fyrir WOW Air var hins vegar sinnt af flugfélaginu Avion Express sem er með höfuðstöðvar í Vilnías í Litháen og notaði

¹⁴ $([2-3]+[0-1]+[2-3]+[0-1])/([2-3]+[0-1]+[2-3]+[11-12]+[10-11]+[6-7]+[0-1])=17,7\%$.



félagið einnig til þess Airbus 320 flugvélar en 168 sæta, tvær við sumaráætlun en eina eftir að vetraráætlun tók gildi. Eftir samrunann notaði WOW tvær Airbus 320 flugvélar, hvor um sig með 180 sæti. Þriðja flugvélin hefur einnig stundum verið notuð. Á árinu 2012 notaði Icelandair 16 flugvélar (200 sæta Boeing 757) til að þjóna áætlunarflugi Icelandair milli Keflavíkur og áfangastaða erlendis. Hafði þá tveimur Boeing 757 flugvélum verið bætt við flotann frá árinu 2011.¹⁵ Framboð erlendra flugfélaga í flugi til og frá Íslandi er einnig talsvert. Flest þeirra sinna þó einungis flugi á einni til tveimur áætlunarleiðum þannig að framboðið takmarkast við það.

Til að varpa nánara ljósi á flutningaframboð á skilgreindum mörkuðum telur Samkeppniseftirlitið að hafa megi nokkra hliðsjón af upplýsingum sem samrunaaðilar lögðu fram um fjölda brottfara, flugleggja og framboðinna sæta í áætlunarflugi á fimm af sjö þessara markaða. Um er að ræða flug milli Íslands annars vegar og Alicante, Berlínar, Kaupmannahafnar, London og Varsjár hins vegar á viðmiðunartímabilinu (júní til október 2012). Ekki fylgdu með sambærilegar upplýsingar fyrir París og Basel þar sem þó samlegðaráhrifa gæti einnig. Þessar upplýsingar koma fram í töflum 11-15.

Tafla 11. Fjöldi brottfara, flugleggja og framboðinna sæta í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Alicante á viðmiðunartímabilinu.

Flugfélag	Fjöldi brottfara	Fjöldi leggja	Fjöldi sæta
Iceland Express	[40-50]	[80-90]	[10-15] þús.
WOW Air	[20-30]	[50-60]	[5-10] þús.
Samtals samrunaaðilar	[60-70]	[130-140]	[20-25] þús.
Icelandair	[20-30]	[40-50]	[5-10] þús.
Samtals	[90-100]	[180-190]	[30-35] þús.

Tafla 12. Fjöldi brottfara, flugleggja og framboðinna sæta í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Berlínar á viðmiðunartímabilinu.

Flugfélag	Fjöldi brottfara	Fjöldi leggja	Fjöldi sæta
Iceland Express	[50-60]	[110-120]	[20-25] þús.
WOW Air	[40-50]	[80-90]	[10-15] þús.
Samtals samrunaaðilar	[100-110]	[200-210]	[35-40] þús.
Air Berlin	[40-50]	[90-100]	[15-20] þús.
Lufthansa	[20-30]	[50-60]	[10-15] þús.
Samtals	[170-180]	[350-360]	[60-65] þús.

¹⁵ Sjá ársskýrslu Icelandair Group frá árinu 2012, bls. 13 og 27.



Tafla 13. Fjöldi brottfara, flugleggja og framboðinna sæta í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Kaupmannahafnar á viðmiðunartímabilinu.

Flugfélag	Fjöldi brottfara	Fjöldi leggja	Fjöldi sæta
Iceland Express	[150-160]	[310-320]	[55-60] þús.
WOW Air	[60-70]	[120-130]	[20-25] þús.
Samtals samrunaaðilar	[210-220]	[430-440]	[75-80] þús.
Icelandair	[540-550]	[1.080-1.090]	[205-210] þús.
Samtals	[750-760]	[1.510-1.520]	[280-285] þús.

Tafla 14. Fjöldi brottfara, flugleggja og framboðinna sæta í áætlunarflugi milli Keflavíkur og London á viðmiðunartímabilinu.

Flugfélag	Fjöldi brottfara	Fjöldi leggja	Fjöldi sæta
Iceland Express	[170-180]	[340-350]	[60-65] þús.
WOW Air	[60-70]	[120-130]	[20-25] þús.
Samtals samrunaaðilar	[230-240]	[460-470]	[80-85] þús.
Icelandair	[300-310]	[600-610]	[115-120] þús.
Easy Jet	[60-70]	[120-130]	[15-20] þús.
Samtals	[590-600]	[1.190-1.200]	[215-220] þús.

Tafla 15. Fjöldi brottfara, flugleggja og framboðinna sæta í áætlunarflugi milli Keflavíkur og Varsjár á viðmiðunartímabilinu.

Flugfélag	Fjöldi brottfara	Fjöldi leggja	Fjöldi sæta
Iceland Express	[10-20]	[30-40]	[5-10] þús.
WOW Air	[10-20]	[30-40]	[5-10] þús.
Samtals	[30-40]	[60-70]	[10-15] þús.

Við skoðun á töflunum er ljóst að framboð Icelandair er mikið á þeim áætlunarleiðum sem það félag starfar á. Í flugi til Kaupmannahafnar sem eins og fyrr segir er stærsti áfangastaðurinn í flugi erlendis er framboð (fjöldi brottfara, leggja, sæta) Icelandair um tvöfalt til þrefalt á við samrunaaðila. Í flugi til London er framboðið meira en tvöfalt á við samrunaaðila. Þess má geta að vægi þessara tveggja leiða (Kaupmannahafnar og London) af samkeppnisleiðum er um 64% miðað við tekjur. Í flugi til Alicante og Berlínar njóta samrunaaðilar hins vegar nokkuð betri stöðu hvað flutningaframboð varðar. Eins og fyrr segir liggja ekki fyrir í málinu sambærilegar upplýsingar um flug til Parísar og Basel. Á hinn bóginn má ætla að tölur um markaðshlutdeild endurspegli flutningaframboð að nokkru og var ekki talin sérstök þörf á að afla nánari upplýsinga um flutningaframboð til þessara tveggja borga.¹⁶

¹⁶ Má í þessu samhengi nefna að ef upplýsingar úr töflunum (11-15) eru bornar saman við upplýsingar um markaðshlutdeild (sbr. töflur 2, 4, 5, 6 og 8) er ljóst að sterk fylgni er þar á milli. Sem dæmi þá er



Ljóst er samkvæmt þessu að yfirburðir Icelandair eru miklir þegar atriði sem varða flutningaframboð eru skoðuð. Ljóst er t.a.m. að framboðs aukning Icelandair (fjölgun flugsæta með tveimur nýjum Boeing 757 flugvélum) á árinu 2012 jafngildir því aukna framboði sem varð við innkomu WOW Air. Önnur atriði sem hér hafa verið rakin um framboð miðað við fjölda brottfara/leggja/sæta á þeim samkeppnisleiðum þar sem upplýsingar liggja fyrir sýna því að staða Icelandair er mun sterkari en samrunaaðila á mikilvægustu samkeppnismörkuðunum sem upplýsingar eru fyrirbyggjandi um, þ.e. í flugi til Kaupmannahafnar og London.

3. Fjárhagslegur styrkleiki

Við mat á áhrifum samruna getur fjárhagslegur styrkleiki skipt máli, sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 23/2012 *Samruni Veritas Capital hf., Fastusar ehf. og Aðalkots ehf.*¹⁷ Þá getur einnig haft þýðingu hver sé staða tengdra félaga, þ.e. fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu og hvort þau starfi á mörkuðum sem tengjast þeirri starfsemi sem til skoðunar er.¹⁸

Í þessu máli telur Samkeppniseftirlitið að gagnlegt sé að bera saman fjárhagslegan styrkleika samrunafyrirtækjanna og helsta keppinautarins, Icelandair og móðurfélags hans, Icelandair Group hf. Er að mati eftirlitsins gagnlegt í þessu sambandi að taka til skoðunar lykilstærðir úr ársreikningum þessara félaga fyrir árið 2011. Í töflu 18 hér á eftir eru bornar saman heildartekjur, EBITDA, heildareignir og eigið fé þessara félaga samkvæmt fyrirbyggjandi ársreikningum þeirra fyrir árið 2011.

Tafla 18: Upplýsingar um heildartekjur, EBITDA, heildareignir og eigið fé samrunaaðila og Icelandair/Icelandair Group samkvæmt ársreikningum fyrir árið 2011. Tölur eru í þúsundum kr.¹⁹

Fyrirtæki	Heildartekjur	EBITDA	Heildareignir	Eigið fé
Icelandair Group hf.	96.934.000	10.413.000	89.466.000	32.291.000
Icelandair ehf.	72.550.353	4.523.953	40.439.422	12.340.858
WOW Air ehf.			49.447	-1.780
Fjárfestingafélagið Títan (móðurfélag WOW AIR)	[...]	[...]	1.339.144	-101.857
Iceland Express ehf.	[...]	[...]	[...]	[...]

markaðshlutdeild Icelandair í flugi til Kaupmannahafnar um 65-77%, sbr. töflu 5. Ef reiknuð væri hlutdeild miðað við framboð brottfara/leggja/sæta í flugi til Kaupmannahafnar, sbr. töflu 13 væri hún [70-75]%.¹⁷

¹⁷ Sjá einnig úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008 *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Í úrskurðinum kom fram að mörg önnur sjónarmið heldur en markaðshlutdeildin kæmu til álita þegar það er metið væri hvort fyrirtæki væri í markaðsráðandi stöðu. Eitt þeirra væri *almennur efnahagslegur styrkur viðkomandi fyrirtækis, einkum fjárhagslegir og aðrir efnahagslegir yfirburðir*.

¹⁸ Sjá t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 51/2007 *Samruni Reynimels ehf. og Kynniferða ehf.*, sbr. og ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2003.

¹⁹ Fjárhagsupplýsingar sem aðgengilegar eru hjá Credit Info eru ekki felldar út vegna trúnaðar.



Af upplýsingum sem fram koma í töflu 18 er ljóst að fjárhagslegur styrkleiki Icelandair/Icelandair Group er mikill samanborið við samrunaaðila. Þann fyrirvara verður þó að gera við þennan samanburð að WOW Air hafði ekki hafið starfsemi árið 2011 og eigandi Iceland Express (Eignarhaldsfélagið Fengur) hætti afskiptum af flugrekstri við samrunann. Títan (móðurfélag WOW Air) er að fullu í eigu Skúla Mogensen fjárfestis en félög honum tengd eiga hluti í MP banka, Advania og fleiri fyrirtækjum. Fjárhagslegur styrkur (s.s. heildareignir og eigið fé) WOW Air ef meðtalin væru áhrif tengdra félaga kann því að vera eitthvað meiri núna en taflan segir til um. Á hinn bóginn er ljóst að hann er langt frá því að jafnast á við heildareignir og eigið fé Icelandair samstæðunnar.

Í töflu 18 er ekki gerð grein fyrir heildartekjum eða fjárhagsstöðu þeirra erlendu flugfélaga sem fljúga til og frá Íslandi. Þessi atriði hafa ekki verið tekin til skoðunar í málinu en Samkeppniseftirlitið telur þó að ekki þurfi að fjölyrða um að fjárhagslegur yfirburðir þessara félaga flestra eru miklir samanborið við samrunaaðila og jafnvel einnig Icelandair samstæðunnar. Tekjur þessara erlendu flugfélaga stafa þó nær eingöngu frá alþjóðlegri starfsemi þeirra og eru tekjur vegna flugs til og frá Íslandi óverulegar í því samhengi. Heildartekjur samrunaaðila og Icelandair samstæðunnar stafa hins vegar að langmestu leyti frá starfsemi á þeim mörkuðum sem hér um ræðir, þ.e. áætluunarflugi til og frá Íslandi auk tengdrar starfsemi systurfélaga Icelandair m.a. á sviði fraktflugs og flugafgreiðslu- og tækniþjónustu.

4. Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum

4.1 Sjónarmið samrunaaðila

Samrunaaðilar fjalla um skilyrði eftirspurnar og aðgang að markaði í samrunaskrá. Þar kemur m.a. fram að í kjölfar þeirra efnahagsþrenginga sem hófust árið 2008 hafi orðið samdráttur í sölu á ferðum til og frá landinu. Þetta hafi verið að breytast og batamerki séu á markaðnum núna. Þá hafi samkeppni aukist verulega yfir sumarmánuðina sem séu helsti ferðatími ársins. Þá hafi fjöldi erlendra lággjaldaflugfélaga boðað sókn inn á þennan markað á þeim árstíma. Markaðurinn muni því að mati samrunaaðila stækka og eflast. Þá sé fyrirséð að ferðamannastraumur muni jafnframt aukast á öðrum árstímum. Þá segir eftirfarandi m.a. um markaðsaðgang:

„Aðilar telja að ÍE hafi tekist að hasla sér völl svo um munar á mörkuðum þar sem áhrifa gætir á síðastliðnum fimm árum, einkum og sér í lagi á flugleiðum til London og Kaupmannahafnar. Ekki sé um önnur fyrirtæki að ræða.

...

Aðilar telja ekki að til séu fyrirtæki sem eru líkleg til að hasla sér völl á markaðnum svo um munar. Hins vegar liggur fyrir að erlend flugfélög hafa tilkynnt komu sína á markaðinn næsta sumar, sbr. t.d. Easy Jet og sum hver tilkynnt flug frá fleiri áfangastöðum til Íslands.“

Hvað aðgangshindranir varði vísa samrunaaðilar til mála sem samkeppnisyfyrvöld hafi haft til skoðunar og varði Icelandair sem að mati aðila sé markaðsráðandi. Í þessu



sambandi er vísað til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 22/2003, ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2007, sbr. úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í sömu málum nr. 17-18/2003 og nr. 6/2007. Þá er einnig vísað til umfjöllunar um aðgangshindranir að flugmarkaðnum í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging – Opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*.

4.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

Við mat á áhrifum þess samruna sem hér er til umfjöllunar er réttað fjalla um aðgangshindranir inn á markaði málsins og markaði fyrir áætlunarflug til á frá Íslandi almennt. Við mat á þessu er horft til þess hvaða líkur séu á að smærri og nýir aðilar nái fótfestu á markaðnum og hvort um sé að ræða aðgangshindranir inn á viðkomandi markað.²⁰ Þannig er það liður í mati Samkeppniseftirlitsins á áhrifum samrunans að meta stöðu samrunaaðila gagnvart Icelandair, en eins og áður er komið fram er hlutdeild þeirra á heildarmarkaðnum lítil gagnvart Icelandair, þótt staða þeirra sé sterk í flugi á tiltekna áfangastaði.

Sumir markaðir einkennast af því að innkoma inn á þá er auðveld og útganga af þeim einnig, þ.e.a.s. af því að aðgangshindranir eru litlar sem engar. Slíkir markaðir sveiflast gjarna verulega í samræmi við hagsveifluna eða aðra þætti. Það getur þýtt að þátttakendum á markaðnum fjölgar verulega þegar vel árar en fækkar þegar illa árar. Til þess að innkoma og útganga af markaði sé hindrunarlaus er meðal annars nauðsynlegt að regluverk sé einfalt og að ekki þurfi að kosta miklu til í því skyni að fara inn á markaðinn. Í þessu samhengi skiptir máli að mögulegt sé að selja rekstrarfjármunina við útgöngu.

Eins og samrunaaðilar vísa til hefur Samkeppniseftirlitið (ákvörðun nr. 11/2007) og áður samkeppnisráð (ákvörðun nr. 22/2003) komist að þeirri niðurstöðu að talsverðar aðgangshindranir væru að flugmarkaðnum. Í nefndum málum sem vörðuðu misnotkun Icelandair á markaðsráðandi stöðu með undirverðlagningu, sbr. úrskurði áfrýjunarnefndar í málum nr. 17-18/2003 og nr. 6/2007, sbr. einnig dóm Hæstaréttar í máli nr. 205/2011 frá 9. febrúar 2012. Í umfjöllun um aðgangshindranir í þessum málum var m.a. vísað til þess forskots sem Icelandair nyti á markaðnum gagnvart Iceland Express vegna þess að reynslan var talin sýna að miklar aðgangshindranir væru að markaðnum. Þó að opinberar aðgangshindranir hefðu að langmestu leyti verið felldar niður hefði reynslan bæði erlendis og hér á landi sýnt að miklar efnahagslegar aðgangshindranir væru að flugmarkaðnum. Var t.a.m. tekið fram í síðara málinu að þrátt fyrir að Iceland Express hefði að nokkru marki tekist að hasla sér völl á markaðnum þá hefði Icelandair brugðist við innkomu félagsins á markaðinn með því að bjóða ólögmet fargjöld að upphæð 14.900 kr. á leiðinni til Kaupmannahafnar og London. Var talið að ef umrædd fargjöld hefðu verið látin óátalin mætti leiða að því líkur að Iceland Express hefði hrökklást út af markaðnum, enda var fjárhagsleg staða félagsins mjög bágborin á fyrri hluta árs 2004. Iceland Express hefði því tekist að hasla sér völl þrátt fyrir aðgangshindranir en ekki vegna skorts á þeim. Þá var vísað til þess að hagfræðileg rök

²⁰ Sjá til hliðsjónar ákvörðun samkeppnisráðs nr. 29/2001 *Yfirtaka Mjólkurfélags Reykjavíkur svf. og Lýsis hf. á Fóðurlöndunni hf.* og Richard Wish, *Competition Law* (6. útgáfa 2012). Oxford University Press, bls. 925.



hefðu verið færð fyrir því að aðgangshindranir á markaði gætu byggst á væntum viðbrögðum þeirra aðila sem fyrir væru á markaðnum og orðspori markaðsráðandi fyrirtækja. Í slíkum tilfellum gæti t.a.m. skaðleg undirverðlagning markaðsráðandi fyrirtækis hindrað innkomu nýrra aðila á markaðinn þar sem hættan á endurtekinni undirverðlagningu væri talin vera of mikil til þess að innkoma væri arðbær.²¹

Í ljósi þess að Icelandair brást við innkomu Iceland Express með því að bjóða ólögmet fargjöld og í ljósi þeirrar staðreyndar að keppinautar sem hér hefðu reynt að ná fótfestu hefðu horfið af markaðnum, þegar undan væru skilin erlend leigufélög sem flygju hingað tímabundið yfir sumarið, var talið að slíkar aðgangshindranir hefðu verið umtalsverðar þegar atvik málsins áttu sér stað á árinu 2004. Þá voru rakin dæmi um misheppnaða innkomu nýrra keppinauta á undangengnum árum, t.d. félagsins Go Fly árið 2000 og British Airways árið 2006 (í báðum tilvikum í flugi milli Keflavíkur og London) auk flugs Samvinnuferða-Landsýnar til nokkurra áfangastaða í Evrópu í kringum síðustu aldamót. Tekið skal fram að umfjöllun um aðgangshindranir í þessum málum miðaðist við aðstæður á árunum 2003 og 2004 þegar Iceland Express var að hasla sér völl á markaðnum. Var það meginniðurstaða þessara mála að Icelandair hefði alla burði til að halda þeirri stöðu að vera með stærri hlutdeild en aðrir keppinautar á hinum skilgreindu mörkuðum. Sú staðreynd ásamt fleiri atriðum olli því að talið var að Icelandair væri í yfirburðastöðu á þeim mörkuðum sem málið tæki til.

Aftur var fjallað um aðgangshindranir að flugmarkaðnum í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 um opnun markaða. Í skýrslunni var komist að þeirri niðurstöðu að miklar aðgangshindranir væru að flugmarkaðnum. Þau atriði sem voru talin vera til þess fallin að hindra nýja keppinauta í að koma inn á markaðinn voru m.a. fyrirkomulag við úthlutun afgreiðslutíma (e. slots) á Keflavíkurflugvelli (sjá nánari umfjöllun hér á eftir), aðgengi að flugvöllum og aðstöðu og staða og hegðun fyrirtækja á markaðnum. Varðandi síðastnefnda atriðið þótti skipta máli að Icelandair nyti stærðarhagkvæmni sem veitti flugfélaginu umtalsvert samkeppnisforskot m.a. vegna leiðarkerfis milli fjölmargra áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku þar sem Keflavíkurflugvöllur væri miðstöð fyrir tengiflug milli þessara staða. Einnig var fjallað um breiddarhagkvæmni, Vildarklúbb Icelandair og lóðréttu samþættingu fyrirtækisins (systurfélög í tengdri starfsemi). Í skýrslunni voru settar fram tillögur og hugmyndir Samkeppniseftirlitsins um að gripið yrði til aðgerða til að draga úr samkeppnishindrunum á markaðnum fyrir millilandaflug. Á meðal þeirra tillagna sem settar voru fram var að flugmálayfirvöld endurskoðuðu beitingu reglugerðar um úthlutun á afgreiðslutímum á Keflavíkurflugvelli með það að leiðarljósi að í nýju fyrirkomulagi yrði gætt jafnræðis á milli keppnauta við úthlutun og samkeppnissjónarmið höfð að leiðarljósi. Þá var þeim tilmælum beint til flugmálayfirvalda á Keflavíkurflugvelli að gæta þess að mismuna ekki keppinautum á sviði flugafgreiðslu á flugvöllum eða í flugstöð Leifs Eiríkssonar eða að beita sér með öðrum hætti þannig að keppinautar ættu erfitt með að hasla sér völl. Ennfremur var þeim tilmælum beint til Icelandair að grípa ekki til neinna óeðlilegra aðgerða eða hegðunar sem ynni gegn

²¹ Sjá t.d. D.M. Kreps & R. Wilson, "Reputation and Imperfect Information," 27 *Journal of Economic Theory* 253 (1982); P. Milgrom & J. Roberts, "Predation, Reputation and Entry Deterrence," 27 *Journal of Economic Theory* 280 (1982); Patrick Bolton, Joseph F. Brodley & Michael H. Riordan, "Predatory Pricing: Strategic Theory and Legal Policy," 88 *Georgetown Law Journal* 2239 (2000).



möguleikum nýrra keppinauta á því að hasla sér völl á mörkuðum fyrir millilandaflug eða veikti stöðu núverandi keppinauta. Þá yrði að gæta að því að starfsemi Vildarklúbbs Icelandair hefði ekki í för með sér hindranir á samkeppni. Loks var þeim tilmælum beint til Icelandair Group og dótturfélaga að beita sér ekki þannig að staða keppinauta á markaði fyrir flugþjónustu væri veikt.

Eins og áður er rakið tók umfjöllun um aðgangshindranir í málum sem vörðuðu undirverðlagningu Icelandair til aðstæðna á árunum 2003 og 2004 og í skýrslunni um opnun markaða frá árinu 2008 voru til skoðunar aðstæður eins og þær voru metnar á þeim tíma. Í þessu máli telur Samkeppniseftirlitið gagnlegt að taka til skoðunar hvort framangreind atriði sem talin hafa verið fela í sér vísbendingar um aðgangshindranir eigi ennþá við. Í því sambandi telur eftirlitið rétt að líta til eftirfarandi atriða:

- Innkomu nýrra aðila á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi.
- Fyrirkomulag við úthlutun á afgreiðslutímum.
- Veiting á leyfum til erlendra flugrekenda til að lenda á Keflavíkurlugvelli.
- Staða og hegðun Icelandair.

Verður nú vikið nánar að þessu.

4.2.1 Innkoma nýrra aðila á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi

Eins og áður hefur verið rakið og tafla 1 ber með sér hafa nokkur erlend flugfélög á liðnum árum hafið áætlunarflug til og frá Íslandi. Ljóst má vera að flest af þessum félögum eru mun stærri og öflugri en samrunaaðilar og Icelandair. Nægir í því sambandi að nefna SAS og Easy Jet. Á hinn bóginn er ljóst að framboð þessara flugfélaga í flugi til og frá Íslandi er takmarkað og flest þeirra bjóða einungis upp á flug á einni eða tveimur áætlunarleiðum. Þó þessi erlendu félög hafi náð nokkurri hlutdeild á einstökum áætlunarleiðum er vægi þeirra í áætlunarflugi til og frá landinu tiltölulega lítið. Þannig eru erlend flugfélög einungis með á bilinu 1-4% hlutdeild í flugi til og frá landinu miðað við tekjur en Icelandair [65-70]%.

Sumarið 2010 hóf Iceland Express áætlunarflug til Norður-Ameríku. Bauð félagið til skamms tíma upp á flug til New York, Boston, Chicago og Orlando í Bandaríkjunum auk Winnipeg í Kanada. Með því gat Iceland Express boðið upp á tengiflug milli áfangastaða í Evrópu og umræddra áfangastaða í Norður-Ameríku í samkeppni við Icelandair. Norður-Ameríkuflugi Iceland Express var hins vegar hætt í nóvember 2011. Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið aflaði við meðferð þessa máls er ljóst að vægi tengifarþega í flugi Iceland Express á þeim tíma sem flugið stóð yfir var lítið í samanburði við vægi þeirra hjá Icelandair. Sem dæmi má nefna að á árinu 2011 voru tekjur Icelandair vegna farþega í tengiflugi um [...] tekjur Iceland Express af tengiflugi.

WOW Air hóf eins og fyrr segir sitt áætlunarflug í júní 2012 og á viðmiðunartímabilinu bauð félagið upp á flug til alls 13 áfangastaða. Á tímabilinu bauð Iceland Express hins vegar upp á flug til 18 áfangastaða. Eins og áður hefur komið fram er framboð WOW Air eftir samrunann við Iceland Express þó ekki það sama og það var hjá báðum félögum áður. Við samrunann minnkaði framboðið þannig að gera má ráð fyrir að hlutdeild



sameinaðs félags sé því að öðru óbreyttu lægri nú og verði talsvert lægri (a.m.k. á þessu ári) en samanlögð hlutdeild félaganna var fyrir samrunann.

Með hliðsjón af framangreindu telur Samkeppniseftirlitið ekki að innkoma nýrra aðila á markaðinn hafi gert nokkuð til að ógna yfirburðastöðu Icelandair á mörkuðum fyrir áætlunarflug til og frá landinu. Þau flugfélög sem hafa komið inn á markaðinn (t.a.m. erlend flugfélög) hafa ekki náð umtalsverðri hlutdeild enda er framboð þeirra takmarkað. Þá hætti Iceland Express flugi á áætlunarleiðum á milli Íslands og Norður-Ameríku auk þess sem flutningaframboð WOW Air (sameinaðs félags) er nú nokkuð minna en samrunaaðila fyrir samrunann.

4.2.2 Fyrirkomulag við úthlutun á afgreiðslutímum

Eins og rakið var hér að framan var í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 fjallað ítarlega um úthlutun afgreiðslutíma á Keflavíkurflugvelli en forsenda þess að fljúga til eða frá flugvelli er að fá úthlutað afgreiðslutíma til landingar og brottfarar (e. slots) auk nauðsynlegrar þjónustu á flugvelli og við flugstöð. Á Evrópska efnahagssvæðinu gildir reglugerð ráðsins nr. 95/93 um sameiginlegar reglur um úthlutun afgreiðslutíma á bandalagsflugvöllum, sbr. reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 793/2004 um breytingu á fyrrnefndu reglugerðinni.²² Í reglugerð samgönguráðuneytsins nr. 1050/2008 um úthlutun afgreiðslutíma flugvalla eru þessar ESB gerðir innleiddar hér á landi. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins kom fram að eftirlitið teldi að beiting þessara reglna hér á landi fæli í sér talsverðar aðgangshindranir fyrir nýja keppinauta sem hefðu hug á að hefja samkeppni í farþegaflugi til og frá Íslandi. Í því sambandi var nefnt að Iceland Express hugðist í maí 2008 fjölga ferðum á áætlunarleiðum til og frá Evrópu og til viðbótar að bjóða upp á flug til og frá Bandaríkjunum, þ.e. tengiflug, í samkeppni við Icelandair. Ekkert varð hins vegar af umræddu áætlunarflugi á þessum tíma þar sem flugmálayfirvöld hér á landi neituðu Iceland Express um umbeðna afgreiðslutíma á flugvöllinum.

Við gerð skýrslunnar leitaði Samkeppniseftirlitið skýringa á því hvers vegna Iceland Express hefði ekki átt möguleika á að fá úthlutað umbeðnum afgreiðslutímum svo félaginu væri unnt að auka samkeppni í flugi til og frá landinu. Flugmálayfirvöld á Keflavíkurflugvelli (nú Isavia) vísuðu þá til umræddrar reglugerðar ESB. Á grundvelli hennar hefði Keflavíkurflugvöllur frá árinu 2005 verið það sem er kallað „flugvöllur með skammtaðan afgreiðslutíma“ (e. coordinated airport), einnig nefnt þriðja stigs flugvöllur. Það fæli í sér að flugrekendur sem ætluðu sér að nota völlinn þyrftu að sækja um tiltekinn afgreiðslutíma (e. slot) sem fæli í sér leyfi til landingar og flugtaks á tilgreindum degi og tíma auk þess að nota alla fyrirliggjandi aðstöðu flugvallarins til að starfrækja flugþjónustu. Úthlutun afgreiðslutíma væri í höndum svonefnds samræmingarstjóra sem einn bæri ábyrgð á úthlutun. Afgreiðslutímum væri svo úthlutað til flugrekenda á tilteknu áætlunartímabili (sumar- og vetraráætlun). Almennt gildi að ef flugrekandi gæti sýnt fram á að hann hefði nýtt a.m.k. 80% af þeim tíma sem hann hefði á liðnu áætlunartímabili þá ætti hann rétt á sömu afgreiðslutímum á því tímabili sem sótt hefði verið um. Sá

²² Sjá regulation (EC) No 793/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 amending Council Regulation (EEC) No 95/93 on common rules for the allocations of slots at Community airports.



flugrekandi sem fengi úthlutað afgreiðslutíma gæti í raun haldið honum um ókomna framtíð svo fremi sem hann uppfyllti umrætt nýtingarhlutfall. Ástæða þess að þetta form úthlutunar á afgreiðslutímum hefði verið tekið upp (í stað þess áður að sækja um leyfi beint til flugmálastjórnar) væri sú að umferð um flugvöllinn á álagstímum hefði verið orðin það mikil að sýnt þótti að vandamál kynnu að skapast á álagstímum. Því hefði verið nauðsynlegt að taka upp kerfi þar sem úthlutun væri gagnsæ og tryggt að flugrekendum væri ekki mismunað. Þá væri úthlutun í höndum óháðs aðila. Keflavíkurflugvöllur hefði því tekið upp sama fyrirkomulag við úthlutun á afgreiðslutímum og helstu millilandaflugvellir í Evrópu og víðar.

Í skýrslunni var m.a. vísað til þess að í 1. gr. reglugerðar nr. 1050/2008 væri tekið fram að henni væri ætlað að stuðla að aukinni samkeppni á Evrópska efnahagssvæðinu. Ekki fengist hins vegar séð að markmið reglugerðarinnar um aukna samkeppni hefði náð fram að ganga, a.m.k. ekki eftir að umrætt fyrirkomulag um skammtaðan afgreiðslutíma hefði verið tekið upp. Þvert á móti fengist ekki annað séð en að fyrirkomulagið fæli í sér talsverða hindrun fyrir nýja aðila sem vildu hasla sér völl og/eða auka samkeppni í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Í skýrslunni var þeim tilmælum því beint til flugmálayfirvalda á Keflavíkurflugvelli að taka þegar í stað til endurskoðunar form á úthlutun á afgreiðslutímum á flugvöllinum. Talið var að fyrirkomulagið hefði leitt til þess að einn flugrekandi, Icelandair, sem jafnframt væri með mikla yfirburði (ef ekki einokunarstöðu) á flestum ef ekki öllum áætlunarleiðum til og frá Íslandi væri með langflesta afgreiðslutíma sem úthlutað hefði verið á háannatímum. Þessum mikilvægu afgreiðslutímum gæti Icelandair haldið til frambúðar. Var það mat eftirlitsins að þessi staða á flugvöllinum væri með öllu óviðunandi og nauðsynlegt að gera breytingar sem stuðluðu að því að virk samkeppni gæti orðið á sem flestum áætlunarleiðum, neytendum og þjófþélaginu öllu til hagsbóta.

Isavia hefur ennþá ekki orðið við þeim tilmælum sem Samkeppniseftirlitið setti fram í skýrslunni um að breyta fyrirkomulagi við úthlutun á afgreiðslutímum á Keflavíkurflugvelli. Rétt er þó að nefna að þegar Iceland Express hóf flug til Norður-Ameríku árið 2010 voru gerðar ráðstafanir á flugvöllinum, m.a. með fjölgun hliða (og strætóakstri að flugvélum) til að það flug gæti hafist. Það breytti þó ekki því að Icelandair var eftir sem áður með flesta af úthlutaðum afgreiðslutímum.

Við meðferð þessa máls aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga frá Isavia til að varpa ljósi á vægi úthlutaðra afgreiðslutíma á milli flugrekenda á liðnum árum. Í töflu 19 eru birtar tölur yfir fjölda úthlutaðra afgreiðslutíma á Keflavíkurflugvelli á árunum 2010, 2011 og 2012.²³

²³ Úthlutun á afgreiðslutímum fer fram tvisvar á ári fyrir sumar- og vetraráætlun á alþjóðlegum ráðstefnum Alþjóðasambands flugfélaga - IATA.



Tafla 19. Fjöldi afgreiðslutíma á Keflavíkurlflugvelli úthlutað á árunum 2010, 2011 og 2012.

Flugfélag	2010	%	2011	%	2012	%
Iceland Express (HCA) ²⁴	3.611	17,3	4.106	16,9	3.897	13,0
Iceland Express (Astraeus)	0	0,0	0	0,0	787	2,6
WOW Air (Avion Express)	0	0,0	0	0,0	1.024	3,4
Samtals samrunaaðilar	3.611	17,3	4.106	16,9	5.708	19,1
Icelandair	14.911	71,6	17.385	71,6	19.038	63,7
SAS	498	2,4	540	2,2	716	2,4
Air Berlin	664	3,2	270	1,1	334	1,1
Delta Airlines	0	0,0	434	1,8	434	1,5
Air Greenland	62	0,3	248	1,0	124	0,4
Easy Jet	0	0,0	0	0,0	318	1,1
Lufthansa	186	0,9	248	1,0	433	1,4
Norwegian Air	0	0,0	178	0,7	258	0,9
Germanwings	104	0,5	90	0,4	90	0,3
Transavia	26	0,1	114	0,5	90	0,3
TNT	0	0,0	62	0,3	0	0,0
Hamburg International	0	0,0	16	0,1	0	0,0
Air Contractors/ABR	0	0,0	0	0,0	1.344	4,5
Finnair	4	0,0	8	0,0	0	0,0
JetX	0	0,0	0	0,0	42	0,1
Niki Luftfart	84	0,4	44	0,2	64	0,2
Austrian	22	0,1	22	0,1	22	0,1
Primera	0	0,0	0	0,0	204	0,7
Vueling Airlines S.A.	0	0,0	0	0,0	68	0,2
Edelweiss Air	16	0,1	0	0,0	38	0,1
Travel Service	0	0,0	0	0,0	42	0,1
Bluebird Cargo	520	2,5	520	2,1	530	1,8
ABX Air Cargo	128	0,6	0	0,0	0	0,0
Samtals	20.836	100	24.285	100	29.897	100

Eins og fram kemur í töflunni hefur Icelandair verið með langflesta afgreiðslutíma sem úthlutað hefur verið til áætlunarflugfélaga á Keflavíkurlflugvelli. Inn í þessari töflu eru þó einnig afgreiðslutímar leiguflugfélaga og fraktflugfélaga en slík flugfélög hafa ekki sömu þarfir fyrir úthlutun á afgreiðslutímum á álagstímum og flugfélög sem skipuleggja áætlunarflug frá Íslandi. Þá er ljóst að mörg af þeim erlendu flugfélögum sem hingað fljúga skipuleggja flug sitt frá erlendum áfangastöðum til Íslands. Þessi flugfélög, eins og t.d. SAS, Norwegian, Easy Jet, Air Berlin og Delta, hafa því t.a.m. ekki sömu þarfir fyrir afgreiðslutíma snemma á morgnana og flugfélög sem skipuleggja flugferðir sínar frá Íslandi, eins og Icelandair og samrunaaðilar gera.

²⁴ Holiday Czech Airlines.



Með hliðsjón af öllu framansögðu telur Samkeppniseftirlitið því að sterkar líkur séu fyrir því að fyrirkomulag við úthlutun á afgreiðslutímum fyrir áætlunarflug á Keflavíkurflugvelli styrki stöðu Icelandair gagnvart öðrum flugfélögum og þá sérstaklega samrunaaðilum eða þeim sem hyggjast í framtíðinni bjóða upp á áætlunarflug frá Íslandi.

4.2.3 Veiting á leyfum til erlendra flugrekenda til að lenda á Keflavíkurflugvelli

Eins og áður hefur komið fram hefur flugi fyrir WOW Air og áður Iceland Express ávallt verið sinnt af erlendum flugrekendum. Það hefur því skipt miklu máli fyrir aðgang og möguleika þessara félaga (og hugsanlega annarra sem í framtíðinni munu reyna fyrir sér í samkeppni í áætlunarflugi frá Íslandi) að erlendir flugrekendur eigi greiðan aðgang að Keflavíkurflugvelli.

Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 var fjallað um fyrirkomulag Flugmálastjórnar við veitingu leyfa til lendinga fyrir erlenda flugrekendur. Í skýrslunni var talin ástæða til þess að beina þeim tilmælum til flugmálayfirvalda að endurskoða verklag við leyfisveitingar til handa erlendum flugfélögum utan EES-svæðisins. Þá beindi eftirlitið því til flugmálayfirvalda að gera loftferðasamninga við sem flest ríki til að efla virka samkeppni þannig að erlend flugfélög frá sem flestum ríkjum gætu með sem minnstum takmörkunum hafið flug til og frá Íslandi og aukið samkeppni til hagsbóta fyrir neytendur og þjóðfélagið allt. Flugmálastjórn fór ekki að þessum tilmælum Samkeppniseftirlitsins. Þvert á móti synjaði stofnunin, a.m.k. í tvígang (nóvember 2009 og desember 2010), erlendum flugrekanda, Astraeus, sem þá var flugrekandi fyrir Iceland Express, um leyfi til flugs til og frá Íslandi. Um var að ræða áætlunarflug sem Iceland Express hugðist fljúga til Winnipeg í Kanada, annars vegar á tímabilinu frá júní til ágúst 2010 og hins vegar í júní til ágúst 2011. Ástæðan sem gefin var upp fyrir synjuninni var sú að Astraeus hafði ekki tryggt sambærileg gagnkvæm réttindi í Kanada fyrir íslenska flugrekendur.

Samkeppniseftirlitið tók málið til skoðunar í kjölfar erindis frá Iceland Express/Astraeus á árinu 2010. Þann 7. febrúar 2011 tók Samkeppniseftirlitið ákvörðun nr. 4/2011 *Kvörtun Iceland Express ehf. og Astraeus Airlines Ltd. yfir vinnureglum Flugmálastjórnar Íslands við veitingu flugréttinda á Íslandi til erlendra flugrekenda vegna málsins*. Tildrög málsins voru þau að Iceland Express hugðist sumarið 2011 bjóða upp á áætlunarflug milli London og Winnipeg í Kanada með viðkomu í Keflavík. Þar sem Astraeus var breskur flugrekandi hafði það félag leyfi til að fljúga til Kanada á grundvelli loftferðasamnings milli Kanada og ríkja Evrópusambandsins. Sambærilegur loftferðasamningur hafði hins vegar ekki verið gerður milli Kanada og Íslands sem olli því að Astraeus þurfti leyfi flugmálayfirvalda hér á landi til að fljúga þann hluta flugsins sem var á milli Keflavíkur og Winnipeg.

Í málinu komst Samkeppniseftirlitið að þeirri niðurstöðu að afgreiðsla Flugmálastjórnar á flugréttindum hér á landi raskaði samkeppni í áætlunarflugi til og frá landinu. Var talið að skilyrði ákvörðunar Flugmálastjórnar um leyfi til Astraeus hefðu að óbreyttu komið í veg fyrir að Iceland Express gæti boðið upp á áætlunarflug milli Keflavíkur og Winnipeg í Kanada sumarið 2011. Vegna þessa beindi Samkeppniseftirlitið eftirfarandi bindandi fyrirmælum til Flugmálastjórnar á grundvelli b-liðar 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga:



- að Flugmálastjórn felldi úr gildi það skilyrði fyrir veitingu á flugréttindum hér á landi til erlendra flugrekenda að þeir myndu afla sambærilegra réttinda fyrir íslenska flugrekendur,
- að Flugmálastjórn gerði það ekki að skilyrði fyrir flugréttindum til erlendra flugrekenda hér á landi að sömu réttindi fengjust fyrir íslenska flugrekendur í því ríki sem flogið væri til frá Íslandi,
- að það væri ekki gert að skilyrði að erlendir flugrekendur öfluðu slíkra flugréttinda fyrir íslenska flugrekendur, og
- að Flugmálastjórn upplýsti ekki flugrekendur hér á landi um samkeppnisáform annarra flugrekenda, íslenskra eða erlenda.

Mál þetta sýnir hve ákvarðanir flugmálayfirvalda geta haft mikil áhrif á viðkvæma samkeppnisstöðu nýrra og smærri keppinauta. Brýnt er að flugmálayfirvöld séu þess meðvituð í störfum sínum.

4.2.4 Staða og hegðun Icelandair

Vægi tengifarþega

Hér að framan hefur verið gerð grein fyrir tengiflugi Icelandair milli áfangastaða í Evrópu og Norður-Ameríku þar sem Keflavíkurflugvöllur er notaður sem miðdepill. Ítarlega var fjallað um þá miklu yfirburði sem tengiflugið skapar Icelandair í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2003 þar sem fyrst var til umfjöllunar ólögmet verðlagning félagsins við innkomu Iceland Express á markaði fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi. Í ákvörðuninni segir m.a. að slíkt fyrirkomulag hafi sérstaka þýðingu í sambandi við hagkvæmni ferðatíðnar og venjulega veiti það því flugfélagi sem búi að slíku leiðakerfi umtalsvert markaðsforskot á flugleiðum frá viðkomandi flugvelli. Þá segir einnig:

„Áætlunarflug til svo margra áfangastaða eykur nýtingu farkosta félagsins og styrkir þjónustunet þess auk þess sem fastir kostnaðarliðir félagsins dreifast þannig á fleiri framleiðsluþætti. Annað áætlunarflug Icelandair, en til þeirra áfangastaða sem til umfjöllunar eru í þessu máli, styrkir því stöðu félagsins sem áætlunarflugfélags og um leið stöðu Icelandair á hinum skilgreindu mörkuðum.“

Í ákvörðuninni kom einnig fram að mikilvægasta dæmið um slíka hagkvæmni tengdist sambættingu flugleiða innan leiðanets hjá sama rekstraraðila. Með því að reka margar ólíkar en tengdar flugleiðir innan sama leiðakerfis gætu flugfélög nýtt betur flugvélar, áhafnir, bókunarkerfi, sölukerfi og sameiginlegt stjórnunarkerfi. Tekið var undir þessi sjónarmið t.a.m. í úrskurði áfrýjunarnefndar í máli nr. 6/2007 eins og nánar er rakið hér að framan. Samkeppniseftirlitið telur að núna, u.þ.b. tíu árum síðar, hafi ekki dregið úr þýðingu leiðarkerfis Icelandair og þeim yfirburðum sem það skapar því félagi. Þegar hefur verið gerð grein fyrir hlutdeild Icelandair í áætlunarflugi til og frá Íslandi á viðmiðunartímabilinu var þegar tengifarþegar eru taldir með, þ.e. [80-85]% hlutdeild miðað við tekjur samanborið við [65-70]% hlut þegar tengifarþegarnir eru undanskyldir. Ljóst er þó að áhrif tengifarþega hafa mismunandi áhrif á einstökum áætlunarleiðum. eru áhrifin langmest í Norður-Ameríkuflugi þar sem Icelandair nýtur jafnframt einokunar á



flestum áætlunarleiðum. Í töflu 20 hér á eftir kemur fram vægi tengifarþega á nokkrum mikilvægum áætlunarleiðum í flugi til og frá Íslandi. Eru m.a. tilgreindir þeir samkeppnismarkaðir þar sem Icelandair veitir samrunaaðilum samkeppni auk annarra umfangsmikilla áætlunarleiða í Evrópu- og Norður-Ameríkuflugi Icelandair.

Tafla 20. Heildarfjöldi farþega í flugi hjá Icelandair, samrunaaðilum og öðrum keppinautum á viðmiðunartímabilinu á nokkrum áætlunarleiðum.

Áfangast./flugf.	Icelandair	Icelandair tengi-farþegar	Samrunaaðilar	Aðrir keppinautar
Samkeppnismark.				
Alicante	[5-10] þús.	[0-5] þús.	[15-20] þús.	
Kaupmannahöfn	[95-100] þús.	[45-50] þús.	[50-55] þús.	
London	[65-70] þús.	[25-30] þús.	[50-55] þús.	[15-20] þús. ²⁵
París	[30-35] þús.	[45-50] þús.	[20-25] þús.	[10-15] þús. ²⁶
Annað Evrópuflug				
Amsterdam	[35-40] þús.	[25-30] þús.		
Frankfurt-Hahn	[35-40] þús.	[15-20] þús.		
Ósló	[35-40] þús.	[30-35] þús.		[50-55] þús. ²⁷
Norður-Ameríka				
Boston	[25-30] þús.	[55-60] þús.		
Minneapolis	[5-10] þús.	[30-35] þús.		
New York	[20-25] þús.	[65-70] þús.		[20-25] þús. ²⁸

Eins og fram kemur í töflunni er vægi tengifarþega Icelandair á mikilvægustu samkeppnisleiðunum umtalsvert. Í flugi til Kaupmannahafnar og London eru tengifarþegar u.þ.b. þriðjungur af farþegum Icelandair og í flugi til Parísar er vægi tengifarþega mun meira en farþega sem ferðast til og frá Íslandi. Vægi tengiflugs til Alicante er hins vegar óverulegt. Á öðrum mikilvægum Evrópuleiðum (Amsterdam, Frankfurt-Hahn og Ósló) er vægi tengifarþega einnig umtalsvert eins og taflan ber með sér. Vægi tengifarþega á nefndum Ameríkuleiðum er þó mun meira en í flugi til Evrópu. Í flugi til Boston og New York eru tengifarþegar um tvöfalt til þrefalt fleiri en farþegar í flugi á þeim leiðum sem ferðast til og frá Íslandi. Í flugi til Minneapolis eru tengifarþegar á hinn bóginn sexfalt fleiri. Einnig er athyglisvert að bera sama fjölda tengifarþega Icelandair við fjölda farþega samrunaaðila á samkeppnisleiðunum. Í flugi til Kaupmannahafnar lætur nærri að tengifarþegar Icelandair séu jafnmargir og heildarfjöldi farþega samrunaaðila á flugleiðinni. Á flugleiðinni til Parísar eru tengifarþegar Icelandair meira en tvöfalt fleiri en heildarfjöldi farþega samrunaaðila.

²⁵ Um er að ræða flug Easy Jet.

²⁶ Um er að ræða flug Transavia.

²⁷ Um er að ræða flug SAS og Norwegian.

²⁸ Um er að ræða flug Delta Airlines.



Umfjöllun um markaðshlutdeild hér að framan sýnir háa markaðshlutdeild Icelandair (og jafnvel einokun) á flestum leiðum í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að þegar einnig er horft til yfirburða vegna tengifarþega veitir það frekari vísbindingar um markaðsyfirráð.

Starfsemi Vildarklúbbs Icelandair

Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 var fjallað um Vildarklúbb Icelandair (heitir nú Saga Club) og talið að það tryggðarkerfi sem felst í klúbbum fæli í sér aðgangshindrun að mörkuðum fyrir áætlunarflug til og frá landinu. Bent var á að vildarkerfi þar sem veittir væru svokallaðir vildarpunktur veittu starfandi flugfélögum umtalsvert forskot þar sem þeim væri ætlað að tryggja að viðskiptavinir beindu sínum viðskiptum aðallega til þeirra. Vildarklúbbur Icelandair var þá og er enn eitt stærsta tryggðarkerfi sem rekið er af fyrirtæki hér á landi. Aðgangshindranir felast fyrst og fremst í því að þegar flugfélag (sérstaklega með háa markaðshlutdeild) býr yfir slíku kerfi verður erfiðara fyrir nýja keppinauta að ná til sín farþegum. Á þetta sérstaklega við um farþega sem ekki greiða sína farmiða sjálfir, þ.e. ferðast í atvinnuskyni (sem algengt er á meðal farþega á viðskiptafarrými) en safna þó punktum sem þeir geta nýtt sér við kaup á ferð sem þeir fara á eigin vegum síðar.

Í báðum áðurnefndum málum sem vörðuðu verðlagningu Icelandair á flugleiðunum til Kaupmannahafnar og London á árunum 2003 og 2004, þegar Iceland Express var að koma inn á markaðinn, var fjallað um áhrif Vildarklúbbs Icelandair og komist að þeirri niðurstöðu að hann styrkti stöðu Icelandair.²⁹ Ljóst er þó að starfsemi Saga Club hefur eflst mikið frá þeim tíma sem atvik þessara mála tóku til. Í því samhengi má nefna frétt af heimasíðu Icelandair frá 16. apríl 2012 þar sem nánar er fjallað um Saga Club sem „fríðinda- og tryggðarkerfi Icelandair“.³⁰ Í fréttinni sem birt var í tilefni þess að verið var að breyta starfsemi hans og auka fríðindi félaga segir eftirfarandi:

„Saga Club Icelandair er fríðinda- og tryggðarkerfi Icelandair. Í heild eru 310 þúsund félagar í Saga Club og þar af 180 þúsund á Íslandi. Stærstur hluti félaga er á aldrinum 25 – 55 ára. Félagar safna Vildarpunktum með því að fljúga með Icelandair og versla um borð, með því að nota kreditkort samstarfsfyrirtækjanna VISA og American Express ofl.“

Þá er í fréttinni m.a. haft eftirfarandi eftir forstöðumanni Saga Club:

„Mjög stór hluti þjóðarinnar er í klúbbum og við erum nú að þróa þjónustuna í samræmi við vilja og óskir félaganna. Við munum t.d. núna leyfa notkun Vildarpunkta sem greiðslu upp í öll flug með Icelandair. Nú geta félagar notað vildarpunkta til að kaupa allar vörur í Saga Shop um borð í vélum Icelandair. Þá höfum við þróað bókunarvél klúbbsins á netinu, sem gefur félögum okkar fleiri kosti í að bóka flug fyrir punktana sína og aukið framboð.“

²⁹ Sjá m.a. umfjöllun í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2007 *Erindi Iceland Express ehf. vegna verðlagningar Icelandair ehf. á fargjöldum til Kaupmannahafnar og London.*

³⁰ Sjá frétt á heimasíðu Icelandair frá 16. apríl 2012: „Vildarklúbbur Icelandair verður Saga Club og eykur fríðindi félaga“.



Með hliðsjón af þessu er ljóst að starfsemi Saga Club hefur á liðnum árum eflst til muna og eru áhrif hans þar með víðtækari. Um 310 þúsund manns eru í klúbbum og þar af 180 þúsund á Íslandi. Til samanburðar voru 100 þúsund Íslendingar í klúbbum árið 2003.³¹ Þá er ljóst af umræddri frétt að notkun punkta er víðtækari en áður, t.a.m. er nú möguleiki að nýta punkta sem greiðslu upp í öll flug Icelandair. Eykur þetta tryggðaráhrif klúbbsins.

4.2.5 Niðurstaða um aðgangshindranir

Hér að framan hefur verið fjallað um atriði sem Samkeppniseftirlitið telur sýna að talsverðar aðgangshindranir séu að mörkuðum fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi og þar með talið þeim samkeppnismörkuðum sem sérstaklega hafa verið skilgreindir í máli þessu. Þær upplýsingar sem aflað hefur verið í málinu benda ekki til þess að innkoma nýrra aðila á markaðinn hafi ógnað yfirburðarstöðu Icelandair á mörkuðum fyrir áætlunarflug til og frá landinu. Þau flugfélög sem hafa komið inn á markaðinn (t.a.m. erlend flugfélög) hafa ekki náð umtalsverðri hlutdeild enda er framboð þeirra takmarkað. Þá hætti Iceland Express flugi sínu til Norður-Ameríku auk þess sem framboð WOW Air (sameinaðs félags) í flugi er nú nokkuð minna en samrunaaðila fyrir samrunann.

Segja má að þessar hindranir séu einkum af tvennum toga, annars vegar opinberar hindranir og hins vegar hindranir sem hafa skapast vegna stærðar, stöðu og hegðunar Icelandair á flugmörkuðum. Þær opinberu hindranir sem beint var sjónum að hér að framan, þ.e. fyrirkomulagi við úthlutun á afgreiðslutímum (sem eru á forræði Isavia) og viðbrögðum Flugmálastjórnar Íslands við veitingu flugleyfis til Astraëus þegar Iceland Express reyndi að hasla sér völl í flugi til Winnipeg í Kanada eru þess eðlis að þær styrkja enn frekar stöðu Icelandair á sama tíma og þær hafa gert nýjum aðilum erfitt um vik að efna til samkeppni. Tekið skal þó fram að brugðist var við háttsemi Flugmálastjórnar í nefndri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2011 og sett skilyrði sem ætlað er að koma í veg fyrir að sambærilegum hindrunum verði beitt í framtíðinni. Fyrirkomulag við úthlutun á afgreiðslutíma á hinn bóginn er óbreytt og styrkir stöðu Icelandair eins og sýnt hefur verið fram á og getur falið í sér umtalsverða aðgangshindrun fyrir núverandi keppinauta sem og nýja keppinauta sem hefðu hug á að hasla sér völl í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Önnur atriði sem rakin hafa verið hér að framan og varða stöðu og hegðun Icelandair, s.s. forskot félagsins vegna tengifarþega og starfsemi Saga Club geta einnig skapað hindranir.

Framangreind umfjöllun um aðgangshindranir er því að mati Samkeppniseftirlitsins til vitnis um að staða Icelandair sé í raun enn sterkari en upplýsingar um markaðshlutdeild á einstökum mörkuðum fyrir áætlunarflug til og frá landinu (þ.m.t. talið skilgreindum samkeppnismörkuðum sem Icelandair starfar) og framboð veita vísbendingu um. Jafnframt er það mat Samkeppniseftirlitsins að þessar hindranir hafi síst minnkað t.a.m. frá árinu 2008 þegar skýrsla eftirlitsins nr. 2/2008 um opnun markaða var rituð. Skiptir þetta miklu við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna þessa máls.

³¹ Sjá ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2003 *Erindi Iceland Express ehf. vegna meintrar misnotkunar Icelandair ehf. á markaðsráðandi stöðu.*



5. Niðurstaða um mat á samkeppnislegum áhrifum

Með hliðsjón af því sem að framan er rakið er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að samruni Iceland Express og WOW Air raski ekki samkeppni með alvarlegum hætti á skilgreindum samkeppnismörkuðum þessa máls. Á þetta við jafnvel þó hið sameinaða félag verði með háa markaðshlutdeild á fjórum af hinum skilgreindu mörkuðum eða áætlunarleiðum, þ.e. í flugi til og frá Alicante (hlutdeild samrunaaðila [70-75]%), Berlín ([50-55]%), Varsjá (100%) og Basel (100%). Í þessu sambandi skiptir máli að umræddar áætlunarleiðir hafa mjög lítið vægi í flugi til og frá Íslandi. Á öðrum leiðum þar sem samlegðaráhrifa gætir vegna samrunans, þ.e. í flugi til Kaupmannahafnar, London og Parísar, eru yfirburðir Icelandair ótvíræðir og breytir samruninn litlu þar um.

Það er þó ekki aðeins lítið vægi þessara áfangastaða sem hefur áhrif í þessu sambandi. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans skipta einnig máli gríðarlegir yfirburðir Icelandair í flugi til og frá landinu á öðrum leiðum, auk styrkleika á tengdum mörkuðum. Þessi atriði saman skapa Icelandair sérstöðu og gera fyrirtækinu auðveldara en ella að hefja flug til nýrra áfangastaða. Með hliðsjón af þessu og þeim sjónarmiðum sem áður hafa verið rakin um framboðsstaðgöngu telur Samkeppniseftirlitið að Icelandair sé í góðri stöðu til að bæta við flugum til nýrra áfangastaða, þ.m.t. leiðum þar sem samrunaaðilar voru og/eða WOW Air verður eftir samrunann með háa markaðshlutdeild. Með öðrum orðum má gera ráð fyrir að innkoma Icelandair á þessar áætlunarleiðir sé það auðveld að sameinað félag gæti aldrei talist í markaðsráðandi stöðu jafnvel þrátt fyrir 100% markaðshlutdeild. Til vitnis um þetta er einnig hlutdeild þessara aðila í öllu áætlunarflugi til og frá Keflavíkurflugvelli en þar er Icelandair með [65-70]% hlutdeild miðað við tekjur samanborið við [15-20]% hlut samrunaaðila. Vægi tengifarþega hefur einnig mikil áhrif í þessu sambandi en ef hlutdeildin væri reiknuð með þeim væri hlutdeild Icelandair [80-85]% samanborið við [5-10]% hlut samrunaaðila.

Hér að framan hefur einnig verið fjallað um fjárhagslegan styrkleika og bornar saman lykilstærðir úr ársreikningum samrunaaðila og Icelandair samstæðunnar. Þá hefur verið fjallað um framboð flugferða og sæta í áætlunarflugi á mikilvægum leiðum frá Íslandi (þ.e. helstu samkeppnisleiðum) og aðgangshindranir sem felast m.a. í úthlutun á afgreiðslutímum á Keflavíkurflugvelli og starfsemi Vildarklúbbs Icelandair (Saga Club). Þessi umfjöllun sýnir að Icelandair hefur mikið forkot á samrunaaðila að því er þessi atriði varðar.

Þegar öll þessi atriði eru virt er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að samruninn raski ekki samkeppni með umtalsverðum hætti eða að hann leiði til markaðsráðandi stöðu á neinum af skilgreindum samkeppnismörkuðum málsins eða að slík staða styrkist. Ítarleg rannsókn Samkeppniseftirlitsins hefur hins vegar leitt í ljós mikla yfirburði Icelandair í nánast öllu áætlunarflugi til og frá landinum. Skiptir í því samhengi máli að Icelandair hefur lengið notið yfirburða, sbr. framangreind mál þar sem ítrekað hefur verið komist að þeirri niðurstöðu að fyrirtæki sé markaðsráðandi.



6. Ólíklegt að Iceland Express muni veita samkeppnislegt aðhald til frambúðar

Í bréfi samrunaaðila þar sem óskað var eftir undanþágu til að framkvæma samrunann kom fram að mikil óvissa væri um rekstrarhæfi Iceland Express. Í því sambandi var vísað til þess að í kaupsamningi aðila komi m.a. eftirfarandi fram:

„Við samningsgerðina liggur fyrir að rekstur seljanda hefur gengið erfiðlega undanfarin misseri og ljóst er að hluthafi seljanda er ekki reiðubúinn til þess að leggja aukið fé til rekstrarins. Án stuðnings núverandi hluthafa félagsins er óvissa um möguleika seljanda til áframhaldandi rekstrar og verðmæti félagsins. Það er því mat seljanda að hagsmunir hans og virði eigna og hluta rekstrar sé best tryggt með gerð þessa kaupsamnings.“

Sagði ennfremur í bréfinu að fjárhagsleg staða Iceland Express væri mjög erfið og hætta á að næði samruninn ekki fram að ganga mundi rekstur félagsins stöðvast fljótlega. Til viðbótar við þetta var m.a. bent á að rekstur samrunaaðila hefði á undanförmu ári skilað tapi en á sama tíma hefði rekstur Icelandair skilað hagnaði. Teldu aðilar því mikla hættu á að draga mundi úr samkeppni á flugmarkaðnum ef samruninn næði ekki fram að ganga. Væri þá líklegt að Iceland Express mundi hætta rekstri í núverandi mynd án þess að WOW Air fengi tækifæri til að bæta samkeppnisstöðu sína með yfirtökunni.

Samkeppniseftirlitið hefur yfirfarið þau gögn sem samrunaaðilar vísa til, þ.e. ársreikning fyrir árið 2011 þar sem fram kemur greining á afkomu Iceland Express árið 2011 auk þess sem ályktað er um stöðu félagsins á þeim degi sem ársreikningurinn er gefinn út þann 12. september árið 2012. Í skýringum þar sem fjallað er um rekstrarhæfi félagsins segir eftirfarandi:

[...]

Þegar rekstrarreikningur Iceland Express fyrir árið 2011 er skoðaður kemur í ljós að rekstrartekjur félagsins árið 2011 námu um [...] Til samanburðar má geta þess að tekjur Icelandair ehf. voru tæplega 73 ma. kr. árið 2011 og hagnaður tæplega 2,0 ma. kr. Tekjur Icelandair Group hf. (móðurfélags Icelandair) á árinu 2011 voru hins vegar tæplega 97 ma. kr. og hagnaður um 4,5 ma. kr. Með hliðsjón af þessu telur Samkeppniseftirlitið ólíklegt að seljandi (Iceland Express) myndi að óbreyttu verða fær um að veita samkeppnislegt aðhald á mörkuðum fyrir áætlunarflug til og frá Íslandi til frambúðar. Í ljósi þessa og með hliðsjón af stöðu Icelandair í flugi til og frá landinu eru ekki forsendur til þess að grípa til íhlutunar vegna samruna þessa máls.



**VI.
Ákvörðunarorð:**

„Ekki er ástæða til að aðhafast frekar í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson