



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Miðvikudagur, 9. júlí, 2014

Ákvörðun nr. 22/2014

Ósk Sendibílastöðvarinnar hf. um undanþágu frá bannákvæðum samkeppnislaga til að gefa út sameiginlega gjaldskrá fyrir öikumenn sem aka á vegum stöðvarinnar.

I

Málavextir og málsmeðferð

1

Samkeppniseftirlitinu barst erindi frá Sendibílastöðinni hf. (hér eftir Sendibílastöðin), dags. 4. júlí 2014, þar sem óskað var undanþágu frá bannákvæðum samkeppnislaga til að gefa út samræmda hámarksökutaxta fyrir bílstjóra sem aka frá Sendibílastöðinni. Sendibílastöðin óskaði eftir þessari undanþágu í framhaldi af því að Nýja sendibílastöðin fékk sambærilega undanþágu og Sendibílastöðin óskar nú eftir, með nýlegri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 14/2014 *Ósk Nýju sendibílastöðvarinnar hf. um undanþágu frá bannákvæðum samkeppnislaga til að gefa út sameiginlega gjaldskrá fyrir öikumenn sem aka á vegum stöðvarinnar.*

Forsaga málsins er sú að árið 2001 tók samkeppnisráð ákvörðun nr. 31/2001, *Afnám á hámarksökutöxtum sem Trausti, félag sendibifreiðastjóra, gefur út.* Fól ákvörðunin í sér að felldur var úr gildi frá 1. janúar 2002 hámarksökutaxti sem gefinn hafði verið út af félagi sendibifreiðastjóra og samþykktur af Samkeppnisstofnun. Lauk þar með afskiptum samkeppnisyrivalda af töxtum sendibifreiðastjóra. Áður hafði með lagabreytingu fallið úr gildi reglugerð sem kvað m.a. á um takmörkun á fjölda sendibifreiða á hverju félagssvæði sendibifreiðastjóra.

Þá sendi Samkeppniseftirlitið Sendibílastöðinni og fáeinum öðrum sendibílastöðvum á höfuðborgarsvæðinu upplýsingabréf, dags. 20. febrúar 2013, sem hafði að geyma leiðbeiningar til sendibílastöðva og sendibílstjóra um samkeppnislög. Í framhaldi af því óskaði Nýja sendibílastöðin eftir undanþágu til að geta gefið út hámarksökutaxta líkt og Sendibílastöðin hefur nú gert með framangreindu bréfi sínu.



2

Þegar hugað er að aðstæðum og samkeppni á þeim markaði sem sendibílastöðvar á höfuðborgarsvæðinu starfa er að mati Samkeppniseftirlitsins gagnlegt að líta til aðstæðna á leigubílamarkaði, þó að ólíkt regluverk gildi um markaðina.

Þannig tók Samkeppniseftirlitið ákvörðun nr. 4/2006, *Afnám á hámarkstöxtum leigubifreiða sem Bandalag Íslenskra leigubifreiðastjóra gefur út*. Ákvörðunin kvað á um að hámarksökutaxti fyrir leigubifreiðar sem BÍLS, Bandalag Íslenskra leigubifreiðastjóra, hafði gefið út skyldi falla úr gildi. Ákvörðunin var þannig keimlík fyrrnefndri ákvörðun samkeppnisráðs nr. 31/2001.

Í framhaldi af þessari ákvörðun Samkeppniseftirlitsins óskaði leigubílastöðin Hreyfill eftir undanþágu til að geta gefið út hámarksökutaxta fyrir leigubílstjóra sem störfuðu á stöðinni. Samkeppniseftirlitið veitti Hreyfli slíka undanþágu með ákvörðun nr. 23/2006, *Ósk leigubifreiðastöðvarinnar Hreyfils svf. um undanþágu frá bannákvæðum samkeppnislaga til að gefa út sameiginlega verðskrá fyrir félagsmenn Hreyfils*. Eftir þetta hefur Samkeppniseftirlitið veitt fleiri leigubílastöðvum á höfuðborgarsvæðinu undanþágu til útgáfu hámarksökutaxta.

3

Í bréfi Sendibílastöðvarinnar kemur fram að forsvarsmenn hennar telji að Sendibílastöðin hafi um 40 – 50% markaðshlutdeild á höfuðborgarsvæðinu. Í bréfinu kemur fram að um 50 sendibílstjórar aki á vegum stöðvarinnar með jafn marga bíla. Þessir bílstjórar séu allir sjálfstæðir atvinnurekendur. Bílstjórnir séu hluthafar í Sendibílastöðinni og greiði aðstöðugjald til hennar í hverjum mánuði. Gegn greiðslu þessa gjalds fá bílstjórnir símaþjónustu stöðvarinnar, sem taki við pöntunum og úthluti verkefnum til bílstjórnanna, aðgang að þvottaaðstöðu og starfsmannaaðstöðu o.fl. Þá kemur fram í bréfi Nýju sendibílastöðvarinnar til Samkeppniseftirlitsins að hluthafar í Sendibílastöðinni séu 100, en hluthafar aki ekki allir á vegum stöðvarinnar.

Samkeppniseftirlitið gerði nýlega óformlega athugun á þeim mörkuðum sem Sendibílastöðin starfar á, m.a. með fyrirspurnum til aðila sem auglýsa sendibílaþjónustu á höfuðborgarsvæðinu. Þessi athugun laut m.a. að markaðshlutdeild Sendibílastöðvarinnar, helstu keppinautum hennar og að því hvernig rétt væri að skilgreina þann markað sem Sendibílastöðin starfar á. Athugunin leiddi ekkert í ljós sem gefur tilefni til að efast um það mat að Sendibílastöðin og Nýja sendibílastöðin séu stærstu sendibílastöðvarnar sem starfa á höfuðborgarsvæðinu.



II Niðurstaða

1.

Samkeppniseftirlitið gerði eins og áður segir nýlega óformlega athugun á þeim mörkuðum sem Sendibílastöðin starfar á, m.a. með fyrirspurnum til aðila sem auglýsa sendibílaþjónustu á höfuðborgarsvæðinu. Þessi athugun laut m.a. að leyfishöfum til farmflutninga á höfuðborgarsvæðinu, markaðshlutdeild Sendibílastöðvarinnar, helstu keppinautum hennar og að því hvernig rétt væri að skilgreina þann markað sem Sendibílastöðin starfar á.

Um farmflutninga gildi sambærilegt regluverk og um leigubifreiðar og fólksflutninga fram til ársins 2001, en þá tóku gildi lög nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Í 4. gr. laganna kemur fram að hver sá sem stundi fólksflutninga eða farmflutninga í atvinnuskyni skuli hafa til þess almennt rekstrarleyfi. Samgöngustofa gefur slík leyfi út. Ekki þarf leyfi til flutninga í eigin þágu. Samkvæmt upplýsingum frá Samgöngustofu hafa innan við 200 aðilar almennt leyfi til farmflutninga. Um 80 aðilar eru skráðir með heimilisfang á höfuðborgarsvæðinu. Þar á meðal eru Eimskipafélag Íslands ehf. og Landflutningar - Samskip hf, og auk þess aðrir sem ekki sinna hefðbundinni flutningastarfsemi, s.s. Sölufélag garðyrkjumanna og fleiri.

Af athugun Samkeppniseftirlitsins má ráða að skipta megi þeim markaði sem Sendibílastöðin og bílstjórar hennar starfa á í tvo hluta:

1. Markað fyrir þjónustu við sendibílstjóra. Á þessum markaði keppa sendibílastöðvar um að selja viðskiptavinum sínum, sendibílstjórum, þjónustu sína.
2. Markað fyrir sendibílaþjónustu við kaupendur þjónustunnar, viðskiptavini sem hafa samband við sendibílastöð og óska eftir þjónustu sendibílstjóra.

Á hinn bóginn þarf að horfa til þess að mati Samkeppniseftirlitsins að þessir markaðir eru tiltölulega lítt regluvæddir. Þannig eru ekki fjöldatakmarkanir í stétt sendibílstjóra líkt og í stétt leigubílstjóra, ekki er fyrir hendi skylda sendibílstjóra til að hafa afgreiðslu á sendibílastöð og ekki eru takmörk fyrir því hvað einstakir leyfishafar, sem hafa leyfi til farmflutninga, geta átt og starfrækt marga sendibíla. Í þessu efni er sendibílamarkaður frábrugðinn leigubílamarkaði. Þá hefur hið frjálslagra regluverk um sendibíla leitt til þess að starfræktar eru sendibílastöðvar í eigu einstakra aðila, sem reka fleiri en einn sendibíl hver og hafa sameiginlegar gjaldskrár fyrir bíla sína. Slíkar sendibílastöðvar starfa ekki á markaði fyrir þjónustu við sendibílstjóra, heldur keppa þær eingöngu á síðarnefnda markaðinum, markaði fyrir þjónustu við kaupendur sendibílaþjónustu.

Á þeim markaði sem Sendibílastöðin starfar, þ.e.a.s. markaði fyrir þjónustu sendibílastöðva við sendibílstjóra, starfa auk hennar fleiri stöðvar, s.s. Sendibílastöðin, Sendibílastöð Hafnarfjarðar og Greiðabílar hf. (Sendibílastöð Kópavogs), sem allt eru sendibílastöðvar „með rennu“, þ.e.a.s. kerfi þar sem bílstjórar bíða eftir ákveðnu kerfi eftir því að röðin komi að þeim að aka fyrir viðskiptavini.



Samkeppniseftirlitið telur að horfa megi á vöru- og þjónustumarkaði, sem sendibílstjórar og sendibílastöðvar, sem selja öðrum aðilum þjónustu sendibílstjóra, starfa á, frá öðru sjónarmiði, eftir því hvers eðlis eftirspurn eftir þjónustunni er háttað.

Annars vegar sé um að ræða markað fyrir hefðbundna þjónustu sendibílstjóra og sendibílastöðva, þ.e. markað fyrir þjónustu farmflutningabíla með yfirbyggðri farmgeymslu, sem almenningur og tilfallandi viðskiptavinir geta pantað með skömmum fyrirvara. Þjónustan felur í sér að bílstjórinn aðstoðar kaupandann við að ferma og afferma bifreiðina sé þess óskað.

Hins vegar sé um að ræða markað fyrir reglubundna og samningsbundna þjónustu við einstaka aðila, s.s. eins og reglubundna útkeyrslu vöru frá heildsölum til smásala, heimkeyrslu vöru úr verslunum, eða dreifingu dagblaða til blaðburðarfólks, svo dæmi séu nefnd. Þjónustan felur í sér að bílstjórinn aðstoðar kaupandann við að ferma og afferma bifreiðina sé þess óskað.

Tafla 1 hér fyrir neðan sýnir þessa skiptingu.

Tafla 1. Flokkun á sendibílamörkuðum.

Tegund þjónustu	Sendibílastöðvar	Sendibílstjórar
Tilfallandi þjónusta við almenning og aðra aðila.	Sendibílastöðin og keppinautar hennar	Bílstjórar Sendibílastöðvarinnar og keppinauta hennar.
Reglubundin þjónusta við fyrirtæki ofl. aðila.	Eimskip/Flytjandi, Landflutningar/Samskip, Pósturinn, minni stöðvar.	Einyrkjar og sumir bílstjórar sem einnig aka hjá sendibílastöðvum á borð við Sendibílastöðina.

Þá telur Samkeppniseftirlitið að markaður fyrir hina hefðbundnu þjónustu sendibílstjóra og sendibílastöðva sé tiltölulega staðbundinn, og afmarkist í tilviki Sendibílastöðvarinnar af höfuðborgarsvæðinu. Í þessu sambandi ber að líta til þess að þegar horft er til flutninga milli héraða, landshluta og milli landa eru það önnur fyrirtæki sem starfa á markaðinum, sér í lagi Pósturinn, og Eimskip / Flytjandi og Samskip / Landflutningar. Síðarnefndu fyrirtækin tvö munu hafa samstarfssamninga við sendi- og flutningabílstjóra í einstökum byggðarlögum landsins vegna áframdreifingar vöru.

2.

Skilyrði fyrir því að unnt sé að veita undanþágu frá bannákvæðum 10. gr. samkeppnislaga koma fram í 15. gr. laganna:

"15. gr. Samkeppniseftirlitið getur veitt undanþágu frá ákvæðum 10. og 12. gr. Skilyrði slíkrar undanþágu eru að samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir skv. 10. og 12. gr.:

a. stuðli að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efli tæknilegar



og efnahagslegar framfarir,

b. veiti neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,

c. leggi ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og

d. veiti fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða.

Hægt er að setja skilyrði fyrir undanþágu. Samkeppniseftirlitið getur krafist þess að umsóknir um undanþágu skv. 1. mgr. verði settar fram á sérstöku eyðublaði.

Samkeppniseftirlitið getur dregið undanþágu til baka eða breytt skilyrðum hennar ef:

a. forsendur sem lágu til grundvallar undanþágunnar hafa breyst,

b. undanþágan hefur verið veitt á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga eða

c. fyrirtæki brýtur þau skilyrði sem sett voru fyrir undanþágunnar."

Til þess að Samkeppniseftirlitið geti veitt undanþágu frá 10. og 12. gr. samkeppnislaga fyrir tiltekið samstarf aðila á markaði þurfa öll ofangreind skilyrði að vera uppfyllt í viðkomandi máli. Sönnunarbyrði fyrir því að skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt hvílir á aðilum samstarfsins og því þurfa umsóknir um slíkar undanþágur að hafa skýran og greinilegan rökstuðning fyrir því að hvert og eitt ofangreindra skilyrða sé uppfyllt.

3.

Þau rök sem Sendibílastöðin hefur sett fram fyrir því að að ofangreind skilyrði séu uppfyllt eru m.a. þau að viðskiptavinir sendibíla hafi samband við sendibílastöðvar með síma þegar þeir þurfi á þjónustunni að halda. Viðskiptavinirnir líti því eðlilega svo á að þeir standi í viðskiptasambandi við sendibílastöðina, fremur en við þann sendibílstjóra sem flytur farminn. Þá sé líklegt að viðskiptavinir sem telja sig þurfa að kvarta yfir þjónustunni kvarta við sendibílastöðina fremur en við þann sendibílstjóra sem þeir áttu viðskipti við. Einnig hefur Sendibílastöðin bent á að það geti verið erfiðleikum bundið fyrir viðskiptavinum að kanna hjá sendibílstjórum á tiltekinni stöð hver bjóði ódýrustu þjónustuna.

Þá hafa verið færð fram rök fyrir því að skilyrði 15. gr. samkeppnislaga séu uppfyllt vegna undanþágna frá bannákvæðum samkeppnislaga í tilviki Sendibílastöðvarinnar. Þannig sé skilyrði a. liðar 15. gr. samkeppnislaga fullnægt, enda sé tryggt að sá ávinningur sem hlýst af undanþágunnar muni skila sér til neytenda. Á markaðnum sé grundvöllur fyrir verðsamkeppni milli stöðva í ljósi þess að tvær álíka stórar stöðvar starfi á markaðnum. Þar með sé b. lið 15. gr. samkeppnislaga fullnægt. Bent hefur verið á að engin hætta sé á að umrædd gjaldskrá leggi önnur óþörf höft á hlutaðeigandi eða komi í veg fyrir samkeppni í skilningi c. og d. liða 15. gr. laganna.

4.

Samkeppniseftirlitið telur rétt að veita Sendibílastöðinni þá undanþágu sem um ræðir í máli þessu. Samkeppniseftirlitið hefur nýlega afgreitt sambærilega beiðni frá Nýju sendibílastöðinni og telur nægilega upplýst í málinu að skilyrði 15. gr. samkeppnislaga sé fullnægt. Samkeppniseftirlitið telur að grundvöllur sé fyrir verðsamkeppni milli stöðva í



Ijósi þess að tvær álíka stórar stöðvar starfi á markaðnum, auk þess sem aðgangur inn á markaðinn er óheftur og fjöldi annarra keppinauta starfi á honum.

Sá markaður sem hér um ræðir er að mati Samkeppniseftirlitsins um margt áþekkur leigubílamarkaði, en aðgangur inn á hann er þó verulega auðveldari en aðgangur inn á leigubílamarkaðinn. Þannig er hvorki stöðvarskylda á þessum markaði né fjöldatakmarkanir og er hverjum sem er sem uppfyllir skilyrði þess að geta starfrækt farmflutningabifreið, sbr. lög nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga á landi, heimilt að hefja starfsemi á markaðnum. Þá ber að horfa til þess að Sendibílastöðin keppir m.a. við sendibílastöðvar sem eiga sjálfar sína eigin sendibíla en sinna ekki þjónustu við sjálfstætt starfandi sendibílstjóra líkt og Sendibílastöðin gerir. Sendibílastöðin óskar eftir undanþágu til að geta haft sambærilega gjaldskrá og slíkar stöðvar. Samkeppniseftirlitið telur rétt að gildistími undanþágunnar verði til 30. júní 2019, en undanþágan er veitt með neðangreindum skilyrðum.

Ákvörðunarorð:

„Með heimild í 15. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 veitir Samkeppniseftirlitið Sendibílastöðinni hf. heimild til að gefa út samræmda hámarksökutaxta fyrir bílstjóra sem reka sendibíla með afgreiðslu hjá stöðinni. Heimildin sem er veitt til 30. júní 2019 er bundin eftirfarandi skilyrðum:

- 1. Að ákvörðun um hámarksökutaxta verði tekin af bílstjórum og stjórnendum Sendibílastöðvarinnar sameiginlega.**
- 2. Að hámarksökutaxtinn verði auglýstur á vef Sendibílastöðvarinnar og einnig hafður sýnilegur fyrir viðskiptavinum sendibílanna og verði prentaður á spjald sem blasi við úr farþegasæti sendibílanna.“**

Samkeppniseftirlitið

Guðmundur Sigurðsson