

Úrskurður

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 9/2003

Atlantsskip ehf.

gegn

samkeppnisráði

I

Með bréfi dags. 20. apríl 2003 hafa Atlantsskip ehf. kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 11/2003](#) sem tekin var þann 27. mars 2003.

Í hinni kærðu ákvörðun var Samskipum hf. og Hf. Eimskipafélagi Íslands (hér Eimskip) veitt undanþága frá bannákvæði b-liðar 10. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

Af hálfu Atlantsskippa ehf. er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.

Af hálfu samkeppnisráðs er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsenda hennar.

II

Málvextir eru þeir að með erindi til Samkeppnisstofnunar, dagsettu 25. september 2002, óskuðu Samskip hf. eftir því að samkeppnisyfirvöld staðfestu að samkomulag félagsins við Eimskip um flutning á sjóleiðinni milli Íslands og Norður-Ameríku bryti ekki gegn ákvæðum samkeppnislaga. Að öðrum kosti óskuðu Samskip hf. eftir því að samkeppnisyfirvöld veittu samningsaðilum undanþágu vegna samkomulagsins á grundvelli 16. gr. laganna. Í erindi Samskipa hf. kom fram að þann 23. júlí 2002 hafi félagið undirritað samkomulag við Eimskip þar sem Eimskip tók að sér sjóflutninga fyrir félagið milli Íslands og Norður-Ameríku en um nokkurt skeið höfðu áfrýjandi og erlend skipafélög annast þá flutninga. Vísað var til þess að

samkeppnisyfyrvöld hefðu áður veitt Samskipum hf. og Eimskipum undanþágu á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga vegna sams konar samnings, sbr. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 26/1997 og úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 13/1997. Bent var á að hinn nýi samningur milli aðila væri tímabundinn til tveggja ára og að auki uppsegjanlegur á samningstímanum með fjögurra mánaða uppsagnarfresti. Þá væri nýi samningurinn opinn samningur. Töldu Samskip hf. að hann bryti ekki í bága við ákvæði samkeppnislaga en ef samkeppnisyfyrvöld væru á annarri skoðun var þess óskað að undanþága yrði veitt á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga.

Framangreint erindi Samskipa ehf. var sent áfrýjanda til umsagnar. Í umsögn áfrýjanda kom fram að hann teldi engin rök styðja beiðni áfrýjanda um undanþágu.

Málsmeðferð Samkeppnisstofnunar er að öðru leyti lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess er þar segir.

Á fundi samkeppnisráðs 27. mars 2003 var tekin ákvörðun í máli þessu.

Ákvörðunarorðin hljóða svo:

“Flutningasamkomulag milli Samskipa hf. og Hf. Eimskipafélags Íslands, dags. (þannig), brýtur í bága við b-lið 10. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

Með heimild í 16. gr. samkeppnislaga veitir samkeppnisráð flutningasamkomulaginu undanþágu frá bannákvæði b-liðar 10. gr. laganna.

Gildir undanþágan til 31. ágúst 2004. Meðan undanþágan gildir skulu Samskip hf. og Hf. Eimskipafélag Íslands tilkynna Samkeppnisstofnun um allar verðbreytingar og breytingar á skilmálum í flutningum þeirra á milli Íslands og Norður-Ameríku og um alla samninga sem félögin kunna að gera sín á milli svo og breytingar á þeim.“

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefndinni. Greinargerð samkeppnisráðs barst nefndinni 13. maí 2003. Þá var kæra áfrýjanda send Samskipum hf. til umsagnar og barst umsögnin 23. maí 2003.

III

Áfrýjandi telur hina kærðu ákvörðun stríða gegn því meginmarkmiði samkeppnislaga að efla virka samkeppni í viðskiptum. Vísar hann til þess að Eimskip hafi yfirburðastöðu á siglingaleiðinni milli Íslands og Norður-Ameríku. Umrædd undanþága bjóði hættunni heim á því að allt flutningsmagn Samskipa hf. verði flutt með skipum Eimskipa og verði því um 90% af flutningsmagni á markaðnum flutt með Eimskipum. Hvergi sé að finna neitt í undanþágunni sem takmarki það magn sem Samskip hf. megi flytja með Eimskipum. Telur áfrýjandi að 70 gámaeiningar, sem settar eru sem lágmarksmagn, séu í raun réttir einhver málamyndatala, framsett til þess að félögin eigi meiri möguleika á að fá undanþágu samkeppnisyfirvalda á samstarfi sínu.

Áfrýjandi bendir á að undanþágan sé byggð á heimild í 16. gr. samkeppnislaga sem geri umtalsverðar kröfur til þess að samkeppnisráð heimili undanþágur. Telur áfrýjandi skilyrðum ákvæðisins ekki fullnægt en hvergi sé í niðurstöðu samkeppnisráðs að finna útlistun á því hvernig sú niðurstaða sé fengin.

Áfrýjandi telur að sú staðreynd að Eimskip sigli á fleiri hafnir en hann hafi í raun lítið með flutningsmagn Samskipa hf. að gera. Vísar áfrýjandi til yfirlita sem fylgdu kæru hans og voru fylgiskjöl með erindi hans til samkeppnisráðs en þar megi sjá að árið áður en hann hafi hafið flutninga fyrir Samskip hf. hafi Samskip hf. flutt alls 1390,09 gámaeiningar á siglingaleiðinni. Þar af hafi verið 1110,98 gámaeiningar sem hafi verið fluttar í gegnum Norfolk – eða um 80%. Óverulegur hluti flutninganna hafi því verið í gegnum aðrar hafnir og telur áfrýjandi tilhögun þessara flutningsviðskipta hafi ekki breyst svo mikið að það sé algert grundvallarskilyrði fyrir flutningastarfsemi Samskipa hf. á siglingaleiðinni að siglt sé á fleiri hafnir í Norður-Ameríku.

Áfrýjandi vísar til þess að þegar Samskip hf. og Eimskip hafa áður fengið sambærilega undanþágu þá hafi staðan á markaðinum verið allt önnur. Undanþágan hafi þá m.a. verið rökstudd með því að það gæti leitt til alvarlegrar stöðu á markaðnum ef Eimskip væru ein á honum, auk þess sem þessi háttur hafi verið talinn vera þjóðhagslega hagkvæmur. Nú sé hins vegar virk samkeppni á markaðnum. En með þeirri stöðu sem upp sé komin með hinni kærðu undanþágu leiði sú yfirburðastaða sem Eimskip og Samskip hf. njóti í heildarflutningsmagni á Norður-Ameríkumarkaðnum til þess að áfrýjanda verði gert ókleift að starfa á þessum markaði.

Áfrýjandi vísar að öðru leyti til greinargerðar hans til Samkeppnistofnunar, dags. 21. mars 2003, ásamt fylgigögnum.

Af hálfu samkeppnisráð er vísað til forsenda hinnar kærðu ákvörðunar. Að öðru leyti telur samkeppnisráð ekki ástæðu til þess að tjá sig frekar um málið.

IV

Niðurstöður

1

Með samkomulagi sem undirritað var 23. júlí 2002 tóku Eimskip að sér hluta sjóflutninga fyrir Samskip hf. á sjóleiðinni milli Íslands og Norður-Ameríku en um nokkurt skeið hafði áfrýjandi og erlend skipafélög annast þá flutninga fyrir Samskip hf. Með ákvörðun 11/2003 veitti samkeppnisráð flutningssamkomulaginu tímabundna undanþágu með heimild í 16. gr. samkeppnislaga samkvæmt beiðni Samskipa hf. frá 25. september 2002. Áfrýjandi er ósáttur við þessa niðurstöðu samkeppnisráðs og telur hana stríða gegn meginmarkmiðum samkeppnislaga.

2

Áfrýjunarnefnd samkeppnismála fellst á þá skilgreiningu í hinni kærðu ákvörðun að sá markaður sem um ræðir í máli þessu og umræddur samningur tekur til séu farmflutningar með skipum á milli Íslands og Norður-Ameríku.

3

Þann 16. júní 1993 undirrituðu Samskip hf. og Eimskip flutningasamkomulag um gámaflutninga á þessari siglingarleið sem gildi til 30. júní 1995. Á gildistíma þess samnings hættu Samskip hf. eigin siglingum til Norður-Ameríku og fluttu þess í stað gáma með Eimskipum. Umræddur samningur var hins vegar ekki endurnýjaður og hófu Samskip hf. aftur siglingar með eigin skipi á flutningaleiðinni þar til félögin hófu aftur samstarf á sömu flutningaleið með samningi frá 22. janúar 1997. Samkeppnisráð

4

veitti þeim samningi undanþágu samkvæmt 16. samkeppnislaga. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfesti þá ákvörðun með úrskurði nr. 13/1997. Árin 1998, 1999 og hluta af árinu 2000 fluttu Samskip hf. farma með Eimskipum og erlendu skipafélagi og frá því seint á árinu 2000 fluttu Samskip hf. farma með skipum áfrýjanda og erlendu skipafélagi. Samkvæmt þessu liggur fyrir að Samskip hf. hafa ekki annast sjálf flutninga á umræddri leið með eigin skipum frá árinu 1998 heldur látið önnur fyrirtæki annast þá fyrir sig.

4

Samkvæmt samkomulaginu frá 23. júlí 2002 er Samskip hf. skuldbundið til að flytja að minnsta kosti 70 gámaeiningar á ári en skal hins vegar leitast við að flytja 600 gámaeiningar árlega. Samkvæmt samkomulaginu er Samskipum hf. því aðeins skylt að flytja umræddar 70 gámaeiningar og getur fyrirtækið því leitað til annarra flutningsaðila varðandi það magn sem umfram er og flytja þarf. Ómótmælt er að umrætt magn, 70 gámaeiningar á ári, nemi um það bil 5,4% af flutningum Samskipa hf. á siglingarleiðinni. Samkvæmt samningnum er gert ráð fyrir að afsláttur af flutningsverðinu sé því meiri þeim mun meira sem flutt er.

5

Sem fyrr greinir hafa Samskip hf. ekki annast sjóflutninga á umræddri leið á síðustu árum. Í málsskjölum er heldur ekki að finna áætlanir Samskipa hf. um að svo verði gert í náninni framtíð. Að eigin sögn sinna þeir hins vegar öðrum þáttum umræddra flutninga. Miðað við þessar staðreyndir verður að líta til þeirra kosta sem eru í boði fyrir Samskip hf. með hliðsjón af þeim viðskiptavinum sem fyrirtækið þjónustar á umræddri siglingarleið. Þeir virðast helst lúta að því að semja við mismunandi flutningsaðila um flutninga á milli Íslands og Norður-Ameríku til að halda uppi þjónustunni. Viðskipti milli Samskipa hf. og Eimskipa um frekari flutninga en bein skuldbinding samkvæmt samningnum segir til um eru ekki óheimil og teljast sjálfkrafa hvorki brjóta í bága við 10. gr. né önnur ákvæði samkeppnislaga. Verður að meta slík tilvik viðskipta sjálfstætt hverju sinni.

5

Af þeim ástæðum sem að framan eru raktar verður ekki fallist á þá röksemd áfrýjanda að þær 70 gámaeiningar sem fram koma sem lágmarksmagn í samkomulaginu frá 23. júlí 2002 séu í raun rétttri málamyndargerningur.

Sú undanþága sem samkeppnisráð veitti var á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga. Þegar metið er hvort skilyrðum greinarinnar sé fullnægt verður ávallt að hafa í huga hvernig ástandið er á viðkomandi markaði. Í því máli sem hér um ræðir verður því að líta til þess hverjir aðrir kostir stóðu til boða fyrir Samskip hf. Með hliðsjón af þessu er það fyrirkomulag að semja við aðra aðila, þ.á.m. Eimskip, um flutninga á milli Íslands og Norður-Ameríku líklegt til að stuðla að bættri dreifingu vörunnar þar eð að öðrum kosti er viss hættu á að sú þjónusta sem nú stendur til boða af hálfu Samskipa hf. hyrfi úr höndum fyrirtækisins og að samkeppnisaðilum fækkaði á markaðinum. Svipaðar athugasemdir eiga einnig við um hlutdeild neytenda í ávinningi. Með hliðsjón af þessu og öðrum þeim röksemdum sem fram koma í hinni kærðu ákvörðun þykir því mega staðfesta ákvörðunarorð hennar. Í ákvörðunarorðunum hefur láðst að geta dagsetningar flutningasamkomulagsins sem er 23. júlí 2002.

Úrskurðarorð

Hin kærða ákvörðun er staðfest.

Reykjavík, 2. júní 2003

Stefán Már Stefánsson

Anna Kristín Traustadóttir

Lárus Blöndal