



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Þriðjudagur, 25. febrúar 2020

Ákvörðun nr. 6/2020

Samruni Nordic Visitor hf. og Terra Nova Sól ehf.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Með bréfi, dags. 20. desember 2019, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um fyrirhuguð kaup Nordic Visitor hf. (hér eftir Nordic Visitor) á öllu hlutafé í Terra Nova Sól ehf. (hér eftir Terra Nova). Að mati eftirlitsins fela framangreind kaup í sér samruna í skilningi 17. gr. a. samkeppnislaga nr. 44/2005. Meðfylgjandi tilkynningunni var samrunaskrá í samræmi við 6. mgr. 17. gr. a. samkeppnislaga og viðauka II við reglur nr. 684/2008 um tilkynningu samruna og málsmeðferð í samrunamálum.

Með bréfi, dags. , tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að eftirlitið teldi ástæðu til að rannsaka frekar samkeppnisleg áhrif samrunans, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga.

Undir meðferð málsins veitti Samkeppniseftirlitið hagsmunaaðilum færi á að koma að umsögn vegna samrunans og áhrifa hans á samkeppni. Samkeppniseftirlitinu bárust þrjár efnislegar umsagnir um samrunann og aðrir hagsmunaaðilar gerðu ekki sérstakar athugasemdir eða skiluðu ekki inn umsögn. Þá átti Samkeppniseftirlitið samtöl við og aflaði upplýsinga frá Ferðamálastofu. Verður hér á eftir vísað til þessa umsagna og upplýsinga sem bárust, eftir því sem við á.

II.

Samruninn

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 taki annað fyrirtæki yfir eða að það nái yferráðum í heild eða að hluta yfir öðru fyrirtæki, t.d. með því að kaupa hluta af eignum þess eða þær allar, sbr. 1. mgr. 17. gr. laganna. Samkeppniseftirlitið telur að í kaupum Nordic Visitor á Terra Nova felist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.



1. Samrunaaðilar

Í samrunaskrá segir að Nordic Visitor starfi á innlendum og erlendum markaði fyrir ferðaskrifstofur sem sjái um skipulagðar alferðir til Norður-Evrópu, þ.á m. Íslands, annarra Norðurlanda, Svalbarða og Bretlandseyja. Helstu eigendur Nordic Visitor séu Visitor Investment ehf., Libra Investment ehf. og Ásberg Jónsson. Þá sé hluti hlutafjár í Nordic Visitor í dreifðri eigu átta núverandi og fyrrverandi starfsmanna.

Í samrunaskrá segir að Terra Nova starfi á innlendum og erlendum markaði fyrir ferðaskrifstofur sem sjái um alferðir til evrópskra endursöluaðila á ferðum til Íslands, Noregs og Finnlands. Þá selji Terra Nova einnig ferðir beint til neytenda. Í samrunaskrá segir að eigandi alls hlutafjár í Terra Nova sé Sólbjarg ehf. Eini eigandi Sólbjargs sé Eignabjarg ehf., en allt hlutfé í Eignabjargi sé svo í eigu Arion banka hf. sem eignaðist hlutfé í félaginu í kjölfar skuldaskila fyrrum eiganda þess, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 31/2019.

2. Markaðir málsins

Við mat á samruna samkvæmt samkeppnislögum verður að byrja á því að skilgreina þann markað eða þá markaði sem við eiga. Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að líta verður á viðkomandi markað frá tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaði og hins vegar landfræðilegum markaði.¹

Í samrunaskrá segir að samrunaaðilar telji markað málsins vera markað fyrir ferðaskrifstofur sem sjái um skipulagðar ferðir til Norður-Evrópu, bæði til hópa og einstaklinga. Að mati samrunaaðila sé markaðurinn fyrir starfsemi þeirra alþjóðlegur, enda nái þjónusta þeirra til fjölda landa í Norður-Evrópu. Samrunaaðilar telji nægilegt að skilgreina landfræðilegan markað sem Evrópu. Þá segir í samrunaskrá að ákveðin rök séu fyrir því að skilgreina landfræðilega markaðinn með enn víðtækari hætti. Ástæðan fyrir því sé að viðskiptavinir samrunaaðila geti keypt þjónustu þeirra hvar sem er í heiminum, annað hvort í gegnum milliliði, t.d. aðrar ferðaskrifstofur, eða beint hjá samrunaaðilum á heimasíðum þeirra. Þess beri þó að geta að jafnvel þó landfræðilegi markaðurinn væri skilgreindur með þrengri hætti, t.d. afmarkaður við Norður-Evrópu, væri markaðshlutdeild aðila þar sem skörunar gæti afar takmörkuð, enda keppi margir innlendir og stórir erlendir aðilar á þessum markaði.

Samkeppniseftirlitið og forveri þess hafa í fyrri málum sínum fjallað markaðinn fyrir ferðaskrifstofur.² Í þeim málum hefur þó ekki verið fjallað sérstaklega um markaðinn fyrir ferðir til Íslands. Í málum sínum hefur framkvæmdastjórnin greint á milli ferðaskrifstofa sem bjóða upp á ferðir í smásölu (e. *travel retail agencies*) og heildsölu (e. *wholesale travel agencies (tour operators)*).³ Ferðaskrifstofur sem selja ferðir í smásölu bjóða upp á þjónustu sem þær selja beint til neytenda, s.s. flug, gistingu og tengda þjónustu.

¹ Í sumum tilvikum er nauðsynlegt að skilgreina markaðinn út frá fleiri víddum en vörunni eða þjónustunni sjálfri og hvar hún er seld, s.s. opnunartíma verslana eða á hvaða tíma þjónusta er veitt.

² Sjá t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 1/1997, *Yfirtaka Flugleiða hf. á Ferðaskrifstofu Íslands hf.* og nr. 16/1998, *Staðfesting á bráðabirgðaákvörðun og ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins nr. 36/2009, Samruni Eignarhalds-félagsins Fengs hf. og Ferðaskrifstofu Íslands ehf.* og 24/2015, *Aðgerðir til að styrkja samkeppni í ferðaþjónustu – sátt við Samtök ferðaþjónustunnar vegna 12. gr., sbr. 10. gr. samkeppnislaga.*

³ Sjá m.a. COMP/M.5038,



Ferðaskrifstofur sem bjóða upp á ferðir í heildsölu selja ferðir til milligönguaðila sem selur síðan ferðir til neytenda. Samrunaaðilar starfa bæði í smásölu og heildsölu. Að mati Samkeppniseftirlitsins er sá markaður sem mál þetta varðar einkum markaðurinn fyrir ferðaskrifstofur í heildsölu og smásölu en færa má rök fyrir að skipta megi honum upp í tvo hluta. Annars vegar ferðir til Íslands sem fyrst og fremst er beint að erlendum ferðamönnum og hins vegar ferðir frá Íslandi sem fyrst og fremst er beint að Íslendingum. Í ljósi þess að það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins tekur Samkeppniseftirlitið ekki endanlega afstöðu til þess hvort skilgreina eigi frekari undirmarkaði.

Í málum sínum hefur framkvæmdastjórnin skilgreint markað fyrir ferðaskrifstofur sem landsmarkað. Ástæða þess er sú að ferðaskrifstofur, jafnvel þó þær selji ferðir sínar í fleiri en einu landi, markaðssetja og auglýsa ferðir sínar sérstaklega í hverju landi fyrir sig.⁴ Að mati Samkeppniseftirlitsins gefur athugun málsins, og fyrri úrlausnir samkeppnisyrivalda,⁵ til kynna að landfræðilegur markaður málsins sé Ísland. Í ljósi þess að það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins er þó ekki tilefni til þess að taka endanlega afstöðu til landfræðilegrar afmörkunar markaðarins.

III. Niðurstaða

Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber að líta til þess hvort samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða skapist eða styrkist eða hvort samruninn leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Í 4. gr. samkeppnislaga kemur fram að markaðsráðandi staða sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrk að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og að það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.

Í samrunaskrá segir að það sé erfiðleikum bundið að áætla markaðshlutdeild samrunaaðila, eða annarra fyrirtækja á þeim markaði sem samrunaaðilar starfi á. Í öllu falli telji samrunaaðilar engar líkur á því að þeir séu í markaðsráðandi stöðu á þeim markaði. Þá segir að ef litið sé til Íslands eingöngu sé samkeppni mikil. Af þeim sökum og miðað við fjölda ferðamanna á vegum hvors samrunaaðila um sig miðað við heildarfjölda, og veltu samrunaaðila, séu samkeppnisleg áhrif samrunans algjörlega hverfandi, ef nokkur.

Samkeppniseftirlitið óskaði eftir umsögnum frá hagsmunaaðilum og bárust eftirlitinu þrjár efnislegar umsagnir. Allir umsagnaraðilar töldu samrunann ekki hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Á markaðnum starfi gríðarlegur fjöldi innlendra og erlendra fyrirtækja og mikil samkeppni sé á markaðnum.

Til að varpa ljósi á stöðu samrunaaðila aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um tekjur ferðaskrifstofa á Íslandi frá Ferðamálastofu þann 3. febrúar 2020. Jafnframt notaðist eftirlitið við upplýsingar úr ársreikningum fyrirtækja á markaðnum. Samanburður á veltu fyrirtækja sem starfa á markaðnum, miðað við þrengri skilgreiningu, bendir ekki til þess

⁴ Sjá m.a. COMP/M.5038.

⁵ Sjá til hliðsjónar ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 36/2009, *Samruni Eignarhaldsfélagsins Fengs hf. og Ferðaskrifstofu Íslands ehf.*, þar sem einn markaða málsins var metinn sem sala innlendra ferðaskrifstofa á skipulögðum hópferðum til og frá Íslandi með leigu- eða áætlunarflugi.



að við samrunann myndist markaðsráðandi staða, né að hún styrkist. Þá er í þeim samanburði ekki tekið tillit til þeirra erlendu aðila sem bjóða upp á ferðir til Íslands án þess að vera með starfstöðvar hér á landi. Auk þess virðast aðgangshindranir vera takmarkaðar sé mið tekið af umsögnum sem Samkeppniseftirlitinu bárust frá hagsmunaaðilum og Ferðamálastofu. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru áhrif samrunans á markað fyrir ferðaskrifstofur ekki slík að þau réttlæti íhlutun vegna hans.

Að gögnum málsins virtum er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að samruni Nordic Visitor og Terra Nova leiði ekki til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist, eða að samkeppni verði raskað að öðru leyti með umtalsverðum hætti. Af þeim sökum er það niðurstaða eftirlitsins að ekki séu forsendur til að aðhafast vegna þessa samruna.

IV. Ákvörðunarorð

„Kaup Nordic Visitor hf. á Terra Nova Sól ehf. fela í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að hafast frekar að í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson