



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Þriðjudagurinn, 7. nóvember, 2006

Ákvörðun nr. 41/2006

Erindi Tax Free á Íslandi ehf. vegna Global Refund á Íslandi hf.

I.

Erindið

Með bréfi, dags. 22. desember 2003, kvartaði Hörður F. Harðarson hrl. fyrir hönd Tax Free á Íslandi ehf. (hér eftir kvartandi eða Iceland Refund, sbr. hjáheiti fyrirtækisins) til Samkeppnisstofnunar yfir misnotkun Global Refund á Íslandi ehf. á ætlaðri markaðsráðandi stöðu sinni. Í bréfinu er vísað til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 8/2003 *Erindi Refund á Íslandi ehf. vegna misnotkunar Global Refund á Íslandi hf. á markaðsráðandi stöðu sinni og óréttmætra viðskiptahátta*. Í þeim hluta ákvörðunarinnar þar sem fjallað er um stöðu Global Refund á Íslandi hf. (hér eftir Global Refund) á markaði segir, með vísan til þess hvort fyrirtækið sé ráðandi á markaði fyrir þá þjónustu sem felur í sér endurgreiðslu virðisaukaskatts til erlendra ferðamanna:

„Er fjárhagslegur styrkur móðurfyrirtækisins verulegur í samanburði við fjárhagslegan styrk Refund á Íslandi. Enda þótt fjárhagslega sterk staða móðurfyrirtækisins sem slík veiti Global Refund á Íslandi óbeint ákveðinn styrk liggja ekki fyrir í málinu gögn sem gefa með ótvíræðum hætti til kynna að starfsemi Global Refund á Íslandi og móðurfyrirtækisins sé samfléttuð með þeim hætti að líta beri svo á að Global Refund á Íslandi sé markaðsráðandi á hinum skilgreinda markaði í krafti móðurfyrirtækisins. Global Refund á Íslandi hefur verið rekið [...].¹ Í því sambandi verður að hafa í huga að markaðsforsendur Global Refund á Íslandi breyttust verulega á skömmum tíma þar sem velta fyrirtækisins dróst mjög saman. Hins vegar getur slíkur rekstur til lengri tíma gefið tilefni til að kanna frekar tengsl Global Refund á Íslandi og móðurfyrirtækisins.“

Kvartandi bendir því næst á að svokölluð „tax-free“ sala til erlendra ferðamanna nemi rúmlega 1,1 milljarði króna á ári. Niðurstaða samkeppnisyfirvalda hafi verið sú að kvartandi hafi haft um 60% markaðshlutdeild á móti 40% hlutdeild Global Refund. Sé tekið mið af 1,1 milljarðs króna sölu, 5,4% meðalþóknunar fyrirtækjanna af sölnunni og framangreindri markaðshlutdeild megi gera ráð fyrir því að heildartekjur fyrirtækjanna séu um 60 milljónir króna, sem svo skiptist þannig að 36 milljónir renni til kvartanda og 24 milljónir til Global Refund.

¹ Fellt út vegna trúnaðar.



Í erindi kvartanda eru því næst tekin dæmi um ýmsa kostnaðarliði Global Refund og reynt að varpa ljósi á þær upphæðir sem þar sé um að ræða, svo sem laun starfsmanna (þar með talin laun forstjóra), prentun bæklinga, annan rekstrarkostnað, lögfræðikostnað, auglýsingar, nýlega samninga fyrirtækisins við ýmis fyrirtæki og verslanir ásamt ýmsu öðru. Kvartandi telur að samningar Global Refund við ýmis fyrirtæki feli m.a. í sér stórfellda hlutdeild þeirra í tekjum fyrirtækisins (allt að 3% af 5,4% þóknun) ásamt háum greiðslum gegn undirritun langtímasamninga (allt að fjórar milljónir króna). Telur kvartandi að framangreint hljóti að leiða til verulegs taprekstrar hjá Gobal Refund. Jafnframt telur kvartandi að verulegir fjármunir berist fyrirtækinu frá Gobal Refund samsteypunni. Að mati kvartanda felur langvarandi taprekstur Global Refund í sér brot gegn 20. gr. samkeppnislaga, sbr. úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 18/1998 og 12/2002 og fyrrgreinda ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003.

Með erindi kvartanda fylgdu útreikningar vegna samnings Global Refund við verslun í miðbæ Reykjavíkur.

II. Málsmeðferð

1.

Erindi Iceland Refund var sent Global Refund með bréfi, dags. 16. janúar 2004 og óskað umsagnar fyrirtækisins. Jafnframt var óskað eftir ársreikningi Global Refund fyrir árin 2002 og 2003 ásamt þeim samningum sem fyrirtækið hafði gert við verslanir síðustu sex mánuði.

Umsögn Global Refund barst Samkeppnisstofnun með bréfi Helgu M. Óttarsdóttur hdl., dags. 9. febrúar 2004. Í bréfi Global Refund er sett fram sú skoðun fyrirtækisins að í erindi kvartanda felist miklar rangfærslur. Einnig er bent á að kvartandi hafi ekki lagt fram nein sönnunargögn, máli sínu til stuðnings. Því næst er útreikningum kvartanda á kostnaði Global Refund mótmælt sem röngum. Einnig er hárrí hlutdeild fyrirtækja í þóknun Global Refund mótmælt sem rangri og því að fyrirtækið greiði peninga fyrir að gerðir séu langtímasamningar. Allir samningar séu gerðir samkvæmt leiðbeiningarreglum fyrirtækisins en aldrei hafi verið greidd 3% þóknun fyrir viðskipti.

Global Refund tekur fram að því finnist óviðunandi að þurfa sífelld að eyða tíma og fjármunum í að svara röngum og órökstuddum erindum kvartanda til samkeppnisyfirvalda. Óskað er eftir því að samkeppnisyfirvöld taki öll erindi kvartanda í framtíðinni sérstaklega til skoðunar og kanni hvort ekki sé ástæða til að vísa þeim frá á grundvelli 10. gr. reglna nr. 922/2001 um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda.

Varðandi málatilbúnað kvartanda um meint brot Global Refund gegn 20. gr. samkeppnislaga segir fyrirtækið að tilvísun kvartanda til ákvæðisins og úrskurða áfrýjunarnefndar sé ekki studd rökum. Þannig geri Global Refund sér ekki grein



fyrir á hvaða hátt háttsemi fyrirtækisins brjóti gegn 20. gr. Ekki fáist séð hvernig taprekstur þess geti verið brot á ofangreindri reglu. Sú regla sem sett hafi verið fram snúist um óeðlilega verðlagningu, ekki slakan rekstrarárangur. Því séu tilvísanir kvartanda til ýmiss rekstrarkostnaðar Global Refund þýðingarlausar í málinu. Í athugasemdum með frumvarpi til samkeppnislaga segi að 20. gr. beinist að starfsemi fyrirtækja út á við, en hrein innri starfsemi, eins og t.d. rekstrarárangur, falli fyrir utan ákvæðið. Global Refund leggur áherslu á að hver einasti viðskiptavinur fyrirtækisins sé tekjugefandi en fyrirtækið telji sig ekki þurfa að útskýra rekstrartap sitt. Að lokum bendir Global Refund á að ummæli þau sem kvartandi vísar til í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003 varðandi taprekstur fyrirtækisins sé að finna í þeim kafla sem fjalli um stöðu Global Refund á markaði, þ.e. hvort tengsl Global Refund við móðurfyrirtækið séu þau að fyrirtækið teljist markaðsráðandi, en ekki um hugsanlegt brot gegn 20. gr. samkeppnislaga. Global Refund sjái því ekki hvernig tilvísun í ummælin styðji málalilbúnað kvartanda.

Með bréfi Global Refund fylgdi nokkur fjöldi samninga sem fyrirtækið hafði gert við verslanir auk rekstrarreiknings fyrir árið 2003 og var krafist trúnaðar á gögnunum.

2.

Umsögn Global Refund var send Iceland Refund með bréfi, dags. 10. febrúar 2004, og óskað athugasemda.

Athugasemdir kvartanda vegna málsins bárust með bréfi, dags. 27. febrúar 2004. Í bréfi kvartanda er málflutningi Global Refund mótmælt. Telur kvartandi að tilgangur þess málflutnings sé að draga úr trúverðugleika Iceland Refund og að dreifa athyglinni frá meginatriðum málsins. Kvartandi bendir á að ástæða kvörtunar hans sé ekki sú að hann telji taprekstur fyrirtækja ólögsmætan. Ástæðan sé fyrst og fremst sú að hann telji nauðsynlegt að ummælum samkeppnisráðs í ákvörðun nr. 8/2003 verði fylgt eftir. Kvartandi telur ljóst að mikið tap hljótist af rekstri Gobal Refund og hafi gert frá því Iceland Refund hóf rekstur. Ljóst sé einnig að fyrirtækið geti ekki staðið undir slíku langvarandi tapi, sé tekið mið af takmarkaðri ársveltu. Telur kvartandi sig sjá merki þess að Global Refund hafi ekki brugðist við breyttum aðstæðum á markaði með því að minnka rekstrarkostnað heldur hafi þvert á móti aukið hlutdeild verslana í þóknun og greitt umtalsverðar fjárhæðir til þeirra í formi fyrirframgreiddrar eða afturvirktrar hlutdeildar í þóknun. Í fyrra máli hafi Global Refund lagt áherslu á sjálfstæði fyrirtækisins og gert lítið úr tengslum þess við Global Refund samsteypuna. Þess vegna hafi fyrirtækinu verið heimilt að haga rekstri sínum með þeim hætti sem því hentar. Kvartandi telur hins vegar ljóst að ef Global Refund njóti aðstoðar samsteypunnar til að viðhalda viðskiptakjörum og þjónustustigi sem enginn rekstrargrundvöllur sé fyrir þá beri samkeppnisyfirvöldum að grípa þar inn í. Slíkur rekstur geti einungis haft þann tilgang að bola Iceland Refund út af markaðnum. Ljóst sé að samsteypan hafi þann styrkleika sem til þurfi til að þola langvarandi tap til að ná fram slíku markmiði.



Varðandi meintar rangfærslur Iceland Refund og skort á sönnunargögnum telur kvartandi rétt að benda á að hann hafi ekki undir höndum nákvæmar upplýsingar um rekstur Global Refund. Ábendingar kvartanda séu byggðar á reynslu forsvarsmanna Iceland Refund í starfi, bæði í eigin rekstri og áður hjá Global Refund. Telur kvartandi að þrátt fyrir að honum hafi skeikað einhverjum fjárhæðum sé samt ljóst að rekstur Global Refund standi ekki undir sér. Rekur kvartandi því næst ýmsa kostnaðarþætti úr rekstri fyrirtækisins.

Varðandi meint brot Global Refund gegn 20. gr. bendir kvartandi á að samkvæmt fyrri úrskurðum samkeppnisyrivalda megi ráða að óeðlilega lágt vöruverð um lengri tíma kunni að gefa tilefni til rannsóknar samkeppnisyrivalda á forsendum þeirrar verðlagningar. Það sé því ljóst að það að fyrirtæki sé ekki markaðsráðandi geri það ekki að verkum að það geti í öllum tilvikum verðlagt vöru eða þjónustu með þeim hætti sem það helst kjósi. Telur kvartandi mikilvægt að upplýst sé hvort lág verðlagning geti átt sér þær skýringar að hún sé fjármögnuð að hluta af öðrum fyrirtæki. Verði upplýst að Global Refund geti haldið uppi núverandi verðlagningarstefnu með aðstoð samsteypunnar telur kvartandi að samkeppnisyrivöld verði að grípa þar inn í. Það fáist ekki staðist að Global Refund geti útrýmt samkeppni hér á landi með þessum hætti. Lætur kvartandi það samkeppnisyrivöldum eftir að meta hvort beiting 11. gr. samkeppnislaga komi til skoðunar í máli þessu í því tilviki að sýnt verði fram á tengsl Global Refund og samsteypunnar.

Að lokum krefst kvartandi þess að trúnaði verði létt af þeim gögnum sem fylgdu umsögn Global Refund.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar til Global Refund, dags. 8. mars 2004, voru athugasemdir kvartanda sendar fyrirtækinu og óskað eftir athugasemdum vegna málsins. Jafnframt var óskað eftir rökstuðningi fyrirtækisins fyrir því að gögn þau sem fylgdu bréfi Global Refund til Samkeppnisstofnunar, dags. 9. febrúar 2004, ættu að njóta trúnaðar. Að lokum var beiðni stofnunarinnar um afhendingu ársreiknings fyrir árin 2002 og 2003 í heild sinni ítrekuð þar sem einungis hafði borist rekstrarreikningur fyrir þau ár.

3.

Athugasemdir Global Refund bárust með bréfi, dags. 23. mars 2004. Fyrirtækið hafnar því að hafa gerst brotlegt við 20. gr. samkeppnislaga. Er aftur vísað til þess að erindi kvartanda og tilgangur hans með því standist ekki í ljósi ummæla í ákvörðun 8/2003 og túlkunar samkeppnisyrivalda á 20. gr. Taprekstur geti ekki falið í sér brot gegn greininni enda sé hann hluti af innri starfsemi Global Refund. Slæma afkomu félagsins undanfarin ár sé að öllu eða verulegu leyti afleiðing af innkomu kvartanda á markaðinn og þeirrar staðreyndar að félagið hafi misst meira en helming viðskiptavina sinna. Í þessu sambandi er bent á að rekstrarerfiðleikar félagsins hafi aðeins staðið yfir í rúm tvö ár. Telur félagið það fullkomlega eðlilega rekstrarákvörðun að reka fyrirtæki sem gengið hefur vel áfram um tíma þó tímabundnir erfiðleikar séu í rekstri.



Global Refund telur sig ekki geta veitt frekari aðgang að þeim gögnum sem fyrirtækið sendi Samkeppnisstofnun með bréfi, dags. 9. febrúar 2004. Í öllum tilvikum sé um að ræða viðkvæmar viðskiptalegar upplýsingar, þ.e. útreikninga og samninga vegna einstakra viðskiptamanna, rekstrarreikning og viðskiptatilboð. Telur Global Refund fullljóst að það myndi skaða rekstur fyrirtækisins verulega ef keppinauti þess væri veittur aðgangur að þessum gögnum. Einnig séu hagsmunir kvartanda af því að notafæra sér vitneskju úr gögnunum hverfandi í samanburði við hagsmuni Global Refund af því að trúnaðar sé gætt.

Í bréfi Global Refund er meintar rangfærslur kvartanda aftur raktar. Jafnframt er því hafnað að beiting 11. gr. samkeppnislaga komi til greina í málinu enda sé Global Refund ekki markaðsráðandi hér á landi. Erindi kvartanda byggi ennfremur ekki á því að fyrirtækið sé markaðsráðandi.

Með bréfi Global Refund fylgdi ársreikningur fyrirtækisins fyrir árið 2002 en kvað fyrirtækið ársreikning vegna ársins 2003 ekki liggja enn fyrir. Hann yrði þó sendur um leið og hann yrði tilbúinn.

4.

Með bréfi, dags. 15. apríl 2004, var málsaðilum sendur úrskurður Samkeppnisstofnunar um aðgang kvartanda að gögnum málsins. Samkvæmt úrskurðinum voru kröfur Global Refund um áframhaldandi trúnað gagna samþykktar að mestu leyti.

Með bréfi, einnig dags. 15. apríl 2004, var ósk Samkeppnisstofnunar um afhendingu ársreiknings fyrir árið 2003 ítrekuð og Global Refund veittur frestur til 29. apríl til þess að afhenda hann. Með tölvupósti frá Samkeppnisstofnun, dags. 26. apríl 2004, var frestur Global Refund til þess að afhenda ársreikning framlengdur. Með bréfi frá Global Refund, dags. 28. maí 2004, barst Samkeppnisstofnun ársreikningur Global Refund fyrir árið 2003.

5.

Með bréfum, dags. 19. júlí 2004, óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum frá Iceland Refund og Global Refund. Með bréfi, dags. sama dag, óskaði stofnunin eftir upplýsingum frá Ríkisskattstjóra um endurgreiðslu til erlendra ferðamanna.

Upplýsingar frá Ríkisskattstjóra bárust með bréfi, dags. 23. júlí 2004. Upplýsingar frá fyrirtækjunum bárust með bréfum, dags. 11. ágúst frá Iceland Refund og 13. ágúst 2004 frá Global Refund.

Í bréfi kvartanda var einnig fjallað nánar um þann þátt málsins er varðaði meint brot Global Refund gegn 11. gr. samkeppnislaga. Kvartandi telur ljóst að Global Refund njóti fjárhagslegs stuðnings móðurfyrirtækis síns. Háttsemi fyrirtækisins gefi slíkt til kynna þar sem Global Refund fjárfesti að mati kvartanda í betri og dýrari búnaði en áður og bjóði viðskiptavinum sínum sífellt betri kjör þrátt fyrir að fyrirtækið sé rekið með tapi. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003 hafi tengsl Global Refund við móðurfyrirtækið ekki verið könnuð sérstaklega en boðuð hafi verið endurskoðun á stöðu fyrirtækisins hér á landi, m.a. með tilliti til



framangreindra tengsla. Kvartandi telur að þessi tengsl geri það að verkum að Global Refund sé markaðsráðandi hér á landi. Skipti í þessu sambandi engu máli að Iceland Refund hafi töluverða markaðshlutdeild. Global Refund sé óaðskiljanlegur hluti hinnar erlendu samsteypu en hún hafi um 80% hlutdeild á heimsvísu og þannig markaðsráðandi á fjölda markaða. Þannig beri samkeppnisyfirvöldum að líta til styrks samsteypunnar á öðrum mörkuðum, fjárhagslegs styrkleika og þess hags sem Global Refund hefur af því að vera hluti þessarar samsteypu. Kvartandi telur háttsemi Global Refund mótast af því að eigendur fyrirtækisins stefni að skráningu móðurfélagsins á verðbréfamarkaði og þannig að ná arðbærri sölu til fjárfesta. Þetta hafi hins vegar tafist, m.a. vegna tilkomu nýrrar samkeppni á hinum skilgreinda markaði.

Komist samkeppnisyfirvöld að þeirri niðurstöðu að Global Refund sé markaðsráðandi sé víst að fyrirtækið selji þjónustu sína mikið undir kostnaðarverði en slíkt feli í sér skaðlega undirverðlagningu og þar með brot gegn 11. gr. samkeppnislaga. Verði það niðurstaða málsins að um brot Global Refund sé að ræða er þess krafist að sektum samkvæmt 52. gr. samkeppnislaga verði beitt.

6.

Athugasemdir kvartanda voru sendar Global Refund með bréfi, dags. 19. ágúst 2004 og fyrirtækinu gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum.

Athugasemdir Global Refund bárust með bréfi, dags. 21. september 2004. Global Refund telur að síðustu athugasemdir kvartanda feli í sér ákveðna þversögn við erindi fyrirtækisins þar sem nú sé byggt á 11. gr. samkeppnislaga. Einnig sé steipt saman umfjöllun um markaðsyfirráð og meinta misnotkun Global Refund á ráðandi stöðu. Því sé erfiðleikum bundið að svara athugasemdum kvartanda.

Global Refund gerir fyrst athugasemdir við umfjöllun kvartanda um innri starfsemi fyrirtækisins. Ítrekað er að afkomu félagsins megi rekja til innkomu kvartanda og hruns markaðshlutdeildar Global Refund í framhaldi af því. Á þremur árum hafi félagið misst meira en helming viðskiptavina sinna. Fyrirtækið hafi gripið til aðhaldsaðgerða í rekstri til að bregðast við þessari stöðu. Eigandi Global Refund á Íslandi hafi kosið að auka hlutfé í fyrirtækinu m. a. til þess að mæta rekstrarerfiðleikum auk þess hafi hluti þess fjár farið til þróunarstarfsemi og til að afla nýrra markaða sem séu helsti vaxtabroddur í starfsemi Global Refund.

Global Refund gerir því næst athugasemdir við umfjöllun kvartanda um tengsl fyrirtækisins við Global Refund samstæðuna. Global Refund telur áriðandi að samkeppnisráð taki tillit til ákvörðunar samkeppniráðs í máli nr. 8/2003. Samkeppnisráð hafi ekki talið tengslin hafa þau áhrif að Global Refund á Íslandi gæti hindrað virka samkeppni á þeim markaði og þeim tíma sem máli skipti. Mikilvægt sé að samkeppnisráð taki tillit til þessa mats. Félagið telur að tengsl þess við móðurfélag sitt hafi ekki breyst með neinum hætti síðan þá. Það sé enn í meirihlutaeigu þess og fjármagnað af því. Fjallar Global Refund því næst um markaðsstyrk fyrirtækisins hér á landi og telur fyrirtækið ekki vera markaðsráðandi í skilningi 11. gr. samkeppnislaga.



Athugasemdir Global Refund snúa síðan að háttsemi fyrirtækisins á markaði. Telur fyrirtækið að afoma þess sé ekki afleiðing óeðlilegrar verðlagningar heldur áfalla í rekstri og þróunarkostnaði vegna sóknar á nýja markaði. Því næst rekur fyrirtækið fræðileg viðmið að því er varðar sölu á þjónustu undir kostnaði. Kveður fyrirtækið sig ekki selja þjónustu sína undir kostnaði í skilningi samkeppnisréttarins, þrátt fyrir rekstrarniðurstöðu fyrirtækisins. Vísar Global Refund einkum til þess að hver viðskiptavinur sé tekjugefandi.

Global Refund telur að lokum ekki ástæðu til að gera athugasemdir við sjónarmið kvartanda um meint brot samsteypunnar gegn ákvæðum EES samningsins þar sem slík sjónarmið séu örökstudd.

Með bréfi, dags. 27. október 2004, var málsaðilum sendur listi yfir gögn málsins.

7.

Með bréfi, dags. 20. janúar 2005, óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum frá Ríkisskattstjóra um endurgreiðslu virðisaukaskatts til málsaðila á síðustu sex mánuðum ársins 2004. Umbeðnar upplýsingar bárust með bréfi frá Ríkisskattstjóra, dags. 25. janúar 2005. Með bréfi, dags. 11. febrúar 2005, óskaði Samkeppnisstofnun eftir frekari upplýsingum frá Global Refund. Óskað var eftir ársreikningum Global Refund samstæðunnar, upplýsingar um nöfn og stöðu stjórnarmanna Global Refund á Íslandi og nýjasta ársreikningi Global Refund.

Svar Global Refund barst með bréfi til Samkeppnisstofnunar, dags. 23. febrúar 2005. Í bréfi Global Refund eru nöfn stjórnarmanna fyrirtækisins upplýst en fyrirtækið neitar að upplýsa um stöðu þeirra hjá samsteypunni þar sem þær upplýsingar varði: „[...] þriðja mann sem ekki er aðili að máli þessu.“ Hafi Global Refund á Íslandi ekki þær upplýsingar undir höndum. Hvað varðar ársreikninga samstæðunnar leggur Global Refund áherslu á að fyrirtækið sé sjálfstætt og því sé ekki á færi fyrirtækisins að afhenda ársreikninga samstæðunnar. Vísar fyrirtækið í niðurstöðu áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2004 *Ker hf., Olíuverzlun Íslands hf., Skeljungur hf. og Bensínorkan ehf. gegn samkeppnisráði* því til stuðnings. Ársreikningur Global Refund á Íslandi fyrir árið 2004 liggur ekki fyrir.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 22. apríl 2005, var aðilum sendur nýr listi yfir gögn málsins.

8.

Með bréfi, dags. 13. janúar 2006, sendi kvartandi Samkeppniseftirlitinu ársreikning Global Refund fyrir árið 2004.

9.

Með bréfi, dags. 22. febrúar 2006, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir því við Global Refund að félagið sendi eftirlitinu ársreikning félagsins fyrir árin 2004 og 2005, en væri ársreikningur fyrir árið 2005 ekki til reiðu, upplýsingar um tekjur félagsins



án virðisaukaskatts á árinu 2005, skipt eftir mánuðum. Með bréfi, dags. sama dag, var óskað eftir hliðstæðum upplýsingum frá kvartanda.

10.

Með bréfi Helgu M. Óttarsdóttur hdl., dags. 8. mars 2006, fylgdi ársreikningur Global Refund fyrir árið 2004 ásamt bráðabirgðauppgjöri vegna desembermánaðar 2004 til og með marsmánaðar 2005. Jafnframt fylgdu samningar sem félagið mun hafa gert við viðskiptavini sína á árunum 2004 og 2005.

Með bréfi Harðar F. Harðarsonar hrl., dags. 8. mars 2006, fylgdi ársreikningur kvartanda árið 2004 og drög að ársreikningi hans árið 2005. Jafnframt fylgdu samningar sem félagið mun hafa gert við viðskiptavini sína á árunum 2004 og 2005.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 19. júlí 2006, var aðilum sendur nýr listi yfir gögn málsins.

III.

Niðurstöður

Þann 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög nr. 44/2005. Með lögnum voru samkeppnisráð og Samkeppnisstofnun lögð niður en við hlutverki þeirra tók ný stofnun, Samkeppniseftirlitið. Í upphaflegu erindi telur Iceland Refund meðal annars að langvarandi taprekstur Global Refund feli í sér brot á 20. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Í núgildandi samkeppnislögum nr. 44/2005 er ekki að finna ákvæði sem jafna má við 20. gr. eldri samkeppnislaga nr. 8/1993. Í máli þessu er því eingöngu til athugunar hvort Global Refund hafi brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, en ákvæðið er efnislega samhljóða 11. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.

1.

Sjónarmið aðila

Iceland Refund telur ástæðu til þess að samkeppnisyfirvöld fylgi eftir ummælum í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003 *Erindi Refund á Íslandi ehf. vegna misnotkunar Global Refund á Íslandi hf. á markaðsráðandi stöðu sinni og óréttmætra viðskiptahátta*. Í þeirri ákvörðun hafi það verið niðurstaða samkeppnisráðs að ekki lægju fyrir upplýsingar um tengsl Global Refund á Íslandi við móðurfyrirtæki þess Global Refund Holding B.V. Upplýsingarnar nægðu því ekki til þess að skilgreina fyrirtækið markaðsráðandi hér á landi vegna framangreindra tengsla. Telur kvartandi ýmislegt benda til þess að Global Refund sé markaðsráðandi hér á landi og selji þjónustu sína undir kostnaðarverði. Af þeirri ástæðu sé um skaðlega undirverðlagningu að ræða og þar með misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Slíkt feli í sér brot gegn 11. gr. samkeppnislaga.

Global Refund á Íslandi telur mikið um rangfærslur í erindi kvartanda. Global Refund mótmælir meintu broti fyrirtækisins gegn 11. gr. samkeppnislaga enda sé



fyrirtækið ekki markaðsráðandi. Jafnvel þótt fyrirtækið væri markaðsráðandi gæti háttsemi fyrirtækisins ekki talist brot þar sem hún varði m.a. innri starfsemi þess. Rekstrarniðurstaða fyrirtækisins sé afleiðing innkomu kvartanda á markað.

2.

Markaðurinn

Samkvæmt 11. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. lög nr. 107/2000, er misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu bönnuð. Til þess að fyrirtæki geti verið brotlegt við 11. gr. samkeppnislaga verður það að vera markaðsráðandi. Í því skyni að meta hvort fyrirtæki er markaðsráðandi þarf að skilgreina viðkomandi markað og kanna stöðu einstakra fyrirtækja á honum. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða því til þess að skoða verður viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum.

Með viðkomandi vörumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika, verðs og áformaðrar notkunar, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Staðgönguvara eða -þjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar vöru eða þjónustu.

Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði eru nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.

2.1 Þjónustumarkaðurinn

Aðilar máls hafa ekki tjáð sig sérstaklega um skilgreiningu markaða í máli þessu. Af gögnum málsins má þó ráða að markaðurinn sem um ræðir er þjónusta sem felst í endurgreiðslu virðisaukaskatts til ferðamanna. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003 segir um þetta atriði:

„Mál þetta lýtur að þeirri starfsemi fyrirtækjanna sem snertir endurgreiðslu virðisaukaskatts til ferðamanna sem búsettir eru erlendis. Um endurgreiðslu virðisaukaskatts til aðila búsettra erlendis fer samkvæmt reglugerð nr. 294/1997 með síðari breytingum, sem fjármálaráðherra gefur út. Þar kemur fram að aðilar, sem til þess hafa hlotið leyfi annist endurgreiðslu virðisaukaskatts til aðila búsettra erlendis. Endurgreiðslufyrirtæki leysi til sín ávísanir við brottför ferðamanna sem eru búsettir erlendis. Endurgreiðsla til ferðamanna er ákveðin í reglugerðinni og er hún u.þ.b. 15% af söluverði vörunnar. Endurgreiðslufyrirtækið skilar svo viðkomandi skattstjórauppgjörsskýrslu tvisvar sinnum í mánuði og fær þá endurgreidda heildarfjárhæð þess



virðisaukaskatts sem ferðamenn búsettir erlendis hafa greitt af keyptri vöru samkvæmt uppgjörsskýrslu.

Þjónusta sem felst í endurgreiðslu virðisaukaskatts til ferðamanna sem eru búsettir erlendis er samkvæmt ofangreindu bundin ákveðnum reglum og er sérstakur þjónustumarkaður í skilningi samkeppnislaga. Starfa bæði fyrirtækin að mati samkeppnisráðs á sama þjónustumarkaðnum."

Ekkert hefur komið fram í þessu máli sem breytir þessu mati samkeppnisráðs og Samkeppniseftirlitið mun því í málinu styðjast við ofangreinda skilgreiningu á markaðnum.

2.2 Landfræðilegi markaðurinn

Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrðin eru nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrðin eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003 segir eftirfarandi um hinn landfræðilega markað:

„Sú starfsemi sem mál þetta varðar er bundin við endurgreiðslu virðisaukaskatts sem lagður er á vörur hér á landi og nær markaðurinn því ekki út fyrir Ísland. Þjónusta endurgreiðslufyrirtækjanna er boðin ferðmönnum með því að verslanir fylla út endurgreiðsluávisanir þegar kaup fara fram. Ferðamenn búsettir erlendis versla um land allt og er þjónusta endurgreiðslufyrirtækjanna óháð staðsetningu verslana hér á landi.

Samkvæmt framansögðu er landfræðilegi markaðurinn að mati samkeppnisráðs Ísland."

Samkeppniseftirlitið telur að markaðsaðstæður hafi ekki þróast með þeim hætti að ástæða sé til að endurskoða framangreinda skilgreiningu. Mun ráðið því styðjast við sömu skilgreiningu á hinum landfræðilega markaði í máli því sem hér er til umfjöllunar.

3.

Staðan á endurgreiðslumarkaði

Fyrirtæki telst vera markaðsráðandi þegar það hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og það getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Við mat á því hvort fyrirtæki telst markaðsráðandi skiptir markaðshlutdeild þess að öllu jöfnu verulegu máli svo og staða keppinauta. Þannig er í samkeppnisrétti almennt litið svo á að há markaðshlutdeild geti ein og sér sýnt markaðsráðandi stöðu fyrirtækis nema fyrir hendi séu kringumstæður sem bendi til annars. Aðrir þættir skipta þó einnig máli við mat á markaðsráðandi stöðu, s.s. fjárhagslegur styrkur fyrirtækja, stærð



þeirra, tækniþekking, hegðun fyrirtækis og úrval framleiðsluvara. Einnig er unnt að horfa til þess hversu lengi fyrirtæki hafa haft háa hlutdeild á markaðnum.

Tvö fyrirtæki starfa á hinum skilgreinda markaði í máli þessu, þ.e. kvartandi og Global Refund. Er því haldið fram að Global Refund hafi fram til ársins 2004 brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga. Við mat á því verður að taka til athugunar hvort fyrirtækið hafi á því tímabili verið í markaðsráðandi stöðu. Meginreglan er sú að rannsaka verður hvort fyrirtæki hafi verið í ráðandi stöðu á þeim tíma sem hin ætluðu brot áttu sér stað og í því sambandi verður að afla og leggja mat á gögn sem lýsa stöðunni á markaðnum á viðkomandi tímabili, sbr. m.a. úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2006 *Flugþjónustan á Keflavíkurflugvelli gegn Samkeppniseftirlitinu*.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er hins vegar ljóst að mál þetta er mjög óvenjulegt og krefst m.a. mats á því hvort fjárstuðningur frá erlendu móðurfélagi Global Refund leiði til þess að það félag hafi verið í ráðandi stöðu. Þá telur eftirlitið jafnframt nauðsynlegt að hafa til hliðsjónar ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að Global Refund væri ekki í markaðsráðandi stöðu. Í ákvörðuninni kom fram að markaðshlutdeild fyrirtækjanna á miðju ári 2002 hefði skipst þannig að Iceland Refund væri með 55-60% hlutdeild meðan Global Refund væri með 40-45% hlutdeild. Í ákvörðuninni var einkum vísað til þriggja þátta til stuðnings því að Global Refund væri ekki í markaðsráðandi stöðu: Í fyrsta lagi var ekki talið sýnt fram á að Global Refund nyti fjárhagslegs stuðnings frá Global Refund samsteypunni, í öðru lagi var stofnandi Iceland Refund talinn búa yfir mikilli markaðsþekkingu og í þriðja lagi hafði Iceland Refund náð um helmings hlutdeild á markaðnum á einungis nokkrum vikum frá stofnun fyrirtækisins. Þessi niðurstaða var staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 8/2003.

Í ljósi framangreinds er það mat Samkeppniseftirlitsins að í þessu máli sé nauðsynlegt að víkja frá þeirri meginreglu að leggja aðeins mat á gögn sem lýsa stöðunni á markaðnum á því tímabil sem meint brot áttu sér stað. Verður því einnig horft til upplýsinga frá árinu 2004 og 2005 varðandi stöðu Global Refund. Í þessu sambandi skiptir einnig máli að meint brot Global Refund á árinu 2003 áttu sér stað skömmu eftir að umrædd ákvörðun samkeppnisráðs og úrskurður áfrýjunarnefndarinnar lágu fyrir í fyrra máli.

Þegar skoðaður er fjöldi verslana sem nýta sér þjónustu endurgreiðslufyrirtækjanna á árunum 2001 til 2004 kemur í ljós að Iceland Refund þjónaði fleiri verslunum en Global Refund á árinu 2004, en í ágúst mánuði það ár notuðu um [...] verslanir þjónustu Global Refund meðan [...] notuðu þjónustu Iceland Refund.² Má rekja það til verulegs samdráttar í fjölda viðskiptavina Global Refund á þessu tímabili, en viðskiptavinum fyrirtækisins fækkaði um [...]% milli árána 2001 og 2002 og um [...]% milli árána 2002 og 2003, en uppsöfnuð fækkun árið 2003 frá árinu 2001 var um [...]%.³ Á fyrstu átta mánuðum ársins 2004 fækkaði verslunum Global Refund hins vegar um

² Fellt út vegna trúnaðar.

³ Fellt út vegna trúnaðar.



[...].⁴ Uppsöfnuð fækkun verslana hjá Global Refund frá upphafi rekstrar Iceland Refund fram á mitt ár 2004 nam því samtals [...].⁵ Sé miðað við fjölda verslana var hlutdeild Global Refund á hinum skilgreinda markaði því um [...] og hlutdeild Iceland Refund um [...] á miðju ári 2004.⁶ Ljóst er hins vegar að verslanir selja mismikið til erlendra ferðamanna og mikill munur er á sölu milli verslana sem er tekjugefandi fyrir endurgreiðslufyrirtækin, eins og fram kemur í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2003. Einnig er ljóst að sumar verslanir hafa samninga við bæði endurgreiðslufyrirtækin, þótt einungis sé notuð þjónusta annars þeirra. Í þeim tilgangi að meta markaðshlutdeild endurgreiðslufyrirtækjanna er því að mati Samkeppniseftirlitsins ekki unnt að styðjast eingöngu við upplýsingar um fjölda verslana sem fyrirtækin veita þjónustu.

Séu rekstrartekjur fyrirtækjanna samkvæmt ársreikningum bornar saman kemur í ljós að Iceland Refund hafði litlar rekstrartekjur árið sem fyrirtækið hóf starfsemi. Tekjur fyrirtækisins jukust verulega á árinu 2002 en drógust heldur saman á árinu 2003. Hjá Global Refund lækkuðu tekjur [...] milli áráanna 2001 og 2002 sem rökrétt er að ætla að hafi stafað af innkomu Iceland Refund á markaðinn og voru tekjur félagsins síðan nánast óbreyttar árið 2003.⁷

Tafla 1: Rekstrartekjur Global Refund og Iceland Refund eftir endurgreiðslu virðisaukaskatts til ferðamanna sem búsettir eru erlendis samkvæmt ársreikningum fyrirtækjanna 2001 – 2003⁸

Í þús. kr.

	2001	2002	2003
Global Refund	[...]	[...]	[...]
Iceland Refund	[...]	[...]	[...]
Samtals:	[...]	[...]	[...]

Eftirfarandi eru hlutföll rekstrartekna beggja fyrirtækjanna af heildartekjum á markaðnum:⁹

Tafla 2: Hlutfall rekstrartekna af heildartekjum á markaðnum árin 2001 – 2003

	2001	2002	2003
Iceland Refund	[...]%	[...]%	[...]%
Global Refund	[...]%	[...]%	[...]%

Sé tekið mið af ofangreindum tölum var markaðshlutdeild Global Refund um 35-40% og hlutdeild Iceland Refund um 60-65% á árinu 2003.

⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

⁹ Fellt út vegna trúnaðar.



Samkeppnisstofnun aflaði enn fremur upplýsinga frá Ríkisskattstjóra um greiðslur til fyrirtækjanna úr ríkissjóði á árunum 2003 og 2004. Greiðslurnar, sem eiga sér stað á grundvelli reglugerðar nr. 294/1997 um endurgreiðslu virðisaukaskatts til aðila búsettra erlendis, voru eftirfarandi á tímabilinu:¹⁰

Tafla 3: Endurgreiðslur virðisaukaskatts frá Ríkisskattstjóra til endurgreiðslufyrirtækjanna á árunum 2003 og 2004

Í þús. kr.

2003	GR	IR	Samtal:	Hlutdeild GR	Hlutdeild IR
Janúar	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Febrúar	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Mars	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Apríl	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Maí	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Júní	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Júlí	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Ágúst	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
September	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Október	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Nóvember	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Desember	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Samtals 2003	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%

2004	GR	IR	Samtals	Hlutdeild GR	Hlutdeild IR
Janúar	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Febrúar	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Mars	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Apríl	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Maí	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Júní	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Júlí	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Ágúst	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
September	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Október	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Nóvember	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Desember	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Samtals 2004	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%

Af töflu 3 má ráða að markaðshlutdeild fyrirtækjanna sveiflast nokkuð milli mánaða en samanlagðar endurgreiðslur til fyrirtækjanna á árunum 2003 og 2004 benda til þess að markaðshlutdeild félaganna hafi verið stöðug. Þannig var

¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



markaðshlutdeild Global Refund á Íslandi 35-40% bæði árin meðan hlutdeild Iceland Refund var 60-65%.

Fyrirtæki sem er með 50% markaðshlutdeild eða meira á hinum skilgreinda markaði er almennt talið markaðsráðandi nema sérstakar aðstæður séu fyrir hendi sem bendi til hins gagnstæða, sbr. t.d. dóm dómstólsins EB í svonefndu AKZO máli.¹¹ Fyrirtæki með lægri markaðshlutdeild geta einnig talist markaðsráðandi, sbr. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 4/1999 *Erindi Islandia ehf. um endurgjaldslausu Internetsþjónustu Landssíma Íslands hf. og Skímu ehf.* Dæmi um slíkar niðurstöður má einnig finna í ákvörðunum og dómum í EB samkeppnisrétti, sbr. t.d. dóm áfrýjunardómstóls EB í máli nr. T-219/99 *British Airways gegn framkvæmdastjórn EB* þar sem staðfest var niðurstaða framkvæmdastjórnar EB um að British Airways teldist markaðsráðandi þrátt fyrir að markaðshlutdeild þess væri lægri en 40%.

Eins og fram hefur komið var markaðshlutdeild Global Refund um [...] % á árinu 2003 og markaðshlutdeild kvartanda var um [...] % á þeim tíma.¹² Ályktun um að Global Refund hafi verið í markaðsráðandi stöðu verður þess vegna ekki dregin af markaðshlutdeild fyrirtækisins. Gögn málsins gefa hins vegar tilefni til þess að kanna hvort sérstakar aðstæður séu uppi á hérlandum endurgreiðslumarkaði sem geti haft áhrif á mat á markaðsstyrk Global Refund.

Global Refund er í aðaleigu Global Refund Holding AB, en á árinu 2005 starfrækti samstæðan yfir 200 endurgreiðsluskrifstofur í 40 löndum. Að eigin sögn afgreiðir samstæðan yfir 22 þúsund endurgreiðsluávísanir til ferðamanna á hverjum degi, eða nálægt 10 milljón ávísanir á hverju ári. Yfir 225 þúsund verðslanir um allan heim hafa gert endurgreiðslusamninga við fyrirtæki samsteypunnar.¹³ Á heimasíðu fyrirtækisins er því jafnframt lýst yfir að fyrirtækið sé fremst í röð fyrirtækja sem starfa á markað fyrir endurgreiðsluþjónustu.

Meðal þeirra gagna sem Samkeppnisstofnun aflaði eru ársreikningar Global Refund hér á landi fyrir árin 2002 og 2003. Var þessara upplýsinga aflað bæði hjá félaginu sjálfu og hjá Fyrirtækjaskrá Ríkisskattstjóra. Af þeim er ljóst að tekjur Global Refund [...] bæði árin, þ.e. um [...] m.kr. hvort ár.¹⁴ Hins vegar hafa ýmis rekstrargjöld [...], m.a. hafa laun og launatengd gjöld [...] og nokkur [...] orðið í sölu- og markaðskostnaði og skrifstofu- og stjórnunarkostnaði fyrirtækisins.¹⁵ Niðurstaða rekstrar á árunum 2002 og 2003 hefur verið tap, um 27 m.kr. árið 2002 sem er [...] það ár og 54 m.kr. árið 2003. Tap ársins 2003 nam þannig [...] fyrirtækisins það árið.¹⁶ Árið 2001 var hagnaður Global Refund hins vegar 6 m.kr. Til þess að mæta rekstrarerfiðleikum félagsins hafa eigendur félagsins, þ.e. Global Refund Holding AB, aukið hlutfé í Global Refund á Íslandi. Árið 2002 nam aukningin 30 m.kr. og árið 2003 39 m.kr.

¹¹ Mál nr. C-62/86 [1991] *AKZO v Commission*.

¹² Fellt út vegna trúnaðar.

¹³ Sbr. m.a. upplýsingar á www.globalrefund.com.

¹⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁶ Fellt út vegna trúnaðar.



Samkeppniseftirlitið telur að framangreindar upplýsingar sýni að Global Refund á Íslandi hefur notið umtalsverðs fjárhagslegs stuðnings móðurfélags síns árin 2002 og 2003.

Kvartandi, Iceland Refund, er eini keppinautur Global Refund hér á landi. Iceland Refund er í eigu Euro Refund ehf. Samkvæmt ársreikningum fyrirtækisins árin 2002 og 2003 voru rekstrartekjur [...] m.kr. árið 2002 en [...] m.kr. árið eftir.¹⁷ Rekstrargjöld hafa [...] milli ára og var niðurstaðan jákvæð um 6 m.kr. árið 2002 en neikvæð um 0,3 m.kr. árið 2003.¹⁸ Fjöldi afgreiddra endurgreiðsluávísana fyrir ferðamenn voru að meðaltali um [...] þús. á ári.¹⁹ Euro Refund hefur einnig stofnað dótturfyrirtæki í öðrum Evrópulöndum, þ.m.t. á Spáni, Portúgal og Bretlandi og er starfsemi þeirra fyrirtækja mislangt komin.

Af samanburði á rekstrareikningum Iceland Refund og Global Refund hér á landi má ætla að fyrirtækin séu um margt mjög ólík í uppbyggingu og hagkvæmni. Árið 2002 var Global Refund með um [...] rekstrartekjur en Iceland Refund meðan rekstrargjöld án afskrifta og fjármagnsliða voru [...].²⁰ Árið 2003 var munurinn enn meiri, en þá voru rekstrartekjur Global Refund [...] og rekstrargjöldin um [...].²¹ Á þessum tveimur heilu rekstrarárum eftir innkomu Iceland Refund er ekki sjáanlegt að Global Refund hafi að nokkru ráði brugðist við til að lækka kostnað eða hagræða í rekstri þrátt fyrir meiri en helmings lækkun í markaðshlutdeild. Þvert á móti [...] rekstrargjöld bæði árin umtalsvert frá árinu 2001 en það ár var félagið lengstum eitt á markaðnum.²² Samanburður milli Euro Refund og Global Refund samsteypunnar er erfiðari þar sem Global Refund á Íslandi hefur ekki afhent upplýsingar um samsteypunna. Óbeinn samanburður, t.d. á fjölda afgreiddra endurgreiðsluávísana, leiðir hins vegar í ljós mjög mikinn mun. Fjöldi endurgreiðsluávísana á ári sem Euro Refund afgreiðir fyrir ferðamenn nemur um [...] % af fjölda ávísana sem endurgreiddur er af Global Refund samstæðunni.²³ Munurinn á stærð fyrirtækjanna er þess vegna mikill.

Til að fyrirtæki teljist ráðandi á markaði verður það að geta hindrað samkeppni á honum án þess að þurfa svo heitið geti að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.²⁴ Háttsemi fyrirtækis getur haft verulega þýðingu við mat á því hvort það sé ráðandi á markaði.²⁵ Eins og fram hefur komið hefur tap af starfsemi Global Refund að nær öllu leyti verið greitt með auknu hlutfé frá móðurfélagi. Þessi staðreynd bendir til þess að Global Refund geti starfað á markaðnum án þess að taka tillit til rekstrarafkomu sinnar.

¹⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²¹ Fellt út vegna trúnaðar.

²² Fellt út vegna trúnaðar.

²³ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁴ Í áðurnefndum dómi EB dómstólsins í máli nr. T-219/99 *British Airways v Commission* var þetta orðað með eftirfarandi hætti: „*The dominant position referred to in Article 82 EC relates to a position of economic strength enjoyed by an undertaking which enables it to prevent effective competition being maintained on the relevant market by giving it the power to behave to an appreciable extent independently of its competitors, of its customers and ultimately of its consumers.*”

²⁵ Sbr. dóm EB dómstólsins í máli nr. 27/73 [1978] *United Brands v Commission* og mál nr. 322/81 [1983] *Michelin v Commission*.



Að mati Samkeppniseftirlitsins er nauðsynlegt að athuga sérstaklega hvort Global Refund hafi átt þess kost að haga starfsemi sinni án tillits til eina keppinautar síns, Iceland Refund, svo og viðskiptavina sinna. Í málinu er upplýst að viðskiptavinum Global Refund fækkaði um tæplega helming frá þeim tíma sem Iceland Refund hóf starfsemi sína og fram til ársins 2004. Þá hafa rekstrartekjur félagsins lækkað um [...] á sama tíma.²⁶ Rekstarkostnaður félagsins hefur á hinn bóginn [...] samhliða lægri rekstrartekjum heldur [...] árin 2002 og 2003 og þá sérstaklega síðara árið. Fyrirtækið hefur ekki gefið nákvæmar skýringar á því hvers vegna [...].²⁷ Að sögn fyrirtækisins skýrist þó hluti kostnaðarins af auknum þróunarkostnaði fyrirtækisins. Fyrirtækið hefur hins vegar ekki upplýst í hverju þessi þróun fólst og að hverju var stefnt með henni.

Í þessu samhengi verður að leggja áherslu á smæð hins skilgreinda markaðar, en heildar rekstrartekjur endurgreiðslufyrirtækjanna tveggja voru um [...] m.kr. árið 2002 og um [...] m.kr. árið 2003.²⁸ Eðli markaðarins er auk þess þannig að hann vex hægt og að takmörkuðu leyti fyrir atbeina endurgreiðslufyrirtækjanna. Verður trauðlega séð að markaðurinn beri mikinn óskilgreindan þróunarkostnað.

Að mati Samkeppniseftirlitsins væri það skýr vísbending um markaðsráðandi stöðu ef Global Refund hefði á grundvelli fjárhagsaðstoðar frá móðurfélagi sínu getað aukið markaðshlutdeild sína. Eins og áður hefur verið gerð grein fyrir var markaðshlutdeild Global Refund nánast óbreytt á árunum 2002, 2003 og 2004. Verður því ekki ályktað sem svo að markaðssókn félagsins hafi verið árangursrík og að það hafi getað hindrað samkeppni á markaðnum. Samkvæmt því er ekki unnt að fullyrða að Global Refund hafi verið markaðsráðandi vegna þess að það átti móðurfélag sitt sem fjárhagslegan bakhjarl.

Samkeppniseftirlitið taldi í þessu máli einnig gagnlegt að afla upplýsinga um markaðshlutdeild fyrirtækjanna á árinu 2005.

Tafla 4: Endurgreiðslur virðisaukaskatts frá Ríkisskattstjóra til endurgreiðslufyrirtækjanna á árinu 2005²⁹

Í þús. kr.

2005	GR	IR	Samtals	Hlutdeild GR	Hlutdeild IR
Janúar	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Febrúar	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Mars	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Apríl	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Maí	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Júní	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Júlí	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%

²⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁹ Fellt út vegna trúnaðar.



Ágúst	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
September	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Október	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Nóvember	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Desember	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%
Samtals 2005	[...]	[...]	[...]	[...]%	[...]%

Eins og ráðið verður af töflu 4 hefur markaðshlutdeild Global Refund lækkað á árinu 2005. Í málinu liggur ekkert fyrir um ástæður lækkunarinnar, en af henni verður þó ekki dregin önnur ályktun en sú að staða félagsins sé ekki jafn sterk og gera hefði mátt ráð fyrir miðað við þann fjárhagsstuðning sem það hefur notið frá móðurfélagi sínu.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að þrátt fyrir að aðstæður á hérlandum markaði fyrir endurgreiðslu virðisaukaskatts til ferðamanna, sem eru búsettir erlendis, séu að þessu leyti sérstakar verði ekki framhjá því litið að Global Refund hefur ekki tekist að viðhalda eða styrkja stöðu sína á markaðnum. Er því ekki ástæða til að ætla að Global Refund hafi á árinu 2003 verið ráðandi á markaðnum sem mál þetta tekur til. Ákvæði 11. gr. samkeppnislaga eiga því ekki við í þessu máli. Á hinn bóginn er ekki loku fyrir það skotið að félagið geti í krafti fjárhagslegra tengsla við móðurfélag sitt á skömmum tíma styrkt svo stöðu sína að það teljist ráðandi á markaðnum. Kunna málefni fyrirtækisins þá að koma til frekari skoðunar Samkeppniseftirlitsins. Mun eftirlitið snúa sér til fyrirtækisins og óska eftir því að það verði upplýst um frekari fjárstuðning af hálfu móðurfélagsins.

Samkvæmt framangreindu telur Samkeppniseftirlitið ekki ástæðu til íhlutunar vegna kvörtunar Iceland Refund.

IV. Ákvörðunarorð:

„Ekki er ástæða til aðgerða af hálfu Samkeppniseftirlitsins í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson