

Miðvikudagurinn 23. maí 2001

166. fundur samkeppnisráðs

Álit nr. 3/2001

## **Kvörtun World Class Akureyri yfir leigusamningi Akureyrarbæjar við Vaxtaræktina**

### **I**

#### **Erindið**

##### **1.**

Samkeppnisstofnun barst erindi frá World Class á Akureyri, dags. 13. september sl., þess efnis að Akureyrarbær mismuni fyrirtækjum sem eigi í samkeppni og skekki þar með samkeppnisstöðu þeirra. Mismununin felist í því að fyrirtækin hafi ekki þurft að uppfylla sömu kröfur til að fullnægja ákvæðum um rekstrarleyfi.

Í erindinu segir að World Class hafi hafið starfsemi á Akureyri í nóvember 1997. Á sama tíma geri Akureyrarbær leigusamning við Vaxtarræktina á Akureyri. Umrætt leiguhúsnaði sé 747 fermetrar og staðsett í kjallaranum í Íþróttahöllinni á Akureyri. Húsaleiga sé 132 kr. á fermetra með inniföldum hita og rafmagni. Kvartandi telur eðlilega húsaleigu eiga að vera a.m.k. 350 kr. á fermetra fyrir gluggalaust, niðurgrafið kjallarahúsnaði.

Vaxtarræktin auglýsi lægsta verð á markaðnum og hafi einnig verið með lægsta tilboð í útboði Fjórðungssjúkrahúss Akureyrar á heilsurækt fyrir starfsmenn sjúkrahússins. Vaxtarræktin hafi hins vegar ekki rekstrarleyfi fyrir starfsemi sína samkvæmt upplýsingum heilbrigðisfulltrúa.

Loks kemur fram að World Class hafi þurft að fara að lögum í sambandi við teikningar, eldvarnaeftirlit, heilbrigðiseftirlit og vinnueftirlit vegna breytinga á húsnaði þegar fyrirtækið hafi komið inn á markaðinn. Það hafi sýnt sig ítrekað í auglýsingum að Vaxtarræktin hafi á undanförunum árum verið að breyta sinni starfsemi og húsakosti án tilskilinna leyfa.

### **II**

#### **Málsmeðferð**

##### **1.**

Erindi World Class var sent bæjaryfirvöldum á Akureyri til umsagnar og barst hún þann 25. október sl.

Þar kemur m.a. fram að Vaxtarræktin hafi haft umrætt húsnaði í Íþróttahöllinni á Akureyri á leigu síðan árið 1983 en í upphafi hafi leigutaki gert verulegar endurbætur á húsnaðinu (sem notað hafði verið sem geymsla) á eigin kostnað.

Nú hafi íþróttá- og tómstundaráð Akureyrarbæjar ákveðið að endurskoða umræddan leigusamning, með hugsanlega uppsögn eða hækkun leigu í huga.

Umrætt húsnæði sé niðurgrafinn kjallari, gluggalaus, og í lofti séu loftræstistokkur og klóakrör. Þá sé lofthæð víða um 2,20 metrar. Þessi aðbúnaður takmarki nýtingarmöguleika húsnæðisins og jafnframt verðmæti þess.

Þegar lagt sé mat á hvort umræddur samningur hafi skaðleg áhrif á samkeppni, beri að líta til verðs og gæða þeirra þjónustu sem í boði sé hjá keppinautum. Þannig geti verð á þjónustu verið mishátt án þess að það fari í bága við samkeppnislög, þ.e.a.s. ef gæði þjónustunnar eru ólík en húsnæði hljóti að teljast hluti af gæðum þjónustunnar.

Erfitt sé að fullyrða um hvort leigugjald Vaxtarræktarinnar sé of lágt, en eftirspurn eftir húsnæðinu virðist a.m.k. ekki mikil. Þá verði ekki séð að Vaxtarræktin hafi styrkleika til að geta, beint eða óbeint, hindrað samkeppni á þeim markaði sem hér skipti máli. Því brjóti umræddur samningur ekki í bága við 17. gr. laga nr. 8/1993 (nú 11. gr), en 2. mgr. 14. gr. sömu laga (nú 1. mgr. 14. gr.) eigi ekki við um atvik þessa máls.

Loks segir: „Áður en Samkeppnisstofnun getur afgreitt þetta mál, telur undirritaður að afla verði gagna um leiguverð á sambærilegu húsnæði (bundið sambærilegum takmörkunum), auk gagna um „húsnæðiskjör“, World Class (t.d. leiguverð, hagstæða fjármögnun, undanþágur frá bílastæðagjöldum o.fl.). Ekki er hægt að fallast á það leiguverð sem World Class telur eðlilegt fyrir kjallararýmið í íþróttahöllinni. Í lokin er rétt að áréttast að Íþróttahöllin á Akureyri hefur haft afnot af hinu leigða húsnæði, án sérstaks endurgjalds“.

## 2.

Umsögn Akureyrarbæjar var send kvartanda til athugasemda og bærust þær þann 20. nóvember sl.

Þar segir m.a. að í meðfylgjandi gögnum komi fram að leiga Vaxtarræktarinnar hafi allar götur frá upphafi verið mjög lág og ætti málningarvinna sem unnin hafi verið við húsnæðið á kostnað leigutaka að vera uppgreidd.

Loks segir:

„1. Endurbætur á húsnæði Íþróttahallarinnar sem hafa verið framkvæmdar af Sigurði Gestsyni v/Vaxtarræktarinnar. Kostnaður við þennan lið fæst ekki staðfestur. En samkvæmt þeim gögnum sem undirrituð fékk frá Akureyrarbæ hefur Sigurður verið í frírri leigu frá 1983-1985 hvort sá tími fór í að dekkja kostnað við endurbætur fæst ekki staðfest.“

2. Akureyrarbær hefur séð um að gólfefni sem hefur verið lagt á gólfina í leigðu húsnæði og séð um að það fullnægi rekstri Vaxtarræktarinnar. Ef

Akureyrarbær vill hafa umrætt húsnæði aðlaðandi með því að leggja dyr gólfefni á húsnæðið þá eiga þeir að hafa leiguna í samræmi við það.

3. Kjallari Íþróttahallarinnar hefur aldrei verið auglýstur til leigu og engum verið gefinn kostur á að leigja hann. Þannig að það er ekki hægt að fullyrða að það sé enginn markaður fyrir húsnæðið.

4. Hafa ber í huga að umrætt húsnæði er í Íþróttahöllinni á Akureyri sem er staðsett inni á miðju skólasvæði við hliðina á Menntaskólanum og Gagnfræðaskólanum við hliðina á Sundlaug Akureyrar. Við umrætt húsnæði er gnótt bilastæða.

5. Þetta með að laða að viðskiptavini Vaxtarræktarinnar þá hefur Sigurður notað óspart það að keyra niður verðin og getur það eitt og sér virkað aðlaðandi hann hefur verið að reyna að drepa samkeppnina og boðið fólki mánuðinn á 200 kr. og þar af leiðandi árið á 2.400 kr.

6. Undirrituð hringdi út í sveit og spurði hvað það kostaði að leigja geymsluhúsnæði fyrir tjaldvagn og var svarið að það kostaði 2000 kr. á lengdarmeter í átta mánuði. Sem gefur ca. 125 kr. fm. Umrætt húsnæði er í gömlum refahúsum sem er ókynt. Hafa ber í huga að þetta húsnæði er það ódýrasta sem fannst.

7. Það sem er innifalið í leigu Vaxtarræktarinnar er:

*Húsnæði*

*Fasteignagjöld*

*Rafmagn*

*Heitt vatn*

*Bilastæði“*

### 3.

Umsögn Wold Class var send Akureyrarbæ til upplýsinga. Komu ekki frekari athugasemdir frá bænum.

Þann 26. mars sl. sendi Íþrótt- og tómstundafulltrúi bæjarins stofnuninni afrit af bréfi, dags. 20. desember sl., til Vaxtarræktarinnar þar sem leigusamningi bæjarins við fyrirtækið er sagt upp frá og með næstu áramótum. Þar kemur m.a. fram að á fundi íþrótt- og tómstundaráðs hafi verið bókað að meirihluti ÍTA telji eðlilegt að leigusamningi milli Akureyrarbæjar og Vaxtarræktarinnar verði sagt upp frá næstu áramótum. Vilji ráðsins sé að gerður verði nýr samningur við núverandi leigutaka þegar niðurstöður Samkeppnisstofnunar liggi fyrir.

Bæjarstjórn Akureyrar hafi staðfest bókun íþrótt- og tómstundaráðs á fundi sínum þann 19. desember sl. og var samingnum þar með sagt upp.

### III Álit samkeppnisráðs

#### 1.

Á fundi samkeppnisráðs, þann 23. maí sl. var mál þetta afgreitt. Fundinn sátu Brynjólfur Sigurðsson, Tryggvi Axelsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Sigurbjörn Magnússon.

#### 2.

Með vísan til markmiðs samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. 1. gr., vekur samkeppnisráð athygli Akureyrarbæjar á eftirfarandi álitum sem birt er á grundvelli d-liðar 2. mgr. 5. gr., sbr. 1. gr. laganna.

#### 3.

Kvartandi í máli þessu er líkamsræktarstöðin World Class á Akureyri. Að mati kvartanda er helsti keppinautur fyrirtækisins líkamsræktarstöðin Vaxtarræktin sem staðsett er í kjallara Íþróttahallarinnar á staðnum. Íþróttahöllin er í eigu Akureyrarbæjar og leigir Vaxtarræktin aðstöðuna af sveitarfélaginu.

Kvartandi telur að húsaleiga samkvæmt leigusamningi sem í gildi er á milli Akureyrarbæjar og Vaxtarræktarinnar, m.a. með tilliti til þess sem innifalið sé í húsaleigunni s.s. rafmagn og hiti auk baðaðstöðu, sé til þess fallin að takmarka samkeppni og skapa ójöfn samkeppnisskilyrði milli keppinauta. Að sama skapi hafi fyrirtækin ekki þurft að uppfylla sömu kröfur til að fullnægja skilyrðum fyrir rekstrarleyfi en heilbrigðisfulltrúi staðarins hafi upplýst kvartanda um að rekstrarleyfi Vaxtarræktarinnar hafi aldrei verið endurnýjað.

Í máli Akureyrarbæjar kemur fram að leigusamningnum við Vaxtarræktina hafi verið sagt upp frá áramótum 2000/2001. Vilji íþrótt- og tómstundaráðs bæjarins sé að gera nýjan samning við leigutaka þegar niðurstaða samkeppnisyfirvalda í málinu liggja fyrir. Í máli bæjarins segir að vegna ástands og aðbúnaðar hins leigða kjallara, en hann sé niðurgrafinn og gluggalaus, sé hins vegar ekki hægt að fallast á það að kvartandi og Vaxtarræktin séu keppinautar. Fyrirtækin starfi ekki á sama þjónustumarkaði þar sem gæði þjónustu þeirra séu ólík og verð þjónustunnar einnig. Leigusamningurinn geti ekki takmarkað samkeppni þar sem ekki sé um keppinauta að ræða. Ekki sé hægt að fullyrða um að leigugjald Vaxtarræktarinnar sé of lágt enda ekki mikil eftirspurn eftir hinu leigða húsnæði.

#### 4.

Varðandi þann þátt kvörtunar World Class sem lýtur að því hvort skilyrðum fyrir rekstrarleyfi Vaxtarræktarinnar er fullnægt er rétt að benda á að samkeppnisráð tekur ekki afstöðu til þess hvort fyrirtæki uppfylli skilyrði fyrir veitingu rekstrarleyfis eða endurnýjun þess. Eftirlit og mat á slíku er í höndum heilbrigðisfulltrúa á viðkomandi stað. Ákvörðunum hans má síðan skjóta til

Hollustuverndar eða umhverfisráðuneytis sem hafa endanlegt úrskurðarvald í þeim málum. Um þennan þátt í kvörtuninni verður því ekki fjallað frekar í þessu álit.

## 5.

Í máli þessu er deilt um hvaða áhrif leigusamningur Akureyrarbæjar við Vaxtarræktina um aðstöðu í kjallara Íþróttahallarinnar hafi á samkeppnislegt rekstrarumhverfi World Class.

Að mati samkeppnisráðs bjóða líkamsræktarstöðvarnar World Class og Vaxtarræktin upp á áþekka þjónustu, þ.e. svokallaða tækjasali og æfingasali þar sem leiðbeint er í þolfimi og fleiri tegundum þrekþjálfunar. Sé tekið mið af auglýsingum stöðvanna virðist markhópur beggja vera svipaður. Í auglýsingum er höfðað mikið til verðs á þjónustu fyrirtækjanna og kemur það glöggt fram í málinu. Báðar stöðvar gerðu tilboð þegar Fjórðungssjúkrahúsið á Akureyri bauð út líkamsrækt fyrir starfsfólk þess. Með vísan til framanritaðs verður að líta svo á að þjónustumarkaðurinn í málinu sé rekstur líkamsræktarstöðva.

Ætla má að viðskiptavinir líkamsræktarstöðva séu oftast þeir sem búa eða starfa nærri stöðvunum. Þær bjóða þjónustu sem viðskiptavinir nýta reglulega, í skamman tíma í senn og má því gera ráð fyrir að viðskiptavinirnir reyni að takmarka þann tíma sem fer í ferðir til og frá líkamsræktarstöðvunum. Markaðssetning líkamsræktarstöðva tekur mið af þessu og beinist að jafnaði að íbúum tiltekins svæðis. Líkamsræktarstöðvar í tilteknu sveitarfélagi reyna t.d. að höfða til íbúa þess og næsta nágrennis. Með tilliti til þessa lítur samkeppnisráð svo á að landfræðilegi markaðurinn í máli þessu sé Akureyri og næsta nágrenni.

## 6.

Öll starfsemi tengd íþróttum nýtur nokkurrar sérstöðu í samanburði við aðra atvinnustarfsemi. Starfsemi íþróttafélaga og annað tengt íþróttaiðkun s.s. aðstaða utanhúss, er að jafnaði mikið styrkt af sveitarfélögum. Á sveitarfélögum hvílir lagaskylda til að styrkja íþróttastarf. Í íþróttalögum nr. 64/1998 kemur fram að með íþróttum sé átt við hvers konar líkamlega þjálfun sem stefni að því að auka líkamlegt og andlegt atgervi, heilbrigði og hreysti. Jafnframt segir að löggin taki ekki til íþróttaiðkunar er fari fram sem liður í starfsemi heilbrigðisstofnana eða heilsuræktarstöðva. Meginmarkmið aðgerða ríkis og sveitarfélaga á sviði íþróttamála skuli vera að stuðla að því að allir landsmenn eigi þess kost að iðka íþróttir við sem hagstæðust skilyrði, sbr. 1. gr. laganna.

Í 7. gr. laganna kemur fram að bygging íþróttamannvirkja í þágu skóla og til almenningsnota sé í verkahring sveitarfélaga nema öðruvísi sé fyrir mælt í lögum. Sveitarstjórn veiti byggingastyrk til íþróttafélaga og íþróttasamtaka eftir því sem ákveðið sé í fjárhagsáætlun sveitarfélags.

Íþróttahöllin á Akureyri er í eigu Akureyrarbæjar og sér bærinn um rekstur hennar. Húsnæðið er notað til íþróttakennslu Brekkuskóla og Verkmenntaskólans á Akureyri. Frá kl. 15:00 til kl. 23:00 alla virka daga er húsið notað af 5 íþróttafélögum bæjarins. Um helgar er húsið notað til æfinga og keppni af íþróttafélagunum á Akureyri. Íþróttafélög hafa að markmiði æskulýðs- og forvarnarstarf barna og ungmenna í anda íþróttahreyfingarinnar. Sú starfsemi er oftast ekki hugsjónastarfsemi og arðsemissjónarmið skipta þar minna máli. Þar af leiðandi styrkja sveitarfélög verulega allt íþróttastarf, bæði í formi byggingastyrkja og húsaleigu- og æfingastyrkja. Akureyrarbær styrkir m.a. þau íþróttafélög sem leigja af bænum aðstöðuna í Íþróttahöllinni.

Auk íþróttalaga má einnig nefna 5. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga sem felur í sér ívilnun tengda íþróttastarfsemi en þar kemur fram að íþróttahús séu undanþeginn fasteignaskatti. Í máli fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur reyndi á skýringu 5. gr. Niðurstaða dómsins var sú að íþróttahús séu skilgreind sem stofnanir og teljist það skilyrði að þau séu byggð og rekin af opinberum aðilum eða með fjárstyrk þeirra og taki þetta til íþróttafélaga og íþróttasamtaka á grundvelli íþróttalaga. Fasteignaskattar séu því ekki felldir niður af húsnæði þar sem rekin er líkamsræktarstöð ef skilyrðum um eignaraðild sé ekki fullnægt. Á grundvelli 5. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga greiðir Akureyrarbær ekki fasteignaskatt af Íþróttahöllinni þar sem aftur á móti World Class greiðir umræddan skatt af því húsnæði sem fyrirtækið nýtir undir líkamsræktarstöðina.

Að teknu tilliti til framangreinds má ætla að kostnaðargrunnur Akureyrarbæjar við útreikning á húsaleigu til íþróttafélaga markist að einhverju leyti af því sem að framan er rakið. Það má einnig gera ráð fyrir að fjárhæð húsaleigu fyrir íþróttamannvirki miðist við að ekki sé greiddur fasteignaskattur og styrki sem veittir hafa verið og því sé leigugjald hugsanlega lægra en það væri ef tekið væri tillit til allra kostnaðarþátta.

## 7.

Með þessu er samkeppnisráð ekki að fullyrða að framangreint eigi við um leigusamning Akureyrarbæjar við Vaxtarræktina um aðstöðuna í kjallara Íþróttahallarinnar. Samkeppnisráð vekur hins vegar athygli bæjarins á þeirri skyldu sem á honum hvílir að raska ekki samkeppnisskilyrðum milli keppnauta með því hugsanlega að undirverðleggja leiguhúsnæði Vaxtarræktarinnar. Styrkir í hvaða formi sem er eru sérstaklega til þess fallnir að raska samkeppni sé ekki gætt jafnræðis við veitingu þeirra.

Rekstur World Class og Vaxtarræktarinnar er að mati samkeppnisráðs sambærilegur í samkeppnislegu tilliti. Njóti annað fyrirtækið einhverra ívilnana frá sveitarfélaginu en hitt ekki, og hafi þar af leiðandi aðrar kostnaðarforsendur við verðlagningu þjónustu sinnar, er um samkeppnislega mismunun að ræða. Slík mismunun er til þess fallin að rýra samkeppnistöðu þess sem ekki nýtur

opinberra ívilnana. Þar með búa fyrirtækin ekki lengur við sömu samkeppnislegu forsendurnar.

## 8.

Akureyrarbær hefur sagt lausum leigusamningi við Vaxtarræktina í tengslum við það mál sem hér er til umfjöllunar. Með vísan til þess telur samkeppnisráð að svo stöddu ekki nauðsynlegt að beina bindandi fyrirmælum til bæjarins til að leiðrétta þá samkeppnislegu mismunun sem felast kann í húsaleigufjárhæð þeirri sem samningurinn fól í sér. Samkeppnisráð beinir á hinn bóginn þeim tilmælum til Akureyrarbæjar að við endurnýjun áðurnefnds húsaleigusamnings, sbr. bókun sem fylgdi uppsögn hans, verði við ákvörðun fjárhæðar húsaleigunnar tekið tillit til allra þeirra kostnaðarliða sem almennt falla til við rekstur húsnæðis á frjálsum markaði óháð því hvort Akureyrarbær sem eigandi Íþróttahallarinnar þarf að greiða slíkan kostnað eða ekki. Með því yrði að mati samkeppnisráðs leiðrétt samkeppnisleg mismunun sem kann að hafa stafað af þeirri húsaleigu sem Vaxtarræktin hefur greitt fyrir húsnæði í Íþróttahöllinni.