



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndarsvið skrifstofu Alþingis
b.t. Umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 140/220
komudagur 17.11.2011

Reykjavík, 17. nóvember 2011

Tilv.: 1111024

Nú liggur fyrir á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum um fólksflutninga og farmflutninga á landi, nr. 73/2001 (þingskjal 197, 192 mál). Í gegnum tíðina hefur Samkeppniseftirlitið þurft að hafa afskipti af málum er varða fólksflutninga á landi og vill eftirlitið því af þessu tilefni koma á framfæri sjónarmiðum tengdum þessu málefni.

Í september 2007 ógilti Samkeppniseftirlitið samruna eignarhaldsfélagsins Reynimels ehf. og Kynnisferða ehf. Reynimelur hafði verið stofnaður af hópferðafélagunum SBA-Norðurleið ehf. og Hagvögnum/Hópbílum ehf. gagngert til þess að kaupa Kynnisferðir af FL Group hf. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins var m.a. litið til þess að bæði Kynnisferðir og SBA-Norðurleið voru umsvifamikil félög í sérleyfisakstri og höfðu Kynnisferðir haft hve mest umsvif af hérlendum hópferðaleyfishöfum á þessu sviði, t.d. á leiðinni milli Reykjavíkur og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar. Þá höfðu Kynnisferðir og Hagvagnar/Hópbílar sinnt strætisvagnaakstri fyrir ýmis sveitarfélög. Í ákvörðuninni var m.a. fjallað um styrk samrunaaðila vegna umfangsmikilla sérleyfa og stóð þar upp úr hin svokallaða flugrúta sem flytur farþega á milli Reykjavíkur og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar. Í ákvörðuninni kom fram að fjöldi farþega á þeirri sérleið einni var rúmlega 205 þúsund árið 2006 eða tæplega 63% af heildarfjölda sérleyfisfarþega á öllu landinu það ár. Samkvæmt útreikningum Samkeppniseftirlitsins sem birtir voru í ákvörðuninni skilaði sérleyfið Kynnisferðum verulegum árstekjum þegar frá hafði verið talinn sá kostnaður sem fyrirtækið hafði greitt fyrir að fá sérleyfið í sínar hendur. Vakti það athygli Samkeppniseftirlitsins að á grundvelli ákvæða í lögum og reglugerðum væri haldið uppi einokun á svo stórum hluta markaðarins, sérstaklega í ljósi þess að sterkar vísbendingar voru um að áætlunarleiðin skilaði viðkomandi sérleyfishafa góðri afkomu.

Hinn 27. nóvember 2008 gaf Samkeppniseftirlitið út skýrslu nr. 2/2008 undir heitinu *Öflug uppbygging - opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*. Tilgangur skýrslunnar var að leggja fram tillögur og vekja athygli á hugmyndum sem ætlað er að opna markaði og efla frumkvöðlastarfsemi og nýsköpun í kjölfar efnahagshrunsins. Í skýrslunni var m.a. fjallað um fólksflutninga á landi og var bent á að í lögum um fólksflutninga og farmflutninga á landi nr. 73/2001 og reglugerð nr. 528/2002 væri að finna umtalsverðar



aðgangshindranir að markaðnum. Var vísað til framangreinds samruna auk eldra álits samkeppnisráðs nr. 1/1998, *Erindi Félags hópferðaleyfishafa um mismunun í starfsskilyrðum hópferðaleyfishafa og sérleyfishafa*, og ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2005, *Erindi Guðmundar Tyrfingssonar hf. vegna viðauka við samning Fjölbrotaskóla Suðurlands og kynnisferða hf. um skólaakstur*. Í báðum þessum málum var fjallað um nauðsyn þess að þau sérleyfi yrðu felld úr gildi þar sem rekstur stæði undir kostnaði og var þeim tilmælum beint til samgönguráðherra. Jafnframt var bent á að til staðar væru vísbendingar um að aðstaða sem sérleyfum fylgja væri nýtt í þágu samkeppnisferða.

Síðastliðið sumar hafði Samkeppniseftirlitið á nýjan leik afskipti af þessum markaði þótt með óformlegum hætti hafi verið. Eftirlitinu barst ábending um að sérleyfi að baki flugrúttunni hefði verið fellt niður en Kynnisferðir héldu engu að síður áfram akstri á þessari leið í skjóli einkaleyfis. Samkvæmt núgildandi lögum er sveitarfélagi eingöngu heimilt að veita einkaleyfi fyrir fólksflutninga innan vébanda þess sveitarfélags en ekki á milli byggðarlaga. Því var álitamál hvort einkaleyfi það sem Kynnisferðir töldu sig hafa væri lögmætt. Í kjölfar viðræðna sem Samkeppniseftirlitið átti við hagsmunaaðila var sú breyting gerð að keppinauti Kynnisferða var heimilað að hefja svipaða þjónustu og Kynnisferðir hafa lengi gert með flugrúttunni. Var þeim keppinauti jafnframt veitt sama aðstaða og Kynnisferðum í og við Flugstöð Leifs Eiríkssonar. Með þessu var loksins komin samkeppni á flutningaleið sem lengi var búið að benda á að gæti vel borið samkeppni en hafði engu að síður um árabil verið bundin sérleyfi.

Með þeim breytingum sem nú eru lagðar fram með frumvarpi því sem hér um ræðir stendur til að heimila veitingu einkaleyfa fyrir fólksflutninga á landi á milli sveitarfélaga og byggðarlaga. Fram kemur í frumvarpinu að þetta sé liður í því að færa skipulag sérleyfisaksturs frá Vegagerðinni og til sveitarfélaganna. Samkeppniseftirlitið telur mjög brýnt að þessar breytingar, verði þær að lögum, leiði ekki af sér afturför á þeim vettvangi sem að ofan er lýst. Ennfremur skal á það bent að það er hagur þjóðfélagsins í heild að framleiðsluþættir þjóðfélagsins séu nýttir með hagkvæmnum hætti en besta leiðin til þess er að efla samkeppni. Þetta er og markmið samkeppnislaga nr. 44/2005, sbr. 1. gr. laganna. Í ljósi þessa er það mat Samkeppniseftirlitsins að skylda eigi þá aðila, sem annast skipulag sér- og einkaleyfa og útgáfu þeirra, að hafa samkeppnisleg sjónarmið að leiðarljósi við töku ákvarðana á þessu sviði. Á það ekki sísti við um mat á því hvort binda þurfi fólksflutninga á einstökum leiðum sér- eða einkaleyfi og hvernig staðið sé að veitingu slíkra leyfa og skilyrða sem þau eru bundin. Sérstaklega er mælt til þess að gætt verði að því að ekki verði veitt sér- eða einkaleyfi á leiðum þar sem tekjur af rekstri standa bersýnilega undir kostnaði við hann. Að mati Samkeppniseftirlitið myndi það koma í veg fyrir að rekstraraðili á slíkri sérleið ætti möguleika á að niðurgreiða samkeppnisstarfsemi við aðra leyfishafa til fólksflutninga og skekkja þannig samkeppnisstöðu annarra aðila á markaðnum.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið


Lára Sigurðardóttir