

Miðvikudagur, 23. febrúar 2005

236. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 9/2005

Ólögmaett samráð tryggingafélaganna við að taka upp Cabas-tjónamatskerfi við bifreiðaréttingar og –sprautun.

I.

Erindið og málsmeðferð

1.

Til Samkeppnisstofnunar leitaði þann 10. júlí 2002 aðili er starfar við bifreiðaréttingar- og sprautun (kvartandi). Tjáði hann stofnuninni að Sjóvá-Almennar tryggingar hf. (SA), Vátryggingafélag Íslands hf. (VÍS) og Tryggingamiðstöðin hf. (TM) (saman nefnd tryggingafélögin) væru að setja upp svokallað Cabas tjónamatskerfi, sem væri ætlað að staðla þá vinnu sem unnin væri við bifreiðaréttingar og sprautun á tjónabifreiðum. Taldi kvartandi að aðgerðir tryggingafélaganna í tengslum við innleiðingu kerfisins færu gegn ákvæðum samkeppnislaga. Kvartandi nýtur nafnleyndar á grundvelli 7. gr. reglna nr. 922/2001 um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda.

Í máli kvartanda kom m.a. fram að í Cabas-kerfinu fælist að tiltekin tjón væru metin sem ákveðinn fjöldi eininga. Tryggingafélögin settu einhliða upp það einingaverð sem þau væru tilbúin að greiða og væri verðið, 45 krónur á eininguna, það sama hjá öllum félögunum. Lítil sem enginn sveigjanleiki væri fyrir hendi hjá samningamönnum tryggingafélaganna um einingaverð. Taldi kvartandi samningsstöðu sína mjög bága gagnvart félögunum.

Kvartandi benti á að á undanförunum árum hefðu orðið miklar breytingar á rekstrarumhverfi í sinni starfsgrein. Mikil fjölgun hafi orðið á lánnum til bifreiðakaupa og væru kaupendum bifreiða sem tækju bílalán sett það skilyrði að kaskótryggja bifreiðarnar. Hafi þetta leitt til mikillar fjölgunar kaskótryggðra bifreiða, sem aftur leiddi til þess að yfir 90% viðskipta kvartanda væru við tryggingafélögin. Kvartandi væri því algerlega háður þeim í einu og öllu. Kom fram að svipað einingaverð væri hjá öllum tryggingafélögunum og því hefði hann engan hag af því að skipta við eitt tryggingafélag frekar en annað.

Einnig kvað kvartandi að sá tími verkstæðisins sem ekki lyti beint að viðgerðum væri að mjög takmörkuðu leyti tekinn inn í Cabas-einingaverðið, þ.e. sá tími sem færi í afgreiðslu viðskiptavinar, útvegum og umstang vegna bílaleigubíla, uppgjör tjóna að lokinni viðgerð o.s.frv. Þessi tími hefði áður verið inni í því gjaldi sem verkstæði tóku fyrir unnin verk og þau því fengið greitt fyrir hann.

Jafnframt benti kvartandi á að með innleiðingu á Cabas-kerfinu kæmu verkstæðin til með að meta kostnað og umfang tjóna fyrir tryggingafélögin án þess að sérstök greiðsla kæmi fyrir, m.ö.o. væri verið að færa starfsemi tjónaskoðunarverkstæða tryggingafélaganna til kvartanda án þess að kvartandi fengi greitt fyrir þann þátt.

Að lokum kom fram hjá kvartanda að skv. kröfu tryggingafélaganna mætti verkstæði ekki afhenda bifreið til tjónþola eftir viðgerð fyrir en verkstæðið hefði innheimt andvirði sjálfsábyrgðarluta kaskótryggingarinnar frá tjónþola, ef sá hluti væri ógreiddur. M.ö.o. þá væri kvartanda gert að innheimta sjálfsábyrgð fyrir tryggingafélögin hjá tjónþolum áður en þeir fengju bifreiðar afhentar sem hefði verið gert við. Telur kvartandi þetta vera aukavinnu- og kostnaðarálag fyrir verkstæði. Í því samhengi bendir kvartandi á að algengt sé að sjálfsábyrgð sé greidd með kredit- eða debetkorti. Taki því verkstæðið á sig 2-2,5% aukaálag í formi fasts gjalds af færsluupphæð kreditkorts, sem greiðist til kreditkortafyrirtækja við hverja færslu, og 0,8% aukaálag ef um debetkort sé að ræða. Þessa upphæð fái kvartandi ekki endurgreidda frá tryggingafélagi. Þar sem tjónþolar greiði í miklum mæli með greiðslukortum sé innheimta sjálfsábyrgðar orðin talsvert umfangsmikill þáttur, með tilheyrandi aukakostnaði.

2.

Ofangreind umkvörtunartriði voru send tryggingafélagunum með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 22. júlí 2002. Í bréfinu var tekið fram að stofnunin hefði ákveðið að kanna hvort framangreind atriði brjóti í bága við 10., 11., 17. og 20. gr. samkeppnislaga. Athugasemdir SA og VÍS ásamt fylgigögnum bárust Samkeppnisstofnun með bréfum dags. 15. ágúst 2002. Athugasemdir TM ásamt fylgigögnum bárust stofnuninni með bréfi dags. 19 ágúst 2002.

Í athugasemdum SA kemur fram að félagið telji kvörtunina að meginstefnu til byggða á misskilningi og röngum fullyrðingum kvartanda. Cabas-kerfið hafi verið tekið upp óbreytt hér á landi. Kerfið hafi verið prufukeyrt í fjóra mánuði hjá P. Samúelssyni ehf. sem „*pilotverkstæði*“. Megininntak „*pilotverkefnisins*“ hafi verið að bera saman fyrri tímaáætlanir og tímaáætlanir Cabas-kerfisins. Gert hafi verið munnlegt samkomulag milli P. Samúelssonar og bifreiðatryggingafélaganna þriggja um að unnið skyldi skv. Cabas-kerfinu og síðan borið saman hvað tímagjald þyrfti að hækka hlutfallslega til að verkstæðið væri jafnsett eftir tímamælingu skv. Cabas-kerfinu og tímamælingu eldra matskerfis. Samanburðurinn hafi farið fram á tímabilinu desember 2001 til mars

2002. Niðurstaðan hafi orðið sú að til þess að halda sama gjaldi fyrir einstök verk þyrfti verð fyrir klukkustund í Cabas-kerfinu að vera 57% hærra en samkvæmt eldri matsgerð. Kemur fram að alltaf hafi legið fyrir að hvert félag yrði að semja einstaklingsbundið um einingaverð og þjónustu við P. Samúelsson eins og önnur verkstæði. Viðskipti við verkstæði sem ekki hafi verið samið við um notkun Cabas-kerfisins myndu grundvallast á aðferðum eldra tjonamats. Þannig væri verkstæðum í sjálfsvald sett hvort þau tækju Cabas-kerfið í notkun.

SA kveður það rangt sem kæmi fram í máli kvartanda að félagið setji einhliða upp einingaverð. Jafnframt kemur fram í máli félagsins að samkvæmt Cabas-kerfinu sé reiknað 44% álag á verktímann vegna óvirks tíma sem fari til afgreiðslu viðskiptavina, útvegunar varahluta o.fl. Það sé því rangt sem komi fram hjá kvartanda að tími sem ekki lúti beint að viðgerðinni sé ekki reiknaður inn í einingaverðið.

Hvað varði eigin áhættu í kaskótjónum segir að sá hluti viðgerðarkostnaðar sem eigandi beri í eigin áhættu sé félaginu óviðkomandi. Um innheimtu þess hluta gildi því það sama og þegar tjonabifreið sé ekki kaskótryggð. Tjónþoli sé að mati SA skuldari gagnvart verkstæðinu sem hann hafi valið og því sé það þeirra á milli hvernig greiðslu sé háttáð. Því sé misskilningur hjá kvartanda að verið sé að innheimta fyrir félagið.

Í athugasemdum VÍS kemur fram að rétt sé hjá kvartanda að Cabas-kerfið byggi á stöðluðum vinnutímaeiningum. Hins vegar sé einingaverðið samningsatriði milli VÍS og viðgerðarverkstæðisins. Af ummælum kvartanda megi ætla að hann hafi ekki gert samkomulag við VÍS um verð á þjónustu þannig að allar verkáætlanir sem hann fái frá félaginu byggi á viðmiðunarverði félagsins. Kemur fram að viðmiðunarverð í verkáætlunum félagsins sé 45 kr. á einingu. Viðmiðunarverðið hafi verið fundið út á þann hátt að meðalverð á viðgerðum hjá VÍS í apríl 2002 sem hafi verið kr. 2.850.- án vsk. hafi verið leiðrétt miðað við breytta vinnutímaviðmiðun. Leiðréttingin hafi falið í sér 57% hækkun en það hafi verið meðalaukning á vinnutíma í samanburðarathugun sem hafi verið gerð á Cabas-kerfinu og hinu eldra fyrirkomulagi. Athugunin hafi verið gerð í samstarfi við P. Samúelsson. Hvað varði ásakanir kvartanda um að sama eða svipað einingaverð væri í boði hjá öllum tryggingafélögum segir að VÍS hafi unnið að samkomulagi við þjónustuaðila á eigin forsendum án nokkurrar samvinnu við aðra aðila.

Í máli VÍS kemur jafnframt fram að félagið telji að búið sé að taka tillit til þess tíma sem ekki lúti að viðgerðinni sjálfri við útreikninga á einingaverði samkvæmt Cabas-kerfinu. Jafnframt kemur fram, hvað varðar ásakanir kvartanda um að verið sé að færa starfsemi tjonaskoðunardeilda váttryggingafélaganna yfir á verkstæðin, að verkstæðin hafi alla tíð framkvæmt tjonaskoðun og því þurfi ekki að koma sérstakar greiðslur þar að lútandi.

Að lokum undirstrikar félagið að Samkeppnisstofnun hafi í upphafi verið gerð grein fyrir Cabas-kerfinu og hugmyndum að innleiðingu þess á Íslandi og hafi stofnunin ekki séð ástæðu til þess að gera athugasemdir við upptöku kerfisins.

Í athugasemdum TM kemur fram að rétt sé að greiddur sé tiltekinn fjöldi Cabas-eininga fyrir tiltekna viðgerð. Einingafjöldi sem greiddur væri fyrir hverja viðgerð sé fundinn út af sænskum seljanda kerfisins. Félagið mótmælir þeirri staðhæfingu kvartanda að TM greiði 45 kr. fyrir Cabas-eininguna. Einingaverð sé samningsatriði milli félagsins og hvers einstaks verkstæðis. Jafnframt mótmælir félagið því harðlega að það setji upp einhliða einingaverð sem ómögulegt sé að semja um.

Kemur fram að TM hafi ásamt öðrum tryggingafélögum fundið út hækkunarþörf við að taka upp Cabas-kerfið og hverfa frá eldra fyrirkomulagi með því að gera samning um að Cabas-kerfið yrði tekið í notkun á einu verkstæði. Þar hefði farið fram samanburður á eldra fyrirkomulaginu og Cabas-kerfinu. Niðurstaða þessarar rannsóknar hafi orðið sú að nauðsynlegt væri að útseld vinna hækkaði um 53% frá því sem áður hafi verið til að mæta þessum breytingum. Kveður TM að hverju verkstæði væri í sjálfsvald sett hvort það tæki upp Cabas-kerfið eða ynni eftir gamla laginu.

Jafnframt kemur fram í athugasemdum TM að ljóst sé að í Cabas-kerfinu sé tekið tillit til þátta svo sem varahlutakaupa, þjónustu við tjónþola o.s.frv. Hvað það varðar að tjónaskoðanir kæmu til með að færast frá tjónaskoðunardeildum tryggingafélaganna til verkstæðanna segir að frá upphafi hafi verið ljóst að svo yrði. Rétt væri að TM hefði ekki ljáð því máls að greiða sérstaklega fyrir þann þátt af þeirri ástæðu að verkstæðin hefðu ávallt gert sínar eigin kostnaðaráætlanir vegna tjóna. Félagið mótmælir því harðlega að verið væri að leggja nýja vinnu á verkstæðin. Verkstæðin væru að fá í hendurnar tækni þeim að kostnaðarlausu sem auðveldaði tjónamat þeirra verulega.

Að lokum segir TM í athugasemdum sínum að félagið lýsi furðu sinni á aðfinnslum kvartanda á fyrirkomulagi vegna innheimtu kaskótjóna. Sjálfsábyrgð væri sú fjárhæð sem váttryggingataki veldi sjálfur að bera í hverju tjóni og væri þar af leiðandi ekki tryggður fyrir henni. Í ljósi þess gæti félagið ekki borið ábyrgð á þeirri fjárhæð.

3.

Skýringar félaganna voru bornar undir kvartanda sem gerði sínar athugasemdir við þær. Í ljósi athugasemda kvartanda skrifaði Samkeppnisstofnun félögum bréf, dags. 24. september 2002. Meðal þess sem kvartandi gerði athugasemdir við í málflutningi félaganna var eftirfarandi:

- a) Hvað varðar samanburðarathugun á vegum P. Samúelssonar ehf. (Toyota verkstæðið) telur kvartandi ósanngjarnt að miða minni verkstæði við verkstæði

Toyota. Hjá Toyota sé um að ræða stórt mjög sérhæft verkstæði sem geri aðeins við eina tegund bifreiða. Verkstæðið hafi jafnframt aðgang að öllum varahlutum á staðnum. Þetta verkstæði sé að mati kvartanda ekki samanburðarhæft við minni verkstæði sem geri við allar tegundir bifreiða og reki ekki eigin varahlutalager. Lagði kvartandi jafnframt fram samanburðarathugun framkvæmda af tveimur minni verkstæðum þar sem borin var saman vinna við viðgerð nokkurra bifreiða og vinna samkvæmt Cabas-kerfinu. Í samanburðarathugun þessari reiknaðist einingaverð úr Cabas-kerfinu á bilinu 58-62 krónur.

- b) Kvartandi kveður það vera rangt sem komi fram í málflutningi félaganna að verkstæðin hafi ávallt framkvæmt tjónaskoðanir. Skoðun verkstæðanna byggðist einungis á lauslegu mati sem hvorki væri skipulagt né skriflegt.
- c) Að lokum kveður kvartandi að sjálfsábyrgð sé hluti af tryggingasamningi tryggingafélaga og tjónþola og því sé ekki eðlilegt að verkstæðin taki á sig innheimtu færslugjalda án endurgjalds. Til samanburðar bendir kvartandi á að þegar um sé að ræða stærri viðskiptavini tryggingafélaganna þá sé sjálfskuldarábyrgðin skuldfærð á viðskiptareikning fyrirtækisins hjá tryggingafélaginu og lendi því ekki á verkstæðunum. Í þeim tilfellum virðist sjálfskuldarábyrgðin vera hluti af tryggingasamningi félaganna, en ekki þegar um minni aðila sé að ræða.

Samkeppnisstofnun óskaði einnig eftir ýmsum gögnum frá tryggingafélögunum, þar á meðal niðurstöðum úr samanburðarmælingum á vegum P. Samúelssonar og afriti af þeim samningum sem tryggingafélögin hefðu þegar gert við verkstæðin.

Athugasemdir tryggingafélaganna ásamt fylgigögnum bárust Samkeppnisstofnun dagana 14. og 15. október 2002. Félögin mótmæla því að óeðlilegt sé að bera saman verkstæði P. Samúelssonar við minni verkstæði í títtnefndri samanburðarathugun á Cabas-kerfinu og eldra fyrirkomulagi. Í athugasemdum SA segir m.a. að kaupendur þjónustu hljóti að gera kröfu til þess að lítil og stór viðgerðarverkstæði, eins og annar atvinnurekstur á samkeppnismarkaði, hagræði rekstri sínum og setji sér þau markmið að standa jafnfætis þeim bestu.

Í athugasemdum VÍS kemur m.a. fram að útreikningar tveggja minni verkstæða sem kvartandi hafi lagt fram á fundi Samkeppnisstofnunar séu ekki marktækir þar sem markmiðið með þeim sé greinilega að ná sem hæstu verði. Það hljóti að vera hagsmunir kvartanda í þessum útreikningum að verkið taki langan tíma þar sem hann er verksali að útseldri vinnu og hafi hag af sem hæstu einingaverði úr kerfinu.

Félögin mótmæla því öll að verið sé að færa aukna vinnu frá tjónaskoðunardeildum félaganna yfir á verkstæðin. Einungis sé verið að koma í veg fyrir tvíverknað þar sem

tjónamat hafi áður farið fram á tveimur stöðum, þ.e. bæði hjá verkstæðum og tjónamatsdeildum tryggingafélaganna.

Að lokum mótmæla félögin því að sjálfsábyrgðarhluti váttryggingar varði þau einhverju þegar til tjóns kemur. Verkstæðin séu ekki að innheimta sjálfsábyrgð fyrir váttryggingafélögin heldur sé tjónþoli að greiða sinn kostnaðarhluta í tjóninu.

4.

Með bréfi dags. 27. september 2002 óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum frá Fræðslumiðstöð bílgreina hf. um það hvaða verkstæði hefðu lokið námskeiði um notkun Cabas tjónamatskerfis. Svar barst með bréfi dags. 1. október s.á. Með bréfum dags. 2. október 2002 og 13. janúar 2003 óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum frá öllum þeim verkstæðum sem þá höfðu lokið námskeiði í notkun Cabas-kerfisins um reynslu þeirra af innleiðingu kerfisins. Var óskað eftir athugasemdum um helstu umkvörtunaratriði kvartanda í málinu og óskað upplýsinga um hvernig samningaviðræður við tryggingafélögin hefðu gengið fyrir sig. Að lokum óskaði stofnunin eftir upplýsingum um það hvort gerður hefði verið samanburður á Cabas einingakerfinu og eldra fyrirkomulagi. Ef svo væri óskaði stofnunin eftir afriti af niðurstöðum þeirra mælinga.

Dagana 4. til 23. október 2002 og í byrjun febrúar 2003 bárust athugasemdir frá forsvarsmönnum 27 af þeim 45 verkstæðum sem lokið höfðu Cabas-námskeiði. Allir aðilarnir óskuðu nafnleyndar á grundvelli 7. gr. reglna nr. 922/2001 um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda.

Í svörum fyrirvarsmanna flestra af þeim verkstæðum sem svöruðu fyrirspurn Samkeppnisstofnunar kemur fram að þeir séu í flestu sammála þeim ávörðingum sem kvartandi málsins ber upp á tryggingafélögin. Forsvarsmenn verkstæðanna eru almennt mjög ósáttir með það einingaverð sem þeim hefur verið boðið og þeir samið um. Þeir hafi séð sig tilneydda til samninga til þess að halda rekstri verkstæða sinna áfram en ekki í ljósi sanngjarnra og eðlilegra viðskiptakjara. Kemur m.a. fram að samningamenn tryggingafélaganna hafi lagt mjög fast að verkstæðum um að semja um einingaverð við tryggingafélögin en mjög líttill sveigjanleiki sé fyrir hendi. Eigi þetta jafnvel við þótt lagður sé fram samanburður á Cabas-kerfi og eldra fyrirkomulagi frá hendi verkstæðis þar sem sýnt sé fram á að þörf sé á herra einingaverði til að verkstæðið komi ekki til með að tapa verulega á innleiðingu kerfisins. Tryggingafélögin haldi fast við það einingaverð er þau hafi sameiginlega fundið út og séu mjög ósveigjanleg. Þannig sitji verkstæðin og tryggingafélögin ekki við sama borð í samningum um Cabas-kerfið.

Jafnframt kemur fram hjá nokkrum verkstæðum sem ekki hafa samið um einingaverð við tryggingafélögin að kynningarspjöld verkstæðanna sem legið hafi frammi í

tjónadeildum tryggingafélaganna hafi verið fjarlægð eftir að verkstæðin hafi hafnað samningum á forsendum tryggingafélaganna. Þessi kynningarþjöld séu helsta uppspretta nýrra viðskipta fyrir verkstæðin og þannig séu tryggingafélögin að þvinga þau til að semja um einingaverð á þeirra forsendum.

Með athugasemdum verkstæðanna fylgdi talsvert af fylgiskjölum, þar á meðal samanburðarmælingar sem níu verkstæði höfðu unnið, sjálfstætt og hvert fyrir sig, á Cabas-kerfinu og eldra fyrirkomulagi. Í þeim mælingum var vinna við tæplega tvö hundruð bifreiðar borin saman annars vegar samkvæmt Cabas-kerfinu og hinsvegar samkvæmt eldra fyrirkomulagi. Niðurstaða samanburðarins var á þá leið að til að verkstæðin bæru ekki skarðan hlut frá borði eftir innleiðingu kerfisins þá þyrfti einingaverð að vera talsvert herra en það verð sem tryggingafélögin byðu.

Að lokum kemur fram í athugasemdum þriggja verkstæða ánægja með Cabas-kerfið og að mati forsvarsmanna þessara verkstæða væri afkoman betri eftir að vinna hófst skv. kerfinu.

5.

Með bréfi til tryggingafélaganna, dags. 11. nóvember 2002, óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum um það hve tjónakostnaður er mikill hluti af heildariðgjöldum bifreiðatrygginga. Svör bárust frá VÍS 15. nóvember, TM 18. nóvember og SA 26. nóvember s.á.

6.

Með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 28. janúar 2003, var tryggingafélögunum kynnt frumathugun stofnunarinnar á málinu. Helstu niðurstöður frumathugunarinnar voru þær að Samkeppnisstofnun taldi gögn málsins sýna að váttryggingafélögin hafi haft með sér samráð um að meta þá hækkunarþörf á greiðslum til verkstæða sem talin var nauðsynleg vegna innleiðingar Cabas-kerfisins. Jafnframt hafi félögin ákveðið sameiginlega viðmiðunarverð á hverri einingu í Cabas-kerfinu. Ennfremur hafi félögin haft með sér samráð um endanlegt kaupverð á viðgerðarþjónustu hjá P. Samúelssyni. Með þessu hafi tryggingafélögin brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga. Var tekið fram að til álita gæti komið að leggja stjórnvaldssektir á tryggingafélögin.

Með bréfum til Samkeppnisstofnunar, dags. 5., 21. og 25. mars 2003, bárust athugasemdir félaganna við frumathugun Samkeppnisstofnunar.

Í athugasemdum VÍS segir m.a. að félagið hafi ekki haft samvinnu við önnur tryggingafélög um að meta hækkun á tímargjaldi verkstæða. Samvinna félaganna og P. Samúelssonar hafi aðeins náð til að meta hlutfallið milli vinnustundar í eldra matsfyrirkomulagi og vinnustundar samkvæmt Cabas-kerfinu. Þá hafi samanburðarverkefni P. Samúelssonar ekki haft samkeppnishamlandi markmið.

Markmiðið með verkefninu hafi verið að tryggja eðlilega yfirfærslu úr einu tjónamatskerfi yfir í annað. Einnig hafi samkeppnisyfirköld ekki sýnt fram á að samanburðarverkefni P. Samúelssonar hafi haft merkjanlegar samkeppnishamlandi afleiðingar í skilningi 10. gr. samkeppnislaga. Vísar félagið til þess að ekki liggi fyrir fullnægjandi sönnun um að VÍS hafi haft samráð við önnur váttryggingafélög um viðmiðunarverð á hverja einingu í Cabas-kerfinu. Slík ályktun verði ekki dregin af samskiptum P. Samúelssonar við tryggingafélögin. Félagið hafi á fullnægjandi hátt gert grein fyrir ákvörðun um eigin viðmiðunarverð með vísan til útreikninga. Að lokum segir að félagið kunni að hafa gerst brotlegt við 10. gr. samkeppnislaga með því að hafa ásamt öðrum váttryggingafélögum tekið þátt í samningaviðræðum við P. Samúelsson um verð eftir upptöku Cabas-kerfisins. Ýmsar ástæður séu þó til þess fallnar að draga úr alvarleika þess.

Í athugasemdum SA segir það helst að sú samvinna sem átti sér stað við undirbúning á innleiðingu Cabas-kerfisins hafi ekki raskað samkeppni og ekki leitt til verðsamráðs. Samanburðarverkefni P. Samúelssonar hafi einungis falið í sér að finna stuðul sem hægt væri að nota til hliðsjónar við útreikning á mismuni á tímafjölda í huglægu tímamati og Cabas-tímamati. Það hafi hins vegar aldrei verið verkefnið að ákvarða einingaverð eða yfir höfuð fjalla um verðákvarðanir. Því hafi samvinnan ekki komið í veg fyrir samkeppni, takmarkað hana eða raskað henni, svo sem áskilið sé til að um brot gegn 10. gr. samkeppnislaga geti verið að ræða. Að lokum segir að SA hafi tekið sjálfstæða ákvörðun um samninga við hvert einstakt verkstæði um hvert umsamið einingaverð skyldi vera án alls samráðs við VÍS og TM. Félagið telur því ekkert kalla á stjórnvaldssektir á grundvelli 52. gr. samkeppnislaga.

Í athugasemdum TM kemur m.a. fram að félagið mótmæli því að hafa brotið gegn samkeppnislögum með þátttöku í samanburðarverkefni P. Samúelssonar. TM hafi fyrst og fremst byggt á eigin athugunum á tjónum hjá félaginu og hvað rétt væri að greiða fyrir viðgerðareininguna. Hin sameiginlega athugun P. Samúelssonar hafi því ekki haft afgerandi þýðingu fyrir félagið. TM hafnar því einnig að hafa átt samráð um verð fyrir viðgerðareiningu í Cabas-kerfinu bæði fyrir og eftir að niðurstöður úr samanburðarverkefni P. Samúelssonar lágu fyrir og í samningum við P. Samúelsson. TM hafi gengið til samninga við verkstæði algerlega á eigin forsendum og hafi fyrst og fremst haft til hliðsjónar sitt eigið mat á því hvað teldist eðlilegt verð fyrir viðgerðareiningu. Að lokum er því vísað á bug sem ósönnuðu að félagið hafi í samningsumleitunum sínum við verkstæðin stuðst við sama viðmiðunarverð og önnur tryggingafélög eða 45 kr. á eininguna.

Kvartanda í málinu var gerð grein fyrir því að Samkeppnisstofnun hefði sent tryggingafélögunum frumathugun. Kvartandi óskaði ekki eftir frekari afskiptum af málinu.

8.

Með bréfi, dags. 13. maí 2004, sendi Samkeppnisstofnun tryggingafélögunum bréf með gögnum málsins og var vakin sérstök athygli á tilteknum gögnum sem að mati stofnunarinnar renndu styrkari stoðum undir þær ályktanir sem dregnar voru í frumathugun Samkeppnisstofnunar. Var vakin athygli á bréfi P. Samúelssonar til Samkeppnisstofnunar dags. 20. janúar 2003 sem stofnunni taldi að staðfesti að P. Samúelsson hafi átt fund með tryggingafélögunum um verð á Cabas-einingu. Þá var vakin athygli á tölvupósti SA til P. Samúelssonar, dags. 7. maí 2002, sem að mati stofnunarinnar sýndi að tryggingafélögin hefðu haft samvinnu um að meta hækkunarþörf á tímagjaldi verkstæða í tengslum við innleiðingu Cabas-kerfisins. Jafnframt gæfi pósturinn til kynna að á fundi félaganna þann 2. maí 2002 hafi fulltrúi P. Samúelssonar stungið upp á ákveðnu útsöluverði á viðgerðarþjónustu gagnvart tryggingafélögunum þremur.

Þá benti Samkeppnisstofnun á ódagsettan tölvupóst frá TM til P. Samúelssonar sem sendur var eftir fund váttryggingafélaganna með P. Samúelssyni 2. maí 2002. Samkeppnisstofnun dróg m.a. þá ályktun af þessum pósti að rætt hafi verið um einingaverð í Cabas-kerfinu á fundinum 2. maí 2002 og að váttryggingafélögin hafi lagt til 49 kr. verð á eininguna í kerfinu. Styddi þetta þær ályktanir sem dregnar hafi verið í frumathugun Samkeppnisstofnunar um að félögin hafi komið til fundarins 2. maí 2002 með fyrirfram ákveðnar verðhugmyndir. Einnig staðfesti þessi tölvupóstur að TM, SA og VÍS hafi haft samvinnu um að meta hækkunarþörf á tímagjaldi verkstæða í tengslum við innleiðingu á Cabas-kerfinu. Jafnframt gæfi tölvupósturinn til kynna að á fundinum 2. maí 2002 hafi fulltrúi P. Samúelssonar stungið upp á ákveðnu útsöluverði á viðgerðarþjónustu til tryggingafélaganna þriggja.

Að lokum vakti Samkeppnisstofnun athygli á viðgerðaráætlunum sem stöfuðu frá TM, SA og VÍS og voru frá því í júlí 2002. Að mati Samkeppnisstofnunar sýndu þessar áætlanir að félögin hafi öll stuðst við 45 kr. viðmiðunarverð í þeim verkáætlunum sem sendar hafi verið verkstæðum sem ekki hefðu samið um einingaverð í Cabas-kerfinu. Svarbréf félaganna bárust 1. og 2. júní 2004 og 8. nóvember s.á.

Athugasemdir varðandi bréf P. Samúelssonar frá 20. janúar 2003.

Í athugasemdum VÍS um nefnt bréf kemur fram að VÍS hafi áður gegnist við því að hafa átt viðræður við P. Samúelsson um verð í kjölfar þeirrar vinnu sem fyrirtækið innti af hendi í tengslum við innleiðingu Cabas-kerfisins. Að öðru leyti vísar félagið í athugasemdir sínar við frumathugun Samkeppnisstofnunar.

Í athugasemdum SA kemur fram að ekki hafi verið markmið með vinnu P. Samúelssonar að finna út viðmiðunarverð. Tölvuskeyti SA, dags. 7. maí 2002, til P. Samúelssonar hf. sýni svo eigi verði um villst að SA hafi hafnað því að ganga til samninga við P. Samúelsson í samvinnu við VÍS og TM. Þessi ályktun Samkeppnisstofnunar eigi því ekki við rök að styðjast.

Í athugasemdum TM er að mestu áréttað svar TM við frumathugun Samkeppnisstofnunar.

Athugasemdir varðandi tölvupóst SA frá 7. maí 2002.

Í athugasemdum VÍS kemur fram að þar sem í tölvupósti SA sé vísað til hækkunarþarfar sé átt við hlutfallið milli einnar klukkustundar í vinnu samkvæmt eldra kerfi og einnar klukkustundar í vinnu samkvæmt Cabas-kerfinu. Markmiðið með því að taka upp kerfið hafi ekki verið að samræma verð til tryggingafélaganna heldur að tryggja að ekki yrði óeðlilegt rask á markaði og vinnuskilyrðum verkstæðanna við að taka upp kerfið. Þetta hlutfall hafi reynst vera 1,57 eins og áður hafi komið fram. Það þýddi í raun að samkvæmt eldra matskerfi hafi verið greitt tímagjald margfaldað með 1,57 fyrir sérhverja klukkustund í vinnu. Félagið fái ekki séð hvernig nefndur tölvupóstur staðfesti þær ályktanir sem Samkeppnisstofnun dragi af honum.

Í athugasemdum SA er vísað til andmæla félagsins við frumathugun Samkeppnisstofnunar og segir að ekkert sé við andmælin að bæta.

Í athugasemdum TM kemur fram að í tölvupóstinum komi fram með skýrum hætti að það hafi ekki verið vilji tryggingafélaganna að ræða sameiginlega við P. Samúelsson um einingaverð í framtíðarviðskiptum þessara aðila. Í tölvupóstinum komi það eitt fram að félagið sem eigi hlut að máli hafi einungis verið reiðubúið að ræða hækkunarþörf á tímagjaldi vegna breyttrar tímaskráningar í Cabas-kerfinu frá því sem áður hafi tíðkast. Aftur á móti hafi því verið algerlega hafnað af félaginu að taka upp viðræður með öðrum félögum um hækkunarþörf af öðrum ástæðum eða aðrar forsendu fyrir hækkun tímagjaldsins.

Athugasemdir varðandi ódagsettann tölvupóst TM.

Í athugasemdum VÍS segir að félagið hafni því að gengið hafi verið til fundar við P. Samúelsson með fyrirfram ákveðnar og samræmdar verðhugmyndir. VÍS hafi hins vegar áður gengist við því að hafa ásamt SA og TM átt viðræður við P. Samúelsson um verð.

Í athugasemdum SA segir að félagið hafni því alfarið að hafa gengið til fundarins 2. maí 2002 með fyrirfram ákveðnar og samræmdar verðhugmyndir með VÍS og TM.

SA geti ekki borið ábyrgð á því sem segir í tölvupósti TM til P. Samúelssonar. SA hafi ekki tekið þátt í því með VÍS að leggja til 49 króna verð á eininguna á umæddum fundi. Svo sem sjáist á gögnum sem fylgdu með andmælum SA, dags. 21. mars 2004, hafi SA samið um mismunandi einingaverð við mismunandi verkstæði.

Í athugasemdum TM segir að það sé fjarri öllu lagi að lesið verði af þessum tölvupósti að sérstaklega hafi verið rætt um einingaverð í Cabas-kerfinu að öðru leyti en því sem beinlínis hafi snúið að hækkunarþörf á tímagjaldi vegna breytinga á tímaskráningu með tilkomu Cabas-kerfisins.

Athugasemdir varðandi viðgerðaráætlanir félaganna.

Í athugasemdum VÍS segir að félagið fái ekki séð hvernig tilvitnuð gögn bæti nokkru við það sem áður hafi legið fyrir í málinu. Félagið hafi gert skilmerkilega grein fyrir þeim forsendum sem liggja að baki 45 króna einingaverði til viðmiðunar við áætlun tjóna í þeim tilvikum þar sem ekki hafi verið gerður samningur við bifreiðaverkstæðin. Verðákvarðanir hinna tryggingafélaganna að þessu leyti séu VÍS óviðkomandi.

Í athugasemdum SA kemur fram að félagið átti sig ekki á því hvernig framangreindar viðgerðaráætlanir geti talist sönnun fyrir broti gegn samkeppnislögum. Svo sem ítrekað hafi komið fram af hálfu SA þá hafi verið samið um mismunandi verð við mismunandi verkstæði. Það sé það sem skipti máli. Verðið sem SA hafi samið um sé í öllum tilvikum yfir 45 krónum á eininguna.

Í athugasemdum TM kemur fram að gögn þau sem um ræðir séu útskriftir af viðgerðaráætlunum úr Cabas-kerfinu frá miðju ári 2002 og hafi verið einhverskonar sýnishorn eða kynning á því hvernig áætlanir prentuðust útúr kerfinu. Gjaldið fyrir útselda vinnu 45 krónur á einingu sé tilbúið verð sem einungis hafi verið notað í dæmaskyni svo sjá mætti hvernig útfyllt viðgerðaráætlun liti út. Áætlanirnar hafi hvergi verið lagðar fram af hálfu TM sem sérstakt viðmiðunarverð sem með einhverju móti yrði notað í viðskiptum félagsins við þau verkstæði sem ekki hafi tekið upp Cabas-kerfið.

9.

Í janúar 2005 ákvað samkeppnisráð að gefa tryggingafélögunum kost á því að tjá sig munnlega um efni þessa máls og var lögmönnum félaganna boðið að mæta á fund samkeppnisráðs þann 14. janúar sl. Fyrir þann tíma óskaði VÍS eftir viðræðum við Samkeppnisstofnun um að ljúka málinu með sátt. Lauk þeim viðræðum með því að samkeppnisráð og VÍS gerðu með sér sátt þann 13. janúar sl. Í sáttinni felst að VÍS gengst við því að hafa brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga í eftirfarandi tilvikum:

1. Með því að hafa ásamt SA og TM, aðallega á árinu 2002, haft samvinnu um að meta breytingaþörf á greiðslum til bifreiðaverkstæða í tengslum við innleiðingu Cabas-kerfisins.
2. Með því að hafa ásamt SA og TM haft á árinu 2002 samvinnu um viðmiðunarverð á einingu í Cabas-kerfinu.
3. Með því að hafa ásamt SA og TM átt sameiginlegar viðræður við P. Samúelsson ehf. á árinu 2002 um innkaupsverð á viðgerðarþjónustu af því fyrirtæki.

Vegna þessara brota fellst VÍS á að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 15.000.000. Með gerð þessarar sáttar er máli þessu lokið gagnvart VÍS.

10.

Sátt samkeppnisráðs og VÍS var send TM og SA til upplýsinga. Óskuðu þau félög eftir því að boðuðum fundi samkeppnisráðs yrði frestað vegna þessa. Urðu samkeppnisyfirvöld við óskinni. Í kjölfar þessa óskaði TM eftir viðræðum við Samkeppnisstofnun um að ljúka máli þessu með sátt.

Lauk þeim viðræðum með því að samkeppnisráð og TM gerðu með sér sátt þann 4. febrúar sl. Í sáttinni felst að TM gengst við því að hafa brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga með því að hafa, aðallega á árinu 2002, haft ólöglegt samráð við VÍS og SA í tengslum við að meta áhrif þess að taka upp Cabas-kerfið. Vegna þessara brota fellst TM á að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð kr. 18.500.000. Með gerð þessarar sáttar er máli þessu lokið gagnvart TM.

11.

SA sendi bréf til samkeppnisráðs, dags. 27. janúar sl., og fór fram á að afgreiðslu þessa máls yrði frestað um þrjá mánuði. Frest þann hugðist SA nýta til þess að höfða vitnamál fyrir dómi og fá skýrslur teknar af þeim starfsmönnum VÍS sem fullyrða að þeir hafi átt í ólögmetu samráði við SA.

Samkeppnisráð fjallaði um þessa beiðni SA á fundi sínum 28. janúar sl. og samþykkti bókun vegna hennar. Taldi ráðið að ekki væru forsendur til þess að fallast á þessa frestbeiðni. Á fundi sínum samþykkti samkeppnisráð að bjóða SA að mæta á fund samkeppnisráðs sem áformað var að halda 4. febrúar 2005.

SA kærði þessa bókun samkeppnisráðs til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Krafðist SA þess aðallega að bókun ráðsins yrði felld úr gildi og lagt yrði fyrir ráðið að fresta meðferð málsins um þrjá mánuði. Ákvað samkeppnisráð að fresta málsmeðferð sinni þar til úrskurður áfrýjunarnefndar lægi fyrir.

Áfrýjunarnefnd samkeppnismála kvað upp úrskurð sinn þann 8. febrúar sl. og vísaði málinu frá þar sem bókun samkeppnisráðs var ekki talin kæranleg, sbr. nánar úrskurð áfrýjunarnefndar nr. 2/2005.

Í ljósi þessa var SA á ný boðið að tjá sig munnlega um efni þessa máls og kom lögmaður félagsins fyrir samkeppnisráð þann 18. febrúar 2005.

III.

Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs, þann 23. febrúar 2005, var ákvörðun tekin í máli þessu. Þátt í fundinum tóku Kirstín Þ. Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Ragnheiður Bragadóttir.

1.

Í máli þessu er kvartað undan háttsemi m.a. SA við að taka upp Cabas tjónamatskerfið, sem kvartandi telur varða við samkeppnislög. Telur kvartandi að tryggingafélögin beiti hann óeðlilegum þrýstingi til að knýja hann til samninga um verð á einingu í Cabas-kerfinu. Ennfremur kveður kvartandi að öll félögin séu með svipað einingaverð sem bendi til samráðs eða samstilltra aðgerða þeirra á milli. Telur kvartandi að með þessu brjóti tryggingafélögin samkeppnislög og vísar m.a. til 10. gr. laganna í því sambandi.

SA mótmælir því að hafa brotið samkeppnislög við að taka upp Cabas-kerfið. Kveður félagið að samstarf tryggingarfélaganna við innleiðingu kerfisins hafi verið innan þess ramma sem samkeppnislög setja. Jafnframt er því mótmælt að samið hafi verið sameiginlega við P. Samúelsson hf. um einingaverð.

2.

Markaðurinn

Eins og ráða má m.a. af úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 14/2001 *Ágæti hf., Mata ehf. og Sölufélag garðyrkjumanna svf. gegn samkeppnisráði*, ráðast skilyrði fyrir því að beita 10. og 12. gr. samkeppnislaga ekki að öllu leyti af stöðu fyrirtækja á viðkomandi markaði.¹ Greining á markaðnum getur hins vegar skipt máli til þess að meta hvort minniháttarregla 13. gr. samkeppnislaga eigi við og við mat á alvarleika brotsins við ákvörðun stjórnvaldssekta. Eins og áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur

¹ Byggt er einnig á þessu sjónarmiði í EES/EB-samkeppnisrétti: Sjá hér Ritter, Braun og Rawlinsson, *European Competition Law* (önnur útgáfa 2000), bls. 102. Þar segir að framkvæmd framkvæmdastjórnar EB sýni að engin þörf sé á nákvæmri markaðsskilgreiningu þegar um „augljósar“ samkeppnishömlur sé að ræða („no need of systematic market analysis in cases of „obvious“ restrictions“). Bent er á að slík augljós brot séu t.d. verðsamráð og markaðsskipting. Sjá einnig dóm undirréttar EB í máli nr. T-62/98 *Volkswagen AG v Commission* [2000] 5 CMLR. 833.

bent á telst samráð því alvarlegra þeim mun stærri sem markaðurinn er sem samráðið nær til. Með svipuðum hætti megi almennt telja samráð alvarlegra eftir því sem staða viðkomandi fyrirtækja er sterkari á markaðnum.

Hagfræðileg rök leiða til þess að líta verður á viðkomandi markað frá tveimur sjónarhornum; annars vegar vörumarkaðinn og hins vegar landfræðilega markaðinn. Með vöru- og þjónustumarkaðnum er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika sinna, verðs, áformaðrar notkunar o.fl. Staðgönguvara og staðgönguþjónusta eru vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti geta komið í stað annarrar.

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. Þjónustumarkaður

Að mati samkeppnisráðs verður að horfa til þess að tryggingafélögin eru að taka upp umrætt tjónamatskerfi sem á að taka við af hefðbundnu huglægu tjónamati sem framkvæmt hefur verið til þessa. Viðskipti á grundvelli Cabas-kerfisins eiga sér stað með tvennum hætti. Annars vegar er um að ræða aðila sem ber tjón sitt sjálfur og kýs að eiga viðskipti við verkstæði sem notar kerfið. Hins vegar eru tryggingafélögin sem á grundvelli lögboðinna- eða kaskótrygginga kaupa viðgerðþjónustu af verkstæðum í atvinnustarfsemi sinni. Að mati samkeppnisráðs er hér um sinn hvorn markaðinn að ræða. Á milli verkstæða og tryggingafélaga er um að ræða tjónamat og viðgerðir á grundvelli sérstaks samnings um einingaverð, um fyrirkomulag þjónustu o.s.frv. Tjónþolar sem bera sín tjón sjálfir þurfa á hinn bóginn að jafnaði að greiða uppsett verð á viðkomandi verkstæðum án þess að um sérstaka samninga sé að ræða. Hér ber og að athuga að tryggingafélögin eru magna kaupendur að umræddri þjónustu verkstæðanna og í ljósi þess njóta þau annarra kjara en neytendur sem bera tjón sín sjálfir. Jafnframt verður að líta til þess að í málinu er m.a. deilt um einingaverð á þjónustu sem tryggingafélögin kaupa af bifreiðaverkstæðum á grundvelli Cabas-kerfisins. Fyrri þjónustumarkaðurinn sem mál þetta tekur til er því markaðurinn fyrir kaup tryggingafélaga á bifreiðaréttingu- og sprautun samkvæmt Cabas-kerfi.

Tjónakostnaður er verulegur hluti af endanlegum iðgjöldum ökutækjategygginga og af því leiðir að tjónamat og viðskipti grundvölluð á Cabas-kerfinu hafa áhrif á iðgjöld í ökutækjategyggingum. Að mati samkeppnisráðs er staðganga einstakra tryggingategunda gagnvart neytendum lítil þar sem eiginleikar, iðgjöld og tilgangur þeirra er mismunandi frá sjónarhóli neytenda. Markaðurinn fyrir ökutækjategyggingar telst því vera sjálfstæður þjónustumarkaður sem aðgerðir vategyggingafélaganna í

Þessu máli hafa áhrif á. Þessi niðurstaða um skilgreiningu markaðarins er í samræmi við fordæmi í EES/EB-samkeppnisrétti. T.a.m. við meðferð samrunamála hjá framkvæmdastjórn EB, hefur tryggingamarkaði almennt verið skipt í þrennt, þ.e. líftryggingar, skaðatryggingar (e. *non-life insurance*) og endurtryggingar². Því er stundum haldið fram að váttryggingar séu í eðli sínu einsleit starfsemi og því sé talsverð staðganga á framboðshlið (e. *supply side substitutability*). Á hinn bóginn liggur fyrir að staðganga einstakra tryggingategunda gagnvart neytendum er hverfandi lítil, þar sem eiginleikar, iðgjöld og tilgangur þeirra er mismunandi frá sjónarhóli neytenda.³ Því hefur í EES/EB-samkeppnisrétti jafnan verið talið að hver tryggingategund sé að meginstefnu til sérstakur þjónustumarkaður.

2.2. Landfræðilegi markaðurinn

Landfræðilegi markaðurinn fyrir kaup á bifreiðaréttingu- og sprautun skv. Cabas-kerfinu er eðli málsins samkvæmt landsmarkaður. Enda þótt frelsi til að bjóða fjármála- og váttryggingaþjónustu hafi verið komið á með EES-samningnum telur samkeppnisráð að markaður fyrir ökutækjatrýggingar sé landsmarkaður. Þetta er í samræmi við framkvæmd framkvæmdastjórnar EB, en markaðir fyrir váttryggingastarfsemi í Evrópu eru almennt taldir vera landsmarkaðir enn sem komið er. Þessu veldur m.a. sú staðreynd að lagaumhverfi váttryggingastarfsemi er misjafnt eftir löndum, auk þess sem eðli váttryggingastarfseminnar kallar á staðbundna þekkingu.

2.3. Staða fyrirtækja á markaðnum

Í ljósi þess að tryggingafélögin, sem eru aðilar þessa máls, eru einu félögin sem kaupa bifreiðaréttingar- og sprautunarþjónustu á grundvelli Cabas-kerfisins hafa þau samanlagt 100% markaðshlutdeild á markaðnum. Má gera ráð fyrir því að stærð markaðarins sé a.m.k. 2000-2.500 milljónir króna.⁴

Markaðshlutdeild í ökutækjatrýggingum árið 2003

Sjóvá-Almennar tryggingar hf.	36,8%
Tryggingamiðstöðin hf.	24,1%
Váttryggingafélag Íslands hf.	35%
Aðrir aðilar	4,1%
Samtals	100,0%

² Faull & Nikpay, *The EC Law of Competition*, bls. 679.

³ Sjá hér t.d. ákvarðanir framkvæmdastjórnar EB í málum nr. IV/M.813 *Allianz/Hermes*; IV/M.183 *Schweizer Rück/Elvia*; IV/M.518 *Winterthur/Schweizer Rück*.

⁴ Þessi tala er fundin á þann hátt að áætlaðar prósentutölur tryggingafélaganna um hlutfall tjónakostnaðar af heildar bifreiðaiðgjöldum voru bornar saman við heildariðgjöld bifreiðatrygginga fyrir árið 2001. Af ársreikningum félaganna fyrir árið 2003 sést að markaðurinn hefur farið stækandi og er nærri 3000 milljónum á því ári.

Af framangreindum tölum er ljóst að markaður fyrir íslenskar ökutækjatrýggingar er fákeppnismarkaður. Á markaðnum starfa fá fyrirtæki og er hann mjög samanþjappaður. Markaðshlutdeild aðila málsins er þannig tæplega 96% af heildarmarkaði lögboðinna og frjálsra bifreiðatrýgginga. Þjónustan sem fyrirtækin bjóða er einsleit. Iðgjaldaskrár og bónuskerfi félaganna eru svipuð. Kaupendastyrkur er takmarkaður, einkum á sviði lögboðinna váttrygginga eins og ökutækjatrýgginga þar sem kaupandi hefur ekki val um hvort hann kaupir viðkomandi tryggingu eða ekki. Markaðurinn fyrir kaup á umræddri þjónustu verkstæða er, eðli málsins samkvæmt, fákeppnismarkaður.

Í greinargerðum SA, VÍS og TM vegna frumathugunar Samkeppnisstofnunar eru ekki gerðar athugasemdir við framangreinda skilgreiningu og lýsingu á markaðnum.

3.

Ákvæði 10. gr. samkeppnislaga

Í máli þessu er til skoðunar hvort 10 gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 hafi verið brotin. Rétt er að fjalla stuttlega um efni ákvæðisins. Í 10. gr. laganna segir m.a. að allir samningar og samþykktir milli fyrirtækja, hvort heldur þær séu bindandi eða leiðbeinandi, og samstilltar aðgerðir sem hafa það að markmiði eða af þeim leiðir að komið sé í veg fyrir samkeppni, hún sé takmörkuð eða henni sé raskað, eru bannaðar. Bannið tekur m.a. til samninga, samþykktu og samstilltra aðgerða sem hafa áhrif á verð, afslætti, álagningu eða önnur viðskiptakjör með beinum eða óbeinum hætti. Fyrirmynd 10. gr. laganna er sótt til 1. mgr. 53. gr. EES-samningsins og er framkvæmd Eftirlitsstofnunar EFTA og EFTA-dómstólsins, auk dómstóla EB og framkvæmdastjórnar EB, leiðbeinandi við túlkun ákvæðisins.⁵

Í banni 10. gr. samkeppnislaga við verðsamráði felst bæði bann við hvers konar samráði keppnauta um söluverð vöru og þjónustu sem og hvers konar samráði um verð á vöru eða þjónustu sem keppnautar kaupa.⁶ Ástæða þessa er t.d. sú að samráð um kaupverð hefur þau áhrif að keppnautar kaupir síður viðkomandi vöru eða þjónustu á mismunandi verði og hefur það áhrif á söluverð viðkomandi aðila.

Í 1. mgr. 10. gr. samkeppnislaga segir að samningar og samstilltar aðgerðir milli fyrirtækja séu bannaðar þegar þær hafa að markmiði að hafa áhrif á t.d. verð. Þetta orðalag felur það í sér að ákvæðið telst brotið við það eitt að fyrirtæki hafa með sér einhvers konar samvinnu um verð, án tillits til þess hvort samvinnan hafi haft áhrif á

⁵ Sjá frumvarp til laga um breytingu á samkeppnislögum nr. 8/1993. Lagt fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi 1999-2000.

⁶ Svipuð sjónarmið eru lögð til grundvallar í EB/EES-samkeppnisrétti, sbr. t.d. niðurstöðu framkvæmdastjórnar EB í *Belgian Wood Cartel* málinu; fimmta skýrsla EB um samkeppnismál. Í bandarískum samkeppnisrétti er samráð keppnauta um innkaupsverð litið jafn alvarlegum augum og samráð þeirra um söluverð. Sjá t.d. dóm *Hæstaréttar Bandaríkjanna; United States v Socony-Vacuum Oil Co.*, 310 U.S. 150 (1940).

markaðnum. Er byggt á samskonar túlkun í EB/EES-samkeppnisrétti.⁷ Þannig brýtur það í bága við ákvæðið ef keppinautar t.d. ákveða á fundi að hækka verð sitt. Hvort þessi aðgerð hefur haft þau áhrif í raun að verð hafi hækkað skiptir ekki máli í þessu samhengi, enda geta t.d. ýmsir utanaðkomandi þættir haft áhrif á hvort sú aðgerð takist. Lögskýringargögn með samkeppnislögum styðja þessa túlkun. Þar kemur fram að 10. gr. geri „*ekki þá kröfu að hið ólögmeta samstarf hafi raun haft áhrif á samkeppnina.*“⁸ Sama túlkun á 10. gr. samkeppnislaga kemur skýrt fram í dómi Hæstaréttar frá 30. október 2003 í máli nr. 37/2003. Í því máli var Hæstiréttur að fjalla um þágildandi 10. gr. samkeppnislaga. Að mati samkeppnisráðs er ljóst að beita ber núgildandi 10. gr. laganna með sama hætti, sbr. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/2004 *Ólögmett samráð innan Lögmannafélags Íslands.*

Hafa ber hér í huga að hugtakið markmið (e. *object*) í 10. gr. samkeppnislaga og í EES/EB-samkeppnisrétti vísar ekki til huglægrar afstöðu þeirra sem standa að tilteknu samráði, sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004 *Ker hf., Olíuverzlun Íslands hf., Skeljungur hf. og Bensínorkan ehf. gegn samkeppnisráði.* Markmið, t.d. samnings, í skilningi samkeppnisréttarins er þess í stað fundið með því að leggja hlutlægt mat á efni og eðli viðkomandi ráðstafana, sbr. m.a. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/2004 *Ólögmett samráð innan Lögmannafélags Íslands.*⁹ Af þessu leiðir óhjákvæmilega að 10. gr. samkeppnislaga gerir ekki þá kröfu að sýnt sé fram á ásetning til þess að raska samkeppni og ákvæðið bannar því samráð alveg án tillits til þess hvaða orsakir eða tilgangur kunni að liggja því til grundvallar.¹⁰

Samningur í skilningi 10. gr. laganna er t.d. fyrir hendi þegar aðilar hans fylgja sameiginlegri áætlun, sem takmarkar eða er líkleg til að takmarka sjálfstæða hegðun þeirra á markaðnum með því að stuðla að sameiginlegum aðgerðum eða athafnaleysi.

⁷ Dómstólar EB hafa ítrekað bent á það í dómum sínum við beitingu á banni Rómarsáttmála við m.a. verðsamráði (81. gr.) að ekki sé nauðsynlegt að líta til raunverulegra áhrifa samnings þegar ljóst sé að hann hafi það að markmiði að koma í veg fyrir eða raska samkeppni, sbr. t.d. dómur dómstóls EB í máli nr. 56 og 58/64 *Consten and Grundig v Commission* [1966] ECR 299. Undirréttur EB hefur nýlega orðað þetta svo: „*According to consistent case-law ... there is no need to take account of the concrete effects of an agreement when it has as its object the prevention, restriction or distortion of competition ... There is therefore no need to examine the arguments of the parties concerning the concrete effects of the measure in question.*“ Dómur frá 21. október 2003 í máli nr. T-368/00.

⁸ Sjá frumvarp til laga um breytingu á samkeppnislögum nr. 8/1993. Lagt fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi 1999-2000.

⁹ Þetta hefur komið skýrt fram í dómum dómstóls EB og í skrifum fræðimanna. Sjá t.d. dóm dómstóls EB í sameinuðum málum nr. 96-102,104,105,108 og 110/82 *NV IAZ International Belgium and others v Commission* [1983] ECR 3369: Á bls. 110 í *Competition Law* (fimmta útgáfa 2003) eftir Richard Whish segir: „*There are some type of agreements the anti-competitiveness of which can be determined simply from their object; the word „object“ in this context means not the subjective intention of the parties when entering into the agreement, but the objective meaning and purpose of the agreement considered in the economic context which it is to be applied.*“ Á bls. 100 í ritinu *European Community Law of Competition* (fimmta útgáfa 2001) eftir Bellamy & Child segir: „*The „object“ of the agreement is to be found by an objective assessment of the aims of the agreement in question, and it is unnecessary to investigate the parties subjective intentions*“

¹⁰ Í ritinu *Samkeppnisreglur* eftir Stefán Má Stefánsson segir á bls. 152 í umfjöllun um þágildandi 10. gr. samkeppnislaga að “[e]ngu máli skiptir hver er tilgangur samráðsins.“

Samningur í skilningi 10. gr. laganna getur verið í hvaða formi sem er og verður að skýra hugtakið rúmt, sbr. dóm Hæstaréttar frá 30. október 2003 í máli nr. 37/2003.¹¹ Samningur skv. 10. gr. getur þannig verið óundirritaður eða undirritaður, munnlegur eða skriflegur og þarf ekki að vera bindandi.¹² Tilvist samnings getur birst í hegðun viðkomandi fyrirtækja, t.d. með reglulegum samskiptum um verðlagsmálefni. Um samning er að ræða ef fyrirtæki hafa á einhvern hátt lýst yfir sameiginlegum vilja sínum til að hegða sér á markaði með tilteknum hætti.¹³

Í 10. gr. samkeppnislaga er gerður greinarmunur á samningi og samstilltum aðgerðum. Tilgangur þessa er að fella undir bann ákvæðisins samráð milli keppinauta, sem ekki hefur náð því stigi að teljast til samnings í skilningi 10. gr., er felur í sér að fyrirtækin vitandi vits hafa með sér samvinnu í stað þess að taka þá áhættu sem felst í því að keppa með sjálfstæðum hætti á markaðnum.¹⁴

Um samstilltar aðgerðir getur verið að ræða þótt keppinautar hafi ekki fallist á eða hegðað sér skv. fyrirfram gerðri áætlun. Við skýringu á því hvað felst í samráði sem fellur undir hugtakið samstilltar aðgerðir verður að líta til þess grundvallaratriðis að í samkeppni í skilningi samkeppnisréttarins felst að hvert fyrirtæki fyrir sig verði að ákveða sjálfstætt hvernig það ætlar að hegða sér á markaði, sbr. úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004 *Ker hf., Olíuverzlun Íslands hf., Skeljungur hf. og Bensínorkan ehf. gegn samkeppnisráði*.¹⁵ Þessi krafa um sjálfstæði bannar ekki að fyrirtæki grípi til aðgerða vegna hegðunar eða hugsanlegrar hegðunar keppinauta á markaðnum. Hún bannar hins vegar hvers konar samskipti milli keppinauta sem hafa það markmið eða af þeim leiðir að reynt er að hafa áhrif á hegðun núverandi eða væntanlegs keppinautar á markaðnum eða honum greint frá aðgerðum sem viðkomandi fyrirtæki ætlar að grípa til eða hugleiðir að grípa til á markaðnum.¹⁶ Ganga verður út frá því að fyrirtæki sem starfa á markaði og taka þátt í samstilltum aðgerðum, t.d. viðræðum um hugsanlegar verðbreytingar, hafi hliðsjón af þeim upplýsingum sem koma fram í slíkum viðræðum þegar þau taka ákvarðanir um eigin aðgerðir á markaðnum, nema að viðkomandi fyrirtæki geti sannað annað.¹⁷ Eins og áður sagði er ekki skilyrði að sýnt sé fram á að þessi hegðun á markaði hafi í raun haft skaðleg áhrif á samkeppni.¹⁸

¹¹ Sjá einnig: *Samkeppnisreglur* eftir Stefán Má Stefánsson bls. 38.

¹² Sjá *Samkeppnisreglur* bls. 38 og *Evrópusambandið og Evrópska Efnahagssvæðið* bls. 677-678, báðar eftir Stefán Má Stefánsson. Sjá einnig t.d. dóm dómstóls EB í *Sandoz v. Commission* [1990] ECR I-45.

¹³ Sjá t.d. dóm undiréttar EB í máli nr. T-7/89, *SA Hercules Chemicals NV v. Commission* [1991] ECR II-1711.

¹⁴ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. 48/69 *ICI v. Commission* [1972] ECR 619.

¹⁵ Sjá einnig t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. 172/80, *Züchner*, [1981] ECR 2021.

¹⁶ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í sameinuðum málum nr. 40 til 48, 50, 54 til 56, 111, 113 og 114/173, *Coöperative Suiker Unie v Commission*, [1975] ECR 1663.

¹⁷ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. C-49/92 *P Commission v Anic Partecipazioni* [1999] ECR I-4125.

¹⁸ Sjá t.d. dóm dómstól EB í máli nr. C-199/92P *Hüls AG v. Commission* [1999] 5 C.M.L.R. 1016.

Af framangreindu leiðir að fyrirtæki gerast sek um samstilltar aðgerðir í skilningi 10. gr. samkeppnislaga ef þau á fundi, í símtali, í bréfi, í tölvupósti eða með öðrum hætti eiga viðræður eða upplýsingaskipti sem hafa þýðingu fyrir verðákvörðun, skiptingu markaða eða önnur atriði sem falla undir ákvæðið, sbr. m.a. sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004 *Ker hf., Olúverzlun Íslands hf., Skeljungur hf. og Bensínorkan ehf. gegn samkeppnisráði*. Ef fyrirtæki lætur t.d. keppinaut vita hvað það hyggst gera á markaðnum þá telst keppinauturinn taka þátt í samstilltum aðgerðum ef hann hlustar á eða tekur á annan hátt við þeirri vitneskju. Fyrirtæki telst t.d. hafa tekið á móti slíkri vitneskju ef upplýsingar eru veittar á fundi og fyrirtækið lætur ekki uppi nein mótmæli eða setur fram einhverja fyrirvara þegar því er látin vitneskjan í té.¹⁹ Þannig getur fyrirtæki brotið samkeppnisreglur með því einu að sitja fundi með keppinautum sínum þar sem rætt er t.d. um verð.²⁰

Í samkeppnisrétti er ekki nauðsynlegt að flokka brot með þeim hætti að skilgreint sé nákvæmlega hvort tiltekin samskipti teljist annaðhvort vera samningur eða samstillt aðgerð.²¹ Hugtökin samningur og samstilltar aðgerðir eru teygjanleg og geta skarast. Þar sem við á er hugtakið samráð notað í þessu máli sem samheiti yfir samninga og samstilltar aðgerðir.

Varðandi sönnun og sönnunarmat í samráðsmálum þá gildir meginreglan um frjálst mat sönnunargagna, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004. Að mati nefndarinnar ber að gera ríkar kröfur til sönnunargagna og mats á þeim þegar um verulega íþyngjandi ákvarðanir er að ræða. Í úrskurði áfrýjunarnefndar kemur einnig fram að sönnunargildi gagna sem rituð eru á þeim tíma sem atvik gerðust og án tengsla við síðari rannsókn hafi ríkt sönnunargildi. Jafnframt hafa samskipti keppinauta mikla þýðingu. Bent er á að sérstaða samkeppnismála varðandi sönnun og sönnunarmat í samráðsmálum felist einkum í því að hegðun fyrirtækja og stjórnenda þeirra geti, á grundvelli reynslulögmála, ein sér gefið sterkar vísbendingar um ólögmett atferli. Að mati áfrýjunarnefndar er alveg ljóst að bæði bein og óbein sönnunargögn koma til skoðunar í samkeppnismálum.

Dómstóll EB hefur í nýlegu máli dregið saman þau sjónarmið sem gilda um sönnun í samráðsmálum. Fram kemur í dómnum að þar sem bann við verðsamráði og viðurlög við því séu þekkt fari þessi brot venjulega fram með leynd og gögnum sé haldið í lágmarki. Jafnvel þó samkeppnisyfirvöld fái í hendur sönnunargögn, t.d. fundargerðir, sem með skýrum hætti sýni fram á ólögmet samskipti milli fyrirtækja séu slík gögn yfirleit stuttur og brotakennd. Því sé oft nauðsynlegt að beita ályktunum um einstök

¹⁹ Sjá t.d. dóm undirréttar EB frá 15. mars 2000 í máli nr. T-25/95 ofl., *Cement*.

²⁰ Sjá dóm undirréttar EB í máli nr. T-141/94 *Thyssen Stahl and others v Commission* [1999] 5 CMLR 303.

atvik málsins. Í flestum tilvikum verður að byggja ályktun um tilvist samkeppnishamlandi aðgerða eða sammings á ýmsum tilviljunum (e. *coincidences*) og vísbendingum (e. *indicia*) sem virtar saman geti falið í sér sönnun á broti ef engin önnur sennileg skýring er á þessum atriðum.²²

4.

Mat á því hvort tryggingafélögin hafi brotið gegn samkeppnislögum

Í máli þessu verður að taka til athugunar hvort SA hafi með tilteknum aðgerðum í tengslum við taka í notkun svonefnt Cabas-kerfi hér á landi brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga. Ýmis atvik þessa máls eru umdeild. Að mati samkeppnisráðs er nauðsynlegt að lýsa atvikum heildstætt og meta hvað telst sannað varðandi samvinnu SA, TM og VÍS við að taka upp Cabas-kerfið. Verður fyrst gerð grein fyrir kerfinu sem slíku og síðan fjallað um lögmæti einstakra atriða sem tengjast því að taka það í notkun.

4.1. Cabas-kerfið og innleiðing þess

Cabas-kerfið er reiknikerfi sem notað er til að meta fjölda áætlaðra vinnustunda við viðgerð ökutækja sem hafa orðið fyrir tjóni. Meginþættir kerfisins eru:

- a) tímamælingar við viðgerðir,
- b) tímamælingar við málun,
- c) yfirlit yfir varahluti,
- d) samlagningarkerfi.

Tjónakostnaður er fundinn út með því að meta tjónið samkvæmt Cabas-kerfinu til ákveðinna eininga, þannig að t.d. skipti á bretti á bifreið af tiltekinni tegund telst ákveðinn fjöldi eininga og málun á brettinu telst ákveðinn einingafjöldi. Síðan er einingafjöldi verksins margfaldaður með umsömdu einingaverði. Ætlast er til þess að verð fyrir hverja einingu við málningu og viðgerðir sé sammingsatriði milli verkstæðis og tryggingafélags.

²¹ Hér má t.d. hafa hliðsjón af dómi undirréttar EB í máli nr. T-7/89 *Hercules Chemicals v Commission* [1991] ECR II 1711.

²² Sjá dóm dómstóls EB frá 7. janúar 2004 í sameinuðum málum nr. m.a. C-205/00 *Aalborg Portland v Commission*: „*Since the prohibition on participating in anti-competitive agreements and the penalties which offenders may incur are well known, it is normal for the activities which those practices and those agreements entail to take place in a clandestine fashion, for meetings to be held in secret, most frequently in a non-member country, and for the associated documentation to be reduced to a minimum.*

Even if the Commission discovers evidence explicitly showing unlawful contact between traders, such as the minutes of a meeting, it will normally be only fragmentary and sparse, so that it is often necessary to reconstitute certain details by deduction.

In most cases, the existence of an anti-competitive practice or agreement must be inferred from a number of coincidences and indicia which, taken together, may, in the absence of another plausible explanation, constitute evidence of an infringement of the competition rules“.

Upplýsingar um viðgerðartíma og tíma á málun, þ.e. hve margar einingar tiltekin tjón á tilteknu ökutæki reiknast vera, eru að meginstefnu til staðlaðar skv. mælingum sem gerðar hafa verið af sænskum seljendum kerfisins.

Það sem liggur að baki tímamælingum í kerfinu skiptist í tvennt, þ.e. verktíma og óvirkan tíma. Til grundvallar verktíma liggur sá tími sem beinlínis er notaður til viðgerðar. Óvirkum tíma er á móti varið í verkefni sem nauðsynleg eru vegna viðgerðarinnar en snerta ökutækið ekki beint t.d. samtöl við viðskiptavini, öflun varahluta o.s.frv. Þannig á kerfið sem slíkt og það einingaverð sem samið hefur verið um á milli verkstæðis og tryggingafélags að standa undir öllum kostnaði viðkomandi verkstæðis vegna tiltekens verks. M.ö.o. er ekki innheimt sérstaklega fyrir umsýslu tengda viðgerðum, t.d. innkaup á varahlutum í varahlutaumboðum, umsýslu tengdri öflun bílaleigubifreiða fyrir tjónþola o.s.frv.

Gögn málsins gefa til kynna að á árinu 1999 hafi hafist undirbúningur á vegum Sambands Íslenskra tryggingafélaga (SÍT) að því að taka upp Cabas-kerfið hér á landi. Þann 6. janúar 2000 sendi SÍT bréf til Samkeppnisstofnunar þar sem stofnuninni var kynnt að undirbúningur bifreiðatryggingafélaga, bifreiðaumboða og bifreiðaverkstæða að því að koma á sérstöku tjónamatskerfi stæði yfir. Í bréfinu var lögð áhersla á að í þessu fælist fyrst og fremst að verið væri að hagnýta nýjustu tækni og aðferðir við tjónsmat, sem hefði í för með sér hagræðingu og bættu þjónustu við neytendur. Var sérstaklega tekið fram að ekki yrði um að ræða verðsamráð og að fjárhæð hvers tjóns yrði metin eftir m.a. verðlagningu hvers verkstæðis.

Þann 10. janúar 2000 gerðu SÍT, Bílgreinasambandið og bifreiðaumboð innan Bílgreinasambandsins með sér samkomulag um „*Fyrirhugaða upptöku íslenskra bifreiðatryggingafélaga á Cabas-tjónamatskerfi*“. Í samkomulaginu kemur m.a. fram að bifreiðaumboðin skuldbindi sig til þess að veita tilteknar upplýsingar um varahluti á tölvutæku formi. Í samkomulaginu kemur einnig fram að aðilar séu sammála því að settur verði á laggirnar samráðshópur til að vinna að farsælli upptöku kerfisins hér á landi. Í starfshópnum áttu að eiga sæti fulltrúar SÍT og Bílgreinasambandsins.

Þann 10. janúar 2000 var einnig gert samkomulag milli SÍT og Bílgreinasambandsins um aðkomu og hagnýtingu bifreiðaverkstæða á nefndu kerfi. Í því samkomulagi skuldbinda SÍT/bifreiðatryggingafélögin sig til að veita viðgerðarverkstæðum aðgang að Cabas-kerfinu, að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Í samkomulaginu kemur einnig fram að aðilar séu sammála því að settur verði á laggirnar annar samráðshópur til að vinna að farsælli upptöku kerfisins hér á landi. Segir í samkomulaginu að meðal verkefna þessa hóps sé að „*bera saman uppbyggingu CABAS-kerfisins við núverandi tilhögun í þessu efni*“. Í starfshópnum áttu að eiga sæti fulltrúar SÍT og Bílgreinasambandsins.

Þann 15. júní 2000 sendi Samkeppnisstofnun athugasemdir sínar varðandi upptöku kerfisins til SÍT. Í upphafi bréfs stofnunarinnar segir að þar sem Cabas-kerfið hafi ekki verið tekið til notkunar hér á landi sé engin reynsla komin á notkun þess og því ekki útilokað að stofnunin tæki kerfið til frekari skoðunar bærust athugasemdir sem gæfu tilefni til slíks. Að öðru leyti taldi stofnunin ekki ástæðu til að gera athugasemdir vegna upptöku kerfisins að því undanskildu að gerðar voru smávægilegar athugasemdir vegna orðalags í ákveðinni grein nefndra samkomulaga frá 10. janúar 2000.

Þann 6. september 2000 var á vegum SÍT skipaður starfshópur „vegna upptöku WinCabas-kerfisins við mat á ökutækjatjónum.“ Starfshópurinn var skipaður yfirmönnum tjónaskoðunardeilda VÍS, SA og TM ásamt starfsmanni SÍT. Í skipunarbréfi kemur fram að meðal verkefna starfshópsins séu samskipti við sænska eigendur kerfisins og samskipti við Bílgreinasambandið, bifreiðaumboð og viðgerðarverkstæði í samræmi við samkomulag sem gert hafi verið við þessa aðila.

Að mati samkeppnisráðs fæst ekki séð að Cabas-kerfið í eðli sínu og upptaka þess hér á landi sem slík fari gegn samkeppnislögum. Öðru máli gegnir um tiltekna samvinnu tryggingafélaganna í tengslum við innleiðingu á kerfinu. Verður nú gerð nánari grein fyrir því hvernig samvinna tryggingafélaganna um að taka upp Cabas-kerfið var háttað.

4.2. Samvinna tryggingafélaganna um verð

Gögn málsins sýna að tryggingafélögin höfðu með sér ólögmett verðsamráð í tengslum við innleiðingu á Cabas-kerfinu. Í þessum kafla verður fyrst gerð grein fyrir aðgerðum tryggingafélaganna og síðan lýst nánar að hvaða marki þær fóru gegn ákvæðum samkeppnislaga.

4.2.1. Aðgerðir tryggingafélaganna

Í gögnum málsins kemur fram að VÍS, SA og TM hafi haustið 2001 gert munnlegt samkomulag við P. Samúelsson ehf. um að fyrirtækið framkvæmdi samanburðarrannsókn á Cabas-kerfinu og eldra tjónamatsfyrirkomulagi yfir ákveðið tímabil. Í þessu átti að felast samanburður á vinnustund samkvæmt eldra kerfi og vinnustund skv. Cabas-kerfinu. Samanburðurinn fór fram í desember 2001 til mars 2002. Í þessari samvinnu fólst einnig að P. Samúelsson myndi nota Cabas-kerfið í tilraunaskyni í tiltekinn tíma (þetta var nefnt „pilotverkefnið“). Var þessum aðgerðum ætlað að vera liður í að taka kerfið í notkun hér á landi.

4.2.1.1. Eðli samstarfsins við P. Samúelsson

Gögn málsins sýna að í þessum aðgerðum fólst einnig samvinna tryggingafélaganna um mat á því hvernig verð til verkstæða þyrfti að breytast við þessa kerfisbreytingu. Þetta kemur í fyrsta lagi skýrt fram í þeim upplýsingum sem tryggingafélögin hafa

veitt samkeppnisyfirvöldum. Þannig kemur eftirfarandi fram í bréfi SA til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. ágúst 2002:

„Megininntak “pilotverkefnisins” var að bera saman fyrri tímaáætlanir og tímaáætlanir CABAS-kerfisins en yfirlýst stefna var að verkstæðin ættu ekki að skaðast við upptöku kerfisins. Gert var munnlegt samkomulag milli P. Samúelssonar og bifreiðatryggingafélaganna þriggja um að unnið skyldi samkvæmt CABAS-kerfinu og síðan borið saman hvað tímagjald þyrfti að hækka í prósentustigum til að verkstæðið væri jafnsett eftir tímamælingu samkvæmt CABAS-kerfinu og tímamælingu eldra matskerfis. ... Niðurstaðan varð sú að til þess að halda sama gjaldi fyrir einstök verk þyrfti verð fyrir klukkustund í CABAS (100 einingar) að vera 57% hærri en klukkustund samkvæmt eldri matsaðferð.“

Í bréfi VÍS frá 15. ágúst 2002 er greint frá að viðmiðunarverð þess í verkáætlunum hafi verið hækkað um 57% „en það var meðalhækkun vinnutíma í samanburðarathugun sem gerð var á WinCABAS og hinu eldra fyrirkomulagi. Þessi athugun var gerð í samstarfi við P. Samúelsson ...“ Í öðru bréfi fyrirtækisins til Samkeppnisstofnunar er þetta orðað með þeim hætti að m.a. tryggingafélögin hafi gert sér grein fyrir því að gera þyrfti mælingu á verktímum í Cabas og áætluðum verktíma íslensks verkstæðis „þar sem ljóst var að einhvers konar leiðrétting þyrfti að koma til á verði útseldrar vinnu. Gert var samkomulag við Toyota verkstæðið um að það tæki að sér þessa athugun. Könnunin byggðist á því að meta mismun á verktímum í Cabas og matsáætlunum tryggingafélagsins sem byggðust á eldri rauntímum verkstæðisins. Niðurstaða þessarar könnunar var að mismunur milli þessara tveggja aðferða var 57 % fyrir viðgerðir á vegum VÍS. Allar viðmiðunarstærðir um útselda vinnu í samningum við verkstæði voru hækkaðar um þessa hlutfallstölu í kjölfarið.“²³

Í bréfi TM til Samkeppnisstofnunar, dags. 19. ágúst 2002, kemur eftirfarandi lýsing fram: „Ljóst hefur verið frá upphafi að útseldur tími réttingarverkstæða þyrfti að hækka frá því sem verið hefur til að mæta þeim breytingum sem verða í kjölfar innleiðingar Cabas tjónamatskerfis. Til að finna hver hækkunarþörfin væri, varð að samkomulagi milli félaganna og Bílgreinasambandsins að rétt væri að kerfið væri í notkun á einu verkstæði, sem og var gert sl. haust. Jafnframt því gerði félagið á sama tíma eigin rannsókn á þessu atríði með því að meta tjón bæði með gamla laginu og skv. Cabas Tjónamatskerfinu. ... Niðurstaða þessara rannsókna varð sú að nauðsynlegt væri að útseld vinna hækkaði um u.þ.b. 53% frá því sem var til að mæta þessum breytingum.“ Í bréfi TM, dags. 4. febrúar 2003, er samvinnu við P. Samúelsson lýst með þeim hætti að tilgangurinn hafi verið „að átta sig á því hver væri hækkunarstuðull útselds tímaverðs.“

²³ Bréf VÍS til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. október 2002.

Önnur gögn málsins sýna einnig að í þessari samvinnu tryggingafélaganna við P. Samúelsson fólst mat á verðhækkunarþörf tímagjalds verkstæða vegna innleiðingu Cabas-kerfisins. Dæmi um þetta er tölvupóstur sem P. Samúelsson sendi forstöðumönnum tjónaskoðunardeilda SA, VÍS og TM þann 2. apríl 2002. Í tölvupóstinum segir: „Meðfylgjandi eru fleiri tjón til samanburðar. Núna eru þau orðin 126. Vinsamlegast skoðið þetta vel og síðan verðum við að hittast og klára þetta dæmi.“ Með tölvupóstinum fylgdi viðhengi þar sem niðurstöður samanburðarrannsóknarinnar eru dregnar saman á eftirfarandi hátt:

„Samantekt

	Útselt	
	gamla kerfið	CABAS
Vika 1	107,00	56,96
Fyrir áramót	289,00	164,50
Vika 2	125,50	80,14
Vika 3-5	412,00	231,93
Vika 6-7	278,00	155,51
Vika 8-9	722,30	380,32
Samtals	1.942,80	1.069,36
Vinnusala	6.966.881	3.834,725
Núllpunktur pr. tíma án VSK	6.515	
Álag vegna tjónamats 15%	7.492	
Okkar hugmyndir		7.492
Fjöldi verka	126“	

Í þessum tölvupósti til tryggingafélaganna var þannig sett fram einingaverð á Cabas viðgerðareiningu miðað við gefnar forsendur. Niðurstaðan sem þar kemur fram er sú að „núllpunktur“ á klukkustund án virðisaukaskatts sé um 6.500.- krónur eða 65 krónur á Cabas-eininguna. Sú fjárhæð felur í sér þá hækkun sem leiðir af því að taka upp Cabas-kerfið miðað við framangreindar forsendur. Síðan er gert ráð fyrir 15% álagi vegna tjónamats og þá er niðurstaðan 7.492.- krónur eða tæpar 75 krónur á eininguna. Í tölvupóstum sem P. Samúelsson sendi til tryggingafélaganna 26. febrúar og 13. mars 2002 komu fram samskonar útreikningar á einingaverði. Með þessum tölvupóstum fengu tryggingafélögin einnig yfirlit og upplýsingar um allar viðgerðar bifreiðar í samanburðarverkefninu hvort sem bifreiðarnar hafi verið vátryggðar hjá viðkomandi félagi eða ekki.

4.2.1.2. Fundur tryggingafélaganna og P. Samúelssonar 2. maí 2002

P. Samúelsson hefur upplýst að fyrirtækið hafi átt „*fjölmarga fundi með aðstandendum tryggingafélaganna*“ meðan á umræddri samvinnu stóð, sbr. bréf fyrirtækisins frá 20. janúar 2003. Einn slíkur fundur var haldinn 2. maí 2002.

SA fullyrðir að á þeim fundi hafi fulltrúi P. Samúelssonar stungið upp á „*ákveðnu útsöluverði til allra tryggingafélaganna. Fulltrúi SA vísaði því á bug þar sem þetta verkefni sem verið var að vinna væri ekki vettvangur samninga við einstök félög og alls ekki ætti að ræða verð*“, sbr. athugasemdir SA við frumathugun Samkeppnisstofnunar. Heldur SA því fram að ekki hafi verið haldinn annar sameiginlegur fundur. Í athugasemdum VÍS við frumathugun Samkeppnisstofnunar er ekki fjallað berum orðum um fundinn 2. maí 2002 en viðurkennt að tryggingafélögin hafi „*sameiginlega komið að viðræðum*“ við P. Samúelsson um verð í kjölfar „pilot“-verkefnisins, sbr. einnig sátt félagsins við samkeppnisráð. Í þessu samhengi ber einnig að líta til þess að í bréfi P. Samúelssonar til Samkeppnisstofnunar segir að fyrirtækið hafi „*átt mjög góðar viðræður við tryggingafélögin um verð á einingunni og ekki hafa allir verið sammála.*“²⁴

Samkvæmt framangreindu hefur SA upplýst að P. Samúelsson hafi viljað ræða verð á umræddum fundi en SA hafi vísað því á bug. Áður en lagt er mat á það hvað teljist sannað í þessum samskiptum tryggingafélaganna ber að líta til tölvupósta sem sendir voru eftir fundinn 2. maí 2002.

4.2.1.3. Tölvupóstar milli P. Samúelssonar og tryggingafélaganna í kjölfar fundarins 2.maí 2002.

Eftir að fundinum 2. maí 2002 lauk sendi viðkomandi starfsmaður P. Samúelssonar síðar þann sama dag tölvupóst til þeirra starfsmanna SA, VÍS og TM sem setið höfðu fundinn. Í tölvupóstinum var m.a. fjallað frekar um þau atriði sem rædd höfðu verið á fundinum og var efni tölvupóstsins sagt vera „*Verðsamningar*“. Í tölvupóstinum segir m.a. þetta:

„Sælir félagar,

Í framhaldi fundinum í morgun langar mig að leggja fyrir ykkur mínar tillögur. En fyrst langar mig að koma með nokkrar athugasemdir. Þegar við ræddum saman í upphafi um að P. Samúelsson hf tæki að sér að vera „pilot“ verkstæði fyrir Cabas verkefnið var ákveðið að við mundum bera saman Cabas vs núverandi kerfi. Þetta gerðum við mjög samviskusamlega og lögðum mikla vinnu í að allar tölur væru réttar og nákvæmlega unnar. Niðurstaða af okkar mælingum hafið þið séð sbr. meðfylgjandi töflu. Mér

²⁴ Bréf P. Samúelssonar til Samkeppnisstofnunar, dags. 20. janúar 2003.

fannst því afar leitt að þegar við hittumst hjá [starfsmaður VÍS] að þið rengduð þessar niðurstöður okkar. Með öðrum orðum ég skil ekki af hverju við vorum yfir höfuð að leggja í þessa vinnu ef ekki átti að nota niðurstöðurnar. Það sem þið hafið lagt til grundvallar nýju verði er aðeins ykkar tölur en ekkert tillit tekið til okkar mælinga sem mér finnst harla ósanngjarn og ófagleg vinnubrögð.

...

Mér finnst að fyrirtæki sem P. Samúelsson geti með góðri samvisku sett upp verð fyrir þjónustu sína sem er töluvert hærra en það sem sett er upp hjá fyrirtæki sem getur ekki veitt þá þjónustu og umgerð sem um hefur verið rætt. ...

Það verð sem við höfum reiknað út sem núllpunkt er 6.335 án vsk. Töluverð hækkun hefur verið vegna launa og annarra hækkanna, sem við metum að hafi um 5% áhrif (en er eflaust meira).

Okkar tilboð er því eftirfarandi

Verð pr. Útseldan tíma með 15% afslætti	5.654 kr
Auka afsláttur af varahlutum 2%	
Afsláttur af framrúðum 35%	
Árangurstengdur bónusafsláttur af varahlutum eftir markmiðum allt að 3%	

Með þessum tölvupósti fylgdi skjal þar sem sett var fram einingaverð á Cabas-viðgerðareiningu. Þar er tiltekið að „núllpunktur“ á klukkustund án virðisaukaskatts sé rúmlega 6.300.- eða 63 krónur á eininguna. Síðan er gert ráð fyrir 5% álagi vegna launa o.fl. og þá er niðurstaðan 6.652.- krónur eða rúmar 66 krónur á eininguna. Einnig kemur fram tilboð P. Samúelssonar um að veita 15% afslátt frá þessari upphæð sem jafngildir 5.654 kr. á klukkustund.

Fulltrúi TM á fundinum 2. maí 2002 svaraði þessum tölvupósti frá P. Samúelssyni. Í svari hans er P. Samúelssyni þakkað fyrir að hafa unnið gott starf sem leiðandi aðila í samvinnu við tryggingafélagin vegna upptöku á Cabas-kerfinu. Síðar segir:

„Varðandi þá forvinnu sem í gangi hefur verið vegna upptöku á Cabas tjonamatskerfi hefur P. Sam. notið fyllsta trausts, allar tjónsáætlanir P. Sam úr Cabas hafa verið notaðar við útreikning á þeirri hækkunarþörf sem skapast við upptöku kerfisins, á móti hafa verið lagðar áætlanir félagana fyrir sömu tjón, þessi aðferð á að skila okkur þeirri niðurstöðu sem leitað

var að þegar vinnan fór af stað, grunni að faglegum útreikningi á þeirri hækkunarþörf sem skapast við upptöku Cabas kerfisins.

Ég er sannfærður um að bæði tryggingafélögin og P. Sam. hafa unnið þessi mál á ábyrgan hátt enda er skoðun mín að mismunandi niðurstöður aðila séu innan eðlilegra marka og með góðum vilja megi ná samkomulagi sem allir geta sætt sig við.

Ég tel ekki að umræða um það hvort réttlátt sé að P. Sam selji þjónustu sína hærra verði en aðrir aðilar á markaðnum, blandist inn í þessa umræðu, þá umræðu verðu að mínu mati að taka upp undir öðrum formerkjum. ...

...

Á síðasta fundi okkar lögðum við til að einingin í Cabas yrði verðlögð á kr 49.00.- en það er niðurstaða útreikninga okkar. Tilboð þitt um verð á einingu verði 56.54.- getum við ekki fallist á en erum að sjálfsögðu reiðubúnir til frekari viðræðna og trúi að með góðum vilja náist samkomulag fyrir báða aðila. Það er að mínu mati afar áriðandi að samningar náist sem allra fyrst og ekki seinna en 15. maí.

Varðandi næsta fund okkar þá legg ég til að hann verði í Tjónaskoðunarstöð Sjal.²⁵ Þriðjudaginn 14 maí kl 09.00 þú lætur mig vita hvernig það hentar þér.“

SA svaraði einnig þessum tölvupósti P. Samúelssonar og var það gert með tölvupósti sem sendur var 7. maí 2002. Í honum er tekið fram „að þegar ég tala um okkur þá er ég að tala um Sjóvá Almennar en ekki önnur tryggingafélög enda hef ég enga heimild til að tala fyrir þeirra hönd.“ Í tölvupóstinum segir einnig m.a. þetta:

„Það er rétt að við höfum átt gott samstarf við P. Sam og var það ástæðan að við vildum keyra CABAS verkefnið fyrst með því fyrirtæki áður en við færum í almenn verkstæði. ... Það er einnig rétt að fyrirtæki eins og P. Sam ... á að setja upp eðlilegt verð fyrir sína þjónustu þannig að eðlilegur afrakstur náist af starfsemi.

Það er hins vegar ljóst í mínum huga að við höfum verið að tala í austur og vestur. Verkefnið sem snýst um það að finna út hækkunarþörf vegna upptöku CABAS virðist ekki skýrt í hugum okkar og leyfi ég að minna á út á hvað það gengur.

²⁵ Sjóvá-Almennar tryggingar.

Hvað Sjónvámennar varðar þá var alltaf ljóst hvert verkefnið átti að vera og breytir þá engu um hvort verkstæðin voru að rukka okkur of lítið eða of mikið því verkefnið lá í sjálfu sér fyrir utan þær hugrenningar. Verkefnið snérist einfaldlega um hver hækkunarþörf tímagjalds væri vegna upptöku CABAS?

Það er:

*Tími uppgæfin í CABAS (TC) x Verð fyrir tíma í CABAS (VC) =
Tími uppgæfin í gamla kerfinu (TG) x Verð fyrir klst. í gamla kerfinu (VG).*

Verkefnið snérist eingöngu um að finna hækkunarþörf á VC til að útkoman í þessum tveimur kerfum yrði sú sama hvort sem reiknað væri, það er $TC \times VC = TG \times VG$.

Það var einnig ljóst að það sem váttryggingafélögin ætluðu sér að ná út úr þessu væri innri hagræðing það er að með tímanum væri hægt að fækka tjónaskoðunarmönnum, því kom aldrei til greina að greiða fyrir tjónaskoðun sérstaklega. ...

Ef hins vegar P. Sam. telur að hækka þurfi tímaverð vegna þess að ekki náist ásættanlegur arður út úr viðkomandi einingu þá náði verkefnið ekki yfir það og þarf í raun að ræðast alveg sérstaklega (hækkunarþörf ekki leiðréttingaþörf).

...

Samkvæmt mínum útreikningum er hækkunarþörf vegna upptöku CABAS kerfisins 57%. Ef frekari hækkunar er þörf þá er það eingöngu út af öðrum atriðum sem koma upptöku CABAS ekkert við. ...

Í framhaldi af þessu tel ég æskilegt að við ræðum málin út frá upphaflegu markmiði (leiðréttingaþörf v. CABAS) en ekki út frá hver hækkunarþörf P. Sam er, það má taka þá umræðu upp í framhaldi. ...“

Varðandi sönnunargildi framangreindra tölvupósta P. Samúelssonar, SA og TM verður að hafa í huga að þeir eru ritaðir á þeim tíma sem atvikin gerðust og án tengsla við síðari rannsókn. Að mati samkeppnisráðs er sönnunargildi þeirra því ríkt, sbr. úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 14/2001 og 3/2004. Samkeppnisráð telur að framangreindir tölvupóstar, ásamt öðrum gögnum málsins, sýni eða staðfesti að tryggingafélögin hafi haft samvinnu um að meta breytingarþörf á greiðslum til

verkstæða vegna innleiðingar Cabas-kerfisins, að tryggingafélögin hafi komið sér saman um hvaða verð á Cabas-einingu ætti að miða við og að tryggingafélögin hafi haft samráð um endanlegt kaupverð á viðgerðarþjónustu hjá P. Samúelssyni.

Ljóst er að nán tengsl eru á milli þeirrar samvinnu tryggingafélaganna að meta þörf á breytingum á greiðslum til verkstæða og ákveða viðmiðunarverð á Cabas-einingu. Má segja að í vissum skilningi sé seinna atriðið rökrétt framhald af hinu fyrri.

Jafnframt verður að telja að samráðið um kaupverð á viðgerðarþjónustu af P. Samúelssyni leiði af samvinnunni um hækkunarþörf og viðmiðunarverð á Cabas-einingu. Þessi atriði ber því að virða heildstætt í málinu. Samkeppnisráð telur hins vegar gagnlegt og skýrara í eftirfarandi umfjöllun að fjalla um þessarar aðgerðir tryggingafélaganna hverja fyrir sig. Í lok kaflans verður dregin saman heildarniðurstaða.

4.2.2. Samvinna tryggingafélaganna um hækkunarþörf á tímajaldi verkstæða

Hér að framan var gerð grein fyrir því að tryggingafélögin hafi gert munnlegt samkomulag við P. Samúelsson um að það fyrirtæki myndi framkvæma tiltekna samanburðarrannsókn vegna upptöku Cabas-kerfisins. Umrædd gögn sýna einnig að í þessari samvinnu fólst að tryggingafélögin höfðu með sér samráð um að meta breytingarþörf á greiðslum til verkstæða vegna upptöku Cabas-kerfisins. Samkeppnisráð telur tölvupóstana staðfesta með skýrum hætti að tryggingafélögin höfðu með sér þessa samvinnu. Þannig kemur t.d. fram í tölvupósti SA að „[v]erkefnið snérist einfaldlega um hver hækkunarþörf tímajalds væri vegna upptöku Cabas“. Í tölvupósti TM er rætt um að samvinna tryggingafélaganna og P. Samúelssonar hafi átt að skila „grunni að faglegum útreikningi á þeirri hækkunarþörf sem skapast við upptöku Cabas kerfisins.“ Eins og að framan greinir felst í sátt samkeppnisráðs og VÍS að félagið gengst við því að hafa brotið 10. gr. samkeppnislaga með því að hafa haft samvinnu við TM og SA um að meta breytingarþörf á greiðslum til bifreiðaverkstæða í tengslum við innleiðingu Cabas-kerfisins. Í sátt samkeppnisráðs við TM kemur fram að félagið fellst á að hafa haft ólöglegt samráð við VÍS og SA í tengslum við að meta áhrif þess að taka upp Cabas-kerfið.

Að mati samkeppnisráðs verður að líta svo á að framangreint munnlegt samkomulag tryggingafélaganna og samvinna þeirra í kjölfar þess feli í sér samning og samstilltar aðgerðir í skilningi 10. gr. samkeppnislaga. Hér að framan var gerð grein fyrir hugtakinu markmið í 10. gr. laganna og þýðingu þess að t.d. samningur fyrirtækja telst hafa haft það að markmiði að raska samkeppni. Til þess að tiltekin samvinna falli undir þennan flokk verður að vera skýrt að hún hafi það að markmiði að raska samkeppni. Fram kemur í a-lið 2. mgr. 10. gr. laganna að bann 1. mgr. taki til m.a. samninga sem ætlað er að hafa áhrif á verð með beinum eða óbeinum hætti. Þannig

krefst bann fullkomins sjálfstæðis keppinauta varðandi öll atriði sem tengjast innkaups- eða söluverði þeirra. Í samkeppnisrétti er á því byggt að aðgerðir sem taka til eða ætlað er að hafa áhrif á verðlagningu keppinauta teljist ávallt hafa það að markmiði að raska samkeppni.²⁶ Í framangreindu samráði tryggingafélaganna felst í eðli sínu að þau hafa sameiginlega fjallað um og lagt á það mat hvað tímagjald verkstæða þyrfti að hækka vegna þeirra breytinga sem leiddu af því að taka upp Cabas-kerfið. Þar með höfðu tryggingafélögin samráð að þessu leyti um innkaupsverð á verkstæðisþjónustu. Þessi samvinna hafði því að markmiði að raska samkeppni og brýtur í bága við 10. gr. samkeppnislaga.

Í athugasemdum SA við frumathugun Samkeppnisstofnunar kemur fram að verkefni tryggingafélaganna hafi verið, í samvinnu við P. Samúelsson, að finna „*stuðul*“ sem hægt væri að nota til hliðsjónar við „*útreikning tímafföldamismunar á huglægu tímamati og Cabas tímamati og hver væri hækkunarþörf tímagjalds vegna Cabas, en ekki hvert tímagjaldið ætti að vera.*“ SA kveðst viðurkenna að hafa tekið þátt í þessari samvinnu með TM og VÍS. Fyrirtækið mótmælir því hins vegar að sú samvinna hafi raskað samkeppni og því sé ekki um að ræða brot á 10. gr. samkeppnislaga.

SA lýsir því yfir að það sé vissulega rétt að tryggingafélögin hefðu getað unnið þessa vinnu hvert fyrir sig, en ávinningur af samvinnunni hafi verið sá að á tiltölulega stuttum tíma hafi verið hægt að vinna úr miklu magni upplýsinga um fjölda tjóna sem gátu gefið vísbendingar um mismuninn á þessum tveimur kerfum. Sökum þessa hafi verið unnt að innleiða Cabas-kerfið fyrr en ella.

Samkvæmt þessu viðurkennir SA í athugasemdum sínum að hafa haft samvinnu við hin tryggingafélögin um að meta umrædda hækkunarþörf. Hér að framan var gerð grein fyrir því að sú samvinna brýtur gegn 10. gr. og vísast til þess. Rétt er þó að taka fram að ekki er skilyrði fyrir broti á 10. gr. að keppinautar hafi sameiginlega ákveðið verð. Það dugar að keppinautar skiptist á skoðunum um verðlagsmálefni.²⁷ Jafnframt ber að hafa í huga að brot SA að þessu leyti felst í samráðinu sem slíku alveg án tillits til þess hvaða áhrif samráðið hafði á samkeppni og hegðun fyrirtækisins á markaðnum.²⁸

Jafnvel þó umrædd samvinna kunni að hafa haft jákvæð áhrif á innleiðingu Cabas-kerfisins heimilar það ekki tryggingafélagunum að viðhafa ólöglegt samráð. Unnt var fyrir tryggingafélögin að sækja um undanþágu á grundvelli 16. gr. ef þau töldu jákvæð áhrif samvinnunnar vega þyngra en hin neikvæðu, en það gerðu félögin ekki.

²⁶ Sjá t.d. bls. 100 í *European Community Law of Competition* eftir Bellamy & Child (5. útgáfa 2001) og bls. 113-114 í *Competition Law* eftir Richard Whish (5. útgáfa 2003).

²⁷ Sjá t.d. dóm undirréttar EB í máli nr. T-7/89 *Hercules Chemicals v Commission* [1991] ECR II-1711.

²⁸ Sjá t.d. dóm undirréttar EB frá 11. desember 2003 í máli nr. T-66/99 *Mionan Lines v Commission*.

Það er því niðurstaða samkeppnisráðs að SA hafi með þátttöku í framangreindum aðgerðum brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga.

4.2.3. Samvinna um viðmiðunarverð á Cabas-einingu

Eins og framangreind umfjöllun sýnir höfðu tryggingafélögin samráð í samvinnu við P. Samúelsson um mat á hækkunarþörf tímagjalds verkstæða vegna upptöku Cabas-kerfisins. Eðli þess brots felst í samvinnu og samskiptum við keppinauta um þetta verðlagsmálefni. Í þessari samvinnu fólst hins vegar ekki óhjákvæmilega að tryggingafélögin myndu öll komast að sömu niðurstöðu um einingaverð. Niðurstaða P. Samúelsson var að verð á Cabas-einingu yrði að vera rúmlega 65 krónur en tryggingafélögin töldu að verðið ætti að vera lægra. Að mati samkeppnisráðs sýna gögn málsins að í kjölfar samanburðarverkefnisins gengu tryggingafélögin lengra í samvinnu sinni og samræmdu viðmiðunarverð sitt á Cabas-einingu.

Tölvupóstur P. Samúelssonar sýnir að í samvinnu tryggingafélaganna um mat á hækkunarþörf við að taka Cabas-kerfið í notkun fólst jafnframt að tryggingafélögin komu sér saman um hvaða verð á Cabas-viðgerðaeiningu ætti að miða við. Tölvupósturinn gefur það skýrt til kynna að í viðræðum á fundinum 2. maí 2002 lögðu tryggingafélögin ekki til grundvallar það verð á Cabas-einingunni sem P. Samúelssonar hafði reiknað út heldur kynntu félögin verð sem þau voru búin að ná saman um. Verður að ætla af gögnum málsins að tryggingafélögin hafi komið til fundar við P. Samúelsson með sameiginlegar verðhugmyndir sem hafi byggst á eigin tölum og forsendum félaganna. Þetta felst í eftirfarandi orðum í tölvupósti P. Samúelssonar til tryggingafélaganna þriggja: „*Það sem þið hafið lagt til grundvallar nýju verði er aðeins ykkar tölur en ekkert tillit tekið til okkar mælinga ...*“ Þetta er einnig staðfest í tölvupóstinum frá TM til P. Samúelssonar þar sem m.a. segir:

„Á síðasta fundi okkar lögðum við til að einingin í Cabas yrði verðlögð á kr. 49.00.- en það er niðurstaða útreikninga okkar.“

Þegar þessi tölvupóstur TM er lesinn í heild sinni er að mati samkeppnisráðs ljóst að orðið „við“ og orðið „okkar“ í lok þessarar setningar vísa til tryggingafélaganna þriggja en ekki einungis til TM. Hér hefur þýðingu að í tilvitnunum orðum TM er fyrirtækið að lýsa viðræðum á fundi tryggingafélaganna þriggja með P. Samúelssyni og framangreindur tölvupóstur þess fyrirtækis til allra tryggingafélaganna ber með sér að tryggingafélögin hafi saman kynnt verð á umræddum fundi. Jafnframt ber að horfa til þess að í tölvupósti TM er ítrekað fjallað um tryggingafélögin í einu lagi og um sameiginlega afstöðu þeirra gagnvart P. Samúelssyni. Notað er t.d. orðalagið „*áætlanir félaganna*“, „*bæði tryggingafélögin og P. Sam*“ og í lok þessa tölvupósts boðar TM fulltrúa P. Samúelssonar til fundar hjá keppinauti sínum SA.

Í tölvupósti SA er ekki mótmælt framangreindum ummælum í tölvupósti P. Samúelssonar sem efnislega fela í sér að tryggingafélögin hafi kynnt á fundinum 2. maí 2002 verð á Cabas-einingunni. Hins vegar er gerð athugasemd við að P. Samúelsson leggi fram tilboð um verð á viðgerðarþjónustu hjá fyrirtækinu, sbr. nánar hér á eftir. Það tilboð fól í sér að Cabas-einingin yrði verðlögð á 56,54 kr. en tryggingafélögin höfðu komist að þeirri niðurstöðu að verð á Cabas-einingunni ætti almennt að vera 49 kr., sbr. tölvupóst TM. Tölvupóstur SA ber með sér að fyrirtækið hafi ekki talið tilboð P. Samúelssonar vera í samræmi við markmiðið með samvinnu tryggingafélaganna og P. Samúelssonar sem hafi verið að meta almenna hækkunarþörf vegna upptöku Cabas-kerfisins en ekki hækkunarþörf P. Samúelssonar sérstaklega. Þegar þetta er metið saman telur samkeppnisráð að tölvupóstur SA feli a.m.k. í sér óbeina staðfestingu á því sem fram kemur í tölvupóstum P. Samúelssonar og TM um samvinnu tryggingafélaganna varðandi verð á Cabas-einingu.

Í málinu verður einnig að líta til þess að kvartandi og önnur bifreiðaverkstæði hafa haldið því fram að tryggingafélögin hafi í samningaviðræðum sínum við verkstæði lagt til grundvallar sama verð fyrir hverja Cabas-einingu. Þetta verð sé 45 krónur og er fullyrt að tryggingafélögin hafi sameiginlega ákveðið það verð. Er því haldið fram að lítill sveigjanleiki hafi verið fyrir hendi hjá samningamönnum tryggingafélaganna um annað einingaverð. Þessu til stuðnings hefur tiltekið verkstæði látið Samkeppnisstofnun í té þrjú skjöl sem stafa frá TM, VÍS og SA. Um er að ræða svonefndar viðgerðaráætlanir og fela þær í sér mat viðkomandi tryggingafélags á kostnaði viðgerða vegna tjóns á tilteknu ökutæki. Þegar ekki er fyrir hendi samningur um einingaverð við verkstæði eru áætlanir þessar sendar verkstæðum til kynningar á fyrirkomulagi við mat tjóna í Cabas-kerfinu og eru af hálfu tryggingafélaganna hafðar til hliðsjónar sem viðmið þegar samið er um endanlegt einingaverð við viðkomandi verkstæði. Skjölín eru frá því um miðjan júlí 2002 og sýna að öll félögin miðuðu við 45 kr. fyrir hverja Cabas-einingu í áætlunum sínum.

VÍS hefur upplýst Samkeppnisstofnun um að þessar 45 kr. séu viðmiðunarverð félagsins sem það leggi til grundvallar í verkáætlunum sínum en endanlegt verð á Cabas-einingu sé samningsatriði milli félagsins og viðkomandi verkstæðis.²⁹ Samkvæmt VÍS var það verð fundið út með þessum hætti:

„Viðmiðunarverð í verkáætlunum er kr. 4.500 per klukkustund sem gerir þá 45. kr. per einingu. Viðmiðunarfrjárhæðin er fundin út á þann veg að meðalverð á unna klukkustund í viðgerðum hjá VÍS í apríl 2002 sem var um 2.850 án vsk. er leiðrétt miðað við breytta vinnutímaviðmiðun. Þessi upphæð er hækkuð um 57% en það var meðalhækkun vinnutíma í samanburðarathugun sem gerð var á WinCABAS og hinu eldra

²⁹ Bréfi VÍS til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. ágúst 2002.

fyrirkomulagi. Þessi athugun var gerð í samstarfi við P. Samúelsson (Toyota verkstæðið), þar sem gerður var samanburður á þriðja tug viðgerðaráætlana félagsins í eldra fyrirkomulagi og niðurstöðum viðgerðaráætlana úr WinCABAS. Þar kom fram að mismunur milli tímamagns í eldra mati og WinCABAS var 56.4%“

SA hefur greint frá því að þegar ekki hafi verið gerður samningur við bifreiðaverkstæði þá noti félagið CABAS-kerfið til að áætla tjónið. Við þær áætlanir styðjist félagið við 45 kr. einingaverð.³⁰ SA hefur einnig upplýst að niðurstaðan úr samvinnuverkefniinu við P. Samúelsson hafi verið sú að verð fyrir klukkustund þyrfti að hækka um 57%. Sú niðurstaða sem hafi fengist úr samvinnunni við P. Samúelsson hafi verið „höfð til hliðsjónar sem viðmið þegar samið er um verð við einstök verkstæði og þá jafnframt byggt á eldri samningi við viðkomandi verkstæði.“³¹

Eftir að TM fékk frumathugun Samkeppnisstofnunar í hendur sendi félagið stofnuninni bréf þar sem fram kemur að félagið hafi ítrekað mótmælt því að það hafi notað 45 kr. sem viðmiðunarverð.³² Óskaði TM eftir því að Samkeppnisstofnun legði fram gögn eða útskýrði fullyrðingu sínu um að TM styddist við þetta verð. Samkeppnisstofnun sendi TM afrit af nefndri viðgerðaráætlun frá fyrirtækinu sem verkstæði hafði látið stofnuninni í té og sýnir að TM studdist við 45 kr. sem viðmiðunarverð.³³ Engin viðbrögð hafa síðan borist frá TM sem gefa til kynna að gagn þetta stafi ekki frá TM eða það sé efnislega rangt. Samkeppnisráð telur því sannað að TM, líkt og SA og VÍS, hafi stuðst við 45 kr. sem viðmiðunarverð á Cabas-einingu.

Ekki er að finna í málinu gögn sem skýra hvers vegna tryggingafélögin miðuðu við 49 kr. á fundinum 2. maí 2002 og síðan við 45 kr. í viðgerðaráætlunum sínum. Ljóst er að tryggingafélögin hafa hag af því að hafa þetta innkaupsverð sitt sem lægst og í gögnum málsins er að finna ummæli sem gefa til kynna að a.m.k. eitt tryggingafélaganna hafi talið verðlagningu verkstæða of háa. Ljóst er einnig að 49 kr. sem tryggingafélögin miðuðu við 2. maí 2002 var mun lægra en það verð sem P. Samúelsson taldi vera „núllpunkt“. Það kann að vera að tryggingafélögin hafi eftir fundinn 2. maí 2002 talið ástæðu til að reyna enn frekar að lækka þetta verð eða vinna gegn því sem talið var vera óeðlileg verðlagning verkstæða. Ekki er hins vegar nauðsynlegt í máli þessu að taka afstöðu til þessa varðandi mat á ólögmati samvinnu tryggingafélaganna.

³⁰ Bréf SA til Samkeppnisstofnunar, dags. 15. ágúst 2002.

³¹ Bréf SA til Samkeppnisstofnunar, dags. 14. október 2002.

³² Bréf TM til Samkeppnisstofnunar, dags. 4. febrúar 2003.

³³ Bréf Samkeppnisstofnunar til TM, dags. 14. febrúar 2003.

Hér verður einnig að líta til þess að í sátt samkeppnisráðs og VÍS felst að félagið gengst við því að hafa brotið 10. gr. samkeppnislaga með því að hafa ásamt SA og TM haft árinu 2002 samvinnu um viðmiðunarverð á einingu í Cabas-kerfinu. Í sátt samkeppnisráðs við TM kemur fram að félagið fellst á að hafa haft ólögmett samráð við VÍS og SA í tengslum við að meta áhrif þess að taka upp Cabas-kerfið.

Samkvæmt öllu framansögðu verður að telja að á fundinum 2. maí 2002 hafi tryggingafélögin rætt um verð á Cabas-einingu og lagt til að hún yrði verðlögð á 49 kr. Jafnframt er ljóst að eftir fundinn 2. maí 2002 notuðu öll félögin sama viðmiðunarverðið á Cabas-einingunni, þ.e. 45 kr., í viðgerðaáætlunum sínum. Þegar sú staðreynd að tryggingafélögin þrjú studdust við sama viðmiðunarverðið er virt með hliðsjón af samvinnu félaganna við P. Samúelsson um hækkunarþörf á tímagjaldi verkstæða og umræðu um verð á Cabas-einingu á fundinum 2. maí 2002 er það mat samkeppnisráðs að tryggingafélögin hafi haft samráð um 45 kr. viðmiðunarverðið. Í því sambandi skiptir og máli að mjög ósennilegt er að tryggingafélögin hefðu hvert fyrir sig komist að nákvæmlega sömu niðurstöðu varðandi fjárhæð viðmiðunarverðs. Jafnframt hefur hér þýðingu að fram kemur í gögnum málsins að upplýsingar um samninga tryggingafélaganna við verkstæði séu trúnaðarmál og öll tryggingafélögin fullyrða að þeim hafi ekki verið kunnugt um einingaverð hvers annars.

Að mati samkeppnisráðs fela framangreindar aðgerðir skýrlega í sér samráð sem hafði það að markmiði að raska samkeppni og brýtur því gegn 10. gr. samkeppnislaga. Engu máli skiptir í því sambandi þótt samráðið hafi tekið til viðmiðunarverðs. Ákvæði 10. gr. samkeppnislaga taka til allra aðgerða sem með beinum eða óbeinum hætti eru til þess fallnar að takmarka verðsamkeppni. Í því felst bann við samráði um leiðbeinandi verð eða viðmiðunarverð.³⁴

Í athugasemdum SA við frumathugun Samkeppnisstofnunar er bent á að það hafi ekki verið markmið með vinnu P. Samúelssonar að finna út viðmiðunarverð á Cabas-einingu. Félagið leggur áherslu á að það hafi samið sjálfstætt við hvert verkstæði fyrir sig. Sú fullyrðing Samkeppnisstofnunar um að lagt hafi verið til grundvallar sameiginlegt einingaverð upp á 45 kr. á eininguna standist ekki. Þannig sé einingaverð sem félagið hafi samið við verkstæðin um í öllum tilvikum yfir 45 kr. á eininguna sem Samkeppnisstofnun telji að vátryggingafélögin hafi lagt til grundvallar. Til stuðnings þessu hefur SA lagt fram afrit 36 samninga við verkstæði sem gerðir hafa verið á tímabilinu 25. júní 2002 til 18. mars 2003. Telur SA að sá mikli munur sem sé á því einingaverði sem SA hafi samið um, og því einingaverði sem tryggingafélögin eigi að hafa lagt til grundvallar, sýni að ekkert verðsamráð hafi átt sér stað milli tryggingafélaganna.

³⁴ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. 8/72 *Cementhandelaren v Commission* [1972] ECR 977.

SA kveðst hafna því alfarið að hafa gengið til fundarins 2. maí 2002 með fyrirfram ákveðnar og samræmdar verðhugmyndir með VÍS og TM. SA geti ekki borið ábyrgð á því sem segir í tölvupósti TM til P. Samúelssonar. SA hafi ekki tekið þátt í því með VÍS að leggja til 49 króna verð á eininguna á umæddum fundi. Svo sem sjáist á gögnum sem fylgdu með andmælum SA, dags. 21. mars 2004, hafi SA samið um mismunandi einingaverð við einstök verkstæði.

Í athugasemdum SA kemur einnig fram að félagið átti sig ekki á því hvernig framangreindar viðgerðaráætlanir geti talist sönnun fyrir broti gegn samkeppnislögum. Svo sem ítrekað hafi komið fram af hálfu SA þá hafi verið samið um mismunandi verð við einstök verkstæði. Það sé það sem skipti máli. Verðið sem SA hafi samið um sé í öllum tilvikum yfir 45 krónum á eininguna.

Samkeppnisráð bendir hér á að í málinu liggja fyrir gögn sem sýna fram á samráð tryggingafélaganna um hækkunarþörf á tímagjaldi verkstæða og að þau hafi á fundinum 2. maí 2002 kynnt verð á Cabas-einingu sem félögin hafi verið búin að koma sér saman um. Ekkert hefur komið fram sem dregur úr trúverðugleika þessara gagna. Síðan liggur fyrir að félögin hafi öll í samskiptum sínum við verkstæði stuðst við 45 kr. viðmiðunarverð á Cabas-einingu. Að mati samkeppnisráðs verður hér einnig að líta til þess að samningar þeir sem SA hefur lagt fram voru langflestir gerðir eftir að rannsókn samkeppnisyfirvalda hófst. Þýðing þessara gagna er því takmörkuð. Þar fyrir utan er ekki á því byggt í málinu að tryggingafélögin hafi ákveðið sameiginlega innkaupsverð sem þau myndu ekki hvika frá heldur er við það miðað að þau hafi haft samráð um viðmiðunarverð. Þessu til viðbótar er rétt að ítreka að engu breytir um ólögmati samráðs þó þátttakendur í því fari ekki eftir því sem samþykkt hefur verið.³⁵

Varðandi umræddan tölvupóst þá ber að hafa í huga að sönnunargildi hans er ríkt, sbr. umfjöllun hér að framan. Jafnframt verður að líta til þess að unnt er í samkeppnisrétti að byggja á ummælum í bréfaskriftum milli þriðju aðila til að sanna þátttöku viðkomandi fyrirtækis í ólögmati samráði, að því gefnu að ummælin séu trúverðug.³⁶

Það er því niðurstaða samkeppnisráðs að SA hafi með þátttöku í framangreindum aðgerðum brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga.

4.2.4. Samvinna um kaupverð á viðgerðarþjónustu af P. Samúelssyni

Eins og fram hefur komið hefur SA upplýst að á fundinum 2. maí 2002 hafi fulltrúi P. Samúelssonar stungið upp á ákveðnu útsöluverði sem næði til allra tryggingafélaganna en fulltrúi SA hafi ekki viljað ræða þetta.³⁷ VÍS hefur hins vegar

³⁵ Sjá t.d. dóm undirréttar EB í máli nr. T-148/89 *Tréfilunion v Commission* [1995] ECR II-1063.

³⁶ Sjá t.d. dóm undirréttar EB í máli T-56/99 frá 11. desember 2003, *Marlines SA v Commission*.

³⁷ Athugasemdir SA við frumathugun Samkeppnisstofnunar, dags. 21. mars 2003.

viðurkennt að tryggingafélögin hafi sameiginlega komið að viðræðum við P. Samúelsson um útsöluverð á viðgerðarþjónustu. Félögin hafi ekki reynt að þvinga P. Samúelsson til að undirgangast ákveðið verð heldur fremur reynt að verjast saman „ósanngjörnum verðkröfum“ P. Samúelssonar.³⁸

Að mati samkeppnisráðs styðja framangreindir tölvupóstar P. Samúelssonar, SA og TM þá fullyrðingu SA að á fundinum 2. maí 2002 hafi P. Samúelsson stungið upp á ákveðnu útsöluverði til tryggingafélaganna þriggja. Hér ber fyrst að líta til þess að í tölvupósti P. Samúelssonar segir: „Niðurstaða of okkar mælingum hafið þið séð, sbr. meðfylgjandi töflu. Mér fannst því afar leitt þegar við hittumst hjá [starfsmanni VÍS] að þið rengduð þessar niðurstöður okkar.“ Í töflunni sem vísað er til kemur fram tilboð P. Samúelssonar um kr. 5.654 á tímann. Þetta gefur ótvírætt til kynna að tilboð fyrirtækisins hafi að einhverju leyti verið til umfjöllunar á fundinum.

Þá ber að líta til þess að tölvupóstur P. Samúelssonar er ritaður nokkrum klukkutímum eftir að umræddum fundi lauk og þegar tölvupósturinn er virtur í heild sinni ber hann þess merki að fela í sér framhald á þeirri umræðu sem var á fundinum. Í tölvupóstinum er lýst yfir óánægju með sjónarmið tryggingafélaganna og settur fram rökstuðningur fyrir því að P. Samúelsson geti með „góðri samvisku sett upp verð fyrir þjónustu sína sem er töluvert herra en það sem sett er upp hjá fyrirtæki sem getur ekki veitt þá þjónustu og umgerð sem um hefur verið rætt.“ Þetta styður það að fyrirtækið hafi á fundinum lagt fram tilboð sitt.

Hér að framan var komist að þeirri niðurstöðu að tryggingafélögin hafi á fundinum 2. maí 2002 lagt til tiltekið viðmiðunarverð á Cabas-einingu. Í tölvupósti SA er gerð athugasemd við að P. Samúelsson leggi fram tilboð um kaupverð á viðgerðarþjónustu hjá fyrirtækinu. Eins og fram hefur komið fól það tilboð í sér að Cabas-einingin yrði verðlögð á 56,54 kr. en tryggingafélögin höfðu komist að þeirri niðurstöðu að verð á Cabas-einingunni ætti almennt að vera 49 kr. Tölvupóstur SA ber með sér að fyrirtækið hafi ekki talið tilboð P. Samúelssonar í samræmi við samanburðarverkefni tryggingafélaganna og P. Samúelssonar sem hafi verið að meta almenna hækkunarþörf vegna upptöku Cabas-kerfisins en ekki hækkunarþörf P. Samúelssonar sérstaklega. Orðalag og efni tölvupósts SA gefur til kynna að fyrirtækið sé að áréttta sjónarmið sem það hafði sett fram á fundinum 2. maí 2002. Þessi skilningur er í raun staðfestur af SA í athugasemdum við frumathugun Samkeppnisstofnunar þar sem tekið er fram að í tölvupóstinum sé fyrirtækið að ítreka sjónarmið sem sett hafi verið fram á fundinum.

Sama viðhorf til tilboðs P. Samúelssonar má ráða af tölvupósti TM þar sem m.a. segir að ekki sé rétt að „umræða um það hvort réttlátt sé að P. Sam selji þjónustu sína á

³⁸ Athugasemdir VÍS við frumathugun Samkeppnisstofnunar, dags. 5. mars 2003.

hærra verði en aðrir á markaðnum“ blandist inn í umræðu um hækkunarþörf vegna upptöku Cabas-kerfisins.

Þegar allt framangreint er virt saman telur samkeppnisráð að á fundinum 2. maí 2002 hafi P. Samúelsson lagt fram tilboð um verð á þjónustu sinni en tryggingafélögin hafi á þeim fundi ekki verið reiðubúin að ganga til samninga við fyrirtækið þar sem slík umræða hafi ekki verið hluti af verkefni fundarins, sem var að fjalla um hækkunarþörf vegna Cabas-kerfisins og um viðmiðunarverð á Cabas-einingu. Hins vegar verður að líta til þess að í bæði tölvupóstum SA og TM er lýst yfir vilja til að hefja samningaviðræður við P. Samúelsson um kaupverð á viðgerðarþjónustu fyrirtækisins. Ekki verður annað ráðið af tölvupósti TM en að þær viðræður hafi átt að vera milli tryggingafélaganna þriggja og P. Samúelssonar. Þannig segir í tölvupóstinum:

„Á síðasta fundi okkar lögðum við til að einingin í Cabas yrði verðlögð á kr 49.00.- en það er niðurstaða útreikninga okkar. Tilboð þitt um verð á einingu verði 56.54.- getum við ekki fallist á en erum að sjálfsögðu reiðubúnir til frekari viðræðna og trúi að með góðum vilja náist samkomulag fyrir báða aðila. Það er að mínu mati afar áríðandi að samningar náist sem allra fyrst og ekki seinna en 15 maí.

Varðandi næsta fund okkar þá legg ég til að hann verði í Tjónaskoðunarstöð Sjal.³⁹ Þriðjudaginn 14 maí kl 09.00 þú lætur mig vita hvernig það hentar þér.“

Í tölvupósti TM er ítrekað rætt um tryggingafélögin í einu lagi og þeim í raun lýst sem einum aðila í samvinnu við P. Samúelsson (t.d. orðalagið „*áætlanir félaganna“* „*tryggingafélögin og P. Sam ... mismunandi niðurstöður aðila*“). Með tilvísun til þessa telur samkeppnisráð að orðalagið „*báða aðila*“ vísi með sama hætti til annars vegar tryggingafélaganna í einu lagi og hins vegar til P. Samúelssonar. Þessi skoðun styrkist þegar horft er til þess að TM lýsir nauðsyn þess að ná samningum fyrir 15. maí 2002 og boðar P. Samúelsson í því skyni til fundar hjá SA 14. maí s.á. Í málinu verður einnig að líta til eftirfarandi ummæla í bréfi P. Samúelssonar til Samkeppnisstofnunar:

„Við höfum átt mjög góðar viðræður við tryggingafélögin um verð á einingunni og ekki hafa allir verið sammála. Okkar samanburðar útreikningar gáfu til kynna að við þyrftum að fá 56,54 kr. fyrir eininguna en samþykktum [...]“⁴⁰ kr þar sem ég tel að með Cabas kerfinu höfum við aukið hagræði og nýtingu til muna.“⁴¹

³⁹ Sjóvá-Almennar tryggingar.

⁴⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

⁴¹ Bréf P. Samúelssonar til Samkeppnisstofnunar, dags. 20. janúar 2003.

Samkeppnisráð bendir á að í málinu liggur fyrir að eftir 2. maí 2002 hafi öll tryggingafélögin samið við P. Samúelsson um sama verð á viðgerðarþjónustu. Framangreind ummæli í bréfi P. Samúelssonar gefa til kynna að fyrirtækið hafi samið í einu lagi við tryggingafélögin. Í því sambandi verður og að hafa í huga að það er mjög ósennilegt að nákvæmlega sama niðurstaða hefði orðið í sjálfstæðum samningaviðræðum P. Samúelssonar við hvert og eitt tryggingafélaganna. Í því samhengi verður að líta til þess að tryggingafélögin eru magnkaupendur á umræddri þjónustu og öflugir viðsemjendur.

Hér verður einnig að líta til þess að í sátt samkeppnisráðs og VÍS felst að félagið gengst við því að hafa brotið 10. gr. samkeppnislaga með því að hafa ásamt SA og TM átt sameiginlegar viðræður við P. Samúelsson um innkaupsverð á viðgerðarþjónustu af því fyrirtæki. Í sátt samkeppnisráðs við TM kemur fram að félagið fellst á að hafa haft ólögmett samráð við VÍS og SA í tengslum við að meta áhrif þess að taka upp Cabas-kerfið.

Þegar öll framangreind gögn eru metin saman er ljóst að mati samkeppnisráðs að SA hafi ásamt VÍS og TM haft samráð um innkaupaverð á viðgerðarþjónustu af P. Samúelssyni. Það samráð felur í sér brot á 10. gr. samkeppnislaga.

Í athugasemdum SA við frumathugun Samkeppnistofnunar segir að á fundinum 2. maí 2002 hafi P. Samúelsson stungið upp á ákveðnu útsöluverði gagnvart tryggingafélögunum. Á fundinum hafi SA vísað þessu á bug þar sem verkefnið sem verið var að vinna væri ekki vettvangur samninga við einstök félög og alls ekki ætti að ræða verð. SA hafi síðan svarað tölvupósti P. Samúelssonar frá 2. maí 2002. Í svari SA komi fram að þar sem talað sé um „okkur“ sé átt við SA en ekki önnur tryggingafélög. Í tölvupóstinum hafi SA ítrekað að félagið myndi semja sjálfstætt við P. Samúelsson og öll önnur verkstæði. SA telur þennan tölvupóst sinn undirstrika að SA hafi hafnað því strax að ganga til samninga við P. Samúelsson í samvinnu við hin tryggingafélögin. Það að P. Samúelsson hafi kosið að gefa tölvupósti sínum til tryggingafélaganna yfirskriftina „Verðsamningar“ sé ekki sönnun þess að tryggingafélögin hafi haft samráð. Að mati SA hafi félagið hagað sér í samræmi við það sem fyrirtæki í samkeppni eigi að gera, þegar þau verða vör við að reynt sé að fá þau með í ólögmett samráð. Fyrirtækin eigi strax að gefa það til kynna að þau sé ekki þátttakendur í samráði sem verið sé að reyna að koma á. Þetta hafi SA gert á fundinum 2. maí 2002 og ítrekað það í tölvupósti félagsins frá 7. maí 2002.

Samkeppnisráð vísar til þess að gerð hefur verið grein fyrir að fyrirtæki telst brjóta gegn 10. gr. samkeppnislaga ef það tekur þátt í fundi með keppinautum sínum þar sem fjallað er um verð eða önnur viðkvæm samkeppnisleg málefni. Þetta á hins vegar ekki við ef viðkomandi fyrirtæki getur sýnt fram á að það hafi ekki ætlað sér að raska

samkeppni með þátttöku þess í fundinum. Í því skyni verður fyrirtækið að sanna að það hafi gert keppinautum sínum grein fyrir því að það hafi ekki viljað taka þátt í samráði.⁴²

SA hefur ekki lagt fram nein gögn sem styðja að fyrirtækið hafi t.d. á fundinum 2. maí 2002 gert öðrum þátttakendum grein fyrir því að fyrirtækið hafi ekki viljað taka þátt í ólögmætu samráði. Þessi fullyrðing er heldur ekki studd af þeim tölvupóstum sem sendir voru eftir fundinn. Hvorki í tölvupósti SA né í tölvupósti TM eða P. Samúelssonar er vísað til þess að yfirlýsingar af þessum toga hafi verið gefnar af hálfu SA á fundinum. Sú staðreynd að í tölvupósti TM er P. Samúelsson boðað til samningaviðræðna hjá SA bendir þvert á móti sterklega til þess að engin slík yfirlýsing hafi verið gefin. Það að P. Samúelsson sendi strax eftir fundinn verðtilboð til allra tryggingafélaganna bendir í sömu átt. Að mati samkeppnisráðs telst því ósannað að SA hafi gefið umrædda yfirlýsingu á fundinum 2. maí 2002.

Jafnframt verður að líta til þess að í umræddum tölvupósti SA til P. Samúelssonar segir hvergi að SA hafni því yfir höfuð að ganga til samninga við P. Samúelsson í samvinnu við hin tryggingafélögin. Hafi það verið tilgangur SA með tölvupóstinum að gefa það skýrt til kynna að fyrirtækið vildi ekki taka þátt í ólögmætu samráði verður að ætla að slík yfirlýsing kæmi skýrt fram í honum. Það sem hins vegar segir í tölvupósti SA er að fyrirtækið hafi ekki verið reiðubúið á þessu stigi að ganga til samninga við P. Samúelsson þar sem slík umræða hafi ekki verið hluti af samvinnunni við P. Samúelsson sem hafi verið að fjalla m.a. um hækkunarþörf vegna Cabas-kerfisins en ekki um „*hækkunarþörf P. Samúelssonar*“, eins og það er orðað í tölvupóstinum. Hins vegar verður að líta til þess að bæði í tölvupóstum SA og TM er lýst yfir vilja til að hefja samningaviðræður við P. Samúelsson um kaupverð á viðgerðarþjónustu fyrirtækisins. Þegar þetta er haft í huga og litið er á tölvupóst SA í heild sinni er ljóst að í tölvupóstinum var SA ekki að hafna ólögmætri samvinnu við hin tryggingafélögin heldur að gera athugasemdir við það verklag P. Samúelssonar að blanda samningaviðræðum um kaup á viðgerðarþjónustu við samvinnuna um að meta almenna hækkunarþörf vegna upptöku Cabas-kerfisins.

Engu breytir um framangreint þó SA hafi tekið fram í tölvupósti sínum að félagið væri ekki að tala fyrir hönd hinna tryggingafélaganna. Sú yfirlýsing ein og sér felur það ekki í sér að félagið hafi verið að tilkynna að það vildi ekki taka þátt í ólögmætu samráði. Það að SA hafi tekið þetta fram gagnvart P. Samúelssyni breytir heldur ekki mati samkeppnisráðs á gögnum málsins. Það er ekki skilyrði fyrir ólögmætu samráði

⁴² Sjá hér m.a. dóm dómstóls EB í máli nr. C-199/92P *Hüls v Commission* [1999] 5 CMLR 1016: „... since the Commission was able to establish that Hüls had participated in meetings between undertakings of a manifestly anti-competitive nature, it was for Hüls to put forward evidence to establish that its participation in those meetings was without any anti-competitive intention by demonstrating that it had indicated to its competitors that it was participating in those meetings in a spirit that was different from theirs.“

að allir þátttakendur séu sammála og samstíga um alla þætti þess, sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004. Þannig geta fyrirtæki brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga ef þau taka þátt í samningaviðræðum um kaupverð þótt þau hafi í samráðinu mismunandi viðhorf og áherslur varðandi efni viðræðnanna.

Eins gerð hefur verið grein fyrir telur samkeppnisráð að tryggingafélögin hafi haft samráð um kaupverð á viðgerðarþjónustu af P. Samúelssyni. Framangreind sjónarmið SA geta ekki leitt til annarrar niðurstöðu.

4.3. Niðurstaða

Framangreind umfjöllun sýnir að VÍS, SA og TM hafi haustið gert 2001 munnlegt samkomulag við P. Samúelsson um að fyrirtækið framkvæmdi samanburðarrannsókn á Cabas-kerfinu og eldra tjónamatsfyrirkomulagi yfir ákveðið tímabil. Gögn málsins sýna að í þessari samvinnu fólst einnig samráð tryggingafélaganna um hækkunarþörf á tímagjaldi verkstæða vegna upptöku þessa kerfis. Í þessari samvinnu fólst ekki óhjákvæmilega að tryggingafélögin myndu öll komast að sömu niðurstöðu varðandi verðlagningu til verkstæða. Tryggingafélögin gengu hins vegar lengra í þessari samvinnu sinni og samræmdu viðmiðunarverð sitt á Cabas-einingu. Einnig höfðu tryggingafélögin samráð um endanlegt kaupverð á viðgerðarþjónustu hjá P. Samúelssyni. Náin tengsl eru milli þessarar samvinnu tryggingafélaganna og hana ber að virða heildstætt.

Samráð tryggingafélaganna um hækkunarþörf vegna upptöku Cabas-kerfisins, um viðmiðunarverð á Cabas-einingu og um endanlegt kaupverð á þjónustu hjá P. Samúelssyni hafði það að markmiði að raska samkeppni í skilningi 10. gr. samkeppnislaga. Sökum þessa er ekki skilyrði að lögum að sýna fram á að aðgerðir þessar hafi í raun raskað samkeppni.

Í málinu hefur verið bent á að Samkeppnisstofnun hafi ekki gert athugasemdir við Cabas-kerfið þegar það var kynnt stofnuninni á sínum tíma. Samkeppnisráð bendir hér á að ekki er gerð athugasemd við þá samvinnu tryggingafélaganna að taka upp þetta kerfi. Eins og gögn þessa máls bera með sér hefur hins vegar tiltekin samvinna tryggingafélaganna í tengslum við að taka kerfið í notkun brotið í bága við samkeppnislög. Í því sambandi verður og að hafa í huga að í kynningu á kerfinu á sínum tíma var lögð á það áhersla af hálfu tryggingafélaganna að kerfið eða upptaka þess fæli ekki í sér neina samvinnu um verð. Jafnframt bendir samkeppnisráð á að í bréfi Samkeppnisstofnunar til Sambands íslenskra tryggingafélaga, dags. 15. júní 2000, kemur fram að þar sem kerfið hafi ekki verið tekið í notkun sé engin reynsla komin á framkvæmd þess. Segir að ekki sé útilokað að Samkeppnisstofnun taki kerfið til frekari skoðunar berist stofnuninni athugasemdir sem gefi tilefni til slíks. Að mati samkeppnisráðs er ljóst að tryggingafélögin gátu ekki dregið þá ályktun af fyrri

afskiptum samkeppnisyfirvalda að þeim væri heimil sú samvinna um verð sem mál þetta tekur til.

Jafnframt ber að líta til þess að hafi SA talið að sérstakar aðstæður kölluðu á samráð tryggingafélaganna um þessi atriði þá var félaginu í lófa lagið að leita eftir undanþágu á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga. Keppinautum er hins vegar óheimilt að ákveða sjálfir hvenær þeir telji tilteknar aðstæður réttlæta frávik frá banni laganna við verðsamráði.

5.

Viðurlög

Í 1. mgr. 52. gr. samkeppnislaga segir m.a.:

„Samkeppnisráð leggur stjórnvaldssektir á fyrirtæki eða samtök fyrirtækja sem brjóta gegn bannákvæðum laga þessara eða ákvörðunum sem teknar hafa verið samkvæmt þeim, sbr. IV. og V. kafla laga þessara, nema brotið teljist óverulegt eða af öðrum ástæðum sé ekki talin þörf á slíkum sektum til að stuðla að og efla virka samkeppni. Við ákvörðun sekta skal hafa hliðsjón af eðli og umfangi samkeppnishamlna og hvað þær hafa staðið lengi. [...]“

Eins og leiðir af orðalagi 1. mgr. 52. gr. er tilgangur ákvæðisins sá að varnaðaráhrif sekta stuðli að framkvæmd samkeppnislaga og þar með að aukinni samkeppni. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2002 *Landssími Íslands hf. gegn samkeppnisráði* kemur þannig fram að ákvæðinu sé ætlað að skapa almenn og sérstök varnaðaráhrif. Með lögum nr. 107/2000 var m.a. gerð sú breyting á 52. gr. samkeppnislaga að í stað orðanna „*getur lagt*“ var tekið upp orðið „*leggur*“. Í athugasemdum með frumvarpi sem varð að lögum nr. 107/2000 kemur fram að tilgangur þessa sé að tryggja að meginreglan verði sú að stjórnvaldssektir verði lagðar á ef brot á bannreglum laganna eiga sér stað. Er tekið fram að þetta muni stuðla að því að markmið laganna nái fram að ganga. Eins og 52. gr. samkeppnislaga ber með sér felur ákvæðið hins vegar ekki í sér skyldu til álagningar sekta við öllum brotum á bannákvæðum laganna, sbr. einnig úrskurð áfrýjunarnefndar nr. 2/2002.

Í 2. mgr. 52. gr. samkeppnislaga kemur fram að sektir geti numið frá 50 þús. kr. til 40 millj. króna eða meira en sektir skulu þó ekki vera hærri en sem nemur 10% af veltu síðasta almanaksárs hjá því fyrirtæki eða samtökum fyrirtækja sem aðild eiga að samkeppnishömlunum. Við ákvörðun sekta ber skv. 1. mgr. 52. gr. laganna að hafa hliðsjón af eðli og umfangi samkeppnishamlna og hvað þær hafa staðið lengi. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 2/2002 segir að hér sé ekki um að ræða tæmandi talningu á þeim atriðum sem horfa má til við álagningu sekta. Hefur áfrýjunarnefndin talið að það megi einnig líta t.d. til stærðar fyrirtækja sem teljast

brotleg, huglægrar afstöðu stjórnenda, hagnaðarsjónarmiða og eldri brota á samkeppnislögum.

Í því máli sem hér um ræðir telur samkeppnisráð að sýnt hafi verið fram á að SA og hafi brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga með því að hafa samráð við VÍS og TM um að meta hækkunarþörf á greiðslum til bifreiðaverkstæða í tengslum við að taka upp Cabas-kerfið. Ennfremur hafi félagið brotið gegn 10. grein samkeppnislaga með samráði um viðmiðunarverð á einingu í Cabas-kerfinu. Að lokum er ljóst að SA hefur brotið gegn 10. gr. með því að hafa haft samráð um innkaupsverð á viðgerðarþjónustu P. Samúelssonar.

Hvað varðar eðli og umfang brota tryggingafélaganna ber að líta til þess að í athugasemdum SA segir að „*ef um eitthvert brot á samkeppnislögum er að ræða í þessu máli þá er það vegna þátttöku í 1-2 fundum. Hið meinta brot hafði engar afleiðingar í för með sér, gögn málsins sýna að samið var um mismunandi verð við mismunandi verkstæði og enginn hefur verið neyddur til að taka upp CABAS.*“ Heldur SA því fram að verði sektir ákvarðar í þessu máli geti þær ekki numið nema óverulegum fjárhæðum.

Að mati samkeppnisráðs verður fyrst að horfa til þess að fyrir liggur í málinu að SA hefur brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga með framangreindri háttsemi. Jafnframt er almennt séð ljóst að vart er að finna alvarlegri samkeppnistakmarkanir en verðsamráð, sbr. m.a. dóm Hæstaréttar frá 30. október 2003 í máli nr. 37/2003.⁴³ Hér skiptir og máli að um er að ræða mikilvæga þjónustu og SA ásamt VÍS og TM hafa yfirburðarstöðu á þeim markaði sem um ræðir. Ljóst er því að mati samkeppnisráðs að brot SA var í eðli sínu til þess fallið að valda viðskiptavinum félagsins tjóni. Af þessu leiðir að brot SA í máli þessu getur ekki talist vera óverulegt. Þvert á móti er brotið þess eðlis að rétt þykir í máli þessu að beita heimildum 52. gr. samkeppnislaga.

Samkeppnisráð ítrekar hér að brot á 10. gr. samkeppnislaga á sér stað við það eitt að gripið er til ráðstöfunar sem hefur það að markmiði að raska samkeppni. Ráðstöfunin þarf ekki að hafa haft nein áhrif á markaðnum. Ákvæði 52. gr. samkeppnislaga gera ekki skv. orðalagi sínu þá kröfu að sektir séu metnar með hliðsjón af þeim áhrifum sem viðkomandi ráðstöfun hafði í reynd á markaðnum. Af þessu leiðir að bæði er heimilt og eðlilegt, í því skyni að skapa varnaðaráhrif, að leggja á stjórnvaldssektir vegna brots á bannreglum samkeppnislaga þrátt fyrir að ekki sé sýnt fram á t.d. að verð hafi hækkað eða keppinautur hafi hrökklast út af markaðnum, Er þetta sama

⁴³ Í EB/EES-samkeppnisrétti er verðsamráð einnig í eðli sínu talið alvarlegt brot: Í *Cartonboard* málinu sagði framkvæmdastjórn EB að verðsamráð og markaðsskipting séu skv. eðli sínu mjög alvarlegar takmarkanir á samkeppni („*are by their very nature serious restrictions of competition*“); mál nr. IV/C/33.833 (1994). Í *HOV SVZ/MCN* málinu sagði framkvæmdastjórnin að aðgerðir sem miðuðu að takmarka verðsamkeppni væru mjög alvarlegar („*a matter of indisputable gravity*“); mál nr. IV/33.941 (1994).

regla og gildir í EES/EB-samkeppnisrétti.⁴⁴ Ef hins vegar slík skaðleg áhrif liggja fyrir geta þau falið í sér málefnalegar ástæður fyrir að leggja á hærri sektir en ella. Ákvörðun samkeppnisráðs í máli þessu er á því byggð að aðgerðir SA hafi haft það að markmiði að raska samkeppni í skilningi 10. gr. samkeppnislaga. Ekki er lagt til grundvallar að þessar aðgerðir félagsins hafi haft í för með sér ólögmætan ávinning fyrir SA. Ekki er því um það að ræða í málinu að sekt á SA verði hækkuð vegna sannanlegra skaðlegra áhrifa á markaðinn. Hins vegar verður við sektarákvörðunina að líta til þess að brot félaganna var framkvæmt og hafði áhrif að því leyti að SA hefur nú þegar samið við allmörg verkstæði um einingarverð á grundvelli samanburðarathugunar P. Samúelssonar.

Eins og áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur bent á getur huglæg afstaða þeirra sem hlut eiga að broti skipt máli við mat á fjárhæð sekta. Skýr ásetningur getur þannig falið í sér rök fyrir hækkun sekta en ekki er hins vegar sjálfgefið að brot framin af gáleysi eigi að leiða til lægri sekta en ella.⁴⁵ Að mati samkeppnisráðs eru atvik ekki með þeim hætti í þessu máli að atriði tengd huglægri afstöðu eigi að leiða til þyngingu sekta.

Í athugasemdum SA er vísað til dóms Hæstaréttar nr. 37/2003 í svokölluðu grænmetismáli þar sem um var að ræða samráð um verð og skiptingu markaða sem staðið hafði árum saman. Um hafi verið að ræða mikilvæga neysluvöru almennings, ávexti og grænmeti. Sektir hafi numið samtals 47 milljónum króna. Þá vísar SA til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 5/2004 vegna ólögmæts samráðs Lögmannafélags Íslands. Hafi samkeppnisráð komist að þeirri niðurstöðu að Lögmannafélag Íslands skyldi greiða 3,5 milljónir í sekt vegna brots gegn 12., sbr. 10. gr. samkeppnislaga. Sektir hafi miðast við innan við 0,1% af veltu lögmannsstofa á því tímabili sem brotin hafi tekið til. Telur félagið að nýleg sektarákvörðun samkeppnisráðs í svokölluðu olíumáli nr. 21/2004 hafi ekkert fordæmisgildi í málinu. Þar hafi verið um að ræða brot sem staðið hafi yfir í níu ár, ávinningur af brotunum hafi verið talinn 6,5 milljarðar og eindreginn brotavilji talinn vera til staðar. Ekkert af þessu eigi við um það mál sem sé hér til umfjöllunar.

Varðandi tilvísun SA til eldri mála bendir samkeppnisráð hér fyrst á að fram hefur komið að ákvæði 52. gr. samkeppnislaga hafi verið nýmæli í íslenskum rétti og átt rót sína að rekja í höfuðdráttum til EES/EB-samkeppnisréttar. Ráðið telur því gagnlegt að

⁴⁴ Hér má t.d. vísa til dóms dómstóls EB í máli nr. C-286/98P *Stora Kopparbergs Bergslags AB. v Commission* [2001] 4 CMLR 12 og dóms undirréttar EB í máli nr. T-141/94 *Thyssen Stahl AG v Commission* [1999] 4 CMLR 810. Í Opel málinu frá 2000 orðaði framkvæmdastjórn EB regluna með þessum hætti: „... *the object of a measure is already sufficient to demonstrate an infringement. Article 15 of Regulation No 17 does not specify that the infringement has to be assessed by reference to the actual results on the market or to the harm caused to purchasers of the relevant products. The measures taken by Opel Nederland BV had as their object the restriction of competition within the meaning of Article 81*“: Ákvörðun frá 20. september 2000, mál nr. COMP/36.653.

⁴⁵ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. C-137/95P *SPO v Commission* [1996] ECR I-1611.

líta til þess hvernig fjallað hefur verið í þeim rétti um fordæmisgildi eldri sektarákvarðana.

Í svonefndu Pioneer máli fyrir dómstóli EB var um það að ræða að framkvæmdastjórn EB hafði lagt sektir á fyrirtæki vegna ólögsmæts samráðs. Fyrir lá í málinu að þessar sektir voru mun hærrí en framkvæmdastjórnin hafði áður lagt á í samráðsmálum. Fyrirtækin héldu því fram að þetta fæli í sér augljós brot á reglum um jafnræði. Dómstóll EB féllst ekki á þetta. Hann benti m.a. á að sektarheimild framkvæmdastjórnarinnar væri eitt þeirra tækja sem hún hefði til þess að tryggja að fyrirtæki færu að samkeppnisreglum.⁴⁶ Í því sambandi væri framkvæmdastjórninni heimilt við mat á fjárhæð sekta að líta ekki aðeins til atvika viðkomandi máls heldur einnig til almennari atvika til að tryggja að sektir hafi næg varnaðaráhrif.⁴⁷ Taldi dómstóllinn að framkvæmdastjórninni hafi verið heimilt að líta til þess að brot á samkeppnisreglum séu enn tiltölulega algeng vegna þess ávinnings sem sum fyrirtæki geti notið vegna þessara brota og sökum þessa hafi verið leyfilegt fyrir framkvæmdastjórnina að hækka sektir til þess að efla varnaðaráhrif þeirra.⁴⁸ Í ljósi þessa sé framkvæmdastjórninni ekki óheimilt að hækka sektir þrátt fyrir að lægri sektir hafi áður verið lagðar á vegna tiltekinna brota. Framkvæmdastjórninni sé ávallt heimilt að breyta fjárhæð sekta til þess að tryggja markmið samkeppnisreglna.⁴⁹ Á grundvelli þessa dóms og annarra yngri dóma hafa fræðimenn dregið þá ályktun að ekki sé unnt að hnekkja sektarákvörðun framkvæmdastjórnar EB á þeim grunni að

⁴⁶ Dómur dómstóls EB í máli nr. 100/80 Musique Diffusion Francaise v Commission [1983] ECR 1825. Sjá mgr. 105: „In that connection it must be remembered that the Commission's power to impose fines on undertakings which, intentionally or negligently, commit an infringement of the provisions of Articles 85 (1) or 86 of the Treaty is one of the means conferred on the Commission in order to enable it to carry out the task of supervision conferred on it by Community law. That task certainly includes the duty to investigate and punish individual infringements, but it also encompasses the duty to pursue a general policy designed to apply, in competition matters, the principles laid down by the Treaty and to guide the conduct of undertakings in the light of those principles.“

⁴⁷ Sjá mgr. 106: „It follows that, in assessing the gravity of an infringement for the purpose of fixing the amount of the fine, the Commission must take into consideration not only the particular circumstances of the Case but also the context in which the infringement occurs and must ensure that its action has the necessary deterrent effect, especially as regards those types of infringement which are particularly harmful to the attainment of the objectives of the Community.“

⁴⁸ Sjá mgr. 108: „It was also open to the Commission to have regard to the fact that practices of this nature, although they were established as being unlawful at the outset of Community competition policy, are still relatively frequent on account of the profit that certain of the undertakings concerned are able to derive from them and, consequently, it was open to the Commission to consider that it was appropriate to raise the level of fines so as to reinforce their deterrent effect.“

⁴⁹ Sjá mgr. 109: „For the same reasons, the fact that the Commission, in the past, imposed fines of a certain level for certain types of infringement does not mean that it is estopped from raising that level within the limits indicated in Regulation No 17 if that is necessary to ensure the implementation of Community competition policy. On the contrary, the proper application of the Community competition rules requires that the Commission may at any time adjust the level of fines to the needs of that policy.“

sektir í eldri sambærilegum málum hafi verið lægri.⁵⁰ Sömu sjónarmið hafa komið fram í ákvörðunum framkvæmdastjórnar EB.⁵¹

Hvað sem almennt líður réttmæti þess að bera saman í þessu skyni einstök samkeppnismál⁵² telur samkeppnisráð ljóst að grænmetismálið og mál þetta séu ekki sambærileg. Má í því sambandi vísa til þess að SA er mun fjársterkara og stærri félag en þau fyrirtæki sem höfðu með sér samráð á grænmetismarkaðnum. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 13/2001 kemur fram að á árinu 1999 hafi heildarvelta viðkomandi fyrirtækja á heildsölumarkaðnum fyrir grænmeti, kartöflur og ávexti verið um 2,6 milljarðar króna Ársvelta Sölufélags garðyrkjumanna var á árinu 1999 rúmlega 1.100 millj. króna (heildarvelta samstæðunnar sem Sölufélagið tilheyrði var um tveir milljarðar króna). Ársvelta Ágætis var rúmlega 1.100 millj. króna og ársvelta Mata var um 759 millj. króna. Til samanburðar þá er heildarvelta tryggingafélaganna þriggja tæpir 23 milljarðar króna á árinu 2003. Hvað varðar vísun SA til máls LMFÍ og þeirrar staðreyndar að sektir þess máls hafi einungis verið innan við 0,1% af veltu lögmannstofa á því tímabili sem brotin hafi tekið til bendir samkeppnisráð á að sektir í því máli voru lagðar á félagið sjálft en ekki félagsmenn. Sökum þess er ekki hægt að draga þá ályktun af ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/2004 að sektir hafi einungis verið 0.1% af heildarveltu brotlegra fyrirtækja í málinu.

Við mat á því hversu lengi samkeppnishömlurnar hafa staðið í þessu máli verður að líta til þess að SA og hin tryggingafélögin hófu samanburðarathugun P. Samúelssonar í desember 2001 og verður að telja að þetta samráð hafi náð hámarki í maí 2002. Með hliðsjón af þessum atvikum málsins telur samkeppnisráð ekki ástæðu til að hækka sektir vegna tímalengdar brotsins.

Samkeppnisráð vísar til þess að við mat á sektum er rétt að hafa hliðsjón af möguleikum hins brotlega aðila til þess að hafa áhrif á markaðinn, sérstaklega með hliðsjón af stærð og efnahagslegum styrkleika viðkomandi aðila, sbr. m.a. úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 3/2004. Þessi styrkleiki getur endurspeglast í veltu þess aðila sem um ræðir. Einnig ber að líta til efnahagslegs styrkleika hins brotlega aðila til að tryggja að sektir hafi nægjanleg varnaðaráhrif.

⁵⁰ Sjá t.d. Bellamy & Child, *European Community Law of Competition*, fimmta útgáfa 2001, bls. 930: „A fine cannot be challenged on the basis that fines in similar cases may have been lower.“

⁵¹ Í *Industrial Tubes* málinu vísaði eitt af fyrirtækjunum sem þátt tók í samráði til eldri ákvörðunar framkvæmdastjórnar EB til stuðnings lægri sektum. Framkvæmdastjórnin benti á þetta: „... it must be noted that the Commission's practice in previous decisions does not itself serve as a legal framework for the fines imposed in competition matters, since the framework is defined solely in Regulation 17. (vísað er til dóms undirréttar EB í máli nr. T-23/99). Hence, KME's argument ... based on a previous Commission decision must be rejected.“ Ákvörðun framkvæmdastjórnar EB frá 16. desember 2003 í máli nr. COMP/38.240.

⁵² Framangreind sjónarmið hafa verið staðfest í nýjum málum fyrir undirréttir EB má héra t.d. benda á dóm undirréttar EB í máli nr. T-44/00 *Mannesmannröhren-Werke AG v Commission* frá 8 júlí 2004.

Sjóvá-Almennar tryggingar hf. er stærsta fyrirtækið á íslenskum váttryggingamarkaði. Bókfærð heildariðgjöld félagsins voru 8.646 milljónir á árinu 2003. Þar af voru frjálsar og lögbundnar ökutækjategyggingar 4.511 milljónir eða u.þ.b. 52% af heildariðgjöldum.

Af þessum tölum má ráða að SA veltir verulegum fjármunum. Jafnframt má sjá að markaður fyrir bifreiðatryggingar er stór hluti af starfsemi SA. Eins og áður hefur komið fram má áætla að viðgerðarkostnaður sé a.m.k. [...] ⁵³ af heildariðgjöldum í bifreiðatryggingum. Er því ekki óvarlegt að áætla að stærð markaðarins sem um ræðir nemi a.m.k. 2.000 – 2.500 milljónum króna.

Annað atriði sem ber að mati samkeppnisráðs að líta til er að SA starfar á fákeppnismarkaði, sbr. m.a. ákvörðun samkeppnisáðs nr. 17/2004 *Rannsókn á samkeppnishindrandi samstarfi á íslenska váttryggingamarkaðnum*. Eðli fákeppnismarkaða er slíkt að gera verður sérstaklega strangar kröfur til fyrirtækja sem starfa á slíkum markaði um að hlíta samkeppnislögum til hins ítrasta.

Með vísan til alls framangreinds telur samkeppnisráð hæfilegt að leggja 27.000.000 kr. sekt á SA vegna brots fyrirtækisins gegn 10. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.

Skv. 52. gr. samkeppnislaga getur samkeppnisráð við ákvörðun fjárhæðar sektar haft hliðsjón af samstarfsvilja hins brotlega fyrirtækis. Hefur verið tekið tillit til þessa í því máli sem er hér til umfjöllunar. Að mati samkeppnisráðs er eðlilegt að VÍS og TM greiði lægri sektarfjárhæð en SA sökum þess að félögin sættu málið við samkeppnisráð og með því hjálpuðu þau við að upplýsa málið. Er mikilvægt að fyrirtæki hafi hvata til að vinna með samkeppnisyfirvöldum að þessu leyti. Þá bendir samkeppnisráð á að mismunur á sektarfjárhæð VÍS og TM helgast af því að VÍS er umbunað fyrir að hafa fyrst félaganna sætt málið við samkeppnisyfirvöld en ekki að um sé að ræða mismunandi hlutdeild eða sök félaganna í málinu.

V.

Ákvörðunarorð:

„Sjóvá-Almennar tryggingar hf. hafa brotið gegn 10. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 með þeim aðgerðum sem lýst er í þessari ákvörðun.

Með heimild í 52. gr. samkeppnislaga skulu Sjóvá-Almennar tryggingar hf. greiða stjórnvaldssekt að upphæð kr. tuttugu og sjö milljónir (27.000.000 kr.).

⁵³ Fellt út vegna trúnaðar.

Sektin skal greiðast ríkissjóði eigi síðar en þremur mánuðum eftir dagsetningu þessarar ákvörðunar.“

[Máli þessu var áfrýjað; sjá Úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppismála í máli nr. 8/2005]