



## Samantekt

### Ólögmeitt samráð Olíufélagsins, Olíuverzlunar Íslands, Skeljungs og Orkunnar

Í þessari samantekt Samkeppnisstofnunar er fjallað um ákvörðun samkeppnisráðs um ólögmeitt samráð olíufélaganna. Ákvörðun samkeppnisráðs er sett fram í ítarlegu máli á 966 bls. Til að auðvelda fólki að setja sig inn í efnisatriði ákvörðunarinnar og einstaka þætti hins ólögmeita samráðs olíufélaganna hefur eftirfarandi umfjöllun verið tekin saman. Samantektin er ekki ígildi ákvörðunarinnar og hefur enga stjórnýslulega eða lagalega þýðingu. Með henni freistar Samkeppnisstofnun einungis þess að miðla upplýsingum um mikilvægt mál bæði til fróðleiks fyrir almenning og eftirbreytni. Framsetning samantektarinnar er á ábyrgð Samkeppnisstofnunar.

## Efnisyfirlit

1.	Ákvörðun samkeppnisráðs.....	2
1.1.	Olíufélögin brutu samkeppnislög og sæta þungum viðurlögum.....	2
1.2.	Fyrirmæli um lyktir samkeppnishamlandi samstarfs olíufélaganna.....	3
2.	Samráð olíufélaganna.....	3
2.1.	Upphafið að samráðinu.....	3
2.2.	Samráð á mikilvægum markaði í langan tíma.....	4
2.2.1.	Samfellt samráð í tæp níu ár.....	4
2.2.2.	Viðskipti með olíuvörur - þjóðhagslega mikilvægur markaður.....	4
2.3.	Eðli og skipulag hins ólögmeita samráðs.....	5
2.4.	Reynt að hylma yfir hinu ólögmeita samráði.....	7
3.	Hið ólögmeita samráð.....	10
3.1.	Verðsamráðið.....	10
3.2.	Samráð um gerð tilboða.....	17
3.3.	Markaðsskipting.....	18
3.4.	Samráð um sölu eldsneytis til erlendra skipa.....	21
3.5.	Samráð við eldsneytissölu á Keflavíkurlugvelli og Reykjavíkurlugvelli.....	22
3.6.	Samstarf í rekstri bensínstöðva.....	23
4.	Aðdragandi og upphaf rannsóknar á ólögmeitu samráði olíufélaganna.....	24
4.1.	Upphaf rannsóknarinnar.....	24
4.2.	Samvinna olíufélaganna við Samkeppnisstofnun um að upplýsa málið.....	24
5.	Viðurlög vegna ólögmeits samráðs fyrirtækja.....	25
5.1.	Skaði samfélagsins af ólögmeitu samráði hefur áhrif á viðurlög.....	25
5.2.	Viðurlög vegna ólögmeits samráðs olíufélaganna.....	27
6.	Andmæli olíufélaganna.....	28
6.1.	Mat olíufélaganna: formgallar á rannsókn samkeppnisyfirvalda og oftúlkun á efnisatriðum málsins.....	28
6.2.	Andmæli olíufélaganna vegna mats Samkeppnisstofnunar á áætluðum ávinningi af ólögmeitu samráði félaganna.....	28
	Fylgiskjal. Mat á sektum skv. erlendum rétti.....	31

## 1. Ákvörðun samkeppnisráðs

### 1.1. Olíufélögin brutu samkeppnislög og sæta þungum viðurlögum

Á fundi sínum 28. október sl. tók samkeppnisráð ákvörðun í máli sem varðar ólögmaett samráð Kers hf. (Olíufélagsins), Olíuverzlunar Íslands hf. (Olís), Skeljungu hf. og Bensínorkunnar ehf. (Orkunnar). Fyrstnefndu félögin þrjú verða nefnd olíufélögin í þessari umfjöllun. Samkeppnisráð kemst í ákvörðun sinni að þeirri niðurstöðu að olíufélögin hafi haft með sér skipulagt samráð um verðlagningu á olíuvörum, samráð við gerð tilboða þegar viðskiptavinir félaganna freistuðu þess að bjóða út olíuviðskipti sín og samráð um að skipta á milli sín mörkuðum. Með þessu brutu félögin gegn 10. gr. samkeppnislaga.

Í ákvörðun samkeppnisráðs eru olíufélögin beitt viðurlögum vegna langvarandi samfellds brots á samkeppnislögum sem átti sér stað frá gildistöku laganna, 1. mars 1993 til 18. des. 2001, þegar Samkeppnisstofnun framkvæmdi húsleit hjá félögunum. Viðurlögin sem samkeppnisráð leggur á olíufélögin vegna hins ólögmeta samráðs þeirra eru stjórnvaldssektir sem nema 1.100 milljónum króna fyrir hvert hinna þriggja félaga eða samtals 3.300 milljónum króna. Hin þungu viðurlög endurspeglu ávinning olíufélaganna af ólögmetu samráði þeirra, sem samkeppnisráð hefur metið varlega að nemi a.m.k. 6,5 milljörðum króna á því tímabili sem rannsókn samkeppnisyfirvalda tók til. Einnig er höfð hliðsjón af umfangi samráðsins, brotavilja olíufélaganna, þjóðhagslegu mikilvægi þeirrar vöru sem um er að ræða, stöðu olíufélaganna á markaðnum fyrir fljótandi eldsneyti og því að lögbrotið varði a.m.k. í tæp níu ár.

Efnahags- og framfarastofnunin, OECD, hefur á síðustu árum hvatt aðildarríki til að skera upp herör gegn ólögmetu samráði fyrirtækja. Sérfræðingar stofnunarinnar hafa komist að þeirri niðurstöðu að ávinningur samráðsfyrirtækja sé að jafnaði a.m.k. 10% af andvirði þeirra viðskipta sem samráðið tekur til. Þá hafa þeir komist að því að skaði samfélagsins sé a.m.k. 20% af andvirði viðskiptanna sem samráðið hefur áhrif á. Sé við það miðað hefur samfélagslegur skaði á Íslandi af samráði olíufélaganna sl. níu ár á verðlagi ársins 2001 numið rúmlega 40 milljörðum króna.

Auk þess sem að framan greinir er Orkunni gert að sæta viðurlögum að fjárhæð 40 milljón krónur fyrir þátttöku í ólögmetu samráði með olíufélögunum.

Fyrirtæki sem gengur til samstarfs við Samkeppnisstofnun um að upplýsa meint brot á samkeppnislögum getur fengið lækkun á hugsanlegum stjórnvaldssektum láti það stofnuninni í té sönnunargögn eða upplýsingar sem eru mikilvæg viðbót við þau gögn sem hún hefur þegar í förum sínum. Vegna samstarfs við Samkeppnisstofnun í því skyni að upplýsa brot olíufélaganna, sem fól í sér mikilvæga viðbót við sönnunargögn í málinu, hefur samkeppnisráð ákveðið að lækka viðurlög Olíufélagsins um 45% þannig að félaginu er gert að greiða í ríkissjóð 605 milljónir króna. Vegna samstarfs við samkeppnisyfirvöld við að upplýsa málið eru viðurlög Olís lækkuð um 20% og ber félaginu því að greiða stjórnvaldssekt í ríkissjóð sem nemur 880 milljónum króna. Það er mat samkeppnisráðs að þrátt fyrir að Skeljungur hafi lýst yfir vilja til að

aðstoða Samkeppnisstofnun við að upplýsa málið hafi félagið ekki uppfyllt framangreint skilyrði. Af þeim sökum þykir samkeppnisráði ekki forsenda til að lækka viðurlög Skeljungs og gerir félaginu að greiða 1.100 milljónir króna í ríkissjóð.

## 1.2. Fyrirmæli um lyktir samkeppnishamlandi samstarfs olúfélaganna

Olúfélögin eiga öll í viðtæku samstarfi hvert við annað í tengslum við sameiginlegan rekstur bensínstöðva, innkaup og innflutning á eldsneyti, viðskipti með gas, viðskipti með fljótandi eldsneyti á Keflavíkurflugvelli svo dæmi séu tekin. Í ýmsum þáttum þessa samstarfs og á vettvangi þess hafa olúfélögin brotið gegn samkeppnislögum. Á grundvelli samstarfsins hafa félögin með ólögumætum hætti skipt með sér mörkuðum og haft samráð um verð. Með vísan til þessa mælir samkeppnisráð fyrir um það í ákvörðun sinni að meginhlutanum í sameiginlegum rekstri og samvinnu olúfélaganna skuli hætt. Til þess að fara að þessum fyrirmælum er félögunum gefinn sex mánaða frestur. Fyrirtækið Olíudreifing ehf. sem annast birgðahald og dreifingu á olúvörum fyrir eigendur sína er í sameiginlegri eigu Olúfélagsins og Olís. Í ákvörðun samkeppnisráðs er ekki mælt fyrir um að þessum sameiginlega rekstri verði slitið. Hins vegar er rekstri og skipan stjórnar Olíudreifingar sett skilyrði í ákvörðuninni.

## 2. **Samráð olúfélaganna**

### 2.1. Upphafið að samráðinu

Um áratuga skeið sættu viðskipti með olúvörur miklum ríkisafskiptum. Ríkið kom að innkaupum á vörum á grundvelli viðskiptasamninga Íslands og Sovétríkjanna og verðlagning var háð ákvörðunum verðlagsyfirvalda. Í byrjun árs 1992 var innflutningur á olúvörum gefinn frjáls og í apríl 1992 lauk afskiptum verðlagsyfirvalda af verðákvörðunum. Með því gekk í gildi gagnvart olúfélögunum ákvæði verðlagslaga um bann við verðsamráði. Samkeppnislög tóku gildi 1. mars 1993 en sú lagasetning átti nokkurn aðdraganda og tengdist aðild Íslands að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Eftir að ný lög um jöfnun á flutningskostnaði olúvara tóku gildi árið 1994 bjuggu olúfélögin við frelsi í viðskiptum. Félögin og heildarsamtök atvinnulífsins höfðu lengi barist fyrir viðskiptafrelsi sem átti að verða til framdráttar viðskiptalífínu og þjóðinni allri.

Skömmu áður og um það leiti sem hinar miklu breytingar urðu á viðskiptaumhverfi olúfélaganna settust nýir menn í forstjórstóla félaganna. Hjá Skeljungi tók nýr forstjóri til starfa um mitt ár 1990, Olúfélaginu í mars 1991 og hjá Olís í ársbyrjun 1993. Skömmu eftir að nýr forstjóri hóf störf hjá Skeljungi eða í ágúst 1990 sló hann þann tón sem einkenndi alla samkeppni á olúmarkaðnum í meira en heilan áratug þar á eftir. Hann setti fram það viðhorf að ekki væri æskilegt að stunda of harða samkeppni á olúmarkaðnum. Í minnisblaði sem hinn nýi forstjóri tók saman eftir fund með forstjóra og varaformanni stjórnar Olís í ágúst 1990 segir hann m.a.:

*„... lýsti þeirri skoðun sinni að sjálfsagt væri að ræða málin og fara yfir þau, þó svo ljóst væri að eftir sem áður yrði samkeppni milli félaganna um viðskipti. Hins vegar væri óþarfi að keyra samskipti milli félaganna út í þær öfgar, að allir biðu tjón af.“*

Þrátt fyrir að í gildi væri bann við samráði um gerð tilboða hittust forstjórar félaganna þriggja í september 1991 og komu sér saman um hvaða tilboð félögin ættu að gera vegna útboðs Herjólfis í Vestmannaeyjum á olíuviðskiptum. Á næstu misserum hittust forstjórnarnir nokkrum sinnum og ræddu ýmis mál sem vörðuðu verðlagningu, álagningu, viðskiptakjör, tilboð o.fl. Gögn málsins sýna að á þessum árum, þ.e. árin 1990–1993, hafi í tengslum við breytingar á ytra rekstrarumhverfi olíufélaganna og breytingar í forystusveit þeirra myndast grunnurinn að því margþætta ólögmæta samráði félaganna sem einkenndi rekstur þeirra a.m.k. þar til í desember 2001 og lýst er í ákvörðun samkeppnisráðs. Hinir nýju stjórnendur olíufélaganna ákváðu samkvæmt framansögðu að nýta nýfengið viðskiptafrelsi til að takmarka samkeppni milli félaganna í þeim tilgangi að bæta hag þeirra á kostnað almennings, annarra fyrirtækja og þjóðarbúsins í heild.

## 2.2. Samráð á mikilvægum markaði í langan tíma

Eftir því sem ólögmætt samráð keppinauta varir lengur því meiri efnahagslegan skaða hefur það í för með sér. Þeim mun stærri hlut sem samráðsfyrirtækin hafa á þeim markaði sem samráðið snertir og því stærri sem markaðurinn er sem hluti af þjóðarþúinu verður skaði samfélagsins af hinu ólögmæta samráði meiri. Þetta er meðal þeirra atriða sem höfð eru til hliðsjónar þegar viðurlög eru ákveðin vegna ólögmæts samráðs fyrirtækja.

### 2.2.1. Samfelld samráð í tæp níu ár

Hið ólögmæta samráð olíufélaganna þriggja stóð yfir óslitið a.m.k. í tæp níu ár eða frá því samkeppnislög tóku gildi í mars 1993 þar til Samkeppnisstofnun framkvæmdi húsleit hjá félögunum 18. desember 2001. Í lögbroti olíufélaganna felst það sem kallast samfelld samráð. Þá er litið til þess að um er að ræða samráð sömu keppinauta yfir ákveðið tímabil. Með samráðinu stefndu þátttakendurnir, þ.e. olíufélögin, allir að sama markmiðinu. Langtímamarkmið félaganna með samráðinu var m.a. að auka framlegð fyrirtækjanna af vörusölu en framlegð er mismunurinn á tekjum af vörusölu og kostnaðarverði seldra vara. Öll olíufélögin bera sameiginlega ábyrgð á samráðinu og í því ljósi er litið á allt brotaferli olíufélaganna frá gildistöku samkeppnislaga og a.m.k. til húsleitar samkeppnisyfirvalda 18. desember 2001 sem eitt samfelld lögrot.

### 2.2.2. Viðskipti með olíuvörur - þjóðhagslega mikilvægur markaður

Hið umfangsmikla ólögmæta samráð olíufélaganna hefur haft mikil áhrif. Eins og áður er vikið að þá stóð það yfir um langt skeið. Fyrirtækin sem í hlut eiga hafa verið með um 99% markaðshlutdeild á hinum íslenska markaði fyrir fljótandi eldsneyti og heildar rekstrartekjur þeirra á árinu 2001 námu rúmum 43 milljörðum króna svo dæmi sé tekið. Hið samfellda ólögmæta samráð olíufélaganna hefur varðað mjög þýðingarmiklar nauðsynjavörur. Í því samhengi má nefna að á árinu 2001 nam verðmæti innflutnings á eldsneyti, smurolíu og gasi alls um 9% af verðmæti alls innflutnings til landsins. Ljóst er að bensín og olía vegur almennt um og yfir 4% af útgjöldum almennings samkvæmt vísitölu neysluverðs. Þá er einnig ljóst að útgjöld vegna kaupa á olíuvörum vega þungt í ýmsum atvinnugreinum, einkum fiskveiðum og samgöngum. Þannig námu t.d. útgjöld til olíukaupa fiskveiðiflotans 6,6 milljörðum

króna á árinu 2001 eða um 11,5% af heildar rekstrargjöldum flotans það ár. Til marks um þýðingu olíuvara í samgöngum má nefna að samkvæmt ársreikningi Flugleiða hf. fyrir árið 2001 námu eldsneytiskaup móðurfélagsins vegna Icelandair 4,6 milljörðum króna eða tæpum 16% af heildar rekstrargjöldum félagsins. Af þessu er ljóst að vörur þær sem samráð olíufélaganna tekur til hafa mikla þjóðhagslega þýðingu og leikur ekki vafi á því að hið samfellda samráð félaganna hefur verið til þess fallið að valda neytendum, atvinnulífínu og í raun þjóðarbúinu öllu umtalsverðu tjóni.

### 2.3. Eðli og skipulag hins ólögmeta samráðs

Í máli þessu er um það að ræða að olíufélögin Þrjú, Olíufélagið, Olís og Skeljungur, hafa haft með sér víðtækt og umfangsmikið samfellt samráð sem brotið hefur gegn 10. gr. samkeppnislaga. Brot olíufélaganna felst í þeim samstilltu aðgerðum og/eða samningum sem lýst er í ákvörðun samkeppnisráðs og gerð verður nánari grein fyrir hér á eftir. Samráðið hafði það að markmiði að draga úr samkeppni milli félaganna í viðskiptum aðallega með fljótandi eldsneyti, smurolíu og gas.

Í höfuðdráttum fólst eftirfarandi í hinu samfellda samráði olíufélaganna:

- Samráð um verðbreytingar á fljótandi eldsneyti, gasi, smurolíu og tengdum vörum.
- Samráð um aðgerðir til að auka álagningu og bæta framlegð, þ.m.t. aðgerðir til að draga úr afslætti.
- Samráð vegna útboða tiltekinna viðskiptavina.
- Markaðsskipting og eftir atvikum verðsamráð vegna sölu til einstakra viðskiptavina, tiltekinna hópa viðskiptavina eða á einstökum landsvæðum.

Til að framkvæma þetta samráð áttu olíufélögin í tíðum og skipulögðum samskiptum sín á milli þar sem skiptst var á skoðunum og upplýsingum, athugasemdir og tillögur voru gerðar og ákvarðanir teknar. Í samantekt sem ekki er tæmandi og birt er í ákvörðun samkeppnisráðs koma fram um 500 tilvik ólögmetaðs samráðs á því tímabili sem til rannsóknar hefur verið um verð og verðmyndun, um útboð og gerð tilboða og um markaðsskiptingu. Stjórnendur á svipuðum stjórnunarstigum hjá öllum félögunum áttu í miklum samskiptum, bæði með fundahöldum, með tölvupósti, í síma og með því að skiptast á minnisblöðum eða bréfum. Þannig hittust t.d. reglulega eða áttu í annars konar samskiptum þeir framkvæmdastjórar félaganna sem fóru með fjármál og þá um leið verðlagningu á eldsneyti. Þeir framkvæmdastjórar sem fóru fyrir sk. stórvíðskiptum olíufélaganna, þ.e. viðskiptum við stærri viðskiptamenn, báru reglulega saman bækur sínar og höfðu samráð um að gera tilboð þegar viðskiptavinir efndu til útboða til að lækka eldsneytiskostnað. Þá er og upplýst að framkvæmdastjórar markaðssviða smásölu hjá félögunum hittust oft á hverju ári og ræddu ítrekað um t.d. verð og önnur samkeppnismálefni. Jafnframt var algengt að starfsmenn félaganna snéru sér hver til annars og kvörtuðu yfir því þegar þeir töldu að verið væri að brjóta það sem búið var að ákveða í samráðinu. Eru fjölmörg dæmi um þetta í gögnum málsins.

Æðstu stjórnendur olíufélaganna komu að hinu samfellda samráði og brotið var skipulagt og markvisst. Haldnir voru reglubundnir fundir forstjóra félaganna þar sem

fjallað var um stærri mál í samráði olíufélaganna og reynt að leysa ágreining þegar hann kom upp. Rætt var þannig um forstjórafundum „*skv. hefðbundinni hringrás*“ en það felur í sér að forstjórnir hittust til skiptis hver hjá öðrum. Einnig var rætt um gagnkvæma „*ásökunarfundi forstjóra*“. Forstjórnir fólu síðan undirmönnum sínum að framkvæma það sem ákveðið hafði verið á forstjórafundum. Forstjórar félaganna ákváðu einnig verklag eða samskiptamáta sín á milli til þess að tryggja framgang samráðsins. Þannig var t.d. rætt um þetta milli forstjóra félaganna:

- „*Eins og við höfum oft rætt um er áriðandi að standa saman um að láta viðskiptavinum ekki komast upp með að ljúga viðskiptatilboðum upp á okkur.*“
- „*Legg til að við höldum okkur við það, eins og áður rætt, að tala saman áður en við trúum einhverjum (sic), sem á okkur er logið.*“
- „*Við höfum áður rætt um það nokkrum sinnum, að hafa það sem vinnulag milli okkar, að skiptast á samtölum og/eða orðsendingum um mál, sem við kunnum að verða áskynja um að gætu verið að komast í óefni í samskiptum milli okkar starfsmanna og kanna hvort við gætum þá ekki lagt málum eitthvert lið áður en stofnað er til ónauðsynlegra leiðinda milli félaganna.*“

Einnig bar við að forstjórnir upplýstu hvern annan um að undirmenn þeirra væru ósamvinnuþýðir í samráðinu eða að undirmenn forstjóra í tilteknu félagi hefðu með tilboðum verið að reyna að ná viðskiptum af einhverju hinna félaganna. Ræddu forstjórnir þá jafnvel saman um „*framgöngu*“ þessara starfsmanna og kom ítrekað fyrir að undirmenn þyrftu vegna þessara kvartana frá forstjóra keppinautar að standa skil gjörða sinna gagnvart sínum eigin forstjóra. Ekki var óalgengt að forstjórnir beittu hvern annan hótunum til að draga úr samkeppni milli félaganna. Sem dæmi má nefna viðbrögð Olíufélagsins þegar fregnir bárust af því á árinu 2000 að Olís ætlaði að setja upp gasolíuafgreiðslu á Bíldudal en Olíufélagið rak þar bensínstöð samkvæmt samkomulagi olíufélaganna um markaðsskiptingu. Forstjóri Olíufélagsins sendi forstjóra Olís tölvupóst þar sem sagði m.a.:

*„Mér finnst að þú ættir að athuga hvort þetta er réttur leikur hjá ykkur. Við munum að sjálfsögðu fara inn á staði hjá ykkur til að jafna leikinn. Boltinn er því hjá þér.“*

Annað dæmi er um kvartanir og hótanir í tölvupóstsamskiptum á milli forstjóra Skeljungs og Olís í september 1999 þegar síðarnefnda fyrirtækið náði olíuviðskiptum við útgerðarfyrirtæki í Grindavík frá Skeljungi. Hálfu ári seinna sendi forstjóri Olís tölvupóst til forstjóra Skeljungs og vitnar til rimmu þeirra vegna áður nefnds útgerðarfélags:

*„Nú heyrir að þínir haukar séu á sveimi á svipuðum slóðum og þú kvartaðir undan mínum ferðum sl. haust. Líklega ber það þann eina árangur að þeim tekst að lækka eitthvað framlegðina fyrir okkur og kveikja á keðjuverkun sem skaðar báða þegar upp verður staðið.“*

Þessi dæmi eru að mörgu leyti táknræn fyrir samskipti olíufélaganna og eru þau raunar skólabókardæmi um háttsemi fyrirtækja sem hafa með sér ólöglegt samráð. Þau höfðu með sér víðtækt og skipulagt samráð en gerðu ítrekaðar tilraunir til að víkja frá því með tilheyrandi kvörtunum og ögrunum frá hinum aðilum samráðsins. Hafa ber í huga að þekkt er að þátttakendur í ólöglegu samráði telja sig stundum geta hagnast meira á því með því að svíkja önnur samráðsfyrirtæki og aðrir þátttakendur reyna að stöðva slíkt með hótunum.

#### 2.4. Reynt að hylma yfir hinu ólöglega samráði

Í málinu er að finna skýr dæmi sem sýna að olíufélagunum var það ljóst að samráð þeirra var samkeppnishamlandi og ólöglegt og gögn gefa einnig til kynna vilja til að leyna samráðinu. Gögn þessi sýna þannig beina vitneskju um að aðgerðir olíufélaganna hafi farið gegn 10. gr. samkeppnislaga og skýran og einbeittan vilja til að grípa til aðgerða í því skyni að vinna gegn því að upp kæmist um samráðið og gera þannig félagunum kleift að halda því áfram. Sérstaklega skýrt dæmi um þetta eru aðgerðir sem olíufélagin ákváðu að grípa til í apríl 2001 í því skyni að eyða gögnum. Þá boðaði forstjóri Skeljungs forstjóra hinna olíufélaganna með tölvupósti til fundar í húsakynnum Skeljungs.

*„Fundarefni: Ummæli ... [...] ofl. um „íslensku olíufélagin“ í kjölfar úrskurðar Samkeppnisstofnunar um Sölufélag garðyrkjumanna ofl.“*

Forstjórinn bað ritara sinn um að sjá til þess að „*ekkert væri um að vera í hinum herbergjunum*“ á meðan fundur forstjóra olíufélaganna stæði yfir. Í tölvupósti forstjóra Skeljungs er vísað í opinbera umræðu um ólöglegt samráð fyrirtækja á grænmetis- og ávaxtamarkaði og ummæli lögmanns eins fyrirtækjanna um nauðsyn þess að taka til athugunar meint samráð olíufélaganna. Í kjölfar forstjórafundarins sem vísað er til í fundarboði Skeljungs sendi einn stjórnenda Olíufélagsins tölvupóst til Olís og Skeljungs sem var svohljóðandi:

*„Í framhaldi af þeirri fjölmiðlaumræðu sem verið hefur óska ég eftir að þið gerið eftirfarandi:*

- 1. Vinsamlegast eyðið öllum skeytum sem farið hafa á milli okkar varðandi erlenda sölu eða annað sem kann að flokkast sem samkeppnismál, þar á meðal þetta skeyti.*
- 2. Hér eftir notum við ekki tölvupóst til að gefa upp erlenda sölu heldur venjulegan póst.*
- 3. Við gefum upp platts í gegnum síma, ekki með tölvupósti.*

*Vinsamlegast staðfestið og eyðið.“*

Starfsmaður Olís svaraði:

*„Sýnist að eyða verði eða geyma á sérstakan hátt allan póst og gögn sem þetta mál varða. Staðfestið og eyðið.“*

Í svari Skeljungs segir:

„Staðfesti og eyði hér með.“

Nefna má hér fleiri dæmi sem sýna glöggð að olíufélögin höfðu um það fulla vitneskju að háttsemi þeirra þyldi ekki dagsins ljós:

- Í apríl 1996 greindi framkvæmdastjóri hjá Skeljungu frá viðræðum við Olís um verð og tillögu Olís um að Olíufélagið tæki að sér að vera verðleiðandi í eldsneyti. Var vísað í því samhengi til þess að Olís hafi verið „mjög uggandi“ út af neikvæðri umræðu gagnvart olíufélögunum.
- Í september 1996 var rætt um það innan Skeljungs að tiltekin markaðsskipting sé „afar vel varðveitt leyndarmál, af eðlilegum ástæðum.“
- Í október 1996 hafnaði Landhelgisgæslan öllum tilboðum í útboði og var vísað til þess að lítill munur væri á tilboðunum. Þetta vakti athygli fjölmiðla. Framkvæmdastjóri hjá Skeljungu lýsti því yfir í fjölmiðlum að tilboð olíufélaganna í útboði Landhelgisgæslunnar sýndu hversu hörð samkeppni félaganna væri og að það væri „slegist um sölu á hverjum einasta olíudropa“. Fyrir liggur hins vegar sönnun um að olíufélögin höfðu samráð vegna þessa útboðs.
- Í september 1997 var tekið saman skjal hjá Skeljungu um samráð við hin olíufélögin um gerð tilboða og markaðsskiptingu vegna ÍSAL. Tekið er fram í skjalinu að „slíkt samráð er hinsvegar litið hornauga af löggjafanum, sbr. samkeppnislögin.“
- Í september 1997 taldi forstjóri Olís það „óþolandi glannaskap“ að Skeljungur sendi með símbréfi skjal varðandi samráð um gerð tilboða í útboði ÍSAL og sagði að slíkt gögn yrði að „afhenda yfir borð“ eða boðsenda.
- Í september 1997 sendi starfsmaður Skeljungs tölvupóst til m.a. forstjóra og aðstoðarforstjóra félagsins. Gerði hann grein fyrir fundi með Olís og Olíufélaginu þar sem m.a. var ákveðið að hækka verð á gasi. Bað hann viðtakendur tölvupóstsins að „[v]insamlega prentið þetta út og fargið svo þessu maili.“ Aðstoðarforstjórinn svaraði og sagði að samræmd hækkan á gasi væri afleit á sama tíma og þjóðfélagsumræðan snérist um ásanar í garð olíufélaganna um markaðsskiptingu og verðsamráð en „samt sem áður óumflýjanleg. Hér þarf því að stíga varlega niður“.
- Í október 1997 fjölluðu m.a. forstjóri Olíufélagsins og framkvæmdastjóri hjá félaginu um aðferðarfræði til þess að tryggja að samræmd verðhækkun olíufélaganna „verði ekki talið samráð“.
- Í september 1998 tók Samkeppnisstofnun tiltekna verðhækkun til athugunar að kröfu Neytendasamtakanna. Fjallað er um þetta í tölvupósti aðstoðarforstjóra Skeljungs til forstjóra félagsins þar sem kemur fram að olíufélögin muni „hafa með sér samstarf í þessu máli.“
- Í febrúar 1999 sendi forstjóri Skeljungs bréf til forstjóra Olíufélagsins og Olís. Bréfið varðaði ágreining um það hvort samráð hafi verið vegna tiltekins útboðs og segir forstjóri Skeljungs að eðli málsins samkvæmt sé „ekki hægt að kalla til þá aðila sem að þessu máli komu þar sem málið er að sjálfsögðu mjög viðkvæmt“.
- Í janúar 2000 bað aðstoðarforstjóri Skeljungs m.a. forstjóra félagsins að eyða tölvupósti eftir lestur þar sem efni hans mætti „ekki vera til á svona



*aðgengilegu formi*“. Í tölvupóstinum var fjallað um beiðni Olís um tiltekið verðsamráð.

- Í febrúar 2000 bað forstjóri Olíufélagsins forstjóra Skeljungs að eyða tölvupósti sem fjallaði um tiltekið samráð. Fram kemur að aðstoðarforstjóra Skeljungs hafi fundist það „*glannalegt*“ hjá forstjóra Olíufélagsins „*að senda þetta í gegnum netþjóna út um allan bæ*.“
- Í mars 2000 ákváðu olíufélögin að hækka verð á gasi. Fram kemur í tölvupósti starfsmanns Olíufélagsins að hækkan á gaskútum sem notaðir eru við gasgrill hafi verið höfð eins lítil og unnt væri til að vekja ekki athygli fjölmiðla.
- Í maí 2000 sendi aðstoðarforstjóri Skeljungs tölvupóst til framkvæmdastjóra hjá Olíufélaginu og Olís og sagði m.a. að félögin yrðu að „*passa sig á öllum samskiptum*“.
- Í september 2001 fóru tölvupóstar milli m.a. forstjóra Skeljungs og aðstoðarforstjóra sem tengdust aðgerðum olíufélaganna í því skyni að hækka verð á skipaeldsneyti í Færeyjum. Í tölvupósti aðstoðarforstjóra Skeljungs segir: „*Málið er að sjálfsögðu grafalvarlegt, en við þurfum að nálgast þetta með gát og gæta hófs í skeytasendingum*.“
- Í nóvember 2001 sendi Olís tölvupóst til Olíufélagsins og Skeljungs sem fól í sér hvatningu til að hækka verð. Framkvæmdastjóri hjá Olíufélaginu framsendi tölvupóstinn til tveggja starfsmanna félagsins og bað þá jafnframt um að eyða honum.
- Í desember 2001 bað framkvæmdastjóri hjá Olís forstjóra félagsins að eyða tölvupósti eftir lestur. Tölvupósturinn fjallaði um viðræður við Skeljung um samráð vegna tiltekins útboðs.

Það er augljóst af gögnum málsins m.a af því sem að framan er rakið að olíufélögin höfðu skýran ásetning um að raska samkeppni með aðgerðum sínum og háttsemi. Það er jafn ljóst með vísan til þeirra gagna sem vísað er til hér að framan að félögin höfðu einbeittan vilja til að hylma yfir samkeppnishindrandi samráði sínu. Í málflutningi sínum hafa olíufélögin hins vegar haldið því fram að þeim hafi ekki mátt vera ljóst að ýmis háttsemi þeirra hafi falið í sér brot á samkeppnislögum. Venjur og opinber stýring frá fortíðinni valdi því að félögin kunni að hafa misstigið sig í breyttu lagaumhverfi frá árinu 1993. Bera þau einnig nokkra sök á samkeppnisyfirvöld í þessu samhengi og telja kynningu þeirra á samkeppnislögum hafa verið ónóga. Samkeppnisráð telur þennan málflutning olíufélaganna einkar ósannfærandi þegar það sem að framan segir er virt.

Hér ber einnig að líta til þess að menn geta ekki borið fyrir sig vanþekkingu á lögum þegar þeir eru staðnir að afbrotum. Þetta á einnig við um fyrirtæki og ekki síst stórfyrirtæki. Olíufélögin eru stór fyrirtæki á íslenskan mælikvarða en árið 2001 voru félögin þrjú í 12., 13. og 20. sæti á lista yfir stærstu fyrirtæki landsins. Verður því að ætla að stjórnendur þeirra hafi haft talsverða þekkingu á rekstrarlegu og lagalegu umhverfi félaganna og hafi því verið ljós möguleg áhrif samráðs við keppinauta á viðskiptavinum og neytendum.

Þess utan hefur verið bent á að til allra félaganna hafi ráðist nýir forstjórar á tímabilinu 1990–1993. Þar var um að ræða menn sem höfðu töluverða reynslu úr íslensku viðskiptalífi. Þeir voru ekki bundnir í klafa fortíðar hjá olíufélagunum. Þá má benda á að fram fór hjá Samkeppnisstofnun ítarleg kynning á samkeppnislögunum, m.a. með útgáfu sérstaks kynningarblaðs þegar löggin tóku gildi og athygli olíufélaganna var sérstaklega vakin á lögunum. Þá kvörtuðu samtök bifreiðaeigenda, FÍB, til Samkeppnisstofnunar yfir samráði olíufélaganna skömmu eftir að samkeppnislög tóku gildi og tjáðu félögin sig um þessar kvartanir og fullyrtu að hörð samkeppni ríkti á markaðnum. Samkeppnisráð telur gögn málsins gefa skýrt til kynna að olíufélagunum hafi mátt vera það ljóst að aðgerðir þeirra væru til þess fallnar að raska samkeppni með alvarlegum hætti.

### 3. Hið ólögmeeta samráð

Samráð olíufélaganna og samskipti þeirra tóku á sig ýmsar myndir og blæbrigði. Markmiðið var samt alltaf það sama, að draga úr samkeppni þannig að bæta mætti afkomu félaganna á kostnað viðskiptavina þeirra. Hér verður gerð nánari grein fyrir samráðinu. Umfjölluninni er skipt upp í umfjöllun um verðsamráð, samráð um gerð tilboða og samráð um markaðsskiptingu. Loks verður fjallað um samráð um sölu eldsneytis til erlendra skipa, samráð við eldsneytissölu á Keflavíkurflugvelli og Reykjavíkurflugvelli og samstarf í rekstri bensínstöðva en í öllu þessu fólst samráð um verðlagningu og markaðsskiptingu.

#### 3.1. Verðsamráðið

Verðsamkeppni er einn grundvallarþáttur allrar samkeppni í viðskiptum. Þess vegna gera samkeppnislög kröfu til keppinauta um algjört sjálfstæði þeirra varðandi alla þætti verðlagningar. Samkeppnislögin banna,

- samráð um endanlegt verð á vöru og þjónustu,
- samráð um ákveðna þætti sem mynda verð vöru og þjónustu,
- samráð um útreikning á verði og kostnaðarþáttum,
- samráð um afslátt,
- samráð um atriði sem hafa áhrif á framboð vöru og þjónustu og
- upplýsingaskipti um atriði sem tengjast verðlagningu.

Gögn málsins sýna að olíufélögin höfðu með sér samvinnu um verðlagsmál sem snerta alla framangreinda þætti. Þau höfðu samvinnu um verðbreytingar á bensíni, dísilolíu, gasolíu, svartolíu, gasi, smurolíu og fleiri vörum. Þau höfðu samvinnu um að hækka álagningu og bæta framlegð. Félögin höfðu einnig samvinnu um að draga úr afslætti og leggja gjöld á hópa viðskiptavina. Ennfremur höfðu olíufélögin samvinnu við að hafa áhrif á kostnað. Þá höfðu þau samvinnu um að draga úr vöruframboði og takamarka þjónustu. Loks skiptust olíufélögin á upplýsingum um atriði sem tengjast verðlagningu olíuværa og samkeppni um sölu þeirra.

Samstarf olíufélaganna um að hækka verð á olíuvörum birtist í ýmsum myndum. Um tveggja ára skeið áttu félögin í samráði sem hafði það að markmiði að koma bílavöruversluninni Bílanaust út af smurolíumarkaðnum. Viðskipti Bílanausts með

þessa vöru stóðu í vegi fyrir því að olíufélögin gætu hækkað verð á þeim tegundum smurolíu sem þau höfðu á boðstólum. Í tölvupósti innan eins félagsins segir um þetta:

*„Þetta stendur okkur fyrir þrifum í samhæfðu átaki um hækkun.“*

Í október 1997 var fjallað um að taka þyrfti upp flutningsgjald á gasi á landsbyggðinni. Rætt var um þetta innan Olíufélagsins og kom fram hjá tilteknum starfsmanni að hann vissi til þess að áhugi væri hjá hinum félögunum um að hækka verð með þessum hætti. Annar starfsmaður Olíufélagsins sagði um þetta í tölvupósti:

*„Þetta væri hið besta mál, en mig vantar ennþá hugmyndafræðina sem þarf að vera að baki, til þess að þetta verði ekki talið samráð. Verður ekki einn að taka þá óvinsælu aðgerð að byrja á þessu og hinir fylgi síðan í kjölfarið?“*

Forstjóri Olíufélagsins sagði í svari sínu að tryggja þyrfti eðlilega framlegð af gassölu. Spurningin væri um aðferðarfræðina og Olíufélagið gæti „byrjað og þá ef til vill á einni stærð og haldið þannig áfram. Hin félögin gætu tekið einhverja stærðina.“

Í ákvörðun samkeppnisráðs er m.a. rakið í tímaröð allt verðsamstarf olíufélaganna sem gögn hafa fundist um. Þar kemur m.a. fram viðurkenning forstjóra á því að meginreglan hjá félögunum fram á árið 1997 hafi verið sú að félögin hafi ræðst við í tengslum við hverja verðbreytingu, borið saman útreikninga sína og komist að sameiginlegri niðurstöðu. Einfalt dæmi um sameiginlega ákvarðanatöku félaganna um verðhækkun kemur fram í tölvupósti um verðhækkun á svartolíu frá framkvæmdastjóra fjármálasviðs Olíufélagsins til forstjóra og framkvæmdastjóra markaðssviðs félagsins í janúar 1997:

*„Hækkar um kr. 1000 á tonn eða 0.93 aura. Hjá Olís á morgun en hinum á laugardag.“*

Mikil áhersla var á það lögð á árinu 1997 að hækka framlegð olíufélaganna enda var afkoma þeirra þá óviðunandi að mati stjórnenda. Gögn málsins sýna mikil samskipti félaganna um verðlagningu í þessu skyni. Í tölvupósti frá forstjóra Olís til samstarfsmanna hans frá því í mars 1997 segir m.a.:

*„Minni á umræðuna um að ná framlegð upp um ca 0,70 per líter í öllum tegundum, sem „allir“ hafa tekið undir. Megum ekki missa þetta fina tækifæri til lagfæringa, sem varla skapast aftur í bráð. Látið mig vita ef þið fáið ekki undirtektir svo ég geti þá tekið málið upp á öðrum vettvangi áður en endanleg ákvörðun er tekin.“*

Orðalagið vísar til þess að olíufélögin þrjú hafi orðið sammála um að hækka álagningu þannig að framlegð á öllum eldsneytistegundum ykist um 70 aura á hvern lítra. Þetta áttu undirmenn forstjórans að gera í samráði við starfsmenn hinna olíufélaganna. Ef það gengi ekki eftir yrði málið tekið upp á „öðrum vettvangi“, þ.e. í viðræðum forstjóra olíufélaganna. Þetta rímar við samskipti sem voru um verðhækkun

á eldsneyti í byrjun sumars 1997. Þá bárust um það skilaboð til Olís frá Olíufélaginu að verðhækkun yrði frestað um nokkra daga. Í tölvupósti sem forstjóri Olís sendi framkvæmdastjóra fjármálasviðs hjá félaginu segir hann af þessu tilefni:

*„Ótrúlegt hvað þetta ferli er alltaf þungt hjá þeim.“*

Vegna samskipta tiltekins starfsmanns hjá Olís við Skeljung í tilefni af m.a. tiltekinni verðhækkun á eldsneyti miðlar stjórnandi hjá Olís af reynslu sinni til samstarfsmanna sinna í tölvupósti með þessum orðum:

*„Reynsla ... í verðlagsmálum og verðbreytingum segir mér að þetta mál verði aldrei leyst í gegnum síma eða með einhverjum skilaboðum. Eina leiðin er að ná viðkomandi aðilum á fund og kortleggja lausnina og láta síðan forstjóranum samþykka það á forstjórufundi.“*

Starfsmaður Olís sem annaðist verðlagningu hefur lýst þessu þannig að hann og starfsmenn hinna félaganna sem sinntu þessum málaflokki hafi verið:

*„undir stöðugum þrýstingi frá yfirmönnum sínum um að bæta framlegð félaganna, enda var þeim kunnugt um að forstjórar félaganna hittust reglulega og ræddu m.a. um að bæta þyrfti framlegð félaganna.“*

Í verðsamráði olíufélaganna var þeim ekkert óviðkomandi. Auk þess að fjalla sameiginlega um verðlagningu á eldsneyti og öðrum olíuvörum fjölluðu olíufélögin sín á milli um að leggja afgreiðslugjöld á viðskiptavinum vegna dreifingar á eldsneyti, taka upp gjöld vegna tanka og annars búnaðar, leggja á flutningsgjald vegna smárra sendinga og útskriftar- og færslugjald til að mæta kostnaði við sendingu reikninga og gíróseðla. Þá hittust félögin á fundum til að takmarka afslátt til viðskiptavina og Olís og Skeljungur samræmdu m.a. afslátt sinn til Slysavarnafélags Íslands á Vestfjörðum. Jafnvel gekk samstarf olíufélaganna svo langt að þau ráðfærðu sig hvert við annað um jólagjafir til starfsmanna og styrki í tilefni sjómannadagsins svo dæmi séu tekin. Þá samþykktu olíufélögin í sameiningu hver yrði hámarksstyrkur sem hvert félag mundi veita myndlistarmanni nokkrum sem sótt hafði um styrk til þeirra allra.

Olíufélögin hafa fullyrt að dregið hafi úr verðsamráðinu eftir mitt árið 1997 en samkeppnisráð kemst að þeirri niðurstöðu að svo hafi ekki verið. Sem dæmi má nefna að olíufélögin öll þrjú eða eftir atvikum tvö þeirra áttu samkvæmt gögnum málsins í einhvers konar samskiptum um verð a.m.k. í 22 skipti á árinu 1996, 38 skipti á árinu 1997, 45 skipti á árinu 1998, 32 skipti árið 1999, 71 skipti árið 2000 og 59 skipti á árinu 2001.

Til að nefna nokkur dæmi um samstarfið í verðlagsmálum á árunum 1998–2001 má benda á eftirfarandi:

- Hjá Skeljungu fannst skjal sem er frá maí 1998 sem ber heitið „Framlegðartölur 1998“. Skjalið hefst með þessum orðum:

*„Samráðsnefnd olíufélaganna hefur ákveðið eftirfarandi framlegðartölur fyrir 1998“*

- Í janúar 1999 hittust framkvæmdastjórar markaðssviða smásölu hjá félögunum þremur. Í tölvupósti eins framkvæmdastjórans til forstjóra síns félags segir hann þannig frá umræðum á fundinum:

*„ræddum:*

*Taka 98 okt út af allri landsbyggðinni sem fyrst, má vera mun hærra en 95 í verði.*

*1-2-3 kr. kerfið hefur haldið. Lokanir á smærri stöðum víða framundan.“*

Þarna er fjallað um framkvæmd olíufélaganna á sameiginlegri ákvörðun þeirra að hætta að selja 98 oktana bensín á landsbyggðinni og umræður um verðlagningu á bensíni í því samhengi. Þá er fjallað þarna um sk. 1–2–3 kr. afsláttarkerfi fyrir bílaflota fyrirtækja sem félögin samþykktu á fundi í október 1998 að taka upp. Í því fólst að fyrirtæki með 5–10 farartæki í viðskiptum fengi einnar krónu afslátt af eldsneyti, fyrirtæki með 10–50 farartæki tvær krónur í afslátt og fyrirtæki með yfir 50 farartæki þrjár krónur.

- Í september 1999 fóru fram viðræður á milli Olís og Skeljungs um viðskiptavinir fyrirtækjanna í hópi sjávarútvegsfyrirtækja. Fóru tölvupóstar á milli forstjóra fyrirtækjanna sem að miklu leyti gengu út á að treysta það að fyrirtækin væru ekki að sækjast eftir viðskiptum við viðskiptavinir hins félagsins með því að bjóða hagstæðara verð. Í tölvupósti frá forstjóra Skeljungs til forstjóra Olís er kvartað yfir því að Olís hafi heimsótt fyrirtækið Þorbjörn-Fiskanes í Grindavík sem var í viðskiptum við Skeljung. Í því samhengi segir:

*„Ekki hefur þú orðið mikið var við okkur t.d. í Neskaupstað eða hjá stóru fyrirtæki á Akureyri ... Ekki hefur þú þurft að kvarta undan okkar ágangi á Skagaströnd heldur. Ekki voru nefnd verð eða beðið um að gera tilboð af okkar hálfu, eins og þú gerir núna.“*

Í þessum orðum felst að Skeljungur hafi ekki reynt að ná viðskiptum af Olís við Samherja, Síldarvinnsluna í Neskaupstað og Skagstrending, sem væru viðskiptavinir Olís. Forstjóri Olís bar af sér ávirðingar Skeljungs um að hafa boðið Þorbirni-Fiskanesi viðskipti og sagði m.a. í svarpósti til forstjóra Skeljungs:

*„Það er rangt, að ég hafi í tilgreindum heimsóknum til Grindavíkur eða Vestfjarða gert tilraun til að ná viðskiptum af ykkur. Það er einnig rangt að ég hafi í þeim heimsóknum nefnt verð eða óskað eftir að gera tilboð.“*

Í ákvörðun samkeppnisráðs er greint frá samráði vegna viðskipta við fleiri sjávarútvegsfyrirtæki. Þannig kemur t.d. fram að Olís og Skeljungur hafi haft verðsamráð vegna viðskipta við Granda og Þormóð-Ramma.

- Í mars 2000 kvartaði framkvæmdastjóri hjá Olís í tölvupósti við framkvæmdastjóra hjá Skeljungi yfir því að Orkan, dótturfélag Skeljungs, væri að auka afslátt á öllum bensínstöðvum fyrirtækisins sem viðbrögð við tímabundinni verðlækkun hjá einni lítilli ÓB-stöð í Hafnarfirði. ÓB-bensínstöðvar eru sem kunnugt er í eigu Olís. Forstjóri Olís fékk afrit af þessum tölvupósti. Hann upplýsti í pósti til þess sem sendi áður nefnda kvörtun að hann hefði rætt þetta við forstjóra Skeljungs. Tveimur dögum seinna hækkaði verðið hjá Orkunni aftur til fyrra verðs.
- Í sama mánuði og fyrrnefnt atvik átti sér stað var rætt við forsætisráðherra um bensínverð í fréttabætti í sjónvarpi. Var vitnað til þess að yfirvofandi væru verðhækkunarir um næstu mánaðamót. Aðspurður sagði forsætisráðherra að hann teldi það skynsamlegt að félögin hækkuðu ekki verðið. Þau hefðu skilað góðum hagnaði auk þess sem það mundi mælast vel fyrir hjá neytendum. Daginn eftir viðtalið við forsætisráðherra fóru af því tilefni fram samskipti milli a.m.k. tveggja forstjóra olíufélaganna. Ennfremur hittust og áttu önnur samskipti þeir starfsmenn olíufélaganna sem komu að innkaupum á eldsneyti og verðútreikningum. Í gögnum málsins sést að a.m.k. eitt olíufélaganna taldi þörf á 2,60 króna hækkun á hverjum lítra af bensíni umræddan dag. Hins vegar bar svo við að öll olíufélögin hækkuðu bensínverð um 2,00 krónur á lítra á sama tíma og báru við hækkun á heimsmarkaðsverði. Verðhækkunin væri þó minni en heimsmarkaðsverð gæfi tilefni til.
- Olíufélögin lögðu á það áherslu í samskiptum sínum að neytendum úti á landi væri ekki veittur afsláttur vegna sjálfsafgreiðslu. Í september 2000 var fjallað um að reisa ÓB-stöð í Grindavík. Upplýsingaskipti höfðu áður farið fram á milli Olís og Olíufélagsins um áform þess síðarnefnda um að reisa sjálfsafgreiðslustöð í Grindavík. Þetta þótti forstjóra Olís sæta tíðindum enda væri þetta andstætt því sem forstjóri Olíufélagsins hefði áður sagt um „*að samstaða haldist við að hafa fullt verð á landsbyggðinni án tillits til þjónustu.*“ Í þessu samhengi skal á það bent að olíufélögin þrjú höfðu gert með sér samkomulag í febrúar 1996 um að Olís skyldi sitja eitt að rekstri bensínstöðvar í Grindavík næstu fimm ár eftir að samkomulagið var gert eða til fyrrihluta ársins 2001.
- Olíufélögin unnu að því í sameiningu að sporna við fæti þegar sótt var á þau um að veita afslátt. Lögmannafélag Íslands reyndi í október 2000 að fá afslátt hjá Skeljungi fyrir félagsmenn. Af því tilefni og með vísan til þess að stjórnarformaður Olís væri starfandi lögmaður sendi forstjóri Skeljungs tölvupóst til forstjóra Olís ásamt með beiðni Lögmannafélagsins. Forstjóri Skeljungs sagðist ekki mundu ljá máls á erindi Lögmannafélagsins. Forstjóri Olís svaraði forstjóra Skeljungs m.a. með þessum orðum:

*„Þakka aðvörunina varðandi LMFÍ og er algerlega sammála og mun afgreiða málið með sama hætti ef það kemur til mín“*

- Í lok mars 2001 sendi tiltekinn framkvæmdastjóri hjá Olís tölvupóst til forstjóra félagsins. Efni tölvupóstsins var „verðlagsmál“ og í honum sagði:

*„Ég þurfti óvænt að skjótast heim. Verðútreikningurinn er á borðinu þínu. Ég hitti ...[yfirmsmann verðlagsmála hjá Olíufélaginu] í hádeginu í dag.“*

Skömmu eftir hádegi sama dag greindi forstjóri Olís frá því í tölvupósti að fyrrnefndur framkvæmdastjóri félagsins hefði fengið um það upplýsingar þá í hádeginu frá tilteknum starfsmanni Skeljungs hvaða verðhækkunarþörf væri á tiltekinni eldsneytistegund. Fleiri samskipti starfsmanna olíufélaganna sem oft komu að verðlagsmálum áttu sér stað þennan og næsta dag. Eftir það hækkuðu öll olíufélögin verð á fljótandi eldsneyti um nákvæmlega sömu upphæð.

Þann 1. maí 2001 hækkuðu olíufélögin verð á öllu eldsneyti og báru fyrir sig hækkun á heimsmarkaðsverði og gengisbreytingar. Vegna áframhaldandi breytinga á gengi bandaríkjadals ákvað stjórn Olíufélagsins að hækka aftur verð á eldsneyti 3. maí. Var það hrein undantekning að stjórn félagsins tæki þátt í slíkri ákvörðun. Olís og Skeljungur hækkuðu hins vegar ekki eldsneytisverð þennan dag. Forstjóri Olíufélagsins ræddi af því tilefni við forstjóra Olís daginn eftir, 4. maí, og sagði honum að Olíufélagið „*myndi ekki eitt halda uppi verði á eldsneyti.*“ Forstjóri Olís hefur orðað það svo að forstjóri Olíufélagsins hafi „*skammað*“ sig. Olís hækkaði verð sitt til jafns við Olíufélagið daginn eftir, þann 5. maí. Skeljungur hækkaði hins vegar ekki verð hjá sér umfram það sem félagið hafði gert 1. maí og lækkuðu hin félögin því verð sitt aftur 8. maí. Í opinberri umræðu var rætt um verðstríð olíufélaganna. Forstjóri Olís „*skammaði*“ Skeljung fyrir að hækka ekki verð og hækkaði Skeljungur verð í byrjun júní 2001.

- Í september 2000 sendi forstjóri Skeljungs tölvupóst til forstjóra Olís eftir að sænskt fyrirtæki sem Skeljungur hafði verið í viðskiptum við hafði vakið athygli Skeljungs á því að Olís sæktist eftir að gerast umboðsaðili fyrir hið sænska fyrirtæki. Í tölvupóstinum segir m.a. þetta:

*„Það sem vekur furðu hjá okkur er að Olís skuli leita svo sterkt eftir að ná erlendum viðskiptasamningum, sem Skeljungur hefur haft um langan tíma. Ber þá enn og aftur nýrra við í samskiptum félaganna og má segja að fátt eitt standi eftir af þeim gömlu gildum er áður voru í heiðri höfð milli félaganna. Er það miður.“*

Þarna kristallast viðhorf olíufélaganna til samkeppni. „Hin gömlu gildi“ sem „*voru í heiðri höfð milli félaganna*“ voru m.a. fólgin í því að láta viðskiptavinum hvers annars í friði.

- Landssamband íslenskra útvegsmanna, LÍÚ, hefur um árbil gagnrýnt verðlagningu olíufélaganna á eldsneyti til fiskiskipa og talið hana óeðlilega háa miðað við verð í nágrannalöndum. Olíufélögin höfðu samráð um umfjöllun vegna þessarar gagnrýni og undirbjuggu sameiginlega viðbrögð við henni. Þegar útvegsmenn reyndu á árinu 2000 að ná fram lækkun á eldsneytisverði með samstarfi við olíufélögin stóðu þau sameiginlega að því að sporna við fótum. Þessu lauk með því að LÍÚ samdi við erlent fyrirtæki um að skip á þess vegum kæmi til Íslands í lok ársins og seldi íslenskum útgerðum eldsneyti. Olíufélögin höfðu með sér samráð í því skyni að vinna gegn tilraunum LÍÚ til að lækka verð. Félag í sameiginlegri eigu olíufélaganna sem annast sölu á eldsneyti til skipa á hafi úti, Úthafsolía/OW Icebunker, miðlaði upplýsingum um málið til olíufélaganna. Spurnir bárust um það að skipið sem kæmi á vegum LÍÚ biði olíu til kaups á fimm krónum lægra verði hvern lítra en Olíufélagið. Íslensku olíufélögin funduðu um það hver viðbrögð þeirra ættu að verða. Í tölvupósti sem lýsir niðurstöðu fundarins segir m.a.:

*„Menn haldi haus og láti þetta mál ekki trufla sig.“*

Og síðar segir:

*„Menn láti ekki hafa sig út í neinn verðslag heldur haldi sínu striki og ákvarði verð um næstu mánaðamót út frá sömu forsendum og hingað til.“ Þá var ákveðið „að fylgjast með því hverjir það eru sem munu kaupa olíu úr skipinu.“*

Hér er vísað til skipsins sem væntanlegt var á vegum LÍÚ. Þá er í tölvupóstinum sagt að talsmenn olíufélagsins sem í hlut átti yrðu vel undirbúnir til að útskýra hærra verð félagsins en það sem boðið yrði úr umræddu skipi.

*„Þar gildir að sjálfsögðu að nota rökin um birgðaverð, þjónustustigið, birgðaöryggi og aðgengi að olíunni hvar sem er á landinu.“*

- Nokkuð kvað að því að íslenskar útgerðir keyptu olíu á skip í Færeyjum. Útvegsmenn néru olíufélagunum því um nasir að olíuverð hér á landi væri mun hærra en í Færeyjum. Gögn málsins sýna að félögin kunnu þessari gagnrýni illa og ákváðu þau að beita sér fyrir því að olíuverð til íslenskra fiskiskipa í Færeyjum yrði hækkað svo að þrýstingur á íslensku olíufélögin um verðlækkun minnkaði. Beindust aðgerðir íslensku olíufélaganna að erlendu olíufélagunum Statoil og Shell en þau stunda bæði olíusölu í Færeyjum. Fóru bæði fram fundahöld, sending tölvuskeyta og símtöl í þessu skyni. Olíufélagið beindi því til færeysku olíufélaganna að taka upp samráð. Í október 2001 komu fulltrúar Statoil hingað til lands í því skyni að eiga viðskipti við olíufélögin, en Statoil hafði um árabil átt í olíuviðskiptum við íslensku félögin. Höfðu þau í hótunum við hið erlenda félag í október 2001 um að hætta



olíuviðskiptum við það ef það beitti sér ekki fyrir verðhækkun á eldsneyti til íslenskra fiskiskipa í Færeyjum. Statoil féllst á að beita sér fyrir verðhækkunum í og Skeljungur kannaði það hvort þeirri ákvörðun Statoil hefði verið hrint í framkvæmd.

### 3.2. Samráð um gerð tilboða

Frá gildistöku samkeppnislaga höfðu olíufélögin með sér samráð um gerð tilboða í tengslum við formleg útboð eða verðkannanir viðskiptavina félaganna. Þegar viðskiptavinirnir freistuðu þess að lækka hjá sér eldsneytiskostnað voru olíufélögin búin að búa svo um hnútana að tilraunir viðskiptavinanna yrðu árangurslitlar. Samráð olíufélaganna um gerð tilboða, sem m.a. beindist að útboðum stóriðjuvera og opinberra aðila, hafði þann tilgang að viðhalda markaðsskiptingu félaganna og treysta afkomu þeirra. Hér verður getið nokkurra dæma um samstarf olíufélaganna við gerð tilboða.

Á árinu 1996 óskuðu ýmsir allstórir viðskiptavinir olíufélaganna eftir tilboðum í olíuviðskipti sín. Meðal viðskiptavina sem óskuðu tilboða voru Reykjavíkurborg fyrir hönd Strætisvagna Reykjavíkur, Malbikunarstöðvar Reykjavíkur og Vélamiðstöðvar Reykjavíkur. Þá buðu Ríkiskaup út olíuviðskipti Landhelgisgæslunnar.

Í september 1996 hittust forstjórar allra olíufélaganna til að ræða þau útboð sem áður er getið. Þar kom forstjóri Skeljungs með tillögu um að félag hans fengi þau viðskipti sem Reykjavíkurborg og Landshelgisgæslan buðu út en hin félögin fengju bætur í formi hlutdeildar af framlegð Skeljungs af viðskiptunum. Skeljungur hafði þessi viðskipti áður en þau voru boðin út. Á fundi félaganna voru lagðar fram tillögur að því hvaða verð hvert þeirra biði vegna útboðanna. Tillögurnar áttu að tryggja það að eldsneytisviðskipti Reykjavíkurborgar og Landhelgisgæslunnar yrðu áfram hjá Skeljungi. Eftir að nokkrar breytingar voru gerðar á upphaflegu tillögum buðu olíufélögin í viðskiptin í samræmi við samkomulag sem þau gerðu. Á grundvelli hins samræmda tilboðs fékk Skeljungur viðskipti Reykjavíkurborgar en Landhelgisgæslan hafnaði öllum tilboðum þar eð lítill munur var á þeim. Stofnunin hélt því áfram viðskiptum við Skeljung. Á árinu 1998 greiddi Skeljungur hinum félögum, Olís og Olíufélaginu, fjárhæð vegna þessa ólögmeta sammings um Reykjavíkurborg.

Í tengslum við samráð olíufélaganna um gerð tilboða vegna þeirra útboða sem áður er lýst gerðu félögin með sér samkomulag um að ræðast við um öll útboð. Þetta gerðu félögin og ræddust við, tvö eða fleiri, um m.a.;

- útboð dómsmálaráðuneytisins í október 1996,
- útboð Ríkiskaupa á smurþjónustu í nóvember 1996,
- útboð Granda í mars/apríl 1997,
- útboð Flugleiða í apríl 1996 og 1997,
- útboð Vestmannaeyjabæjar í apríl 1997,
- útboð ÍSAL í september 1997,
- útboð eða verðkönnun vegna fyrirhugaðrar magnesíumverksmiðju í september 1997,
- útboð Norðuráls árið 1997,

- útboð Flugfélags Íslands í apríl 1998,
- fyrirhugað útboð dómsmálaráðuneytisins 1998,
- útboð eða verðkönnun Landssímans í október 1998,
- útboð Skanska Dredging í apríl 1999,
- útboð Íslenska járnblendifélagsins í febrúar 2000 og
- útboð Reykjavíkurborgar í október 2001.

### 3.3. Markaðsskipting

Á því tímabili sem rannsókn samkeppnisyfirvalda tekur til gripu olíufélögin til margs konar aðgerða í því skyni að skipta á milli sín markaðnum. Aðgerðirnar miðuðust að því að skipta á milli félaganna markaðnum eftir landsvæðum, viðskiptavinum eða eftir sölu og magni. Lengst af tímabilinu var í gildi samningur sem kvað á um að olíufélögin myndu

*„ekki stuðla að né koma á viðbótar sölustöðum né smásöludælum til einkaafnota á framangreindum stöðum nema að fengnu samþykki hinna félaganna, enda falli sú sala einnig inn í skiptin.“*

Staðirnir þar sem landfræðileg markaðsskipting átti sér stað og hér um ræðir eru:

- Ísafjörður
- Kirkjubæjarklaustur
- Ólafsvík
- Stykkishólmur
- Siglufjörður
- Umferðarmiðstöðin í Reykjavík
- Hvammstangi
- Þorlákshöfn
- Bildudalur
- Fáskrúðsfjörður

Á nokkrum framangreindra staða breyttist samrekstur olíufélaganna á tímabilinu.

Á stundum kom upp ágreiningur um markaðsskiptinguna á milli olíufélaganna. Sem dæmi má nefna að á árinu 2000 kom upp kvittur um að Olís væri að svipast um eftir lóð á Ísafirði og Bolungarvík undir ÓB-bensínstöðvar. Fór tölvupóstur um þetta efni innan Olíufélagsins til forstjóra. Í svari hans segir m.a.:

*„Mér finnst að...[starfsmaður Olíufélagsins] eigi að tala við ...[starfsmaður Olís]. Sameiginleg stöð á Ísafirði byggist á því að að ekki sé um aðrar stöðvar að ræða. Sá sem opnar á móti sameiginlegri stöð verður settur út úr samstarfinu.“*

Olís bar af sér alla „sök“ um að hafa ætlað að opna nýjar stöðvar á umræddum stöðum. Áhrif samkomulagsins hafa enda birst í því að ekki hafa verið opnaðar nýjar stöðvar í samkeppni á ofangreindu stöðum.

Árið 1996 gerðu olúfélögin með sér samkomulag um að skipta á milli sín markaðnum á eftirtöldum stöðum:

- Búðardal
- Mývatni
- Þórshöfn
- Hvolsvelli
- Seyðisfirði
- Neskaupstað
- Eskifirði
- Reyðarfirði

Hluti af samkomulaginu fólst í því að Olúfélagið og Skeljungur myndu ekki opna bensínsölu í Grindavík, a.m.k. næstu fimm árin eftir að samkomulagið var gert eins og áður segir. Samningur þessi var ekki efndur að öllu leyti, a.m.k. ekki hvað varðar Hvolsvöll, Reyðarfjörð og Seyðisfjörð. Markaðsskipting átti sér stað um fleiri staði á landsbyggðinni en hér verður ekki fjallað frekar um þá.

Jafnhliða þessum samningi um m.a. bensínstöð í Grindavík var gert „heiðursmannasamkomulag“ um að Olís og Olúfélagið létu viðskiptavinum Skeljungs í Grindavík „í friði“. Skeljungur taldi að Olís hefði ekki haldið heiðursmannasamkomulagið og áformaði sökum þess að opna bensínstöð í Grindavík. Afleiðing hinnar ólögsmætu markaðsskiptingar í Grindavík fyrir neytendur á staðnum kemur glöggt fram í tölvupósti innan Skeljungs þegar fyrirtækið hafði ákveðið að opna þar sjálfsafgreiðslu 1. júní 2000:

*„Óneitanlega er freistandi að hafa ca. 2 kr. í sjálfsafgr. afsl. þar sem Olís hefur komist upp með að reka sína stöð í Grindavík, með lítilli sem engri þjónustu, lélegum tækjum og viðhaldi og á fullum verðum, öllum til ama.“*

Eins og hér hefur verið rakið skiptu olúfélögin með sér mörkuðum landfræðilega en þau skiptu einnig með sér einstökum viðskiptavinum. Höfðu olúfélögin með sér svonefnda „skiptisölu“. Skiptisala fólst í því að félögin skiptu á milli sín sölu eða framlegð af viðskiptum við tiltekna viðskiptamenn í ákveðnum hlutföllum. Þetta gerðu félögin yfirleitt án þess að viðskiptavinirnir vissu af því.

Um viðskipti olúfélaganna við SR-mjöl á Siglufirði, Reyðarfirði, Seyðisfirði, Raufarhöfn og Skagaströnd var samkomulag sem kvað á um að Olúfélagið fengi 20% af viðskiptunum og Olís og Skeljungur 40% hvort félag. Kostnaður vegna viðskiptanna skiptist í sömu hlutföllum. Verðmæti skiptisölu olúfélaganna til SR-mjöls á árunum 1993–2001 nam samtals um tveimur milljörðum króna.

Í samræmi við samkomulag olúfélaganna annaðist Olís skiptisölu til útgerðarfélagsins Jökuls á Raufarhöfn. Gögn málsins benda til þess að Jökull hafi talið sig vera í viðskiptum við Olís enda sendi Olís Jökli reikninga fyrir eldsneytiskaupum fyrirtækisins. Viðskiptin fóru hins vegar þannig fram að Skeljungur

afgreiddi Jökul, Olís útbjó reikninga á hendur fyrirtækinu og gerði síðan söluna til Jökuls upp við hin olúfélögin.

Auk þess sem hér hefur verið upplýst var rædd og að verulegu leyti framkvæmd markaðsskipting milli olúfélaganna vegna viðskipta þeirra við m.a. eftirtalda aðila:

- SBK (Sérleyfisbifreiðar Keflavíkur)
- Áhaldahús Keflavíkur
- ÍSAL
- Kísiliðjuna í Mývatnssveit
- Íslenska járnblendifélagið
- Fyrirtæki Reykjavíkurborgar
- Stofnanir á vegum dómsmálaráðuneytisins
- Vestmannaeyjabæ
- Landshelgigæsluna
- Vegagerðina
- Norðurál
- RARIK
- Erlend skip
- Flugvélar í eigu erlendra flugfélaga

Heildarávinningur olúfélaganna af skiptisölu á tímabilinu 1993-2001 var um 5,8 milljarðar króna.

Þá gefa gögn málsins til kynna að í gildi hafi verið samkomulag eða sameiginlegur skilningur olúfélaganna á tímabilinu 1993–2001 um að félögin myndu ekki keppa hvert við annað um viðskipti við þá viðskiptavinir sem voru fastir eða sanningsbundnir viðskiptavinir annarra olúfélaga.

Eins og gjarna gerist þar sem aðilar hafa gert með sér samkomulag um skipulagt lögbrot sem varir í langan tíma reyndu olúfélögin ítrekað að svikja samkomulagið, sérhvert þeirra til að skara eld að eigin köku. Félögin höfðu fá ráð önnur en hótanir í garð þess sem sveik samkomulagið til að fullnusta efni samkomulagsins. Eðli máls samkvæmt gátu þau félög sem töldu sig svikin, þannig að þau fengju ekki það út úr lögbrotinu sem þau höfðu haft væntingar um, ekki leitað til dómstóla með sín mál. Þess vegna er í gögnum málsins að finna minnisblöð og tölvuskeyti þar sem knúið er á um fullnustu samkomulags. Er ljóst að í slíka eftirfylgni vegna hins ólögsmæta samráðs fór mikill tími og orka hjá sumum starfsmönnum olúfélaganna.

Hér að framan var greint frá samvinnu olúfélaganna við gerð tilboða m.a. í tengslum við útboð Reykjavíkurborgar og Landhelgigæslunnar á árinu 1996. Í samkomulagi félaganna vegna tilboðsgerðarinnar fólst einnig markaðsskipting. Þegar fram í sótti þótti t.d. Olís sem Skeljungur stæði ekki við greiðslur á hlutdeild félagsins í þeirri framlegð sem viðskiptin áttu að færa því. Hafði verið um það samið að Skeljungur greiddi hlutdeild Olís og Olúfélagsins til félaganna undir því yfirskyni að um væri að ræða reikninga vegna umsaminnar þjónustu. Á árinu 1998 fór Olís að ókyrrast og sendi Skeljungu bréf sem á var ritað „**TRÚNAÐARMÁL**“ þar sem var að finna

útreikning á vangoldinni framlegð til Olís af sölu Skeljungs á eldsneyti til Reykjavíkurborgar. Á móti sendi Skeljungur bréf til hinna olíufélaganna sem einnig var merkt „*Trúnaðarmál*“. Það er yfirlit yfir úppgerðan framlegðarhlut allra félaganna hvers við annað. Samkvæmt yfirlitinu átti Skeljungur að greiða hinum félögunum rúmlega níu milljón krónur hvoru um sig, Olíufélagið 4–500 þúsund krónur en Olís var sagt skulda Skeljungu tæpar 20 milljón krónur. Fóru í hönd tímar fundahalda og bréfaskrifa um réttmæti krafna félaganna um uppgjör á hlutdeild í framlegð undir dularheitinu „umsömdum þjónustugjöldum“. Fór það svo að samkomulag félaganna um skiptisölu var ekki efnt nema að hluta.

Á árinu 2001 taldi Skeljungur að rétt væri að hætta skiptisölu vegna m.a. ÍSAL og hófust viðræður milli olíufélaganna um þetta. Hefur komið fram að olíufélögin höfðu áhyggjur af samkeppnislögum í því sambandi. Í stað þess að hætta alfarið þessu ólögum samstarfi áttu olíufélögin marga fundi þar sem rætt var um nýja tegund af markaðsskiptingu sem fólst í því að stórum viðskiptavinum yrði skipt upp milli félaganna.

#### 3.4. Samráð um sölu eldsneytis til erlendra skipa

Frá því í maí 1993 til loka ársins 2001 höfðu olíufélögin með sér samráð um sölu eldsneytis til erlendra skipa bæði þeirra sem voru við veiðar á íslenskum miðum og skipa sem komu í höfn á Íslandi. Félögin sammæltust um verð í þessu samhengi og skiptu með sér sölunni.

Í lok júlí 1993 var undirritað samkomulag á milli félaganna með gildistöku frá 1. maí sama ár. Það fól í sér söluskiptingu þannig að allri sölu til erlendra skipa skyldi skipt mánaðarlega á milli félaganna á þann veg að 30,5% kæmu í hlut bæði Skeljungs og Olís en 39% í hlut Olíufélagsins. Þá var kveðið á um það í samkomulaginu að fulltrúar félaganna skyldu hittast reglulega og skiptast á sölutölum og upplýsingum um kostnað. Einnig var ákveðið hvaða verð og afgreiðslugjald ætti að gilda í þessum viðskiptum og hvernig greiðslukjör skyldu vera. Eins og í mörgum öðrum þáttum hins ólögum samráðs olíufélaganna kom upp ágreiningur um söluna til erlendu skipanna. Var m.a. deilt um það hvað ætti að fella undir sölu til erlendra skipa. Var um þetta fjallað t.d. á fundum forstjóra félaganna. Á árinu 1995 var gerður nýr samningur um sölu til erlendra skipa sem starfað var eftir til loka ársins 2001. Samkvæmt samningnum skyldu þau skip sem ekki hefðu íslenskan rekstraraðila teljast vera erlend. Eftir sem áður var stundum ágreiningur á milli olíufélaganna um skipti á viðskiptum við einstakar útgerðir eða einstök skip.

Af gögnum málsins má sjá að erlendum útgerðum hafi þótt oliuverð á Íslandi hátt. Um þetta vitnar t.d. minnisblað tveggja stafsmanna eins félagsins sem þeir rituðu eftir að hafa ferðast til Danmerkur og Noregs í marsmánuði árið 2000. Þar segir m.a.:

*„Við hittum fjölmarga útgerðarmenn sem eru með togara við Grænland og taka olíu hér á landi ...Samdóma álit þeirra var að oliuverð á Íslandi væri fjaránlega hátt og í engu samræmi við það sem gerðist í öðrum löndum. Því reyndu þeir að taka sem minnst á Íslandi og taka frekar úti á sjó.“*

Annar ferðalanganna hafði einnig þetta að segja í tölvupósti:

*„Ég átti langar viðræður við norska útgerðarmenn í ferðinni til Noregs. Það þýðir ekkert að segja þeim að á Íslandi sé bara eitt verð hjá þremur félögum í samkeppni. Þetta eru engir kjánar.“*

Fleiri starfsmönnum olíufélaganna blöskraði verðið til erlendra skipa. Í tölvupósti snemma árs 2001 sem einn þeirra starfsmanna, sem annaðist framkvæmd samkomulagsins um sölu til erlendra skipa, sendi til starfsmanna hinna félaganna sem einnig unnu að framkvæmd samkomulagsins segir m.a.:

*„Nú er mál að linni varðandi verð til erlendra skipa. Okkar verð policy gengur ekki lengur í harðnandi heimi viðskipta og aukinnar samkeppni á miðunum. Við erum að missa af hverri sölunni til þessara skipa, þau koma hingað til lands til löndunar og áhafnaskipta en taka ekki bunkers vegna þess að verðin eru út úr myndinni hjá okkur.“*

Nátengd markaðsskiptingunni vegna sölu eldsneytis til erlendra skipa er markaðsskipting og verðsamráð í tengslum við samrekstur olíufélaganna á fyrirtækinu Úthafsolía ehf. (Icebunker á ensku). Þetta fyrirtæki stofnuðu félögin með jafnri hlutdeild í mars 1997 og var hlutverk þess að dreifa og selja eldsneyti og smurolíu til skipa á hafi úti. Árið 2000 rann Úthafsolía saman við erlendan keppinaut, O.W. Bunkers Ltd, og kallaðist hið nýja fyrirtæki OW Icebunker. Samráð var á milli þessa fyrirtækis og íslensku olíufélaganna við að reyna að leita lausna vegna þess „vandamáls“ sem krafa LÍÚ um lægra eldsneytisverð skapaði félögunum og áður er vikið að.

3.5. Samráð við eldsneytissölu á Keflavíkurflugvelli og Reykjavíkurflugvelli  
Olíufélögin þrjú höfðu með sér samráð um verðlagningu, markaðsskiptingu og gerð tilboða í tengslum við sölu eldsneytis til flugfélaga á Keflavíkurflugvelli. Skeljungur og Olís höfðu svipað samráð á Reykjavíkurflugvelli. Aðdragandi þessa samráðs var mikil verðsamkeppni á Keflavíkurflugvelli í sölu eldsneytis til erlendra flugrekenda skömmu fyrir 1990. Á árunum 1990 og 1991 vildu félögin draga úr þessari verðsamkeppni og eftir allnokkur fundahöld og skrif undirrituðu forstjórar þeirra samning um rekstrarfélag eldsneytisafgreiðslustöðvar á Keflavíkurflugvelli (EAK). Rúmu ári seinna undirrituðu forstjórar Skeljungs og Olís samning um sambærilegt sameignafélag á Reykjavíkurflugvelli (EAR). Stjórn EAK skipar einn maður frá hverju félagi. Er lagt afgreiðslugjald ofan á eldsneytisverð félaganna til að standa straum af rekstrarkostnaði við afgreiðsluna. Frá upphafi var ætlunin að skipta á milli félaganna viðskiptum við flugrekendur sem ekki voru samningsbundnir einhverju félaganna og gögn málsins sýna að skiptisala átti sér stað a.m.k frá árinu 1995.

Eitt markmiðið með sameiningu afgreiðslustöðvanna á Keflavíkurflugvelli var að stöðva undirboð og ná fram markaðsskiptingu í sölu til erlendra flugfélaga. Þetta skyldi gert í tveimur skrefum. Fyrst átti að sameina afgreiðslustöðvarnar og síðan „að

leysa það vandamál sem felst í undirboðum til erlendra flugfélaga.“, eins og segir í minnisblaði eftir fund fulltrúa allra félaganna. Þessu markmiði náðu félögin. Á þessu sviði ríkti þá ekki „allsherjarfriður“ því að á „friðartímum væru einnig alltaf einhverjar skærur“. Með þessu samráði sínu náðu olíufélögin að hækka verð gagnvart viðsejndum sínum eða að „þoka verðlagningarmálum í skynsemissátt“ eins og einn starfsmaður olíufélags hefur orðað það. Gögn málsins sýna að markaðsskipting og verðsamráð var viðhaft í tengslum við eldsneytisafgreiðsluna á Keflavíkurflugvelli í samskiptum við m.a. eftirtalin erlend flugfélög:

- European Air Transport
- Sterling European
- Arrow Air
- Corsair
- Canada 3000
- SAS
- Lufthansa

Svipaða sögu er að segja um rekstur EAR, sameignarfélags Olís og Skeljungs. Í samningi um þann rekstur segir m.a.:

*„Samkomulag er um að sölu rekstraraðila til erlendra ósamningsbundinna viðskiptaáðila á Reykjavíkurflugvelli verði skipt að jöfnu milli rekstraraðila.“*

Þá var annað ákvæði um markaðsskiptingu í samningnum sem kvað á um að föst og samningsbundin viðskipti hvors rekstraraðila fyrir sig við innlenda viðskiptamenn eins og þau voru við samningsgerðina skyldu vera með óbreyttum hætti meðan samningurinn væri í gildi.

### 3.6. Samstarf í rekstri bensínstöðva

Allt það samráð olíufélaganna og samstarf sem að framan er lýst felur í sér alvarlegar samkeppnishömlur sem brjóta í bága við samkeppnislög. Auk þess stóðu olíufélögin að umfangsmiklu samstarfi í rekstri bensínstöðva víðs vegar um landið. Áður hefur verið lýst hvernig þetta samstarf endurspegladist í markaðsskiptingu hjá félögunum en jafnframt því skiptu félögin með sér tekjum og kostnaði við rekstur samrekinna stöðva. Jafnframt því sem hinn sameiginlegi rekstur fól í sér skiptingu á sölu þá leiddi hann til þess að félögin skiptust á upplýsingum um rekstur hvers annars.

Samrekstur hjá olíufélögunum virðist hafa tíðkast allt frá árinu 1972 þegar tvö þeirra undirrituðu samning þar að lútandi. Fyrirkomulag á samrekstrinum var gjarna með þeim hætti að eitt olíufélaganna eða sjálfstæður aðili var umsjónaraðili með rekstri samrekinna stöðva. Uppgjör fór þannig fram milli félaganna að eldsneytissala var gerð upp mánaðarlega og henni var skipt upp milli eigenda en rekstararkostnaður var gerður upp einu sinni á ári. Ýmist voru hinar samreknu stöðvar nefndar „tveggja félaga stöðvar“ þegar tvö félaganna, Skeljungur og Olís, Skeljungur og Olíufélagið eða Olís og Olíufélagið, ráku þær sameiginlega eða „þriggja félaga stöðvar“ þegar félögin ráku þær öll þrjú. Nánast virðist samstarfið hafa verið á milli Skeljungs og

Olís. Skömmu eftir gildistöku samkeppnislaga ráku félögin tvö saman a.m.k. 12 bensinstöðvar og umboð. Á næstu árum fór þeim fækkandi og fór nokkur vinna fram hjá félögunum í tengslum við uppskiptin með tilheyrandi upplýsingaskiptum milli þeirra. Nú munu tvær bensinstöðvar vera í sameiginlegum rekstri Skeljungs og Olís. Olís og Olíufélagið hafa ekki stundað mikið sameiginlegan rekstur á bensinstöðvum tvö ein og nú reka þau ekki neina bensinstöð saman. Á miðju ári 1993 ráku félögin öll þrjú saman níu bensinstöðvar auk eins olíuumboðs. Síðar fækkaði samreknu stöðvunum um eina. Samvinna félaganna um rekstur þessara stöðva var allnáin og snérist m.a. um samræmingu í rekstri þeirra. Á tímabili kom meira að segja til álita í samskiptum félaganna að stofna sérstakt félag í eigu þeirra allra sem annaðist rekstur allra bensinstöðva í dreifbýlinu. Skömmu áður en rannsókn sú sem hér er til umfjöllunar hófst undirrituðu olíufélögin samning sín á milli um rekstur, umsjón og eignarhald bensinstöðva í sameiginlegri eigu þeirra allra. Kostnaður er sundurliðaður í samningnum og umboðslaun rekstraraðila samræmd. Allir þessir þættir eru til þess fallnir að hamla samkeppni. Samrekstur olíufélaganna og samningar honum tengdir sem hér um ræðir fara því án nokkurs vafa að mati samkeppnisráðs gegn 10. gr. samkeppnislaga og er þeim fyrirmælum beint til félaganna að leggja hann af.

#### **4. Aðdragandi og upphaf rannsóknar á ólögmætu samráði olíufélaganna**

##### **4.1. Upphaf rannsóknarinnar**

Með ákvörðun samkeppnisráðs um ólögmætt samráð olíufélaganna lauk mjög umfangsmikilli rannsókn samkeppnisyfirvalda á ólögmætum samkeppnisháttum olíufélaganna yfir tímabilið frá gildistöku samkeppnislaga árið 1993 til loka ársins 2001. Rannsókn samkeppnisyfirvalda hófst í kjölfar dómsúrskurðar þegar Samkeppnisstofnun framkvæmdi húsleit í aðalskrifstofum olíufélaganna þann 18. desember 2001. Þá hafði stofnunin fengið sterka vísbendingu um að ýmis háttsemi félaganna stangaðist á við samkeppnislög. Rannsóknin á ólögmætu samráði olíufélaganna er lang umfangsmesta mál sem íslensk samkeppnisyfirvöld hafa tekist á hendur.

##### **4.2. Samvinna olíufélaganna við Samkeppnisstofnun um að upplýsa málið**

Lagt var hald á mikið af gögnum í húsleitinni og fljótlega eftir að rannsókn á gögnunum hófst komu að mati Samkeppnisstofnunar í ljós sterkar vísbendingar um að olíufélögin hefðu haft með sér umfangsmikið ólögmætt samráð um alllangt skeið. Stjórnarmönnum í Olíufélaginu varð þetta einnig ljóst nokkrum mánuðum eftir að rannsókn samkeppnisyfirvalda hófst og óskuðu þeir eftir samstarfi við Samkeppnisstofnun um að upplýsa málið. Þetta gerðu þeir m.a. með vísan til þess að aðstoð þeirra við að upplýsa málið gæti leitt til lækkunar á hugsanlegum stjórnvaldssektum félagsins vegna samkeppnislagabrots. Í kjölfar Olíufélagsins komu Olís og Skeljungur og óskuðu eftir að ganga til samstarfs við Samkeppnisstofnun um að upplýsa málið. Samkeppnisráð gaf út reglur um atvik sem leiða til niðurfellingar sekta eða ákvarðana um að lækka sektir í málum er varða ólögmætt samráð fyrirtækja á fyrrihluta ársins 2002. Eru reglurnar sambærilegar reglum sem í gildi eru hjá Eftirlitsstofnun EFTA. Á grundvelli þeirra geta fyrirtæki sem sýna fullan



samstarfsvilja meðan á rannsókn á hugsanlegu ólögmætu samráði fyrirtækja stendur og láta samkeppnisyfirvöldum í té öll sönnunargögn og upplýsingar sem þau búa yfir í tengslum við meint samkeppnislagabrot fengið niðurfellda eða lækkaða upphæð stjórnvaldssektar. Fyrirtæki sem veita upplýsingar um samráð sem samkeppnisyfirvöldum er ókunnugt um geta fengið sekt niðurfellda að uppfylltum skilyrðum. Fyrirtæki sem veita upplýsingar sem fela í sér mikilvæga viðbót við þau sönnunargögn sem Samkeppnisstofnun hefur þegar í förum sínum geta fengið sekt lækkaða. Það fyrirtæki sem fyrst leitar samstarfs við Samkeppnisstofnun um að upplýsa meint samráð í tilteknu máli og uppfyllir skilyrði fyrir lækkuð sektar getur fengið sektarfjárhæð lækkaða um 30–50%, annað fyrirtækið um 20–30% og önnur fyrirtæki um allt að 20%.

Reglur af þessum toga eru bæði í Evrópu og Norður-Ameríku álitnar mjög mikilvægt tæki til þess að uppræta ólögmætt samráð.

Eins og vikið er að í upphafi þessarar samantektar er það mat samkeppnisráðs að Olíufélagið hafi látið Samkeppnisstofnun í té gögn og upplýsingar við rannsókn málsins sem réttlæti að sektarupphæð félagsins sé lækkuð um 45%. Samkvæmt samskonar mati lækkar samkeppnisráð sektarupphæð Olís um 20%. Sú aðstoð sem Skeljungur kvaðst mundu veita til að upplýsa málið fól ekki í sér viðbót við þau sönnunargögn sem Samkeppnisstofnun hafði þegar yfir að ráða. Af þeim sökum er félaginu ekki veittur afsláttur af þeirri stjórnvaldssekt sem á félagið hefur verið lögð vegna hins ólögmæta samráðs olíufélaganna.

## **5. Viðurlög vegna ólögmæts samráðs fyrirtækja**

### **5.1. Skaði samfélagsins af ólögmætu samráði hefur áhrif á viðurlög**

Hvarvetna á Vesturlöndum er litið svo á að í virkri samkeppni í viðskiptum felist drifkraftur sem leiði til efnahagslegra framfara og aukinnar hagsældar. Virk samkeppni heldur niðri vöruverði, eykur vöruframboð og vöruþróun og þrýstir niður kostnaði við framleiðslu, dreifingu og sölu. Takmörkun eða hindrun á samkeppni leiðir til þess gagnstæða. Verð á þeim vörum og þjónustu sem samkeppnishindranirnar varða verður hærra en ella, framleiðsla þeirra verður dýrari og gæði lakari. Samkeppnishindranir á markaði draga því úr hagsæld og hafa í för með sér margvíslegan skaða fyrir almenning, viðskiptalíf og þjóðfélagið í heild. Af þeirri ástæðu er í samkeppnislögum hvarvetna á vesturlöndum og reyndar víðar lagt bann við alvarlegum samkeppnishindrunum. Hvers konar samstarf eða samráð fyrirtækja sem hefur það að markmiði eða af því leiðir að samkeppni er raskað er því bannað. Þetta á m.a. við um samráð fyrirtækja sem eiga að keppa á markaði um verð, afslætti, álagningu eða önnur viðskiptakjör. Samráð fyrirtækja sem takmarkar eða stýrir framleiðslu og sölu á vöru og þjónustu og skiptir upp mörkuðum, t.d. við gerð tilboða í kjölfar útboðs, dregur einnig úr eða kemur í veg fyrir samkeppni og er þar af leiðandi bannað. Öll háttsemi eins og hér er vísað til er talin með alvarlegustu samkeppnishindrunum. Þá háttsemi olíufélaganna sem vísað hefur verið til í málinu og lýst er hér að framan má fella undir það sem hér hefur verið rakið.

Þeir sem staðnir eru að því að beita þessum skaðlegu samkeppnishömlum geta búist við því að sæta þungum viðurlögum. Í þessu samhengi má benda á ríkjandi viðhorf á alþjóðavettvangi til ólögmæts samráðs keppinauta og aðgerðir til að uppræta það. Mario Monti yfirmaður samkeppnismála hjá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur lýst ólögmætu samráði fyrirtækja sem krabbameini í hinu opna markaðshagkerfi, slíkur sé skaðinn fyrir neytendur og efnahagslífið. Þá líkti Joel Klein fyrrum yfirmaður samkeppnismála í bandaríska dómsmálaráðuneytinu ólögmætu samráði sem þjófnaði vel klæddra þjófa.

Á síðustu tíu árum eða svo hefur það sjónarmið orðið ríkjandi í m.a. samstarfi ríkja að samráð keppinauta sé bæði mun algengara og skaðlegra en áður var talið. Styðst þetta mat ekki síst við þann lærdóm sem dreginn hefur verið af ýmsu umfangsmiklu ólögmætu samráði sem upprætt hefur verið á þessu tímabili. Í ljósi þessa hefur síðastliðin ár verið lögð aukin áhersla innan Efnahags- og framfarastofnunarinnar, OECD, á baráttu gegn skaðlegu samráði keppinauta. Hafa verið samþykkt á vegum OECD tilmæli til aðildarríkja um aðgerðir gegn slíku samráði. Eru aðildarríki hvött til að berjast gegn slíkum brotum, m.a. með því að leggja svo þung viðurlög á hina brotlegu að þau hafi nægjanleg varnaðaráhrif.

Í skýrslu frá OECD frá árinu 2000 er bent er á að það sé talið að ólögmætur ávinningur af verðsamráði sé að meðaltali 10% af söluverði en tjón samfélagsins af samráðinu geti numið 20% af þeim viðskiptum sem samráðið hefur áhrif á. Með öðrum orðum þýði verðsamráð að jafnaði 10% hærra verð en ella en tjón samfélagsins er enn meira.

Árið 2002 gaf OECD út aðra skýrslu um eðli og áhrif samráðs keppinauta og viðurlög gegn því. Í niðurstöðum segir að nákvæm mæling á skaðsemi samráðs sé nú um stundir ekki möguleg en að enginn vafi leiki á því að skaðsemin sé mjög mikil og nemi mörgum milljörðum bandaríkjadala á hverju ári. OECD ríkjunum sé að verða æ betur ljóst hið mikla umfang þessa vandamáls og nauðsyn þess að leggja veruleg viðurlög á þátttakendur í samráði í því skyni að vinna gegn slíkri hegðun. Viðurlög í nýlegum málum sýni þetta. Í skýrslunni er einnig bent á það að samráð fyrirtækja sé það form samkeppnishamlna sem telja megi skaðlegast fyrir neytendur og skilvirkni markaða. Þá leiði ekki af samráði nokkurt samfélagslegt eða efnahagslegt hagræði sem réttlæti þann skaða sem samráðið valdi.

Árið 2003 var að lokum gefin út enn önnur skýrsla inna OECD um samráðsmál. Þar eru þau atriði sem fram hafa komið áður ítrekuð og m.a. lögð áhersla á að færa samkeppnisfyrivöldum enn öflugri rannsóknarheimildir, þyngingu sekta og samvinnu innan OECD landanna í rannsókn og miðlun upplýsinga um samráð keppinauta. Í skýrslunni eru samkeppnisfyrivöld í OECD ríkjum m.a. hvött til að leggja á hærri sektir upp að því marki að þær nemi þreföldum ávinningi af samráðinu. Eru samkeppnisfyrivöldin einnig hvött til þess að gera allt sem í valdi þeirra stendur til þess að upplýsa almenning, atvinnurekendur og stjórnvöld um samráðsmál sem þau rannsaka og þann skaða sem samráðið veldur viðkomandi samfélagi.

## 5.2. Viðurlög vegna ólögmæts samráðs olíufélaganna

Í framsöguræðu viðskiptráðherra með frumvarpi til upphaflegra samkeppnislaga segir að við ákvörðun stjórnvaldssekta „skal tekið tillit til þess skaða sem samkeppnishömlurnar hafa valdið eða geta valdið og þess ávinnings sem þær hafa í för með sér.“

Eins og lýsing á atvikum þessa máls ber skýrt með sér hafa olíufélögin haft með sér viðtækt samráð með það einkum að markmiði að auka framlegð félaganna. Liggja fyrir fjölmargar heimildir sem sýna ótvírætt að samstarf og samskipti félaganna hefði þetta sem meginmarkmið. Það er mat samkeppnisráðs að sannað sé í málinu að með hinu ólögmæta samráði hafi olíufélögin náð markmiði sínu um að hækka framlegð félaganna. Við mat á ávinningi olíufélaganna af hinu ólögmæta samráði hefur verið reiknað út hve mikið framlegð félaganna hefur hækkað sem leiða má af hinu ólögmæta samráði. Niðurstaða samkeppnisráðs er sú að varlega áætlað nemi ávinningur félaganna af samstarfi um hækkingu framlegðar á fljótandi eldsneyti á verðlagi ársins 2001 um 6,5 milljörðum króna.

Eins og fyrr sagði kemur fram í skýrslum frá OECD að tjón samfélagsins af ólögmætu samráði geti numið 20% af umfangi þeirra viðskipta sem samráðið tekur til. Á grundvelli þess mætti ætla að samfélagslegur skaði af hinu ólögmæta samráði olíufélaganna næmi rúmlega fjórum tugum milljarða króna á verðlagi ársins 2001 á tímabilinu sem rannsókn samkeppnisyfivalda nær yfir.

Að framansögðu virtu er ljóst að þau samkeppnislagabrot sem olíufélögin hafa framið eru mjög alvarleg. Hvort sem litið er til sektarviðmiða erlendra samkeppnisyfivalda eða EES/EB-réttar er niðurstaðan sú sama, þ.e. að sektarfjárhæðir yrðu verulegar og brotin féllu í flokk alvarlegustu brota á hverjum stað.

Samkeppnisráð leggur á það áherslu í ákvörðun sinni að umfjöllun og túlkun sektarviðmiða í nágrannalöndum okkar hefur ekki beint gildi í málinu annað en það að vera til samanburðar og viðmiðunar varðandi réttarframkvæmd í Evrópu. Að mati samkeppnisráðs á svo langt og samfelld samráð á markaði sem lætur nærri að sé 10% af heildarinnflutningi þjóðar sér vart hliðstæðu. Í því ljósi undirstrika viðurlög þau sem ákvörðuð hafa verið alvarleika brotanna. Í fylgiskjali er lagt á það mat hver yrðu viðurlög í nágrannríkjum vegna samráðs af þeim toga sem mál þetta fjallar um. Er litið til þeirra ríkja sem birt hafa reglur sem leyfa hlutlægt mat.

## 6. Andmæli olíufélaganna

### 6.1. Mat olíufélaganna: formgallar á rannsókn samkeppnisyfirvalda og oftúlkun á efnisatriðum málsins

Olíufélögin hafa í málflutningi sínum lagt áherslu á að ýmis formskilyrði séu ekki uppfyllt í máli þessu þannig að ekki sé unnt að ákvarða í því, a.m.k. ekki að ákveða félögunum viðurlög. Það er einnig mat félaganna að hafi einhver brot sannast þá séu flest þeirra fyrnd. Deilt er á málsmeðferð Samkeppnisstofnunar og fullyrt að hún sé ekki í samræmi við Mannréttindasáttmála Evrópu. Olíufélögin telja einnig að stjórnáráð hafi verið brotin við rannsókn málsins. Fundið er að fleiri formþáttum í málinu. Þá deila olíufélögin, einkum Olíufélagið, við samkeppnisyfirvöld um einstök atvik málsins eða túlkun á þeim.

Öllum ávirðingum og athugasemdum olíufélaganna er svarað í ákvörðun samkeppnisráðs og þykir ráðinu þær ekki gefa tilefni til að hætta rannsókn eins og krafist er eða að lækka eða fella niður sektir.

### 6.2. Andmæli olíufélaganna vegna mats Samkeppnisstofnunar á áætluðum ávinningi af ólögum samráði félaganna

Olíufélögin réðu tvo hagfræðinga til að semja greinargerðir fyrir félögin um mat Samkeppnisstofnunar á ávinningi félaganna af meintu ólögum samráði þeirra á tímabilinu 1998–2001. Mat hagfræðinga olíufélaganna felur í meginatriðum í sér að líkur séu á því að hækkun framlegðar hjá félögunum eigi sér eðlilegar skýringar, aðrar en þær sem Samkeppnisstofnun hafði komist að í frumathugun sem send hafði verið olíufélögunum til andmæla. Telja hagfræðingarnir að mat Samkeppnisstofnunar hafi verið algjörlega órökstutt.

Í ákvörðun samkeppnisráðs er sýnt fram á að svo mikill annmarki sé á hagfræðigreinargerðum olíufélaganna að þær séu marklitið innlegg í málið. Í ítarlegri umfjöllun í ákvörðuninni eru flestar niðurstöður hagfræðinga olíufélaganna hraktar. Sem dæmi má nefna eftirfarandi:

- Samkeppnisstofnun hafði sent olíufélögunum frumathuganir sínar á málinu, samtals yfir 600 blaðsíður, til þess að félögin gætu komið að athugasemdum og andmælum. Í frumathugununum var m.a. gerð grein fyrir skjalfestu, víðtæku, ólögum samráði félaganna yfir nærri níu ára tímabil. Olíufélögin létu hagfræðingum sínum aðeins í té viðurlagakafla í frumathugun Samkeppnisstofnunar eða 25 bls. af áður nefndum rúmlega 600 bls. Hagfræðingar olíufélaganna höfðu þannig ekki fullnægjandi upplýsingar um hið markvissa samráð olíufélaganna um að auka framlegð. Hagfræðingarinnar hafa með öðrum orðum sett fram tilgátu um orsakir hækkun framlegðar á þess að hafa upplýsingar um atriði sem hafa verulega þýðingu við það mat. Telur samkeppnisráð að gagnrýni hagfræðinganna sé haldlítill þar sem hún er sett fram í tómarúmi um efni málsins.

- Hagfræðingar olíufélaganna telja ekki að sú aukna framlegð olíufélaganna sem eigi að hafa orðið í kjölfar meints samráðs hafi leitt til verðhækkunar á olíuvörum umfram almennar verðlagshækkanir eftir 1997. Því er hins vegar til að svara að frá 1997 til 2001 hækkaði t.d. vísitala hagnaðar af reglulegri starfsemi (sem að vísu er nokkuð sveiflukennd) hjá Skeljungu um 700%, vísitala framlegðar um 85%, vísitala rekstrartekna um 85% vísitala sölu- og dreifingarkostnaðar um 38%, vísitala afskrifta um 30% og vísitala neysluverðs um 18%. Þetta vísar til þess að allir tekju- og hagnaðarmælikvarðar hafi hækkað langt umfram kostnaðarmælikvarða.
- Hagfræðingar olíufélaganna telja að engin skýring sé gefin á því hvers vegna Samkeppnisstofnun miði við framlegð í krónum talið í mati sínu á ávinningi en ekki álagningarhlutfall. Því er til að svara að olíufélögin sjálf nota framlegðina stöðugt og markvisst sem mælikvarða til að fylgjast með rekstri sínum og við áætlanagerð. Vegna sveiflna á erlendu innkaupsverði eldsneytis og gengi bandaríkjadals er framlegð í krónum talið æskilegri mælikvarði en hlutfallsleg álagning enda er framlegðinni að mestu ætlað að standa undir innlendum kostnaði. Útreikningar Samkeppnisstofnunar á raunverulegri verðmyndun olíufélaganna á fljótandi eldsneyti sýna þess utan að hlutfallsleg álagning olíufélaganna hefur verið allbreytileg öfugt við það sem ætla mátti miðað við málflutning hagfræðinga olíufélaganna.
- Greinargerðir hagfræðinga olíufélaganna byggja að miklu leyti á fræðilegum vangaveltum. Ekki er sýnt fram á þýðingu þeirra í þessu máli enda eru greinargerðirnar settar fram, að því er virðist, án nokkurrar vitneskju höfunda þeirra um atvik málsins og efnisatriði. Hagfræðingarnir virðast ekkert gera með þann hluta frumathugunar Samkeppnisstofnunar sem þeir þó höfðu undir höndum því þar kemur m.a. fram skýr mynd af reglubundnu eftirliti olíufélaganna með framlegð og hlutverk slíkra upplýsinga í áætlanagerð félaganna og ólögmætu samráði þeirra.
- Í ákvörðun samkeppnisráðs eru færðar skýrar sannanir fyrir ólögmætu samráði olíufélaganna og í mörgum atriðum er augljóst að samráðið færði félögunum ávinning. Þetta á ekki síst við um samráð þeirra við gerð tilboða þegar það félag sem fékk viðskipti við þann sem bauð þau út skipti framlegðinni af viðskiptunum með hinum félögunum. (Dæmi um þetta er þegar Skeljungur deildi framlegð af eldsneytissölu fyrirtækisins til SVR með hinum olíufélögunum í kjölfar ólögmæts samráðs um gerð tilboðs. Í því fólst augljós ávinningur fyrir bæði Olíufélagið og Olís auk þess sem Skeljungur naut tekna af samningi sem byggði á ólögmætu athæfi.) Þrátt fyrir þessa augljósu staðreynd og bein sönnunargögn komast hagfræðingar olíufélaganna að þeirri niðurstöðu að ólögmætt samráð hafi ekki skilað félögunum nokkrum ávinningi. Samkeppnisráð telur ekki líklegt að félögin hafi öll tekið þátt í jafn víðtæku og langvinnu ólögmætu samstarfi og raun ber vitni, með þeirri áhættu sem því fylgdi, án þess að það hafi skilað þeim nokkrum árangri. Með því væri verið að segja að stjórnendur olíufélaganna hafi ekki vitað hvað þeir voru að gera.

Í ljósi framanritaðs og frekari röksemda sem sem fram eru settar í ákvörðun samkeppnisráðs hefur greinargerð hagfræðinga olíufélaganna ekkert gildi í athugasemdum og andmælum olíufélaganna.

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004 um ólöglegt samráð olíufélaganna (966 bls.) má finna á heimasíðu Samkeppnisstofnunar [www.samkeppni.is](http://www.samkeppni.is)

## **Fylgiskjal. Mat á sektum skv. erlendum rétti.**

Að mati Samkeppnisstofnunar er gagnlegt til samanburðar að líta til sektarreglna nágrannahjóða okkar og heimfæra þær yfir á það mál sem hér er til umfjöllunar. Við þennan samanburð verður litið til þeirra hjóða sem sett hafa sérstakar reglur um útreikning á fjárhæðum sekta í samkeppnismálum, þar sem hlutlægur mælikvarði auðveldar þennan samanburð. Verður fyrst horft til Noregs og sektarreglna EES/EB og síðan verða sektir reiknaðar á grundvelli breskra og hollenskra sektarreglna.

### Norskur- og EES/EB samkeppnisréttur

Þann 1. maí 2004 tóku gildi ný samkeppnislög í Noregi. Meðal nýmæla er að norsku samkeppnisstofnuninni er veitt heimild til að leggja á stjórnvaldssektir vegna m.a. ólögsmæts samráðs, en í eldri lögum var einungis að finna refsíákvæði. Í norskum lögskýringagögnum kemur fram að ákvæðið um stjórnvaldssektir sé reist á sambærilegum ákvæðum og í EES/EB-samkeppnisrétti og tilgangurinn sé að veita norskum samkeppnisyfyrvöldum samskonar heimildir til álagningar sekta og samkeppnisyfyrvöld EES/EB og einstakra aðildarríkja hafa. Þá kemur fram á heimasíðu norsku samkeppnisstofnunarinnar að Norðmenn styðjist við leiðbeiningareglur EES/EB við mat á sektum.

Í nefndum leiðbeiningareglum kemur fram að aðferðin við að reikna sektarfjárhæð grundvallist á reglum þar sem gengið er út frá grunnupphæð sem er hækkuð ef um er að ræða þyngjandi ástæður eða lækkuð ef um er að ræða mildandi ástæður. Grunnupphæðin miðast við alvarleika brotsins og hversu lengi það hefur varað. Við mat á því hversu alvarleg brot eru er tekið mið af eðli þess, raunverulegum áhrifum á markaðinn þegar slíkt mat er mögulegt og stærð viðkomandi markaðar. Brotum er skipt í þrjá flokka: minniháttar brot, alvarleg brot og mjög alvarleg brot og eru sektir frá 1.000 evrum til yfir 20 milljóna evra eftir alvarleika brota.

Nefnt er í leiðbeiningunum að innan þessara flokka, einkum er varðar alvarleg og mjög alvarleg brot, skapi þessi sektarþrep svigrúm til að gera greinarmun á fyrirtækjum eftir eðli brota þeirra. Samkvæmt leiðbeiningunum hefur tímalengd brotsins þau áhrif að brot sem hafa viðgengist:

- Í stuttan tíma (alla jafna minna en eitt ár): engin hækkun á fjárhæð.
- Í miðlungstíma (alla jafna milli eitt og fimm ár): hækkun upphæðar um allt að 50%, allt eftir alvarleika brotsins.
- Í lengri tíma (alla jafna lengur en fimm ár): allt að 10% hækkun upphæðar fyrir hvert ár sem brotið varði, allt eftir alvarleika brotsins.

Grunnupphæðin er fundin út með því að leggja saman tvær fyrrnefndar upphæðir:

$x \text{ alvara brotsins} + y \text{ tímalengd} = \text{grunnupphæð}$

Í leiðbeiningunum segir síðan að mögulegt sé að lækka eða hækka grunnupphæðina eftir því hvort tilteknar íþyngjandi eða mildandi ástæður séu fyrir hendi. Til þyngingar leiðir t.d. endurtekið brot eða ef fyrirtæki er forsprakki eða á upptökin að brotinu. Til lækkunar sekta leiðir t.d. óvirk þátttaka fyrirtækis í viðkomandi broti eða að fyrirtækið hafi eingöngu fylgt eftir forsprakkanum eða þá að um er að ræða árangursríka samvinnu af hálfu viðkomandi fyrirtækis um að upplýsa málið.

Að því er varðar það mál sem hér um ræðir og þá grunnfjárhæð sem notast mætti við þá ber fyrst að hafa í huga að brotið myndi að öllum líkindum falla í flokk mjög alvarlegra brota, eða efsta flokk alvarleika, þar sem um er að ræða verðsamráð og markaðsskiptingu. Við mat á alvarleika brotsins þá ber einnig að hafa í huga að olúfélögin hafa nánast 100% hlutdeild á heildarmarkaðnum fyrir sölu á olíuvörum og vörur þær sem samráðið tekur til eru mikilvægar hvort heldur sem litið er til fyrirtækja eða heimila/einstaklinga og einnig þegar litið er til þess að með samráði sínu þá hafa félögin valdið neytendum fjárhagstjóni. Sökum þessa telur Samkeppnisstofnun eðlilegt að miða við 20 milljónir evra fyrir hvert olúfélaganna þriggja við útreikning á grunnupphæð.

Að teknu tilliti til þess tíma sem samráðið stóð yfir eða a.m.k. tæplega 9 ár og með hliðsjón af umfangi og alvarleika brotsins kæmi líklegast undir þessum lið til a.m.k. 85% sektarálags skv. reglunum. Sú grunnupphæð sem notast verður við í þessu mati er því 37 milljónir evra á hvert olúfélag.

Ljóst virðist að ýmsar sektarþyngingarástæður eru fyrir hendi í máli olúfélaganna. Brot þeirra eru alvarleg og talsvert umfangsmikil og vart fæst séð að vafi kunnir að hafa leikið á að um brot hafi verið að ræða eða að vanræksla eða gáleysi hafi verið viðhaft. Fjöldi gagna er í málinu þar sem hvatt er til eyðingar gagna og vísað er til þess að samkeppnisyfirvöld litu samráð félaganna neikvæðum augum. Vart er að finna tilvik sem horfa til mildunar sekta. Hins vegar telur stofnunin eðlilegt að sektir séu hækkaðar um 15% að teknu tilliti til fyrirliggjandi sektarþyngingarástæðna. Niðurstaðan af útreikningum skv. sektarreglum EES/EB er því 42.5 milljónir evra eða u.þ.b. 3.8 milljarðar íslenskra króna á hvert félag. Sekt samkvæmt reglunum kæmi síðan til með að vera lækkuð niður í sektarhámark eða 10% af veltu.

### Breskur réttur

Samkvæmt breskum samkeppnislögum er m.a. verðsamráð og markaðsskipting bönnuð. Breska samkeppnisstofnunin hefur gefið út leiðbeiningareglur um hvernig skuli reikna út sektir.



Í fyrsta lagi er fundin viðmiðunarfjárhæð sem er allt að 10% af heildarveltu viðkomandi fyrirtækis, á undangengnu fjárhagsári, á þeim vöru- og landfræðilega markaði sem brotið hafði áhrif á. Hve háa prósentutölu af veltu miðað er við ræðst af alvarleika brotsins. Vegna alvarlegra brota s.s. eins og verðsamráðs og markaðsskiptingar eru líkur til þess að viðmiðunarprósentan sé nærri tíu prósentum.

Markaðurinn í því máli sem hérna er til umfjöllunar er heildarmarkaður fyrir sölu á olíuvörum. Að mati Samkeppnisstofnunar er umfang samráðsins með þeim hætti að það varðar starfsemi og starfsumsvif olíufélaganna í heild sinni. Er því sú viðmiðunarfjárhæð sem má notast við til útreiknings á grunnfjárhæð velta félaganna á árinu 2001.<sup>1</sup> Velta OHF var um 15,1 milljarður króna það ár, velta Skeljung var um 15,4 milljarðar króna og velta Olís var um 12,5 milljarðar króna. Við mat á því hvaða prósentuhlutfall af markaðnum væri eðlilegt að miða við í málinu er ljóst að umfangsmikið verðsamráð, samráð um tilboðsgerð og markaðsskiptingu átti sér stað á milli olíufélaganna. Í ljósi þessa má færa fyrir því rök að viðmiðunarfjárhæðin sem eðlilegt væri að miða við sé 10% af veltu, eða 1,5 milljarður fyrir OHF og Skeljung og 1,2 milljarður hvað Olís varðar.

Í öðru lagi er viðmiðunarfjárhæðin aðlöguð að teknu tilliti til tímalengdar brota. Hafi brot varað lengur en eitt ár er viðmiðunarfjárhæðin margfölduð með þeim árafjölda sem brotið varði. Í reglunum er heimilað að reikna hluta úr ári sem heilt ár. Með tilliti til þess að samráð félaganna átti sér a.m.k. stað frá gildistöku samkeppnislaga og samfelld allt að lokum árs 2001, eða samtals tæp 9 ár, telur Samkeppnisstofnun eðlilegt að viðmiðunarfjárhæðin væri margfölduð með 9 í málinu. Niðurstaðan eftir þrep tvö væri því 13,5 milljarðar króna fyrir OHF og Skeljung og 10,8 milljarðar króna fyrir Olís.

Í þriðja lagi ber að huga að aðlögun vegna annarra þátta. Sektarfjárhæðin sem reiknast hefur til eftir þrep eitt og tvö hér að ofan er mögulega aðlöguð til þess að ná markmiðum sektanna. Hér er m.a. litið til hugsanlegs ávinnings fyrirtækja af samkeppnislaga broti. Er talað um að á þessu stigi geti átt sér stað talsverð þynging á þeim sektarfjárhæðum sem reiknast hafa til á fyrri þrepum. Á þessu stigi hefur sektarfjárhæð verið aukin allt að fjórfalt hjá bresku samkeppnisstofnuninni. Að mati Samkeppnisstofnunar mætti færa rök fyrir tvöföldun sekta skv. þessum lið í máli olíufélaganna. Niðurstaðan eftir þrep þrjú yrði því 27 milljarðar króna fyrir OHF og Skeljung og 21,6 milljarðar króna fyrir Olís.

Í fjórða lagi er sú sektarfjárhæð sem fengin er út úr þrepum 1-3 aðlöguð miðað við ýmsa þætti sem geta leitt til lækkunar eða hækkunar sekta. Er um að ræða samskonar

---

<sup>1</sup> Við mat á sektum fyrirtækja ber að miða við veltu fyrirtækis á síðasta heila almannaksári áður en ákvörðun er tekin. Sökum þess að félögin hafa óskað eftir að velta þeirra fyrir árið 2003 sé trúnaðarmál verður notast við veltu ársins 2001 við útreikningana.

þætti og að ofan greinir varðandi sektarreglur EB/EES. Hvað varðar atriði sem leiða til mildunar sekta þá er erfitt að benda á tilvik í málinu sem leiðir til slíks ef tekið er mið af þeim atriðum sem talin eru upp í reglugerðinni. Varðandi atriði sem leiða til hækkunar sekta má vísa til þess að samráðið var umfangsmikið og með þátttöku æðstu stjórnenda. Að þessu virtu væri því eðlilegt að hækka sektir um 15% undir þessum lið. Niðurstaðan af þrepum 1-4 yrði því 31 milljarður króna fyrir OHF og Skeljung og 24,8 milljarðar króna fyrir Olís.

Loks er sektarfjárhæðin aðlöguð ef þrep eitt til fjögur hafa leitt til sekta umfram sektarhámarks, eða u.þ.b. 30%<sup>2</sup> af heildarveltu fyrirtækis sem er sektarhámark skv. breskum samkeppnisrétti. Er sektin þá lækkuð svo hún fari ekki umfram hámark leyfilegra sekta. Ljóst er að sektir þær sem leiða af bresku reglunum eru talsvert umfram heimilir leyfilegra sekta sem leiðir til þess að sektirnar séu lækkaðar niður að sektarhámarki sem myndi þýða skv. þessu mati u.þ.b. 4 milljarða króna sekt fyrir OHF, 3,9 milljarðar króna fyrir Skeljung og 3,2 milljarðar króna fyrir Olís. Til samanburðar má benda á að sektarhámark skv. íslenskum samkeppnislögum er 10% af veltu fyrirtækja á undangengnu almannaksári áður en kveðið er á um sektir.

#### Hollenskur réttur

Ákvæði hollenskra samkeppnislaganna banna m.a. verðsamráð keppinauta. Samkvæmt lögnum getur hollenska samkeppnisstofnunin lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem fara gegn þessu banni og er hámark sektanna 450 þúsund evrur eða 10% af veltu viðkomandi fyrirtækis. Hollensk samkeppnisyfirköld hafa einnig sett sér reglur um álagningu sekta<sup>3</sup> og eru sektir samkvæmt þeim ákvarðaðar í nokkrum þrepum.

Í upphafi er byrjað á því að finna út grunnsektarfjárhæðin hún telst vera 10% af allri veltu brotlegs fyrirtækis vegna sölu á vöru eða þjónustu, yfir allan brotatímann, á þeim markaði sem brotið átti sér stað á.

Að teknu tilliti til alvarleika brotsins er grunnsektarfjárhæðin aðlöguð. Er greint á milli þriggja alvarleikastiga brota gegn samkeppnislögum. Í fyrsta lagi er um að ræða mjög alvarleg brot sem teljast m.a. verðsamráð, sölusynjun, markaðsskipting og framleiðslustýring. Í öðru lagi eru alvarleg brot sem teljast t.d. endursölubann og ýmis tilvik misnotkunar á markaðsráðandi stöðu svo sem samtvinnun og mismunun í

---

<sup>2</sup> Í 36. gr. laganna segir að breska samkeppnisstofnunin geti lagt sektir á fyrirtæki sem vísitandi eða af gáleysi brjóta bannreglur I. eða II. kafla laganna, að hámarki 10% af heildarveltu viðkomandi fyrirtækis eins og veltan komi til með að vera skilgreind í reglugerð (e. *Order*) Innanríkisráðherra (e. *Secretary of State*). Slik reglugerð hefur verið sett og þar er framangreint veltuviðmið skilgreint sem 10% af heildarveltu viðkomandi fyrirtækis, innan Bretlands, allt að þremur árum áður en broti var hætt. M.ö.o. er heildarsekt sem bresk samkeppnisyfirköld geta lagt á u.þ.b. 30% af ársveltu viðkomandi fyrirtækis á breskum markaði.

<sup>3</sup> Fréttatilkynning hollensku samkeppnisstofnunar frá 20.12.2001.

samskonar viðskiptum. Að lokum eru minniháttar brot sem eru ýmis minni brot sem hafa ekki bein áhrif á verð en raska þó samkeppni á viðkomandi markaði. Ef um vægasta stig brots er að ræða þá er hámarks leyfilegt sektarálag margföldun grunnsektar með 1. Ef um næsta stig brota er að ræða, þ.e. alvarlegt brot, þá er sektarhámarkið margföldun grunnsektar með 2. Að lokum ef um er að ræða mjög alvarlegt brot þá ber að margfalda grunnsektarfjárhæðina með 1,5 til 3. M.ö.o. er lægsta mögulega sektin fyrir mjög alvarleg brot 15% af veltu á þeim markaði sem um ræðir og allt að 30% af veltu, án þess þó að tekið hafi verið tillit til sérstakra íþyngjandi sjónarmiða sem þó er heimilt. Þau sjónarmið sem koma til lækkunar og íþyngingar sekta sem notast er við í hollensku reglunum eru svipuð þeim sem nefnd eru hér að ofan í umfjöllun um EES/EB-samkeppnisrétt. Ef framangreind sjónarmið eru tekin til athugunar og borin saman við það mál sem er hér til umfjöllunar kynni niðurstaðan að vera eftirfarandi:

Velta olíufélaganna á skilgreindum markaði yfir þau ár sem samráðið hefur staðið yfir er eftirfarandi:

Fjárhæðir í milljónum króna										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Samtals 1993-2001
<b>OHF</b>	8.526	8.395	8.424	9.583	10.423	9.897	10.839	13.990	15.119	95.196
<b>Skeljungur</b>	6.173	6.014	6.483	7.874	8.347	8.359	9.833	13.834	15.444	82.361
<b>Olís</b>	5.829	5.752	6.097	7.069	7.820	7.241	8.342	11.818	12.519	72.487

Í reglunum kemur fram að grunnsekt reiknast sem 10% af samanlagðri veltu þeirra ára sem brotin stóðu yfir. Grunnsektin yrði því væntanlega eftirfarandi fyrir hvert félag væri hollensku sektarreglunum beitt: OHF 9.520 milljónir króna, Skeljungur 8.236 milljónir króna og Olís 7.249 milljónir króna.

Næsta skref er aðlögun grunnsektar að teknu tilliti til alvarleika brotsins. Brot félaganna myndi að öllum líkindum falla í flokk mjög alvarlegra brota þar sem um er að ræða verðsamráð, markaðsskiptingu og samræmingu tilboða. Að mati Samkeppnisstofnunar er því eðlilegt að margfalda grunnsektarfjárhæðina með 3. Eftir þetta þrep yrði sektin olíufélaganna eftirfarandi: 28.560 milljónir króna á OHF, 24.708 milljónir króna á Skeljung og 21.747 milljónir króna á Olís.

Að lokum varðandi atriði sem geta leitt til þyngingar sektar þá myndi sektarfjárhæð hvers fyrirtækis væntanlega verða hækkuð um 15% að teknu tilliti til þátttöku æstu stjórnenda og ásetnings til brota. Niðurstaða sektarútreikninga samkvæmt hollenskum sektarreglum er því eftirfarandi: OHF 32.844 milljónir kr., Skeljungur 28.414 milljónir kr. og Olís 25.009 milljónir kr. Þessar fjárhæðir yrðu skv. reglunum lækkaðar niður í 10% af heildarveltu félaganna.

