



I. UM ANDMÆLASKJALIÐ OG RANNSÓKNINA

1. Til rannsóknar er hjá Samkeppniseftirlitinu hvort annars vegar Eimskipafélag Íslands hf., Eimskip Íslands ehf., TVG Zimsen ehf. og tengd félög (hér á eftir nefnd í einu lagi Eimskip nema annað sé tekið fram), og hins vegar Samskip Holding BV, Samskip hf., Landflutningar ehf., Jónar Transport hf. og tengd fyrirtæki (hér eftir öll nefnd í einu lagi Samskip nema annað sé tekið fram) hafi með ætluðu samfelldu samráði brotið gegn banni 10. gr. samkeppnislaga og 53. gr. EES-samningsins.
2. Megin rannsóknartímabil málsins er frá árinu 2008 til og með árinu 2013.¹ Það er frumniðurstaða Samkeppniseftirlitsins að á þessu tímabili hafi Eimskip og Samskip haft með sér samfelt ólöglegt samráð sem hafi haft að markmiði að raska samkeppni í skilningi samkeppnisréttarins. Á þessu stigi málsins er það frummat Samkeppniseftirlitsins að kjarni hins samfellda samráðs Eimskips og Samskipa hafi ekki síst falist í eftirfarandi aðgerðum á rannsóknartímabilinu:
 - Samráði um að takmarka flutningaframboð félaganna.
 - Skiptingu á mörkuðum eftir viðskiptavinum.
 - Skiptingu á mörkuðum eftir landssvæðum á Íslandi.
 - Verðsamráði.
 - Upplýsingagjöf um mikilvæg viðskiptamálefni.
3. Þá er það jafnframt frummat Samkeppniseftirlitsins að tiltekin ætluð brot hafi tekið til lengra tímabils. Um er að ræða m.a. ætlað ólöglegt samráð í áætlunarsiglingum til og frá Evrópu frá árinu 2001 (svonefnt „neyðarsamkomulag“), ætlað ólöglegt samráð frá 2004 - 2009 í áætlunarsiglingum til og frá Norður-Ameríku, ætlað ólöglegt samráð í landflutningum frá árinu 2005 og ætlað ólöglegt samráð frá 2007 um skipaafgreiðslu á Reyðarfirði.
4. Hið ætlaða ólöglega samráð tók í aðalatriðum til þeirrar starfsemi félaganna sem felst annars vegar í sjóflutningum til og frá Íslandi og hins vegar í landflutningum hér á landi. Samráðið hafði áhrif á samkeppni milli dótturfélaganna sem annast flutningsmiðlun (TVG Zimsen ehf. og Jónar Transport hf.) en rannsókn málsins til þessa bendir ekki til þess að þessi dótturfélög hafi gegnt jafn umfangsmiklu hlutverki í samráðinu. Eftir sem áður komu starfsmenn þessara dótturfélaga að hinu ætlaða samráði.
5. Hið ætlaða brot Eimskips og Samskipa felst m.a. í því að hafa frá júní 2008 haft með sér samráð við breytingar á siglingakerfum og á flutningsleiðum, sem hafi ekki síst falist í því að draga úr framboði og skapa skilyrði hjá fyrirtækjunum til að viðhalda eða hækka verð til viðskiptavina. Voru þetta m.a. ætluð ólöglegt viðbrögð við versnandi efnahagshorfum og -ástandi á árinu 2008 og versnandi fjárhagsstöðu fyrirtækjanna.

¹ Eins og fjallað verður um síðar verður til frekari glöggvunar einnig horft til einstakra atvika og ætlaðra brota fyrir umrætt tímabil.



6. Til þess að gera verðhækkningar auðveldari hafi félögin haft með sér ætlað samráð um skiptingu markaðar sem miðaði ekki síst að því að þau myndu ekki reyna að ná til sín viðskiptum við mikilvæga viðskiptavinum hvors annars. Með þessu var komið á og viðhaldið ástandi á flutningamarkaðnum (nefnt í gögnum málsins „friður“ eða „ró“) þar sem forsendum virkrar samkeppni var raskað og fyrirtækjunum gert kleift að viðhalda eða hækka verð til viðskiptavina og taka upp nýja tekjuliði. Einnig sýna gögnin að um hafi verið að ræða ætlað beint verðsamráð og ólögmeða upplýsingagjöf milli Eimskips og Samskípa. Í málinu er einnig að finna vísbendingar um að félögin hafi haft ætlað ólögmeitt samráð við erlend fyrirtæki.
7. Eins og andmælaskjal þetta ber með sér er fyrirhugað að gefa aðilum máls færri á að koma í tveimur áföngum á framfæri athugasemdum og andmælum við rannsóknina og frummat Samkeppniseftirlitsins. Er í þessu sambandi m.a. horft til þess að hvoru tveggja Eimskip og Samskip hafa við málsmeðferðina óskað eftir nánari upplýsingum við rannsóknina, en þetta verklag styður við upplýsinga- og andmælarétt þeirra fyrirtækja sem til rannsóknar eru. Í umfangsmiklum samráðsmálum er bæði heimilt og gagnlegt að gefa út fleiri en eitt andmælaskjal, sbr. það mál sem lauk með dómum Hæstaréttar Íslands frá 4. febrúar 2016 í m.a. máli nr. 277/2015, *Olíuverslun Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
8. Í þessu andmælaskjali (andmælaskjal I) er lýst frummati Samkeppniseftirlitsins á þeim atvikum málsins þar sem rannsóknin er lengst komin. Eru þetta m.a. framangreind atvik á árinu 2008 og atvik á tímabilinu 2009 til og með 2013 sem að frummati Samkeppniseftirlitsins styðja m.a. við það að umrædd markaðsskipting hafi verið fyrir hendi. Jafnframt er í andmælaskjalinu lýst umgjörð rannsóknarinnar og málsmeðferð hingað til.
9. Telur Samkeppniseftirlitið því rétt að veita Eimskip og Samskipum færri á því að koma að skriflegum athugasemdum vegna þessara atvika. Að mati eftirlitsins er unnt að fjalla á þessu stigi sjálfstætt um þessi atvik málsins. Miðað við umfang og eðli málsins telur Samkeppniseftirlitið að þetta verklag horfi til einföldunar og stuðli að skjótari málsmeðferð, sbr. 9. og 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Er þetta andmælaskjal (andmælaskjal I) því sent félögunum og gefst þeim hér með færri á að tjáð sig um það og eftir atvikum koma að frekari gögnum.
10. Jafnframt er stefnt að því að félögunum verði eins fljótt og unnt er sent viðbótar andmælaskjal (andmælaskjal II). Verður í því fjallað nánar um atvik sem áttu sér stað eftir árið 2008, ekki síst á tímabilinu 2010 til og með 2013. Einnig verður í því fjallað um hugsanleg viðurlög vegna hins ætlaða samfellda samráðs og þörf á mögulegum fyrirmælum skv. 16. gr. samkeppnislaga. Jafnframt verður í því lagt frummat á hvort Eimskip og Samskip hafi með háttsemi sinni við rannsókn málsins gerst sek um brot á 19. gr. samkeppnislaga, sbr. 41. gr. b. laganna.
11. Þáttur einstaklinga í hinum ætluðu brotum sætir rannsókn lögreglu. Samkvæmt 6. mgr. 42. gr. samkeppnislaga er lögreglu og ákærvaldi heimilt að láta Samkeppniseftirlitinu í té upplýsingar og gögn sem þau hafa aflað og tengjast ætluðum samráðsbrotum m.a. stjórnenda fyrirtækja. Í andmælaskjali II verður



metið hvort gögn eða upplýsingar, sem kunna að berast Samkeppniseftirlitinu frá lögreglu eða ákærvaldi, kalli á breytingar á frummati eftirlitsins.

12. Að fengnu andmælaskjali II munu Eimskip og Samskip verða aftur gefinn kostur á að tjáð sig um það og málið í heild sinni og, eftir atvikum, komið að frekari sjónarmiðum vegna efnisatriða andmælaskjals I.
13. Andmælaskjal þetta er ritað vegna framangreindrar rannsóknar. Andmælaskjalið byggist á athugun á þeim gögnum sem nú liggja fyrir í málinu. Í skjalinu felst hvorki stjórnvaldsákvörðun né er það á nokkurn hátt bindandi fyrir samkeppnisyfirvöld. Andmælaskjalið er ritað í þeim tilgangi að auðvelda málsaðilum að nýta andmælarétt sinn skv. stjórnslulögum nr. 37/1993 og stuðla að því að rétt ákvörðun verði tekin í málinu, sbr. 17. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins, nr. 880/2005 og dómur Hæstaréttar Íslands frá 28. apríl 2016 í máli nr. 419/2016, *Valitor hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
14. Ef athugasemdir, skýringar eða ný gögn þykja gefa tilefni til, getur frummat og ályktanir sem fram koma í andmælaskjali þessu tekið breytingum.