



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Fimmtudagur, 23. ágúst, 2007

Ákvörðun nr. 42/2007

## **Brot Brunavarna Suðurnesja á skilyrðum ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 6/1994.**

### **I.**

#### **Málsatvik og málsmeðferð**

##### **1.**

Í aprílmánuði 2006 barst Samkeppniseftirlitinu óformleg ábending um að Brunavarnir Suðurnesja (BS) stunduðu starfsemi á sviði öryggisgæslu með þeim hætti að nýir aðilar kæmust ekki að á viðkomandi markaði.

Í tilefni af ofangreindri ábendingu spurðist Samkeppniseftirlitið fyrir um framkvæmd BS á ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994, með bréfi, dags. 17. júlí 2006. Með þessari ákvörðun mælti samkeppnisráð fyrir um fjárhagslegan aðskilnað í rekstri BS, til þess að „*taka af allan vafa um að fjarvöktun Brunavarna Suðurnesja á þjófavarnarkerfum eða önnur þjónusta, sem rekin er í frjálstri samkeppni við aðra aðila sé ekki greidd niður með tekjum af annarri verndaðri starfsemi stofnunarinnar, sbr. 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.*”

Óskað var eftir ársreikningum stofnunarinnar og öðrum upplýsingum sem nauðsynlegar væru til að unnt væri að fá mynd af því hvernig BS hefði framkvæmt ofangreinda ákvörðun.

Svar BS barst með bréfi lögmanns BS, dags. 21. ágúst 2006. Í bréfinu kemur fram að BS „*reki ekki lengur vaktþjónustu fyrir einstaklinga og fyrirtæki*”, en sinni þó útköllum vegna öryggiskerfa fyrir vaktþjónustufyrirtæki. Með bréfinu fylgdu ársreikningar Sambands sveitarfélaga á Suðurnesjum fyrir árið 2004 þar sem rekstur BS er aðskilinn frá öðrum rekstri samtakanna. Þá fylgdu með drög að ársreikningi BS fyrir árið 2005. Í drögum þessum að ársreikningi BS kemur fram að tekjur af vaktþjónustu hafi numið [ ... ]<sup>1</sup> kr. árið 2005 og [ ... ]<sup>2</sup> kr. árið 2004.

Samkeppniseftirlitið sendi BS bréf, dags. 23. nóvember 2006, þar sem óskað var nánari útskýringa á því fyrir hvaða aðila BS hafi sinnt vaktþjónustu og í hverju slík vaktþjónusta hafi falist. Þá var óskað eftir afriti viðskiptasamninga við þá aðila sem BS sinntu vaktþjónustu fyrir á árinu 2005. Einnig var óskað eftir upplýsingum um hvenær BS hafi hætt að reka vaktþjónustu fyrir einstaklinga og

<sup>1</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>2</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



fyrirtæki. Loks var bent á að ekki yrði séð við skoðun ársreikningsins hver kostnaður hafi falist í því fyrir BS að sinna slíkri þjónustu. Því var óskað nánari upplýsinga um þennan kostnað á árunum 2004 og 2005.

Svar BS barst með bréfi, dags. 28. desember 2006. Með bréfinu fylgdu afrit samninga vegna „*vaktþjónustu við Öryggismiðstöð Íslands, dags. 21. janúar 2004 og Securitas, dags. 7. júní 2004.*“ Í samningnum er þjónusta Brunavarna Suðurnesja skilgreind sem viðbragðs- og útkallsþjónusta. Með bréfinu fylgdu einnig skýringar frá endurskoðunarþjónustu BS og „*sundurliðun kostnaðar vaktþjónustunnar á árinu 2004 áður en henni var hætt í febrúar 2004.*“ Í skýringarbréfi endurskoðunarþjónustunnar, dags. 20. desember 2006, eru áður framkomnar upplýsingar um tekjur af vaktþjónustu BS á árunum 2004 og 2005 sundurgreindar nánar eftir því hvort tekjurnar komu af viðskiptum við Öryggismiðstöð Íslands (ÖÍ), Securitas eða frá öðrum. Þá kemur fram að BS hafi hætt að reka vaktþjónustu fyrir einstaklinga og önnur fyrirtæki en ÖÍ og Securitas í febrúarmánuði 2004, fyrir utan einn einstakling, en tekjur vegna þjónustu við þann einstakling hafi numið [ ... ]<sup>3</sup> kr. á árinu 2005.

Þá kemur fram í bréfinu að þar „*sem Vaktþjónusta Brunavarna Suðurnesja til einstaklinga og fyrirtækja í samkeppni við aðra öryggisaðila á markaðnum var hætt í febrúar 2004, þá þótti stjórnendum ekki ástæða til að halda lengur sérstaklega utan um kostnað vegna reksturs á vaktþjónustu félagsins frá þeim tíma. Vaktþjónusta félagsins var frá 1. mars nánast eingöngu í formi samninga (undirverktöku) við fyrirtæki í öryggisþjónustu á almennum markaði.*“

Í bréfi endurskoðunarþjónustunnar er enn fremur gerð grein fyrir tekjum og kostnaði við vaktþjónustu félagsins fyrstu tvo mánuði ársins 2004. Fram kemur að tekjur hafi numið tæpum [ ... ]<sup>4</sup> kr. þessa fyrstu tvo mánuði, en kostnaður tæpum [ ... ]<sup>5</sup> kr. eða m.ö.o. að starfsemin hafi borgað sig á þessu tveggja mánaða tímabili.

### 3.

Í framhaldi af ofangreindum bréfaskiptum ritaði Samkeppniseftirlitið BS bréf, dags. 21. febrúar 2007, sem hafði að geyma andmælaskjal í skilningi 17. gr. reglna nr. 880/2005 um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins. Í andmælaskjalinu var komist að þeirri frumniðurstöðu að BS hefði farið gegn ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994 og til álita kæmi að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtækið.

### 4.

Svar BS við andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins barst með bréfi, dags. 19. mars 2007. Þar er m.a. greint frá því mati stjórnar BS að vaktþjónusta BS fyrir öryggisþjónustufyrirtækin tvö, sem skilgreind hafi verið í samningum aðila sem „*viðbragðs- og útkallsþjónusta*“, teljist ekki vera samkeppnisrekstur. Bent er á að hlutverk BS, skv. samþykktum þess, sé að koma á sem fullkomnustum brunavörnum á Suðurnesjum, annast þær og kosta. Þá sé hlutverk BS að koma á

<sup>3</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>4</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>5</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



fullkomnu eldvarnaeftirliti á Suðurnesjum og sinna björgunaraðgerðum, enda hvíli rík lagaskylda til þess skv. 1. gr. laga nr. 75/2000 um brunavarnir.

Þá segir í bréfinu að vaktþjónustufyrirtækin ÖÍ og Securitas hafi óskað eftir því að BS sinni viðbragðsþjónustu á Suðurnesjum, vegna smæðar markaðarins, þar sem ekki hafi verið grundvöllur fyrir þau að bjóða slíka þjónustu án slíks samstarfs. Gerðir hafi verið samningar við þessa aðila sem „sem hafi það eitt að leiðarljósi að efla öryggi íbúa sveitarfélaganna og efla björgunaraðgerðir“ sem sé tilgangur brunavarna.

Enn fremur segir í bréfinu að „stjórn Brunavarna Suðurnesja hefði átt að óska eftir endurupptöku eftirlitsins á ákvörðun nr. 6/1994. Því miður þá misfórst slík beiðni en nú er óskað eftir endurupptöku á þeim forsendum að þær séu breyttar og að þjónusta brunavarna fyrir öryggisfyrirtækin skv. ofangreindum samningum sé fyrst og fremst til að tryggja öryggi íbúanna sem er lögbundið.“

Lýkur bréfi BS á ósk um að stofnuninni verði ekki gert að greiða stjórnvaldssekt vegna málsins.

## 5.

Samkeppniseftirlitið svaraði ósk BS um endurupptöku ákvörðunar nr. 6/1994 með bréfi, dags. 16. ágúst 2007. Vísað var til 24. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 sem fjallar um endurupptöku ákvarðana stjórnvalda, en skilyrði fyrir slíkri endurupptöku eru m.a. að ákvörðun hafi byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um málsatvik eða að atvik hafi breyst verulega frá því að ákvörðun var tekin. Taldi stofnunin að ekki kæmi fram í bréfinu fullnægjandi rökstuðningur fyrir endurupptöku ákvörðunar nr. 6/1994. Af þeim sökum tæki stofnunin ákvörðunina ekki upp aftur. Bent var á að rannsókn stofnunarinnar á því hvort skilyrði ákvörðunar nr. 6/1994 hefðu verið brotin þegar BS lagði af ástundun fjárhagslegs aðskilnaðar yrði haldið áfram.

## II.

### Niðurstaða

Mál þetta lýtur að athugun á því hvort BS hafi farið gegn ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994, um fjárhagslegan aðskilnað samkeppnisrekstrar BS og þess hluta sem sé lögbundinn, með því að sinna útkallsþjónustu fyrir ÖÍ og Securitas, án þess að aðgreina þann hluta fjárhagslega frá öðrum rekstri BS.

Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins var komist að þeirri niðurstöðu að sú starfsemi BS að sinna útkallsþjónustu sé samkeppnisrekstur í skilningi samkeppnislaga. Þá er tekið fram í andmælaskjalinu að það, að ekki séu fleiri keppinautar á umræddum markaði en Brunavarnir Suðurnesja, komi ekki í veg fyrir að um samkeppnisrekstur sé að ræða í skilningi samkeppnislaga, enda sé ekki um verndaða starfsemi að ræða að lögum né á annan hátt. Var niðurstaðan sú að BS kynni að hafa farið gegn nefndri ákvörðun samkeppnisráðs og að tilefni kynni að vera til þess að beita viðurlögum.



Í athugasemdum BS við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins, dags. 19. mars 2007, segir að það útkallsþjónusta BS teljist ekki til samkeppnisrekstrar. Þá er vísað til þess að það sé hlutverk BS að sinna brunavörnum og stuðla að öryggi íbúanna. Samningarnir við ÖÍ og Securitas hafi því verið gerðir með það að leiðarljósi að „efla öryggi íbúa sveitarfélagsins og efla björgunaraðgerðir sem er tilgangur brunavarna“, eins og orðrétt segir í bréfi BS.

## 1.

### Forsaga málsins

Með ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994 var kveðið á um fjárhagslegan aðskilnað milli samkeppnisrekstrar BS og þess rekstrar sem naut einkaleyfis eða verndar og var greiddur með almannafé. Forsaga málsins var sú að öryggisþjónustufyrirtækið Vari kvartaði undan því að starfsmenn BS sinntu fjarvöktun öryggiskerfa í vinnutíma sínum samhliða störfum sínum sem opinberir starfsmenn og skertu með því samkeppnisstöðu Vara. Í ákvörðunarorðum ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 6/1994 segir m.a.:

*„Samkvæmt framansögðu liggur ekki ljóst fyrir hver afkoma Brunavarna Suðurnesja er af þeirri fjarvöktun þjófavarnakerfa sem þær reka í samkeppni við aðra aðila.*

*Til að taka af allan vafa um að fjarvöktun Brunavarna Suðurnesja á þjófavarnakerfum eða önnur þjónusta sem rekin er í frjálstri samkeppni við aðra aðila sé ekki greidd niður með tekjum af annarri verndaðri starfsemi stofnunarinnar, sbr. 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, mælir Samkeppnisráð fyrir um fjárhagslegan aðskilnað samkeppnisrekstrarins og þess hluta af rekstri Brunavarna Suðurnesja sem nýtur einkaleyfis eða verndar.“*

Á árinu 2004, samdi BS við ÖÍ og Securitas um að taka að sér að sinna vaktþjónustu, s.k. viðbragðs- og útkallsþjónustu. Var samningur þess efnis við ÖÍ undirritaður þann 21. janúar 2004 en við Securitas þann 7. júní 2004.

Í málinu liggur einnig fyrir að í febrúarmánuði árið 2004 hætti BS að framfylgja ákvörðun nr. 6/1994 með þeim hætti að ástunda fjárhagslegan aðskilnað milli hefðbundinnar starfsemi BS og reksturs vaktþjónustu á vegum BS, sbr. bréf BS til Samkeppniseftirlitsins, dags. 28. desember sl. Einnig liggur fyrir að á svipuðum tíma hóf BS að sinna útkallsþjónustu fyrir ÖÍ og Securitas eins og áður hefur verið gerð grein fyrir. Af því tilefni þarf Samkeppniseftirlitið að taka afstöðu til þess hvort sú starfsemi, sem BS rekur fyrir Securitas og ÖÍ, samrýmist nefndri ákvörðun samkeppnisráðs á þann veg að hún teljist ekki vera starfsemi sem rekin sé „í frjálstri samkeppni við aðra aðila“, sbr. tilvitnað orðalag ákvörðunar nr. 6/1994, og kjölfar þess að meta hvort sú ákvörðun BS að aðskilja ekki fjárhagslega þá starfsemi frá lögbundinni starfsemi BS fari gegn ákvörðun samkeppnisráðs.

## 3.



## Starfsemi BS

BS voru stofnaðar af sveitarfélögum á Suðurnesjum árið 1973 og eru enn í eigu þeirra. Samkvæmt samþykktum stofnunarinnar, dags. 1. janúar 1973, er tilgangur BS „að koma á sem fullkornustum brunavörnum á samningssvæðinu, annast þær og kosta. Í því skyni skulu þær m.a. reka slökkvilið og búa það öllum nauðsynlegum tækjakosti, byggja við (stækka) slökkvistöðina í Keflavík, bæta vatnstökuskilyrði og koma á fullkomnu eldvarnaeftirliti á félagssvæðinu.“

Samkvæmt heimasíðu BS eru helstu verkefnaskyldur BS m.a. brunavarnir þ.e. slökkviliðsstörf og eldvarnaeftirlit, sjúkraflutningaþjónusta, þjónusta við Keflavíkurflugvöll, björgunarvinna vegna umferðaróhappa, viðbrögð við mengunaróhöppum o.s.frv. Þá segir ennfremur að BS sinni samningi „við aðila í öryggisþjónustu þ.e. um viðbragð við boðun öryggiskerfa. Um er að ræða viðbragð við boðun á öryggiskerfum, þ.e. bruna-, þjófa- og neyðarhnöppum.“

BS starfar m.a. á grundvelli laga nr. 75/2000 um brunavarnir og á grundvelli skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Í lögum um brunavarnir er hlutverk sveitarfélaga í brunavörnum útfært nánar. Í 11. gr. laganna segir að sveitarfélagi sé skylt að sjá um að starfsemi slökkviliðs fullnægi kröfum samkvæmt lögum og reglum settum á grundvelli þeirra. Þá segir í 12. gr. að sveitarfélag beri að sjá um eldvarnaeftirlit og gera brunarvarnaráætlun skv. 13. gr.

Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu Securitas sinnir Securitas m.a. eftirliti með heimilum fólks sem snýr að innbrotavörnum og brunavörnum. Einnig býður Securitas upp á svonefnda firmavörn, vöktun og eftirlit með fyrirtækjum. Á heimasíðu Securitas er greint frá því að firmavörn sé beintengd stjórnstöð Securitas á Neyðarlínunni 112 og geri viðvart ef reykur er í fyrirtækinu, vatns- eða gasleki kemur upp eða óæskilegur umgangur sé um fyrirtækið. Fram kemur að stöðug vakt sé í stjórnstöð og að starfsfólk bregðist samstundis við ef eitthvað bjátar á.<sup>6</sup> Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu ÖÍ gegnir líku máli um ÖÍ.<sup>7</sup> Um öryggisþjónustu gilda lög nr. 58/1997, en skv. d. lið 1. gr. laganna getur öryggisþjónusta m.a. falið í sér „að taka við og sinna boðum frá viðvörðunarkerfum vegna eldsvoða, vatnsleka eða innbrota“.

## 4.

### Brot BS gegn ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994

Við skoðun á samningi BS við ÖÍ, dags. 21. janúar 2004, kemur í ljós að ÖÍ og BS hafa skipt með sér verkum þannig að ÖÍ sinnir nú sumum af þeim verkefnum sem BS sinnti áður, en BS sinnir á móti ákveðnum verkefnum fyrir ÖÍ á Suðurnesjum. Þannig verði rekstur svonefndrar Vaktmiðstöðvar BS aflagður skv. 1. gr. samningsins og taki ÖÍ við móttöku og sendibúnaði Vaktmiðstöðvarinnar og annist þar með „fjargæslu allra öryggis- og viðvörðunarkerfa Vaktmiðstöðvar BS“. Þá sinni þjónustusvið ÖÍ skv. 2. gr. samningsins „framkvæmd allra nýrra tenginga sem og upplýsingagjöf til BS vegna þeirra.“

<sup>6</sup> Sbr. <http://www.securitas.is/Desktopdefault.aspx/tabid-7/>. Skoðað 21. maí 2007. Einnig <http://www.securitas.is/Desktopdefault.aspx/tabid-20/>. Skoðað 21. ágúst 2007.

<sup>7</sup> Sbr. <http://www.oi.is/einstaklingar/serbyli/heimaoryggi/>. Skoðað 21. maí 2007.



Þá liggur fyrir skv. 3. gr. að BS „annast alla útkallsþjónustu vegna öryggis- og viðvörunarkerfa ÖÍ á Suðurnesjum. BS tryggir útkallsþjónustu þ.e. viðbrögð við boðun öryggiskerfa og vaktgæslu á Suðurnesjum allan sólarhringinn, allt árið.“

Þegar aðrar greinar samningsins eru skoðaðar kemur í ljós að starfsemi ÖÍ og BS er fléttuð saman á margvíslegan annan hátt með samningi þessum. Þannig má sem dæmi nefna að skv. 6. gr. annast ÖÍ og BS „í sameiningu ráðgjöf í öryggismálum s.s. um fjargæslu og vaktgæslu.“ Þá fær BS greiðslur frá ÖÍ vegna samningsins skv. 12 gr. [ „... ..“ ]<sup>8</sup> Skv. 16. gr. leggur ÖÍ til „útkallsbifreið sem verður í umsjá BS. BS annast allan rekstrarkostnað á bifreiðinni, s.s. almenna þjónustu og viðhald ásamt eldsneyti. Bifreiðin er í eigu ÖÍ og greiðir BS mánaðarlega krónur [ ... .. ]<sup>9</sup> til ÖÍ fyrir afnot...“

Við skoðun á samningi BS við Securitas, dags. 7. júní 2004, kemur einnig í ljós að starfsemi BS og Securitas er fléttuð saman með samningnum. Samkvæmt samningi þessum sér BS um vöktun, þ.e.a.s. viðbragðs- og útkallsþjónustu, fyrir Securitas. Slík þjónusta felur m.a. í sér að BS hefur lykla að þeim húsakynnum sem vöktuð eru og fer í eftirlitsferðir um þau vegna útkalla eða boðunar. Þá gefur BS Securitas skýrslur vegna útkalla þegar um er að ræða innbrot eða innbrotstílaunir, bruna, skemmdir eða einhverskonar tjón á sér stað. Þá skal BS upplýsa Securitas um ástæðu hvers útkalls og greina frá því þegar um hugsanlegar bilanir á öryggiskerfum er að ræða. Securitas sér hins vegar um uppsetningu öryggiskerfa, frágang fjargæslusamninga, merkingar á viðkomandi stöðum og sér um að boð frá kerfinu séu vöktuð allan sólarhringinn í stjórnstöð, alla daga ársins, svo eitthvað sé nefnt.

Í fréttum af starfsemi BS sem birtast á heimasíðu BS, [www.bs.is](http://www.bs.is), og í Víkurfréttum sést nánar í hverju þjónusta BS fyrir ÖÍ og Securitas felst.<sup>10</sup> Þannig er greint frá samningi BS og Securitas á heimasíðunni með frétt, dags. 10. júní 2004, þar sem segir frá því að „[m]egin markmið samningsins [sé] að tryggja gæði og auka enn frekar öryggi og þjónustu viðskiptavina Securitas.“ Greint er frá því að verkefni BS verði „í aðalatriðum þess eðlis að bregðast við öllum boðum kerfa sem tengd eru við stjórnstöð Securitas“, og að með þessum samningi sé BS orðnar „aðal viðbragðsaðili“ öryggis og viðvörunarkerfa á „öllum Suðurnesjum“.

Þá var birt frétt af starfi BS í Víkurfréttum með fyrirsögninni „Lafmóður innbrotsþjófur þurfti læknishjálp“.<sup>11</sup> Í fréttinni segir m.a.: „Tveir innbrotsþjófar voru staðnir að verki í Húsasmíðjunni nótt eina í síðustu viku. Öryggiskerfi verslunarinnar sendi innbrotsboð og skömmu síðar var starfsmaður Brunavarna Suðurnesja kominn á staðinn ásamt lögreglu sem handtóku viðkomandi aðila á flóttu frá staðnum.“

Loks má nefna frétt af heimasíðu BS, dags. 21. maí 2007, með fyrirsögninni „29 útköll í gær hjá BS, mörg af þeim voru bráðatilfelli vegna umferðaróhappa og

<sup>8</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>9</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>10</sup> Fréttablað sem gefið er út á Suðurnesjum ([www.vf.is](http://www.vf.is)).

<sup>11</sup> Víkurfréttir, fimmtudaginn 13. júlí 2006, bls. 2.



veikinda". Í fréttinni segir m.a.: „Slökkviliðs- og sjúkraflutningamenn höfðu í miklu að snúast síðasta sólarhringinn, alls voru útköllin 29 og mörg þeirra mannfrek og erfið. Af þeim 29 útköllum voru samtals fjöldi sjúkraflutninga 11, þar af 8 bráðatilfelli, einn brunni var í skemmu á Stafnesi og nokkur útköll vegna öryggiskerfa, þar af var innbrot framið í Bónus...“ Er nánar greint frá útköllunum í fréttinni, og einnig frá innbrotinu. Um það segir: „Um klukkan 22:00 kom boð frá öryggiskerfi Bónus, en þar hafði verið brotist inn og var lögreglu afhentur vettvangur...“ Undir frétt þessa ritar slökkviliðsstjóri BS.

Að mati Samkeppniseftirlitsins blasir við að með ofangreindum samningum og framkvæmd þeirra hefur BS tekið að sér að sinna starfsemi sem er á hefðbundnum samkeppnismarkaði. Með útkallsþjónustu þessari sinnir BS hluta af starfsemi ÖÍ og Securitas á Suðurnesjum sem þessi félög sinna sitt í hvoru lagi og í samkeppni við hvort annað í Reykjavík og nágrenni. Þessi hluti starfsemi BS er fyrir utan lögbundið starfssvið stofnunarinnar á sviði eldvarna og við rekstur slökkviliðs. Af þessu leiðir að BS þar að gæta að skilyrðum ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 6/1994 um fjárhagslegan aðskilnað í rekstri sínum. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að BS hafi brotið gegn nefndri ákvörðun samkeppnisráðs með því að skilja ekki á milli samkeppnisrekstrar og annars rekstrar í starfsemi stofnunarinnar.

Í þessu samhengi bendir eftirlitið á að þrátt fyrir að ekki séu sem stendur fleiri keppinautar á umræddum markaði en BS, kemur það ekki í veg fyrir að um samkeppnisrekstur sé að ræða í skilningi samkeppnislaga. Ekki er um verndaða starfsemi að ræða að lögum né á annan hátt. Að mati Samkeppniseftirlitsins hafa því forsendur þær sem lágu til grundvallar ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994 ekki breyst. Hafa ber og í huga að mál þetta á rót sína að rekja til ábendingar frá einkaaðilum sem töldu starfsemi BS hindra aðgang þeirra að markaðnum fyrir öryggisgæslu.

Mótmæli af hálfu BS við þessum skilningi stofnunarinnar, sem fram koma í bréfi BS dags. 19. mars 2007, felast að því er virðist einkum í því að hlutverk BS felist í því að koma á sem fullkomnustum bruna- og eldvörnum á Suðurnesjum. Í því ljósi hafi BS að hluta til þann tilgang að „*stuðla að öryggi íbúa á svæðinu og sinna björgunaraðgerðum*“. Með þetta að leiðarljósi hafi stjórn BS talið „*rétt að semja við öryggisfyrirtækin á sínum tíma um þessa viðbragðsþjónustu frekar en að reyna að reka sjálf vaktþjónustu.*“

Af hálfu BS hefur því sjónarmiði verið haldið fram að samstarf við ofangreind öryggis- og vaktþjónustufyrirtæki sem starfa á markaði kunni að vera til þess fallið að efla öryggi íbúa sveitarfélaganna og björgunaraðgerðir sem sé tilgangur brunavarna hins opinbera á svæðinu. Samkeppniseftirlitið bendir hins vegar á að BS starfar á grundvelli skilyrða ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 6/1994 þar sem sú kvöð var lögð á stofnunina að aðskilja samkeppnisrekstur sinn frá lögbundnum rekstri. Með skilyrðinu var ætlunin að tryggja að ekki kæmi til niðurgreiðslu frá þeirri starfsemi BS sem fer fram á grundvelli opinbers fjármagns til þeirrar starfsemi BS sem fram fer á samkeppnismarkaði. Með því að BS sinni ekki



skilyrði ákvörðunar samkeppnisráðs braut stofnunin gegn nefndri ákvörðun samkeppnisráðs.

Í máli þessu er ekki tekin afstaða til þess hvort framangreindir samningar BS við ÖÍ og Securitas fari gegn 10. gr. samkeppnislaga.

## 6.

### Viðurlög

Samkvæmt 52. gr. samkeppnislöga nr. 8/1993, sem giltu til 1. júlí 2005, var samkeppnisráði veitt heimild til þess að leggja á stjórnvaldssektir vegna m.a. brota á ákvörðunum sem teknar hafa verið samkvæmt lögnum. Í 37. gr. núgildandi samkeppnislaga var Samkeppniseftirlitinu veitt sama heimild til álagningar stjórnvaldssekta. Með lögum nr. 52/2007 var orðalagi 37. grein samkeppnislaga breytt. Í c-lið 1. mgr. 37. gr. segir að Samkeppniseftirlitið geti lagt á stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn fyrirmælum samkeppnisyfirvalda á grundvelli 14. gr. Í ákvæði til bráðabirgða segir að Samkeppniseftirlitið leggi stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn fyrirmælum sem gefin hafi verið á grundvelli laga nr. 8/1993. Samkvæmt þessu getur Samkeppniseftirlitið lagt á stjórnvaldssektir vegna þeirra brota sem mál þetta tekur til.

Samkvæmt samkeppnislögum er það meginregla að Samkeppniseftirlitið leggi á stjórnvaldssektir nema brotið teljist óverulegt eða af öðrum ástæðum sé ekki talin þörf á slíkum sektum til að stuðla að og efla virka samkeppni. Við ákvörðun sekta skal hafa hliðsjón af eðli og umfangi samkeppnishamlna og hvað þær hafa staðið lengi. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/2007 *Icelandair ehf. gegn Samkeppnisráði* segir að hér sé ekki um að ræða tæmandi talningu á þeim atriðum sem horfa má til við álagningu sekta. Hefur áfrýjunarnefndin talið að það megi einnig líta t.d. til stærðar fyrirtækja sem teljast brotleg og markaðshlutdeildar þeirra, huglægrar afstöðu stjórnenda og hagnaðarsjónarmiða. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2002 *Landssími Íslands hf. gegn samkeppnisráði* kemur fram að ákvæðinu sé ætlað að skapa almenn og sérstök varnaðaráhrif.

Í máli því sem hér um ræðir telur Samkeppniseftirlitið að BS hafi farið gegn ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994, þar sem kveðið var á um fjárhagslegan aðskilnað á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, nú 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, milli samkeppnisrekstrar stofnunarinnar og þess hluta af rekstri hennar sem nýtur einkaleyfis eða verndar.

Samkeppniseftirlitið telur að brot BS séu til þess fallin að raska samkeppni á markaði fyrir útkalls- og vaktþjónustu. Verður að taka tillit til þess að brotið er skýrt þar sem starfsemi BS á samkeppnismarkaði hafði áður komið til umfjöllunar samkeppnisyfirvalda með ákvörðun nr. 6/1994. Hins vegar verður að horfa til þess að efnahagslegt umfang þeirrar starfsemi BS sem brotið tekur til er ekki mikið.





Umfang brotsins er nokkuð en brotið átti sér stað á nokkurra ára tímabili eða frá því í snemma árs 2004 þegar BS hættu fjárhagslegum aðskilnaði í rekstri sínum. Samkeppnisyfirvöld hafa talið að huglæg afstaða þeirra sem hlut eiga að broti á samkeppnislögum geti skipt máli við mat á fjárhæð sekta. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru atvik þessa máls þannig vaxin að huglæg afstaða málsaðila leiði ekki til lækkunar sekta, enda verði að telja ljóst að aðili máls hafi mátt vita að hann væri að brjóta gegn ofangreindri ákvörðun þegar fjárhagslegum aðskilnaði var hætt.

Samkvæmt ársreikningi BS fyrir árið 2005 voru heildartekjur BS 140.762.254 kr. á árinu 2005. Samkvæmt upplýsingum frá BS voru tekjur af vaktþjónustu BS á árinu 2005 kr. [ ... ]<sup>12</sup> og á árinu 2006 kr. [ ... ].<sup>13</sup> Verður tekið mið af fjárhagslegum styrk BS við ákvörðun sektar.

Með vísan til alls framangreinds telur Samkeppniseftirlitið hæfilegt að leggja kr. 600.000,- sekt á BS vegna brota fyrirtækisins á ákvörðun samkeppnisráðs.

#### **Ákvörðunarorð:**

**„Brunavarnir Suðurnesja hafa brotið gegn ákvörðun samkeppnisráðs nr. 6/1994 sem kvað á um fjárhagslegan aðskilnað í rekstri stofnunarinnar, milli samkeppnisrekstrar hennar og þess rekstrar sem nýtur einkaleyfis eða verndar til þess að samkeppnisreksturinn yrði ekki niðurgreiddur af almannafé, sbr. 14. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, nú 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.**

**Með heimild í samkeppnislögum skulu Brunavarnir Suðurnesja greiða stjórnvaldssekt sem nemur 600.000,- kr. , sex hundruð þúsund kr.**

**Sektin skal greiðast í ríkissjóð eigi síðar en mánuði eftir dagsetningu þessarar ákvörðunar.“**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

---

<sup>12</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>13</sup> Fellt út vegna trúnaðar.