

## ÁFRÝJUNARNEFND SAMKEPPNISMÁLA

### Úrskurður í máli nr. 2/2016

**Línudans ehf.**

**gegn**

**Samkeppniseftirlitinu**

#### I

##### **Kröfur málsaðila**

Með kæru dagsettri 31. maí 2016 hefur Línudans ehf. (hér eftir nefndur áfrýjandi), kært ákvörðun Samkeppniseftirlitsins frá 13. maí 2016, til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Í ákvörðuninni komst Samkeppniseftirlitið að þeirri niðurstöðu að aðhafast ekki frekar á grundvelli kvörtunar áfrýjanda vegna athafna Landsnets hf. á markaði fyrir sölu á verkfræðiþjónustu við hönnun á háspennumöstrum.

Áfrýjandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði endurskoðuð og að erindi félagsins verði tekið til rannsóknar af hálfu Samkeppniseftirlitsins.

Samkeppniseftirlitið krefst þess að ákvörðunin verði staðfest.

#### II

##### **Málsmeðferð hjá Samkeppniseftirlitinu**

Samkeppniseftirlitinu barst erindi frá áfrýjanda þann 1. mars 2016 þar sem kvartað var yfir athöfnum Landsnets hf. (hér eftir Landsnet) sem að mati áfrýjanda höfðu skaðleg áhrif á samkeppni á markað fyrir sölu á verkfræðiþjónustu við hönnun á háspennumöstrum. Krafðist áfrýjandi þess að Samkeppniseftirlitið myndi beita heimild sinni til íhlutunar á grundvelli b-liðar 16. gr. samkeppnislaga og ekki heimila uppbyggingu háspennumastra á Sprengisandsleið, sem fram koma í tillögu að matsáætlun og tímariti Landsnets, án undangengis samnings við áfrýjanda.

Með bréfi, dagsettu 13. maí 2016, var áfrýjanda kynnt það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki væri til staðar nægilegur grundvöllur til rannsóknar eins og erindi hans væri vaxið. Með vísan 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga sem og 9. gr. reglna nr. 880/2005 um málsmeðferð

Samkeppniseftirlitsins, sbr. reglur nr. 924/2007 ákvað Samkeppniseftirlitið að aðhafast ekki frekar á grundvelli erindisins. Vakti Samkeppniseftirlitið jafnframt athygli áfrýjanda á ákvæðum laga um hönnun nr. 46/2001 (hönnunarlög) en samkvæmt ákvæðum þeirra laga skal ágreiningur er varðar meint brot gegn hönnunarrétti af ásetningi eða gáleysi borinn undir dómstóla.

Hefur áfrýjandi kært framangreinda ákvörðun Samkeppniseftirlitsins til áfrýjunarnefndar samkeppnismála.

### III

#### Málsmeðferð hjá áfrýjunarnefndinni

Greinargerð Samkeppniseftirlitsins sem svar við kæru áfrýjanda barst 8. júní 2016. Athugasemdir áfrýjanda við greinargerðina bárust áfrýjunarnefndinni 24. júní s.á. og svör Samkeppniseftirlitið við athugasemdum hans bárust nefndinni 28. júní 2016.

### IV

#### Röksemdir málsaðila

##### 1. Málsástæður og lagarök áfrýjanda

Áfrýjandi bendir á að félagið hafi verið stofnað árið 2009 og megintilgangur þess sé hönnun, þróun og rannsóknir á mannvirkjum og umhverfi. Frá stofnun hafi verkefni áfrýjanda aðallega snúist um raforkuflutningskerfi og þróun nýrra gerða háspennumastra. Samkvæmt lögum nr. 75/2004 beri Landsnet ábyrgð á rekstri flutningskerfis raforku og sé óheimilt að stunda aðra starfsemi en þá sem því sé nauðsynleg til að geta rækt skyldur sínar samkvæmt raforkulögum eða öðrum lögum.

Áfrýjandi telur að mál þetta snúi að skaðlegum athöfnum Landsnets og þar með skaðlegum áhrifum félagsins á samkeppni á markaðinum. Telur áfrýjandi að hin skaðlega athöfn félagsins felist í sniðgöngu á áfrýjanda þar sem Landsnet hefur gert lögverndaða hönnun áfrýjanda að sinni fyrir fyrirhugaða framkvæmd á háspennumöstrum á Sprengisandsleið og mögulega fleiri verkefnum. Felist hin skaðlegu áhrif á markaðinn í ólögumætri takmörkun á inngöngu nýrra fyrirtækja inn á markaðinn sem leiði til þess að þróun og nýsköpun á markaðinum bíði verulega hnekki. Bendir áfrýjandi á að sala á verkfræðipjónustu við hönnun á háspennumöstrum sé fákeppnismarkaður sem bjóði ekki upp á mikið svigrúm.

Þá bendir áfrýjandi á að Landsnet sé hlutafélag sem stofnað hafi verið með lögum nr. 75/2004 og raforkulögum nr. 65/2003. Ríkissjóður hafi upphaflega verið eigandi alls hlutafjár félagsins, en núverandi eigendur séu Landsvirkjun, Rarik, Orkuveita Reykjavíkur og Orkubú Vestfjarða.

Af því sé ljóst að félagið sé opinber aðili í skilningi 2. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 og athafnir þess falli því undir að vera athafnir opinbers aðila.

Áfrýjandi bendir á að í 16. gr. b. samkeppnislaga sé Samkeppniseftirlitinu falin heimild til að grípa til aðgerða gegn athöfnum opinberra aðila að því marki sem þær kunna að hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Jafnframt telur áfrýjandi að bannákvæði samkeppnislaga eiga fullum fetum við um Landsnet, þar með talið 10. gr. laganna. Þá hvíla margvíslegar skyldur á Landsneti samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003 að því er varðar samkeppni og samkeppnislega stöðu félagsins sem rekanda flutningskerfis og stjórnanda kerfisins.

Áfrýjandi telur að atvik og gögn þessa máls beri með sér að Landsnet hafi vitað eða mátt vita af lögverndaðri hönnun áfrýjanda á umræddum háspennumöstrum. Telur áfrýjandi því líkur fyrir því að Landsnet og ARA Engineering ehf. hafi haft með sér samráð eða samning um sniðgöngu áfrýjanda að verkefninu á Sprengisandsleið en engu að síður hafi verið ákveðið nýta með ólögætum hætti skráða hönnun áfrýjanda. Að sama skapi sé það meðal hlutverka Samkeppniseftirlitsins að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði, sbr. c-liður 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Enn fremur hafi Samkeppniseftirlitið gefið það út, í kjölfar skýrslu norrænna samkeppnisyfirvalda um raforkumarkaðinn nr. 2/2007, að huga þurfi að aðgerðum sem miða að því að gera samkeppni á íslenskum raforkumarkaði virkari.

Áfrýjandi hafnar því sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun að efni kvörtunarinnar snúi að meintri ólögmetri nýtingu Landsnets á skráðri hönnun áfrýjanda. Meginefni hennar hafi snúið að skaðlegum áhrifum Landsnets á samkeppni markaðarins.

Áfrýjandi telur að áfrýjandi og ARA Engineering ehf. séu á markaði fyrir verkfræðifyrirtæki sem veita verkfræðiþjónustu. Sá yfirmarkaður skiptist í ótal undirmarkaði og sé sala á verkfræðiþjónustu við hönnun á háspennumöstrum einn þessara undirmarkaða og endurspeglar eðli viðskiptanna sem um ræðir. Aftur á móti sé flutningur raforku háður sérleyfi og því á höndum fárra aðila. Landsnet fari með slíkt leyfi og sé á markaði fyrir flutning raforku. Séu áfrýjandi og ARA Engineering ehf. í harðri samkeppni um að selja verkfræðiþjónustu sína, þ.e. hönnun á háspennumöstrum, til þess markaðar sem Landsnet starfar á. Því tengjast þessir tveir markaðir þar sem háspennumöstur séu sérstaklega hönnuð fyrir flutning raforku.

Þá telur áfrýjandi nauðsynlegt að líta til þess að félagið sé nýsköpunarfyrirtæki sem hafi reynt að koma sér inn á umræddan markað með nýstárlegri, umhverfisvænni og hagkvæmri hönnun. Á markaðnum ríki aðgangshindranir sökum smæðar hans og leiðandi stöðu Landsnets þar sem félagið stjórnir í raun aðgangi að honum.

## **2. Málsástæður og lagarök Samkeppniseftirlitsins**

Samkeppniseftirlitið byggir aðallega á því að samkvæmt 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga taki eftirlitið ákvörðun um það hvort erindi sem berst stofnuninni gefi nægar ástæður til rannsóknar. Einnig veitir ákvæðið eftirlitinu heimild til þess að raða málum í forgang. Um inntak þessarar heimildar vísar Samkeppniseftirlitið til úrskurða áfrýjunarnefndar á undanförunum árum. Hafi nefndin staðfest að heimildin taki bæði til að þess að hafna því að hefja rannsókn og að fella niður rannsókn sem þegar sé hafin. Þá bendir Samkeppniseftirlitið á að í 9. gr. reglna nr. 880/2005 um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins, sbr. reglur nr. 924/2007, sé fjallað nánar um mat eftirlitsins á tilefni til rannsóknar erinda.

Samkeppniseftirlitið telur að hin kærða ákvörðun byggi á fullnægjandi málsmeðferð og málefnalegum sjónarmiðum. Erindi áfrýjanda hafi verið ítarlegt og þær upplýsingar sem fram komu í því og meðfylgjandi gögnum hafi verið fullnægjandi til að unnt væri að taka afstöðu til þess hvort hefja skyldi rannsókn á grundvelli þess.

Samkeppniseftirlitið bendir á að af kæru sé ljóst að sú háttsemi sem sé grundvöllur að kvörtun áfrýjanda sé hin meinta ólögmæta hagnýting Landsnets á lögverndaðri hönnun áfrýjanda. Samkvæmt hönnunarlögum felist í hönnunarrétti að aðrir en hönnuðir megi ekki heimildarlaust hagnýta hönnun nema undantekningar ákvæði í lögnum eigi við. Þá er í lögnum fjallað um refsí- og bótaábyrgð vegna brota á hönnunarrétti. Það sé ljóst að Samkeppniseftirlitið sé ekki bært til að taka afstöðu til þess hvort Landsnet hafi með ólögmætum hætti hagnýtt lögverndaða hönnun áfrýjanda, enda falli framkvæmd hönnunarlaga ekki undir verksvið þess.

Að mati Samkeppniseftirlitsins komu ekki fram í erindi áfrýjanda upplýsingar eða sjónarmið sem leiða til þess að eftirlitið telji næga ástæðu til þess að hefja rannsókn á því hvort umræddar aðgerðir hafi, auk ætlaðra brota á hönnunarlögum, einnig falið sér sjálfstætt brot á samkeppnislögum. Sé það mat málefnalegt og byggt á heimild 8. gr. samkeppnislaga.

## **V**

### **Niðurstaða**

#### **1**

Samkvæmt 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 tekur Samkeppniseftirlitið ákvörðun um það hvort erindi sem berst stofnuninni gefi nægar ástæður til rannsóknar. Þar er jafnframt mælt fyrir um það að við afgreiðslu mála samkvæmt lögnum sé Samkeppniseftirlitinu heimilt að raða málum í forgangsröð.

Mat á því hvort erindi gefi tilefni til rannsóknar skal byggt á málefnalegum sjónarmiðum, sbr. m.a. 2. mgr. 9. gr. málsmeðferðarreglna Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005, en þar er jafnframt getið einstakra atriða sem talið er að skipt geti máli við matið. Í fyrri úrskurðum áfrýjunarnefndarinnar, sbr. t.d. nánari umfjöllun í málum nr. 4/2012, 6/2013, 1/2014 og 4/2014, hefur verið litið svo á að hið sama eigi að þessu leyti við um heimild til að forgangsraða málum. Það athugast að 9. gr. reglna nr. 880/2005 felur ekki í sér tæmandi talningu á þeim atriðum sem teljast málefnaleg við umrætt mat. Í úrskurðaframskýgningu áfrýjunarnefndarinnar hefur Samkeppniseftirlitinu jafnframt verið talið heimilt að hætta rannsókn og fella mál niður á grundvelli 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Hafa verður í huga að ekki er sjálfgefið að sá sem telur að samkeppnislög hafi verið brotin eigi lögvarinn rétt til að rannsókn sé hafin á meintu broti á vegum stjórnvalda.

2

Hin kærða ákvörðun fól það í sér að ekki yrði af frekari meðferð Samkeppniseftirlitsins vegna erindis áfrýjanda og að formleg rannsókn yrði ekki hafin á meintum brotum Landsnets í formi athafna sem fælu í sér skaðleg áhrif á markaði fyrir sölu á verkfræðiþjónustu við hönnun á háspennumöstum.

Samkeppniseftirlitið mat það svo að erindi áfrýjanda og meðfylgjandi gögn væri fullnægjandi til að unnt væri að taka afstöðu til þess hvort hefja skyldi rannsókn á grundvelli þess. Að mati áfrýjunarnefndar er fallist á það með eftirlitinu, miðað við efni málsins, að fullnægjandi sjónarmið og gögn um hina kærðu háttsemi og lagagrundvöll málsins hafi legið fyrir áður en ákvörðun var tekin. Samkvæmt því var málsmeðferðin í samræmi við 10. stjórnsýslulaga.

3

Í rökstuðningi Samkeppniseftirlitsins kemur fram að málatilbúnaður áfrýjanda byggi að stórum hluta á því að Landsnet hafi gerst brotlegt við ákvæði laga um hönnun en framkvæmd á þeim lögum heyri ekki undir Samkeppniseftirlitið. Þá var það jafnframt mat Samkeppniseftirlitsins að í erindi áfrýjanda hafi ekki komið fram upplýsingar eða sjónarmið sem leiddu til þess að eftirlitið teldi nægjanlega ástæðu til þess að hefja rannsókn á því hvort umræddar aðgerðir hafi einnig falið í sér sjálfstætt brot á samkeppnislögum. Áfrýjunarnefndin er sammála þessu.

Verður ekki séð að matið hafi verið ómálefnalegt í ljósi fyrrgreindra sjónarmiða sem Samkeppniseftirlitið tilgreinir í ákvörðun sinni. Samkvæmt því verður að telja að fullnægjandi grundvöllur hafi verið fyrir þeirri ákvörðun að aðhafast ekki frekar í málinu.

4

Með vísan til framanritaðs verður að hafna röksemdum og kröfum áfrýjanda um ógildingu á ákvörðun Samkeppniseftirlitsins, enda byggja þær að mati áfrýjunarnefndarinnar á fullnægjandi lagagrundvelli og málefnalegu mati á atvikum málsins.

### **Úrskurðarorð:**

Kröfu áfrýjanda, Línudans ehf., um að fella úr gildi ákvörðun samkeppniseftirlitsins frá 13. maí 2016 um að aðhafast ekki frekar vegna erindis áfrýjanda, er hafnað.

Reykjavík, 4. júlí 2016

Jóhannes Karl Sveinsson, formaður

Brynhildur Benediktsdóttir

Stefán Már Stefánsson