

Verklagsreglur

um skipan og störf eftirlitsaðila sem skipaðir eru á grundvelli sáttar í málum fyrir Samkeppniseftirlitinu

1. Gildissvið, tilefni og skilgreiningar

1. Verklagsreglur þessar taka til eftirlitsaðila sem skipaðir eru á grundvelli sáttar sem fyrirtæki gera við Samkeppniseftirlitið í samrunamálum eða öðrum íhlutunarmálum, með stoð í 17. gr. f samkeppnislaga. Eftirlitsaðilar þessir eru oft nefndir óháðir kunnáttumenn eða eftirlitsnefndir, þegar um fjölskipaðan eftirlitsaðila er að ræða.
2. Verklagsreglurnar taka ekki til sölufulltrúa eða annarra sem Samkeppniseftirlitið skipar til tiltekinnar verkefna samkvæmt einhliða ákvörðun á grundvelli a-liðar 1. mgr. 16 gr. eða 17. gr. c samkeppnislaga.
3. Í sátt í samrunamálum felst jafnan að viðkomandi fyrirtæki skuldbinda sig til að hlíta skilyrðum sem ætlað er að koma í veg fyrir þá röskun á samkeppni sem ella myndi leiða af samruna. Í öðrum málum geta skilyrði haft það markmið að stöðva brot og efla samkeppni. Skipan eftirlitsaðila er ætlað að tryggja að skilyrði nái fram að ganga með skilvirkum hætti og samkvæmt efni sínu. Um leið er vinna hans til þess fallin að styðja við aðgerðir viðkomandi fyrirtækis, leysa úr smærri úrlausnarefnum og skapa traust gagnvart viðskiptavinum og e.a. keppinautum.
4. Rík ábyrgð hvílir á fyrirtækjum að efna þau skilyrði sem þau hafa lagt til og/eða skuldbundið sig til að fylgja með því að gera sátt við Samkeppniseftirlitið. Brot á sátt varðar stjórnvaldssektum. Verklagsreglunum er ætlað að stuðla að hnökralausri framkvæmd sáttar og vera fyrirtækjum leiðarljós við framkvæmd hennar.
5. Skipan eftirlitsaðila samkvæmt verklagsreglum þessum taka mið af fjórða kafla tilkynningar framkvæmdastjórnar ESB um skilyrði í samrunamálum, sem kveður á um skipan og störf eftirlitsaðila (e. trustee).¹ Samkeppniseftirlitið og samrunaaðilar hafa svigrúm til að útfæra eftirlit á grundvelli sáttar með öðrum hætti, s.s. ef skilvirknisjónarmið mæla með því, sbr. og verklagsreglur þessar.
6. Með verklagsreglunum er skjalfest nánar verklag sem stuðst hefur verið við í þeim tilvikum sem reynt hefur á skipan og störf eftirlitsaðila, sbr. m.a. umburðarbréf Samkeppniseftirlitsins, dags. nóvember 2019 til febrúar 2020.²

2. Um skipan eftirlitsaðila

7. Í aðdraganda sáttar samkvæmt 17. gr. f samkeppnislaga hafa aðilar máls óskað eftir sáttarviðræðum og lagt fram tillögur að skilyrðum sem ryðja eiga úr vegi samkeppnishindrunum sem til rannsóknar eru. Við upphaf sáttarviðræðna undirrita aðilar að jafnaði yfirlýsingu þess efnis að þeir geri sér grein fyrir þeim réttaráhrifum sem lok máls með sátt hefur í för með sér, sbr. m.a. 4. mgr. 15. gr. reglna nr. 1390/2020, um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum.

¹ „Commission notice on remedies acceptable under Council Regulation (EC) No 139/2004 and under Commission Regulation (EC) No 802/2004 (Text with EEA relevance) (2008/C 267/01)“

² Bréfin voru send til fyrirtækja sem gert höfðu sátt við Samkeppniseftirlitið sem ennþá voru virkar.



8. Við mótun skilyrða taka aðilar máls og Samkeppniseftirlitið til skoðunar hvort nauðsynlegt sé að skipa eftirlitsaðila til þess að fylgja skilyrðunum eftir. Mat á því ræðst af efni skilyrðanna og hagsmunum aðila, annarra fyrirtækja og almennings af því að skilyrðin gangi eftir samkvæmt efni sínu.
9. Þegar kveðið er á um skipan eftirlitsaðila er í sátt kveðið á um skipan hans, hæfisskilyrði, verkefni og úrræði.
10. Við skipan eftirlitsaðila tilnefnir fyrirtækið sem skilyrðin beinast að einstaklinga sem það telur koma til álita. Til þess að hraða ferlinu við skipun eftirlitsaðila er miðað við að fyrirtækið tilnefni fleiri einstaklinga en sátt kveður á um. Tilnefningum skulu fylgja upplýsingar um menntun og þekkingu viðkomandi, fyrri og núverandi störf og möguleg tengsl við fyrirtæki á markaðnum eða þau verkefni sem leiða af skilyrðum sáttar.
11. Að fengnum tilnefningum metur Samkeppniseftirlitið hvort þeir sem tilnefndir hafa verið uppfylli skilyrði sáttar. Þar á meðal er metið hvort þeir séu óháðir í skilningi hennar, hafi einhver þau tengsl við fyrirtæki á markaðnum eða önnur hagsmunatengsl sem geti truflað störf þeirra eða gefið tilefni til þess að draga trúverðugleika þeirra í efa. Jafnframt er metið hvort þeir sem tilnefndir eru búi yfir þekkingu sem eftirlitið metur nauðsynlega til að inna verkefni eftirlitsaðila af hendi.
12. Tilnefningar þarf að styðja viðeigandi gögnum. Auk þess á Samkeppniseftirlitið að jafnaði fund með þeim sem tilnefndir hafa verið og koma til greina í starfið.
13. Að undangengnu mati samkvæmt 11. mgr. staðfestir Samkeppniseftirlitið tilnefningu eða skipan eftirlitsaðila, í samræmi við ákvæði viðkomandi sáttar.
14. Sé ekki raunhæft að eftirlitsaðili búi yfir þekkingu á öllum þáttum viðkomandi sáttar er í samningi fjallað um möguleika eftirlitsaðilans til að afla frekari og utanaðkomandi þekkingar í einstökum verkefnum. Í mörgum tilvikum er kveðið á um þetta í skilyrðum sáttar, þegar við á.
15. Við skipun eftirlitsaðilans skulu fyrirtæki sem eftirlitið beinist að gera skriflegan samning við hann, þar sem m.a. er kveðið á um greiðslur fyrir starfið og trúnaðarskyldur.

3. Um stöðu eftirlitsaðila

16. Hlutverk eftirlitsaðila er að hafa á gildistíma sáttar viðvarandi eftirlit með því að viðkomandi fyrirtæki fari að þeim skilyrðum sem það hefur skuldbundið sig til starfa eftir.
17. Skipun og verkefni eftirlitsaðila fela ekki í sér framsal á lögbundnum valdheimildum Samkeppniseftirlitsins. Eftirlitið getur því eftir sem áður tekið mál til athugunar að eigin frumkvæði. Störf eftirlitsaðilans og úrlausnir hans eru ekki bindandi fyrir Samkeppniseftirlitið, svo sem við sjálfstæðar athuganir eftirlitsins vegna viðkomandi sáttar.
18. Litið er svo á að eftirlitsaðili sé hluti af innra skipulagi viðkomandi fyrirtækis/fyrirtækja.³ Hins vegar miða skilyrði sáttar að því að eftirlitsaðila sé tryggt sjálfstæði frá stjórnendum viðkomandi fyrirtækis þannig að hann geti með trúverðugum hætti sinnt verkefnum sínum. Mikilvægt er að stjórnendur fyrirtækis stuðli í öllu sínu starfi að þessu sjálfstæði eftirlitsaðila, en það er forsenda þess að störf hans nýtist með þeim hætti sem skilyrði sáttar gera ráð fyrir.

³ Samanber, m.a. úrskurð úrskurðarnefndar um upplýsingamál í máli nr. 801/2019, Íslandspóstur ohf.



4. Verkefni eftirlitsaðila

19. Við upphaf starfsins gerir eftirlitsaðili skriflega verkáætlun sem borin er undir fyrirtækið sem eftirlitið beinist að. Þjónar verkáætlunin þeim tilgangi að undirbúa starfið eins vel og unnt er þegar í upphafi.
20. Verkáætlunin skal taka til verkefna samkvæmt viðkomandi sátt, upplýsingaöflunar hjá fyrirtækinu þegar við á og skýrsluskila eftirlitsaðilans.

5. Aðgangur að upplýsingum

21. Fyrirtæki sem eftirlit beinist að ber að tryggja eftirlitsaðila greiðan aðgang að öllum upplýsingum sem eftirlitsaðili telur að þýðingu geti haft við störf hans.
22. Það hvílir jafnframt á annars vegar viðkomandi eftirlitsaðila og hins vegar fyrirtækinu að tryggja örugga meðferð og vistun upplýsinga, trúnaðarskyldu o.s.frv. Samkeppnislög tryggja aðgang Samkeppniseftirlitsins að upplýsingum, bæði frá fyrirtækinu og eftirlitsaðila.

6. Greiðslur fyrir störf eftirlitsaðila og kostnaðaraðhald

23. Fyrirtæki sem eftirlit beinist að greiðir fyrir störf eftirlitsaðila. Ber fyrirtækið ábyrgð á því að semja um greiðslur vegna starfsins. Almennt skal samið um tímagjald, nema rök mæli með öðru.
24. Eðli máls samkvæmt getur fyrirtæki ekki samið fyrirfram um umfang starfs eftirlitsaðila, t.d. tímafjöldu, enda er mikilvægt að starfsemin njóti sjálfstæðis. Þannig mega samningar um greiðslur ekki takmarka möguleika eftirlitsaðila til þess að ráðast í nauðsynlegar rannsóknir.
25. Engu að síður er fyrirtækinu rétt og skylt að veita viðeigandi kostnaðaraðhald. Í því efni má horfa til eftirfarandi atriða:
 - a) Verkáætlun og starfsreglur geta nýst sem útgangspunktur í kostnaðaraðhaldi. Þannig er eðlilegt að eftirlitsaðili útskýri veruleg frávik frá verkáætlun.
 - b) Upplýsingagjöf, sem að jafnaði er gert ráð fyrir í skilyrðum ákvörðunar, varpar ljósi á umfang starfsins og getur nýst við kostnaðaraðhald.
 - c) Málefnalegt getur verið að fyrirtæki kalli eftir tímaskýrslum um unnin störf, sem hluta af reglulegri skýrslugjöf um starfann.
 - d) Fyrirtæki er rétt og skylt að ganga eftir því að reikningar og tímaskýrslur uppfylli almennar kröfur laga og reglna og séu í samræmi við þær kröfur sem fyrirtækið setur við greiðslu reikninga í starfsemi sinni.
 - e) Eðlilegt er að sá sem annast innri endurskoðun í umboði stjórnar fyrirtækis hafi eftirlit með útgjöldum að þessu leyti, með sama hætti og annarri aðkeyptri þjónustu.
26. Rétt er að koma athugasemdum um gerð reikninga á framfæri við eftirlitsaðila þegar við útgáfu og/eða greiðslu þeirra. Með þeim hætti er eftirlitsaðila kleift að bregðast við athugasemdunum. Að öðru leyti skal útgáfa og greiðsla reikninga vegna þóknana vera í samræmi við reglur, staðla og/eða venjur sem gilda um þóknunir á viðkomandi starfssviði eftirlitsaðila.
27. Með hliðsjón af framangreindu er eðlilegt að eftirlitsaðili standi fyrirtæki skil á starfi sínu, án þess að sjálfstæði starfsins sé stefnt í hættu.



7. Ábendingar, kvartanir og ágreiningur

28. Í sáttum fyrirtækja og Samkeppniseftirlitsins, þar sem kveðið er á um skipun eftirlitsaðila, er jafnframt kveðið á um verkefni hans og skyldur. Þar er að jafnaði kveðið á um að eftirlitsaðili skuli gera Samkeppniseftirlitinu grein fyrir vísbendingum um brot á sátt eða vísbendingum um að unnið sé að öðru leyti gegn markmiðum hennar. Með hliðsjón af þessu ber eftirlitsaðila að gera eftirlitinu grein fyrir því ef hann telur að fyrirtæki fari ekki að þeim skuldbindingum sem sátt kveður á um, veiti eftirlitsaðila ekki umbeðnar upplýsingar innan eðlilegs tíma, tefji vinnu eftirlitsmanns eða vinni með öðrum hætti gegn því að markmið sáttarinnar nái fram að ganga.
29. Við vinnu eftirlitsaðila getur komið upp vafi um túlkun á ákvæðum viðkomandi sáttar, svo sem að því er varðar efnisákvæði, verksvið eftirlitsaðila eða aðgang hans að gögnum og sérfræðipækkingu. Í slíkum tilvikum getur eftirlitsaðili og/eða hlutaðeigandi fyrirtæki óskað eftir afstöðu Samkeppniseftirlitsins.
30. Fyrirtæki geta beint kvörtunum til Samkeppniseftirlitsins vegna starfa eftirlitsaðila, s.s. vegna tafa, ónógs vinnuframlags eða kostnaðar sem af störfum hans hlýst.
31. Að því er varðar ágreining um kostnað af störfum eftirlitsaðila kunna fyrirtæki að standa til boða önnur úrræði. Þannig kann eftirlitsaðili og fyrirtæki að hafa samið um úrslausn ágreiningsmála út af kostnaði. Einnig kann fyrirtæki að standa til boða úrræði á vettvangi þeirrar starfsstéttar sem eftirlitsaðili tilheyrir. Getur Samkeppniseftirlitið vísað til slíkra úrræða í úrlausnum sínum, enda tefji þau ekki framkvæmd sáttar.
32. Í samræmi við heimildir samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið á hverjum tíma tekið til skoðunar vísbendingar um að háttsemi fyrirtækis eða störf og ákvarðanir eftirlitsaðila brjóti í bága við sátt eða vinni gegn markmiðum hennar. Brot fyrirtækis á sátt getur varðað viðurlögum, sbr. h-lið 1. mgr. 37. gr. samkeppnislaga. Þá getur komið til skoðunar af hálfu Samkeppniseftirlitsins að hlutast til um breytingar á eftirlitsaðila, enda þjóni það markmiðum sáttar og skilvirkri framkvæmd hennar.
33. Um meðferð og úrlausn Samkeppniseftirlitsins á kvörtunum, ábendingum og rannsóknum á grundvelli sáttar fer samkvæmt samkeppnislögum, stjórnsýslulögum, sem og reglum eftirlitsins um málsmeðferð.
34. Fyrirtæki geta kært ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins samkvæmt þessum kafla til áfrýjunarnefndar samkeppnismála, sbr. 9. gr. samkeppnislaga.

Samkeppniseftirlitinu, 18. mars 2022