



Ski Follo Taxidrift AS
Postboks 7
1401 Ski

Deres ref.:

Vår ref.: 2010/731
MAB LIMO 521.5

Dato: 4.7.2011

Vedtak V2011-12 - Ski Taxi BA, Follo Taxisentral BA og Ski Follo Taxidrift AS - konkurranseloven §§ 29 og 12, jf. § 10 – vedtak om illeggelse av overtredelsesgebyr og pålegg om opphør

1 Innledning

- (1) Det vises til Konkurransetilsynets varsel om vedtak 31. mars 2011 (heretter "varselet"), partenes felles merknader til varselet 20. mai 2011 (heretter "tilsvaret"), samt øvrig korrespondanse og kontakt i anledning saken.
- (2) Konkurransetilsynet har kommet til at Ski Follo Taxidrift AS' inngivelse av felles tilbud på vegne av Ski Taxi BA og Follo Taxisentral BA i to anbudskonkurranser utlyst av Oslo Universitetssykehus HF innebærer et ulovlig anbudssamarbeid i strid med konkurranseloven¹ § 10. De to anbudskonkurransene gjelder kjøp av pasientreiser i Follo for Oslo Universitetssykehus HF med tilbudsfrist henholdsvis 30. august 2010 og 5. november 2010.
- (3) Konkurransetilsynet har i medhold av konkurranseloven § 29, jf. § 10 besluttet å ilegge Ski Follo Taxidrift AS et overtredelsesgebyr på 2 200 000 kroner, Follo Taxisentral BA et overtredelsesgebyr på 400 000 kroner og Ski Taxi BA et overtredelsesgebyr på 250 000 kroner. I tillegg pålegges partene opphør av tilsvarende samarbeid som beskrevet i vedtaket i medhold av konkurranseloven § 12 jf. § 10.

2 Sakens bakgrunn

2.1 Nærmere om partene

2.1.1 Ski Taxi BA

- (4) Ski Taxi BA (heretter "Ski Taxi") (org. nr. 962 964 869) er en drosjesentral med 20 andelseiere. Det var på tidspunktet for inngivelse av tilbud i de to anbudskonkurransene 23 løyver og 2 reserveløyver² tilknyttet Ski Taxi.³ Selskapet utfører ifølge egen hjemmeside transport med liten bil, transport av grupper opp til 16 passasjerer og transport i biler tilpasset rullestolbrukere.
- (5) Ski Taxi har virksomhet i Follo. Follo består av 7 kommuner; Ski, Enebakk, Oppegård, Nesodden, Ås, Frogn og Vestby. Ski Taxi markedsfører sine tjenester først og fremst i kommunene Ski, Ås og Oppegård, men selskapet utfører også tjenester i andre kommuner i Follo.⁴

¹ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger.

² Se forskrift 26.03.2006, nr. 401 om yrkestransport innenlands med motorvogn eller fartøy § 49.

³ E-post fra Ski Taxi 20. juni 2011 og 22. juni 2011.

⁴ Svarbrev fra Ski Taxi 17. november 2010 og selskapets hjemmeside.

- (6) Ski Taxi hadde i 2009 en omsetning på 3 047 360 kroner. Løyveholderne tilknyttet Ski Taxi hadde samme år en samlet omsetning på 26 000 000 kroner.⁵

2.1.2 Follo Taxisentral BA

- (7) Follo Taxisentral BA (heretter "Follo Taxisentral") (org. nr. 958 370 466) er en drosjesentral med 34 andelseiere. Det var på tidspunktet for inngivelse av tilbud i de to anbudskonkurransene 42 løyver og 6 reserveløyver tilknyttet Follo Taxisentral.⁶ Selskapet utfører ifølge egen hjemmeside transport med liten bil, transport av grupper opp til 16 passasjerer og transport i biler tilpasset rullestolbrukere.⁷
- (8) Follo Taxisentral har virksomhet i Follo. Selskapet markedsfører sine tjenester først og fremst i kommunene Vestby, Ås, Frogn, Nesodden og Enebakk, men selskapet utfører også tjenester i andre kommuner i Follo.⁸
- (9) Follo Taxisentral hadde i 2009 en omsetning på 5 102 383 kroner. Løyveholderne tilknyttet Follo Taxisentral hadde samme år en samlet omsetning på 48 974 510 kroner.⁹

2.1.3 Ski Follo Taxidrift AS

- (10) Ski Follo Taxidrift AS (heretter "SFD") (org. nr. 983 033 903) ble dannet i 2001 av selskapene Ski Taxi og Follo Taxisentral. Ski Taxi og Follo Taxisentral eier 50 prosent hver av aksjene i SFD. Styret i SFD består av fem medlemmer, herunder to medlemmer fra Ski Taxi, to medlemmer fra Follo Taxisentral og en uavhengig styreformann. Styreformannen innstilles av de to eierselskapene. Daglig leder i selskapet er Bjarne Gundersen.
- (11) SFD utfører ulike arbeidsoppgaver for Ski Taxi og Follo Taxisentral, herunder administrasjon av løyver, opplæring av nye sjåførere, telefonoperatør og formidling av turer, kredittkortoppgjør, markedsføring og lignende. I tillegg inngir SFD tilbud på vegne av de to drosjesentralene i anbudskonkurranser, og er avtalepart og mottaker av oppgjør i alle anbudskontrakter, jf. brev fra SFD 17. november 2010.

Vedlegg 1 Svarbrev fra SFD 17. november 2010

- (12) Videre fremgår det av brevet at daglig leder i SFD presenterer anbudskonkurranser som kan være av interesse for SFD for selskapets styre. Styret vurderer anbudsgrunnlaget og beslutter hvorvidt tilbud skal inngis. Det har siden oppstarten av SFD i 2001 vært enighet mellom Ski Taxi og Follo Taxisentral at SFD skal inngi tilbud i anbudskonkurranser på vegne av de to drosjesentralene.
- (13) SFD har inngått transportøravtaler med løyveholderne i Ski Taxi og Follo Taxisentral. Det fremgår av avtalen at formålet med denne er å sikre effektivitet og kvalitet på transporttjenesten som SFD tilbyr anbudskunder. Det følger videre av avtalen at løyveholder er forpliktet til å utføre kjøreoppdrag for SFD i henhold til den tid, kvalitet og utførelse som SFD og anbudsgiver har fastsatt skriftlig.

Vedlegg 2 Transportøravtale mellom SFD og en løyveholder

- (14) I 2009 hadde SFD en samlet omsetning på 29 269 028 kroner.¹⁰ Ifølge SFD var 20 329 948 kroner av denne omsetningen knyttet til kontraktskjøring.¹¹

2.2 Konkurransetilsynets saksbehandling

- (15) Konkurransetilsynet ble orientert om SFDs inngivelse av tilbud i anbudskonkurranse nr. 2010/16213 (heretter "Anbudskonkurranse I") ved kopi av brev 31. august 2010 fra Oslo Universitetssykehus (heretter "OUS") til Akershus Fylkeskommune. I brevet gir OUS uttrykk for

⁵ Omsetningstallene er hentet fra selskapets årsregnskap for 2009 og svarbrev fra Ski Taxi 17. november 2010.

⁶ E-post fra Follo Taxisentral 20. juni 2011.

⁷ www.follotaxi.no

⁸ Svarbrev fra Follo Taxisentral 25. november 2010 og selskapets hjemmeside.

⁹ Omsetningstallene er hentet fra selskapets årsregnskap for 2009 og svarbrev fra Follo Taxisentral 25. november 2010.

¹⁰ Omsetningstallene er innhentet fra selskapets årsregnskap for 2009.

¹¹ Svarbrev fra SFD 17. november 2010.

at det er manglende konkurranse i drosjemarkedet i Follo, og at tilbudet fra SFD ligger vesentlig høyere enn tilsvarende tilbud i Oslo. Konkurransetilsynet tok etter dette kontakt med OUS og fikk tilsendt ytterligere informasjon om konkurransegrunnlaget og det innkomne tilbudet fra SFD.

Vedlegg 3 Brev fra OUS til Akershus fylkeskommune 31. august 2010

- (16) På bakgrunn av de mottatte opplysningene i saken sendte Konkurransetilsynet brev med forespørsel om informasjon 27. oktober 2010 til henholdsvis Ski Taxi, Follo Taxisentral og SFD.
- (17) Uavhengig av Konkurransetilsynets forespørsel om informasjon sendte SFD brev til Konkurransetilsynet 1. november 2010. I brevet vises det til brev 31. august 2010 fra OUS til Akershus Fylkeskommune og det redegjøres for SFDs virksomhet og inngivelse av tilbud i Anbudskonkurranse 1. Videre opplyses det at Anbudskonkurranse 1 er avlyst og at OUS har utlyst ny konkurranse, anbudskonkurranse nr. 2010/22755 (heretter "Anbudskonkurranse 2"), hvor SFD planlegger å inngi felles tilbud på vegne av Ski Taxi og Follo Taxisentral.

Vedlegg 4 Brev fra SFD 1. november 2010

- (18) Konkurransetilsynet mottok svar på forespørsel om informasjon fra SFD i brev 17. november 2010. Follo Taxisentral innga svar i brev 25. november 2010.
- (19) Ski Taxi innga svar 17. november 2010, men Konkurransetilsynet fant at svaret var mangelfullt. Konkurransetilsynet mottok de resterende opplysningene fra Ski Taxi 6. januar 2011, etter at Konkurransetilsynet hadde varslet ileggelse av tvangsmulkt etter konkurranseloven § 28.
- (20) På bakgrunn av de mottatte opplysningene i saken innhentet tilsynet konkurransegrunnlaget og innkomne tilbud i Anbudskonkurranse 2.
- (21) I tillegg til SFD deltok selskapene Konsentra AS (heretter "Konsentra") og Oslo Taxi AS (heretter "Oslo Taxi") i Anbudskonkurranse 2. Konkurransetilsynet sendte på bakgrunn av dette brev med forespørsel om informasjon 2. februar 2011 til Konsentra og Oslo Taxi. Konkurransetilsynet mottok svar i brev av henholdsvis 16. februar 2011 og 21. februar 2011.
- (22) Varsel om vedtak ble sendt til Ski Taxi, Follo Taxisentral og SFD 31. mars 2011 med frist til 6. mai 2011 for å inngi eventuelle merknader til varselet. SFD anmodet om fristutsettelse i e-post 13. april 2011, og fristutsettelse ble innvilget til 20. mai 2011. Ski Taxi og Follo Taxisentral anmodet om fristutsettelse i e-post 11. mai 2011, og fikk tilsvarende fristutsettelse til 20. mai 2011.
- (23) SFD, Ski Taxi og Follo Taxisentral innga felles merknader til varselet 20. mai 2011. Det ble videre avholdt møte mellom Konkurransetilsynet og partene 15. juni 2011. I etterkant av møtet har partene i e-post 21. juni 2011 oversendt ytterligere informasjon.

Vedlegg 5 E-post med vedlegg fra SFD, Ski Taxi og Follo Taxisentral 21. juni 2011

2.3 Partenes merknader til varselet

- (24) Partene har i sitt felles tilsvaret til varselet bestridt at det foreligger en overtredelse av konkurranseloven § 10. I det følgende gis en kort redegjørelse for partenes hovedanførsler til varselet. For øvrig behandles flere av anførselene løpende i vedtaket.
- (25) Tilsvaret består i hovedsak av en rapport utarbeidet av Oslo Economics på oppdrag fra partene. Rapporten analyserer økonomiske virkninger av samarbeidet mellom Ski Taxi og Follo Taxisentral gjennom SFD.
- (26) Prinsipalt anfører partene at felles tilbud fra Ski Taxi og Follo Taxisentral inngitt av SFD verken har hatt til formål eller virkning å begrense konkurransen, og således ikke er i strid med konkurranseloven § 10 første ledd. Partene hevder at det er lite sannsynlig at Ski Taxi og Follo Taxisentral ville inngitt konkurrerende tilbud i de to anbudskonkurransene uten et samarbeid. Som grunnlag vises til rapporten fra Oslo Economics hvor det fremgår at Ski Taxi og Follo Taxisentral ville prioritert å inngi tilbud i anbudsområder hvor de respektive selskapene har stasjoneringssted. Videre fremgår det av rapporten at de to selskapene sannsynligvis ikke ville vært i stand til å inngi tilbud i ytterligere anbudsområder på grunn av det samlede transportbehovet til OUS i hvert enkelt anbudsområde.

- (27) I tilsvaret avgrenses det relevante markedet til drosjetransport i løyvedistriktet Oslo og Akershus, og det anføres at partene samlet har en markedsandel på 3 prosent. I rapporten fra Oslo Economics er det ikke foretatt en særskilt vurdering av merkbarhetskriteriet. Partene påpeker imidlertid at det skal svært mye til for at samarbeidet er merkbart når selskapene har en samlet markedsandel på kun 3 prosent. I tillegg argumenteres det for at det er potensiell konkurranse og kjøpermakt i markedet. Som følge av dette anfører partene at samarbeidet har ingen eller liten konkurransebegrensende virkning.
- (28) Under enhver omstendighet hevder partene at eventuelle konkurransebegrensende virkninger oppveies som følge av effektivitetsgevinster av samarbeidet, jf. konkurranseloven § 10 tredje ledd. Det anføres at samarbeidet medfører effektivitetsgevinster i form av avlastning av hverandres risiko, bedre utnyttelse av bilene, miljøgevinster ved mindre tomkjøring, økt kapasitet på mottaksapparatet og felles investering i IKT-systemer. Etter partenes oppfatning er også de tre øvrige vilkårene i § 10 tredje ledd oppfylt.
- (29) Subsidiært anfører partene at det er grunnlag for betydelige reduksjoner i de varslede overtredelsesgebyrene. Det vises særlig til at anbudssamarbeidet ikke har noen eller liten konkurransebegrensende virkning, selskapene har vært helt åpne om sin praksis, samt at selskapene på eget initiativ tidligere har kontaktet Konkurransetilsynet for å avklare lovligheten av felles anbud gjennom SFD.

2.4 Nærmere beskrivelse av anbudskonkurransene

2.4.1 Anbudsprosessen til OUS

- (30) OUS gjennomførte høsten 2010 to åpne anbudskonkurranser knyttet til kjøp av pasientreiser. Anbudskonkurranse 1 hadde tilbudsfrist 30. august 2010 og gjaldt "*kjøp av pasientreiser fra Oslo og Akershus*". De to fylkene var i anbudskonkurransen delt inn i flere geografiske anbudsområder.
- (31) SFD innga, på vegne av Ski Taxi og Follo Taxisentral, felles tilbud i to av anbudsområdene utlyst av OUS. I konkurransegrunnlaget til Anbudskonkurranse 1 er de to aktuelle anbudsområdene definert som:
1. 3.01: Vanlig transport fra Søndre Follo (Nesodden, Ås, Frogn og Vestby).
 2. 3.03: Vanlig transport fra Nordre Follo (Ski, Enebakk og Oppegård).

Vedlegg 6 Konkurransgrunnlaget i Anbudskonkurranse 1

- (32) SFD var det eneste selskapet som innga tilbud i de to anbudsområdene Søndre- og Nordre Follo.
- (33) OUS orienterte SFD per telefon 14. november 2010 om at anbudskonkurransen for Søndre- og Nordre Follo var avlyst grunnet kun ett innkommet tilbud. Dette fremkommer i brev 14. september 2010 fra SFD til OUS.

Vedlegg 7 Brev fra SFD til OUS 14. september 2010

- (34) OUS utlyste ny anbudskonkurranse for kjøp av pasientreiser fra Follo med tilbudsfrist 5. november 2010. I konkurransegrunnlaget til Anbudskonkurranse 2 er anbudsområdene definert som:
1. 3.01: Vanlig transport fra Oppegård
 2. 3.07: Vanlig transport fra Ås
 3. 3.09: Vanlig transport fra Nesodden
 4. 3.11: Vanlig transport fra Frogn
 5. 3.13: Vanlig transport fra Vestby

- (35) Anbudsområdene i Anbudskonkurranse 2 er delt opp i flere og mindre anbudsområder sammenlignet med Anbudskonkurranse 1. I tillegg er kommunene Ski og Enebakk, som var en del av anbudsområdet Nordre Follo i Anbudskonkurranse 1, ikke en del av Anbudskonkurranse 2.

Vedlegg 8 Konkurransgrunnlaget i Anbudskonkurranse 2

- (36) SFD innga, på vegne av Ski Taxi og Follo Taxisentral, felles tilbud i alle anbudsområdene i Anbudskonkurranse 2.

2.4.2 Konkurransesgrunnlagene i de to anbudskonkurransene

- (37) Med unntak av ulik inndeling av anbudsområdene er konkurransegrunnlagene i de to anbudskonkurransene identiske. Dette bekreftes av OUS i brev 18. februar 2011 til Konkurransetilsynet. SFD har gitt uttrykk for tilsvarende oppfatning i brev 1. november 2010.

Vedlegg 9 Brev fra OUS 18. februar 2011

- (38) I det følgende gis en kort oppsummering av sentrale punkt i konkurransegrunnlagene.
- (39) I konkurransegrunnlagene kapittel 5 opplyses det at anbudskonkurransene kan resultere i at oppdragsgiver inngår opp til tre parallelle rammeavtaler i hvert anbudsområde.
- (40) Dersom det inngås flere rammeavtaler i et område, vil avtalene bli prioritert ut fra oppdragsgivers vurdering av hva som er det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Tilbyderen som gis avtale med førsteprioritet vil få tilbud om transportoppdrag først, deretter tilbyder som gis avtale med andreprioritet og så videre.
- (41) I konkurransegrunnlagene kapittel 7 gis det en beskrivelse av hvilke kvalifikasjonskrav som stilles til tilbyder, og i kapittel 8 beskrives kriteriene for tildeling av kontrakt. Nærmere beskrivelse av kriteriene finnes også i kravspesifikasjonen til konkurransegrunnlagene.

Vedlegg 10 Kravspesifikasjonen i Anbudskonkurranse 1

Vedlegg 11 Kravspesifikasjonen i Anbudskonkurranse 2

- (42) I henhold til tildelingskriteriene vil tildeling av kontrakt skje på grunnlag av hvilket tilbud som er mest fordelaktig for oppdragsgiver, vurdert på bakgrunn av pris som vektet 50 prosent og kvalitet som vektet 50 prosent.
- (43) I konkurransegrunnlaget kapittel 8.2 spesifiseres kvalitetskriteriet nærmere. Det skal i henhold til kapittel 8.2 foretas en samlet vektning av fire momenter: (1) kapasitet i form av antall dedikerte biler i tilbudet, (2) opplæring og kompetanse på personellet, (3) vognmateriellets tilstand og utstyr til bruk på oppdragene, og (4) mottaksapparat.
- (44) Det stilles i tildelingskriteriene og i kravspesifikasjonene til konkurransegrunnlagene ikke krav om at en tilbyder må fylle oppdragsgivers totale behov for antall biler i et anbudsområde alene. Videre stilles det heller ingen krav om at en tilbyder må dedikere et minimum antall biler til et anbudsområde.

2.4.3 Tilbud og resultat i Anbudskonkurranse 1

- (45) I Anbudskonkurranse 1 mottok OUS kun tilbud fra SFD i anbudsområdene Søndre Follo og Nordre Follo. Tabell 1 viser SFDs pristilbud per kilometer og antall dedikerte biler i de to anbudsområdene, samt utfallet av anbudskonkurransen.

Tabell 1. Tilbud og resultat i Anbudskonkurranse 1

Tilbyder	Tilbud	Søndre Follo	Nordre Follo
SFD	Pris per km i NOK		
	Antall dedikerte biler		
	Resultat prioritering	Avlyst	Avlyst

- (46) Som det fremgår av tabellen dedikerte SFD biler til henholdsvis Søndre Follo og Nordre Follo, og den tilbudte prisen var kroner per kilometer i begge anbudsområdene.

Vedlegg 12 Tilbud fra SFD i Anbudskonkurranse 1

- (47) OUS har, basert på tilbudet fra SFD, oppgitt faste satser og standardturer i konkurransegrunnlaget samt vedlegg til konkurransegrunnlaget som gir informasjon om antall turer i 2009, anslått den samlede verdien for å utføre pasienttransport i de to anbudsområdene i Anbudskonkurranse 1 for å være minst 29 millioner kroner i året.

- Vedlegg 13** Vedlegg 9 til konkurransegrunnlaget; Statistikk over transportmengde i anbudsområdene
- Vedlegg 14** Beregninger foretatt av OUS 15. februar 2011

2.4.4 Tilbud og resultat i Anbudskonkurranse 2

- (48) I Anbudskonkurranse 2 mottok OUS tilbud fra Konsentra, Oslo Taxi og SFD. Tabell 2 viser de tre selskaperes antall dedikerte biler i de fem anbudsområdene og utfallet av anbudskonkurransen. I tillegg viser tabellen SFDs pristilbud per kilometer i de ulike anbudsområdene.

Tabell 2. Tilbud og resultat i Anbudskonkurranse 2

Tilbyder	Tilbud og resultat	Oppegård	Ås	Nesodden	Frogn	Vestby
Konsentra	Pris per km i NOK					
	Antall dedikerte biler					
	Resultat prioritering	2.	1.	1.	1.	1.
SFD	Pris per km i NOK					
	Antall dedikerte biler					
	Resultat prioritering	3.	2.	2.	2.	2.
Oslo Taxi	Pris per km i NOK					
	Antall dedikerte biler					
	Resultat prioritering	1.	3.	3.	3.	3.

Vedlegg 15 Innstillingen til OUS i Anbudskonkurranse 2

Vedlegg 16 Tilbud fra SFD i Anbudskonkurranse 2

Vedlegg 17 Tilbud fra Oslo Taxi i Anbudskonkurranse 2

Vedlegg 18 Tilbud fra Konsentra i Anbudskonkurranse 2

- (49) Det fremgår av tabellen at Konsentra fikk førsteprioritet i fire av fem anbudsområder, mens SFD og Oslo Taxi ble tildelt henholdsvis andre- og tredjeprioritet. I anbudsområdet Oppegård ble Oslo Taxi tildelt førsteprioritet, mens Konsentra og SFD henholdsvis fikk andre- og tredjeprioritet.
- (50) Det følger som nevnt av konkurransegrunnlaget at kontraktene tildeles på bakgrunn av det mest fordelaktige tilbudet for OUS ut fra pris og kvalitet. I kvalitetsvurderingen er kapasitet i form av antall dedikerte biler ett av fire relevante momenter. Det fremgår av tabell 2 at Konsentra har dedikert et vesentlig lavere antall biler enn både SFD og Oslo Taxi i Anbudskonkurranse 2. OUS har likevel valgt å gi selskapet førsteprioritet i alle anbudsområdene med unntak av Oppegård.
- (51) Videre viser innstillingen fra OUS at tilbudene fra Konsentra og SFD fikk tilnærmet lik poengsum på de resterende tre kvalitetsmomentene, mens tilbudet fra Oslo Taxi oppnådde den høyeste poengsummen.
- (52) Basert på tilbudet fra SFD, oppgitte faste satser og standardturer i konkurransegrunnlaget, samt vedlegg til konkurransegrunnlaget som gir informasjon om antall turer i 2009, anslår OUS den samlede verdien for å utføre pasienttransport i de fem anbudsområdene i Anbudskonkurranse 2 for å være minst 20 millioner kroner i året.
- (53) OUS har inngått avtaler med de tre tilbyderne i anbudskonkurransen i henhold til innstillingen angitt i tabell 2.

3 Overtredelsesgebyr og pålegg om opphør etter konkurranseloven

3.1 Overtredelsesgebyr

3.1.1 Rettslig grunnlag

- (54) Etter konkurranselovens § 29 kan et foretak eller en sammenslutning av foretak ilegges overtredelsesgebyr dersom foretaket eller sammenslutningen av foretak eller noen som handler på

¹² Opplysningene er unntatt fra partsinnsyn i medhold av forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav b.

¹³ Ibid.

deres vegne, forsettlig eller uaktsomt har overtrådt forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid i konkurranseloven § 10.

3.1.2 Beviskrav

- (55) Det fremgår ikke direkte av konkurranseloven hvilket beviskrav som gjelder ved illeggelse av overtredelsesgebyr etter konkurranselovens § 29.
- (56) I lovens forarbeider er det imidlertid lagt til grunn at det anses tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt for illeggelse av overtredelsesgebyr, jf. Ot. prp. nr. 6 (2003-2004) side 117 og Innst. O. nr. 50 (2003-2004) side 41.
- (57) Borgarting lagmannsrett la i Tine saken (LB-2009-89085) til grunn at beviskravet etter konkurranseloven måtte være noe skjerpet i forhold til et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det kan i denne sammenheng vises til følgende uttalelse i lagmannsrettens avgjørelse:
- "Det innebærer at det etter lagmannsrettens oppfatning må fremskaffes en samling "tungtveiende, nøyaktige og samstemmende bevis" for at en overtredelse har funnet sted. Bevisene undergis deretter en vurdering i tråd med de prinsippene som er skissert i Kolstad mfl. Norsk Konkurranserett, bind II (2006) side 156. Et slikt beviskrav vil være noe skjerpet i forhold til et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt."*
- (58) Ovennevnte er kommentert av Høyesterett ved behandling av anke over lagmannsrettens dom (HR-2011-01251-A), avsagt 22. juni 2011, hvor Høyesterett i premiss 48 uttaler følgende:
- "På bakgrunn av at overtredelsesgebyr etter konkurranseloven § 29 er å anse som straff etter EMK artikkel 6, la lagmannsretten ved bevisbedømmelsen til grunn at det ikke er tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt, men at det må fremskaffes en samling "tungtveiende, nøyaktige og samstemmende bevis". Jeg oppfatter dette som et krav om klar sannsynlighetsovervekt. Dette er i samsvar med det krav til bevis som Høyesteretts flertall i storkammerdommen i Rt. 2008 side 1409 stilte for å ilegge ordinær tilleggsatt, som også er en sanksjon som har karakter av straff etter EMK artikkel 6. Jeg kan ikke se at det for overtredelsesgebyr etter konkurranseloven § 29 er grunn til å stille et høyere beviskrav. Høyesterett kan derfor, ved avgjørelsen av saken, bygge på det faktum lagmannsretten har funnet bevis."*
- (59) Konkurransetilsynet har i foreliggende sak ikke funnet det nødvendig å ta endelig stilling til hvilket beviskrav som generelt gjelder i overtredessaker etter konkurranseloven, i det tilsynet er av den oppfatning at et krav om klar sannsynlighetsovervekt uansett vil være oppfylt i foreliggende sak.

3.2 Pålegg om opphør

- (60) Ved overtredelse av konkurranseloven § 10 kan det pålegges opphør i medhold av konkurranseloven § 12 første ledd.
- (61) Det følger av forarbeidene til bestemmelsen at et pålegg om opphør innebærer både en konstatering av at det har funnet sted en lovstridig handling og samtidig et forbud mot gjentakelse eller fortsettelse av handlingen.¹⁴ Påbud om opphør kan ilegges i kombinasjon med overtredelsesgebyr. Pålegget kan omfatte ethvert tiltak som er "nødvendig" for å bringe overtredelsen til opphør, jf. konkurranseloven § 12 første ledd annet punktum. Overtredelse av et påbud om opphør kan medføre overtredelsesgebyr eller straff, jf. konkurranseloven § 12 annet ledd.

3.3 Videre disposisjon

- (62) Konkurranseloven § 29 første ledd bokstav a oppstiller både objektive og subjektive vilkår for illeggelse av overtredelsesgebyr. Konkurransetilsynet vil nedenfor i punkt 4 vurdere hvorvidt det objektivt sett foreligger en overtredelse av konkurranseloven § 10. Dernest vil tilsynet i punkt 5 behandle skyldkravet, og avslutningsvis i punkt 6 og 7 ta stilling til henholdsvis utmåling av overtredelsesgebyr og pålegg om opphør.

¹⁴ NOU 2003: 12 side 67.

4 Overtredelse av konkurranseloven § 10

4.1 Nærmere om det rettslige grunnlaget

- (63) Konkurranseloven § 10 forbyr konkurransebegrensende samarbeid mellom foretak. Bestemmelsen lyder i sin helhet:

"Enhver avtale mellom foretak, enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og enhver form for samordnet opptreden som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen, er forbudt, særlig slike som består i

- a) å fastsette på direkte eller indirekte måte innkjøps- eller utsalgspriser eller andre forretningsvilkår,*
- b) å begrense eller kontrollere produksjon, avsetning, teknisk utvikling eller investeringer,*
- c) å dele opp markeder eller forsyningskilder,*
- d) å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen,*
- e) å gjøre inngåelsen av kontrakter avhengig av at medkontrahentene godtar tilleggsytelser som etter sin art eller etter vanlig forretningspraksis ikke har noen sammenheng med kontraktsgjenstanden.*

Avtaler eller beslutninger som er forbudt i henhold til denne bestemmelse, skal ikke ha noen rettsvirkning.

Bestemmelsen i første ledd får ikke anvendelse på avtaler mellom foretak, beslutninger truffet av sammenslutninger av foretak og samordnet opptreden, som bidrar til å bedre produksjonen eller fordelingen av varene eller til å fremme den tekniske eller økonomiske utvikling, samtidig som de sikrer forbrukerne en rimelig andel av de fordeler som er oppnådd, og uten

- a) å pålegge vedkommende foretak restriksjoner som ikke er absolutt nødvendige for å nå disse mål, eller*
- b) å gi disse foretak mulighet til å utelukke konkurranse for en vesentlig del av de varer det gjelder.*

Kongen kan ved forskrift fastsette regler for hva som skal gå inn under tredje ledd (gruppefritak). Konkurransetilsynet kan bestemme at et gruppefritak ikke skal være anvendelig overfor bestemte foretak i den utstrekning avtaler, beslutninger og samordnet opptreden har virkninger som ikke er forenlige med tredje ledd."

- (64) Konkurranseloven § 10 er harmonisert med EØS-avtalen artikkel 53 og artikkel 101 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (heretter "TFEU").
- (65) Det understrekes i forarbeidene til konkurranseloven at EU/EØS-praksis knyttet til nevnte bestemmelser vil veie tungt ved fortolkningen og den nærmere fastsettelsen av innholdet i konkurranseloven § 10.¹⁵ Ved vurderingen av om samarbeidet innebærer en ulovlig konkurransebegrensning, henter Konkurransetilsynet blant annet veiledning fra Europakommisjonens retningslinjer for anvendelse av Artikkel 101 TFEU på avtaler om horisontalt samarbeid og EFTAs overvåkningsorgans retningslinjer for anvendelsen av EØS-avtalen artikkel 53.¹⁶
- (66) Konkurranseloven oppstiller nærmere vilkår som må være oppfylt for at forbudet i konkurranseloven § 10 første ledd skal være overtrådt. For det første må samarbeidet skje mellom uavhengige foretak (*foretakskriteriet*), jf. 4.3.1 nedenfor. For det andre må det foreligge en "avtale", "samordnet opptreden" eller "beslutning truffet av sammenslutninger av foretak" (*samarbeidskriteriet*), jf. punkt 4.3.2 nedenfor. For det tredje må samarbeidet ha "til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen" (*konkurransebegrensningskriteriet*), jf. punkt 4.3.3 nedenfor. For det fjerde må konkurransen begrenses merkbart (*merkbarhetskriteriet*), jf. punkt 4.3.4 nedenfor. Merkbarhetskravet fremkommer ikke direkte av lovteksten, men det fremgår av forarbeidene til konkurranseloven at det må oppstilles et merkbarhetskrav tilsvarende det som følger av EU/EØS-retten.¹⁷ Ved vurdering av merkbarhetsvilkåret kan det hentes veiledning fra EFTAs overvåkningsorgans bagatellkunjgjøring.¹⁸

¹⁵ Ot.prp.nr 6 (2003-2004) side 224.

¹⁶ Europakommisjonens retningslinjer for anvendelse av Artikkel 101 TFEU på avtaler om horisontalt samarbeid OJ [2011] C11/1, og EFTAs overvåkningsorgans retningslinjer for anvendelsen av EØS-avtalens artikkel 53 på avtaler om horisontalt samarbeid, EF-tidende C266/01, 31.10.2002 og EØS-tillegget til EF-tidende nr.55/1, 31.10.2002.

¹⁷ Ot.prp.nr 6 (2003-2004) side 225.

¹⁸ Kunngjøring fra EFTAs overvåkningsorgan om avtaler av mindre betydning som ikke merkbart begrenser konkurransen i henhold til EØS-avtalen artikkel 53 nr. 1 (bagataellkunjgjøringen), EF-tidende C67/20, 20.3.2003 og EØS-tillegget til EF-tidende nr. 15/11, 20.3.2003.

- (67) Forbudet i konkurranseloven § 10 første ledd gjelder både konkurransebegrensninger mellom foretak på samme omsetningstrinn (horisontalt samarbeid) og konkurransebegrensninger mellom foretak på forskjellige omsetningstrinn (vertikalt samarbeid). Den herværende saken gjelder et horisontalt samarbeid.
- (68) På nærmere bestemte vilkår vil et konkurransebegrensende samarbeid likevel kunne være tillatt, jf. konkurranseloven § 10 tredje ledd. Dette forutsetter at samarbeidet leder til samfunnsøkonomiske gevinster som kommer forbrukerne til gode, samtidig som konkurransen ikke kan utelukkes for en vesentlig del av det relevante markedet. I tillegg må konkurransebegrensningen være absolutt nødvendig. Anvendelsen av unntaksbestemmelsen i denne konkrete saken behandles nærmere under punkt 4.5 nedenfor.

4.2 Forholdet til EØS - reglene

- (69) Konkurransetilsynet har i henhold til EØS-konkurranseloven § 6, jf. § 7 første ledd både kompetanse og plikt til å anvende EØS-avtalen artikkel 53 i tilfeller hvor samhandelen mellom Norge og andre EØS-land er påvirket. I denne saken er det tale om markeder der nyetablering fra konkurrerende foretak i andre EØS-land anses som lite sannsynlig. Det legges derfor til grunn at samhandelen ikke er merkbart påvirket av samarbeidet mellom foretakene. EØS-avtalen artikkel 53 kommer således ikke til anvendelse.

4.3 Nærmere om vilkårene i konkurranseloven § 10 første ledd

4.3.1 Samarbeid mellom uavhengige foretak

- (70) Det er et vilkår for at konkurranseloven § 10 skal komme til anvendelse at det konkurransebegrensende samarbeidet foreligger mellom uavhengige foretak. Det er på det rene at Follo Taxisentral, Ski Taxi og SFD er å anse som "*foretak*" i konkurranselovens forstand, jf. konkurranseloven § 2. Videre legger Konkurransetilsynet til grunn at det er tale om samarbeid mellom uavhengige foretak.

4.3.2 Samarbeidskriteriet

- (71) For at konkurranseloven § 10 første ledd skal komme til anvendelse må det videre foreligge en "*avtale*", "*samordnet opptreden*" eller "*beslutning truffet av [en] sammenslutning [...] av foretak*". I herværende sak er det "*avtale*" som er det aktuelle alternativet.
- (72) Det følger av fast rettspraksis at det avgjørende vurderingstemaet for om det foreligger en "*avtale*" i konkurranselovens forstand er om de involverte virksomhetene har uttrykt en felles vilje til å innrette sin markedsatferd på en bestemt måte.¹⁷ Samarbeidets form er således ikke avgjørende, både skriftlige og muntlige, uttrykkelige og stilltiende avtaler omfattes. Det er heller ikke krav om at avtalen må være juridisk bindende.
- (73) Det fremgår av redegjørelsen under punkt 2 at Ski Taxi og Follo Taxisentral har samarbeidet om inngivelse av tilbud i Anbudskonkurranse 1 og 2. Samarbeidet er nærmere regulert i aksjonæravtalen for SFD samt i transportøravtalene mellom SFD og løyveholderne tilknyttet Ski Taxi og Follo Taxisentral (vedlegg 2), og har foregått ved at SFD har inngitt felles tilbud på vegne av de to selskapene.

Vedlegg 19 Aksjonæravtalen 3. mai 2007 for SFD

- (74) Partene har heller ikke bestridt at det foreligger et avtalebasert samarbeid mellom SFD, Ski Taxi og Follo Taxisentral.
- (75) Konkurransetilsynet legger således til grunn at samarbeidskriteriet er oppfylt.

4.3.3 Konkurransbegrensningskriteriet

- (76) Konkurranseloven § 10 første ledd omfatter samarbeid med konkurransebegrensende "*formål eller virkning*". Vilråene er alternative.¹⁸ Samarbeid som har til *formål* å begrense konkurransen

¹⁷ Sak C-192/92 P Hüls AG mot Kommissjonen, Sml. 1999 s. 1-4287, premiss 160.

¹⁸ Sml. ECJ sak 56/65, Société Technique Minière.

er forbudt i seg selv, og det er ikke nødvendig å påvise virkning i det relevante markedet.¹⁹ Det er derfor heller ikke nødvendig å foreta en markedsavgrensning. Det er tilstrekkelig å foreta en viss markedsanalyse – typisk for å vise at merkbarhetskriteriet er oppfylt. Tilsvarende er blant annet lagt til grunn i teorien av Evensen og Sæveraas side 133, hvor det heter at:

[...] Partenes markeds styrke, i praksis ofte representert ved deres markedsandeler, vil derfor måtte vurderes, noe som gjør det nødvendig å foreta en viss markedsanalyse” [Konkurransetilsynets understrekning].

- (77) Det bemerkes at ”formål” etter konkurranseloven § 10 er et objektivt begrep. Partenes subjektive hensikt er en relevant faktor, men ikke en nødvendig betingelse for at det skal foreligge en overtredelse av § 10.²⁰
- (78) I Kommisjonens horisontale retningslinjer, avsnitt 25, skal følgende momenter vektlegges i vurderingen av hvorvidt det foreligger en formålsovertredelse:
- ”According to the settled case-law of the Court of Justice of the European Union, in order to assess whether an agreement has an anti-competitive object, regard must be had to the content of the agreement, the objectives it seeks to attain, and the economic and legal context of which it forms part. In addition, although the parties’ intention is not a necessary factor in determining whether an agreement has an anti-competitive object, the Commission may nevertheless take this aspect into account in its analysis.”*
- (79) Anbudssamarbeid innebærer at to eller flere foretak samarbeider i forbindelse med inngivelse av tilbud i en anbudsprosess. Formålet med en anbudsprosess er å skape konkurranse mellom tilbyderne slik at oppdragsgiver kan oppnå et best mulig tilbud.
- (80) I henhold til praksis fra EU-domstolen og juridisk teori vil anbudssamarbeid mellom faktiske eller potensielle konkurrenter vanligvis ha et konkurransebegrensende formål i strid med konkurranseloven § 10 første ledd.²¹ Bakgrunnen for dette er at et anbudssamarbeid normalt innebærer samarbeid om sentrale konkurranseparametere som pris, kvalitet og kapasitet. Samarbeid om slike konkurranseparametere vil som hovedregel være konkurranseskadelig.²²
- (81) Samarbeid som gjelder enkeltprosjekter, såkalt prosjektsamarbeid, kan i visse tilfeller være lovlig og rammes således ikke av § 10. Dette gjelder dersom det er nødvendig å samarbeide for å være i stand til å inngi tilbud i en anbudskonkurranse.²³
- (82) For at samarbeid om enkeltprosjekter ikke skal virke konkurransebegrensende er det en forutsetning at de selskaper som samarbeider ikke kunne utført det aktuelle oppdraget hver for seg. I den utstrekning selskapene ikke kan gjennomføre prosjektet individuelt, anses ett felles tilbud vanligvis ikke å utelukke en konkurrent. Relevante momenter i denne sammenheng er blant annet om selskapene har en reell mulighet til å gjennomføre prosjektet individuelt på de vilkår og betingelser som er angitt i tilbudsinvitasjonen, herunder om det kan bys på hele eller deler av prosjektet. Det er derfor en forutsetning for at unntaket om prosjektsamarbeid skal komme til anvendelse at selskapene ikke fremstår som konkurrenter i forhold til det enkelte prosjektet.
- (83) Begrepet ”konkurrenter” omfatter i henhold til praksis og teori både faktiske og potensielle konkurrenter. I denne sammenheng vises til Kommisjonens horisontale retningslinjer hvor det i avsnitt 10 fremgår at:
- ”Two companies are treated as actual competitors if they are active on the same relevant market. A company is treated as a potential competitor of another company if, in the absence of the agreement, in case of a small but permanent increase in relative prices it is likely that the former, within a short period of time, would undertake the necessary additional investments or other necessary switching costs to enter the relevant market on which the latter is active”.*
- (84) I tilsvaret anføres begrensninger i kapasiteten til Ski Taxi og Follo Taxisentral, selskapenes geografiske virksomhetsområde og administrative krav fra oppdragsgiver som begrunnelse for at

¹⁹ Jf. bl.a. sak T-62/98, Volkswagen AG mot Kommisjonen [2000] ECR II2707, premiss 178.

²⁰ EFTAs overvåkningsorgans retningslinjer for anvendelse av EØS-avtalen artikkel 53 (3) (2002/C 266/01) avsnitt 22.

²¹ Se som eksempel forenede saker T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94, *European Night Services m.fl.*, Samling 1998 side II-3141 premiss 136.

²² EFTAs retningslinjer for anvendelse av EØS-avtalen artikkel 53 (3) avsnitt 25.

²³ Se nærmere EFTAs horisontale retningslinjer avsnitt 24, og Konkurransetilsynets veiledning om anbuds- og prosjektsamarbeid 15. august 2008 side 6 – 10 med videre henvisninger.

det er lite sannsynlig at partene ville ha vært i stand til å konkurrere med hverandre i Anbudskonkurranse 1. Det gjøres videre gjeldende, med tilsvarende begrunnelse, at det er svært usikkert om selskapene ville ha vært konkurrenter i Anbudskonkurranse 2. I tillegg har SFD i brev 1. november anført at det var nødvendig å dedikere biler i Anbudskonkurranse 1 og biler i Anbudskonkurranse 2.

- (85) Konkurransetilsynet vil derfor i det følgende konkret vurdere hvorvidt det var nødvendig for partene å samarbeide om inngivelse av felles tilbud i de to anbudskonkurransene utlyst av OUS. Spørsmålet er om Ski Taxi og Follo Taxisentral hver for seg hadde en reell mulighet til å inngi tilbud hensett til de vilkår og betingelser som er angitt i konkurransegrunnlagene. I vurderingen tar tilsynet utgangspunkt i partenes anførsler knyttet henholdsvis kapasitet, geografisk tilstedeværelse og administrative forhold. Disse momentene vil bli behandlet i nevnte rekkefølge.
- (86) Hvis en anbudskonkurranse er utformet på en slik måte at to tilbydere kan by på ett eller flere anbudsområder, og tilbyderne har tilstrekkelig kapasitet til å by på deler av prosjektet, vil det ikke være nødvendig for disse å samarbeide om å inngi felles tilbud på hele prosjektet.²⁴
- (87) I herværende sak oppstilles ingen krav eller kriterier i konkurransegrunnlagene som tilsier at en tilbyder må dekke OUS samlede behov for antall biler innenfor et gitt anbudsområde, jf. punkt 2.4.2 Det oppstilles heller ingen krav som tilsier at en tilbyder må dedikere et minimum antall biler innenfor et gitt anbudsområde. Konkurransegrunnlagene var således utformet på en slik måte at tilbydere med få biler kunne inngi tilbud i de to konkurransene.
- (88) Videre illustrerer resultatet i Anbudskonkurranse 2, hvor Konsentra kun dedikerte biler til hvert anbudsområde, jf. punkt 2.4.4, at det ikke var nødvendig for SFD å dedikere biler i Anbudskonkurranse 1 og biler i Anbudskonkurranse 2 for å ha et konkurransedyktig tilbud. Partene kan derfor ikke bli hørt med at begrenset kapasitet nødvendiggjorde samarbeidet. Etter tilsynets oppfatning hadde både Ski Taxi og Follo Taxisentral tilstrekkelig kapasitet til å kunne inngi tilbud i det enkelte anbudsområdet i de to konkurransene.
- (89) Når det gjelder partenes anførsel knyttet til geografisk virksomhetsområde er det vist til at Ski Taxi og Follo Taxisentral har stasjoningssteder i ulike kommuner, og at det derfor er grunn til å tro at selskapene ville prioritert å legge inn tilbud i ulike anbudsområder.
- (90) Det fremgår av tilsvaret at Ski Taxi har stasjoningssted i Ski kommune, mens Follo Taxisentral har stasjoningssted i kommunene Nesodden, Frogn, Vestby, Ås og Enebakk. Ifølge partene ville fraværet av et anbudssamarbeid resultere i at Ski Taxi kun ville inngitt tilbud i anbudsområdet Nordre Follo i Anbudskonkurranse 1, mens Follo Taxisentral ville inngitt tilbud i anbudsområdet Søndre Follo. I Anbudskonkurranse 2 er det ifølge partene usikkert om Ski Taxi ville inngitt tilbud, mens Follo Taxisentral ville inngitt tilbud i en eller flere av anbudsområdene i Søndre Follo.
- (91) Spørsmålet som skal drøftes i det følgende er således om Ski Taxi og Follo Taxisentral hver for seg hadde reell mulighet til å inngi tilbud i de anbudsområder hvor selskapene ikke hadde stasjoningssted.
- (92) Markedet for drosjetransport kan deles inn i to segmenter: enkeltreisesegmentet og kontraktsegmentet. I enkeltreisesegmentet opererer Ski Taxi og Follo Taxisentral som to konkurrerende drosjesentraler. Dette fremgår blant annet av SFDs strategidokument for 2009-2010 kapittel 3:
- "Vårt markedsområde består av de 7 follo-kommunene og utgjør geografisk sett et stort område. I dette markedet opererer Ski Taxi og Follo Taxi som to konkurrerende sentraler, men samarbeider om flere administrative oppgaver fordi dette er kostnadseffektivt."*
- Vedlegg 20 SFD strategidokument 2009-2010
- (93) Det at partene selv anser seg for å være konkurrenter og konkurrerer på tvers av stasjoningssted i enkeltreisesegmentet tilsier at de også hadde reell mulighet til å betjene anbudsområdene som i konkurransegrunnlaget fra OUS lå utenfor stasjoningsstedet.
- (94) Dette bekreftes også av Ski Taxi i brev til Konkurransetilsynet 17. november 2010 hvor det fremgår at:

²⁴ Se blant annet Konkurransetilsynets vedtak V2009-7, *Taxi Midt-Norge*.

"Ski taxi anser Follo taxi som sin hovedkonkurrent. Follo taxi tar mange kjøreoppdrag fra oss i samme området som vi markedsfører oss. Follo taxi reklamerer for sine tjenester på Ski Kino, i lokalavisen og på lokal tv. De reklamerer også for sine tjenester på offentlige etater i Ski og på bedrifter i Ski og nærliggende kommuner. Vi konkurrer også mot Oslo taxi som kjører pasienttransport i Ski. Oslo taxi har dermed alltid biler i Ski som er ledig for andre kjøreoppdrag. Ruter er også en konkurrent til oss siden de kjører skoletransport i Ski."

Vedlegg 21 Svarbrev fra Ski Taxi 17. november 2010

- (95) Videre bemerkes at både Ski Taxi og Follo Taxisentral tilbyr fastpris til Gardermoen Lufthavn og Moss Lufthavn Rygge fra samtlige kommuner i Follo. I tillegg tilbyr Ski Taxi fastpris til Oslo Sentralstasjon fra de samme kommunene. Prislistene er tilgjengelig på selskapenes hjemmesider.
- (96) Det fremgår av redegjørelsen foran at både Ski Taxi og Follo Taxisentral har virksomhet i samtlige syv Follo kommuner. Partene kan derfor ikke bli hørt med at selskapenes ulike stasjonssteder nødvendiggjorde samarbeidet. Tilsynet legger etter dette til grunn at både Ski Taxi og Follo Taxisentral har tilstrekkelig geografisk tilstedeværelse til å kunne inngi tilbud i de enkelte anbudsområdene i de to anbudskonkurransene.
- (97) Konkurransetilsynet vil for øvrig bemerke at også partenes avgrensning av det relevante geografiske markedet til Oslo og Akershus, tilsier at Ski Taxi og Follo Taxisentral må anses som faktiske konkurrenter i samtlige anbudsområder i OUS' konkurransegrunnlag. Partenes vurdering av det relevante geografiske markedet står derfor i motsetning til deres anførsler om at det er lite sannsynlig at Ski Taxi og Follo Taxisentral ville inngitt tilbud i anbudsområder som ligger utenfor eget stasjonssted.
- (98) Partene har videre gjort gjeldende at oppdragsgivers regulering av maksimal reaksjonstid og eventuelle ilegges av bøter ved brudd på denne medfører krav til både kapasitet og geografisk tilstedeværelse.
- (99) Som beskrevet ovenfor har både Ski Taxi og Follo Taxisentral virksomhet i alle syv kommuner i Follo, hvilket tilsier at begge selskapene har gode forutsetninger for å ha biler tilgjengelig i tilstrekkelig nærhet til hentestedet. I tillegg kommer at det, i henhold til konkurransegrunnlagene, ikke var nødvendig å dedikere et gitt antall biler til det enkelte anbudsområdet. Kravet knyttes derimot til forholdet mellom antall biler som tilbyr velger å dedikere til anbudsområdet og selskapets samlede antall tilgjengelige biler. Kravet om maksimal reaksjonstid er således ikke til hinder for at Ski Taxi og Follo Taxisentral kunne inngitt tilbud hver for seg i det enkelte anbudsområdet i de to anbudskonkurransene.
- (100) Partene anfører også at en rekke administrative krav knyttet til tilbud og utførelse av rammeavtaler med OUS, innebærer betydelige administrative kostnader. Ifølge partene ville fravær av samarbeidsavtalen ført til betydelige merkostnader for begge taxisentraler for å oppfylle kvalifikasjonskravene til OUS. De økte kostnadene ville etter partenes oppfatning redusert sannsynligheten for at de på en lønnsom måte kunne deltatt i anbudskonkurransene hver for seg.
- (101) For å etablere og drifte en drosjesentral som skal håndtere pasienttransport i de aktuelle rammeavtalene med OUS har partene anslått at dette vil medføre investeringskostnader på minimum 650 000 kroner, og årlige driftskostnader på minimum 5,11 millioner kroner.²⁵
- (102) I konkurransegrunnlagene kapittel 7 og i kravspesifikasjonene til konkurransegrunnlagene fremgår det hvilke kvalifikasjonskrav en tilbyder må tilfredsstille for at OUS vil vurdere et eventuelt tilbud. Samtidig er enhver drosjesentral avhengig av å ha en organisasjon for å overholde kravene i drosjereglementet til løyvemyndighetene i Oslo og Akershus for i det hele tatt å kunne tilby drosjetransport i løyvedistriktet.²⁶
- (103) Følgelig vil det ved opprettelsen av en drosjesentral måtte etableres en organisasjon for å oppfylle de krav som følger av løyvemyndighetenes drosjereglement. Det relevante vurderingstema er således om eventuelle merkostnader for henholdsvis Ski Taxi og Follo Taxisentral knyttet til å oppfylle kvalifikasjonskravene til OUS, er av en slik størrelsesorden at det var nødvendig for partene å samarbeide i de to anbudskonkurransene.

²⁵ E-post med vedlegg fra SFD, Ski Taxi og Follo Taxisentral 21. juni 2011.

²⁶ Drosjereglementet er vedlagt partenes e-post 21. juni 2011.

- (104) Det alt vesentlige av de kostnader partene har anført vil påløpe er knyttet til investering og drift av en drosjesentral. Disse kostnadene ville uansett ha påløpt som ledd i oppfyllelsen av kravene i drosjereglementet. Eventuelle administrative merkostnader for å tilfredsstille kravene til OUS vil ikke være av en slik størrelsesorden at partene ikke hadde reell mulighet til å inngi separate tilbud i de to anbudskonkurransene.
- (105) Konkurransetilsynet har etter dette funnet at Ski Taxi og Follo Taxisentral hver for seg hadde reell mulighet til å inngi tilbud i de enkelte anbudsområdene i Anbudskonkurranse 1 og Anbudskonkurranse 2. Tilsynet har i denne sammenheng særlig lagt vekt på at begge foretak har den nødvendige kapasitet, at anbudsområdenes geografiske utstrekning ikke utgjør noen begrensning og at det ikke foreligger administrative krav fra OUS som begrenser partenes mulighet til å konkurrere.
- (106) SFDs inngivelse av felles tilbud på vegne av Ski Taxi og Follo Taxisentral var således et anbudssamarbeid mellom faktiske eller potensielle konkurrenter. De to taxisentralene samarbeidet om pris, kvalitet og kapasitet. Samarbeidet medførte at Ski Taxi og Follo Taxisentral ikke konkurrerte om å inngi separate tilbud i Anbudskonkurranse 1 og Anbudskonkurranse 2. Konkurransetilsynet har derfor kommet til at det aktuelle anbudssamarbeidet må anses å ha et konkurransebegrensende formål etter konkurranseloven § 10 første ledd. Det er derfor ikke nødvendig å påvise en konkurransebegrensende virkning.
- (107) Konkurransetilsynet legger etter dette til grunn at konkurransebegrensningskriteriet er oppfylt.

4.3.4 Merkbarhetskriteriet

- (108) Merkbarhetskriteriet fremkommer ikke direkte av ordlyden i § 10, men det fremgår av konkurranselovens forarbeider at det må oppstilles et merkbarhetskrav tilsvarende det som følger av EU/EØS-retten, jf. Ot.prp. nr.6 (2003-2004) side 225.
- (109) Hvorvidt merkbarhetskriteriet er oppfylt beror på en helhetsvurdering der blant annet aktørenes størrelse, markedsforholdene og den aktuelle konkurransebegrensningens karakter er sentrale momenter.²⁷
- (110) Når det gjelder overtredelser med et konkurransebegrensende formål, skal det svært lite til for at merkbarhetskravet er oppfylt. Bakgrunnen for dette er at denne typen samarbeid som regel virker negativt på konkurransen.
- (111) Markedsandelsgrensene i EFTAs overvåkingsorgans kunngjøring om avtaler av mindre betydning, som blant annet omfatter enkelte former for samarbeid mellom konkurrerende foretak med en samlet markedsandel på under 10 prosent, kommer ikke til anvendelse på alvorlige konkurransebegrensninger, herunder avtaler som har til formål "å fastsette priser med henblikk på salg av produktene til tredjemenn", jf. artikkel 11 nr. 1 bokstav a, jf. artikkel 7.
- (112) Partene har i tilsvaret gjort gjeldende at det relevante markedet er drosjetransport i Oslo og Akershus, og viser i denne sammenheng til at Ski Taxi og Follo Taxisentral har en markedsandel på 3 prosent i dette markedet. I rapporten fra Oslo Economics fremgår at merkbarhetskravet ikke er nærmere vurdert, men det anføres likevel at det skal svært mye til for at samarbeidet mellom Ski Taxi og Follo Taxisentral er merkbart grunnet partenes lave markedsandel.
- (113) I herværende sak har samarbeidet funnet sted i forbindelse med to anbudskonkurranser. Det er således også anbudskonkurransene som danner grunnlag for vurderingen av merkbarhetskriteriet.
- (114) I henhold til rettspraksis fra EU og juridisk teori vil prissamarbeid, markedsdeling, begrensning av produksjon eller salg og utveksling av prisinformasjon vanligvis ha et konkurransebegrensende formål. Anbudssamarbeid inneholder ofte elementer av både prissamarbeid og markedsdeling, og vurderes derfor strengt. Det er således en lav terskel for når det kan legges til grunn at konkurransen begrenses merkbart i anbudskonkurranser.²⁸ Det kan blant annet vises til *European Sugar Industry*, hvor Europakommisjonen la følgende til grunn:

²⁷ Jf. *Bequelin mot GL Import Export*, Sak 22/71, domssamling 1971 side 257, Evensen og Sæveraas, Konkurranseloven og EØS-konkurranseloven med kommentarer, Oslo 2009, side 156, Norsk konkurranserett side 289 flg. 25 og Ole-Andreas Rognstad, Bagatellavtaler i EFs konkurranserett, Oslo, 1992, side 39 flg.

²⁸ Tilsvarende oppfatning har Konkurransetilsynet gitt uttrykk for i veiledning om anbuds- og prosjektsamarbeid 15. august 2008, side 8.

[...] in a system of tendering, competition is of essence. If the tenders submitted by those taking part are not the result of individual economic calculation, but of knowledge of the tenders by other participants or of concertation with them, competition is prevented, or at least distorted and restricted."²⁹

- (115) Prinsippet om at det skal lite til for at merkbarhetskravet er oppfylt ved anbudssamarbeid ble også lagt til grunn i Sør-Trøndelag tingretts dom 2. juni 2010. Det ble i dommen uttalt at merkbarhetskravet "generelt gjennomgående vil være oppfylt når det dreier seg om anbudssamarbeid".
- (116) Tilsvarende er lagt til grunn i juridisk teori, se for eksempel Jones and Sufrin³⁰ der det blant annet uttales at:
- "The more serious the restraint, however, the more insignificant the position held by the undertakings must be" (s. 183).
- (117) Konkurransetilsynet har i punkt 3.3.3 funnet at Ski Taxi og Follo Taxisentral i fravær av samarbeidet hadde en reell mulighet til hver for seg å inngi tilbud hensett til de vilkår og betingelser som er angitt i konkurransegrunnlagene, og at partene således var faktiske eller potensielle konkurrenter. Antallet potensielle tilbydere i Anbudskonkurranse 1 og 2 er dermed blitt begrenset som følge av samarbeidet. Det kan derfor ikke være tvilsomt at en slik reduksjon i antallet tilbydere medfører en merkbar begrensning av konkurransen i de to anbudskonkurransene.
- (118) Konkurransetilsynet legger etter dette til grunn at merkbarhetskriteriet er oppfylt.

4.4 Konklusjon - konkurranseloven § 10 første ledd

- (119) Samtlige vilkår for overtredelse av konkurranseloven § 10 første ledd er oppfylt. Tilsynet vil i det følgende vurdere hvorvidt det foreligger grunnlag for individuelt fritak etter § 10 tredje ledd.

4.5 Unntaksbestemmelsen i konkurranseloven § 10 tredje ledd

- (120) Etter konkurranseloven § 10 tredje ledd kan et konkurransebegrensende samarbeid som rammes av forbudet i første ledd, likevel anses som lovlig dersom fire kumulative vilkår er oppfylt.
- (121) Ved vurderingen av innholdet i konkurranseloven § 10 tredje ledd vil Konkurransetilsynet hente veiledning fra EFTAs overvåkningsorgans retningslinjer for anvendelse av EØS-avtalen artikkel 53 (3).³¹
- (122) Det er et vilkår at den aktuelle beslutningen må bidra til å "bedre produksjonen eller fordelingen av varene eller til å fremme den tekniske eller økonomiske utvikling" samtidig som forbrukerne sikres "en rimelig andel" av de fordelene som oppnås. Fordeler som kun kommer samarbeidspartene til gode, regnes ikke som økonomiske fordeler. For at unntaket i § 10 tredje ledd skal komme til anvendelse, kreves det videre at foretakene ikke får mulighet til å utelukke konkurranse for en "vesentlig del" av de produkter det gjelder, jf. bestemmelsens bokstav b. I tillegg må konkurransebegrensningen være "absolutt nødvendig", jf. bokstav a.
- (123) Det er de parter som ønsker å påberope seg unntaket § 10 tredje ledd som må godtgjøre at vilkårene i bestemmelsen er oppfylt.
- (124) Som det fremgår ovenfor anses partenes anbudssamarbeid å være en formålsrestriksjon. For denne type overtredelser skal det svært mye til for at vilkårene i konkurranseloven § 10 tredje ledd er oppfylt.³²
- (125) I tilsvaret og i brev fra SFD 1. november 2010 anføres det at anbudssamarbeidet gir effektivitetsgevinster som vil oppveie for eventuelle konkurransebegrensede virkninger av samarbeidet, og at vilkårene i § 10 tredje ledd er oppfylt. Effektivitetsgevinstene som partene påberoper seg er henholdsvis avlastning av hverandres risiko, bedre utnyttelse av bilene, miljøgevinster ved mindre tomkjøring, økt kapasitet på mottaksapparatet og felles investering i

²⁹ OJ L 140/17

³⁰ Jones and Sufrin, EC Competition Law, third edition side 183 og 188.

³¹ EFTAs overvåkningsorgans retningslinjer for anvendelse av EØS-avtalen artikkel 53 (3) (2002/C 266/01).

³² Se blant annet Whish, Competition Law, sixth edition, side 511-512, Jones and Sufrin, EC Competition Law, third edition, side 896.

- IKT-systemer. Partene har ikke nærmere anslått eller dokumentert verdien av de anførte effektivitetsgevinstene.
- (126) Konkurransetilsynet kan ikke utelukke at samarbeidet mellom Ski Taxi og Follo Taxisentral kan ha hatt enkelte samfunnsøkonomiske fordeler. Samtidig vil skadevirkningene av et anbudssamarbeid vanligvis være betydelige.
- (127) Det er en forutsetning for anvendelsen av § 10 tredje ledd at eventuelle effektivitetsgevinster oppveier de konkurranseskadelige virkningene. Konkurransetilsynet kan ikke se at det fremkommer opplysninger i tilsvaret eller saken for øvrig som godtgjør at effektivitetsgevinstene oppveier de konkurranseskadelige virkningene av samarbeidet. Etter Konkurransetilsynets oppfatning er vilkåret om at samarbeidet må bidra til å "*bedre produksjonen eller fordelingen av varene eller til å fremme den tekniske eller økonomiske utvikling*" ikke oppfylt.
- (128) Ettersom vilkårene i § 10 tredje ledd er kumulative, er det etter dette ikke nødvendig for konklusjonen å drøfte de øvrige vilkårene i § 10 tredje ledd. Konkurransetilsynet vil likevel foreta en kort gjennomgang av de øvrige vilkårene. Først behandles kravet om at konkurransebegrensningen må være "*absolutt nødvendig*" for å oppnå effektivitetsgevinstene. Dermed om samarbeidet medfører at konkurransen utelukkes for en "*vesentlig del*" av de produkter det gjelder. Til slutt behandles vilkåret om at forbrukerne må sikres "*en rimelig andel*" av de fordelene som oppnås.
- (129) Ved vurderingen av om anbudssamarbeidet ikke pålegger foretakene begrensninger utover det som er "*absolutt nødvendig*" er det særlig relevant å undersøke om partene kunne ha oppnådd effektivitetsgevinstene gjennom en mindre konkurransebegrensende avtale, eller om partene kunne ha oppnådd effektivitetsgevinstene på egen hånd. Ifølge EFTAs retningslinjer for anvendelse av EØS-avtalen artikkel 53 (3) er vurderingen av vilkåret strengere jo større konkurransebegrensningen er.³³
- (130) I tilsvaret hevder partene at de effektivitetsgevinstene som oppnås er en direkte følge av at Ski Taxi og Follo Taxisentral kan samordne sine ressurser i ett anbud og utførelse av en rammeavtale. Partene har imidlertid ikke forsøkt å godtgjøre at det ikke var mulig å oppnå tilsvarende gevinster ved et mindre omfattende samarbeid. Etter tilsynets oppfatning kunne flere av de anførte effektivitetsgevinstene vært oppnådd ved et mindre omfattende samarbeid. Dette gjelder blant annet de påberopte gevinster vedrørende økt kapasitet på mottaksapparat og felles investeringer i IKT-systemer. Samarbeidet var derfor ikke "*absolutt nødvendig*".
- (131) Videre følger det av § 10 tredje ledd bokstav b at foretakene ikke må få mulighet til å utelukke konkurranse for en "*vesentlig del*" av de produkter det gjelder. I partenes tilsvarende argumenteres det for at partene har lave markedsandeler, det er en rekke potensielle tilbydere i de to aktuelle anbudskonkurransene og at kjøpermakten er sterk. Dette tilsier, ifølge partene, at samarbeidet ikke utelukket konkurransen for en "*vesentlig del*" av de varer det gjelder.
- (132) I Anbudskonkurranse 1 mottok OUS kun ett tilbud. Etter Konkurransetilsynets oppfatning tilsier de faktiske forhold at det foreligger liten eller ingen grad av restkonkurranse igjen i den første anbudskonkurransen som følge av partenes felles tilbud. Vilkaeret er således ikke oppfylt.
- (133) I Anbudskonkurranse 2 mottok OUS flere tilbud. For å vurdere om vilkåret er oppfylt i den andre anbudskonkurransen kreves det blant annet en analyse av faktiske og potensielle tilbydere i Anbudskonkurranse 2, hvilket konkurransepress disse kan legge på Ski Taxi og Follo Taxisentral, og hvilke virkninger samarbeidsavtalen vil få for dette konkurransepresset.
- (134) Konkurransetilsynet har ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på denne vurderingen ettersom de øvrige vilkår i § 10 tredje ledd uansett ikke er oppfylt.
- (135) Til slutt er det i § 10 tredje ledd oppstilt et vilkår om at forbrukerne må sikres "*en rimelig andel*" av de fordelene som oppnås gjennom anbudssamarbeidet. Vilkaeret innebærer at de fordeler som gis videre til kundene, i det minste må kompensere for eventuelle faktiske eller sannsynlige skadevirkninger av den konkurransebegrensende avtalen. I herværende sak innebærer dette at nettvirkningene av anbudssamarbeidet i det minste må være nøytral. Det følger av EFTAs retningslinjer for anvendelse av EØS-avtalen artikkel 53 (3) at eventuelle begrensninger som ikke

³³ Retningslinjene, avsnitt 79, og sak T-86/95 *Compagnie Generale Maritime*, nr. 392-395 i dommen.

er absolutt nødvendig ikke bør inkluderes i vurderingen av om forbrukerne sikres "en rimelig andel".³⁴

- (136) I tilsvaret har partene anført at SFD ikke har markedsmakt og dermed er nødt til å la effektivitetsgevinstene være reflektert i tilbudsprisen. Ifølge partene sikres dermed forbrukerne de fordelene som oppnås gjennom samarbeidet. Partene har imidlertid ikke nærmere anslått eller dokumentert at forbrukerne sikres "en rimelig andel" av de anførte effektivitetsgevinstene.
- (137) Konkurransetilsynet kan heller ikke se at SFDs markedsmakt er slik at partene er nødt til å la de anførte effektivitetsgevinster komme til uttrykk i pristilbudet på en slik måte at forbrukerne sikres "en rimelig andel" av de anførte gevinstene som oppnås gjennom anbudssamarbeidet. I den første anbudskonkurransen medførte anbudssamarbeidet at SFD var eneste tilbyder, og i den andre anbudskonkurransen ble antall potensielle tilbydere redusert fra fire til tre.
- (138) Vilkåret om at forbrukerne må sikres "en rimelig andel" av fordelene som oppnås er således ikke oppfylt.
- (139) Konkurransetilsynet legger etter dette til grunn at unntaket i § 10 tredje ledd ikke kommer til anvendelse.

4.6 Unntaksforskrift for drosjesentraler

- (140) Forskrift 18. oktober 2002 nr. 1165 om dispensasjon fra konkurranse-loven § 3-1 og § 3-2 for drosjesentraler gir i § 2 dispensasjon fra konkurranse-lovgivningen slik at drosjesentraler kan fastsette felles takstregulativ og inngi felles pristilbud og anbud på vegne av de løyvehavere som er tilknyttet sentralen. Unntaket gjelder også i forhold til dagens konkurranse-lov. Dispensasjonen gjelder ikke for pris- og anbudssamarbeid mellom drosjesentraler, eller mellom løyvehavere som er tilsluttet ulike sentraler, jf. forskriften § 1.
- (141) Unntaket kommer derfor ikke til anvendelse i herværende sak, jf. også Konkurransetilsynets tolkningsuttalelse 14. desember 2004 og Konkurransetilsynets vedtak V2009-7 *Taxi Midt-Norge*.

4.7 Konklusjon – konkurranse-loven § 10

- (142) Konkurransetilsynet har kommet til at Ski Taxi, Follo Taxi og SFD har samarbeidet om inngivelse av felles tilbud i Anbudskonkurranse 1 og Anbudskonkurranse 2.
- (143) Samarbeidet har et konkurransebegrensende formål i konkurranse-lovens forstand og merkbarhetskriteriet er oppfylt. Vilkårene for unntak etter konkurranse-loven § 10 tredje ledd er ikke til stede. Unntaksforskriften for drosjesentraler kommer heller ikke til anvendelse. Det foreligger med dette objektivt sett en overtredelse av konkurranse-loven § 10.

5 Skyldkravet

- (144) Det fremgår av konkurranse-loven § 29 at overtredelsen må ha vært forsettlig eller uaktsom for at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges. Konkurransetilsynet legger til grunn at skylden må dekke det objektive gjerningsinnholdet, slik dette er beskrevet i konkurranse-loven § 10.
- (145) Konkurransetilsynet er av den oppfatning at partene forsettlig har overtrådt konkurranse-lovens § 10. I denne forbindelse vises det til at partene var klar over at det ble inngitt felles tilbud i Anbudskonkurranse 1 og Anbudskonkurranse 2, og at samarbeidet medførte at Ski Taxi og Follo Taxisentral ikke konkurrerte om kontraktene i de to anbudskonkurransene.
- (146) Under enhver omstendighet må Ski Taxi, Follo Taxisentral og SFD eller noen som har handlet på foretakenes vegne ha opptrådt uaktsomt. Det vises til at partene uansett må være å bebreide for å ha inngitt felles tilbud i de to anbudskonkurransene, og at dette medførte at partene ikke konkurrerte om de utlyste kontraktene.
- (147) Etter dette legger Konkurransetilsynets til grunn at både de subjektive og de objektive vilkår for å ilegge overtredelsesgebyr er til stede.

³⁴ Retningslinjene, avsnitt 39.

6 Utmåling av overtredelsesgebyr

6.1 Utgangspunkt

- (148) Etter konkurranseloven § 29 tredje ledd annet punktum skal det ved fastsettelsen av gebyrets størrelse særlig legges vekt på foretakets omsetning og på overtredelsens grovhet og varighet, samt lempning. Angivelsen av momentene er ikke uttømmende og også andre momenter kan være av betydning ved utmålingen av overtredelsesgebyret.
- (149) Forskrift om overtredelsesgebyr gir nærmere regler om beregning av gebyr. Det fremgår av merknadene til forskriftens § 2 at bestemmelsene legger til rette for at det kan ilegges overtredelsesgebyr på et nivå som gjenspeiler målet i forarbeidene om en harmonisering i forhold til bøtenivået i konkurransesaker i EU/EØS.
- (150) I henhold til forskrift § 3 annet ledd skal det ved vurderingen av overtredelsens grovhet særlig tas hensyn til overtredelsens art, dens faktiske innvirkning på markedet, størrelsen på det berørte markedet, foretakets gevinst, utvist skyld, og om overtrederen har hatt en ledende eller passiv rolle i overtredelsen. Av forskrift om overtredelsesgebyr § 2 annet ledd bokstav a følger videre at et foretak maksimalt kan ilegges et overtredelsesgebyr på inntil 10 prosent av foretakets omsetning for forsettlig eller uaktsom overtredelse av konkurranseloven § 10. Med omsetning menes foretakets samlede salgsinntekt for siste regnskapsår, jf. § 2 tredje ledd.

6.2 Konkret vurdering

- (151) Av tall innhentet fra partene fremgår det at SFD i 2009 hadde en omsetning på 29 269 028 kroner. Ski Taxi hadde samme år en omsetning på 3 047 360 kroner, mens Follo Taxisentral hadde en omsetning på 5 102 383 kroner.
- (152) Anbudssamarbeid er blant de alvorligste overtredelsene av konkurranseloven § 10, og Konkurransetilsynet har ved flere anledninger grepet inn mot anbudssamarbeid, blant annet i drosjebransjen i vedtak V2009-7 *Taxi Midt-Norge*. I herværende sak har Ski Taxi og Follo Taxisentral ved to anledninger inngitt felles tilbud i anbudskonkurranser gjennom SFD. Det fremgår av gjennomgangen i punkt 2.4 at det er tale om anbudskonkurranser av betydelig verdi. Som det fremgår over er tilsynet av den oppfatning at de personer som har handlet på vegne av foretakene i denne saken har utvist forsett. Disse forhold taler i utgangspunktet for et betydelig overtredelsesgebyr.
- (153) Partene har anført at det må vektlegges i formildende retning, at overtredelsen ikke har hatt virkning på markedet og at partene har vært helt åpne om sin praksis. Til dette bemerker Konkurransetilsynet at det er vektlagt i formildende retning at samarbeidet har foregått i åpenhet, og at oppdragsgiver således har vært kjent med samarbeidet.
- (154) Videre er det vektlagt i formildende retning at partene ikke hatt noen konkret gevinst i Anbudskonkurranse 1 ettersom denne ble avlyst.
- (155) Partene har også anført at det må tale i formildende retning at de har kontaktet Konkurransetilsynet for å avklare lovligheten av felles anbud gjennom SFD. Partene tok kontakt med Konkurransetilsynet i brev 16. februar 2010 i forbindelse med en anbudskonkurranse utlyst av Ruter AS, samt i brev 1. november 2010, jf. punkt 2.2. Som opplyst i brev fra Konkurransetilsynet til partene 27. oktober 2010 er det foretakenes eget ansvar å opptre i overensstemmelse med konkurranseloven. Konkurransetilsynet har etter konkurranseloven ikke anledning til å gi noen forhåndsgodkjenning av avtaler mellom foretak. Tilsvarende ble formidlet på telefon til SFDs advokat allerede 2. mars 2010. Tilsynet har derfor ikke vektlagt dette i formildende retning.
- (156) Konkurransetilsynet har, selv om det ikke har vært påberopt av partene, funnet at det foreligger en tilstrekkelig nær sammenheng mellom inngivelse av tilbud i Anbudskonkurranse 1 og Anbudskonkurranse 2 til at det er grunnlag for å utmåle et samlet gebyr til hvert av foretakene. Dette medfører også at det totale gebyret reduseres i forhold det som tidligere er varslet slik at maksimalgrensen på 10 prosent overholdes, jf. forskrift om overtredelsesgebyr § 2 annet ledd bokstav a.

- (157) Konkurransetilsynet har på dette grunnlag utmålt et overtredelsesgebyr for SFD på 2 200 000 kroner. Follo Taxisentral ilegges et gebyr på 400 000 kroner og Ski Taxi ilegges gebyr på 250 000 kroner.

7 Pålegg om opphør

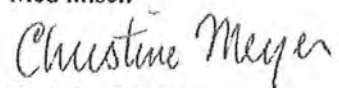
- (158) Konkurransetilsynet har kommet til at det foreligger et anbudssamarbeid i strid med konkurranse-loven § 10. Ved overtredelse av konkurranse-loven § 10 kan det pålegges opphør i medhold av konkurranse-loven § 12 første ledd.
- (159) I herværende sak har SFD, Follo Taxisentral og Ski Taxi samarbeidet om inngivelse av tilbud i to anbudskonkurranser. Konkurransetilsynet finner på denne bakgrunn at forholdene i saken tilsier at det i tillegg til overtredelsesgebyr må pålegges opphør av tilsvarende anbudssamarbeid.

8 Vedtak

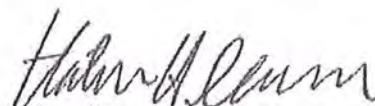
- (160) På denne bakgrunn, og med hjemmel i konkurranse-loven §§ 12 og 29, jf. § 10, har Konkurransetilsynet fattet vedtak med følgende slutning:
1. **Ski Follo Taxidrift AS ilegges et overtredelsesgebyr på 2,2 millioner – tomillionertohundretusen – kroner for brudd på konkurranse-loven § 10.**
 2. **Follo Taxisentral BA ilegges overtredelsesgebyr på 400 000 – firehundretusen - kroner for brudd på konkurranse-loven § 10.**
 3. **Ski Taxi BA ilegges et overtredelsesgebyr på 250 000 – tohundreogfemtitten – kroner for brudd på konkurranse-loven § 10.**
 4. **Ski Follo Taxidrift AS, Follo Taxisentral BA og Ski Taxi BA pålegges opphør av tilsvarende anbudssamarbeid som beskrevet i dette vedtaket.**
- (161) Det følger av konkurranse-loven § 29 fjerde ledd annet punktum at overtredelsesgebyret forfaller til betaling to måneder etter at vedtaket er fattet. Beløpet bes innbetalt til Konkurransetilsynets konto nr. 3227.10.00307. Vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg, jf. konkurranse-loven § 29 fjerde ledd tredje punktum.
- (162) Vedtak om overtredelsesgebyr kan ikke påklages, jf. konkurranse-loven § 29 fjerde ledd første punktum. Ski Follo Taxidrift AS, Follo Taxisentral BA og Ski Taxi BA kan imidlertid gå til søksmål mot staten for å få prøvet vedtaket. Dersom saken bringes inn for domstolen vil tvangskraften suspenderes. Ved et eventuelt søksmål kan retten prøve alle sider av saken, og tvisteloven gjelder så langt den passer, jf. konkurranse-loven § 29 fjerde ledd.
- (163) Pålegg om opphør kan påklages i samsvar med reglene i forvaltningsloven § 28. En eventuell klage på denne delen av vedtaket stiles til Fornyings-, administrasjons og kirke-departementet, men sendes Konkurransetilsynet. Klagefristen er tre uker, jf. forvaltningsloven § 29. Det gjøres for ordens skyld oppmerksom på at dersom Ski Follo Taxidrift AS, Follo Taxisentral BA eller Ski Taxi BA går til søksmål for å få prøvet vedtaket om overtredelsesgebyr kan pålegget om opphør bringes inn for retten i samme sak.

- (164) Konkurransetilsynet gjør videre oppmerksom på adgangen til innsyn i sakens dokumenter i medhold av forvaltningsloven §§ 18 og 19.

Med hilsen



Christine Meyer
konkurransedirektør



Håkon Cosma
juridisk direktør

Vedlegg:

VEDLEGG 1	SVARBREV FRA SFD 17. NOVEMBER 2010	2
VEDLEGG 2	TRANSPORTØRAVTALE MELLOM SFD OG EN LØYVEHAVER	2
VEDLEGG 3	BREV FRA OUS TIL AKERSHUS FYLKESKOMMUNE 31. AUGUST 2010	3
VEDLEGG 4	BREV FRA SFD 1. NOVEMBER 2010	3
VEDLEGG 5	E-POST MED VEDLEGG FRA SFD, SKI TAXI OG FOLLO TAXISENTRAL 21. JUNI 2011	3
VEDLEGG 6	KONKURRANSEGRUNNLAGET I ANBUDSKONKURRANSE 1	4
VEDLEGG 7	BREV FRA SFD TIL OUS 14. SEPTEMBER 2010	4
VEDLEGG 8	KONKURRANSEGRUNNLAGET I ANBUDSKONKURRANSE 2	4
VEDLEGG 9	BREV FRA OUS 18. FEBRUAR 2011	5
VEDLEGG 10	KRAVSPESIFIKASJONEN I ANBUDSKONKURRANSE 1.....	5
VEDLEGG 11	KRAVSPESIFIKASJONEN I ANBUDSKONKURRANSE 2.....	5
VEDLEGG 12	TILBUD FRA SFD I ANBUDSKONKURRANSE 1	5
VEDLEGG 13	VEDLEGG 9 TIL KONKURRANSEGRUNNLAGET; STATISTIKK OVER TRANSPORTMENGDE I ANBUDSOMRÅDENE	6
VEDLEGG 14	BEREGNINGER FORETATT AV OUS 15. FEBRUAR 2011	6
VEDLEGG 15	INNSTILLINGEN TIL OUS I ANBUDSKONKURRANSE 2.....	6
VEDLEGG 16	TILBUD FRA SFD I ANBUDSKONKURRANSE 2	6
VEDLEGG 17	TILBUD FRA OSLO TAXI I ANBUDSKONKURRANSE 2	6
VEDLEGG 18	TILBUD FRA KONSENTRA I ANBUDSKONKURRANSE 2.....	6
VEDLEGG 19	AKSJONÆRAVTALEN 3. MAI 2007 FOR SFD	9
VEDLEGG 20	SFD STRATEGIDOKUMENT 2009-2010	11
VEDLEGG 21	SVARBREV FRA SKI TAXI 17. NOVEMBER 2010	12