



Utdannings- og forskningsdepartementet

Postboks 8119 Dep

0032 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2002/1144

Saksbeh.:

Dato: 28. august 2003

■ **Arkitekt høyskolen i Oslo – konkurranseloven § 2-2 d) – markedet for hurtigproduserte modeller og prototyper**

Konkurransetilsynet skal med hjemmel i konkurranseloven § 2-2 d) påpeke konkurranse-regulerende virkninger av offentlige tiltak, eventuelt ved å fremme forslag med sikte på å forsterke konkurransen og lette adgangen for nye konkurrenter.

Det følger videre av Regjeringens handlingsplan om konkurransepolitikken at det er viktig å sørge for at offentlig virksomhet blir organisert og drevet på en måte som fremmer konkurranse og at offentlige innkjøp bidrar til å stimulere konkurranse og etableringsmuligheter.

Med bakgrunn i dette ønsker vi å ta opp nedenfor nevnte problemstilling, vedrørende Arkitekt høyskolen i Oslo sin produksjon av hurtigproduserte modeller og prototyper, med Utdannings- og forskningsdepartementet.

1 Bakgrunn

Konkurransetilsynet mottok 21. oktober 2002 en henvendelse fra Nordic 3D AS (tidligere Skøyen Modellverksted AS), der selskapet klaget på opptreden til Arkitekt høyskolen i Oslo (AHO) i markedet for hurtigproduserte modeller, prototyper og tidligserieverktøy. Klagen omfattet tre forhold:

- AHOs produksjon og salg av modeller produsert med RP- og RT-teknologi er subsidiert med offentlige midler. Dette gjør konkurransen vanskelig for de private konkurrentene.
- AHO har mottatt støtte fra FORNY-programmet til Norsk Forskningsråd til tunge investeringer i RP- og RT-teknologi. AHOs RP- og RT-virksomhet kvalifiserer ikke til denne støtten.
- AHO har inngått en avtale med salgs- og markedsførings selskapet Berkano om provisjonsbasert salg av RP- og RT-produkter. Lærerne ved AHO har store eierandeler i Berkano.

2 Det relevante markedet

For lettere å kunne ta stilling til spørsmålene ovenfor vil Konkurransetilsynet først vurdere det relevante markedet i denne saken. Avgrensningen av det relevante markedet for et produkt eller en tjeneste skjer ut fra en vurdering av kjøpernes muligheter til å velge alternative leverandører eller produkter. Generelt vil en kjøper velge leverandør på bakgrunn av egenskaper ved produktene og leverandørenes beliggenhet. Derfor har det relevante markedet både en produktmessig og en geografisk dimensjon. Et relevant marked må være av en produktmessig og geografisk størrelse som gjør det mulig å utøve markedsmakt hvis markedet monopoliseres.

2.1 Det relevante produktmarkedet

Utgangspunktet for avgrensningen av det relevante produktmarked er i hvilken grad etterspørerne, til dekning av et bestemt behov, anser varer eller tjenester som substituerbare. Substituerbarheten er et mål på i hvilken grad en konsument, for sin behovstilfredsstillelse, vil gå over til å etterspørre andre produkter dersom prisen på et produkt øker. Dette vil særlig avhenge av produktenes egenskaper, bruksområder og de relevante prisene.

Kundebehovet som aktørene i denne saken søker å dekke, er modeller som kan brukes ved utvikling av produkter (prototyper), utvikling av design, uttesting av konstruksjoner, utstillinger og tidligserieverktøy¹. Slike modeller kan bygges på mange måter. Den tradisjonelle måten å gjøre dette på er å skjære de enkelte delene av modellen ut av de ønskede materialene, for så å sette delene sammen til en helhetlig modell. Dette har imidlertid ofte vært et tidkrevende og kostbart arbeid. Det ville derfor være fordelaktig om man kunne benytte teknikker som gjorde dette raskere og billigere. RP- og RT-teknologi åpner for dette, da man her produserer modellene ved at man smelter pulver av et ønsket materiale ved hjelp av en laser. Modellene som produseres ved hjelp av denne teknologien, skiller seg derved fra modeller produsert på tradisjonelt vis ved at produktet kan leveres langt raskere. Det er på denne bakgrunn vår oppfatning at hurtigproduserte modeller utgjør et eget marked. Vi vil imidlertid understreke at det kan tenkes at det finnes flere metoder for produksjon av modeller som kan tilfredstille det samme behovet som RP- og RT-teknologi. Disse vil da være i det samme relevante produktmarkedet.

Det er Konkurransetilsynets oppfatning at det relevante produktmarkedet er markedet for hurtigproduserte modeller, prototyper og tidligserieverktøy i ulike materialer.

2.2 Det relevante geografiske markedet

Det relevante geografiske markedet avgrenses med utgangspunkt i kjøpernes substitusjonsmuligheter. Normalt er transportkostnader den faktoren som har størst betydning for avgrensningen. Jo høyere transportkostnadene er i forhold til produktprisen, desto mindre er vanligvis det relevante geografiske markedet.

Det relevante geografiske markedet for hurtigproduserte modeller anses i hovedsak å omfatte Norge, men i noen grad også de øvrige landene i Europa, primært Skandinavia. På bakgrunn av den informasjon Konkurransetilsynet har mottatt vil det av transportkostnadmessige hensyn være mest hensiktsmessig for norske kunder å benytte seg av norske RP- og RT-produsenter. Tilsynet er imidlertid kjent med at norske RP- og RT-produsenter har levert til kunder i andre europeiske land. Det burde derfor ikke være umulig for norske kunder å kjøpe slike tjenester i andre europeiske land. Dette forutsetter imidlertid en del innkjøpsressurser hos den aktuelle kunde og er trolig forbeholdt større norske selskaper.

¹ Erfaringsmessig skjer det mange produktforbedringer etter de tidlige produktseriene, noe som medfører kostbare justeringer på dyre serieverktøy. Rapid Tooling gjør det mulig å produsere tidligserier på kort tid uten store investeringer i serieverktøy.

3 Konkurransetilsynets behandling av saken

Konkurransetilsynet mottok 21. oktober 2002 en henvendelse fra Nordic 3D AS (tidligere Skøyen Modellverksted AS) om konkurransesitasjonen i markedet for hurtigproduserte modeller, prototyper og tidligserieverktøy. På denne bakgrunn sendte tilsynet en forespørsel om informasjon til AHO 18. desember 2002 og 6. juni 2003, samt til Berkano 10. februar 2003.

3.1 Uttalelse fra Nordic 3D

Nordic 3D AS (heretter Nordic 3D) ble etablert i 1985 under navnet Skøyen Modellverksted AS og har i dag syv ansatte og årlig omsetning på ca. 5,5 millioner kroner.

Nordic 3D mener de er i direkte konkurranse med AHO når det gjelder produksjon og salg av RP- og RT-tjenester, siden de bygger modeller i de samme materialene som AHO. Det hevdes videre at AHO tar en kunstig lav pris på sine RP- og RT-tjenester i forhold til markedspris. Grunnen til dette skal være at produksjonen er subsidiert med midler fra høyskolens driftsbudsjett og fra Norsk Forskningsråd. Nordic 3D mener dette medfører at konkurransen i markedet for RP- og RT-tjenester vrir til fordel for AHO.

For det første hevder Nordic 3D at AHO subsidierer produksjonen av RP- og RT-tjenester ved skolen. Årsaken til dette er at produksjonsutstyret er kjøpt inn i undervisnings- og forskningsøyemed og derfor er plassert i skolens lokaler og driftes av skolens ansatte. Nordic 3D mener at det i praksis er umulig å skille mellom den kommersielle og den ikke-kommersielle bruken av disse ressursene. I tillegg mener Nordic 3D at AHOs store investeringer i RP- og RT-produksjonmidler demonstrerer at AHOs ambisjoner strekker seg langt ut over forskning og undervisning. Nordic 3D er således av den oppfatning at det er stor sannsynlighet for at AHO subsidierer den kommersielle produksjonen med midler som er tiltenkt undervisning og forskning.

For det andre hevder Nordic 3D at AHO har fått finansiert deler av sitt produksjonsutstyr gjennom FORNY-programmet til Norges Forskningsråd. Intensjonen bak FORNY-programmet er å støtte kommersialisering av forskningsresultater. Nordic 3D mener imidlertid at RP- og RT-produksjonen ved AHO ikke har sin bakgrunn i forskning, men kjente produksjonsmetoder. På denne bakgrunn hevder Nordic 3D at AHO ikke oppfyller vilkårene for denne støtten.

For det tredje mener Nordic 3D at etableringen av salgs- og markedsføringsselskapet Berkano vil gi lærerne ved AHO mulighet til å hente ut en privat gevinst knyttet til RP- og RT-produksjon ved AHO. Dette kan gi ansatte ved skolen incentiver til å øke skolens subsidiering av denne produksjonen. Nordic 3D fremholder også at det er underlig at et rent salgs- og markedsføringsselskap har mottatt etableringsstøtte fra Norsk Forskningsråd gjennom FORNY-programmet, og tror ikke at dette hadde vært mulig uten Berkanos kontakt med AHO.

3.2 Uttalelse fra Arkitektthøyskolen i Oslo

Arkitektthøyskolen i Oslo (AHO) er en utdannings- og forskningsinstitusjon innenfor arkitektur, urbanisme og industridesign, og ved Institutt for industridesign arbeides det med RP- og RT-teknologi. I tillegg til undervisning og forskning har AHO siden 1998 tilbudt RP- og RT-tjenester i det kommersielle markedet. AHO inngikk i 2002 en avtale med salgs- og markedsføringsselskapet Berkano AS om provisjonsbasert salg av RP- og RT-produkter.

AHO hevder at mange av påstandene og opplysningene Nordic 3D kommer med er feil, eller i beste fall misledende.

AHO har ikke noe problem med å skille mellom den kommersielle og den ikke-kommersielle delen av RP- og RT-produksjonen, da AHO benytter forskjellige maskiner til disse to formålene.

Studentenes arbeid og interne forskningsarbeider blir kjørt på Zcorp-maskinen og den eldste DTM-maskinen, mens den kommersielle delen av produksjonen gjøres på de resterende maskinene. På denne bakgrunn mener AHO at de har god kontroll med kostnadene som knytter seg til produksjon av RP- og RT-tjenester for det kommersielle markedet. I tillegg blir indirekte kostnader (husleie, strøm, personell osv.) dekket inn ved å legge til et overheadpåslag, jf. regelverket om forvaltning av eksternt finansiert virksomhet ved universiteter og høyskoler. AHO tilbakeviser på denne bakgrunn at de subsidierer den kommersielle RP- og RT-produksjonen ved skolen med vanlige driftsmidler. AHO hevder videre at RP- og RT-produksjonen ved skolen er organisert som egne prosjekter og regnskapsføres derfor separat i henhold til angitte prosedyrer fra Undervisnings- og forskningsdepartementet.

AHO bekrefter at høyskolen har mottatt midler fra Norsk Forskningsråd i forbindelse med RP- og RT-virksomheten, men hevder at både beløpets størrelse og påstanden om fullfinansiering er feil. AHO hevder også at det har brukt midlene fra Norsk Forskningsråd etter intensjonen.

AHO hevder videre at de har vanskelig for å se Nordic 3D som en direkte konkurrent, da Nordic 3D ikke har mulighet til å tilby modeller i mange av de materialene AHO kan tilby.

3.3 Uttalelse fra Berkano

Berkano AS ble etablert 21. desember 2001 og har som formål å markedsføre og selge RP-tjenester fra fasilitetene på Arkitektthøyskolen i Oslo. Salget er provisjonsbasert og selskapet eies i stor grad av lærere ved Arkitektthøyskolen. Selskapet har også mottatt etableringsstøtte fra Norsk Forskningsråd gjennom FORNY-programmet.

Bakgrunnen for at Berkano ble etablert, var at man mente norsk industri ville styrke sin konkurransevne ved å ta i bruk ny kunnskap og utnytte den teknologi som var blitt utviklet ved AHO. På den bakgrunn tok de kontakt med FORNY-programmet ved Norges Forskningsråd for å få bistand til å kommersialisering av nye forskningsresultater.

Berkano opplyser at medarbeidere som også er ansatt ved AHO, har inngått en bistillingsavtale med AHO. I tillegg betaler Berkano for de ressurser de benytter seg av ved AHO (husleie, telefon osv.).

4 Konkurransetilsynets vurdering av saken

Nordic 3D har bedt Konkurransetilsynet om å ta stilling til følgende problemstillinger:

- 1) Subsidierer AHO den kommersielle RP- og RT-virksomheten ved skolen på en slik måte at det virker konkurransevridende i dette markedet?
- 2) Vil støtten AHO har mottatt fra Norsk Forskningsråd påvirke konkurransen i RP- og RT-markedet?
- 3) Kan etableringen av Berkano forsterke en konkurransevridning i det relevante markedet?
- 4) Er støtten Norges Forskningsråd har gitt til AHO og Berkano benyttet etter intensjonen og forenlig med EØS-avtalens regler om statlig støtte?
- 5) Er avtalen mellom AHO og Berkano inngått i henhold til regelverket for offentlige innkjøp?

Spørsmålet om AHO og Berkano har benyttet midlene de har fått fra Norges Forskningsråd gjennom FORNY-programmet etter intensjonen, må eventuelt vurderes av Norges Forskningsråd selv. I tillegg er det EFTAs overvåkningsorgan ESA som eventuelt må vurdere om støtten som er gitt, rammes av EØS-avtalens regelverk om statlig støtte.

Spørsmålet om avtalen mellom AHO og Berkano er riktig utført i henhold til regelverket om offentlige innkjøp, er i utgangspunktet en vurdering som må tas av Nærings- og handelsdepartementet. Det er imidlertid Konkurransetilsynets oppfatning at dette ikke er tilstrekkelig utredet.

Konkurransetilsynet vil derfor bare vurdere spørsmål 1 til 3.

4.1 Arkitekthøyskolens oppgaver

AHOs primæroppgaver er undervisning og forskning. I tillegg åpnes det for at vitenskapelige høyskoler, som AHO, kan kommersialisere egne forskningsresultater eller formidle ny viten innenfor skolens fagområde til næringslivet.

Konkurransetilsynet har imidlertid fått det inntrykk at det i denne saken dreier seg om teknologi som er relativt godt kjent, da teknologien i seg selv har vært tilgjengelig fra midten av 80-tallet og flere aktører har tilbudt slike tjenester i Norge i flere år.

Konkurransetilsynet finner det naturlig at AHO har anskaffet seg utstyr og kompetanse knyttet til RP- og RT-teknologi i undervisnings- og forskningsøyemed. Det er heller ikke problematisk at AHO tilbyr overskuddskapasitet på det private markedet, forutsatt at prisen som tas dekker alle kostnader ved produksjonen.

I svarbrev til Konkurransetilsynet skriver AHO at studentenes arbeid og interne forskningsprosjekter utføres på Zcorp-maskinen og den eldste DTM-maskinen, mens den kommersielle virksomheten utføres på de øvrige maskinene. Disse inkluderer to DTM stringeringsmaskiner, to 3D Fres og et utvalg av andre maskiner. Når man sammenligner de investeringer som er gjort, med den maskinparken studenter og forskere har til rådighet, er det nærliggende å konkludere med at investeringene er gjort med tanke på en kommersiell satsning.

4.2 Substituering av konkurranseutsatt virksomhet - merkostnadskravet

Merkostnaden ved produksjonen av en vare/tjeneste kan defineres som de totale besparelsene en kan oppnå ved å eliminere produksjonen av varen/tjenesten, mens produksjonen av alle andre varer og tjenester holdes konstant. Merkostnadskravet innebærer at den reelle merkostnaden ved å fremstille en vare/tjeneste, ikke er større enn prisen på varen/tjenesten.

En nødvendig forutsetning for at den kommersielle delen av RP- og RT-virksomheten ved AHO ikke skal kunne anses som en ”subsidiemottaker”, er at AHOs produksjon av RP- og RT-tjenester for det kommersielle markedet oppfyller merkostnadskravet. Konkurransetilsynet mener derfor at merkostnadskravet bør være et minstekrav til AHOs produksjonen av RP- og RT-tjenester for det kommersielle markedet.

Som merkostnader innberegnes direkte kostnader (lønn, materialer osv.) og indirekte kostnader (husleie, strøm, telefon osv.), som vil bortfalle hvis man eliminerte produksjonen. Når universiteter og høyskoler tar del i eksternt finansiert virksomhet, beregnes pris med utgangspunkt i de direkte kostnadene. I tillegg legges det til et overheadpåslag som skal dekke de indirekte kostnadene. Dette er imidlertid ikke i seg selv tilstrekkelig til å sikre at merkostnadskravet er oppfylt. For å vurdere om RP- og RT-virksomheten ved AHO oppfyller merkostnadskravet, må man vurdere om oppnådd pris dekker alle merkostnader produksjonen har medført.

Konkurransetilsynet har ikke grunnlag for å hevde at merkostnadskravet ikke er oppfylt ved produksjonen av disse tjenestene i AHO. For å kunne beregne om kravet er oppfylt, må oppnådd pris og de faktiske produksjonskostnadene i større grad klargjøres. Konkurransetilsynet har mottatt

prosjektrekskap for RP/RT-produksjonen ved AHO for årene 2001, 2002 og 2003 (til og med 31. mai 2003). Disse prosjektrekskapene inneholder imidlertid både den kommersielle virksomheten og undervisnings- og forskningsvirksomhet. Det er derfor vanskelig å vurdere om AHO har oppfylt merkostnadskravet ut fra disse regnskapene.

For å kunne klargjøre inntekter og kostnader på en bedre måte, er det Konkurransetilsynets oppfatning at den kommersielle delen av RP- og RT-virksomheten ved AHO bør skilles ut som en egen virksomhet med et regnskapsmessig skille til resten av skolen. På denne måten vil alle kostnader og inntekter knyttet til skolens RP- og RT-virksomhet synliggjøres.

Et alternativ er at hele RP- og RT-virksomheten skilles helt ut i en egen enhet som eies av AHO, og at skolen kjøper de RP- og RT-tjenestene de trenger i undervisnings- og forskningsøyemed tilbake fra dette selskapet.

4.3 Støtte fra Norges Forskningsråd

Det neste spørsmålet er om støtten AHO har mottatt fra Norsk Forskningsråd kan påvirke konkurransen mellom aktørene i RP- og RT-markedet.

Norges Forskningsråd skal blant annet støtte vitenskaplige forskningsmiljøer som ønsker å kommersialisere sine forskningsresultater. Hvis det er slik at støtten som gis blir brukt til vanlig drift og produksjon med kjent teknologi, vil dette kunne påvirke konkurranseforholdet til de andre aktørene i det relevante markedet. Hvorvidt denne saken dreier seg om kommersialisering av forskningsresultater fra AHO eller produksjon ved hjelp av velkjent teknologi, er en vurdering Norges Forskningsråd eventuelt må ta.

4.4 Etableringen av Berkano AS

Konkurransetilsynet mener det er uheldig at AHO har inngått en avtale med salgs- og markedsførings-selskapet Berkano, som eies av lærere ved AHO, da dette gir lærerne insentiver til å påvirke salget av modeller. Dette kan de oppnå ved å påvirke skolen til å subsidiere produksjonen. Dette kan øke inntjeningen i Berkano, som igjen kan øke eiernes avkastning.

Konkurransetilsynet er også av den oppfatning at hvis AHO skal inngå en avtale om salg og markedsføring av sin RP/RT- produksjon med et eksternt selskap, bør avtalen utlyses etter regelverket for offentlige innkjøp. Dette fordi det godt kan tenkes at det er andre som kunne tenke seg å markedsføre og selge RP- og RT-produkter for AHO. Hvis man ønsker å beholde avtalen mellom AHO og Berkano, bør denne, som nevnt ovenfor, i det minste vurderes grundigere opp mot regelverket om offentlige innkjøp. Dette må i så tilfelle vurderes av Nærings- og handelsdepartementet.

5 Konklusjon

Konkurransetilsynet anbefaler at RP- og RT-virksomheten ved AHO blir skilt ut som egen regnskapsmessig enhet. På denne måten kan det lettere kontrolleres om AHO subsidierer produksjonen av RP- og RT-produkter.

Konkurransetilsynet mener også at det er uheldig at AHO har inngått et samarbeid med salgs- og markedsførings-selskapet Berkano, da dette i stor grad eies av lærere ved AHO. Dette kan gi ansatte ved høyskolen insentiver til å påvirke skolen til å subsidiere RP- og RT-virksomheten ved skolen.

Undervisnings- og forskningsdepartementet bør videre gjøre en nærmere vurdering av hvor nært RP- og RT-produksjonene ved AHO er knyttet til forskning ved høyskolen, og om det er ønskelig



at AHO driver kommersiell virksomhet. I tillegg bør det foretas en nærmere vurdering av avtalen mellom AHO og Berkano, i forhold til regelverket om offentlige innkjøp. Konkurransetilsynet antar at det er hensiktsmessig at Nærings- og handelsdepartementet foretar en slik vurdering.