

iReg.no ANS
Leif Egil Torkelsen
Sørlibakken 9
4070 Randaberg

Deres ref.:

Vår ref.: 2005/1151 - 20
MAB CHIS 543.8

Saksbeh.: Claus Holm Isaksen

Dato: 7. mai 2007

■ Avgjørelse A2007-15 - iReg.no ANS - konkurranseloven § 12 jf. § 10 - avslag på anmodning om å gripe inn mot FNHs sykkelregister

Konkurransetilsynet viser til Deres henvendelse av 9. oktober 2006 samt ytterligere kontakt i anledning saken.

Sakens bakgrunn

iReg.no ANS (iReg) anmoder om at Konkurransetilsynet skal gripe inn mot samarbeidet i Finansnæringens Hovedorganisasjons (FNH) sykkelregister. iReg har opprettet et sykkelregister og tilbyr sine tjenester i konkurranse med blant annet FNHs sykkelregister. FNH representerer banker, forsikringsselskaper, finansieringsforetak, fondsforvaltningsselskaper, verdipapirforetak og finanskonsern i Norge. FNH har omtrent 50 store og små finansbedrifter som medlemmer. Blant disse medlemmene er de fleste forsikringsselskaper som opererer i Norge. FNH eier et sykkelregister som etter anbuds konkurranse har vært driftet av Falck Redning AS (tidligere Falken). Sykkelregisteret er i markedet kjent som Falck sykkelregister (tidligere Falken sykkelregister), men eies av FNH.

Som en respons på blant annet statlige oppfordringer om å finne tiltak som ville redusere antallet sykkeltyverier samarbeidet forsikringsselskapene gjennom Norges Forsikringsforbund (nå FNH) om dannelsen av et landsomfattende sykkelregister i 1993. FNH har ingen bestemmelser som forplikter sine medlemsbedrifter eksklusivt å benytte dette sykkelregisteret. Forsikringsselskapene står fritt til å velge om de ønsker å ha insentivordninger for registrering i FNHs sykkelregister, andre registre, eller ikke ønsker slike ordninger i forbindelse med forsikring i det hele tatt. Flere forsikringsselskaper har insentivordninger i sine forsikringsvilkår for å sikre at sykler blir registrert i Falck sykkelregister. Blant annet er det enkelte som reduserer forsikringstakers egenandel i forbindelse med utbetaling etter sykkeltyveri dersom sykkel er registrert i Falck sykkelregister.

iReg anmodet FNH om at deres eget sykkelregister skulle godkjennes på lik linje med Falck sykkelregister, slik at forsikringsselskapene kunne etablere tilsvarende ordninger for forsikringstakere med sykkel registrert i iRegs sykkelregister. FNH viste til at noen slik godkjenningssordning ikke eksisterer og avviste anmodningen fra iReg.

Oppgaven med å drifte sykkelregisteret har flere ganger vært ute på anbuds konkurranse. I Konkurransetilsynets vedtak V2001-90 ble FNH og Falken gitt dispensasjon for sitt samarbeid om driften av sykkelregisteret. Denne dispensasjonen opphørte 9. oktober 2006 og iReg leverte sin klage til Konkurransetilsynet samme dag. iReg anfører at også deres register må være å anse som et godkjent sykkelregister fra 9. oktober 2006.

FNH gjennomførte i 2006 en anbudskonkurranse for drift av sykkelregisteret fra 1. januar 2007. I forbindelse med anbudskonkurransen som begynte medio mai 2006 meldte det seg 16 interessenter. Av de interesserte var det til slutt 9 som leverte inn et tilbud om drift av sykkelregisteret. iReg leverte også inn et tilbud, men var ikke blant de fire aktørene FNH forhandlet med i siste runde. Utvelgelsen av de fire aktørene det ble forhandlet med skjedde på bakgrunn av en vurdering av de ulike tilbudene som ble gjort av to eksperter innleiet av FNH. De to ekspertene rangerte de ulike tilbudene på bakgrunn av de tildelingskriterier som anbudsdokumentene viser til. FNH har inngått avtale med Falck om drift av sykkelregisteret fra 1. januar 2007.

iReg har klaget samarbeidet i FNHs sykkelregister inn for Konkurransetilsynet og anmodet om at tilsynet griper inn mot dette. iReg anfører at samarbeidet utgjør et konkurransebegrensende samarbeid i strid med konkurranseloven¹ § 10 første ledd. Videre anfører iReg at unntaket i konkurranseloven § 10 tredje ledd ikke kommer til anvendelse på samarbeidet.

Konkurransetilsynet sendte den 18. oktober 2006 en forespørsel om informasjon til FNH. I brevet ble FNH anmodet om å redegjøre for på hvilket grunnlag de mener samarbeidet i FNHs sykkelregister ikke er i strid med konkurranseloven § 10. Videre ble FNH bedt om å redegjøre for gjennomføringen av anbudskonkurransen.

Svar fra FNH ble mottatt ved brev av 30. oktober 2006. FNH redegjorde i brevet for samarbeidet i FNHs sykkelregister og forholdet til konkurranseloven § 10. Videre ble det redegjort for gjennomføringen av anbudskonkurransen.

Konkurransetilsynets vurdering

Konkurranseloven § 10 forbyr uavhengige foretak å samarbeide på en måte som har til formål eller virkning å begrense konkurransen i et marked. Bestemmelsen tilsvarer EØS-avtalen artikkel 53 og EF-trakten artikkel 81. Praksis knyttet til tolkningen av disse bestemmelsene vil således være relevant ved anvendelsen av konkurranseloven § 10.

Klagen fra iReg reiser to problemstillinger. For det første spørsmålet om samarbeidet i FNH om å opprette et landsomfattende sykkelregister er i strid med konkurranseloven § 10. For det annet spørsmålet om driften av dette sykkelregisteret er i strid med konkurranseloven § 10.

iReg har også i klagen kommentert forholdet rundt anbudskonkurransen og anfører at anbudskonkurransen dekkes av de regler som gjelder for offentlige anskaffelser. Konkurransetilsynet har ikke kompetanse til å behandle lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og behandler ikke denne delen av klagen. Det er opp til iReg selv å vurdere om de ønsker å klage saken inn for Klageorganet for Offentlige Anskaffelser.

Driften av sykkelregisteret

Avtale om drift av sykkelregisteret settes ut i anbudskonkurranser, hvor vinneren av konkurransen tildeles kontrakten. Konkurransetilsynet viser til at det er avholdt en anbudskonkurranse om driften av registeret. Anbudskonkurransen ble utlyst i flere omganger og i anbudsinvasjonen ble det trukket opp klare kriterier for den vurderingen av anbudene som ville bli gjort. I anbudsinvasjonen er flere kriterier nevnt, blant annet pris, kvalitet på det leverte produkt, seriøsitet, evne og mulighet til relasjonsbygging til markedet, økonomisk styring og trygghet for levering av produktet. Etter tilsynets vurdering synes det å ha vært konkurranse på objektive vilkår om å drifte registeret. Videre er driftsavtalen av begrenset varighet og kan gjensidig sies opp av partene i avtaleperioden.

Konkurransetilsynet finner på bakgrunn av de forhold som er beskrevet ovenfor at driften av sykkelregisteret neppe er et konkurransebegrensende samarbeid i strid med konkurranseloven § 10 første ledd. Dette forholdet behandles derfor ikke nærmere.

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

Samarbeidet om FNHs sykkelregister

Konkurransetilsynet har ikke funnet det nødvendig å ta stilling til hvorvidt samarbeidet i FNHs sykkelregister er et konkurransebegrensende samarbeid i strid med konkurranseloven § 10 første ledd, ettersom samarbeidet trolig dekkes av unntaket i konkurranseloven § 10 tredje ledd.

Unntaket i konkurranseloven § 10 tredje ledd

Etter konkurranseloven § 10 tredje ledd er det gjort unntak fra forbudet i første ledd for tilfeller hvor fire kumulative vilkår er oppfylt. Veiledning om anvendelsen av unntaket i konkurranseloven § 10 tredje ledd finnes i Kommisjonens retningslinjer om anvendelsen av EF-traktaten artikkel 81(3).² Unntaket har som siktemål å hindre at et konkurransebegrensende samarbeid som bidrar med effektivitetsgevinster som oppveier eventuelle konkurranseskadelige virkningene av samarbeidet ikke lar seg gjennomføre.

De fire vilkårene i konkurranseloven § 10 tredje ledd er som følger:

- Samarbeidet må bidra til å bedre produksjonen eller fordelingen av varene eller til å fremme den tekniske eller økonomiske utviklingen (effektivitetsgevinster).
- Forbrukerne må sikres en rimelig andel av de fordeler som er oppnådd.
- Samarbeidet må ikke pålegge restriksjoner som ikke er absolutt nødvendige for å nå disse målene.
- Samarbeidet må ikke utelukke konkurransen for en vesentlig del av de varer det gjelder.

Effektivitetsgevinster

Det å ha ett landsdekkende register bidrar til at det er letter å gjenfinne sykler. Videre bidrar samarbeidet om dannelsen av ett landsekkende register til at arbeidet for forsikringsselskaper, politi og hittegodskontorer lettes da disse slipper å forholde seg til flere ulike registre. Arbeid med sykler utgjør kun en liten del av deres daglige arbeidsoppgaver, det er derfor vesentlig at sykkelhåndtering kan gjøres så enkelt og lite ressurskrevende som mulig. Innføringen av et landsdekkende sykkelregister har vært en bidragsyter til at antallet sykkeltyverier, og med det utbetalinger etter sykkeltyverier, har blitt betydelig redusert siden 1996. Det vises til dokumentasjon som er fremlagt av FNH. Etter Konkurransetilsynets vurdering er det overveiende sannsynlig at samarbeidet i FNHs sykkelregister bidrar til en bedre produksjon gjennom forbedring av effektiviteten.

Forbrukerne må sikres en rimelig andel

Sykkelregisteret har som nevnt over bidratt til at antallet sykkeltyverier og forsikringsselskapenes utbetalinger er redusert betydelig siden 1996. Konkurranse mellom forsikringsselskapene sikrer at dette kommer forsikringstakere til gode ved at premienivået og egenandelsnivået reduseres. Ved at det avholdes en anbuds konkurranse om å drifte sykkelregisteret legges det videre til rette for at den aktøren som tilbyr best pris og kvalitet blir valgt slik at forbrukerne sikres en rimelig andel.

Ikke restriksjoner som ikke er absolutt nødvendige

I Kommisjonens retningslinjer for anvendelsen av EF-traktaten artikkel 81(3) punkt 73 presiseres at dette kravet innebærer at to kriterier må være oppfylt. For det første må det konkurransebegrensende samarbeidet som sådan med rimelighet være nødvendig for å oppnå effektivitetsgevinstene. For det andre må de konkurransebegrensninger som følger av samarbeidet med rimelighet være nødvendige for å oppnå disse gevinstene. Ytterligere følger det av punkt 74 at den avgjørende faktor er hvorvidt det konkurransebegrensende samarbeidet og de enkelte begrensninger som følger av dette gjør det mulig å utøve den gjeldende aktivitet mer effektivt enn uten den konkurransebegrensende avtalen. Således må det vurderes om samarbeidet i FNHs sykkelregister som sådan med rimelighet er nødvendig for å realisere de effektivitetsgevinstene som er beskrevet ovenfor.

² Retningslinjer for anvendelsen av EF-traktaten artikkel 81 (3), OJ [2004] C 101, som finnes på følgende link: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/c_101/c_10120040427en00970118.pdf

FNH fremhever at de fordeler som realiseres gjennom å ha ett register å forholde seg til for hittegoodsaktørene, politiet og forsikringsselskapene ikke lar seg realisere dersom det blir flere ulike registre. Dersom FNH skulle åpnet for et samarbeid i flere ulike registre ville det ifølge FNH måtte utvikles et felles grensesnitt i en eventuell portal som kommuniserer med de ulike registrene. Dette vil være kostnadskrevende og med det undergrave grunnlaget for å kunne realisere effektivitetsgevinster gjennom samordning i ett register. Samarbeidet i ett register med én stor database vil også være mest effektivt for å utvikle kontrollfunksjoner. FNH viser videre til at en ved å bruke ett register unngår at to forskjellige sykler med to ulike eiere registreres med identisk rammenummer. Dersom det er flere ulike registre å forholde seg til vil den samlede oppetiden til registrene trolig bli lavere enn med ett register. De positive virkningene som har vært av å samarbeide i ett register er også dokumentert gjennom en sterk nedgang i antallet sykkeltyverier, reduserte utbetalinger og økt retur av stjalne sykler. At medlemmene av FNH samarbeider i ett register fremstår med rimelighet å være nødvendig for å realisere de gevinster en slik registerordning medfører.

Konkurransetilsynet bemerker også at samarbeidet ikke legger noen restriksjoner på aktører som ønsker å etablere alternative registerordninger for sykler. Samarbeidet i FNHs sykkelregister pålegger heller ingen restriksjoner for forsikringsselskapene som ønsker å inngå avtaler med andre registre, eller innta insentivordninger ved registrering i konkurrerende registre.

Ikke utelukke konkurransen for en vesentlig del av de varer det gjelder

Som nevnt ovenfor er det heller ingen hindringer for aktører som ønsker å etablere alternative registerordninger, det eksisterer også i dag alternative registerordninger. Et vesentlig poeng er at FNH ikke har noen eksklusivavtale med forsikringsselskapene. Disse står dermed fritt til å inngå avtaler med konkurrerende registre. Det fremstår etter dette som det er konkurranse om å etablere registerordninger for sykler. Samarbeidet medfører etter dette trolig ikke at konkurransen utelukkes for en vesentlig del av de varer det gjelder.

Oppsummering

Med bakgrunn i vurderingen over legger Konkurransetilsynet til grunn at det er overveidende sannsynlig at vilkårene i konkurranseloven § 10 tredje ledd er oppfylt i forbindelse med samarbeidet i FNHs sykkelregister. Det fremstår etter det som fremkommer over som lite sannsynlig at samarbeidet i FNHs sykkelregister er i strid med konkurranseloven § 10.

Konklusjon

Som redegjørelsen ovenfor viser er det lite sannsynlig at det foreligger en overtredelse av konkurranseloven § 10. Konkurransetilsynet finner derfor ikke grunnlag for å prioritere ytterligere ressurser til undersøkelser i saken. Anmodningen om å pålegge opphør blir følgelig å avslå.

Avgjørelsen kan påklages, jf. konkurranseloven § 12 tredje ledd. Fristen for å klage er tre uker fra avgjørelsen er kommet frem, jf. forvaltningsloven³ § 29. En eventuell klage stiles til Fornyings- og administrasjonsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet. Forøvrig vises til vedlagte skjema ”Melding om rett til å klage over forvaltningsvedtak”.

Det gjøres for øvrig oppmerksom på at foretak som mener seg rammet av en overtredelse av konkurranseloven § 10 eller § 11 selv kan forfølge saken ved å reise sak for domstolene. Man er således normalt ikke avhengig av at Konkurransetilsynet skal involvere seg i saken og eventuelt gripe inn for å kunne beskytte seg mot en overtredelse.

³ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.



Med hilsen

Eivind Stage (e.f.)
seksjonsleder

Claus Holm Isaksen
rådgiver

Vedlegg:
Skjema "Melding om rett til å klage over forvaltningsvedtak".

Kopi:
Finansnæringens Hovedorganisasjon v/ Andreas Pihl, Postboks 2473 Solli, 0202 Oslo