

V1999-12 19.02.99

Dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 første ledd og § 3-2 -Samarbeidsavtale mellom Alcatel Kabel Norge AS og Viken Energinett AS, divisjon entreprenør

Sammendrag:

Alcatel Kabel Norge og Viken Energinett ønsket å samarbeide om å gi tilbud til kunder om installasjon, drift og vedlikehold av kabelanlegg. For dette trengte partene dispensasjon fra konkurranseloven. Konkurransetilsynet fant at samarbeidet hadde liten konkurransemessig betydning på ett produktområde. For tre av de aktuelle produktområdene medførte samarbeidet en forsterking av konkurransen i markedet. Dispensasjon kunne derfor gis.

Konkurransetilsynet viser til brev av 16. november 1998 og tidligere korrespondanse i saken. Konkurransetilsynet har foretatt de nødvendige vurderinger av samarbeidsavtalen og har funnet å kunne gi dispensasjon fra konkurranseloven §§ 3-1 første ledd og 3-2.

Faktum

Alcatel Kabel Norge og Viken Energinett har innledet et samarbeid ved inngåelse av en *Samarbeidsavtale* den 14. april 1998 som løper frem til [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) Avtalen forlenges automatisk for ett år av gangen med mindre en av partene sier opp avtalen med 3 måneders varsel før avtalen utløper.

Samarbeidsavtalen omfatter følgende aktiviteter:

[...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.)

Etter det Konkurransetilsynet forstår ønsker partene å samarbeide om å gi tilbud til kundene om installasjon, drift og vedlikehold av kabelanlegg. I denne forbindelse kan det også bli aktuelt å levere opplæringstjenester til kundens personale. Tilbud til kundene vil i de fleste tilfeller skje gjennom utarbeidelse og inngivelse av et felles anbud. Det antas imidlertid at det også kan komme på tale å gi felles tilbud uten at anbudsformen følges.

Samarbeidet vil omfatte de fleste typer kabel som brukes i det norske kraftmarked, så vel PEX-kabler som oljekabler. PEX-kabler er kabler hvor polyetylen benyttes som isolasjonsmateriale. Oljekabel har et isolasjonsmateriale som består av en kombinasjon av tynne papirlag sammen med tynn mineralolje. Oljekabler benyttes som regel kun for spenninger over 300 kV.

Når det gjelder samarbeid om tilbud til kunder, har partene inngått en *Standardavtale* som skal regulere forholdet mellom partene (men ikke forholdet utad) ved slikt samarbeid.

De kunder man ønsker å henvende seg til er nettselskaper i kraftbransjen og kraftkrevende industri.

I de tilfeller hvor partene samarbeider om inngivelse av felles anbud, vil partene i fellesskap utarbeide et anbud i tråd med den inngåtte Standardavtale. Vinnes anbudsrunder, vil det bli inngått en avtale mellom anbudsinnbydere og samarbeidspartene Alcatel og Viken.

Forholdet til konkurranselovens forbudsbestemmelser

Konkurranseloven § 3-1 første ledd setter forbud mot at to eller flere ervervsdrivende for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, fastsetter eller søker å påvirke priser, avanser eller rabatter bortsett fra vanlig kontantrabatt.

Konkurranseloven § 3-2 første ledd setter forbud mot at to eller flere ervervsdrivende for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, fastsetter eller søker å påvirke priser, mengdeberegninger eller andre vilkår ved anbud, fordeling av anbud eller at noen ervervsdrivende skal avstå fra å inngi anbud.

Dersom Alcatel Kabel Norge og Viken Energinett inngir et felles anbud eller samarbeider om anbud på annen måte, vil dette i utgangspunktet være i strid med forbudet i lovens § 3-2. Dersom det gis et felles pristilbud uten at anbudsformen benyttes, vil dette i utgangspunktet være i strid med forbudet i lovens § 3-1.

Konkurranseloven § 3-5 gjør et unntak fra blant annet §§ 3-1 og 3-2 slik at to eller flere ervervsdrivende kan samarbeide om enkeltprosjekter og inngi felles anbud eller tilbud for felles levering av varer eller tjenester. For at unntaket skal komme til anvendelse må det i tilbudet opplyses om hva samarbeidet går ut på og hvem som samarbeider.

Unntaket kommer således kun til anvendelse ved samarbeid om "enkeltprosjekter". I dette tilfellet er det inngått en generell samarbeidsavtale mellom partene og det er utarbeidet en standardavtale som skal legges til grunn mellom partene når det samarbeides om inngivelse av felles anbud eller tilbud til kunder. Samarbeidet opphører ikke med mindre en av partene sier opp samarbeidsavtalen. Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at samarbeidet er av en slik art og har en slik permanent karakter at samarbeidet ikke gjelder enkeltprosjekter i § 3-5s forstand.

Partene vil derfor ha behov for dispensasjon fra konkurranseloven §§ 3-1 første ledd og § 3-2 i henhold til lovens § 3-9, for at samarbeidet skal kunne finne sted.

Med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 første ledd, kan Konkurransetilsynet gi dispensasjon fra forbudene i §§ 3-1 til 3-4 dersom ett av følgende vilkår er oppfylt:

- a) konkurransereguleringen innebærer at konkurransen i vedkommende marked forsterkes,
- b) det må forventes effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet ved konkurranse-reguleringen,
- c) konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning, eller

d) det foreligger særlige hensyn.

Utgangspunkter for Konkurransetilsynets vurderinger

Konkurransetilsynet legger til grunn at samarbeidet omfatter flere produktområder.

For det første ønsker partene å utvikle et helhetlig konsept for levering av nøkkelferdige kabelsystemer. Med nøkkelferdig menes at kabelanlegget leveres som et helhetlig produkt som skal være driftsklart når kunden overtar anlegget. Installasjons-, drifts- og vedlikeholdstjenester vil i større eller mindre grad inngå som elementer i et slikt helhetlig produkt. Slike pakkeløsninger har det tidligere ikke vært vanlig å tilby i markedet.

For det annet ønsker partene å samarbeide om installasjon av kabler. I følge partene installeres det regelmessig kabler i det norske markedet for tre hovedgrupper av spenningsnivåer: lav- og mellomhøy spenning (inntil 36 kV), høy spenning (36-145 kV), ekstra høy spenning (300-420 kV). For å installere kabler på de to høyeste nivåer kreves spesiell kompetanse som de fleste nettselskaper og selskaper innenfor kraftkrevende industri bare har i begrenset utstrekning, mens de fleste selskaper selv utfører installasjonsarbeid i det laveste spenningsnivå.

For det tredje kan det være aktuelt å samarbeide om drift og vedlikehold av kabelanlegg.

Konkurransetilsynet har vurdert konkurransesituasjonen for disse produktområdene i Norge.

Nøkkelferdige kabelsystemer

De komponenter som inngår i et nøkkelferdig kabelsystem, har tradisjonelt dels blitt produsert internt i nettselskapene og i den kraftkrevende industri, dels blitt kjøpt inn utenfra. Mange av nettselskapene og bedriftene innen kraftkrevende industri har egne installasjonsavdelinger som tradisjonelt har levert installasjons- og vedlikeholdstjenester innad i eget selskap. I tillegg står selskapene selv normalt for drift av anleggene. Ellers kjøpes en del vedlikeholdstjenester i følge partene lokalt.

Partene antar at det vil utvikle seg en preferanse for kjøp av nøkkelferdige anlegg, blant annet som en følge av NVEs krav til reduksjon av netteierens kostnader.

For at dette konseptet skal bli en kommersiell suksess må partene kunne tilby disse tjenestene rimeligere enn målgruppen kan produsere slike tjenester internt, eventuelt i kombinasjon med innkjøp utenfra. Lykkes dette, vil tilbudet etter tilsynets vurdering medføre økt konkurranseutsetting av disse funksjonene.

Viken har som netteier erfaring og kompetanse som Alcatel ikke har, mens Alcatel som kabelprodusent og installatør av kabler for høye spenninger på sin side har erfaring og kompetanse som Viken ikke besitter. På dette området utfyller derfor partene hverandre. Samarbeidet gjør således partene bedre i stand til å levere kunden et komplett anlegg (nøkkelferdig anlegg).

For øvrig mener partene at også andre aktører kan utvikle lignende konsepter. Her nevnes Siemens, ABB, Vattenfall og Kaiser som aktuelle konkurrenter. Det nevnes også at installasjonsfirmaer kan alliere seg med kabelleverandører for å tilby disse tjenestene under ett.

Konkurransetilsynet legger til grunn at Alcatel og Viken er nykommere innenfor dette produktområdet og konkurrerer først og fremst med den interne produksjon innenfor nettselskapene og den kraftkrevende industri.

På denne bakgrunn er Konkurransetilsynet av den oppfatning at den konkurransebegrensende virkning av samarbeidet er liten. Videre finner Konkurransetilsynet at samarbeidet for så vidt gjelder dette produktområdet medfører positive konkurransemessige virkninger ved at konkurransen om leveranser av nøkkelferdige anlegg forsterkes.

Installasjon av kabler for lav og mellomhøy spenning

De fleste nettselskaper og selskaper innenfor den kraftkrevende industri har som nevnt eget mannskap som utfører installasjon av kabler for lav og mellomhøy spenning. Det har bare i mindre grad vært vanlig å kjøpe denne type tjenester fra eksterne leverandører.

Alcatel har en markedsandel på [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) i markedet for salg av slike kabler i Norge og har en markedsandel på [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) i markedet for installasjon av slike kabler. Alcatel har i underkant av [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) montører som kan installere kabler på dette spenningsnivå.

Viken som i første rekke installerer kabler internt i konsernet, har omkring [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) montører som kan installere kabler på dette spenningsnivå. For året 1997 anslås verdien av utførte installasjonsarbeider internt til [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) millioner kroner, mens omsetningen for eksterne installasjonsarbeider var omkring [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg) millioner kroner. Viken supplerer egen produksjon på dette området med innkjøp utenfra.

Det legges til grunn at samarbeidspartene innenfor dette produktområdet har en liten del av markedet og at tilbudet av denne type tjenester i det eksterne marked vil kunne forsterke konkurransen.

Installasjon av kabler for høy spenning

Alcatel oppgir at de har solgt anslagsvis [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) av kablene til bruk i spenningsnivå

(36-145 kV) og [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg) i spenningsnivå (300-420 kV). ABB er Alcatels eneste konkurrent på produksjon av kabel i Norge, men ABB produserer først og fremst kabler for lav- og mellomhøy spenning. ABB produserer ikke oljekabel. I tillegg kan det foreligge en viss importmulighet fra utenlandske produsenter av kabler i dette spenningsnivå. Tradisjonelt har det imidlertid vært liten import på dette området.

Alcatels omsetning av kabler for høye spenninger var [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) mill. i 1996, [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) mill. i 1997 og [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) første halvår 1998. Det ser således ut til at omsetningen for 1998 blir [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) i forhold til de to foregående år. Det er imidlertid ikke dokumentert at dette skyldes endringer i markedsandeler.

Alcatel oppgir videre at selskapet har installert anslagsvis [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) av kablene i spenningsnivå (36-145 kV) og [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) av kablene i spenningsnivå (300-420 kV). Samtidig oppgis at det er få prosjekter i disse spenningsnivåene slik at tildeling av ett prosjekt fører til en markant økning av markedsandelene. Det er imidlertid ikke dokumentert at Alcatels andel av dette markedssegmentet svinger mye over tid.

Alcatels omsetning av installasjonstjenester i Norge var [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) mill. i 1996, [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) mill. i 1997 og [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) mill. i første halvår 1998. Disse tallene omfatter også kabler for lav og mellomhøy spenning, men slike kabler monteres vanligvis av sluttbrukerne selv og utgjør således kun en mindre andel av omsetningen. Alle Alcatels montører kan installere kabler for høy spenning.

Viken oppgir at [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) installatører kan installere kabler på høyt spenningsnivå. Viken opplyser at de ikke har teknisk/planleggingskompetanse for dette spenningsnivået. Viken har heller ikke tilfredsstillende med verktøy og utstyr for til en hver tid kunne utføre slike jobber. Viken kan derfor først og fremst stille arbeidskraft til disposisjon for Alcatel. Alcatel har for øvrig ved flere anledninger leiet inn arbeidskraft fra Viken for å utføre installasjonsarbeid.

For Viken vil det ikke være mulig å tilby de samme tjenester i markedet som det man tar sikte på gjennom samarbeide med Alcatel, uten å samarbeide med eksterne aktører. I følge Viken vil det være vanskelig for noen som ikke er kabelleverandør å besitte nødvendig kompetanse innenfor de høye spenningsnivåene.

Ut fra de undersøkelser som er gjort i markedet virker det som de større nettselskapene har et mindre antall montører som kan håndtere minst et spenningsnivå tilsvarende 36-145 kV. Antall aktører på installasjonsmarkedet faller jo høyere spenningsnivåer det er snakk om. Dette kan ha sammenheng med at det kreves spesiell kompetanse og utstyr for å operere på dette produktområdet, at markedsvolumet er begrenset og at det er vanskelig å få innpass på markedet dersom man ikke også kan levere de kabler som skal installeres. At Alcatel har en sterk stilling når det gjelder produksjon av høyspenningskabler kan derfor medføre at Alcatel samtidig får en sterk stilling som installatør av slike kabler.

Konkurransetilsynet legger til grunn at Alcatels sterke posisjon på installasjonssiden har sammenheng med selskapets sterke posisjon som kabelleverandør. Fra et konkurransemessig synspunkt er det i utgangspunktet ikke ønskelig at Alcatels stilling som leverandør og installatør av kabler for høye spenninger, blir ytterligere styrket.

Partene er imidlertid bare i begrenset grad aktuelle eller potensielle konkurrenter når det gjelder installasjon av denne type kabler. Den horisontale konkurransebegrensende virkning av samarbeidet antas derfor å være ubetydelig.

Samarbeidet mellom Alcatel og Viken kan medføre en form for vertikal integrasjon ved at Alcatel blir tettere knyttet til en av sine kunder. En slik vertikal integrasjon kan medføre uheldige konkurransemessige virkninger dersom det oppstår en fare for at Alcatels konkurrenter ikke lenger får selge inn til Viken.

I prosent av Alcatels totale kabelsalg utgjorde salg til Viken [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) i 1996, [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) i 1997 og [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) i første halvår 1998. I 1996 og første halvår 1998 ble det ikke fakturert installasjonstjenester til Viken. I 1997 ble det fakturert slike tjenester for [...] (Unntatt offentlighet i henhold til offentlighetsloven § 5a, jfr. forvaltningsloven § 13 nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg.) mill. kroner. Således vil ikke en vertikal binding mellom Alcatel og Viken medføre at andre leverandører stenges ute fra en større del av markedet.

Viken er videre ved sine innkjøp forpliktet til å følge reglene om offentlige anskaffelser som blant annet innebærer at den beste anbyder må velges. Videre reguleres nettleietariffene av Norges vassdrags- og energiverk, noe som presumptivt reduserer faren for at Viken velter eventuelle økte kostnader som følge av dyrere innkjøp, over på sine kunder. Avtaleverket mellom partene legger for øvrig ingen uttrykkelige bindinger på Vikens innkjøp av kabler eller installasjonstjenester.

Det antas på dette grunnlag at farene for negative virkninger som følge av partenes eventuelle vertikale integrasjon er liten.

På denne bakgrunn finner Konkurransetilsynet at de konkurransebegrensende virkninger av samarbeidet

innenfor dette produktområdet er små.

Drift og vedlikehold av kabelanlegg

Som nevnt har nettselskapene og den kraftkrevende industri tradisjonelt produsert drifts- og vedlikeholdstjenester internt. Også på dette produktområdet finnes det derfor en rekke aktører som selger tjenester inn til egen bedrift. Dersom Alcatel og Viken går sammen om å tilby slike tjenester eksternt i markedet, betyr det i realiteten at konkurransetrykket innenfor dette produktområdet øker. Samarbeidet vil derfor medføre at konkurransen i innenfor dette produktområdet forsterkes. For øvrig legges det til grunn at partenes markedsandel innenfor dette området er liten.

Totalvurdering

Det er lagt vekt på at samarbeidet om nøkkelferdige anlegg vil kunne føre til positive konkurransemessige virkninger. Det samme gjelder i en viss grad samarbeidet om installasjon av kabler for lave og mellomhøye spenninger og samarbeidet om drift- og vedlikeholdstjenester. Det er tilsynets oppfatning at denne del av samarbeidet kan føre til en styrking av konkurransen ved at funksjoner som tidligere er blitt utført internt i nettselskapene og i den kraftkrevende industri, kan bli utsatt for konkurranse. For disse områdenes vedkommende kan det derfor dispenseres med hjemmel i konkurranselovens § 3-9 bokstav a.

Konkurransetilsynet finner for øvrig at den konkurransebegrensende virkning av at partene inngir felles tilbud innenfor disse områdene må antas å bli liten, jfr. konkurranseloven § 3-9 bokstav c).

Innenfor området salg og installasjon av kabler for høye spenninger har Alcatel en sterk stilling. Konkurransetilsynet mener likevel at så vel den horisontale som den vertikale konkurransebegrensende virkning av samarbeidet er liten på dette området. Dispensasjon for dette produktområdets vedkommende kan derfor gis i medhold av konkurranseloven § 3-9 bokstav c).

Etter en totalvurdering har Konkurransetilsynet således kommet til at dispensasjonssøknaden kan innvilges med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 bokstav a) og bokstav c).

Dispensasjonens vilkår og omfang

Konkurranselovens § 3-5 annet ledd setter som vilkår for at unntaket i § 3-5 første ledd skal komme til anvendelse at det ved inngivelse av det felles tilbud opplyses om hva samarbeidet går ut på og hvem som samarbeider. Konkurransetilsynet mener at den dispensasjon som her gis bør inneholde de samme vilkår. Dette er også i overensstemmelse med punkt 4.2 i samarbeidsavtalen mellom Alcatel og Viken.

Som vilkår for dispensasjonen settes derfor de samme vilkår som fremgår av konkurranseloven § 3-5 annet ledd.

Konkurranselovens § 3-2 setter blant annet forbud mot at to ervervsdrivende fordeler anbud seg i mellom. Avtaler om at en ervervsdrivende skal avstå fra å inngi anbud er heller ikke tillatt. Å gi dispensasjon for disse forhold er ikke nødvendig for at to parter skal kunne inngi felles anbud. Av denne grunn gir unntaksbestemmelsen i § 3-5 første ledd ikke unntak for denne type samarbeid. Konkurransetilsynet mener at det heller ikke i dette tilfellet bør gis dispensasjon fra forbudet mot å fordele anbud og forbudet mot å avstå fra å inngi anbud. Konkurransetilsynet presiserer derfor at den dispensasjon som her gis ikke omfatter denne form for samarbeid og at slikt samarbeid fortsatt vil være forbudt i henhold til konkurranselovens § 3-2.

Konkurransetilsynets vedtak

Konkurransetilsynet har på denne bakgrunn og med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 første ledd bokstav a) og c) fattet følgende vedtak:

Alcatel Kabel Norge og Viken Energinett gis dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 første ledd og konkurranseloven § 3-2 slik at selskapene kan inngi felles anbud eller tilbud for felles levering av varer og tjenester i forbindelse med installasjon, drift og vedlikehold av kabelanlegg, herunder opplæring.

Ved inngivelse av felles anbud eller tilbud skal det opplyses om hva samarbeidet går ut på og hvem som samarbeider.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder frem til 1. mars 2004.

For ordens skyld gjøres det oppmerksom på at vedtaket kan påklages innen tre uker. En eventuell klage stiles Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet. For øvrig vises til vedlagte skjema "Melding om rett til å klage over forvaltnings-vedtak".

Konkurransetilsynet gjør oppmerksom på at dispensasjonen kan trekkes tilbake dersom forutsetningene for dispensasjonen ikke lenger er til stede, jf. konkurranseloven § 3-9 tredje ledd. Dersom det er behov for dispensasjon utover det tidsrom som dispensasjonen er innvilget for, bes De søke om forlengelse i god tid før dispensasjonen utløper.

Dispensasjonen er gitt på grunnlag av det avtaleverk som er forelagt Konkurransetilsynet. Konkurransetilsynet ber om å bli orientert ved endringer i dette avtaleverk.

[til toppen](#)