

V1999-19 20.07.99

Konkurranseloven § 3-9 - Norges Forsikringsforbunds klage på Konkurransetilsynets vedtak V99-19 av 19. april 1999 om avslag på søknad om dispensasjon fra konkurranselovens forbudsbestemmelser for å etablere en felles bransjenorm for bonusberegning og avtale om bonusopplysninger

Sammendrag:

Konkurransetilsynet kan ikke se at det i klagen er kommet nye opplysninger av betydning for saken. Konkurransetilsynet opprettholder sine vurderinger og har ikke funnet grunnlag for å endre eller oppheve [vedtaket av 19. april 1999](#). Tilsynet anbefaler derfor Arbeids- og administrasjonsdepartementet ikke å ta klagen til følge. Tilsynet begrunner dette med at en felles bransjenorm for bonusberegning vil begrense priskonkurransen mellom forsikringsselskapene. Det er videre ikke dokumentert eller sannsynliggjort at et felles bonussystem vil ha gunstige effekter på kjøreatferd og skadeomfang i forhold til dagens situasjon med ulike, men konkurrerende bonussystemer. Dessuten vil forsikringsselskapenes tallrike kriterier for risikoseleksjon (bilmerke, type, årsmodell, distrikt, kjørelengde, forsikringtakers alder, forsikringtakers kjønn, yngste brukers alder, antall år med førerkort, bilalarm, ekstra bremselys, garasje/parkeringsforhold, kollisjonspute, startsperr, mobiltelefon, medlemskap i foreninger og organisasjoner, fritidsbruk/yrkesbruk m.fl.) medføre at et felles bonussystem bare marginalt vil kunne gjøre kundens valg enklere.

Vedtaket V99-19 om avslag på søknaden om dispensasjon fra konkurranselovens forbudsbestemmelser vedrørende felles bransjenorm for bonusberegning og avtale om utveksling av bonusopplysninger. Norges Forsikringsforbud har i brev av 10. mai 1999 påklaget vedtaket. Klagen ble ved en feil sendt direkte til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, hvor brevet ble registrert 12. mai 1999. Departementet har oversendt klagen til Konkurransetilsynet som anser klagefristen på tre uker som overholdt. Klagen oversendes sammen med kopier av de øvrige dokumenter i saken.

Sammendrag av saken

De norske skadeforsikringsselskapene samarbeidet inntil 1987 om et felles bonussystem innen motorvognforsikring. Storebrand Skadeforsikring AS tok da i bruk sitt eget bonussystem, men samarbeidet om et felles bonussystem brøt ikke helt sammen. Sju samarbeidende skadeforsikringsselskaper med Gjensidige Skadeforsikring i spissen søkte om og fikk dispensasjon fra forbudet mot samarbeid om priser i konkurransereguleringsforskriftene av 1. juli 1960 for samarbeid om et felles bonussystem innen motorvognforsikring. Dispensasjonen utløp 1. juli 1991 uten at det ble søkt om fornyet dispensasjon. Prisdirektoratet mente at samarbeidet om utveksling av bonusopplysninger mellom selskapene ikke var rammet av forbudet i forskriftene av 1. juli 1960.

Alle norske skadeforsikringsselskaper utvekslet bonusopplysninger frem til 1997. Ifølge Norges Forsikringsforbund opphørte medlemsselskapene å utveksle bonusopplysninger i begynnelsen av 1997.

Norges Forsikringsforbund søkte i brev av 20. januar 1999 om dispensasjon fra konkurranselovens

forbudsbestemmelser for å etablere en bransjenorm for beregning av bonus og avtale om utveksling av bonusopplysninger.

Konkurransetilsynet sendte 11. februar 1999 saken på høring. 14 av høringsinstansene har gitt sin uttalelse i saken. Norges Forsikringsforbund ga i brev av 8. mars 1999 utfyllende opplysninger og besvarte tilsynets konkrete spørsmål i høringsbrevet. Forbundet har i klagen pekt på at Forbrukerombudet (FO) ikke var kommet med blant høringsinstansene. Konkurransetilsynet ba derfor i brev av 20. mai 1999 FO om å gi uttrykk for sitt syn på spørsmålet om dispensasjon. FO avga sin uttalelse i brev av 7. juni 1999.

Konkurranseloven (krrl.) § 3-4 fastslår at "Sammenslutninger av ervervsdrivende må ikke selv fastsette eller oppfordre til reguleringer som er nevnt i §§ 3-1 til 3-3..."

Norges Forsikringsforbund er en bransjeorganisasjon for forsikringsselskaper. Det fremgår av lovens forarbeider at som sammenslutning må anses alle organisasjoner som går inn under betegnelser som forening, forbund, lag, laug, interesseorganisasjon og liknende når de ivaretar ervervsdrivendes interesser. Forsikringsforbundet er således å anse som en sammenslutning i henhold til § 3-4.

Spørsmålet blir da om Norges Forsikringsforbund ved å fastsette en felles bransjenorm for bonusberegning og avtale om utveksling av bonusopplysninger kan sies å fastsette eller oppfordre til reguleringer som nevnt i § 3-1.

Avtalens pkt. 10 inneholder en bestemmelse om at regelverket utgjør en veiledende norm, slik at det enkelte selskap skal stå fritt til å velge andre løsninger enn dem som er beskrevet i normen. Ifølge krrl. § 3-1 tredje ledd omfatter forbudene som nevnt også veiledende avtaler eller ordninger. Begrunnelsen er at dersom de involverte følger de veiledende avtalene, er disse like skadelige for konkurransen som bindende avtaler. Klausulene vil således være i strid med forbudsbestemmelsen uavhengig av i hvilken grad avtalen vil være normerende.

Etter Konkurransetilsynets mening er samarbeidet om bonusberegning egnet til å påvirke konkurransen mellom forsikringsselskapene, fordi det legger føringer på selskapene når det gjelder hvilken bonus forsikringstakerne skal ha. Ved å fastsette en felles norm for bonusberegningen må således Norges Forsikringsforbund sies å fastsette eller oppfordre til reguleringer i strid med § 3-1. Tilsynet anser følgelig at avtalen innebærer et prissamarbeid som omfattes av krrl. § 3-4 jf. § 3-1 første og tredje ledd.

Avtalens pkt. 9 inneholder en bestemmelse om utveksling av bonusopplysninger. Konkurranseloven oppstiller ikke forbud mot slik utveksling av skade- og bonusopplysninger. Det er følgelig ikke nødvendig med dispensasjon for å gjennomføre denne delen av avtalen.

Konkurransetilsynet har mottatt ulike synspunkter fra høringsinstansene. Høringsinstansene synes generelt å ha svært ulike syn på den betydningen selskapenes system for beregning av bonus har som konkurranseparameter i markedet for motorvognforsikring. De instansene som stiller seg negative til dispensasjonssøknaden tillegger dette forholdet relativ stor vekt, mens andre instanser bl.a. antar at den

nåværende mengden av konkurranseparametre i motorvognforsikring virker negativt på gjennomsliktigheten og konkurransen i dette markedet. Enkelte av høringsinstansene er av den oppfatning at redusert konkurranse på bonuselementet kan bidra til økt konkurranse på andre parametre.

Flere av de instansene som kan akseptere eller er positive til etablering av en norm for bonusberegning, ser også problemer knyttet til en felles bonusnorm. Blant de instanser som gir en betinget støtte til Forsikringsforbundets søknad er Finansdepartementet og Norges Automobilforbund.

De organisasjoner som har uttalt seg negativt til dispensasjon, er mer entydig i sin argumentasjon og har lagt større vekt på hensynet til konkurransen, enn de som har uttalt seg positivt til dispensasjon.

Konkurransetilsynet har vurdert om forbundets forslag til bransjenorm for bonusberegning og avtale om utveksling av bonusopplysninger kan ha slike positive virkninger at dispensasjon fra forbudet i krrl. § 3-1 jf § 3-4 likevel kan gis med hjemmel i krrl. § 3-9.

Dispensasjon etter krrl. § 3-9 første ledd bokstav a) kan gis dersom konkurransereguleringen innebærer at konkurransen i vedkommende marked forsterkes. Etter Konkurransetilsynets vurdering er det utvilsomt slik at den foreslåtte reguleringen er egnet til å svekke konkurransen mellom forsikringsselskapene på bonuselementet i motorvognforsikring. Spørsmålet er derfor om det er sannsynliggjort at bransjenormen kan ha slike virkninger på andre konkurranseparametre i markedet for motorvognforsikring, at den ut fra en samlet vurdering kan antas å føre til sterkere konkurranse i dette markedet. Tilsynet har kommet til at det ikke er sannsynliggjort at bransjenormen vil gi forsikringsselskapene sterkere incentiver til å konkurrere og opptre mer aggressivt i markedet for motorvognforsikring. Dispensasjon etter krrl. §§ 3-9 første ledd bokstav a) kunne derfor ikke innvilges.

Dispensasjon etter krrl. § 3-9 første ledd bokstav b) kan gis dersom det må forventes effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet ved konkurransebegrensningen. Konkurransetilsynet kjenner ikke til at det foreligger empiriske undersøkelser av hvorvidt en felles bonusnorm vil lede til en situasjon med mindre trafikkfarlig kjøreatferd sammenliknet med en situasjon der selskapene velger å praktisere ulike, men konkurrerende bonussystemer slik man finner i det norske markedet. Tilsynet har derfor ikke funnet det sannsynliggjort at en felles bonusordning innen motorvognforsikring for medlemmene av Norges Forsikringsforbund vil bidra til redusert skadeomfang og mer effektiv ressursbruk.

Dispensasjon etter krrl. § 3-9 første ledd bokstav c) kan gis dersom konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning. Konkurransetilsynet fant at dispensasjon etter denne bestemmelsen ikke var aktuelt på grunn av reguleringens konkurransemessige betydning.

Dispensasjon etter krrl. § 3-9 første ledd bokstav d) kan gis dersom det foreligger særlige hensyn. Konkurransetilsynet kunne ikke se at det forelå særlige forbrukerhensyn som tilsa at tilsynet ga dispensasjon for et felles bonussystem for skadeforsikringsselskapene i Norges Forsikringsforbund. Dispensasjon etter krrl. § 3-9 første ledd bokstav d) kunne derfor ikke innvilges.

Det kan stilles vilkår for en dispensasjonen etter krrl. § 3-9. Tilsynet har ikke funnet grunnlag for å foreslå endringer i utkastet til bransjenorm som eventuelt ville kunne gi grunnlag for slik dispensasjon.

Konkurransetilsynets vedtak

19. april 1999 fattet Konkurransetilsynet med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 følgende vedtak:

Søknaden fra Norges Forsikringsforbund om dispensasjon fra konkurranseloven § 3-4, jf. § 3-1 første ledd, for å etablere en felles bransjenorm for bonusberegning og avtale om utveksling av bonusopplysninger (Rev. 20.01.1999), avslås.

Vedtaket trer i kraft straks.

Klagen fra Norges Forsikringsforbund

Norges Forsikringsforbund påklager i brev av 10. mai 1999 Konkurransetilsynets vedtak. Forbundet står fast på de argumenter som forbundet har fremmet i tidligere brev og gjentar i sin klage følgende hovedpunkter:

- En bransjenorm for bonusberegning vil styrke og ikke svekke konkurransen i markedet i første rekke ved at det vil gjøre det enklere for forbrukerne å orientere seg i forsikringsmarkedet.
- Dette synet deles i hovedsak av tunge og sentrale etater og organisasjoner som Finansdepartementet, Kredittilsynet, Forbrukerrådet og Norges Automobilforbund.
- De høringsinstanser som uttaler seg mot en bonusnorm har til dels interesser som avviker fra de vanlige forbrukerinteresser.

Norges Forsikringsforbund uttaler bl.a. følgende:

"Den marginale reduksjon av konkurranse som vedrører bonussystemet er beskjeden i forhold til de positive effekten som ligger i bedret synlighet av forskjellen i grunnpremie. At det enkelte forsikringsselskap gjennom sin størrelse i enkelte sammenhenger kan ha en bedre konkurranseevne enn mindre selskaper er en naturlig følge av det markedsøkonomiske system, og vil ikke være en følge av et bonussystem. De store selskapene vil uansett ha ressurser til å kunne overvåke sine konkurrenter i markedet. Forbrukerne er de aktører i markedet som ikke har slike muligheter, og som gjennom ett bonussystem ville kunne få et verktøy til å foreta reell sammenligning mellom selskapenes forsikringstilbud. Vi viser vedrørende dette til høringsuttalelsene fra Forbrukerrådet og Norges Automobilforbund. Konkurransetilsynets vektlegging av disse momenter er etter vår oppfatning feil, og fører til at Tilsynet ut fra en totalvurdering finner at vilkårene i krrl. § 3-9 første bokstav a ikke er tilfredsstillt."

Under forberedelsen av klagesaken har Konkurransetilsynet anmodet Forbrukerombudet (FO) om å gi uttrykk for sitt syn på spørsmålet om dispensasjon fra konkurranselovens forbudsbestemmelser. Etter FOs vurdering er forsikringskundernes søkekostnader for å finne sammenlignbar prisinformasjon på tvers av bonussystemene så store at de aller fleste kunder som vurderer overgang fra et selskap til et

annet, vil foreta dette valget på et ufullstendig og derved ukorrekt grunnlag.

Ifølge FO vil en frivillig ordning med felles bonussystem i motorvognforsikring representere klare effektivitetsgevinster. Etter FOs mening vil kundene med det foreslåtte systemet kunne nøye seg med å sammenlikne premien i ulike selskaper.

Konkurransetilsynets vurdering av klagen

Etter Konkurransetilsynets oppfatning rammes ikke avtaler om utveksling av bonusopplysninger mellom forsikringsselskapene av konkurranselovens forbudsbestemmelser. Norges Forsikringsforbund kan derfor etablere en avtale om utveksling av bonus- eller skadeopplysninger mellom forsikringsselskapene uten at dette rammes av forbud i konkurranseloven.

Norges Forsikringsforbund har søkt om dispensasjon for en avtale om et felles bonussystem som også omfatter utveksling av bonusopplysninger mellom selskapene. Tilsynet kan ikke se at forbundet har framført argumenter som viser at det er nødvendig med en avtale om en felles bonusnorm for å kunne utveksle bonus- eller skadeopplysninger mellom selskapene.

Forbundet har tidligere bl.a. argumentert med at felles bonussystem vil gjøre kundene bedre i stand til å foreta sammenligninger mellom ulike selskaper, og FO har i sin høringsuttalelse også lagt vekt på at et felles bonussystem vil redusere forsikringskundernes søkekostnader og dermed styrke etterspørselssiden.

Konkurransetilsynet er enig i at jo flere faktorer som påvirker kundenes valg, desto vanskeligere er det å velge. Et standardisert tilbud innen motorvognforsikring for samtlige selskaper vil kunne gjøre kundenes valg lettere. En slik standardisering vil imidlertid avgrense valgmulighetene og kan representere et velferdstap. For de aller fleste andre vare- og tjenestetilbud er det trolig utenkelig at myndighetene skal komme med begrensninger i antall produktvarianter og forbud mot utviklingen av nye produktvarianter. Krav til varefakta og prisopplysninger er imidlertid godt forenlig med konkurransepolitikken fordi dette gjør det lettere for kunden å velge. Derimot er ønsker om minstekrav til produktene eller full standardisering av produktene vanskelig å forene med konkurransepolitikken fordi dette begrenser kundenes valgmuligheter.

På tilbudssiden anvender forsikringsselskapene et betydelig og varierende antall kriterier for risikoseleksjon ved fastsettelse av grunnpremien. (Bilmerke, type, årsmodell, distrikt, kjørelengde, forsikringtakers alder, forsikringtakers kjønn, yngste brukers alder, antall år med førerkort, bilalarm, ekstra bremselys, garasje/parkeringsforhold, kollisjonspute, startsperre, mobiltelefon, medlemskap i foreninger og organisasjoner, fritidsbruk/yrkesbruk m.fl.) Dette betyr at en ikke nødvendigvis får et enkelt og oversiktlig marked ved å erstatte de eksisterende bonussystemer med et felles bonussystem. Forsikringsselskapenes tallrike kriterier for risikoseleksjon medfører at et felles bonussystem bare marginalt gjør kundens valg enklere.

Konkurransepolitikken skal sørge for effektiv ressursbruk. Konkurranspolitikken har ikke som formål å påvirke kundenes preferanser. Dersom en kunde kjøper dyrt, til tross for at vedkommende kan handle samme vare eller tjeneste til en lavere pris, så er dette et valg som konkurransepolitikken ikke vil søke å

påvirke. Kravet om at kunden skal ha god informasjon om sine valgmuligheter er imidlertid viktig, slik at vedkommende vet at han har et valg.

Det konkurransepolitiske kravet til informasjon vil kunne falle sammen med informasjonskravet i forbrukerpolitikken. For å kunne gi dispensasjon etter krrl. § 3-9 første ledd bokstav a) er imidlertid kravet at konkurransereguleringen innebærer at konkurransen forsterkes. Dette kan Konkurransetilsynet ikke se er dokumentert i denne saken.

Etter tilsynets oppfatning vil forsikringsselskapene i et konkurranseutsatt marked tilby forsikring med differensiert premie etter risiko. Risiko for skader som er knyttet til individet som bilfører, vil forsikringsselskapene ta vare på i et bonussystem. Valget vil stå mellom et felles bonussystem eller ulike bonussystemer for selskapene. Konkurransetilsynet mener at et felles bonussystem vil ha ubetydelig eller ingen virkning på den enkeltes kjøreadferd, men vil ha en negativ virkning på priskonkurransen mellom forsikringsselskapene.

Konkurransetilsynet kan heller ikke se at det er dokumentert at et felles bonussystem innebærer effektivitetsgevinster i forhold til en ordning med to eller flere bonussystemer.

Konklusjon

Konkurransetilsynet kan ikke se at det i klagen er kommet nye opplysninger av betydning for saken. Konkurransetilsynet opprettholder sine vurderinger og har ikke funnet grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket av 19. april 1999. Tilsynet anbefaler derfor Arbeids- og administrasjonsdepartementet ikke å ta klagen til følge.

[til toppen](#)