

V1999-50 23.07.99

Ad. søknad fra Norges Bilbransjeforbund om dispensasjon fra konkurranseloven for bruk av tid- og målelistesystem for lakkering av tyngre kjøretøy

Sammendrag:

Norges Bilbransjeforbund søkte om dispensasjon for anbefaling og bruk av et tid- og målelistesystem for lakkering av tyngre kjøretøy. Tilsynet har tidligere gitt dispensasjon for et tilsvarende system for lakkering av lettere kjøretøy. Tid- og målelistesystemet ble funnet å være i strid med konkurranseloven. Dispensasjonssøknaden ble avslått fordi de anførte effektivitetsgevinstene som følge av bruken av tid- og målelistesystemet ikke ble ansett for å oppveie tapet ved konkurransebegrensningen.

Konkurransetilsynet viser til brev fra Norges Bilbransjeforbund (NBF) av 24. september 1998 hvor det søkes om dispensasjon fra konkurranseloven §3-4, jfr §3-1 for anbefaling og bruk av tid- og målelistesystem for lakkering av tyngre kjøretøy.

I søknaden vises til at tilsynet i sak 94/56 allerede har innvilget dispensasjon for bruk av tilsvarende system for lakkering av lettere kjøretøy.

Bakgrunnen for ønsket om innføring av tid- og målelistesystem for lakkering av tyngre kjøretøy

NBF har overfor tilsynet redegjort for at det siden 1994, da opplæring i bruk av systemet for lettere kjøretøy ble gjennomført, har blitt gitt signaler fra NBFs medlemsbedrifter om behov for et lignende system for tyngre kjøretøy. Det var og er fortsatt til stadighet diskusjoner mellom forsikringsselskap som kjøper og verksted som selger om hva som er "riktig" tid, og på en konferanse i NBFs regi i 1996 ble krav om et listesystem for tyngre kjøretøy fremsatt fra NBFs medlemsbedrifter.

I Sverige finnes allerede et system for tyngre kjøretøy, og dette er brukt som mal for det norske systemet. Listesystemet for lakkering av tyngre kjøretøy er utelukkende et initiativ fra NBF, i motsetning til listesystemet for lakkering av lettere kjøretøy.

Tid- og målelistesystemet for lakkering må sees i sammenheng med forsikringsselskapenes takstsystem, DBS (DataBasert Skadetaksering). Ved forsikringsskader må skaden takseres før verkstedet får klarsignal fra selskapet om å påbegynne reparasjonen. Taksten tas enten av selskapets takstmann eller av en verkstedsansatt på oppdrag for forsikringsselskapet. Taksten fungerer i prinsippet som en forespørsel fra selskapet til verkstedet om verkstedet er villig til å utføre reparasjonen for den pris som følger av taksten.

DBS-systemet inneholder blant annet data fra tid- og målelistesystemene for lakkering av lettere kjøretøy og skiftetidslisters samt opplysninger om verksteders timepriser basert på de avtaler som er inngått mellom de enkelte verksteder og forsikringsselskaper.

Tid- og målelistene for lakkering sett i forhold til konkurranselovens forbudsbestemmelser

Lov av 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhets (krnl) krav om saklig og stedlig

virkeområde i §§ 1-3, 1-5 er oppfylt, da det dreier seg om ervervsvirksomhet og handlinger som er egnet til å ha virkning her i riket. Konkurranseloven kommer derfor til anvendelse.

Etter krrl § 3-4 første ledd må "sammenslutninger av ervervsdrivende" ikke selv fastsette eller oppfordre til reguleringer som nevnt i §§ 3-1 til 3-3. 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. Etter tilsynets vurdering er NBF å anse som en sammenslutning av ervervsdrivende i krrl § 3-4s forstand. Dette bygger på at NBF er en bransjeorganisasjon hvis målsetting er å ivareta og fremme bilforhandleres og verksteders interesser.

Krrl §3-1 første ledd, første pkt lyder:

"To eller flere ervervsdrivende må ikke for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, fastsette eller søke å påvirke priser, avanser eller rabatter bortsett fra vanlig kontantrabatt".

Innledningsvis fastslås at fordi NBF selv ønsker å anbefale bruk av listene overfor NBFs medlemsverksteder, og bruken ikke er et resultat av et innkjøpssamarbeid, er kravet om "for salg av varer og tjenester" oppfylt.

Sluttprisen kunden skal betale for lakkeringstjenester utført på lakkeringsverksteder avhenger av følgende faktorer:

- det enkelte verksteds pris per time/periode
- faktisk medgått tid
- materialforbruk

Beregningen av faktisk medgått tid og materialforbruk må relateres til verkstedets effektivitet og innkjøpsbetingelser, og gode innkjøpsbetingelser og høy effektivitet gir lavere sluttpris overfor kunden gitt en konstant pris per time/periode og for materialer.

Bruk av tid- og målelistesystemet for lakkering av kjøretøy innebærer for det første at faktoren faktisk medgått tid reguleres og harmoniseres. For det andre regulerer listene også faktoren materialforbruk. Dette da materialforbruket avhenger av størrelsen/flatemålet på det området som skal lakkres. For kjøretøyer med store karosseriflater antas at flatemålene som ville ha blitt lakkert uten målelistene til dels ville ha vært andre enn hva som følger av listene.

Fra en situasjon hvor den enkelte aktør har tre konkurranseparametere, medfører bruken av et kalkulasjonsverktøy som det foreliggende tid- og målelistesystemet at det kun kan konkurreres på fullstendig fritt grunnlag på en konkurranseparameter - timepris. Systemet berører derfor vesentlige faktorer av betydning for sluttprisen.

Etter tilsynets vurdering vil reduksjonen av antallet frie konkurranseparametere/faktorer innebærer at den enkelte ervervsdrivendes muligheter til å fastsette sluttprisen isolert sett begrenses. På den annen side kan en reduksjon i muligheten til å fastsette tid- og materialforbruk kompenseres av frihet til å fastsette timeprisen, slik at sluttprisen ikke reguleres/harmoniseres i samme utstrekning og omfang som tids- og materialforbruket.

Det sentrale vurderingstemaet er imidlertid om reguleringer av faktisk medgått tid og materialforbruk er reguleringer som faller inn under prisbegrepet: "priser, avanser eller rabatter" etter krrl § 3-1.

Tilsynet har i tidligere saker Se for eksempel sak 97/625, Valutaklausul-saken lagt vekt på "nærhet til pris", dvs. hvor direkte eller indirekte betydning reguleringen har for beregningen av sluttprisen, ved vurderingen av om en konkurranseregulering er i strid med krrl § 3-1.

I følge Ot prp nr. 41 (1991-92) side 49 er det avgjørende for rekkevidden av § 3-1 første ledd at "samarbeidet påvirker konkurransen ved at det begrenser en ervervsdrivendes mulighet til å konkurrere fritt på pris". Med pris må her forstås sluttpris. Samarbeid om parametere som får direkte virkning for sluttprisen begrenser den enkeltes mulighet til å konkurrere fritt, og etter en naturlig forståelse av uttrykket må både delvise og fullstendige begrensninger omfattes.

Videre uttales i NOU 1991: 27 side 129 under kapittel 12.4.1.2 om prisavtaler at selv mindre vidtgående samarbeid (for eksempel samarbeid om kostnadsberegninger) langt på vei kan virke normerende for prissettingen ved at det medfører en standardisering av konkurranseparametrene.

Etter tilsynets vurdering utgjør bruken av tid- og målelistene et samarbeid om slik kostnadsberegning, som igjen legges til grunn som basis for faktureringen.

Ut fra sammenhengen i forarbeidene legger tilsynet til grunn at lovgivers intensjon har vært at også mindre omfattende, delvise begrensninger eller påvirkning av de ulike konkurranseparametere som har direkte betydning for prisberegningen og/eller utgjør et tilstrekkelig sentralt element i prisberegningen, omfattes av prisbegrepet og derfor faller innenfor rekkevidden av forbudet i konkurranseloven mot samarbeid om og påvirkning av priser, avanser og rabatter i § 3-1. Det er imidlertid vanskelig å trekke noen eksakt grense, og etter tilsynets vurdering må den konkrete avgjørelsen derfor bero på en helhetsbedømmelse. Momentene "nærhet til pris" mv. som det vises til over er da relevante å ta i betraktning, men disse kan allikevel ikke anses som mer enn veiledende argumenter.

Rettspraksis taler for at systemer lik NBFs tid- og målelistesystem bør rammes av forbudet etter krrl. § 3-1. Det vises her til dommen i Bølgepapp-saken, Rt. 1995 s. 1922. Selv om dommen direkte gjaldt overtredelse av prisloven med forskrifter har dommen relevans for avgjørelsen etter krrl. § 3-1. Dette følger av både alminnelig rettskildelære og av uttalelser i konkurranselovens forarbeider.

Det sentrale i Bølgepapp-saken var at det ble samarbeidet om tekniske data og tallmateriale som ble lagt inn i en kalkulasjonsmodell som igjen ble benyttet til å beregne en "normalpris". Fordi denne "normalprisen" etablerte et felles forankrings- eller referansepunkt for den enkeltes prissetting som ble vurdert å virke normerende i markedet ble forholdet ansett lov- og forskriftsstridig.

Bruken av systemer tilsvarende NBF tid- og målelistesystem for lakking av tyngre kjøretøy representerer etter tilsynets vurdering et lignende samarbeid om tekniske data og tallmateriale som danner et felles forankrings- eller referansepunkt for det enkeltes verksteds fastsettelse av sluttprisen. Fordi bruken av et slikt system gir et felles forankrings- eller referansepunkt synes systemet mest naturlig å måtte anses som angivelse av bestemte kalkulasjonssatser for beregningen av sluttprisen for lakkingstjenester. Et kalkulasjonsverktøy tilsvarende tid- og målelistesystemet for lakking av tyngre kjøretøy kan føre til at den enkelte aktør tar hensyn til faktorer løsrevet fra den enkeltes kostnadsbilde, og må derfor også normalt antas å ha normerende virkninger for prisfastsettelsen. Dette taler for at kalkulasjonsverktøyer tilsvarende NBFs tid- og målelistesystem for lakking av tyngre kjøretøyer må anses i strid med forbudet etter krrl § 3-1.

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at systemer tilsvarende NBFs tid- og målelistesystem for lakking av tyngre kjøretøy generelt kan medføre påvirkning eller regulering av parametre som har direkte virkning og betydning for beregningen av sluttprisen, og at det derved etableres et felles referansepunkt for tidsbruken som igjen legges til grunn for den enkeltes prissetting. Dette medfører at den enkelte aktørs frihet ved prisfastsettingen påvirkes. Sammenholdt med uttalelsene i konkurranselovens forarbeider taler dette for at anbefaling og bruk av tid- og målelistesystemet må anses å rammes av forbudet etter krrl § 3-4, jf. § 3-1.

NBFs tid- og målelistesystem for lakking av tyngre kjøretøy må etter tilsynets oppfatning - som nevnt over - mest naturlig karakteriseres som bestemte kalkulasjonssatser som skal benyttes ved verksteders beregning av sluttpris for lakkingstjenester. I henhold til EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring om samarbeid mellom foretak i form av avtaler, beslutninger og samordnet opptreden (Jfr EFT 94 L 153/25) må derfor listesystemet anses å kunne ha slike konkurransebegrensende virkninger at systemet vil kunne være i strid med forbudet etter EØS art. 53(1). Selv om kunngjøringen ikke er rettslig bindende, gir den allikevel uttrykk for hvordan EFTAs overvåkningsorgan vil bedømme slike typer samarbeid under EØS art. 53 (1). Basert i uttalelsene i konkurranselovens forarbeider, kan den løsning som følger av EØS-konkurranseretten tjene som veiledning ved tolkingen av innholdet av forbudsbestemmelsene i konkurranseloven. Ovennevnte støtter derfor et standpunkt om at NBFs tid- og målelistesystem for lakking av tyngre kjøretøy må anses å stride mot forbudet etter konkurranseloven § 3-1.

Ut fra en helhetsvurdering, og særlig at systemet påvirker vesentlige faktorer av betydning for sluttprisen samt kan føre til at aktørene tar hensyn til faktorer løsrevet fra eget kostnadsbilde, har tilsynet kommet til at NBFs anbefaling om bruk av de aktuelle tid- og målelister for lakking av tyngre kjøretøy overfor sine medlemsverksteder vil rammes av forbudet i krrl § 3-4, jf. § 3-1.

Dispensasjonsvurdering

Etter krrl. § 3-9 kan tilsynet dispensere fra forbudene i §§ 3-1 til 3-4 dersom:

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

d) det foreligger særlige hensyn.

NBF har angitt som begrunnelse for innvilgelse av dispensasjon at bruken av systemet vil gi store effektiviseringsgevinster, at det vil være et rasjonelt kontrollverktøy for forsikringselskapene, samt bidra til økt gjennomsiktighet i markedet. Effektiviseringsgevinstene består i at det enkelte verkstedet hurtig kan gi pristilbud og at forsikringselskapene uten for store kostnader kan kontrollere tilbudet.

Etter det tilsynet forstår vil bruken av tid- og målelistesystemet for lakkering av tyngre kjøretøy være bransjeomfattende. Generelt sett må skadeligheten av bransjeomfattende reguleringer anses store. Det skal derfor mer til før tilsynet finner å kunne innvilge dispensasjon etter krrl § 3-9 for en bransjeomfattende regulering enn for andre reguleringer som omfatter et mindre antall deltagere.

Tilsynet har vært i kontakt med Norges Forsikringsforbund (NFF) for å høre deres synspunkter på de anførte argumentene om økte kontrollmuligheter og effektiviseringsgevinster. Bakgrunnen for henvendelsen til NFF er for det første at forsikringsbransjen er den største kjøperen av verkstedstjenester og for det andre at det var NFF som initierte tid- og målelistesystemet for lakkering av lettere kjøretøy, jf. sak 94/56.

Etter NFFs syn er det viktig at målesystemet tilfredsstillende krav til objektivitet i forhold til tidsmåling og materialforbruk, og at de data som benyttes har relevans til de bilmodeller systemet skal anvendes på. Fordi NFF ikke kjenner til grunnlaget for, og hvem som har utarbeidet tid- og målelistene for lakkering av tyngre kjøretøy er NFF derfor skeptiske til listene. Dersom listene for tyngre kjøretøy tas i bruk i sin nåværende utforming vil det etter NFFs syn ikke lede til mindre diskusjoner mellom kjøper og selger av lakkeringstjenester om tidsbruken.

Ut fra ovenstående vil derfor ikke listene, i sin nåværende utforming, være noe kontrollverktøy for forsikringsnæringen, og heller ikke resultere i mindre omfattende diskusjoner mellom kjøper eller selger. Etter tilsynets vurdering vil derfor de anførte effektivitetgevinstene ved at det enkelte verksted hurtig kan kalkulere pristilbud og derved oppnå økt produktivitet langt på vei elimineres av diskusjoner med kjøper om tidsbruken.

Det er derfor tilsynets vurdering at de alternative dispensasjonsvilkårene i § 3-9 første ledd a) - d), ut fra listenes nåværende utforming, ikke er oppfylt. Det kan derfor, slik listene i dag er utformet, ikke gis dispensasjon fra konkurranseloven §§ 3-1 til 3-4 med hjemmel i krrl § 3-9.

Det fattes derfor følgende vedtak:

Norges Bilbransjeforbund gis ikke dispensasjon fra forbudet i krrl § 3-1 til å distribuere og anbefale bruk av tid- og målelistesystem for lakkering av tyngre kjøretøy.

Forhåndsvarsel er unnlatt etter bestemmelsen i forvaltningsloven §16.

Dersom listene imidlertid blir bearbeidet på en slik at måte at listene faktisk får den av NBF anførte virkning, vil tilsynet kunne vurdere å innvilge dispensasjon innenfor rammene av de vilkår og forvaltningsmessige skjønn krrl § 3-9 oppstiller.

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

[til toppen](#)