

V1999-74 18.10.99

Konkurranseloven § 3-9 - dispensasjon fra krrl. § 3-3 for områdedeling - Sparebanken NOR og lokale sparebanker

Sammendrag:

Sparebanken NOR og henholdsvis Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør, Sparebanken Hedmark, Sandnes Sparebank, Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda Sparebank, Sparebanken Hardanger og Skudenes & Aakra Sparebank gis dispensasjon for samarbeid om områdedeling. Dispensasjonen gjelder områdedeling mellom Sparebanken NOR og de ulike lokale avtalebankene og en områdedeling avtalebankene imellom.

Konkurransetilsynet viser til Sparebanken NORs brev av henholdsvis 25. mai 1999 og 6. september 1999 der det søkes om dispensasjon for et utvidet samarbeid mellom Sparebanken NOR og flere sparebanker over hele landet.

1 Saksforholdet

1.1 Søknaden

Sparebanken NOR har tidligere inngått samarbeidsavtale med hhv. Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør og Sparebanken Hedmark. Bakgrunnen for denne dispensasjonssøknaden er at det er inngått nyere samarbeidsavtaler som tar sikte på å etablere et tettere samarbeid mellom de nevnte bankene. I tillegg er det inngått tilsvarende avtale med Sandnes Sparebank og en generell samarbeidsavtale med Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda Sparebank, Sparebanken Hardanger og Skudenes & Aakra Sparebank. Videre er det inngått en mer begrenset forretningsavtale mellom Sparebanken NOR og Spareskillingsbanken i Kristiansand.

Formålet med avtalene er at de aktuelle sparebankene ønsker å utvikle og styrke sitt samarbeid når det gjelder finansielle produkter og tjenester. Etableringen av finanskonsernet Gjensidige NOR er også viktig i denne sammenheng, selv om det ikke var en forutsetning for avtalene at slik konsesjon ble gitt.

De mest omfattende samarbeidsavtalene (heretter "Hovedavtalene") er inngått mellom Sparebanken NOR og henholdsvis Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør, Sparebanken Hedmark og Sandnes Sparebank.

Samarbeidsavtalene (heretter "Samarbeidsavtalene") mellom Sparebanken NOR og henholdsvis Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda sparebank, Sparebanken Hardanger og Skudenes & Aakra sparebank er i det vesentlige identiske med Hovedavtalene, men inneholder ikke bestemmelser om en felles informasjonsteknologisk (IT) løsning. Videre omfatter disse avtalene mer begrensede geografiske områder.

Forretningsavtalen (heretter "Forretningsavtalen") mellom Sparebanken NOR og Spareskillingsbanken i Kristiansand er igjen mindre omfattende.

I det følgende er det Hovedavtalene og Samarbeidsavtalene som vurderes, da Forretningsavtalen ikke inneholder forhold som er forbudt etter konkurranseloven. De bankene som har inngått en Hovedavtale eller en Samarbeidsavtale vil heretter benevnes avtalebankene.

1.2 Nærmere om Gjensidige NOR

Gjensidige-gruppen og Sparebanken NOR-gruppen inngikk den 19. juni 1998 en avtale om dannelse av et finanskonsern. Avtalen ble formelt inngått mellom Gjensidige Livsforsikring, Gjensidige Skadeforsikring og Sparebanken NOR. Finanskonsernet Gjensidige NOR fikk konsesjon 4. juni 1999 og ble etablert 22. juni 1999. De tre enhetene vil bestå som selvstendige institusjoner ledet av et felles konsernstyre. Konsernstyret har et overordnet ansvar for gruppens aktiviteter og har bestemmende innflytelse over enhetene i konsernet. Virksomheten i konsernet er organisert i fire hovedansvarsområder, hhv. Bank, skadeforsikring, finans og kapitalmarked, samt kapitalforvaltning og livsforsikring. Gjensidige Livsforsikring, Gjensidige skadeforsikring og Sparebanken NOR vil bestå som egne juridiske enheter, der de tre foretakene vil ha datterselskaper innenfor beslektet virksomhet.

2 Forholdet til konkurranseloven

2.1 Konkurranseloven § 3-1 - forbudet mot prissamarbeid

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. Videre setter § 3-1 andre ledd forbud mot at en eller flere leverandører fastsetter eller søker å påvirke priser, avanser eller rabatter for avtakernes salg av varer eller tjenester. Konkurranseloven § 3-1 fjerde ledd gjør det klart at forbudet i andre ledd ikke er til hinder for at en enkelt leverandør av varer oppgir veiledende priser for avtakernes salg av varer eller tjenester.

Partene søker om dispensasjon for et eventuelt prissamarbeid. Konkurransetilsynet kan ikke se at avtalene inneholder en form for prissamarbeid, og er i møte den 22. juni 1999 blitt opplyst om at det per dags dato ikke foreligger noe konkret prissamarbeid. Konkurransetilsynet realitetsbehandler derfor ikke dette forhold før det er avklart om et slikt samarbeid faktisk foreligger, og nærmere beskrevet hva samarbeidet går ut på.

2.2 Konkurranseloven § 3-3 -forbudet mot markedsdeling

Konkurranseloven § 3-3 første ledd forbyr to eller flere ervervsdrivende for salg av varer eller tjenester, ved avtale eller samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, å fastsette eller søke å påvirke til markedsdeling i form av områdedeling, kundedeling, kvotedeling, spesialisering eller kvantumsbegrensning. Ordlyden rammer både horisontale avtaler, det vil si avtaler mellom aktører som ikke befinner seg i samme distribusjonsskjeder, normalt konkurrenter på samme omsetningstrinn, og reguleringer vertikalt innen samme distribusjonsskjede. Imidlertid er det gitt unntak for markedsdelingsavtaler mellom leverandør og avtaker i bestemmelsens tredje ledd.

2.2.1 Avtalenes punkt 2.1

I punkt 2.1 første avsnitt i henholdsvis Hovedavtalene og Samarbeidsavtalene fremgår det at salgsvirksomheten av bankprodukter og tjenester skal organiseres regionalt med eksklusive distribusjonsrettigheter for partene. Konkurransetilsynet legger til grunn at en med denne klausul søker en deling av markedet både mellom Sparebanken NOR og den aktuelle avtalebank og mellom de ulike avtalebankene.

Spørsmålet er om dette er en form for markedsdeling som rammes av konkurranseloven § 3-3.

Begrepet markedsdeling omfatter etter en naturlig forståelse situasjoner hvor partene deler ett eller flere markeder mellom seg. Det kan skje ved at partene enten har hvert sitt salgsområde, betjener hver sine sett av etterspørre, fordeler omsetningen mellom seg i relative andeler eller begrenser sitt totale tilbud.

Begrepet markedsdeling er imidlertid ikke klart og forarbeidene til konkurranseloven § 3-3 er meget knappe. Det som karakteriserer markedsdeling er imidlertid at partene i samarbeidet søker en gjensidig beskyttelse mot konkurranse fra hverandre på sine respektive markeder. Partene kan operere i hver sin del av markedet uten det korrektiv konkurranse fra de andre deltakerne i ordningen ville bety og det skjer derfor en begrensning av konkurransen mellom aktuelle eller potensielle konkurrenter. Ved å dele markedene mellom seg slik det gjøres i dette tilfellet beskyttes bankene i sine respektive områder fra konkurranse fra andre sparebanker. I de tilfeller der de lokale bankene får eksklusive distribusjonsrettigheter i henhold til de tjenester og produkter de tilbyr, er dette en form for områdedeling som rammes av § 3-3 første ledd og det er derfor nødvendig med dispensasjon fra denne bestemmelse.

2.2.2 Avtalens punkt 2.2

I punkt 2.2.1 tredje avsnitt i henholdsvis Hovedavtalene og Samarbeidsavtalene fastsettes det at avtalebanken ikke skal tilby finansprodukter- og tjenester fra andre leverandører enn Gjensidige NOR med mindre Gjensidige NOR ikke kan levere slike produkter. Dersom Gjensidige NOR ikke kan tilby et produkt eller en tjeneste kan avtalebanken få formidlet dette fra andre leverandører. I slike tilfelle skal avtalebanken meddele NOR hvilke produkter og leverandører dette gjelder.

Tidligere var Konkurransetilsynet av den oppfatning at forpliktelser til å avstå fra å betjene et marked generelt er å anse som markedsdeling. Forbudet fikk gjennom dette et meget vidt anvendelsesområde. Konkurransetilsynets senere praksis innsnevrer imidlertid virkeområdet for § 3-3 betydelig når det gjelder konkurranseklausuler. Se tilsynets vurderinger i avgjørelser A98-5 av 17. april 1998 og A98-10 av 24. juni 1998 samt i vedtak V98-92 av 10. november 1998. Som nevnt ovenfor er kjernen i markedsdelingsforbudet situasjoner hvor partene deler et eller flere relevante markeder mellom seg. Forbudet rammer deling mellom parter med konkurrerende produkter. Gjennom delingen begrenses eller elimineres konkurransen mellom dem. Markedsdelingsbegrepet har som den store hovedregel i seg et krav om gjensidig markedsbeskyttelse, slik at avtaler som bare begrenser den ene parts markedsadgang som den store hovedregel ikke regnes som markedsdeling. Ordninger som tar sikte på å

vanskeliggjøre etablering av eller involvering med tredjemann faller ikke inn under begrepet markedsdeling. Det er uten betydning i denne sammenheng om disse tredjemenn er potensielle konkurrenter til den konkurranseforbudet er til fordel for.

I dette tilfelle går klausulen ut på at avtalebanken som hovedregel ikke skal tilby andre produkter fra andre leverandører enn Gjensidige NOR. Dette er en type konkurranseklausul som faller utenfor markedsdelingsforbudet, og det er derfor ikke nødvendig med dispensasjon for denne avtaleregulering.

2.3 Konkurranseloven § 3-6

Partene har anført at dersom forbudet mot henholdsvis prissamarbeid og markedsdeling skulle være overtrådt må unntaket i konkurranse-loven § 3-6 komme til anvendelse. Dette pga. av de tette avtalemessige bindinger som er nedfelt i bankenes vedtekter.

I konkurranse-loven § 3-6 heter det at forbudene ikke er til hinder for samarbeid eller reguleringer mellom eiere og selskap hvor eieren har enn 50% av stemmeberettigede aksjer, andeler eller tilsvarende eierparter. Dette unntaket gjelder også samarbeid og reguleringer i samme konsern. Unntaket i § 3-6 gjelder altså for samarbeid mellom eier og selskap som eieren kontrollerer, og for samarbeid innen et konsern, slik det er definert i konkurranse-loven § 1-2 bokstav b.

Selv om det legges opp til et omfattende samarbeid mellom de ulike sparebanker, fortsetter bankene som selvstendige og uavhengige banker. Unntaket i konkurranse-loven § 3-6 kommer etter dette ikke til anvendelse.

3 Dispensasjonsvurdering

3.1 Konkurranseloven § 3-9

Konkurransetilsynet kan med hjemmel i konkurranse-loven § 3-9 gi dispensasjon fra forbudene i konkurranse-loven §§ 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 konkurransereguleringen,
- c) konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning, eller
- d) det foreligger særlige hensyn.

3.2 Markedsbeskrivelse

Utgangspunktet for vurderingen er en geografisk markedsdeling mellom avtalebankene og Sparebanken NOR.

Det relevante marked avgrenses både i geografisk utstrekning og i forhold til produkter.

Konkurransetilsynet har i sin skriftserie nr. 3 drøftet avgrensningen av de relevante markeder i finansnæringen. I denne skiller tilsynet mellom sparing og utlån.

Sparing deles inn i forskjellige produktmarkeder på bakgrunn av kriteriene tidshorisont, risiko og likviditet. Når det gjelder de geografiske markedene er det klart at nærhet til kundene gjennom en filial

er nødvendig for mange tjenester, som for eksempel nattsafe og veksling. På den annen side vil bankkort, Internett, faks og telefon gjøre en lokal bank i stand til å konkurrere over hele landet på andre tjenester, som for eksempel lønnskonto. Etter Konkurransetilsynets oppfatning er det mest hensiktsmessig og relevant å betrakte samtlige relevante produktmarkeder innenfor sparing som nasjonale geografiske markeder, ettersom enhver kunde rent praktisk kan kjøpe sine spareprodukter hvor som helst i landet. Den teknologiske utviklingen med økende bruk av Internett m.v. synes å forsterke argumentene for en slik geografisk avgrensning.

Utlån deles inn i forskjellige produktmarkeder på bakgrunn av sikkerhet for lånet og om det gjelder næringsliv eller privatpersoner.

Tilsynets begrunnelse for å avgrense det relevante geografiske marked for pantesikrede personutlån til Norge, er todelt. For det første synes den teknologiske utvikling å innebære at fremtidens utlånsmarked blir mer nasjonalt enn lokalt. For det andre synes det, gitt at tilbyderne ikke i for stor grad kan prisdiskriminere, å være tilstrekkelig at kun noen få etterspørrere foretar "utlånsshopping" over hele landet for å normere konkurransen, det vil si å hindre lokale tilbydere å misbruke eventuell markedsrett. Den andelen av etterspørrerne som anser pantesikrede personutlån som lokale markeder, vil således bli "beskyttet" mot misbruk av markedsrett av en (liten) gruppe som tar den teknologiske utvikling i bruk.

Hvorvidt markedet for pantesikrede utlån til store bedrifter må avgrenses nærmere til Norden eller Europa, eller i enkelte tilfeller kun Norge for den saks skyld, vil være avhengig av den angjeldende problemstilling en konkret sak foranlediger, men det synes å være avklart at det relevante geografiske markedet for pantesikrede utlån til store bedrifter under ingen omstendigheter er mindre enn Norge.

Etter en samlet vurdering har Konkurransetilsynet kommet frem til at det relevante geografiske markedet for pantesikrede næringslivsutlån til små og mellomstore bedrifter (SMB) synes å være lokalt/regionalt. Om den konkrete avgrensningen er kommune, fylke eller noe midt i mellom vil nødvendigvis variere fra område til område avhengig av befolkningstetthet og næringsgrunnlag. Det må imidlertid tas forbehold om at denne avgrensningen ikke alltid vil gjelde alle SMB, jfr ovenfor om slike bedrifter med spesiell internasjonal eller nasjonal strategisk virksomhet.

Utlån uten pantesikkerhet følger de samme hovedavgrensningene som pantesikrede utlån vedrørende relevante produktmarkeder. Det foreligger ikke informasjon i det statistiske bakgrunns materialet som tilsier at de relevante geografiske markeder for denne utlånstypen bør ha andre geografiske avgrensninger enn tilfellet er for pantesikrede utlån. Det legges derfor til grunn at de relevante geografiske markeder avgrenset for de ulike relevante pantesikrede utlånsmarkeder også bør anvendes overfor utlån uten pantesikkerhet.

Konkurransetilsynet har ikke foretatt en nærmere vurdering av markedsandelene i de forskjellige relevante markeder. Den geografiske markedsavgrensningen er imidlertid i hovedsak Norge, og avtalebankene er i den sammenheng små, sett i forhold til Sparebanken NOR og de største

forretningsbankene inkludert Postbanken. Sparebankene vil også ha et mer begrenset produktspekter enn Sparebanken NOR og forretningsbankene.

3.3 Samfunnsøkonomisk analyse

Etter konkurranseloven § 3-9 c) kan Konkurransetilsynet dispensere fra lovens forbudsbestemmelser dersom konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning.

De tosidige avtalene regulerer konkurransen mellom avtalenbanken og Sparebanken NOR, men også konkurranseforholdet til de andre avtalebankene. Avtalene må derfor vurderes samlet.

Konkurransebegrensningen er reell fordi markedsdelingen i en viss grad beskytter de enkelte bankene mot konkurranse fra de andre avtalebankene og Sparebanken NOR. Denne konkurransebegrensningen kan føre til et samfunnsøkonomisk tap. På den annen side er avtalene om markedsdeling mellom avtalebankene og Sparebanken NOR trolig nødvendig for distribusjon av Sparebanken NORs produkter gjennom avtalebankene. Denne avtalen gjør en parallell etablering av Sparebanken NOR-filialer overflødig, hvilket er en samfunnsøkonomisk gevinst.

Det synes ikke å være knyttet noen klare samfunnsøkonomiske gevinster til å tillate markedsdelingen mellom avtalebankene. Markedsandelene til bankene er imidlertid små og de samfunnsøkonomiske konsekvensene synes derfor ikke å være store.

Sett under ett synes ikke avtalene å ha noen entydige samfunnsøkonomiske konsekvenser. Imidlertid er usikkerheten om virkning i hovedsak knyttet til samarbeidet mellom avtalebankene, og disse har små markedsandeler. Konkurransetilsynet finner derfor at samarbeidet om markedsdeling har liten konkurransemessig betydning.

4 Vedtak

På denne bakgrunn og med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 c) har Konkurransetilsynet fattet følgende vedtak:

Sparebanken NOR og henholdsvis Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør, Sparebanken Hedmark, Sandnes Sparebank, Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda Sparebank, Sparebanken Hardanger og Skudenes & Aakra Sparebank gis dispensasjon fra konkurranseloven 3-3 første ledd for samarbeid om områdedeling. Dispensasjonen gjelder områdedeling mellom Sparebanken NOR og de ulike lokale avtalebankene og en områdedeling avtalebankene imellom.

Dispensasjonen trer i kraft straks og gjelder til 19. oktober 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 ut over det tidsrom som dispensasjonen er innvilget for, bes Sparebanken NOR søke om forlengelse i god tid før dispensasjonen utløper.

[til toppen](#)