

V2000-102 17.08.2000

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

Sammendrag:

Sparebanken NOR og henholdsvis Luster Sparebank, Hegra Sparebank, Tingvoll Sparebank og Sparebanken Surnadal gis dispensasjon fra forbudet mot markedsdeling. Dispensasjonen gjelder områdedeling mellom Sparebanken NOR og de ulike lokale avtalebankene og en områdedeling avtalebankene imellom.

Med avtalebanker menes: Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør, Sparebanken Hedmark, Sandnes Sparebank, Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda Sparebank, Sparebanken Hardanger, Skudenes & Aakra Sparebank, Luster Sparebank, Hegra Sparebank, Tingvoll Sparebank og Sparebanken Surnadal.

Konkurransetilsynet viser til Deres brev av 26. mai 2000 om dispensasjonssøknad for en utvidelse av samarbeidet mellom Sparebanken NOR og andre sparebanker. Avtalene som ligger til grunn for denne søknaden utvider samarbeidet mellom Sparebanken NOR og andre sparebanker til Surnadal Sparebank, Tingvoll Sparebank, Luster Sparebank, Hegra Sparebank, Søgne og Greipstad Sparebank, Lillesand Sparebank og Flekkefjord Sparebank.

I brev av 18. oktober 1999 vedtok Konkurransetilsynet å gi dispensasjon til klausuler i tilsvarende avtaler mellom Sparebanken NOR og diverse andre sparebanker. Avtalene som det nå søkes dispensasjon for er i hovedsak lik disse avtalene og markedsforholdene har ikke endret seg nevneverdig. Konkurransetilsynet har derfor den samme vurdering.

Saksforholdet

Søknaden

Bakgrunnen for den foreliggende dispensasjonssøknaden er at det er inngått nye samarbeidsavtaler som tar sikte på å etablere et tettere samarbeid mellom de nevnte bankene. Sparebanken NOR har tidligere inngått omfattende samarbeidsavtale (heretter "Hovedavtale") med hhv. Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør og Sparebanken Hedmark, Sandnes Sparebank og en generell samarbeidsavtale (heretter "Samarbeidsavtale") med Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda Sparebank, Sparebanken Hardanger og Skudenes & Aakra Sparebank. Den foreliggende søknaden gjelder Samarbeidsavtaler mellom Sparebanken NOR, Luster Sparebank og Hegra Sparebank, og mellom Sparebanken NOR og Sparebanken Møre på den ene side og henholdsvis Tingvoll Sparebank og Sparebanken Surnadal Sparebank på den annen. Videre er det tidligere inngått en mer begrenset forretningsavtale (heretter

"Forretningsavtale") mellom Sparebanken NOR og Spareskillingsbanken i Kristiansand. Den foreliggende søknaden Forretningsavtaler mellom Sparebanken NOR og henholdsvis Lillesand Sparebank, Flekkefjord Sparebank og Søgne- og Greipstad Sparebank.

Formålet med dette samarbeidet 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.

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

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 består 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.

Dispensasjoner gitt til NOR-gruppen

I brev av 18. oktober 1999 vedtok Konkurransetilsynet å gi dispensasjon til klausuler i hovedavtaler og samarbeidsavtaler mellom Sparebanken NOR og diverse andre sparebanker. Etter at Konkurransetilsynet innvilget dispensasjon forbød Finansdepartementet etter en konkurransemessig vurdering klausulene som begrenset samarbeidsbankenes adgang til å selge finansprodukter- og tjenester fra andre leverandører enn Gjensidige NOR. Finansdepartementets vedtak har ikke endret tilsynets samfunnsøkonomiske vurdering som ligger til grunn for dispensasjonsvedtaket V1999-74 av 28. oktober 1999.

Forholdet til konkurranseloven

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. Forbudet rammer både horisontale og vertikale avtaler. Imidlertid er det gitt unntak for markedsdelingsavtaler mellom leverandør og avtaker i bestemmelsens tredje ledd.

Begrepet markedsdeling omfatter etter en naturlig forståelse situasjoner hvor partene deler ett eller flere markeder mellom seg. Det kan for eksempel skje ved at partene enten har hvert sitt salgsområde, betjener hver sine sett av etterspørrere, 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.

Avtalenes punkt 2.1

I punkt 2.1 første avsnitt i 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.

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 av de tjenester og produkter de tilbyr, er dette en form for områdedeling som rammes av § 3-3 første ledd. Det er derfor nødvendig med dispensasjon fra denne bestemmelse.

I henhold til Samarbeidsavtalens punkt 2.1 femte avsnitt skal Sparebanken NOR henvise kunder som er bosatt i eller har sitt hovedkontor innenfor Samarbeidsbankens geografiske markedsområder til å ta kontakt med Samarbeidsbanken, og motsatt. Konkurransetilsynet ser imidlertid denne klausulen i sammenheng med påfølgende avsnitt. Av dette avsnittet følger det at kundenes ønske om å bli betjent av en bestemt bank "normalt" etterkommes. Etter en konkret vurdering er Konkurransetilsynet derfor kommet til at dette ikke rammes av forbudet i krrl. § 3-3. Konkurransetilsynet vil imidlertid presisere at dispensasjon gjelder for områdedeling og ikke kundedeling. Bankene kan derfor betjene de kundene som ber om det.

Dispensasjonsvurdering

Konkurranseloven § 3-9

Konkurransetilsynet kan med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 gi dispensasjon fra forbudene i konkurranseloven §§ 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.

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 (1998) 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 i praksis kan kjøpe sine spareprodukter i hele landet. Den teknologiske utviklingen med økende bruk av Internett, faks og telefon 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 også 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. Det synes imidlertid 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) er lokalt/regionalt. Om den konkrete avgrensningen er kommune, handelsdistrikt, fylke osv. 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, jf. 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 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.

Konkurransemessig vurdering

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

Avtalene regulerer konkurransen mellom avtalebanken og Sparebanken NOR, men også konkurranseforholdet til de andre avtalebankene. Avtalene må derfor vurderes samlet og sammen med Hovedavtalene og Samarbeidsavtalene som ble innvilget dispensasjon i vedtak V1999-74.

Markedsdelingen beskytter i en viss grad 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 isolert sett er en samfunnsøkonomisk gevinst.

Sett under ett synes derfor ikke det avtalte samarbeidet å ha noen entydige samfunnsøkonomiske konsekvenser. Imidlertid har de fleste avtalebankene små markedsandeler. De samfunnsøkonomiske konsekvensene synes derfor ikke å være store. Konkurransetilsynet finner derfor at samarbeidet om markedsdeling har liten konkurransemessig betydning.

Vedtak

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

Sparebanken NOR og henholdsvis Luster Sparebank, Hegra Sparebank, Tingvoll Sparebank og Sparebanken Surnadal 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.

Med avtalebanker menes: Sparebanken Møre, Sparebanken Rana, Sparebanken Sogn og Fjordane, Sparebanken Sør, Sparebanken Hedmark, Sandnes Sparebank, Haugesund Sparebank, Kvinnherad Sparebank, Etne Sparebank, Sauda Sparebank, Sparebanken Hardanger, Skudenes & Aakra Sparebank, Luster Sparebank, Hegra Sparebank, Tingvoll Sparebank og Sparebanken Surnadal.

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 forvaltningsvedtak".

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](#)