

V2000-14 17.02.2000

Konkurranseloven § 3-10 - Elnummerbanken

Sammendrag:

Konkurransetilsynet har grepet inn mot Elektroforeningens (EFO) regelverk for produktnummersystemet Elnummerbanken. EFO ble pålagt å la aktører som ikke er medlemmer i foreningen få direkte tilgang til å melde inn produkter for registrering i Elnummerbanken på like vilkår med aktører som er medlemmer i EFO. Videre ble EFO pålagt å la alle brukerne av Elnummerbanken få mulighet til å delta i Elnummerutvalget, som utarbeider regelverk og avgjør tvister mellom brukere av Elnummerbanken. Vedtaket trer i kraft 1. mai 2000.

Konkurransetilsynet viser til tidligere korrespondanse og møter med Elektroforeningen (heretter EFO), senest brev av 28. januar 2000 fra advokatfirma Wiersholm, Mellbye & Bech vedrørende merknader til vårt varsel om inngrep av 14. desember 1999.

Vi er av den oppfatning at ordningen med Elnummerbanken og tilgangen til denne er viktig for aktørene i markedet. Vi stiller derfor spørsmål ved reglene knyttet til bruken av Elnummerbanken, spesielt det forhold at en aktør må være medlem i EFO for å få direkte tilgang til denne ordningen. Dette kan gjøre det vanskeligere for nye aktører å etablere seg i markedet for næringsselektro.

Konkurransetilsynet kan med hjemmel i konkurranseloven (krll.) § 3-10 første ledd gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger dersom disse har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med formålet i lovens § 1-1 om effektiv bruk av samfunnets ressurser. Bestemmelsen omfatter blant annet vilkår, avtaler og handlinger som kan stenge konkurrenter ute eller nekte forretningsforbindelse eller medlemskap i sammenslutninger, jf. krll. § 3-10 annet ledd bokstav b). Et eventuelt inngrep kan gå ut på å nedlegge forbud eller gi påbud, samt å gi tillatelse på vilkår.

Nedenfor følger en redegjørelse for hvordan ordningen med Elnummerbanken kan innebære en begrensning av konkurransen i de relevante markeder i strid med lovens formål.

2. Bakgrunn

2.1 Elektroforeningen - EFO

EFO er en organisasjon for produsenter, agenter og grossister i den elektrotekniske bransjen. EFO har følgende forretningsidé:

"EFO skal fremme saker og påvirke beslutninger på vegne av medlemmene overfor myndigheter, andre næringsorganisasjoner og forbrukere." Kilde: Heftet "Presentasjon av EFO" april 1998.

Målsettingen til EFO er å bidra til gode rammevilkår for bransjen samt å bli den elektrotekniske bransjens statistikkcenter. Videre skal EFO støtte opp om og medvirke til utviklingen av medlemmenes kunnskapsnivå på definerte områder. EFO skal synliggjøre funksjoners og aktørers plass i verdikjeden.

Målet er at majoriteten av de relevante bedriftene skal være medlemmer i EFO.

EFO finansierer sin virksomhet gjennom kontingentinntekter fra medlemmene. Kontingentene bestemmes på bakgrunn av medlemsbedriftenes årlige omsetning.

Per september 1998 hadde EFO 176 medlemmer fordelt på 107 agenter, 41 produsenter og 28 grossister. Flere av de 28 grossistene er imidlertid del av grossistkonstellasjoner. Vi vet ikke eksakt hvor stor prosentandel dette er i forhold til det totale antall aktører i bransjen, men flere aktører har antydning en andel på 70 - 90%. Andelen for grossister er i overkant av 90%, og alle de største grossistene i markedet for næringsselektro er medlem i EFO.

2.2 Elnummerbanken

EFO administrerer Elnummerbanken. Elnummerbanken er en database for produktnummer i elektrobransjen. I EFOs presentasjonshefte heter det at alle produkter som omsettes gjennom elektrogrossister skal ha elnummer. Jf. EFOs presentasjonshefte av april 1998 s. 5. Etter det vi kjenner til er ikke dette formelt fastsatt av EFO, men i praksis kreves det at alle produkter som omsettes via grossist skal ha elnummer. Det er kun EFOs medlemmer som har direkte tilgang til å benytte seg av Elnummerbanken. Bedrifter som ikke er medlemmer i foreningen må melde inn elnummer gjennom en grossist som er medlem.

Elnummerbanken, som i mars 1999 inneholdt i overkant av 237 000 elnummer, publiseres som papirutskrift og på diskett. Hvert elnummer er en syvsifret kode, hvor de to første sifrene angir hovedgruppe og de tre neste angir undergruppe. Det er ca. 45 spesifiserte hovedgrupper som skal angi hvilken type produkt nummeret skal gjelde for. Elnummeret tilhører i utgangspunktet innmelder, men det følger produkt og fabrikk dersom produktet bytter agent. Samme produkt av forskjellig fabrikk tildeles forskjellig nummer gjennom undergruppene. Nummerering av hovedgrupper løper fra 10 til 99, hvor 90-99 er nummer for udefinerte grupper. Eksempler på nummerering av hovedgrupper er:

10. Kabler og ledninger

Sterkstrøm, svakstrøm, varme og opto

11. Kabelmuffer og kabelfordelingsskap

Overgangshoder, endeavslutninger, kabelskritt, kabelmasse

12. Rør, tak- og veggbokser, fittings med mer

Koblingsbokser, koblingsklemmer, paknipler, stigeledningsklemmer, jordingsklemmer, jordingspunkt, rekkeklemmer, el-lister, kanalsystemer (gulv-vegg), branntetting

13. Festemateriell

For rør, ledninger og kabler. Stift, skruer, festeplugg, festebånd, kabelbroer, armaturskiner

14. Brytere

Installasjonsbrytere og -vendere, hovedbryter, reguleringsbrytere, sikkerhetsbrytere, større strømbrytere og vendere, dimmere, fjernbrytere, utbrytere, fotoceller

15. Stikkontakter, støpsler med mer

Motorvarmesentraler, skjøteledninger, kabelvinder, sentraler for midlertidige elektriske anlegg

Dersom det oppstår tvister mellom medlemmer vedrørende elnummer, eller det er tvil om hvilken

hovedgruppe en innmelding hører inn under, avgjøres dette i Elnummerutvalget. Eksempel på tvister som kan oppstå er når to medlemmer ønsker å benytte seg av det samme elnummeret. Utvalget har i tillegg ansvaret for å utarbeide regler for Elnummerbanken samt vurdere behovet for nye hovedgrupper. Dette utvalget har møter fire ganger i året og består av representanter fra EFO og medlemsbedriftene.

For aktørene kommer kostnadene knyttet til bruk av Elnummerbanken i tillegg til EFOs medlemskontingent. Per januar 1999 opererte EFO med følgende priser for bruk av Elnummerbanken:

Pr. elnummer pr. år: kr 2,10

Langtidsreservasjon: kr 1,00

(Med reservasjoner menes at en medlemsbedrift kan reservere en sammenhengende serie av elnummer i en såkalt "blokk". Når en "blokk" er reservert kan ingen andre medlemmer benytte disse elnumrene.)

Korttidsreservasjon: kr 0,00

(Korttidsreservasjon er reservasjon opp til 3 måneder.)

Nyinnmeldinger/endringer på diskett: kr 2,00

Nyinnmeldinger/endringer på puncheskjema: kr 4,00

Sletting: kr 0,00

Alle priser er eksklusive merverdiavgift.

3. relevante markeder

Medlemsbedriftene i EFO opererer alle i markedet for næringsselektro. Næringsselektro omfatter alle elektroprodukter som sluttbruker selv ikke kan montere; kabel, installasjonsmateriell, linjemateriell, lys og øvrige produkter (som for eksempel motorer, varme, svakstrømsmateriell og verktøy). Elektriske husholdningsapparater og lignende omfattes ikke av markedet for næringsselektro, siden dette er produkter som sluttbruker i de fleste tilfeller selv kan montere.

For aktørene i markedet for næringsselektro er Elnummerbanken det best fungerende varenummersystemet i bransjen. Elnummerbanken er et nasjonalt system som kun benyttes av aktører i Norge. Dersom aktører i markedet for næringsselektro ønsker å omsette sine produkter via grossist, er de avhengige av å ha tilgang til Elnummerbanken. Som nevnt under punkt 2.2. må i praksis alle produkter som omsettes gjennom elektrogrossister ha elnummer. Etter det Konkurransetilsynet forstår er dette et krav de fleste grossistene stiller til sine leverandører.

Store deler av distribusjonen i markedet for næringsselektro foregår via grossist. Dette vil variere noe med hvilken produktkategori produktet hører inn under, men etter det Konkurransetilsynet har fått opplyst fra EFO foregår over halvparten av alt salg i markedet for næringsselektro via grossist.

EAN-ordningen (strekkoeder) er et internasjonalt system for artikkeldefinisjon som er spesielt utbredt i dagligvarebransjen. EAN er også brukt i markedet for næringsselektro de siste 3-4 årene, siden flere produsenter og agenter som handler over landegrensene har disse numrene. På bakgrunn av dette har

EFO tilrettelagt og invitert medlemmene til å melde inn EAN-nummer parallelt med elnummer slik at dette systemet kan overta når deltagerne i Elnummerbanken ønsker det. Det viser seg imidlertid at det bare er et fåtall produkter som er meldt inn med EAN-nummer.

Det relevante markedet i denne saken er produktnummersystemer i markedet for næringsselektro. På det nåværende tidspunkt er det kun ett velfungerende system i bransjen; Elnummerbanken.

4. Konkurransetilsynets vurdering

Konkurransetilsynet ser at det kan være behov for et felles produktnummersystem for aktørene i bransjen. Et slikt system vil kunne effektivisere og være nødvendig for funksjoner knyttet til innkjøp, lagerstyring, statistikker, salg og fakturering. Men etter tilsynets oppfatning innebærer kravet om at aktørene må være medlemmer i EFO for å få direkte tilgang til Elnummerbanken en konkurransebegrensning. Tilsynet kan heller ikke se at kravet om medlemskap i EFO er en viktig forutsetning for at Elnummerbanken skal fungere tilfredsstillende for bransjens aktører.

4.1 Betydningen av å ha tilgang til Elnummerbanken

Flere aktører har overfor Konkurransetilsynet hevdet at tilgangen til Elnummerbanken er en av de viktigste årsakene til at de velger å melde seg inn i EFO. Betydningen av tilgang til Elnummerbanken nevnes av både små og store produsenter, agenter og grossister. Dette kan tyde på at tilgangen til Elnummerbanken er en viktig forutsetning for etablering i markedet for næringsselektro.

Etter det Konkurransetilsynet kjenner til forlanger grossistene at produkter skal ha elnummer dersom de skal lagerføre dem. Som nevnt under punkt 3, foregår store deler av leveransene i markeder for næringsselektro via grossist. Bakgrunnen for dette er at grossistene har lagre fordelt over hele landet, noe som er nødvendig dersom de ønsker å opprettholde en landsdekkende profil. Grossistene har normalt små eller store lagre fordelt over hele landet, og de kan levere den mengde som den enkelte installatør ønsker.

Et annet viktig moment knyttet til distribusjon via grossist er at grossister har satset på å lagerføre hele spekteret av produkter innenfor næringsselektro, noe som gjør det vanskelig for agenter og produsenter av enkeltprodukter å konkurrere direkte med grossistene. For produsenter og agenter vil det ofte være dyrere å distribuere små kvanta direkte til installatør og store sluttbrukere enn å distribuere produktene via grossistenes lokale lagre. Det er derfor viktig for en ny produsent eller agent i markedet å få innpass hos etablerte grossister for å få en mest mulig effektiv distribusjon av sine produkter.

4.2 Hvordan aktører kan få tilgang til Elnummerbanken

4.2.1 Tilgang til Elnummerbanken gjennom medlemskap i EFO

For å bli medlem i EFO og dermed få direkte tilgang til Elnummerbanken, må en bedrift godkjennes av hovedstyret i EFO. Hovedstyret baserer sin beslutning på en innstilling fra styret i den gruppen som vedkommende bedrift søker medlemskap i. Det betyr at dersom en grossist søker medlemskap i EFO, er det denne grossistens konkurrenter som skal legge frem sin innstilling for hovedstyret. Medlemmene i

EFO kan med andre ord bestemme om en ny konkurrent skal få medlemskap i EFO og dermed få tilgang til bl.a. Elnummerbanken.

EFO skriver i brev av 6. januar 1999 til Konkurransetilsynet at de ikke er av den oppfatning at det er viktig at en nøytral instans har ansvaret for ordningen med Elnummerbanken. Ifølge EFO betrakter imidlertid medlemsbedriftene foreningen som nøytral, og foretrekker at EFO administrerer ordningen fremfor en av medlemsbedriftene.

Konkurransetilsynet finner det prinsipielt uheldig at aktører i markedet kan bestemme hvem som skal få tilgang til Elnummerbanken ved å avgjøre hvem som skal få bli medlem i EFO. Ved å bestemme hvem som skal få medlemskap i EFO, kan medlemsbedriftene regulere innføringen av nye produkter og etableringsmulighetene for nye aktører. Dette er egnet til å begrense konkurransen i markedet for næringselektro.

Kravet om at en bedrift må være medlem i EFO for å få tilgang til Elnummerbanken kan være uheldig selv om nykommere ikke blir nektet medlemskap. Det innebærer at bedrifter kan være tvunget til å melde seg inn i en bransjeorganisasjon, med dertil hørende kontingentutgifter og eventuelle forpliktelser, for å kunne distribuere sine produkter via grossist i markedet for næringselektro. En aktør har fremhevet overfor tilsynet at han ikke hadde meldt seg inn i EFO dersom det ikke hadde vært krav om EFO-medlemskap for å få tilgang til Elnummerbanken; "Uten dette kravet hadde vi ikke meldt oss inn i EFO da dette for oss i vår situasjon kun er en ekstra kostnad som vi godt kunne vært foruten."

Konkurransetilsynet kan ikke se at kravet om medlemskap i EFO er nødvendig for å få ordningen med Elnummerbanken til å fungere på en tilfredsstillende og effektiv måte. Ifølge EFO er Elnummerbanken ikke selvfinansierende slik den er drevet i dag, selv om aktørene må betale en årsavgift for hvert elnummer samt for utskrift fra Elnummerbanken. Tilsynet er imidlertid av den oppfatning at Elnummerbanken kan drives som en selvfinansierende ordning gjennom årsavgiftene knyttet til elnummer.

4.2.2 Innmelding via grossist som allerede er medlem

Som nevnt under 2.2 er praksis i bransjen at alle produkter som omsettes gjennom grossist skal ha elnummer. En aktør som ikke er medlem i EFO, enten fordi han ikke ønsker medlemskap eller ikke får det, er derfor avhengig av å få innmeldt sine produkter til Elnummerbanken gjennom en grossist som er medlem i foreningen dersom han ønsker å distribuere sine produkter via grossist.

En grossist kan ha ulike incentiv til ikke å melde inn produkter på vegne av en nykommer i markedet. Nykommeren kan for eksempel være en agent som også opererer som grossist. Det fins flere eksempler i bransjen på at bedrifter opererer både som agenter og grossister. Grossisten som er medlem i EFO kan da ha incentiv til å stenge ute den nye potensielle konkurrenten ved å nekte å melde inn elnummer for vedkommende.

Leverandører som er etablert i markedet kan videre ha incentiv til å inngå avtaler med sine grossister om at nye aktører i markedet ikke skal få tilgang til Elnummerbanken gjennom vedkommende grossist.

Ved for eksempel å tilby bedre leveringsbetingelser til grossister som hindrer nye aktører tilgang til Elnummerbanken, kan en eller flere leverandører være med på å hindre nye potensielle konkurrenter i å etablere seg i markedet.

5. EFOs merknader til varsel om inngrep

På bakgrunn av vurderingen ovenfor ble EFO i brev av 14. desember 1999 varslet om at Konkurransetilsynet ville fatte vedtak om inngrep mot regelverket knyttet til Elnummerbanken. Det varslede inngrepet går ut på at Elnummerbanken skal gjøres tilgjengelig for aktører som ikke er medlemmer i EFO, og at alle brukere av Elnummerbanken skal få anledning til å delta i Elnummerutvalget, uavhengig av om de er medlemmer i EFO eller ikke.

EFO har kommet med merknader til det varslede vedtaket i brev av 28. januar 2000. Foreningen er ikke enig i at tilgangen til Elnummerbanken er egnet til å begrense konkurransen i markedet for næringsselektro. Etter EFOs oppfatning fungerer ordningen med at ikke-medlemmer har adgang til å registrere elnummer gjennom medlemmer på en slik måte at dette i realiteten ikke hindrer registreringsadgangen.

EFO stiller også spørsmålsteget ved at enkelte medlemmer av foreningen hevder at de utelukkende er medlem i EFO for å få tilgang til Elnummerbanken. EFO hevder at de tilbyr sine medlemmer et bredt spekter av tjenester, hvorav Elnummerbanken utgjør en del av det totale tilbudet.

Hovedstyret i EFO har likevel fattet vedtak om å endre praksis i tråd med Konkurransetilsynets varslede vedtak, slik at aktører som ikke er medlemmer i EFO gis adgang til å registrere elnummer på like vilkår med medlemmer. Disse aktørene vil også bli gitt anledning til å delta i Elnummerutvalget uavhengig av medlemskap i EFO.

Hovedstyret i EFO har pålagt foreningens administrasjon å utarbeide et utkast til hvordan endringene i regelverket tilknyttet Elnummerbanken skal gjennomføres. Dette utkastet skal være klart til behandling på hovedstyrets møte 6. mars 2000, slik at det kan vedtas på EFOs generalforsamling 5. april 2000. På bakgrunn av dette ber EFO om at ikrafttredelsestidspunktet for Konkurransetilsynets vedtak settes til 1. mai 2000.

6. Oppsummering og vedtak

I henhold til krrl. § 3-10 kan Konkurransetilsynet gripe inn mot bl.a. avtaler og handlinger som har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med formålet i lovens § 1-1. Kravet om medlemskap for å få direkte tilgang til Elnummerbanken er et vilkår som er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål. EFO pålegges derfor å gjøre ordningen direkte tilgjengelig for aktører som ikke ønsker EFO-medlemskap.

Ordningen kan gjøres tilgjengelig for aktører som ikke ønsker EFO-medlemskap ved at Elnummerbanken drives på et selvstendig og selvfinansierende grunnlag uavhengig av EFOs øvrige virksomhet. Et slikt inngrep vil ikke være til hinder for at EFO fortsetter med å administrere ordningen dersom regelverket i tilknytning til Elnummerbanken er slik at det ikke er mulig å diskriminere mellom

medlemmer og ikke-medlemmer. Elnummerutvalget må imidlertid settes sammen av brukerne av Elnummerbanken, uavhengig av om de er medlemmer i EFO eller ikke.

EFO har i brev av 28. januar 2000 informert Konkurransetilsynet om at foreningen vil endre regelverket i tilknytning til Elnummerbanken i tråd med vårt varsel om inngrep av 14. desember 2000, og bedt om at ikrafttredelsestidspunktet for inngrepsvedtaket settes til 1. mai 2000. Av hensyn til EFOs behov for å planlegge den praktiske gjennomføringen av de pålagte endringer, settes tidspunktet for vedtakets ikrafttredelse til denne dato. Vi ber om å få tilsendt nytt regelverk for Elnummerbanken og en redegjørelse for hvordan vedtaket skal gjennomføres når dette foreligger.

Konkurransetilsynet har med hjemmel i konkurranseloven § 3-10 fattet følgende vedtak:

Elektroforeningen pålegges å la aktører som ikke er medlemmer i foreningen få direkte adgang til å melde inn produkter for registrering i Elnummerbanken på like vilkår med aktører som er medlemmer i Elektroforeningen.

Elektroforeningen pålegges å la alle brukerne av Elnummerbanken få mulighet til å delta i Elnummerutvalget, uavhengig av om de er medlemmer i Elektroforeningen eller ikke.

Vedtaket trer i kraft 1. mai 2000 og gjelder til 1. mai 2005.

Vedtaket kan påklages innen tre uker, jf. forvaltningsloven § 29. En eventuell klage stiles til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet. For øvrig vises til vedlagte skjema "Melding om rett til å klage på forvaltningsvedtak."

[til toppen](#)