

V2001-109 19.12.2001

Nordland Taxi AS - konkurranseloven § 3-9 - avslag på søknad om dispensasjon fra §§ 3-1 og 3-2

Sammendrag:

Nordland Taxi AS' søknad om dispensasjon fra konkurranseloven for å kunne inngå prisforhandlinger på vegne av drosjenæringen i Nordland med Nordland Fylkeskommune om offentlig betalt transport, er avslått.

Konkurransetilsynet viser til brev fra Norges Taxiforbund av 30. januar 2001 og tidligere korrespondanse vedrørende Nordland Taxi AS' søknad om dispensasjon fra konkurranseloven §§ 3-1 og 3-2 for å samarbeide om å forhandle med Nordland Fylkeskommune om felles prissetting, anbudssamarbeid og fordeling av offentlig betalte oppdrag. Nordland Taxi AS er et driftsselskap som eies av drosjenæringen i Nordland, og samarbeidet omfatter rundt 70 % av løyvehaverne i fylket.

Konkurranselovens forbudsbestemmelser

Ifølge konkurranseloven § 3-1 er det forbudt for 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, å fastsette eller søke å påvirke priser, avanser eller rabatter bortsett fra vanlig kontantrabatt. Nordland Taxi AS ønsker å inngi felles pristilbud og forestå prisforhandlinger på vegne av drosjeeierne i Nordland om offentlig betalt transport. Da samarbeidet gjelder flere selvstendige ervervsdrivende, vil det følgelig være i strid med konkurranseloven § 3-1.

Konkurranseloven § 3-2 forbyr 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, å fastsette eller søke å påvirke priser, mengdeberegninger eller andre vilkår ved anbud, fordeling av anbud eller at noen ervervsdrivende skal avstå fra å inngi anbud. Begrunnelsen for regelen er at dersom uavhengige potensielle leverandører treffer avtaler seg i mellom for å ordne sine bud, vil den som utlyser anbudet ikke få fordelene av konkurranse. Tilsynet legger til grunn at Nordland Taxi AS ønsker å inngi felles anbud dersom offentlig betalt transport skulle bli lyst ut på anbud, noe som vil være i strid med konkurranseloven § 3-2.

Konkurranseloven § 3-3 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 til markedsdeling i form av områdedeling, kundedeling, kvotefordeling, spesialisering eller kvantumsbegrensning. Bestemmelsen forbyr ervervsdrivende å dele ett eller flere markeder mellom seg, slik at de avstår fra å selge konkurrerende varer og tjenester til de samme kundene. En av drosjesentralenes oppgaver er å fordele innkomne oppdrag mellom de drosjene som er tilknyttet sentralen. Slike bestillinger av turer kommer inn til drosjesentralene etter hvert som kundene ringer, og er normalt ikke avtalt eller fordelt til noen spesielle drosjer på forhånd. Fordeling av innkomne oppdrag er etter tilsynets vurdering (Konkurransetilsynets vedtak V2000-55 av 29. mai 2000.) normalt ikke å anse som markedsdeling etter konkurranseloven § 3-3. Drosjesentraler handler for

eksempel ikke i strid med konkurranseloven § 3-3 når de fordeler oppdrag mellom sine medlemmer etter objektive kriterier. Tilsvarende antar Konkurransetilsynet at Nordland Taxi AS' fordeling av innkomne oppdrag mellom enkeltdrosjer ikke vil være markedsdeling i strid med konkurranseloven § 3-3.

Drosjesentralene i prisregulerte områder har dispensasjon for pris- og anbudssamarbeid fastsatt ved Prisdirektoratets brev av 27. mars 1961. Dispensasjonen er videreført under konkurranseloven ved overgangsbestemmelsen i konkurranseloven § 7-2 første ledd. Dispensasjonen gjelder ikke for samarbeid mellom ulike drosjesentraler og bopelsløyver. Da det ovennevnte samarbeidet i Nordland Taxi AS er mellom drosjeeiere som er tilsluttet forskjellige drosjesentraler og drosjeeiere med bopelsløyver, vil dette ikke falle inn under dispensasjonen.

Etter konkurranseloven § 3-9 kan imidlertid Konkurransetilsynet gi dispensasjon fra forbudene i konkurranseloven §§ 3-1 til 3-4 dersom ett av følgende kriterier er oppfylt:

- 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.

Det relevante markedet

For å kunne vurdere hvordan samarbeidet gjennom Nordland Taxi AS kan påvirke konkurranseforholdene i det eller de markeder som berøres, vurderes omfanget av det relevante markedet. Det relevante markedet har både en produktmessig dimensjon, det relevante produktmarkedet, og en geografisk dimensjon, det relevante geografiske markedet. Omfanget av det relevante produktmarkedet og det relevante geografiske markedet blir vurdert nedenfor.

Det relevante produktmarkedet

Det relevante produktmarkedet inkluderer de varer og/eller tjenester kjøperen anser som substituerbare med hensyn til dekning av bestemte behov. Med substituerbarhet menes hvilke produktvarianter etterspørerne kan velge mellom for å tilfredsstille det samme, underliggende behov. Substituerbarheten kan måles ved krysspriselasititeter som angir i hvilken grad en konsument, for sin behovstilfredsstillelse, vil gå over til å etterspørre andre produkter dersom prisen på et produkt øker. Dette vil særlig avhenge av produktets egenskaper, bruksområde og priser.

Drosjetransport er persontransport fra ett punkt til et annet. Det som skiller drosjetransport fra andre former for persontransport, herunder kollektivtransport, er at drosjetransport er et mer skreddersydd og fleksibelt transporttilbud som i større utstrekning enn andre persontransportformer kan tilpasses kundens spesifikke transportbehov. Det at service- og kvalitetsnivået ved drosjetransport er høyere enn andre persontransportformer, medfører at det er dyrere både å produsere og å bruke. Den private transportkjøper vil som regel benytte drosje der vanlig kollektivtransport av ulike grunner ikke strekker til. Etter tilsynets vurdering er derfor drosjetransport en tjeneste som i første rekke utfyller og komplementerer andre transportformer, og vil i mindre grad være et substitutt til slike tjenester. På denne bakgrunn avgrenses det relevante markedet til å være drosjetransport. Markedet for drosjetransport kan videre deles inn i et segment for enkeltreiser og et segment for kontraktsbaserte

oppdrag.

Selv om tilsynet i utgangspunktet anser at persontransport med drosje utgjør et eget relevant produktmarked, utelukkes det ikke at drosjetransportører i varierende grad vil kunne møte konkurranse fra andre transportører i tilgrensende markeder. Spesielt kan turvogntransportører være reelle konkurrenter til drosjetransportører, og da særlig i segmentet for kontraktsbaserte oppdrag.

Det relevante geografiske markedet

Det relevante geografiske markedet omfatter det området hvor etterspørerne av varer og tjenester i det relevante produktmarkedet foretar sine innkjøp. Transport- og tidskostnader gjør det i de fleste tilfeller lite effektivt for kunden å søke etter tilbud andre steder enn i det lokale området kunden befinner seg.

Den geografiske utstrekningen av det relevante markedet for drosjetransport vil i stor grad være bestemt ut fra hva som er aktuelt kjøpsområde for den enkelte kunde. Kunder som ønsker å få utført et oppdrag vil henvende seg til en drosjesentral som har drosjer tilgjengelig i rimelig nærhet til reises utgangspunkt, eventuelt vil kunden møte opp på holdeplass eller praie drosje i trafikk i nærheten av der han befinner seg. Grunnen til dette er at kunden ønsker å redusere vente- og tilkjøringskostnadene mest mulig. Også ved inngåelse av storkundeavtaler vil nærhet til brukerne av tjenesten være av stor betydning for valg av leverandør.

Samferdselslovgivningens regulering av drosjetransport medfører at en løyvehaver eller drosjesjåfør hovedsakelig utfører oppdrag i det løyvedistrikt hvor løyvehaver er tilsluttet sentral eller har sitt stasjoningssted. Dersom løyvedistriktet har en vid geografisk utstrekning, for eksempel omfatter et helt fylke, kan den enkelte drosjesentral primære salgsområde være et mindre lokalt avgrenset område innenfor distriktet. I den forbindelse vil tilsynet påpeke at den enkelte drosjesentral drosjekapasitet vil kunne ha innvirkning på hvor stort geografisk område sentralen kan dekke, og derved også drosjesentralens tilgjengelighet i markedet.

Etter tilsynets vurdering vil de relevante geografiske markedene for drosjetransport bestå av en rekke lokale markeder, som kan ha en snevrere geografisk utstrekning enn det løyvedistriktet tilsier.

I Nordland utgjør hele fylket et løyvedistrikt. I utgangspunktet mener derfor tilsynet at samtlige løyvehavere i dette området vil være aktuelle eller potensielle konkurrenter. Nordland Taxi vil fordele kjøreoppdrag til løyvehavere i fylke. Enkeltvis vil disse i hovedsak tilby drosjetjenester i et lokalt avgrenset område rundt sitt stasjoningssted. Avhengig av løyvehavernes geografiske lokalisering i forhold til hverandre vil eierne av Nordland Taxi AS i varierende grad være å anse som aktuelle eller potensielle konkurrenter. I segmentet for kontraktsbaserte oppdrag synes det relevante marked å være større enn i segmentet for enkeltreiser.

Konkurransemessig vurdering og vedtak

Konkurransetilsynet er skeptiske til at en så stor andel av drosjeeierne i et løyvedistrikt deltar i et samarbeid som omfatter felles prissetting og/eller anbudssamarbeid i forbindelse med syketransport, skolekjøring og TT-kjøring med drosje. Samarbeidet vil etter tilsynets oppfatning vesentlig begrense konkurransen om denne type oppdrag, noe som igjen vil kunne føre til høyere priser, lavere produksjon

og dårligere kvalitet og service enn hva som kunne være tilfellet i en situasjon med mer virksom konkurranse. Denne oppfatningen vil imidlertid ikke være til hinder for at mindre grupperinger av drosjesentraler eller løyvehavere kan søke tilsynet om dispensasjon fra konkurranseloven for å samarbeide om større kjøreoppdrag.

Siden Nordland fylke utgjør ett løyvedistrikt kan samtlige løyvehavere oppfattes som konkurrenter. Hver for seg vil imidlertid de enkelte løyvehaverne eller de mindre sentralene ha for liten kapasitet og geografisk dekningsgrad til å inngi pristilbud, eventuelt anbud, på større kontrakter som gjelder drosjeoppdrag for hele fylket. I hvilken grad man får realisert konkurransepotensialet i dette markedet vil derfor i stor grad være avhengig av hvordan det offentlige organiserer sine innkjøp.

Rikstrykdeverket gjennomførte i august i fjor et seminar for fylkestrykdekontorene for å øke kontorenes innkjøpskompetanse, og målsetningen er at fylkestrykdekontorene skal benytte anbuds- og tilbudskonkurranser i sine innkjøp av drosjetjenester. Det antas at dette vil bidra til en bedre ressursutnyttelse. Det kan derfor forventes at fylkestrykdekontorene i større grad vil ta i bruk innkjøpsformer som øker mulighetene for konkurranse på tilbudssiden. I den forbindelse kan det, etter tilsynets oppfatning, være hensiktsmessig at fylkestrykdekontoret deler opp kjøre-oppdragene i mindre "pakker" slik at flere drosjesentraler kan konkurrere om oppdragene uten å samarbeide seg imellom. Det er heller ikke usannsynlig at flere turvognoperatører er avhengige av en slik oppdeling for å kunne delta i konkurransen. Det kan bidra til at konkurransen drosjesentralene imellom, og også mellom sentralene og turvognoperatørene kan forsterkes. Tilsynet anser det derfor som viktig at vår dispensasjonspraksis ikke hindrer utviklingen av konkurranse om offentlige kjøreoppdrag.

Avslutningsvis vil tilsynet nevne at Arbeids- og administrasjonsdepartementet i sitt brev av 10. september 2001 til Oppland Skyss og Informasjon AS opplyste at deres avgjørelse om at maksimalprisreguleringen kan oppheves i enkelte områder er et ledd i arbeidet med å fremme konkurranse i drosjenæringen generelt. Et samarbeid mellom en stor andel av drosjeeiere vil ikke bidra positivt i dette arbeidet. Omfanget av samarbeidet kan tvert imot bidra til at konkurransen i realiteten opphører, og dermed gjøre det vanskelig å oppheve maksimalprisreguleringen i disse områdene.

På denne bakgrunn finner Konkurransetilsynet at vilkårene for dispensasjon i konkurranseloven § 3-9 ikke er oppfylt og fatter følgende vedtak:

Nordland Taxi AS' søknad om dispensasjon fra konkurranseloven §§ 3-1 og 3-2 for å kunne inngå prisforhandlinger på vegne av drosjenæringen i Nordland med Nordland Fylkeskommune om offentlig betalt transport, avslås.

Vedtaket kan påklages innen tre uker. 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](#)