

V2001-39 02.04.2001

Konkurranseloven § 3-9 - dispensasjon fra § 3-1 for samarbeid om pris på offentlige tolketjenester

Sammendrag:

Med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 b har Konkurransetilsynet gitt de offentlige tolketjenestene som deltar i prosjektet "Tolk og telematikk", dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1 første ledd for samarbeid om pris på tolking via telematikk. Konkurransetilsynet har bl.a. lagt vekt på at dispensasjonen gjør det mulig å effektivisere tolketjenestene. Dispensasjonen gjelder til 1. april 2006.

1. Innledning

Konkurransetilsynet viser til Utlendingsdirektoratets (UDI) søknad av 18. desember 2000 der UDI søker om dispensasjon fra konkurranseloven (krnl.) § 3-1 for samarbeid om fastsettelse av priser for tolketjenester via telematikk. Tilsynet viser videre til UDIs brev av 5. januar 2001 og 21. februar med utfyllende opplysninger.

2. Beskrivelse av forholdet

Det er for tiden registrert 19 offentlige tolketjenester i Norge. Tolketjenestene er alle organisert på kommunalt eller interkommunalt nivå. Tolketjenestene dekker først og fremst tolkebehov i egen kommune. De tilbyr tjenester i konkurranse med private aktører.

Det vanligste i dag er at tolken er fysisk til stede der hvor samtalen foregår. Dette innebærer at tolken må reise for å kunne være til stede under samtalen. Dette medfører betydelige kostnader og tidsforbruk for tolken. Det kan ofte også være vanskelig å gjennomføre samtalen på ønsket tidspunkt fordi en tolk ikke er tilgjengelig.

Hordaland fylkeskommune har i samarbeid med UDI et prosjekt på tolking via telematikk for å klargjøre mulighetene og fordelene som ligger i slik formidling. Tolking via telematikk innebærer at tolken ikke er fysisk til stede der hvor samtalen foregår, men deltar via skjerm ved bruk av billedtelefon eller videokonferanseutstyr. UDI har høstet gode erfaringer av prosjektet. Skjerm-tolking eliminerer flere av de problemene en i dag ser med tradisjonell tolking. Man er nå i gang med å utvide prosjektet, og UDI uttaler at målet på sikt er at alle de offentlige tolketjenestene knyttes sammen i et nettverk med en felles database inneholdende alle kvalifiserte tolker i landet.

Prosjektet gjennomføres ved at det benyttes et landsdekkende sentralt telefonnummer for bestilling av skjermtolking. Via en database der alle de deltagende tolketjenestene har registrert sine tolker, formidles oppdraget til den tolketjenesten som til en hver tid har ledig kapasitet. Brukeren har liten innvirkning på hvor tjenesten formidles fra. UDI mener derfor det er ønskelig med én pris på tjenesten, da det ellers vil være tilfeldig hvilken pris kunden må betale dersom tolketjenestene opererer med ulik pris på skjermtolking.

Prosjektet ledes av en styringsgruppe som kommer sammen til jevnlige møter. Det er styringsgruppen som fastsetter prisen på skjermtolkingstjenesten. Styringsgruppen består for tiden av representanter fra UDI, Hordaland fylkeskommune, tolketjenesten i Trondheim, Kommunenes Sentralforbund og Psykososialt team for flyktninger på Vestlandet.

3. Konkurranseloven

Formålet i § 1-1 i krrl. er effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse. Krrl. § 3-1 setter forbud mot at to eller flere ervervsdrivende samarbeider om eller påvirker priser, avanser eller rabatter. Videre setter krrl. §§ 3-2 og 3-3 forbud mot at to eller flere ervervsdrivende samarbeider om anbud eller markedsdeling. Krrl. § 3-4 setter forbud mot at sammenslutninger oppfordrer til reguleringer som er nevnt i krrl. §§ 3-1 til 3-3.

De aktuelle tolketjenestene er organisert på kommunalt, evt. interkommunalt nivå og tjenestene tilbys i konkurranse med private aktører. Hvilke priser tolketjenestene tar, fastsettes enten politisk eller administrativt i kommunen som tolketjenesten tilhører. Tolkene som er tilknyttet tjenesten er enten fast ansatt eller freelance tolker. I de fleste kommunene lønnes både fast ansatte og freelancere etter kommunens lønnsregulativ. I Trondheim inngås det imidlertid særskilte avtaler med de tolkene som er registrert som selvstendig næringsdrivende, slik at lønnen kan variere fra tolk til tolk.

Det finnes pr. i dag ingen generell regulering av prisfastsettelsen på tolketjenester. Etter forskrift 1997-12-03 nr. 1441 (Salærforskriften) skal tolker som gjør tjeneste for påtalemyndighet om andre domstoler enn høyesterett godtgjøres ned 4/5 av timesatsen fastsatt av Justisdepartementet med hjemmel i forskriften. De tolketjenestene som er aktuelle å tilby i regi av samarbeidet omfatter imidlertid tjenester utover de som reguleres av salærforskriften, slik at salærforskriften ikke har opphevet konkurransen mellom tolketjenestene som omfattes av samarbeidet.

Etter krrl. § 1-3 omfatter ikke konkurranseloven lønns- og arbeidsvilkår i tjeneste hos andre. Dette dekker normalt kun regulære ansettelsesforhold. Freelance tolkenes virksomhet er derfor omfattet av konkurranseloven.

Problemstillingen blir dermed om det foreligger et prissamarbeid i strid med krrl. § 3-1 kun mellom de offentlige tolketjenestene eller om prissamarbeidet også omfatter freelance tolkene.

Det er de offentlige tolketjenestene som er deltakerne i samarbeidet om skjermtolking. De skal registrere "sine" tolker, herunder freelance tolkene, i en felles database. Slik tilsynet forstår det er det likevel den enkelte offentlige tolketjenesten som tilbyr og dermed selger tolketjenesten, uavhengig av om den i oppfyllelsen av oppdraget benytter seg av en av sine ansatte tolker eller en freelance tolk. Den pris freelance tolkene mottar for sitt arbeid beror på den avtalen de har med den enkelte tolketjenesten. Freelance tolkene selger med andre ord sine tjenester til en av de offentlige tolketjenestene, som igjen selger tjenester til brukerne av tolketjenesten. Det er kun prissettingen på tjenestene fra de offentlige tolketjenestene som det samarbeides om i skjermtolkingprosjektet. Samarbeidet mellom tolketjenestene om en felles pris for skjermtolking rammes av krrl. § 3-1 første ledd.

Konkurransetilsynet kan ifølge krrl. § 3-9 ved enkeltvedtak eller forskrift 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.

4. UDIs begrunnelse for søknaden

UDI er av den oppfatning at prissamarbeidet knyttet til skjermtolking oppfyller betingelsen for dispensasjon i krrl. § 3-9 b). Det vises til at skjermtolking medfører betydelige besparelser knyttet til at tolken slipper å reise til stedet hvor samtalen skal foregå. Videre hevdes det at prosjektet vil redusere ventetiden på tolk og føre til reduserte administrasjonskostnader.

UDI mener også det er argumenter for å dispensere i medhold av krrl § 3-9 d). Bl.a. legger UDI vekt på at prosjektet er med å sikre rettssikkerhet og likebehandling for dem som er avhengig av tolk. Likeledes er skjermtolking med på å ivareta distrikts- og fordelingspolitiske hensyn.

5. Konkurransetilsynets vurderinger og vedtak

Med bakgrunn i de opplysningene tilsynet har mottatt antar Konkurransetilsynet at tolketjenestene i liten grad vektlegger konkurransesituasjonen overfor andre tolketilbud når tjenestene prissettes. Det fremgår av søknaden at det mange steder i landet er et mangelfullt tilbud av tolker. Videre antar tilsynet at en del av kjøpegruppene er offentlige etater og institusjoner som har oppgaver å løse som gjør at de har lite fleksibilitet ved innkjøp av tolketjenestene. Det tenkes for eksempel på politi og rettsvesen. Tilsynet antar disse offentlige innkjøperne i mindre grad har mulighet for å fokusere på pris. Tilsynet antar derfor at konkurransen på tolketjenester i dag er relativt svak. Konkurransetilsynet antar på denne bakgrunn at samarbeid om fastsetting av priser for tolke-tjenester via telematikk er av begrenset konkurransemessig betydning slik situasjonen er på dette området.

Konkurransetilsynet er i stor grad enig i de argumentene som UDI fremfører i sin søknad for at det bør innvilges dispensasjon. Konkurransetilsynet legger i denne sammenheng vekt på at prosjektet medfører betydelige effektivitetsgevinster i form av reduserte reisekostnader og større mulighet for å gjennomføre samtalene som krever tolk på ønsket tidspunkt. Konkurransetilsynet finner at de forventede effektivitetsgevinstene mer enn oppveier tapet ved konkurransebegrensningen. Konkurransetilsynet finner derfor å kunne gi dispensasjon med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 b) for samarbeid om fastsetting av priser for tolketjenester via telematikk.

Etter Konkurransetilsynets oppfatning er det ikke av betydning for denne konklusjonen at det tiltrer nye offentlige tolketjenester til prosjektet.

På denne bakgrunn og med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 første ledd bokstav b) har Konkurransetilsynet fattet følgende vedtak:

De offentlige tolketjenestene som deltar i prosjektet "Tolk og telematikk", gis dispensasjon fra Konkurranseloven § 3-1 første ledd for samarbeid om pris på tolking via telematikk.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder til 1. april 2006.

Konkurransetilsynets forutsetter at UDI informerer deltagerne i prosjektet om vedtaket. Konkurransetilsynet kan trekke dispensasjonen tilbake dersom vilkårene for dispensasjonen ikke er oppfylt eller forutsetningene for dispensasjonen ikke lenger er til stede. Dersom det er ønskelig å fortsette samarbeidet om prissetting av tolking via telematikk etter 1. april 2006 vil det være nødvendig med en ny dispensasjon.

For ordens skyld opplyses at Konkurransetilsynets vedtak 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 over forvaltningsvedtak".

[til toppen](#)