



Bodø Boligbyggelag

Postboks 214
8001 BODØ

Deres ref.:

Vår ref.: 2003/465
MA1-M2 JOAA 545.5

Saksbeh.:

Dato: 26. februar 2004

■ **Bodø Boligbyggelag - konkurranseloven § 3-10 - inngrep mot innkreving av gebyr ved salg av andel i borettslag tilknyttet Bodø Boligbyggelag gjennom ekstern megler**

V2004-6

1 Sakens bakgrunn

Konkurransetilsynet mottok 23. mai 2003 en henvendelse fra Codex Advokat ved advokat Stig R. Østgaard, som på vegne av Notar Eiendom Nordland AS (Notar) anmodet om inngrep etter konkurranseloven (krrl.) § 3-10 mot et gebyr Bodø Boligbyggelag (BBL) har fastsatt for salg av andeler i borettslag tilknyttet BBL gjennom ekstern megler.

Konkurransetilsynet har i to saker, sak 97/600 Bodø Boligbyggelag og sak 94/711 Asker og Bærum Boligbyggelag, pålagt boligbyggelagene å følge samme rutiner for avklaring av forkjøpsretten når boligen blir omsatt gjennom andre enn boligbyggelaget, som når boligbyggelaget formidler salget. Hjemmel for vedtakene var krrl. § 3-10. Vedtakene ble anket inn for Arbeids- og administrasjonsdepartementet, som opprettholdt Konkurransetilsynets vedtak.

Konkurransetilsynet mottok første henvendelse vedrørende BBLs praksis i forbindelse med omsetning av andeler i borettslag i brev fra Advokatfirmaet Notar AS av 14. mai 1996. Som følge av henvendelsen vedtok tilsynet 11. juni 1997 inngrep etter krrl. § 3-10 mot de regler BBL hadde for omsetning av andeler i borettslag. Konkurransetilsynet fikk en ny henvendelse i brev av 7. februar 2000 fra Codex Advokat AS på vegne av Notar vedrørende honorar for avklaring av forkjøpsrett. I brev av 21. november 2000 uttalte Konkurransetilsynet at spørsmålet om boligbyggelagenes godtgjørelse i forbindelse med avklaring av forkjøpsretten ville bli tatt opp i forbindelse med høringen av NOU 2000:17 Buretslovene.

2 Aktører

Notar er et eiendomsmeglerfirma med hovedkontor i Bodø. Selskapet er tilknyttet den landsdekkende eiendomsmeglerkjeden Notar Eiendom.

BBL driver forvaltning, eiendomsmegling og bygging av boliger. BBL forvaltet 4 071 boenheter ved utgangen av 2002 fordelt på borettslag, utleieboliger, stiftelser og sameier. BBL fører regnskap, krever inn fellesutgifter, følger opp skadesaker og gir råd i samband med tekniske, økonomiske og juridiske spørsmål for styrene i borettslagene og enkeltbeboere. Boligbutikken er eiendomsmeglervirksomheten som forestår boligomsetning for medlemmer. Boligbutikken har ifølge BBL en markedsandel på omsetning av andeler i borettslag tilknyttet BBL på 78 prosent. Siden starten i 1946 har BBL stått for bygging av vel 3 700 boliger. Disse er i hovedsak lokalisert i Bodø, men BBL har også bygget boliger i Gildeskål, Lofoten, Vesterålen og på Helgeland.

BBL er morselskap i BBL-Gruppen. I tillegg til ovennevnte virksomhet har BBL eierandeler i selskaper som bygger boliger, eier og leier ut eiendommer, leder byggeprosjekter og tilbyr vaktmestertjenester og service-/omsorgstjenester til personer, offentlige instanser og private foretak.

3 Omsetning av andeler i borettslag

Omsetning av andeler i borettslag skiller seg fra omsetning av andre boliger ved at medlemmene av boligbyggelaget har forkjøpsrett når en andel i et borettslag tilknyttet boligbyggelaget skal selges (jf. lov om borettslag av 4. februar 1960 nr. 2 § 22). Forkjøpsretten innebærer at medlemmer av boligbyggelaget har første retten til å kjøpe leiligheten til den prisen selger har akseptert. Ny lov om borettslag av 6. juni 2003 nr. 39 som forventes å tre i kraft i løpet av 2004, har regler om forkjøpsrett i kapittel 4 §§ 4-11 til 4-22. Det er fortsatt borettslaget som skal avklare forkjøpsretten, men i praksis er det oftest boligbyggelaget som er forretningsfører som avklarer forkjøpsretten. I lovens forarbeider, NOU 2000:17 kapittel 7.2.4, omtales konkurransen i markedet for omsetning av andeler i borettslag, og det kommer klart fram at prøving av forkjøpsrett skal gjennomføres på en måte som ikke favoriserer boligbyggelagets eiendomsmegler eller boligbutikk på bekostning av konkurrerende eiendomsmeglere:

”Utvalet har fått oversendt eit brev 25. juni 1998 frå Arbeids- og administrasjonsdepartementet med oppmoding om å finne løysingar ved ei eventuell vidareføring av forkjøpsretten som ikkje avgrensar konkurransen. Konkurransetilsynet har seinare i eit par brev til utvalet uttala at forkjøpsretten fører til vanskar for omsetninga av borettslagsbustader. Sakene som har vore utgangspunkt for breva, har dels gjeldt gebyr ved omsetninga, dels praktiseringa av forkjøpsretten. Konkurransetilsynet har i nokre saker pålagt bustadbyggjelag å følgje same rutinar for avklaring av forkjøpsretten der bustaden blir seld gjennom andre enn bustadbyggjelaget, som der bustadbyggjelaget formidlar salet. Heimelen er konkurranselova § 3-10 om inngrep mot konkurranseskadeleg åtferd.

Bustadbyggjelaga tilbyr formidling av sal av bustader i tilknytte borettslag i konkurranse med andre formidlarar (advokatar og eignedomsmeklarar). For bustadbyggjelaga er det

særlege reglar om rett til å drive slik formidling utan eigedomsmeklingsløyve, men elles gjeld stort sett reglane for eigedomsmekling for verksemda (eigedomsmeklingslova § 2-1 tredje ledd). Det er berre bustadbyggjelaget som kan finne fram til den andelseigaren som har best prioritert forkjopsrett, og når bustadbyggjelaget samtidig er formidlar, kan laget få ein fordel framfor andre formidlarar med rask avklaring av forkjoppsspørsmålet. For ein avhendar kan det som nemnt vere ei økonomisk ulempe dersom slik avklaring tek tid. I den grad konkurransevilkåra på dette grunnlaget blir ulike for formidlingsverksemda i bustadbyggjelaget og anna formidlingsverksemd, kan det føre til mindre effektiv ressursbruk. Det er bakgrunnen for at Konkurransetilsynet har gjeve dei nemnde pålegg om like rutinar for avklaring av forkjopsretten.

*Skal ein ha forkjopsrett for andelseigarar i bustadbyggjelaget, kjem ein neppe utanom at det er bustadbyggjelaget som må finne fram til den som har best rett. Det går fram av 7.3.3 at utvalet ikkje finn det ønskjeleg å nekte bustadbyggjelaga å drive med eigedomsformidling. Utvalet er samd i at det er uheldig dersom ei slik dobbeltrolle skulle avgrense konkurransen mellom formidlarane. **Dei reglane utvalet gjer framlegg om når det gjeld gjennomføringa av forkjopsretten, skal verke på same måten anten salet skjer gjennom bustadbyggjelaget eller andre**” [uthevet av Konkurransetilsynet].*

4 Konkurranseloven

Konkurransetilsynet kan med hjemmel i krrl. § 3-10 gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger dersom tilsynet finner at disse har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål slik dette fremgår av § 1-1. Lovens formål er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse.

Inngrepshjemmelen i krrl. § 3-10 omfatter blant annet vilkår, avtaler og handlinger som kan opprettholde eller styrke en dominerende stilling i et marked ved hjelp av konkurransebegrensende metoder, å begrense kunders valg, fordyre produksjon, distribusjon eller omsetning, stenge konkurrenter ute eller nekte forretningsforbindelse eller medlemskap i sammenslutninger.

BBLs fastsettelse av gebyr for avklaring av forkjopsrett ved salg av andeler i borettslag omfattes av uttrykket ”vilkår, avtaler og handlinger”, og Konkurransetilsynet kan derfor gripe inn mot atferden i medhold av krrl. § 3-10 dersom den har som formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med konkurranselovens formål om effektiv ressursbruk.

Et vedtak om inngrep etter § 3-10 kan gå ut på å nedlegge forbud eller å gi påbud, samt å gi tillatelse på vilkår. Vedtaket kan også gå ut på å regulere ervervsdrivendes priser.

5 Konkurransetilsynets varsel om vedtak

I brev av 22. desember 2003 sendte Konkurransetilsynet varsel om inngrep mot BBLs praksis for innkreving av gebyr ved salg av andel i borettslag tilknyttet BBL gjennom eksterne megler. Konkurransetilsynet fant at det ikke er kostnadmessig grunnlag for BBLs ulike prising av avklaring av forkjopsrett. Tilsynet mente kostnadene knyttet til avklaring av forkjopsrett påløper uavhengig av hvem som formidler salget av andelen.

Tilsynet viste også til NOU 2000:17 med forslag til lov om borettslag hvor det er forutsatt at prøving av forkjøpsrett skal gjennomføres på en måte som ikke favoriserer boligbyggelagets megler eller boligbutikk på bekostning av konkurrerende eiendomsmejlere.

Konkurransetilsynet fant videre at BBL misbruker sin markedsrett gjennom å etablere en praksis hvor det koster vesentlig mer å omsette andel i et tilknyttet borettslag gjennom eksterne mejlere enn gjennom boligbyggelagets egen boligbutikk. Tilsynet fant at vilkårene for omsetning av andeler i borettslag tilknyttet BBL er egnet til å opprettholde boligbyggelagets dominerende stilling i markedet for omsetning av andeler i tilknyttede borettslag, og har til virkning å begrense konkurransen i strid med krrl. § 3-10. Redusert konkurranse vil kunne føre til høyere priser, dårligere kvalitet, lavere servicegrad eller på andre måter føre til mindre effektiv omsetning av andeler i borettslag tilknyttet BBL.

På denne bakgrunn varslet Konkurransetilsynet at det kunne bli aktuelt å forby BBL å sette vilkår, herunder priser og gebyrer, for avklaring av forkjøpsrett for andeler i tilknyttede borettslag som favoriserer boligbyggelagets egen eiendomsmejlervirksomhet på bekostning av konkurrerende eiendomsmejlere. Det ble også varslet at det kunne bli aktuelt å påby BBL å endre nåværende avtaler/vilkår som vil være i strid med et slikt forbud.

6 BBLs anførsler

BBL svarte i brev av 2. februar 2004 på Konkurransetilsynets varsel om inngrep. I brevet beskriver BBL sine rutiner for avklaring av forkjøpsrett når eksterne mejlere benyttes. Konklusjonen er at uavhengig av om BBLs medlemmer velger BBL eller annen megler må boligen gjennom de samme rutinene hos BBL for utlysning og avklaring av forkjøpsrett. BBL viser til at boligbyggelaget har rett og plikt til å avklare forkjøpsretten. Videre at BBL har til formål å tilby boliger til sine medlemmer og at det er avgjørende at informasjon om andeler i tilknyttede borettslag som legges ut for salg er tilgjengelig for alle medlemmer slik at de kan ivareta sin forkjøpsrett. BBL presiserer at gebyret på 5 788 kroner inklusive merverdiavgift knyttet til all annonsering, produktutforming, kopiering og prospektutsendelse påløper uavhengig av om salgoppdraget ligger hos eksterne eiendomsmejlere eller hos Boligbutikken i BBL.

I tillegg til gebyret på 5 788 kroner, krever BBL et gebyr på 7 235 kroner dersom salget av andel gjennomføres av annen eiendomsmegler enn Boligbutikken i BBL. BBL mener at kostnaden knyttet til avklaring av forkjøpsrett ikke er like klart definert for salg som formidles gjennom BBL som for salg gjennom eksterne mejlere. Derfor faktureres gebyr for avklaring av forkjøpsrett særskilt når salget går gjennom eksterne mejlere, mens det inngår som en del av meglershonoraret når salget besørges av BBL.

Andelen BBL har av markedet for omsetning av andeler i borettslag tilknyttet boligbyggelaget har ifølge BBL falt fra 90 prosent i 2002 til 78 prosent i 2003. BBL mener derfor at prisingen av tjenestene ikke kan hevdes å ha den effekt på konkurransen som Konkurransetilsynet hevder. Prisingen har ikke bidratt til å opprettholde BBLs dominerende stilling i markedet.

BBL konkluderer med at Konkurransetilsynets argumenter om bruk av markedsrett og avvik i rutinene på avklaring av forkjøpsrett ikke er tilstrekkelig begrunnet til at Konkurransetilsynet kan konkludere med at BBL har etablert en praksis for å redusere konkurransen i markedet. BBL ber derfor om at Konkurransetilsynets konklusjon i sitt varsel datert 22. desember 2003 må endres, i og med at BBL ikke setter vilkår som har til hensikt å favorisere egen megler i omsetning av andeler i tilknyttede borettslag.

7 Markedsavgrensning

Avgrensningen av det relevante markedet for et produkt eller en tjeneste skjer ut fra en vurdering av kjøperens muligheter til å velge alternative produkter eller leverandører. Generelt vil en kjøper velge leverandør på bakgrunn av egenskaper ved produktene og leverandørens beliggenhet. Det relevante markedet har derfor både en produktmessig og en geografisk dimensjon.

7.1 Det relevante produktmarked

Når en bolig skal selges er det ulike tjenester som må utføres. Disse tjenestene inkluderer verdivurdering, markedsføring og sikkert oppgjør. Dette er tjenester som tilbys av eiendomsmeglere. Det er selger av boligen som velger eiendomsmegler, betaler provisjon og således er etterspørret.

En mulig avgrensning av det relevante produktmarkedet i denne saken er tjenester i forbindelse med omsetning av boliger, med andre ord eiendomsmeglertjenester. Omsetning av andeler i borettslag skiller seg imidlertid fra annen omsetning av eiendom ved at medlemmer av borettslaget har forkjøpsrett når en andel i borettslaget skal omsettes. Borettslagsloven § 22 og den nye borettslagslova § 4-14 fastslår at det bare er borettslaget, eller i praksis borettslagets forretningsfører, som i regelen er boligbyggelaget som borettslaget er tilknyttet, som kan avklare forkjøpsretten på vegne av medlemmene i boligbyggelaget. En selger av en andel i et borettslag må derfor få avklart forkjøpsretten hos boligbyggelaget. Det er i praksis bare BBL som kan avklare forkjøpsrett i borettslag tilknyttet BBL. BBL kan utøve markedsrett gjennom å fastsette ulike vilkår avhengig av hvilken eiendomsmegler som benyttes, jf. avsnitt 8.1 for en nærmere utdyping av dette. Medlemmer av borettslag i BBL, som i forbindelse med at de ønsker å selge sin andel må få avklart forkjøpsrett, inngår derfor ikke i det generelle markedet for eiendomsmeglertjenester.

Konkurransetilsynet avgrenser eiendomsmeglertjenester i forbindelse med omsetning av andeler i borettslag tilknyttet BBL til å utgjøre et eget relevant produktmarked.

7.2 Geografisk avgrensning av markedet

Eiendomsmeglertjenester etterspørres i stor grad lokalt i det området eiendommen befinner seg. På grunn av transportkostnader, tidskostnader og nødvendigheten av lokalkunnskap, vil eiendomsmeglertjenester som tilbys utenfor det lokale området en eiendom befinner seg, i liten grad være substituerbare med eiendomsmeglertjenester som tilbys lokalt. Markedet avgrenses derfor til å være lokalt.

8 Konkurransemessig vurdering

8.1 Markedsmakt og konkurransebegrensende adferd

Som tidligere nevnt er det bare borettslaget, eller boligbyggelaget på vegne av borettslaget, som kan avklare forkjøpsretten ved salg av andel i borettslag. Borettslaget/boligbyggelaget har kostnader knyttet til avklaringen av forkjøpsretten som de har krav på å få dekket. Det kommer fram av prislisen fra BBL at BBL beregner seg et gebyr på 5 788 kroner inklusive merverdiavgift for å avklare forkjøpsretten. Dersom boligselgeren benytter en annen megler enn Boligbutikken i BBL, må selgeren i tillegg betale 7 235 kroner inklusive merverdiavgift i fast gebyr (heretter tilleggsgebyr).

På sin nettside www.bbnet.no hadde BBL 3. september 2003 til sammen 45 brukte boliger for salg. Prisforlangende varierte fra 460 000 til 1 200 000 kroner med et gjennomsnitt på 748 761 kroner. Tilleggsgebyret utgjør nær én prosent av gjennomsnittlig prisforlangende for en bolig i borettslag tilknyttet BBL. Meglerprovisjon utgjør vanligvis 1,5 til 3,5 prosent av kjøpesummen. I spørreundersøkelsen (se pkt. 8.2) utgjorde meglerprovisjonen mellom 1,4 og 3,7 prosent. En selger av en bolig verdt 750 000 kroner må betale meglerhonorar i størrelsesorden 10 000 til 25 000 kroner. BBLs tilleggsgebyr på 7 235 kroner representerer med andre ord et betydelig ekstra kostnadselement for eiendomsmeglerkunden. Konkurransetilsynet finner derfor at tilleggsgebyret favoriserer BBLs egen meglervirksomhet på bekostning av konkurrerende eiendomsmeglerforetak.

Ifølge BBL ble det i 2003 omsatt over 800 andeler i borettslag i Bodø. BBLs andel av dette markedet falt ifølge BBL fra 90 prosent i 2002 til 78 prosent i 2003. Selv om BBL gjennom 2003 har tapt markedsandeler, er de fortsatt den dominerende aktøren. BBL utøver markedsmakt ved å sette prisen for avklaring av forkjøpsrett vesentlig høyere når boligen omsettes gjennom annen megler enn gjennom boligbyggelagets egen megler.

På denne bakgrunn legger Konkurransetilsynet til grunn at BBL har markedsmakt i det relevante markedet. Videre legges til grunn at BBLs tilleggsgebyr er egnet til å begrense konkurransen i dette markedet.

8.2 Spørreundersøkelse

Konkurransetilsynet sendte 17. september 2003 brev til 20 andre boligbyggelag enn BBL. Alle boligbyggelagene unntatt ett drev med eiendomsmegling. Av de 19 som drev med eiendomsmegling, var det bare ett boligbyggelag som oppga at det beregner vesentlig høyere pris for avklaring av forkjøpsrett dersom annen eiendomsmegler enn boligbyggelagets megler står for salget. Dette boligbyggelaget har nå endret sin praksis i tråd med Konkurransetilsynets varsel om inngrep, jf. tilsynets brev til Sogn og Fjordane Bustadbyggelag av 2. februar 2004. BBLs tilleggsgebyr bryter således med etablert praksis i andre boligbyggelag.

Det ble i 2002 omsatt 20 308 andeler i borettslag tilknyttet de spurte boligbyggelagene. Boligbyggelagenes egne meglere omsatte 9 446 andeler, tilsvarende en gjennomsnittlig markedsandel på 47 prosent. Til tross for at BBL tapte markedsandel i 2003, er BBLs andel av omsetningen av andeler i tilknyttede borettslag fortsatt vesentlig høyere enn gjennomsnittet for de 20 boligbyggelagene.

9 Samfunnsøkonomisk effekt

Det er et vilkår for inngrep etter krrl. § 3-10 at den konkurranseskadelige atferden har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med formålet i lovens § 1-1. Konkurranselovens formål er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse. Dette innebærer at Konkurransetilsynet bare kan gripe inn mot vilkår, avtaler eller handlinger som ikke medfører effektivitetsgevinster som overstiger det samfunnsøkonomiske tapet ved konkurransebegrensningen.

Tilleggsgebyret BBL fastsetter for avklaring av forkjøpsrett, påløper kun når boligselgeren benytter en annen megler enn BBL. BBLs praksis har til virkning at konkurransen i det relevante markedet reduseres. Redusert konkurranse fører til høyere priser, lavere servicegrad eller på annen måte redusert produktkvalitet eller innovasjonsgrad som representerer et samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Konkurransetilsynet kan ikke se at det er slik forskjell mellom kostnadene knyttet til avklaring av forkjøpsrett ved bruk av eksterne megler og BBLs egen boligbutikk at dette kan forsvare tilleggsgebyret. Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at BBLs fastsettelse av gebyr for avklaring av forkjøpsrett ved salg av andeler i borettslag ikke gir gevinster i samfunnsøkonomisk forstand som oppveier det tapet som følger av de konkurransebegrensningene som oppstår.

10 Konklusjon og vedtak

Konkurransetilsynet kan ikke se at det er tilstrekkelig kostnadmessig grunnlag for BBLs ulike prising for avklaring av forkjøpsrett. Kostnadene knyttet til avklaring av forkjøpsrett påløper uavhengig av hvem som formidler salget av andelen. Det kan derfor ikke være grunnlag for BBL å ta et tilleggsgebyr på 7 235 kroner når andre enn BBLs egen megler formidler salget. Som nevnt er det forutsatt i NOU 2000:17 med forslag til lov om borettslag, at prøving av forkjøpsrett skal gjennomføres på en måte som ikke favoriserer boligbyggelagets eiendomsmegler eller boligbutikk på bekostning av konkurrerende eiendomsmeglere.

BBL misbruker sin markedsrett gjennom en praksis hvor det koster vesentlig mer å omsette andel i et tilknyttet borettslag gjennom eksterne eiendomsmeglere enn gjennom boligbyggelagets egen boligmegler. Vilåårene for omsetning av andeler i borettslag tilknyttet BBL er egnet til å opprettholde boligbyggelagets dominerende stilling i markedet for omsetning av andeler i tilknyttede borettslag, og har til virkning å begrense konkurransen i strid med krrl. § 3-10. Redusert konkurranse vil kunne føre til høyere priser, dårligere kvalitet, lavere servicegrad, eller på andre måter føre til mindre effektiv omsetning av andeler i borettslag tilknyttet BBL.

På denne bakgrunn og med hjemmel i krrl. § 3-10, fatter Konkurransetilsynet med dette følgende vedtak:

- 1. Bodø Boligbyggelag forbys å sette vilkår, herunder priser og gebyrer, for avklaring av forkjøpsrett for andeler i tilknyttede borettslag som favoriserer**



boligbyggelagets egen eiendomsmeglervirksomhet på bekostning av konkurrerende eiendomsmeglere.

- 2. Bodø Boligbyggelag påbys å endre nåværende avtaler/vilkår som er i strid med forbudet i punkt 1.**
- 3. Vedtaket trer i kraft straks og gjelder frem til 1. mars 2009.**

Vedtaket kan påklages innen tre uker. En eventuell klage stiles til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men sendes til Konkurransetilsynet. Tilsynet viser for øvrig til det vedlagte klageskjema.

Vedlegg:

Melding om rett til å klage over forvaltningsvedtak

Kopi til:

Norske Boligbyggelags Landsforbund
Postboks 452 Sentrum
0104 Oslo

Codex Advokat Tromsø AS
Postboks 447
9255 Tromsø