

**A1998-20 31.12.98**

## **Køsystemene til Oslo Taxi - forholdet til konkurranseloven § 3-3**

### **Sammendrag:**

Saken gjelder for det første Oslo Taxis køsystemer for fordeling av oppdrag mellom drosjeeiere som var tilknyttet Oslo Taxi. Etter en konkret vurdering ble ordningen ikke ansett som en markedsdeling. Saken gjelder videre en bestemmelse i Oslo Taxis drosjereglementet som inneholdt et forbud mot å ta fast kjøring eller annen kontraktskjøring uten sentralens godkjenning. Etter en konkret vurdering ble heller ikke dette ansett for å være en markedsdeling. Det var derfor ikke behov for en dispensasjon fra konkurranselovens markedsdelingsforbud. Saken gjaldt spørsmål som også var oppe i Konkurransetilsynets avgjørelser A98-05 og A98-10 samt vedtak V98-92.

Konkurransetilsynet viser til Deres brev av 12. september 1997 og beklager at det har tatt lang tid å ferdigbehandle saken. Saksbehandlingstiden har bl.a. sin bakgrunn i at tilsynet har måttet se saken i sammenheng med andre prinsipielle saker vedrørende tolkningen av krrl. § 3-3. (Det vises i denne forbindelse til Konkurransetilsynets avgjørelser A98-05 og A98-10, samt vedtak V98-92 (Grenland Transport).)

Saken reiser to hovedspørsmål. For det første er det spørsmål om køsystemene til Oslo Taxi (OTAS) for fordeling av oppdrag mellom drosjeeierne innebærer en markedsdeling i strid med krrl. § 3-3. For det andre er det spørsmål om drosjereglementets § 15 rammes av § 3-3. Denne bestemmelsen fastslår at drosjeeierne ikke har adgang til å utføre fast kjøring eller annen kontraktskjøring uten drosjesentralens godkjenning.

### **Konkurranseloven § 3-3**

I henhold til krrl. § 3-3 må to eller flere ervervsdrivende ikke:

"for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, fastsette eller søke å påvirke til markedsdeling i form av områdedeling, kundedeling, kvotefordeling, spesialisering eller kvantumsbegrensning".

Forbudet mot markedsdeling danner en naturlig forlengelse av forbudet mot prissamarbeid i krrl. § 3-1. Samlet omfatter disse forbudene den regulære kartellvirksomhet, hvor to eller flere ervervsdrivende på en eller annen måte begrenser eller eliminerer priskonkurransen seg imellom, for dermed å kunne oppnå en høyere pris enn prisen under virksom konkurranse. Konkurranselovens forarbeider indikerer at det er de såkalte "rene karteller" en først og fremst har tatt sikte på å ramme, dvs. samarbeid av en art som nesten alltid har samfunnsøkonomisk skadelig virkning i strid med konkurranselovens formål. (Se særlig NOU 1991:27 kap. 12.3.) Forbudene må tolkes på bakgrunn av dette.

Krrl. § 3-3 rammer imidlertid ikke enhver konkurransebegrensning som ikke gjelder pris - det er bare

konkurransbegrensninger i form av markedsdeling som er forbudt etter bestemmelsen.

Begrepet "markedsdeling" omfatter etter en naturlig forståelse situasjoner hvor partene deler ett eller flere (relevante) markeder mellom seg. Gjennom delingen begrenses eller elimineres rivaliseringen mellom partene. Dette kan oppnås gjennom en områdedeling, en deling av kundemassen, en kvotefordeling, en spesialisering eller gjennom en kvantumsbegrensning. Det karakteristiske er altså at det skjer en begrensning eller eliminering av konkurransen mellom aktuelle eller potensielle konkurrenter ved at partene etablerer en gjensidig skjerming mot konkurranse. (Konkurransetilsynet viser også til det som er anført i vedtak V98-92 (Grenland Transport), samt avgjørelsene A98-05 og A98-10.)

## **Køsystemene**

Oslo Taxi har tre køsystemer for å fordele oppdrag mellom drosjeeierne:

- fysiske køer på drosjeholdeplassene,
- logisk kø for tilfeldig kjøring,
- logisk kø for tildeling av faste kjøreoppdrag.

I henhold til OTAS' regler kan kundene selv velge en taxi som ikke er først i køen, men hvis kundene ikke gjør dette er drosjeeierne forpliktet til å følge køreglene. Det er dessuten regler for når og hvordan en drosjeeier kan plukke opp kunder utenfor køene. Spørsmålet er om dette innebærer en markedsdeling i form av kundedeling. Tankegangen er i såfall at den enkelte drosjeeier ikke står fritt i konkurransen om kundene ved at oppdragene blir fordelt gjennom sentralen. Det sentrale spørsmålet i forhold til krrl. § 3-3 er imidlertid om sentralen fungerer som et instrument for en konkurransebegrensende markedsdeling mellom drosjeeierne.

I konkurranse-lovens forarbeider er kundedeling omtalt slik:

"Kudedeling innebærer at deltakerne betjener hver sine sett av etterspørrere og ikke konkurrerer om hverandres kundegrunnlag. Reguleringen kan eventuelt gå ut på å respektere hverandres kunder. Deltakerne kan i så fall konkurrere om nye kunder, men ikke overta kunder som er knyttet til en av deltakerne". (NOU 1991:27 side 131.)

På den ene siden skjer fordelingen av oppdrag ikke gjennom alminnelige markeds mekanismer, og den enkelte drosjeeier står ikke fritt i konkurransen om kundene. På den annen side skjer det ingen inndeling av nærmere definerte kundegrupper i ulike "sett". OTAS' regler deler heller ikke angitte kunder mellom nærmere bestemte drosjeeiere, og ingen drosjeeiere er utestengt fra å betjene noen kunder. Reglene angir etter hvilke kriterier de, på et gitt tidspunkt, aktuelle kunder skal fordeles mellom drosjene som kan kjøre på dette tidspunktet. Fordelingen skjer etter objektive kriterier, som hvor drosjene befinner seg i forhold til kunden, hvor lenge de har vært ledige osv.

Etter en konkret vurdering har Konkurransetilsynet kommet til at fordelingen i dette tilfellet vanskelig kan ses som en ulovlig markedsdeling. Det vises i denne forbindelse også til det som er nevnt ovenfor om tolkningen av lovens forbudsbestemmelser. Konkurransetilsynet finner det ikke naturlig å

karakterisere forholdet som "markedsdeling", da markedsdeling er noe som primært karakteriseres ved at deltakerne får økt markedsrett innenfor hvert sitt marked eller markeds-segment. Det å overlate fordelingen av oppdrag til et fellesforetak er med andre ord ikke i seg selv "markedsdeling". Til dette kreves noe mer, ved at fordelingen skjer på en bestemt måte som reelt sett innebærer for eksempel en kundedeling eller områdedeling. Eksempelvis kunne en tenke seg at fordelingen av faste oppdrag (se nedenfor) skjedde etter geografiske kriterier.

Konkurransetilsynet har også lagt vekt på at adgangen til å fordele oppdrag mellom medlemmene er en selvsagt konsekvens av tillatelsen til å samarbeide om priser. Tilsynet kommer tilbake til dette nedenfor.

I Deres brev opplyser De at faste oppdrag fordeles etter et system som "i hovedsak" er basert på "manuell databehandling". Systemet er beskrevet slik:

"

- Det tar utgangspunkt i en liste over eiere som har sagt seg interessert i faste kjøreoppdrag.
- Først siler man ut de som ikke disponerer materiell og personell tilpasset oppgaven.
- Dernest prioriterer man etter hvor mye fastkjøring som eierne har allerede. De som ikke har slike oppdrag fra før, går foran i køen.
- På ellers like vilkår går drosjeeiere med lang ansiennitet foran eiere med kort ansiennitet."

For selve fordelingen av faste oppdrag gjør de momenter som er nevnt ovenfor, vedrørende de andre køsystemene, seg gjeldende også her. Tilsynet antar således at oppdragene blir fordelt mellom drosjene som er aktuelle, at det ikke er noen fordeling av kundegrupper til bestemte sjåførere, og at ingen drosjesjåfører utestenges fra å få del i faste oppdrag gjennom sentralen. Konkurransetilsynet har derfor kommet til at heller ikke OTAS' system for fordeling av faste oppdrag innebærer noen ulovlig markedsdeling.

### **Forbudet mot å ta fast kjøring eller annen kontraktskjøring uten sentralens godkjenning**

I drosjereglementets § 15 første ledd heter det at:

"Drosjesjåføreren har ikke adgang til å utføre fast kjøring eller annen kontraktskjøring uten drosjesentralens godkjenning".

Det fremgår av Deres brev at:

"Det generelle kravet fra OTAS, er at de bilene som henter oppdrag gjennom de tre køene, skal avstå fra å konkurrere med sentralen (og de bilene som er tilmeldt denne) om de samme oppdragene som køene skal betjene. Drosjeeierne må gjerne konkurrere med OTAS, men får da ikke tildelt faste kjøreoppdrag gjennom sentralen".

Et slikt krav eliminerer enhver konkurranse mellom drosjeeierne og sentralen om å få faste oppdrag. I

forhold til krrl. § 3-3 blir problemstillingen her langt på vei tilsvarende som i en tidligere sak tilsynet har behandlet, V-98/92 Grenland Transport. Den saken gjaldt en transport-sentral for formidling av transportoppdrag mellom lastebileiere. Lastebileierne var aksjonærer i transport-sentralen, og var pålagt ikke å konkurrere med sentralen om oppdrag. På samme måte som i den foreliggende sak fastsatte sentralen også her priser, noe det var gitt dispensasjon for. Spørsmålet var om et konkurranseforbud knyttet til salgssamarbeidet i regi av fellesforetaket også *i seg selv* var markedsdeling.

Konkurransetilsynet kom til at en ikke kunne legge dette til grunn, og la særlig vekt på at konkurranseforbudet bare var en bivirkning av prissamarbeidet. Tilsynet uttalte:

" Ovenfor ble det henvist til at forarbeidene omtaler kundedeling som en situasjon hvor "deltakerne betjener hver sine sett av etterspørere og ikke konkurrerer om hverandres kundegrunnlag". I det foreliggende tilfellet kan en hevde at kundedelingen er total: Partene skal overhodet ikke konkurrere om hverandres kundegrunnlag. Sammen med prissamarbeidet sørger konkurranseforbudet for at enhver konkurranse mellom partene elimineres. Slik vil det regulært forholde seg i et salgssamarbeid mellom konkurrenter: Et konkurranseforbud (uttalt eller ikke) vil være en nødvendig forutsetning for å kunne opprettholde prissamarbeidet. Dersom partene står fritt til å konkurrere med fellesforetaket vil kartellet tendere til å bryte sammen. Problemet er om en skal se konkurranseforbudet som en markedsdeling som rammes av § 3-3, eller om en skal se det som et ledd i prissamarbeidet som rammes av § 3-1. I sistnevnte tilfellet antar en altså at konkurranseforbudet er rammet av § 3-1.

Etter Konkurransetilsynets oppfatning er spørsmålet tvilsomt. Tilsynet har imidlertid lagt hovedvekten på at konkurranseforbudet er en sidevirkning av prissamarbeidet. Etter tilsynets oppfatning vil slike konkurranseforbud derfor regulært ikke *i seg selv* kunne sies å være markedsdeling. [Fotnote utelatt] Konkurransetilsynet antar således at det i tilfeller hvor et salgsv-foretar prisfastsettelsen, normalt ikke også vil kunne sies å foreligge markedsdeling."

Fordelingen av oppdrag og konkurranseforbudet kan sies å gå lenger enn den konkurransebegrensningen som følger direkte av samarbeidet på pris. Således medfører disse to forholdene sett i sammenheng at en hypotetisk konkurranse på andre parametere enn pris også begrenses. En kan si at konkurranseforbudet fungerer som en stabilisator for priskartellet.

Konkurransetilsynet har vært i atskillig tvil også i foreliggende sak, men har etter en konkret vurdering lagt vekt på at det synes noe unaturlig å se denne konkurransebegrensningen som "markedsdeling". Etter tilsynets oppfatning må følgelig også denne virkningen vurderes under krrl. § 3-1. En dispensasjon fra forbudet mot prissamarbeid i § 3-1 vil i dette tilfellet således også gi adgang til å fordele oppdrag mellom medlemmene, samt å pålegge medlemmene et konkurranseforbud. Dette har den konsekvens at et lignende konkurranseforbud i et samarbeid som kun har dispensasjon til å fastsette maksimalpriser antagelig vil være i strid med § 3-1. I såfall vil jo konkurranseforbudet fjerne ethvert insentiv til å konkurrere på pris under maksimalprisen.

Konkurransetilsynet kan heller ikke utelukke at et lignende salgssamarbeid vil kunne medføre en markedsdeling. Det kan for eksempel hevdes at et slikt salgssamarbeid også *i seg selv* kan innebære markedsdeling, ved at partenes individuelle markedsandeler kan "fryses" gjennom samarbeidet. (Vi

forutsetter da at fellesforetaket opererer på samme relevante marked som eierne.) Samarbeidet anses således å innebære en slags kvantumsbegrensning. Tilsynet antar imidlertid at en ikke uten videre kan legge en slik betraktning til grunn i dette tilfellet. Partenes (individuelle) markedsandeler vil riktignok kunne tendere til å stabilisere seg i slike tilfeller, men dette er først og fremst et resultat av at konkurransen på pris elimineres. Det er videre ikke gitt at partene ikke har mulighet til å øke sine individuelle markedsandeler under et slikt samarbeid selv om det foreligger et konkurranse-forbud. Dette avhenger bl.a. av hvordan oppdragsfordelingen fastlegges. I enkelte spesielle tilfeller kan det således antagelig foreligge en markedsdeling. Konkurransetilsynet antar således at det iallfall teoretisk er mulig å benytte et fellesforetak som et instrument til å foreta en markedsdeling mellom deltakerne. Dette gjelder antagelig selv om salgssamarbeidet ikke kan sies å innebære prissamarbeid. Vi kan for eksempel (teoretisk) tenke oss et felles salgskontor hvor prisene skal fastsettes individuelt av eierselskapene, men hvor salgssordrene skal fordeles mellom partene etter en nærmere fastsatt nøkkel. Hvis denne er tilpasset partenes eksisterende markedsandeler, vil dette raskt minne om en kvantumsbegrensning. Et slikt salgssamarbeid kan også brukes som et instrument til andre typer markedsdeling, for eksempel en kundedeling. Slike forhold må imidlertid vurderes og begrunnes konkret, hvor en antagelig må se på hvordan oppdragene fordeles mellom medlemmene. Det kan heller ikke utelukkes at et konkurranseforbud i et slikt samarbeid i seg selv vil kunne ses som en markedsdeling.

Konkurransetilsynet vil videre bemerke at OTAS må antas å ha dispensasjon fra krrl. § 3-2 som forbyr anbudssamarbeid. (Dette var også tilfellet i sak 97/1430 (Grenland Transport)). Dette følger ikke helt klart av dispensasjonen som er fra 1961. Etter ordlyden gir denne fritak (fra 1960-forskriftene) for "at sentralene inntil videre uavhengig av de nevnte forskrifter kan *fastsette priser* for kjøring med drosjebil" (uthevet her). De "nevnte forskrifter" er imidlertid forskriftens §§ 1-4, som i § 2 inkluderte et forbud mot anbudssamarbeid. Dispensasjonen ble videreført gjennom krrl. § 7-2 annet ledd, noe som etter tilsynets oppfatning må antas å medføre at det må gjelde et fortsatt fritak fra de forbud som ble videreført gjennom konkurranse-loven.

Konkurransetilsynet kan imidlertid ikke utelukke at et konkurranseforbud pålagt deltakerne i et lignende samarbeid vil kunne være i strid med § 3-2. Bestemmelsen setter bl.a. forbud mot avtale eller samordnet praksis om at "noen ervervsdrivende skal avstå fra å inngi anbud", og konkurranseforbudet utelukker deltakerne fra å delta i anbudskonkurranser.

Konklusjonen er at verken fordelingen av oppdrag eller konkurranseforbudet rammes av krrl. § 3-3

[til toppen](#)