



## Årsberetning 2002



**Konkurransetilsynet**  
Norwegian Competition Authority



## INNHOOLD

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| Rolle og oppgaver              | 3  |
| Direktøren har ordet           | 4  |
| Revisjon                       | 6  |
| Kontroll og håndheving         | 7  |
| Luftfart                       | 10 |
| Kraft                          | 16 |
| Landbruk                       | 22 |
| Finans                         | 28 |
| Legemidler                     | 32 |
| Mobiltelefoni                  | 36 |
| Inngrepssaker                  | 38 |
| Dispensasjoner                 | 40 |
| Uttalelser og innspill         | 42 |
| Internasjonalt samarbeid       | 44 |
| Informasjon og kommunikasjon   | 48 |
| Administrasjon og organisasjon | 50 |



## Konkurransetilsynets

# rolle og oppgaver

Konkurransetilsynets hovedoppgave er å håndheve konkurranseloven til beste for forbrukerne og samfunnet.

- Loven gir Konkurransetilsynet mandat til å gripe inn mot næringsdrivende som misbruker markedsrett eller på annen måte har en atferd som begrenser konkurransen i markedene.
- Konkurransetilsynet kan på selvstendig grunnlag vurdere offentlige ordninger og reguleringer og påpeke konkurransebegrensende effekter.

En sentral målsetting for Konkurransetilsynet er å være en brukerorientert etat som fremstår som en autoritet på konkurransespørsmål og med et omdømme som faglig kompetent, handlekraftig, effektiv, problem-løsende og serviceinnstilt.

I det daglige arbeidet legger Konkurransetilsynet vekt på å gi oversiktlig informasjon og riktige incentiver til markedsaktørene, til beste for forbrukerne, næringslivet og offentlig virksomhet.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet legger rammene for Konkurransetilsynets arbeid, og er klageinstans for tilsynets vedtak og avgjørelser.

Konkurransetilsynets operative virksomhet består av to markedsavdelinger og en etterforskningsavdeling.

Markedsavdelingene har ansvar for hver sine bransjer og følger opp disse kontinuerlig, mens etterforskningsavdelingen jobber mer aksjonsrettet og oppsøkende.

Konkurransetilsynet har også en stab som står for samordning og koordinering av juridiske og økonomiske utredningsprosjekter. Staben har også ansvar for samordning av internasjonal virksomhet og står for tilsynets informasjons- og kommunikasjonsvirksomhet. Til sammen har tilsynet 119 ansatte.

Konkurransetilsynet ble etablert 1. januar 1994, samtidig med at konkurranseloven og pristiltaksloven trådte i kraft. Pris- og konkurransemyndighetenes historie strekker seg imidlertid helt tilbake til utbruddet av første verdenskrig. Du kan lese mer om tilsynets historie på Internett: [www.konkurransetilsynet.no](http://www.konkurransetilsynet.no).

**SAMFUNNETS RESSURSER BØR BRUKES SÅ EFFEKTIVT SOM MULIG.**

**KONKURRANSE BIDRAR I DE FLESTE TILFELLER TIL EFFEKTIV RESSURSBRUK.**



«Produksjonen økte også i 2002. Dette gjaldt ikke minst antall høringsuttalelser og innspill til offentlige myndigheter.»

## «Konkurranspolitikken er styrket»

I OECDs landrapport for Norge, som ble offentliggjort høsten 2002, ble det konkludert med at «Competition Policy is Strengthened»!



Konkurransedirektøren  
Knut Eggum Johansen

OECD-rapporten viste til den vellykkede omstillingen i 2001, da Konkurransetilsynets regionapparat ble avviklet og virksomheten konsentrert til hovedkontoret i Oslo. Bemanningen ble i 2001 redusert med en tredjedel, samtidig som produksjonen på kjerneområdene økte. Tilsynets inngrep mot Statskrafts oppkjøp av Agder Energi og Trondheim Energiverk, og tiltakene for å styrke konkurransen i innenriks luftfart, ble i OECD-rapporten fremhevet som positivt.

Etter mange år med usikkerhet knyttet til lokalisering og i 2001 omstilling til et nytt Konkurransetilsyn, var 2002 året for konsolidering og stabilisering av organisasjonen. Tilsynet rekrutterte både jurister og økonomer med høy kompetanse og relevant erfaring. Andelen ansatte som sluttet i tilsynet ble redusert til ca. 11 prosent, om lag på linje med gjennomsnittet i Staten. Produksjonen økte også i 2002. Dette gjaldt ikke minst antall høringsuttalelser og innspill til offentlige myndigheter. Konkurransetilsynet håndterte også flere omfattende og

faglig krevende inngrepssaker. Av tiltakene mot konkurranseskadelig atferd fikk inngrepene mot SAS Eurobonus og Telenor Mobilbonus betydelig oppmerksomhet. Av sakene om bedriftserverv var inngrepene mot Tine-fusjonen og Statskrafts oppkjøp av Agder Energi og Trondheim Energiverk sentrale.

I 2002 etterforsket Konkurransetilsynet en rekke alvorlige kartellsaker og avslørte ulovlig samarbeid. Etterforskningen ledet blant annet til at fire store entreprenørselskaper ble anmeldt til Økokrim for alvorlige brudd på forbudene mot prissamarbeid, anbuds-samarbeid og markedsdeling.

Konkurransetilsynet lyktes i 2002 i å sette konkurranseproblemene i luftfarten på den europeiske dagsorden. Kort tid etter at det i mai 2001 ble kjent at SAS ønsket å kjøpe Braathens, lanserte tilsynet idéen om en nordisk arbeidsgruppe for å utrede konkurransemessige problemstillinger i nordisk luftfart. Den nordiske luftfartsgruppens rapport ligger nå til grunn for videre

utredninger av en europeisk gruppe, der Europa-kommisjonen, EFTAs overvåkingsorgan og nasjonale konkurransemyndigheter i EØS deltar.

Arbeidet med EØS-relaterte saker og problemstillinger krevde også i 2002 betydelig medvirkning fra Konkurransetilsynets side. Særlig gjaldt dette prosessen med å forberede hvordan den såkalte moderniseringsreformen i EU skal gjennomføres i EØS-avtalen og i norsk rett. Sentralt i den forbindelse er forhandlingene med Europakommisjonen om desentralisert håndheving av EØS-avtalens konkurranseregler.

Konkurranselovutvalgets arbeid med forslaget til ny konkurranselov medførte et omfattende sekretariatsarbeid for Konkurransetilsynet. Utvalget la frem NOU 2003: 12 Ny konkurranselov 9. april 2003.

I sitt arbeid la Konkurransetilsynet vekt på å følge opp Regjeringens konkurransepolitiske handlingsplan. Tiltakene i handlingsplanen er:

- Styrking av konkurransemyndighetene.
- Gjennomgang av offentlig regulering og ordninger som kan ha konkurransebegrensende virkninger.
- Sikre at offentlige innkjøp bidrar til å stimulere konkurranse og etableringsmuligheter.
- Sikre at salg av statlige selskaper ikke bidrar til konkurransebegrensninger og monopoldannelser.
- Sørge for at offentlig virksomhet blir organisert og drevet på en måte som fremmer konkurransen.

#### Nye utfordringer

I St.meld. nr. 22 (2001-2002), Et min-

dre og bedre statlig eierskap, fremgår det at Regjeringen vil legge til grunn at salg av statlige virksomheter som en hovedregel skal skje på en slik måte at konkurranseloven kommer til anvendelse. Videre fremgår det at det ut fra konkurransehensyn kan være aktuelt å vurdere deling av selskaper før de enkelte deler privatiseres helt eller delvis. Blant annet heter det:

«Konkurransemyndighetene vil på bakgrunn av sin rolle løpende kunne anmode eiermyndigheten eller Regjeringen om å vurdere deling av statlige heleide bedrifter ut fra konkurransehensyn, selv om det ikke er aktuelt å privatisere virksomheten.»

Dette kan oppfattes som en presisering av konkurranseloven § 2-2 d), der det heter at konkurransemyndighetene skal «påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak, eventuelt ved å fremme forslag med sikte på å forsterke konkurransen og lette adgangen for nye konkurrenter».

Til nå har hovedregelen vært at § 2-2 d)-påpekninger fra Konkurransetilsynet har vært stilet til Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD), som så, etter å ha vurdert saken på selvstendig grunnlag, har tatt opp saken med berørte departementer. I tildelingsbrevet for 2003 har AAD besluttet at Konkurransetilsynet i fremtiden kan ta slike saker direkte opp med det aktuelle departementet. Dette kan bidra til å gi tilsynet en mer aktiv pådriverrolle i forhold til reformer i offentlig forvaltning.

Etter at Regjeringen presenterte sin beslutning om utflytting av statlige tilsyn, har det vært arbeidet aktivt med sikte på å legge til rette for at organi-

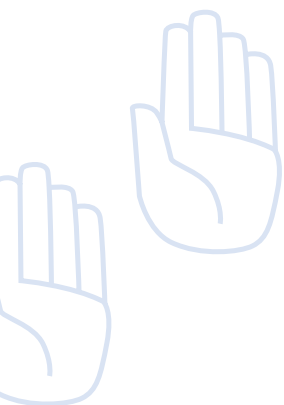
sasjonen må holde fokus på kjerneoppgavene, samtidig som nødvendige omstillingstiltak er utviklet og forbedret. Konkurransetilsynet utarbeidet i 2002 en ny strategi, med sikte på en felles forståelse for mål og virkemidler i konkurransepolitikken. Dette arbeidet vil bli tatt opp igjen når Stortinget har avsluttet sin behandling av St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn.

Konkurransetilsynets årsberetning viser bredden i tilsynets virksomhet. I tillegg til omtale av viktige enkeltsaker i 2002, gir årsberetningen en oversikt over konkurranseforholdene i følgende markeder:

- Luftfart
- Kraft
- Landbruk
- Finans
- Legemidler
- Mobiltelefoni



Oslo, april 2003  
Knut Eggum Johansen



«*En sentral problemstilling er å utforme hensiktsmessige kontroll- og sanksjonsmidler for å sikre en effektiv håndheving og etterlevelse av konkurransereglene.*

## Revisjon av konkurranseloven

Regjeringen oppnevnte 24. november 2000 et offentlig utvalg som gjennomgår norsk konkurranselovgivning og innen 1. april 2003 skal fremme forslag om nytt regelverk på området. Professor Hans Petter Graver er utvalgets leder. Konkurransetilsynet er representert i utvalget og har sekretariatsfunksjonen.

■ Behovet for en bred gjennomgang av konkurranselovgivningen er blant annet begrunnet i erfaringene med eksisterende konkurranselov og EØS-konkurransereglene, og utviklingen i konkurransepolitikken i EU og EØS de senere årene.

Konkurranselovutvalget anbefalte i sin delinnstilling av 6. juli 2001 at norske konkurransemyndigheter får kompetanse til å håndheve forbudene mot konkurransebegrensende samarbeid og misbruk av markedsrett i EØS-avtalen artikkel 53 og 54 (desentralisert håndheving).

Videre anbefalte konkurranselovutvalget at en ny norsk konkurranselov inneholder forbud mot konkurransebegrensende samarbeid og misbruk av markedsrett, etter mønster av EØS-avtalen artikkel 53 og 54. Dette innebærer en overgang fra et kombinert forbuds- og inngrepsregime til et rent forbudsregime.

Anbefalingen i delinnstillingen var begrenset til hvorvidt bestemmelsene om atferdsregulering bør harmoniseres med EØS-avtalens regler. Når det gjelder de øvrige deler av konkurransereglene, anbefalte utvalget at spør-

målet om harmonisering drøftes i hovedutredningen, i tilknytning til utarbeidelse av forslag til ny konkurranselov. Utvalget presiserte at en EØS-tilpasning ikke er til hinder for avvikende nasjonale regler, for eksempel i form av særlige unntaksbestemmelser.

En sentral problemstilling er å utforme hensiktsmessige kontroll- og sanksjonsmidler for å sikre en effektiv håndheving og etterlevelse av konkurransereglene. Utvalget vil antakelig ikke foreslå å avskjære adgangen til å ilegge personstraff ved grove og alvorlige overtredelser. Utvalget vil vurdere om det i tillegg skal innføres sivilrettslige bøter etter et foreleggssystem, hvor Konkurransetilsynet har søksmålsbyrden dersom forelegget ikke vedtas.

I hovedutredningen vil utvalget vurdere om det er behov for å endre gjeldende regler om inngrep mot foretakssammenslutninger. Utvalget vil vurdere å innføre gjennomføringsforbud for antatt skadelige foretakssammenslutninger, slik at partene forbyr å integrere foretakene før myndighetene har hatt anledning til å behandle saken. I tillegg vil utvalget vurdere å

innføre en forskriftshjemmel som gir Kongen adgang til å fastsette meldeplicht for foretakssammenslutninger av en viss størrelse.

I mandatet er utvalget bedt om å utrede et alternativ som innebærer at klageordningen endres slik at departementet som hovedregel ikke skal være klageinstans for Konkurransetilsynets vedtak. Utvalget vil vurdere å opprette en konkurransenemnd som skal være klageorgan for vedtak truffet av tilsynet. For å sikre mulighet til politisk styring i enkeltsaker, vil utvalget i tillegg vurdere å innføre en ordning som innebærer at Regjeringen i visse tilfeller kan ta opp saker av eget tiltak.

Konkurranselovutvalget har 13 medlemmer. Konkurransetilsynet er representert ved tidligere juridisk direktør Elisabeth Roscher. Tilsynet er dessuten sekretariat for utvalget, med to erfarne jurister og en erfaren økonom.

# Slår hardt ned ved brudd på konkurranseloven

Avdekking av brudd på forbudene i konkurranseloven mot pris- og anbudssamarbeid og markedsdeling er et prioritert område for Konkurransetilsynet. I 2002 anmeldte tilsynet fire forhold til Økokrim.

■ Ulovlige karteller utgjør en alvorlig trussel mot effektivt fungerende markeder. Karteller er en form for samarbeid mellom bedrifter om priser, markedsdeling eller anbud. Samarbeidet gagnar samarbeidspartnerne på bekostning av forbrukerne og andre bedrifter. Ulovlig kartellsamarbeid medfører for eksempel at forbrukerne og bedrifter må betale høyere priser enn de ellers ville gjort.

## Arbeidskrevende prosesser

Bekjempelse av karteller krever en effektiv håndheving av konkurranse-reglene. Kartellsakene er normalt meget arbeidskrevende, både når det gjelder selve etterforskningen og den juridiske oppfølgingen. Det blir stadig vanskeligere å finne tilstrekkelige bevis for at lovovertrедelser har funnet sted. Konkurransetilsynet er derfor helt avhengig av gode tips, hjemlene i konkurranseloven for opplysningsplikt, gransking og bevissikring, og av å ha kompetente og erfarne etterforskere.

## Nært samarbeid med Økokrim

Forholdet til påtalemyndigheten er også av den aller største betydning. Konkurransetilsynet har et nært samarbeid med Økokrim gjennom regelmessige kontaktmøter og bistand i anmeldte saker. For eksempel samarbeider tilsynet nært med Politiets datakripsenter i Økokrim om etterforskning av elektroniske spor. Dette sikrer en høyt kompetent og kostnads-effektiv etterforskning.

## Internasjonale karteller

I stadig sterkere grad har Konkurransetilsynet rettet fokus mot internasjonale karteller. Tilsynet samarbeider aktivt med andre lands konkurransemyndigheter og bistår EFTAs overvåkningsorgan og Europakommisjonen i å bekjempe karteller. Etter forespørsel fra Europakommisjonens kartellenhet arrangerte tilsynet i 2002 et lukket seminar om etterforskningsmetoder, med særlig fokus på avhørsteknikker. Dette er en type arbeid kommisjonen har liten erfaring med. Tilsynet avholdt også et seminar for nordiske kartell-etterforskere om avhørsteknikker og etterforskning av datalagret informasjon.

## Preventiv effekt

Å måle effekten og effektiviteten av kontrollvirksomhet er ikke lett. Det er imidlertid et faktum at konkurranselovens forbudsbestemmelser og kontrollvirksomheten etter hvert er godt kjent blant næringsdrivende og deres juridiske rådgivere. Det er viktig at disse vet at Konkurransetilsynet følger opp indikasjoner på alvorlige brudd på forbudsbestemmelsene med den nødvendige kraft og tyngde.

De strafferettslige bøtene i kartellsaker er blant de høyeste bøter som er gitt i Norge. Det må derfor legges til grunn at Konkurransetilsynets kontrollvirksomhet har en svært viktig preventiv effekt. Tilsynet ser det fortsatt som påkrevd å tilstrebe økt oppdagelsesrisiko for kartellvirksomhet, og raskere sanksjonering med et høyere straffenivå.



## Bevissikringer og forklaringer

Med hjemmel i konkurranseloven § 6-1 innhentet Konkurransetilsynet i 2002 informasjon ved kontroller og opptak av forklaringer fra en rekke foretak og personer. Det ble også gjennomført bevissikring etter konkurranseloven § 6-2 i fire saker, etter at det først var gitt en kjennelse fra forhørsretten.

Til sammen ble det gitt ti beslutninger om bevissikring i enkeltbedrifter og fem beslutninger om bevissikring i boliger. Med ett unntak ble samtlige beslutninger benyttet i enkeltbedriftene, mens kun to av beslutningene ble anvendt i private hjem. Dette er i tråd med praksis fra tidligere år. Alt i alt ble det gjennomført 129 formelle forklaringsopptak i etterforskningssakene, i tillegg til en serie med kontaktmøter, og uformelle samtaler med kilder og tipsere.

Kontrollene ble gjennomført i tråd med egne retningslinjer som sikrer at saksbehandlingen i alle ledd og faser er effektiv og i tråd med sentrale rettssikkerhetsgarantier.

Bevissikringene i 2002 ble gjennomført hos asfaltentreprenører (januar), matmelprodusenter (mars), bygg- og anleggsentreprenører (juni) og kjemisk industri (november). Asfaltentreprenørene og matmelprodusentene er anmeldt til Økokrim, mens de to øvrige forhold fortsatt var under etterforskning av Konkurransetilsynet ved årsskiftet.

«Til sammen 99 saker om overtredelse av forbudsbestemmelsene i konkurranse-loven ble behandlet i 2002.

## Anmeldte saker i 2002

Til sammen 99 saker om overtredelse av forbudsbestemmelsene i konkurranse-loven ble behandlet i 2002.

Fire forhold (asfaltentreprenører, hoteller i Bergen, matmelprodusenter og transportselskaper) ble anmeldt til Økokrim, som ved årsskiftet fortsatt hadde sakene under etterforskning. 92 saker ble avsluttet med innskjerping av bestemmelsene.

■ I forbindelse med etterforskningen av en sak ble en advokat anmeldt for overtredelse av straffeloven § 128 for fremsetning av trusler mot offentlig tjenestemann. Under en bevissikring ble enkelte av Konkurransetilsynets ansatte truet med anmeldelse og mulig personlig erstatningskrav hvis de ikke avstod fra å gjennomføre den kontrollen de var pålagt. Anmeldelsen etterforskes hos påtalemyndigheten.

*De anmeldte forhold i 2002 omfattet:*

### Tre hoteller og Hotellgruppen i Bergen

Konkurransetilsynet anmeldte i mai hotellene Radisson SAS Hotel Norge AS, Radisson SAS Royal Hotell AS og Augustin Hotel AS, samt Hotellgruppen i Bergen til Økokrim. Bakgrunnen var antatt ulovlig samarbeid om å heve prisene på hotelltjenester i Bergen og utveksling av pris- og kapasitetsopplysninger i denne sammenheng. Samarbeidet startet i 1995 og pågikk til tilsynet gjennomførte en kontroll våren 2000. Hotellgruppen i Bergen ble anmeldt for å ha oppfordret til det antatt ulovlige samarbeidet.

### Asfaltentreprenører

Konkurransetilsynet anmeldte i juli Skanska Asfalt AS, Lemminkäinen Norge AS, Kolo Veidekke AS og Oslo Vei AS til Økokrim for brudd på forbudene mot prissamarbeid, anbuds-samarbeid og markedsdeling. I tillegg ble NCC Norge AS anmeldt for brudd på forbudet mot markedsdeling.

Samarbeidet omfattet prissetting på asfaltmasse og anbuds-/prosjektsamarbeid på Østlandet, og markedsdeling/fordeling av kunder på landsbasis i hele eller deler av perioden fra 1997 til 2001. Deltakere i samarbeidet om prissetting på asfaltmasse og anbuds-/prosjektsamarbeid på Østlandet var Skanska Asfalt AS, Lemminkäinen Norge AS, Kolo Veidekke AS og Oslo Vei AS. Når det gjaldt det landsomfattende markedsdelingssamarbeidet, deltok også NCC Norge AS, mens Oslo Vei AS, som kun har virksomhet i Oslo, ikke var med.

### Matmelprodusenter

Konkurransetilsynet anmeldte i september Cerealia AS og Norges-møllene DA til Økokrim for brudd

på forbudet mot prissamarbeid. To personer ble også anmeldt. Samarbeidet mellom de to eneste produsentene av matmel i Norge omfattet varsel om prisøkning på matmel høsten 2001 og en gjennomført prisøkning etter årsskiftet 2001/2002.

### Transportselskaper

Konkurransetilsynet anmeldte i november Linjegods AS, NOR Cargo ASA, DFDS Tollpost Globe AS og Danzas ASG Eurocargo AS til Økokrim for samarbeid om et konkret tilbud på transporttjenester overfor en dagligvareleverandør våren 2001. Samarbeidet omhandlet innføring av et såkalt pallegebyr for pallereiser.

### Oppfølging av anmeldelser fra tidligere år

Når det gjelder oppfølging av tidligere anmeldte saker til påtalemyndigheten, nevnes:

■ Konkurransetilsynet anmeldte i 1995 åtte av elleve gullsmeder i Kristiansand til politiet for ulovlig kalkylesamarbeid for sølvbestikk,



og for å ha blitt enige om å benytte veiledende priser på smykker, hvor leverandøren fastsetter veiledende priser. I 2001 vedtok seks av gullsmedforhandlerne forelegg på 5000 kroner. To av gullsmedene nektet å vedta foreleggene, og politiet henla saken i 2002.

- Møbelprodusenten Aannø Elegante AS (tidligere Aannø Industrier) og møbelkjeden Bohus AS, som ble anmeldt til Økokrim i 2000, vedtok hver for seg forelegg på 750.000 kroner for brudd på konkurranse-loven. Aannø Elegante hadde på-virket prisfastsettelsen til videre-forhandlere, mens Bohus hadde medvirket til dette.
- I januar 2003 vedtok Kärcher AS et forelegg på 400.000 kroner for brudd på konkurranse-loven. Konkurransetilsynet anmeldte i november 2000 foretaket til Økokrim for påvirkning av videre-forhandleres prissetting ved salg av rengjøringsmaskiner.

Økokrim har følgende tidligere anmeldte forhold under etterforskning:

- Fem elektrogrossister og elektrofor-eningen EFO (bevissikringssak fra 1999, anmeldt i april 2001).
- Et hotell i Stavanger (bevissikrings-sak fra 2000, anmeldt i august 2001).

Oslo politidistrikt har følgende tidli-gere anmeldte forhold under etter-forskning:

- Felleskjøpet Østlandet, som i juni 1998 ble anmeldt for overtredelse av et vedtak Konkurransetilsynet fattet i 1996 etter konkurranse-loven § 3-10.
- En person som i oktober 2000 ble anmeldt for å ha gitt uriktige opp-lysninger, jf. opplysningsplikten etter konkurranse-loven § 6-1.



### Elektroleverandører

I 2000 ble det foretatt bevissikringer hos fire leverandører av radio/tv og småelek-triske artikler, etter mistanke om over-tredelse av konkurranse-loven. Etterforsk-ningen viste at Grundig Norge AS, Philips Norge AS og Sony Norge hadde påvirket videreforhandleres priser til forbrukerne. Dette pågikk imidlertid for en tid tilbake. Av den grunn valgte Konkurransetilsynet å nøye seg med en mild reaksjon, en formell påpekning av lovovertrudelsen overfor leverandørene. Dette ble meddelt selska-pene i juli 2002.

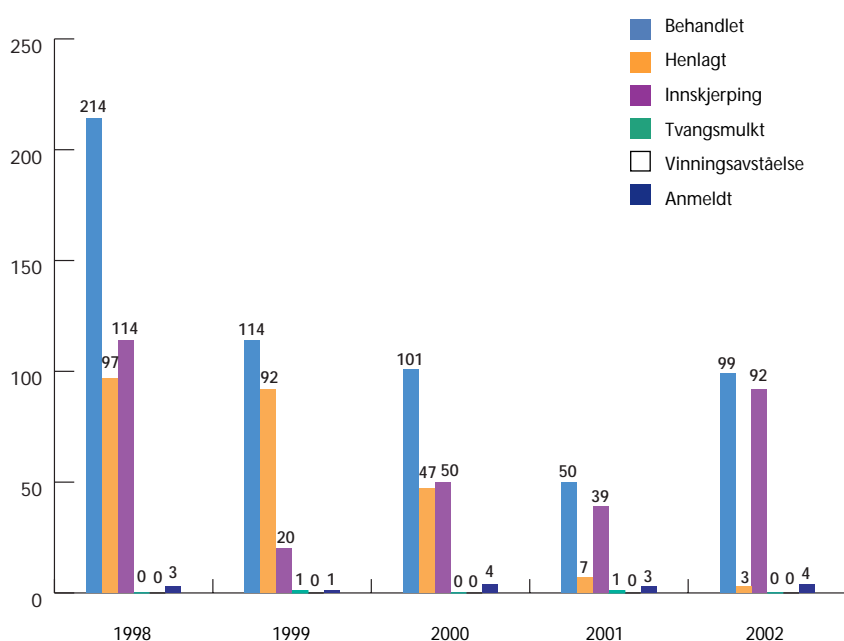
Konkurranseloven § 6-1 – opplysningsplikt og granskning:

«Enhver plikter å gi konkurransemyndig-hetene de opplysninger disse myndigheter krever for å kunne utføre sine gjøremål etter loven, (...)»

Konkurranseloven § 6-2 – bevissikring:

«Når det er rimelig grunn til å anta at denne lov eller vedtak i medhold av denne lov er overtrådt, kan Konkurransetilsynet kreve adgang til fast eiendom, inventar og annet løsøre for selv å søke etter bevis. Slike bevis kan konkurransemyndighetene ta med for eventuell nærmere granskning. Begjæring om adgang til bevissikring fram-settes av Konkurransetilsynet for forhørs-retten. (...) Konkurransetilsynet kan kreve bistand av politiet til å iverksette beslut-ningen om bevissikring. (...)»

### Saker om forbud mot prissamarbeid og leverandørregulering





MEMBERSHIP NUMBER

EBB 056 45



**OPEN**



## Store endringer i norsk luftfart

Før Norwegian Air Shuttle AS etablerte seg høsten 2002, hadde SAS-gruppen tilnærmet monopol i luftfartsmarkedet. Et av de viktigste tiltakene Konkurransetilsynet gjennomførte i 2002 for å sikre konkurranse i dette markedet, var forbudet mot opptjening av bonuspoeng innenlands.

### VIKTIGE SAKER:

- Forbud mot opptjening av SAS Eurobonuspoeng innenlands.
- Norwegian etablerte fire faste ruter og fikk avtale med Staten.
- Passasjeravgiften ble fjernet fra 1. april 2002. Samtidig ble det gjort endringer i merverdiavgiftssystemet.
- En nordisk arbeidsgruppe for konkurranse i luftfarten, ledet av Konkurransetilsynet, la frem sin rapport i juni 2002.
- Konkurransetilsynet tok sammen med tyske og danske konkurransemyndigheter initiativ til en europeisk arbeidsgruppe. Gruppen skal foreslå tiltak med sikte på en sunn og effektiv konkurranse i luftfartsmarkedene i hele Europa.

Konkurransetilsynet anså forbudet som nødvendig for at det igjen skulle bli konkurranse i norsk luftfart. Norwegian uttalte ved flere anledninger at bortfall av bonusprogrammer var en forutsetning for at selskapet ville opprette ruter i de norske markedene.

I september etablerte Norwegian seg på fire norske innenriksruter; fra Oslo til henholdsvis Bergen, Stavanger, Trondheim og Tromsø. Disse fire rutene representerer omtrent 40 prosent av det norske innenriksmarkedet for flyreiser, og Norwegian tok rundt 20 prosent av trafikken. For Konkurransetilsynet var det viktig å arbeide for en sunn konkurranse og forsøke å bygge ned etableringsbarrierer.

### Konkurranse i europeisk luftfart

Konkurransetilsynet satt også i førersetet for en nordisk arbeidsgruppe som jobbet med konkurranse i luftfarten. Etter at gruppen la frem en rapport i juni, tok tilsynet initiativet til en europeisk arbeidsgruppe som skulle foreslå tiltak med sikte på en sunn og virksom konkurranse i luftfartsmarkedene i hele Europa.

«2002 reiste mer enn 10 millioner passasjerer på det norske innenriksnettet.»

## Nei til bonusopptjening innenlands

I mars forbød Konkurransetilsynet SAS, Braathens og Widerøe å gi passasjerene bonuspoeng ved innenriks flyreiser. Tilsynet mente at forbudet var helt nødvendig for at det skulle bli konkurranse i norsk luftfart.

■ Bonusprogrammene hadde virkninger som bandt kundene til selskapene. Dette gjorde det svært vanskelig for nye aktører å etablere seg på enkeltruter.

Bonusprogrammer gjør at flykundene får størst fordeler når de konsentrerer kjøp av billetter til ett selskap eller én allianse. Slik skaper ordningen lojalitet til en bestemt allianse. Pris, kvalitet, service og andre konkurransefaktorer får da mindre betydning.

Skadevirkningene blir særlig store når aktører med høy markedsandel opererer med lojalitetsprogrammer. SAS-gruppen hadde i begynnelsen av 2002 tilnærmet monopol i de norske innenriksmarkedene.

Opptjening og innløsning av bonusreiser er lagt opp slik at det favoriserer selskaper med mange destinasjoner. I et selskap med et stort nettverk vil kundene raskere tjene opp bonuspoeng, samtidig som en gratis reise vil ha

større verdi for kunden når det kan velges mellom flere destinasjoner.

Konkurransetilsynets vedtak ble påklaget til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, som opprettholdt tilsynets vedtak. Vedtaket trådte i kraft 1. august 2002.

«*Konkurransetilsynet så forbudet mot bonusopptjening som et helt nødvendig tiltak dersom det igjen skulle bli konkurranse i norsk luftfart.*»



### Staten valgte Norwegian

I forbindelse med ny utlysning av Statens rammeavtale for flyreiser påpekte Konkurransetilsynet at Staten burde operere med separate anbudsutlysninger for hver enkelt av de større innenlands- og utenlandsstrekningene. I juni inngikk Staten avtale med Norwegian på de fire strekningene selskapet flyr. Staten anslo verdien av avtalen til mellom 250 og 300 millioner kroner for Norwegian del, og på de fire rutene der Norwegian startet flygninger, reiser rundt 170.000 statsansatte årlig.

Selv om Norwegian tok beslutningen om oppstart uavhengig av statsavtalen, er det helt klart at denne avtalen gjorde det lettere for Norwegian å få fotfeste på de aktuelle rutene.

### Passasjeravgiften fjernet

Passasjeravgiften ble fjernet 1. april 2002, etter at Konkurransetilsynet flere ganger hadde påpekt at fjerning av denne avgiften var viktig for å opprettholde konkurranse i norsk luftfart.

Avgiften på 128 kroner ble innført i april 2001 fordi EFTAs overvåkingsorgan konkluderte med at den eksisterende avgiftsordningen var i strid med EØS-avtalen. Den nye avgiften rammet alle flyselskaper som trafikkerte avgiftsbelagte strekninger likt. Avgiften dempet etterspørselen etter flyreiser, og det ble derfor mindre attraktivt med nyetablering i luftfarten. Samtidig ble flyselskaper med lavprisprofil hardest rammet av avgiften.



### Om flynæringen

Luftfartsmarkedene ble gjennom 1990-årene gradvis deregulert. Det er nå ingen formelle restriksjoner som hindrer et flyselskap fra et EØS-land i å etablere seg på de konkurranseutsatte norske innenriksrutene. I de norske innenriksmarkedene er det heller ingen reelle kapasitetsbegrensninger.

De fleste flyselskaper opererer rutenett basert på «nav-eke»-systemet, det vil si nettverk der rutene stråler fra et knutepunkt («navet»). Systemet innebærer en reduksjon i antall direkteruter som må til for å betjene alle par av destinasjoner, og den gjennomsnittlige trafikk tetthet på de enkelte ruter øker. Også når det gjelder kvalitet, vil selskaper som har organisert driften gjennom «nav-eke»-systemer, ha konkurransefordeler gjennom sin overlegne avgangshyppighet og sitt utvalg av betjente destinasjoner.

En positiv konsekvens for de reisende er økt fleksibilitet, både med tanke på valg av reiserute, reisetidspunkt og flyselskap. Men «nav-eke»-systemet fører til økt ventetid i forbindelse med bytte av fly, og med relativt korte avstander utgjør ventetiden en forholdsvis stor andel av total reisetid.

Nettverksdimensjonen kan skape konkurranseproblemer i form av økte muligheter til å utnytte markedsrett, samt krysssubsidiere mellom ruter, særlig i forhold til såkalte lavkostselskaper, som i hovedsak ikke opererer med slike nettverk.

## Merverdiavgift på bakketjenester

**Konkurransetilsynet mener at alle flyselskaper må ha like rammevilkår ved kjøp av bakketjenester. I dag må selskaper som kjøper disse tjenestene eksternt betale 24 prosent merverdiavgift, mens selskaper som produserer tjenestene innenfor eget konsern, ikke blir belastet med merverdiavgift.**

■ Denne problemstillingen oppstod ved en endring av reglene for merverdiavgift 1. april 2002. Regelendringene førte dermed til større etableringshindringer i luftfartsmarkedene.

Konkurransebegrensninger i markedene for bakketjenester synes å være av betydning for etableringsmulighetene i markedene for lufttransport. Potensielle aktører må enten etablere egen produksjon av bakketjenester eller kjøpe disse av andre. Egenproduksjon fremfor kjøp av tjenester krever en mer omfattende etablering av rutetrafikk for at driften skal bli lønnsom.

Konkurransetilsynet påpekte dette forholdet overfor Arbeids- og administrasjonsdepartementet, og Finansdepartementet har varslet at det i statsbudsjettet for 2004 vil bli vurdert om hele eller deler av persontransporten skal tas inn i merverdiavgiftssystemet igjen.

### Takstregulativet

I en høringsuttalelse til Avinor (tidligere Luftfartsverket) skrev Konkurransetilsynet at betalingssystemet for flyplassene burde legges om for å fremme samfunnsøkonomisk effektivitet og konkurranse.

En slik omlegging vil trolig innebære lave takster på de minst trafikkerte flyplassene og høyere på de med mest trafikk. Lufthavngebyrene kan variere med omfanget og kvaliteten på luftfartstjenestene, og avgiftene kan variere etter når det er mest travelt på flyplassen.

Konkurransetilsynet mener at dette kan stimulere til nyetablering og konkurranse mellom flyselskaper, og at kapasiteten på flyplassene utnyttes bedre.

«Etter at SAS kjøpte Braathens, har SAS-gruppen trolig et større "hjemmemarked" (Skandinavia) enn noe annet europeisk selskap.

## Konkurransen i norsk og europeisk luftfart

En nordisk arbeidsgruppe la i juni 2002 frem rapporten «Competitive Airlines — towards a more vigorous competition policy in relation to the air travel market». I rapporten kom gruppen med en rekke forslag til hvordan konkurransen i luften kunne styrkes.

■ Arbeidsgruppen bestod av representanter fra de nordiske konkurransemyndighetene. I rapporten ble det trukket frem ulike forhold som begrenser konkurransen i nordisk og europeisk luftfart. Arbeidsgruppen advarer mot at konkurransen kan bli ytterligere svekket hvis ikke nasjonale og europeiske konkurransemyndigheter fører en aktiv og årvåken politikk på området.

Arbeidsgruppen belyste særlig fem områder som har spesielt stor betydning for graden av konkurranse i luftfartsmarkedene:

- Tiltak mot prisdumping og annen misbruk av markedsrett
- Tiltak mot bonusprogrammer
- Kontroll med sammenslutninger og allianser
- Mer effektive rutiner for tildeling av slots (landingsrettigheter)
- Endring av regler for samarbeid mellom flyselskaper

### Luftfart på dagsordenen i Europa

På initiativ fra Danmark, Tyskland og Norge ble de europeiske konkurransemyndighetene enige om at den nordiske utredningen burde følges opp med et bredere europeisk initiativ.

Nettverks- og samarbeidsforumet European Competition Authorities (ECA) besluttet å nedsette en samarbeidsgruppe for å se på konkurranseforholdene i europeisk luftfart. ECA er et organ for konkurransemyndigheter i EU/EØS-området. Gruppen ledes av tyske konkurransemyndigheter (Bundeskartellamt) og fokuserer på de viktigste problemstillingene fra den nordiske arbeidsgruppen.

For å sikre informasjonsflyten i saker av betydning for flere av landene, er det enighet i gruppen om en ordning med utveksling av informasjon om hendelser og beslutninger som har med konkurransen i luftfarten å gjøre.

### Bilaterale avtaler i luftfarten

EF-domstolen kom til at bilaterale avtaler om flygninger fra åtte europeiske land til USA brøt EF-retten. Domstolen konkluderte med at enkelte deler av disse avtalene falt innenfor EUs eksklusive kompetanse.

Med bilaterale avtaler får ofte de to landenes «flaggselskaper» mer eller mindre eksklusive trafikkrettigheter mellom disse landene. Rettighetene kan bli borte dersom et selskap fusjo-

nerer med et utenlandsk selskap. Dette kan forklare den store utbredelsen av allianser fremfor fusjoner i europeisk luftfart.

En utvikling der de enkelte land ikke kan inngå separate bilaterale avtaler, kan stimulere til en betydelig fusjonsbølge i europeisk luftfart. Konkurransemyndighetene må derfor se til at antallet selskaper ikke blir for lite og at markedsdelingen ikke blir enda mer utpreget enn i dag.

Med disse dommene fikk Europakommisjonen delvis medhold i sine påstander, men situasjonen rundt de bilaterale avtalene og kompetansen til å inngå disse er fortsatt ikke fullstendig avklart.



### Videre arbeid innenfor luftfart

I tiden fremover vil Konkurransetilsynet arbeide for å redusere etableringshindringer i luftfarten, og for å legge til rette for en sunn konkurranse mellom eksisterende aktører.

Konkurransetilsynet gjennomgår flyselskaperens bedriftskundeavtaler. Slike avtaler kan virke lojalitetsskapende og dermed være egnet til å begrense konkurransen i luftfartsmarkedet. Tilsynet vurderer blant annet å videreføre et vedtak fra 1997 som forbyr SAS og Braathens å inngå absolutte eneleverandøravtaler med sine kunder.

Flyselskapene må rapportere inn data vedrørende priser, kostnader, kapasitet og lignende til Konkurransetilsynet. Denne informasjonen er nødvendig for å kunne si om det anvendes prisstrategier som vil skade konkurransen på lengre sikt, såkalt rovprising eller predasjonsatferd.



### SAS dominerer i Norden

Etter at SAS kjøpte Braathens, har SAS-gruppen trolig et større «hjemmemarked» (Skandinavia) enn noe annet europeisk selskap, med rundt 35 prosent av sine aktiviteter i hjemmemarkedet. I 2002 reiste over 10 millioner passasjerer på det norske innenriksnettet. De største norske innenriksrutene har et trafikkvolum som tilsvarer viktige ruter i Europa, for eksempel London - Roma, Paris - Madrid og London - Madrid.

### SAS kjøpte resten av Widerøe

Scandinavian Airline Systems (SAS) kjøpte resten av aksjene i Widerøe Flyveselskap ASA i 2002. SAS eide allerede 63 prosent av aksjene i Widerøe, og Konkurransetilsynet fant derfor ikke grunnlag for å stanse kjøp av de resterende aksjene.



 **Høyspenning  
Livsfare**



A collage background featuring a yellow and orange gradient, a purple vertical bar on the right, and faint technical diagrams and text. The diagrams include a wind turbine, a power line tower, and various electrical symbols and numbers. The text includes 'Høyspenning Livsfare', 'Overforbruk', '0 2 2 1 0 5', '7 3 7 5 0', 'kWh', and '50 Hz'. At the top, there are several colored tabs: green, dark green, orange, yellow, purple, and blue.





## Fri flyt av kraft

Elektrisk kraft er en viktig vare for samfunnet og den enkelte, selv om strøm har vært betraktet som et lavinteresseprodukt så lenge vi har hatt nærmest ubegrenset tilgang til denne ressursen i Norge.

### VIKTIGE SAKER:

- I 2002 har Konkurransetilsynet vært særlig opptatt av konkurranseforholdene i engrosmarkedet for kraft.
- Konkurransetilsynet forbød Statkraft å kjøpe 45,5 prosent av aksjene i Agder Energi AS og produksjonsvirksomheten i Trondheim Energiverk AS. Etter klagebehandling godkjente Arbeids- og administrasjonsdepartementet førstnevnte oppkjøp på strenge vilkår.
- Konkurransetilsynet utarbeidet en såkalt rapport om kraftmarkedet.
- Prisutviklingen i kraftmarkedet høsten 2002 medførte en voldsom økning i antall besøkende på Konkurransetilsynets kraftprisoversikt på Internett.

Konkurransetilsynet har viet markedene for elektrisk kraft mye oppmerksomhet etter at den nye energiloven trådte i kraft i 1991. Energiloven førte til at produksjon og salg av kraft gikk fra stor grad av myndighetsregulering til å være bygd på markedsbaserte prinsipper.

Produksjon, overføring og salg av kraft kan deles opp i ulike markeder som i større eller mindre grad påvirker hverandre. Konkurransetilsynet har funnet det riktig å skille mellom markeder for engrosomsetning av kraft, finansielle derivater for kraft, overføring av kraft og omsetning av kraft til sluttbrukere. I tillegg kommer det myndighetsstyrte regulerkraftmarkedet som sikrer at det til enhver tid er balanse mellom produksjon og forbruk av kraft.

Konkurransetilsynet fører i prinsippet tilsyn med konkurransen i samtlige av disse markedene. De siste årene har tilsynet særlig vært opptatt av konkurranseforholdene i engrosmarkedet.

«*De fire største aktørene i Norden står samlet sett for nær 57 prosent av kraftproduksjonen.*»

«Konkurransetilsynet er bekymret for konkurransesituasjonen på engros-markedet for elektrisk kraft og vil fortsatt følge utviklingen her nøye.

## Nordisk marked med store aktører

På engrosmarkedet foregår det handel mellom kraftprodusenter og store kraftkjøpere som energiverk, tradere og større sluttbrukere. Det er et felles nordisk marked der aktører fra Danmark, Finland, Norge og Sverige deltar. I dette markedet kan store volumer av kraft kjøpes og selges, enten over kraftbørsen Nordpool eller ved inngåelse av avtaler mellom aktørene i markedet.

■ På grunn av kapasitetsbegrensninger i overføringsnettene er det nordiske kraftmarkedet normalt delt inn i seks prisområder. I Norge er det to prisområder, ett i Sør-Norge og ett i Midt- og Nord-Norge. I perioder kan de enkelte prisområdene fungere som separate markeder. En aktør som er dominerende innen ett prisområde, vil ha mulighet til å utøve markedsmakt i perioder hvor det er sterkt press på overføringsnettene.

### Nei til Statkraft-kjøp

Konkurransetilsynet mener at Statkraft har fått en størrelse i Sør-Norge og i Midt- og Nord-Norge som innebærer at foretaket har nådd en grense for hva som er forsvarlig av hensyn til konkurransen i de norske delene av engrosmarkedet. Derfor forbød Konkurransetilsynet Statkraft å kjøpe 45,5 prosent av aksjene i Agder

Energi AS og produksjonsvirksomheten i Trondheim Energiverk AS (TEV). Etter klagebehandling godkjente Arbeids- og administrasjonsdepartementet førstnevnte oppkjøp på strenge vilkår. Klagen på tilsynets inngrep mot oppkjøpet i TEV ble ikke tatt til følge.

### Nordisk arbeidsgruppe

I forbindelse med disse vedtakene ble det også uttrykt bekymring for konkurransesituasjonen i det nordiske engrosmarkedet for kraft. Nordiske konkurransemyndigheter har nå oppnevnt en arbeidsgruppe som skal se på behovet for en bedre samordning av konkurransepolitikken i det nordiske kraftmarkedet.

### Eierskap og krysseierskap

De fire største aktørene i Norden står samlet sett for nær 57 prosent av

kraftproduksjonen. Svenske Vattenfall har 21 prosent av samlet produksjon, finske Fortum/Birka Energi har 15 prosent, den norske Statkraftalliansen 14 prosent og Sydkraft 7 prosent.

Statkraftalliansen består av samarbeidspartnere der Statkraft har store eierandeler. Foruten Statkraft inkluderer alliansen Agder Energi, BKK (Bergenshalvøens Kommunale Kraftselskap), Skagerak Energi og Trondheim Energiverk. Statkraft eier også 44,6 prosent av aksjene i Sydkraft. De resterende 55,4 prosent av Sydkraft-aksjene er eid av det tyske energikonsernet E.ON.

Kraftindustrien er preget av krysseierskap på ulike nivåer. Mange kraftprodusenter har eierskap i andre kraftprodusenter, og mange kraftstasjoner eies i fellesskap av ulike kraftprodusenter.

Krysseierskap kan redusere konkurransen på flere måter. Kraftprodusentenes incentiver til å konkurrere reduseres. I tillegg fører krysseierskapet og ordninger med felleseide produksjonsanlegg til at aktørene har felles møtepunkter på ulike arenaer. Produsentene vil få informasjon om hverandres atferd ved produksjonsstyringen av den enkelte kraftstasjon, og de vil måtte avholde møter for å planlegge driften av kraftstasjoner og reguleringsanlegg. En slik utveksling av informasjon mellom kraftprodusentene kan gi aktørene kjennskap til hvordan andre aktører i det samme vassdraget opptrer. Denne informasjonen kan redusere konkurransen, hvis selskapene kan koordinere sine strategier, uten at det foreligger noen avtale om dette.

Konkurransetilsynet mener det omfattende krysseierskapet blant kraftprodusentene i Norge er uheldig for konkurransen.

### Stilltiende samarbeid

Kraftmarkedet har flere egenskaper som taler for at aktørene kan lykkes i å opprettholde et stilltiende samarbeid og dermed høyere priser. Siden flaskehalsene ofte bidrar til å dele det nordiske markedet i flere prisområder, vil konsentrasjonen og konkurransebegrensningen kunne være større enn markedsandelene isolert sett skulle tilsi.

Vannkraftprodusenter med magasiner kan regulere produksjonen i betydelig større grad enn andre typer kraftprodusenter. Dette gjør at vannkraftprodusenter kan utøve markedsrett med betydelig lavere markedsandel enn normalt.

Omfanget av krysseie i andre produsentselskaper reduserer de store aktørenes incentiver til å konkurrere aggressivt.

### Konkurransesituasjonen fremover

Konkurransetilsynet er bekymret for konkurransesituasjonen på engrosmarkedet for elektrisk kraft og vil fortsatt følge utviklingen her nøye. Samarbeid med andre tilsynsmyndigheter i Norge og i Norden vil føre til at det samlede tilsynet med kraftmarkedet blir utført på en så hensiktsmessig og effektiv måte som mulig.

*«Kraftindustrien er preget av krysseierskap på ulike nivåer.»*

«Egenskapene ved kraftmarkedet tilsier at forholdene kan ligge til rette for stilltiende samarbeid.

## Nøye vurdering av Statkrafts oppkjøp

I løpet av 2002 behandlet Konkurransetilsynet flere saker der Statkraft hadde kjøpt eierandeler i andre norske kraftselskaper. Det har hele tiden vært en forutsetning at tilsynet skulle vurdere Statkrafts oppkjøp nøye. Dette lå til grunn da Stortinget i 2001 tilførte Statkraft 16 milliarder kroner.

■ I mars 2002 forbød Konkurransetilsynet Statkraft å kjøpe 45,5 prosent av aksjene i Agder Energi. Da Statkraft kjøpte Trondheim Energiverk (TEV), den største konkurrenten i Midt- og Nord-Norge, ble Statkraft pålagt å kvitte seg med produksjonsvirksomheten i TEV eller selge ut annen kraftproduksjon i området.

Konkurransetilsynets inngrep mot Statkrafts oppkjøp i Agder Energi og Trondheim Energiverk ble begge påklaget til Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Departementet gav i oktober Statkraft tillatelse til å gjennomføre oppkjøpet av Agder Energi. Det ble imidlertid satt strenge betingelser. Statkraft må selge sin eierandel på 20 prosent i Norges nest største kraftprodusent, E-CO Vannkraft AS (tidligere Oslo Energi). Også eierposten på 49 prosent i

Hedmark Energi AS må selges til en uavhengig tredjepart. På denne måten skulle det være mulig å etablere én eller flere betydelige aktører som kan konkurrere med Statkraft i Sør-Norge.

I februar 2003 besluttet departementet å opprettholde Konkurransetilsynets inngrepsvedtak i saken om Trondheim Energiverk. Statkraft fikk imidlertid en lengre frist til å gjennomføre salg av produksjonsvirksomhet i Midt- og Nord-Norge.

I fusjonsvurderingene ble det lagt vekt på konkurranseforholdene i de aktuelle norske markedene. Men også i det nordiske markedet er det nå grunn til bekymring for muligheten til å opprettholde virksom konkurranse.

Det ble lagt vekt på Statkrafts markedsandeler innenfor produksjon og

magasinkapasitet. Etter oppkjøpet i Agder Energi ville Statkraft sammen med partnerne i Statkraftalliansen ha kontrollert 47 prosent av den samlede kraftproduksjonen og 52 prosent av magasinkapasiteten i Sør-Norge. Etter oppkjøpet av Trondheim Energiverk ville Statkraft ha kontrollert 54 prosent av den samlede kraftproduksjonen og 58 prosent av magasinkapasiteten i Midt- og Nord-Norge.

Det ble videre lagt vekt på Statkrafts informasjonsfortrinn i forhold til sine konkurrenter, at omfanget av krysseie gir reduserte incentiver til å konkurrere og at egenskapene ved kraftmarkedet tilsier at forholdene kan ligge til rette for stilltiende samarbeid.

Effektivitetsgevinstene ved oppkjøpene var etter konkurransemyndighetenes oppfatning ikke tilstrekkelige til å

oppveie det samfunnsøkonomiske tapet ved konkurransebegrensningen.

Konkurransetilsynet mente det ikke var grunn til å gripe inn da Statkraft økte eierandelen i Bergenshalvøens Kommunale Kraftselskap (BKK) fra 26 til 49,9 prosent. Det var heller ikke grunnlag for å stoppe Skagerak Krafts kjøp av fire kraftverk i Kragerø-vassdraget. Skagerak Kraft er eid av Skagerak Energi, der Statkraft har en eierandel på 66,6 prosent.

For at Konkurransetilsynet skal kunne føre et effektivt tilsyn med strukturutviklingen i kraftnæringen, ble Statkraftalliansen ved Statkraft, Agder Energi, Skagerak Energi og BKK i januar 2003 pålagt å melde fra om alle oppkjøp av kraftverk i Sør-Norge.

Behandlingen av Statkrafts oppkjøp krevde store ressurser. I tillegg til Konkurransetilsynets ressurser, ble det benyttet ekstern kompetanse ved utarbeidelse av en forsknings- og utredningsrapport om kraftmarkedet. Rådgivere med spesiell ekspertise om konkurranseforholdene innen kraftmarkedet ble også engasjert. Bakgrunnen for den store ressursbruken var oppkjøpenes store samfunnsøkonomiske betydning og kompleksiteten som preger disse markedene.

**Et økende antall sluttbrukere er aktive og skifter leverandør.**



### Stor konkurranse om bevisste forbrukere

Konkurransen i sluttbrukermarkedet for kraft til husholdningene fungerer etter Konkurransetilsynets oppfatning tilfredsstillende. Det er mange leverandører som konkurrerer med hverandre, og etableringskostnadene for nye leverandører er lave. Et økende antall sluttbrukere er aktive og skifter leverandør.

#### Kraftprisoversikt på Internett

For å gjøre det lettere for forbrukerne å orientere seg i kraftmarkedet, har Konkurransetilsynet siden 1998 offentliggjort en oversikt over kraftpriser på tilsynets internettsider. Oversikten fikk mye oppmerksomhet i 2002. Dette er positivt, ettersom det bidrar til å bevisstgjøre forbrukerne om mulighetene som finnes. Bevisste forbrukere er nødvendig for at konkurransen skal fungere.

I løpet av høsten 2002 var det en kraftig økning i strømprisene, og prisene til forbrukerne nådde historisk høye nivåer. I desember opererte de fleste kraftleverandørene med priser på rundt 100 øre per kWh. Denne prisutviklingen medførte en voldsom økning i antall besøkende på Konkurransetilsynets kraftprisoversikt. Den månedlige trafikken økte fra rundt 15.000 besøkende per måned før sommeren, til over 150.000 besøkende i januar 2003.

En undersøkelse foretatt av Norsk Gallup ved utgangen av 2002, konkluderte med at Konkurransetilsynets liste over kraftpriser er godt kjent. Hver fjerde kraftkunde med tilgang til Internett har vært innom nettstedet og sjekket hva de må betale for kraften hos de ulike leverandørene. Undersøkelsen viste også at over 80 prosent av brukerne har høy tillit til oversikten. Svært mange har byttet kraftleverandør etter å ha sett på pristilbudene. I løpet av 2002 ble kraftprisbasen oppgradert, og den vil fortsatt bli videreutviklet. Oppgraderingen betyr blant annet at leverandørene nå selv legger inn endringer direkte via Internett. Konkurransetilsynet overvåker kun at de som er pålagt å melde inn sine priser, faktisk gjør dette.

Meldeplikten, og dermed prisoversikten, omfatter bare produktet «standard variabel kraftpris». Prissammenlikning av produkter må baseres på produkter som er mest mulig like, og de andre kontraktstypene som leverandørene tilbyr, er ikke standardiserte. Dessuten kjøper de fleste norske husholdninger, rundt 80 prosent, produktet standard variabel kraftpris.

## Markedstilpasning av

# landbruket

Den landbrukspolitiske begrunnelsen for å skjerme landbruket mot konkurranse, er å sikre bøndenes inntekter, bevare kulturlandskapet og opprettholde grunnlaget for spredt bosetting i Norge. Det er imidlertid mulig å nå disse målene på en måte som i mindre grad forstyrrer konkurransen og markedets funksjonsmåte.

### VIKTIGE SAKER:

- Konkurransetilsynet hadde spesielt fokus på meierisektoren og på aktørene innen produksjon av kjøtt og korn.
- Fusjonen mellom Tine Norske Meierier BA og de ti meieriselskapene ble godkjent, men på visse vilkår.
- Landbruksdepartementet sendte i juli ut på høring et forslag til ny markedsordning for melk.
- En ny markedsordning for korn ble innført fra 1. juli 2002. Norske Felleskjøp ble da utpekt til å være markedsregulator i kornsektoren.
- Konkurransetilsynet anmeldte Cerealia AS og Norgesmøllene DA til Økokrim for brudd på forbudet mot prissamarbeid.

Konkurransetilsynet behandlet i 2002 en rekke enkeltsaker i tilknytning til de ulike markedene for jordbruksprodukter. Meierisektoren har vært spesielt mye i konkurransemyndighetenes søkelys. Dette er en av de mest gjennomregulerte og minst konkurranseutsatte sektorer i jordbruket. Det er derfor et stort potensial for å oppnå samfunnsøkonomiske forbedringer.

Det er også lagt ned betydelige ressurser i behandlingen av saker - og oppfølging av tidligere vedtak - som angår korn- og kjøttsektoren.

### Regulering og konkurranse i jordbrukssektoren

Konkurransen er svak i store deler av jordbrukssektoren i Norge. Det er mange årsaker til dette:

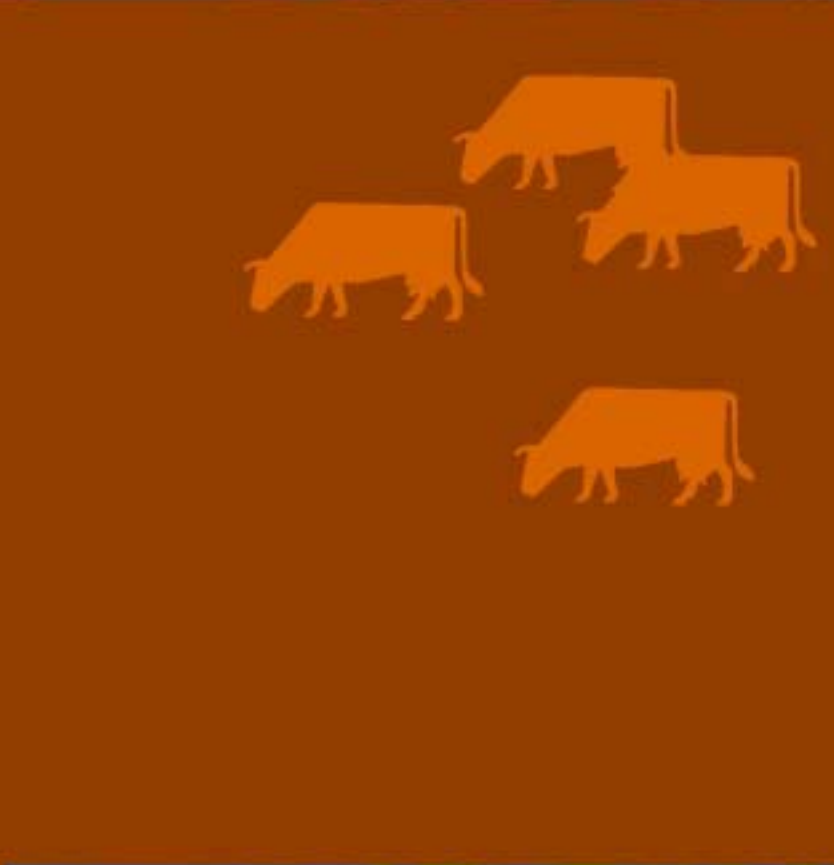
- Norge har et sterkt importvern som i stor grad skjermer nasjonale aktører mot effektiv importkonkurranse på alle ledd i verdikjeden.
- Jordbruket fremstår som en sektor med mange konkurransehindrende offentlige reguleringer. Utformingen av landbrukspolitikken legger til rette for et markedsmessig samarbeid produsentene imellom gjennom landbrukssamvirket. Samtidig setter forhandlingene mellom partene i jordbruksoppkjøret markedet delvis ut av spill.
- Samvirkene begrenser i mange tilfeller konkurransen ved å legge hindringer i veien for nyetablering og mulighetene for mindre konkurrenter til å vokse.

Resultatet er at mange markeder for jordbruksprodukter er preget av sterk konsentrasjon. Samvirkene Tine BA, Norsk Kjøtt, Norske Felleskjøp og Prior Norge BA har betydelig markedsrett. Økt konkurranse innenlands kan bidra til reduserte priser og samtidig gjøre nasjonale aktører bedre rustet til å møte økt importkonkurranse.

### Konkurransetilsynets virkemidler

I konkurranseloven er det et eget unntak for primæromsetning fra landbruket. Samarbeid mellom produsentene og deres organisasjoner om salg eller levering av norske jordbruksprodukter er unntatt fra lovens forbud mot prissamarbeid og markedsdeling. Unntaket har sin begrunnelse i behovet for å kunne gjennomføre de prisbestemmelser og reguleringer som landbrukspolitikken er basert på. Hva som er å anse som jordbruksprodukter i unntaket forstand, må ses i sammenheng med landbrukspolitikken.

Konkurransetilsynet kan imidlertid gripe inn mot konkurranseskadelig atferd og bedriftsoppkjøp i jordbrukssektoren. I tillegg skal tilsynet påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak og eventuelt fremme forslag med sikte på å forsterke konkurransen og lette adgangen for nye konkurrenter.



« *Et samfunnsøkonomisk perspektiv er mangelfull konkurranse uheldig. Det kan føre til sløsing med ressurser, høyere priser og begrenset produktmangfold.* »

## Konkurransbygging i meierisektoren

Konkurransetilsynet ser det som en viktig oppgave å verne om den skjøre konkurransen som er under oppbygging i meierisektoren. På lengre sikt vil dette bidra til økt effektivitet, til glede for kundene, forbrukerne og samfunnet som helhet.

■ I de siste årene har det fra flere hold vært rettet søkelys mot den dårlig fungerende konkurransen i markedene for meieriprodukter. Konkurransetilsynet har i flere sammenhenger arbeidet med å analysere effektene av de omfattende og kompliserte reguleringene som gjelder for meierisektoren. I tillegg har tilsynet engasjert seg i behandling av enkeltsaker knyttet til meierisamvirkets atferd, herunder fusjonen mellom Tine Norske Meierier og de ti meieriselskapene i dette samvirket.

### Tine dominerer

Markedsstrukturen i meierisektoren er konsentrert, og Tine har en dominerende stilling. Denne kan Tine bruke til å utøve markedsrett overfor leverandører og kunder. Etableringsforholdene for nye aktører og vekstmulighetene for eksisterende aktører vil avgjøre hvorvidt Tine faktisk utnytter sin markedsrett, for eksempel i prissettingen overfor melkeprodusenter og kunder.

Tine BA er en vertikalt integrert aktør. Virksomheten strekker seg fra kjøp og innsamling av melk som råvare, til salg av bearbejdede meieriprodukter

til dagligvarehandelen og næringsmiddelindustrien. Selskapet har en dominerende markedsposisjon i alle ledd av verdikjeden.

Over 20.000 melkeprodusenter, eller nesten alle melkebønder i Norge, står som eiere av Tine BA med datterselskaper. Gjennom melkebøndernes historiske tette tilknytning og eierskap til meierisamvirket har Tine nærmest absolutt kontroll over nøkkelfaktoren i produksjon av alle typer meieriprodukter, nemlig råvaren melk.

Kontrollen over råstoffet styrkes gjennom ordningen for melkekvoter. Ordningen setter et effektivt tak for hvor mye «råmelk» som kan produseres i Norge og begrenser samtidig muligheten for etablering av nye melkebruk. Resultatet er at Tine mottar om lag 98 prosent av all melk bønderne leverer.

Selv om Tines markedsandeler varierer på foredlingsleddet, har foretaket en dominerende stilling og markedsrett i samtlige markeder som utgjør kjerneområdene i meieriproduksjon; konsummelk, ost, smør og fløte. Tine har et bredt produktspekter med 600 -

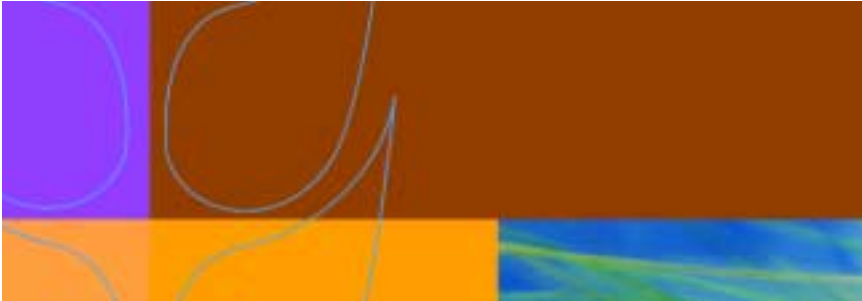
800 produkter og opplever sterk merkevarelojalitet både blant kundene og forbrukerne.

### To konkurrenter

I de senere årene har to relativt små konkurrenter etablert seg i meierisektoren. Selskapet Synnøve Finden produserer oster, og Q-meieriene produserer konsummelk, yoghurt og rømme. Synnøve Finden har ikke egne melkebønder knyttet til seg og baserer derfor sin virksomhet på melk som kjøpes fra Tine. Q-meieriene har knyttet til seg egne melkebønder, men trenger suppleringsleveranser fra Tine.

Tine har etter gjeldende regelverk plikt til å forsyne sine konkurrenter med en viss mengde råstoff, men det har vært betydelig strid om hvilke priser og leveringsbetingelser som skal gjelde for slikt salg. Det har vist seg at landbruksmyndighetene har en svært krevende oppgave i å regulere Tines prissetting av råmelk slik at man får fungerende konkurranse i markedene for meieriprodukter.





### Storfusjon i Tine

Konkurransetilsynet vedtok i oktober 2002 å gripe inn mot fusjonen mellom Tine Norske Meierier BA og de ti Tine-meieriene. Det ble gitt tillatelse til å gjennomføre fusjonen under forutsetning av at Tine oppfyller en rekke konkrete vilkår som vil bøte på de skadelige konkurransemessige virkningene av sammenslåingen.

Konkurransetilsynet fryktet at en sammenslåing uten vilkår ville føre til lavere effektivitetspress, snevrere produktvalg og høyere priser for Tines kunder og i siste instans forbrukerne. En gjennomføring av fusjonen uten at det ble stilt vilkår, ville gitt Tine enda sterkere kontroll over råmelkressursen og gjort det enda vanskeligere for andre aktører å etablere seg som reelle konkurrenter til Tine. Fusjonen ville ha ført til en ytterligere svekkelse av konkurransen på råvare- og foredlingsleddet.

Det var før fusjonen en viss konkurranse mellom de ti meieriselskapene i meierisamvirket, ikke minst potensiell konkurranse. De lokale meieriene hadde mulighet til å bryte ut av meierisamvirket og etablere seg som uavhengige konkurrenter, eventuelt i allianse med andre aktører. Fusjonen kunne føre til at den potensielle og faktiske konkurransen innad i meierisamvirket ville bli eliminert på varig basis.

#### Vilkår for fusjonen

For å bøte på de skadelige konkurransemessige virkningene av fusjonen, ble Tine pålagt en rekke vilkår:

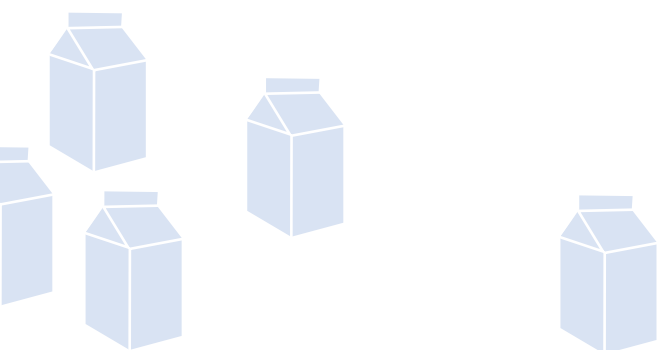
- Selge eller skille ut to av sine meierianlegg, ett på Østlandet og ett i Midt-Norge.
- Levere den melkeråvare andre produsenter av meieriprodukter etterspør.
- Endre vedtektene slik at det går raskere for melkeprodusenter å melde seg ut av samvirket.

Vilkårene pålegger Tine plikt til å melde fra til Konkurransetilsynet om fremtidige salg og nedleggelse av meierianlegg. Produksjonsanlegg som skal nedlegges, må fremlegges offentlig for salg, og Tines konkurrenter må ikke diskrimineres i salgsprosessen. Til sist forbyr Tine å sette konkurransebegrensende klausuler som hindrer fremtidige eiere i å fortsette med meieridrift på de solgte anleggene.

Vedtaket ble ikke pålagt av Tine. Det gjelder i fem år fremover, og Konkurransetilsynet vil følge nøye med for å påse at Tine overholder vilkårene.

«Det er grunn til å forvente at jordbrukssektoren gradvis må omstille seg mot økt konkurranse.

«Tine har etter gjeldende regelverk plikt til å forsyne sine konkurrenter med en viss mengde råstoff.



## Ny markedsordning for melk

Landbruksdepartementet sendte i juli ut på høring et forslag til ny markedsordning for melk. Forslaget var utarbeidet av Norsk institutt for landbruksforskning (NILF) på oppdrag fra departementet. Konkurransetilsynet deltok i referansegruppen for utredningen og gav også en høringsuttalelse om de konkurransemessige virkningene av forslaget. Ved årsskiftet var forslaget fortsatt til behandling i Landbruksdepartementet.

■ Konkurransetilsynet ser positivt på at Landbruksdepartementet vurderer tiltak for å fremme konkurranse i meierimarkedet. NILFs forslag innebærer skritt i riktig retning, men etter tilsynets mening går ikke forslagene langt nok. Det er nødvendig med en mer omfattende reform i meierisektoren. For å skape like rammevilkår for Tine og selskapets konkurrenter, er det ikke tilstrekkelig å lappe på eksisterende reguleringsordninger. Markedsmekanismene bør i større grad tas i bruk.

### Tilgang til råvaren

En vesentlig forutsetning for å få til fungerende konkurranse på foredlingsleddet, er at Tines konkurrenter får tilgang på melk som råvare. Leveringen

må skje på like, markedsmessige vilkår - som Tines egen meierivirksomhet. Et eiermessig skille mellom råvare- og foredlingsvirksomheten i Tine vil være et godt tiltak for å oppnå dette. NILFs forslag om et regnskapsmessig og administrativt skille vil ikke være like godt.

Hvis det bare innføres et regnskapsmessig og administrativt skille, er det nødvendig å etablere gode rutiner for rapportering, kontroll og overvåking av Tines markedsatferd. Reguleringsmyndighetene bør dessuten få anledning til å sanksjonere eventuelle brudd på forutsetningene, for eksempel ved å få adgang til å ilegge administrative bøter.

### Rollen som markedsregulator

I meierisektoren er Tine tildelt oppgaven som markedsregulator. Det er uheldig at en av aktørene i markedet gis slike oppgaver. Det kan blant annet føre til skjev informasjonstilgang i denne markedsaktørens favør. Ansvaret for markedsregulering bør legges til en uavhengig instans, for eksempel Statens landbruksforvaltning.

Konkurransetilsynet mener at prisutjevningsordningen bør avvikles. Den er et særnorsk fenomen. En avvikling av ordningen vil føre til at priser og produksjon i større grad blir bestemt av tilbud og etterspørsel i markedene.

## Få aktører i kornsektoren

Kornsektoren er preget av mangelfull konkurranse. Fire regionale felleskjøp samarbeider gjennom Norske Felleskjøp. De er samlet sett en dominerende aktør innen handel med korn, produksjon av kraftfôr og salg av driftsmidler til landbruket. Felleskjøpet Øst Vest kjøpte Norgesmøllene i januar 2003 og har dermed fått en dominerende posisjon i markedet for matmel.

■ En ny markedsordning for korn ble innført fra 1. juli 2002. Norske Felleskjøp ble da utpekt til å være markedsregulator i kornsektoren. Som markedsregulator har Norske Felleskjøp ansvar for å regulere tilbudet av korn i markedet. Det tilbudte kvantum skal reguleres slik at kornprisen i gjennomsnitt over året blir lik den målprisen som fastsettes i jordbruksoppkjøret.

Statens landbruksforvaltning har ansvar for å gjennomføre et kvotebasert importvern. Importkvotene fordeles ved auksjon og er omsettelige. Det fastsettes tollsatser, slik at prisen på importert korn heves opp mot det norske målprisenivået.

Da den nye markedsordningen ble innført, var Konkurransetilsynet kritisk til at Norske Felleskjøp ble tildelt rollen som markedsregulator. Dette vil blant annet gi felleskjøpene et konkurransefortrinn, fordi de vil få mer informasjon om markedsforholdene enn konkurrentene. Tilsynet mener reguleringsansvaret bør ligge hos et nøytralt statlig organ som Statens landbruksforvaltning.

### Felleskjøpenes kjøp av Stormøllen

I februar 2000 godkjente Konkurransetilsynet at felleskjøpene fikk overta kraftfôrvirksomheten i Stormøllen AS og halvparten av aksjene i Statkorn AS.

Det ble imidlertid satt flere vilkår for å godta kjøpet, blant annet om salg av to kraftfôranlegg. Etter klagebehandling i Arbeids- og administrasjonsdepartementet ble felleskjøpene i mars 2001 pålagt å selge et kraftfôranlegg på Vestlandet og en aksjepost i en mølle i Trøndelag. De ble også pålagt å fortløpende selge produksjonsanlegg som blir nedlagt.

Konkurransetilsynet har hatt en tett oppfølging av vedtaket for å sikre at felleskjøpene oppfyller de vilkårene som ble satt for å bøte på de skadelige virkningene av oppkjøpene. Erfaringen viser at dette er en tidkrevende prosess. Det tok nesten to år fra tilsynet stilte krav om salg av anlegg, til vilkårene endelig var oppfylt. Tilsynet anser det imidlertid som en prioritert oppgave å påse at vedtak overholdes, blant annet for at markedsaktørene skal ha respekt for og ikke trenere de vedtak konkurransemyndighetene fatter.

Etter felleskjøpenes oppkjøp av Stormøllen, har Konkurransetilsynet vært bekymret for konkurranseforholdene i kornsektoren. Da Felleskjøpet Trondheim ønsket å kjøpe Trønderkorn, fikk derfor partene signaler om at et oppkjøp ville bli underlagt en grundig vurdering, med inngrep som sannsynlig utfall. Det kom siden frem at selskapet avstod fra oppkjøpet, blant annet på grunn av tilsynets forhåndssignaler i saken.

### Ulovlig prissamarbeid mellom matmelprodusenter

Konkurransetilsynet anmeldte i september Cerealia AS og Norgesmøllene DA til Økokrim for brudd på forbudet mot prissamarbeid. Konsentrasjonen i markedet for mel til matproduksjon er svært høy i Norge. Norgesmøllene og Cerealia, som er dannet ut fra det tidligere Statkorn, er de to eneste produsentene av matmel.

Konkurransetilsynet mener å ha dokumentasjon for at de to produsentene har samarbeidet om å øke prisene på matmel. Prissamarbeidet har påført industribedrifter som bruker mel i sine varer, en kostnadsøkning på flere titalls millioner kroner i løpet av 2002. Det har trolig også ført til økte priser på mel og melbaserte produkter til forbrukerne.



1. Introduction 10

2. Long-term perspective 15

3. Long-term benefits 20

4. Risks 25

5. Climate change 30

6. Environmental quality 35

7. Energy 40

8. Air quality 45

9. Water quality 50

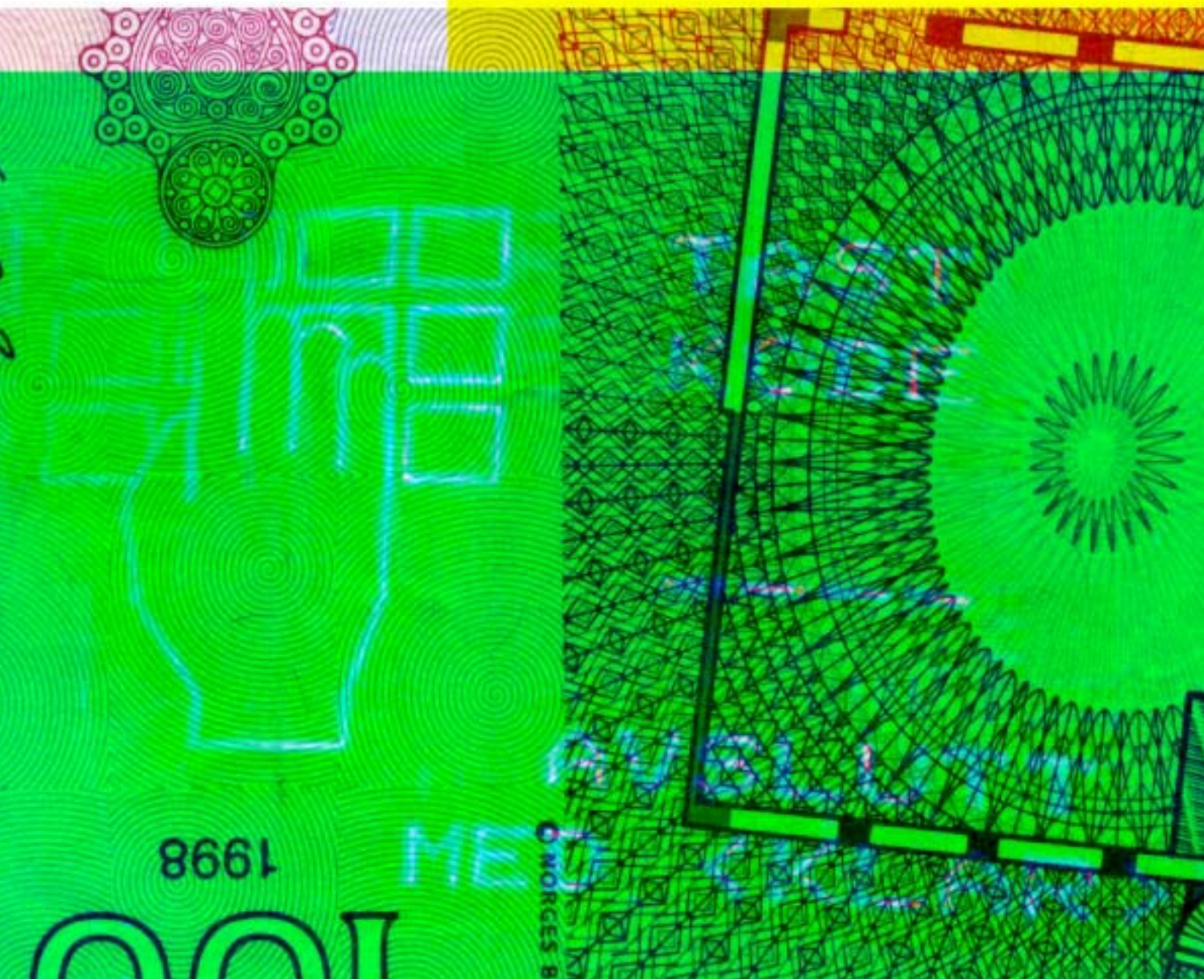
10. Land use 55

11. Biodiversity 60

12. Socio-economic 65

13. Policy 70

14. Conclusion 75



1998

000

MORCES B



## Rask tilvekst av nye tjenester

Bank-, forsikrings- og fondsmarkedene er i endring. Tilbudet av nye produkter og tjenester skyter fart, og Internett benyttes i stadig større grad som salgskanal. Nye aktører med nye produkter og tjenester kommer inn i markedet.

### VIKTIGE SAKER:

- Konkurransetilsynet undersøkte i 2002 konkurransesituasjonen i bank-, skadeforsikrings- og fondsmarkedet.
- De etablerte bankene utvider sitt produktspekter til produkter som tidligere ikke har vært forbundet med tradisjonelle banktjenester, som for eksempel skadeforsikring.
- Til forskjell fra banktjenester er det lagt ut relativt lite informasjon på Internett om priser og vilkår knyttet til skadeforsikring.
- Konkurransetilsynet mener det er viktig å gjøre det lettere for kundene å orientere seg om de ulike forsikringstilbudene.
- Provisjonsordningen for forvaltere av fond kan ha uheldige effekter, fordi den skaper en rollekonflikt mellom å tilby gode produkter og å tilby de produktene som gir høyest provisjon.

Konkurransetilsynet undersøkte i 2002 konkurransesituasjonen i bank-, skadeforsikrings- og fondsmarkedet. Hovedformålet var å beskrive utviklingen i produkter og markedsstrukturer, påpeke eventuelle konkurransehindringer og foreslå tiltak for å bedre konkurransesituasjonen.

De siste årene har det vært mange konsolideringer og omstruktureringer innenfor finansmarkedene i Norge. Mange banker har utvidet sitt produktspekter, mens andre banker spesialiserte seg på noen få produkter og tjenester.

### Nisjefokus i bankene

En tendens i bankmarkedet de siste årene er at nye aktører finner en nisje i markedet som de spesialiserte seg på. De etablerte bankene utvider sitt produktspekter til produkter som tidligere ikke har vært forbundet med tradisjonelle banktjenester, som for eksempel skadeforsikring.

Det er om lag 150 banker i Norge. Av disse er det noen få store forretningsbanker og tre store sparebankgrupper. I overkant av 120 av sparebankene er knyttet til en av disse grupperingene. Konkurransen mellom bankene synes å være sterkest på utlån og

innskudd. Dette har ført til en rask utvikling i ulike typer spareprodukter og er trolig en av årsakene til etableringen av nisjebanker med fokus på bestemte kundegrupper.

Konsentrasjonen i enkelte av markedene som bankene opererer i, er relativt høy. En eventuell sammenslåing der én eller flere av de store aktørene er involvert, vil derfor bli nøye vurdert av Konkurransetilsynet.

### Større kundemobilitet

Mobiliteten mellom bankene har økt de siste årene. Kundene ser ut til å ha blitt mer prisbevisste i forhold til finansielle tjenester, og de bytter bank oftere.

Dette kan indikere at konkurransen mellom bankene fungerer tilfredsstillende, selv om det ikke nødvendigvis er slik at konkurransen om alle produkter og tjenester fungerer like godt. Det er god tilgjengelighet på priser og annen informasjon. Spesielt er dette blitt fremmet ved bruk av Internett. Internett har trolig også gjort at mobiliteten har økt.

Produktpakker kan gjøre det mer komplisert å sammenligne priser.

En mulig måte å redusere virkningene av dette på, er at bankene tilbyr en tjeneste hvor kunden selv kan sette sammen en produktpakke og få en pris på denne selvkonstruerte pakken. En slik tjeneste vil gjøre det lettere å sammenligne tilbudene, og kunden kan unngå å måtte betale for produkter og tjenester han eller hun ikke bruker.

### Vanskelig å sammenligne forsikringer

Konkurransetilsynet mener det er viktig å gjøre det lettere for kundene å orientere seg om de ulike forsikrings-tilbudene. Oversikter og priser bør derfor gjøres mer tilgjengelige. Konkurransen mellom skadeforsikrings-selskaper ser ut til å være sterkest om nye kunder, og konkurransen foregår i hovedsak mellom fire store aktører.

I likhet med bankmarkedet er det også innenfor skadeforsikring noen få store selskaper som har en vesentlig større markedsandel enn de andre. De fire

største selskapene innenfor skadeforsikring til privatkunder har over 90 prosent av markedet.

### Kundene bytter sjelden selskap

Konkurransen i skadeforsikringsmarkedet ser ut til å være sterkest om nye kunder. Forsikringsproduktene er komplekse, og det skal mye til før kunder som har etablert et kundeforhold til et forsikrings-selskap, bytter til et annet. Dette ser ut til å medføre at konkurransen om eksisterende forsikringskunder ikke er like sterk.

### Uoversiktlig marked

Det er vanskelig for en forsikringskunde å avsløre kvaliteten på et forsikringsprodukt før en skade faktisk inntreffer. Kunden har også i liten grad mulighet til å forutsi sannsynligheten for at en skade skal inntreffe, og dermed i hvilken grad kunden vil få nytte av forsikringen. Disse forholdene er med på å gjøre det vanskelig å sammenligne ulike forsikringsproduk-

ter. I tillegg vil de ulike tilbudene ofte ha ulike vilkår. Derfor bør oversikter over priser og vilkår i skadeforsikringsmarkedet gjøres mer tilgjengelige enn i dag.

Til forskjell fra banktjenester er det lagt ut relativt lite informasjon på Internett om priser og vilkår knyttet til skadeforsikring. En årsak til dette kan være at det er nødvendig med individuelle tilpasninger. Bedre kjennskap til ulike priser og vilkår kan imidlertid bedre forsikringstakernes forhandlingsmuligheter. Uoversiktlig-heten i markedet binder trolig kundene og kan være en av årsakene til den relativt lave mobiliteten i markedet. Nye tjenester på Internett kan løse noen av disse problemene.

### Fondsmarkedet dominert av de store

Fondssparing har vært økende i Norge de siste 15 årene, selv om børsfallet har bremsert utviklingen noe. Det er

*Verdipapirfond er komplekse produkter, forbundet med usikkerhet, og det er vanskelig å avdekke den faktiske kvaliteten.*



#### Dispensasjon for korttransaksjoner

Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen fikk dispensasjon fra konkurranse-loven for å samarbeide om felles pris for automatisk autorisasjon fra forretnings- og sparebankene i avtaler med utstedere av betalingskort. Dette gir bankforeningene mulighet til å inngå rammeavtaler med kortselskapene om tilgang til bankenes samordnede EFTPOS-system, slik at kort utstedt av andre enn bankene, også skal kunne benyttes i bankenes nett av minibanker og betalingsterminaler.

#### SEB Kort fikk kjøpe Europay

Konkurransetilsynet grep ikke inn mot SEB Korts kjøp av samtlige aksjer i Europay Norge AS. Tilsynet kom til at vilkårene for inngrep etter konkurranse-loven ikke var til stede.

Konkurransetilsynet la vekt på at oppkjøpet ville føre til en større eiermessig separasjon mellom Mastercard og Visa, som er de to største internasjonale kortselskapene i Norge. Tre av de største eierne av Europay var før kjøpet også de største eierne i Visa Norge AS.

SEB Kort og Europay tilbyr utstedelse og innløsning av internasjonale betalingskort. SEB Kort utsteder og innløser Diners Club-kort, og Europay står for blant annet innløsning av Mastercard, Eurocard og Maestro-kort.

særlig de store finanskonsernene som står sterkt i dette markedet. Store kundebaser, høy tillit og et stort filialnett er mest sannsynlig årsaken til dette. Det er imidlertid mange forvaltere som konkurrerer om kundene i Norge. I tillegg til dette møter norske fondsforvaltere konkurranse fra forvaltere i utlandet.

Verdipapirfond er komplekse produkter, forbundet med usikkerhet, og det er vanskelig å avdekke den faktiske kvaliteten. Dette kan medføre at konkurransen ikke fungerer tilfredsstillende. Den manglende muligheten til å vurdere kvalitet gjør at aktørene til en viss grad konkurrerer på merkenavn fremfor pris og kvalitet. Høye gebyrer

for å bytte fondsforvalter reduserer konkurransen i markedet.

Provisjonsordningen for forvaltere av fond kan ha uheldige effekter, fordi den skaper en rollekonflikt mellom å tilby gode produkter og å tilby de produktene som gir høyest provisjon. Åpenhet omkring forvalternes provisjonssatser kan bedre kundenes beslutningsgrunnlag i valget mellom de ulike fondene. Samtidig kan slik åpenhet synliggjøre overfor kunden at fondenes «rådgivere» ikke er uavhengige aktører.



#### Inngrep mot BBS og bankforeningene

Konkurransetilsynet så i 2002 nærmere på en avtale mellom Finansnæringens Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen og Bankenes Betalingssentral (BBS) som bandt bankene til å benytte BBS for innsamling av korttransaksjoner fra butikkene. I november varslert tilsynet et inngrep mot avtalen.

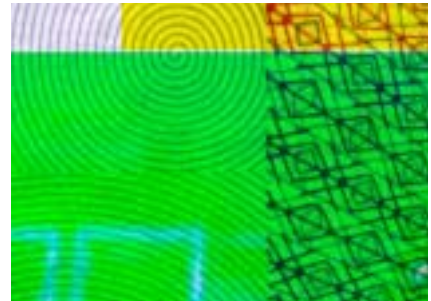
Etter Konkurransetilsynets mening begrenset avtalen konkurransen i markedet, og tilsynet mente et inngrep kunne føre til lavere gebyrer for brukere av betalingskort. I 2003 kom det endelige vedtaket som forbød eneleverandøravtalen.

I 2001 samlet BBS inn 378 millioner korttransaksjoner. For dette måtte bankene i Norge betale 227 millioner kroner. Konkurranse om innsamlingstjenesten vil trolig presse ned denne kostnaden for bankene. Dermed legges grunnlaget for reduserte gebyrer for kortbrukerne.

#### Midlertidig dispensasjon til kortselskaper

Visa Norge AS, Europay og Diners Club Norge AS fikk midlertidig dispensasjon fra konkurranse-loven for en klausul i avtalene med brukerstedene som forbyr brukerstedene å ta gebyr av kortbrukerne for bruk av kort ved betaling.

Konkurransetilsynet ville vente med den endelige behandlingen av saken til EFTAs overvåkingsorgan har behandlet en tilsvarende sak som er notifisert av Visa Norge AS.



#### Ikke inngrep mot overtakelse i forsikringsbransjen

Konkurransetilsynet mente at Vesta Forsikrings overtakelse av Zurich-konsernets skadeforsikringsvirksomhet i Norge ikke endret konkurranseforholdene i markedet i negativ retning. Tilsynet fant derfor ikke grunnlag for å gripe inn overfor overtakelsen.

Overtakelsen skjedde med virkning fra 1. oktober 2002 og innebar at det ble tre store, likeverdige konkurrenter i skadeforsikringsmarkedet i Norge. Vesta Forsikring AS hadde en markedsandel på rundt 19 prosent innen skadeforsikringer, mens Zurich hadde 1,6 prosent i markedsandel. Vesta eies av det danske selskapet Tryg Forsikring AS, som inngår i Nordea-konsernet.

Vesta meldte på forhånd overtakelsen til Konkurransetilsynet for å få en avklaring på om det var aktuelt for tilsynet å gripe inn.

*Kundene ser ut til å ha blitt mer prisbevisste i forhold til finansielle tjenester, og de bytter bank oftere.*

## Stille revolusjon i **norske apoteker**

Den nye apotekloven, som trådte i kraft 1. mars 2001, har ført til økt nyetablering av apoteker, utvidede åpningstider og bedre tilgjengelighet for publikum. Dette er helt i tråd med Konkurransetilsynets forventninger til den nye loven.

«*Tre store vertikal-integrerte apotekkjeder har dannet seg i Norge.*»

Apoteknæringen har vært en skjermet næring i flesteparten av de 400 årene som er gått siden det første apoteket ble etablert i 1595. Under den tidligere apotekloven var apotekene selvstendige, privateide enheter, der eieren måtte ha farmasøytisk embetseksamen og samtidig stå for driften av apoteket.

Den nye apotekloven fjernet koblingen mellom farmasøytisk kompetanse og eie av apoteker. Dette har ført til at tre store vertikalintegrerte kjeder har dannet seg i Norge. Kjedenes er integrert fra grossist til detaljist. Det er fremdeles slik at produsenter av legemidler ikke har lov til å eie apoteker. Apoteket må imidlertid som tidligere driftes av en person med farmasøytisk embetseksamen.

Konkurransetilsynets oppfatning er generelt at markedsaktørene selv er best egnet til å vurdere om ny virksomhet skal etableres. Da forslaget til ny apoteklov var på høring i 2000, støttet tilsynet den frie etableringen det ble lagt opp til. I tillegg hadde tilsynet en rekke forslag til ytterligere

fjerning av etableringshindringer for apoteker, blant annet å ta bort kravet om at søkeren måtte dokumentere at apoteket ville være lønnsomt. Det er først og fremst søkeren selv som tar risikoen ved å etablere et nytt apotek, og tilsynet mener at aktørene selv er langt bedre egnet til å gjøre en lønnsomhetsvurdering enn myndighetene.

Markedet for omsetning av legemidler i Norge ble i 2001 anslått til 12,7 milliarder kroner.





### Fakta om apotekmarkedet

- Den nye apotekloven fjernet et vesentlig etableringshinder i bransjen. Tall fra desember 2002 anslår antall apoteker i Norge til å være 502 (kilde: www.apotek.no). Dette er en økning på 100 etter at den nye loven trådte i kraft. Til sammenligning ble det opprettet fem nye apoteker i løpet av 2000.
- Liberaliseringen har bidratt til at også utenlandske apotekkjeder har etablert seg i Norge. Av de 502 apotekene er 472 i privat eie, mens 30 er offentlig eide sykehusapoteker.
- Av de privateide apotekene har de store apotekkjedene fullt eierskap i 307. De tre største grupperingene er Vitus-apotek AS (99 apoteker), Alliance Unichem Norge AS (89 apoteker) og Apokjeden AS (119 apoteker). Vitus-apotek AS eies av Norsk Medisinal-depot (NMD), som igjen eies av GEHE-konsernet. Alliance Unichem Plc eier Holtung, mens Apokjeden AS hovedsakelig eies av Tamro.
- Kjeden har medlemmer blant de private apotekene hvor grossistene er deleiere eller majoritetsaksjonærer. Apokjeden, NMD og Alliance Unichem har gjennom ulike tilknytningsformer kontroll med en økende andel av apotekene. I 2001 lå andelen på over 88 prosent av landets apotekutsalg.
- Målt i apotekenes innkjøpspris (AIP) var total omsetning av legemidler 8,3 milliarder kroner i 2001. Beregnet omsetning fra apotekene til forbrukerne (AUP) var på anslagsvis 12,7 milliarder kroner. Det offentlige refunderte legemidler for ca. 7 milliarder kroner i 2001.

## Fri prissetting

Myndighetene fastsetter maksimalpriser på reseptpliktige legemidler. Apotekene står imidlertid fritt i sin prissetting av reseptfrie legemidler og handelsvarer.

■ Apotekenes totale omsetning fordelte seg i 2001 på reseptpliktige legemidler (72,3 prosent), reseptfrie legemidler (12 prosent) og handelsvarer (15,7 prosent).

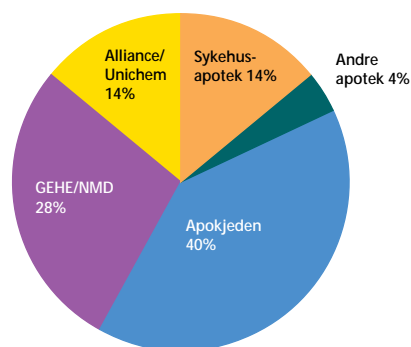
Den største delen av legemiddelforbruket er finansiert ved at folketrygden dekker utgifter til legemidler foreskrevet på blå resept. I 2000 finansierte det offentlige 68,6 prosent av de totale legemiddelutgiftene. Den private andelen av finansieringen (31,4 prosent) omfatter pasientens utgifter til reseptfrie legemidler, reseptpliktige legemidler på hvit resept og egenandeler av legemidler på blå resept.

Refusjon etter blåreseptordningen fungerer slik at 64 prosent av alle kostnader ved kjøp av legemidler som omfattes av denne ordningen, refunderes. Hvis kostnadene etter refusjon ved et enkeltkjøp overskrider 360

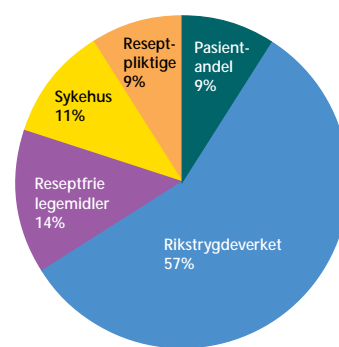
kroner (400 kroner i 2003), vil hele det overskytende beløpet bli refundert. Den som i et kalenderår har betalt godkjente egenandeler opp til det egenandelstaket som er fastsatt av Stortinget, skal i resten av kalenderåret være fritatt for å betale godkjente egenandeler. Hvis man har store årlige utgifter til legemidler og lege-/psykologbesøk, kan man få tildelt frikort. Frikort tildeles hvis disse samlede utgiftene overstiger en årlig grenseverdi som i 2002 var 1350 kroner.

Trygdekontoret kan som hovedregel også dekke utgifter til medisiner på hvit resept dersom utgiftene overstiger 1200 kroner per år. Trygdekontoret kan da dekke 90 prosent av de utgiftene som overstiger 1200 kroner.

Apotekomsetning etter kjedetilhørighet



Finansieringen av legemiddelforbruket i Norge 2001



Figurene i dette avsnittet er hentet fra Legemiddelindustriforeningens "Tall og Fakta 2002"



### Lite bevisste forbrukere - foreløpig

Konkurransesituasjonen i markedet for omsetning av legemidler kan tyde på manglende motiver blant sluttbrukerne for å velge det billigste alternativet. Dette gjelder spesielt for de legemidler hvor pasienten kun bærer en mindre del av kostnadene ved konsum. Mange reserverer seg dessuten mot tilsvarende bytte av legemidler til billigere kopipreparater.

Apotekene er også fremdeles eneste tilbydere av de fleste reseptfrie legemidler. Disse er ikke underlagt prisregulering. I områder hvor kundene er henvist til lokale detaljistmonopoler, eventuelt hvor det er store avstander mellom apotekene, har apotekene mulighet til å hente ut monopolgevinst på reseptfrie legemidler.

Konkurransetilsynet uttalte i høringen om utkast til forskrift om apotek av 12. januar 2001 at markedsføring og prisopplysning kan bidra til å gjøre kundene mer prisbevisste ved valg av legemidler og apotek. Mer prisbevisste kunder vil kunne øke aktørenes incentiver til å iverksette kostnadsreducerende tiltak og til å utvikle nye og bedre produkttilbud.

## Offentlig regulering

Enhver grossist som etablerer virksomhet innenfor salg av legemidler i Norge, står overfor det såkalte fullsortimentskravet. Kravet stadfester at de må føre det utvalg av legemidler som etterspørres i det norske markedet. Grossisten må som hovedregel kunne levere hvor som helst i landet innen 24 timer. I områder med vanskelige kommunikasjonsforhold skal leveranse skje innen 48 timer.

■ De geografiske og produktmessige krav til fullskalassortiment representerer et etableringshinder i markedet for omsetning av legemidler og stenger potensielt effektive nisjegrossister ute. I tillegg svekkes grossistenes og kjedenes forhandlingsmakt overfor produsentene.

Både industrifremstilte og apotekfremstilte reseptpliktige legemidler er gjenstand for offentlig maksimalprisregulering. Siden 1995 har det imidlertid vært fri prissetting på reseptfrie legemidler i Norge. Reseptfrie legemidler representerer 8,4 prosent av den totale legemiddelomsetningen (AIP).

I forskriften om legemidler av 22. desember 1999 nr. 1559 kapittel 12 beskrives prisingen av legemidler i Norge. Før et legemiddel kan omsettes eller bringes i handelen, skal dets maksimale utsalgspris fra apotek (AUP) fastsettes. Dette skjer i praksis ved at Statens legemiddelverk fastsetter den maksimale innkjøpspris apotekene kan betale grossisten for et legemiddel (AIP). Apotekenes avansesatser fastsettes av Statens legemiddelverk. På grunnlag av fastsatt maksimal AIP og faste satser for apotekavanse, beregner Statens legemiddelverk den maksimale AUP. Grossistenes innkjøpspris (GIP) fra produsent er ikke underlagt regulering.

Konkurransetilsynet er generelt skeptisk til maksimalprisregulering, men her må dette ses i sammenheng med

tredjepartsfinansieringen, som er et resultat av blåreseptordningen. Kunden betaler i mange tilfeller bare en liten del eller ingenting av den totale kostnaden, og har derfor svakt motiv for å søke den billigste løsningen. Maksimalprisregulering av preparater som ikke refunderes av Riks-trygdeverket, slik som reseptpliktige veterinærpreparater og apotektilvirkede legemidler, er etter Konkurransetilsynets oppfatning uheldig, og tilsynet har derfor vært positiv til bortfall av maksimalprisregulering for slike preparater.

Det kan være behov for å vurdere utformingen av prisreguleringen i lys av den vertikale integrasjonen som har funnet sted. Den reguleringen som finner sted i dag, ble utformet på et tidspunkt hvor apotekene i større grad var selvstendige enheter. Med dagens organisering er det blant annet liten grunn til å tro at lavere innkjøpspriser for grossistene automatisk resulterer i lavere innkjøpspriser på detaljistnivå.

### Indekspris fremmer billigere legemidler

Legemidler har patentbeskyttelse i en begrenset periode. Etter at patentbeskyttelsen faller bort, kan hvem som helst produsere et legemiddel med de samme virkestoffer som det opprinnelige. Det opprinnelige legemiddelet kalles originalpreparat, og kopier av dette kalles generika.

Statens legemiddelverk utformer en liste over legemidler som er innbyrdes

like, med samme virkning og virkestoff. Generika er generelt billigere enn originalpreparater, og det er derfor ønskelig fra et samfunnsøkonomisk perspektiv at det brukes generika fremfor originalpreparater, hvis de har samme medisinske virkning.

### Forslag om indekspris

Et system for indeksprising av visse reseptpliktige legemidler er nå innført. Formålet med indeksprising er å gi apotekene økonomiske motiver til å utlevere det billigste blant byttbare legemidler.

Indekspris går i korthet ut på at alle legemidler som befinner seg i én byttegruppe, skal ha samme refusjon til apoteket – indeksprisen. En byttegruppe er en gruppe av legemidler som Statens legemiddelverk har fastsatt er innbyrdes utbyttbare. Indeksprisen vil være et veid gjennomsnitt av prisene på legemidlene i byttegruppen. Indeksprissystemet legger opp til at når apoteket selger et legemiddel som er i en bestemt byttegruppe, får det kun refundert indeksprisen fra

Folketrygden. Det vil da lønne seg for apoteket å selge det legemiddelet som har lavest pris (AIP). Unntakene fra denne hovedregelen er hvis kunden/pasienten eller legen som skriver resepten, motsetter seg et slikt bytte.

Dersom legen motsetter seg et generisk bytte, skal dette være faglig begrunnet. Apoteket mottar i dette tilfellet den faktiske prisen på produktet, og ikke indeksprisen. Dekningen av kostnaden vil være som ved blåreseptordningen for øvrig. Dersom kunden/pasienten motsetter seg generisk bytte, vil kunden selv måtte betale forskjellen mellom indekspris og faktisk pris.

Ordnningen vil gi både kunde og apotek et økonomisk motiv for å velge det billigste preparatet. Konkurransetilsynet mener at en slik ordning vil kunne gjøre det lettere for generikalegemidler å komme inn på markedet. Ordnningen vil derfor føre til økt konkurranse.

«De nye ordningen vil gi både kunde og apotek et økonomisk motiv for å velge det billigste preparatet.»



### Nye salgskanaler for reseptfrie legemidler

Konkurransetilsynet støttet i en høringsuttalelse et forslag fra Helsedirektoratet om at nikotinholdige legemidler eller røykeavvenningsprodukter måtte kunne selges i dagligvarebutikker, kiosker og bensinstasjoner. Tilsynet gikk samtidig inn for at det ble vurdert å åpne for omsetning av alle reseptfrie legemidler i andre salgskanaler enn apoteker. En slik utvidelse av omsetningsmulighetene ville etter tilsynets mening bedre konkurransen, til beste for forbrukerne.

### Analyse av markedet for omsetning av legemidler

Konkurransetilsynet har satt ut et prosjekt med hovedproblemstillingen «I hvilken grad har dereguleringen av markedet for omsetning av legemidler ført til mer virksom konkurranse?».

Problemstillingen omfatter alle ledd i kjeden – produsenter, grossister og detaljister. Hovedformålet med analysen er å beskrive markedet for legemidler, med utgangspunkt i et mål om effektiv ressursutnyttning i samfunnsøkonomisk forstand, og finne frem til konkurranse- og effektivitetsfremmende incentiver.

Handelshøyskolen BI gjennomfører prosjektet i samarbeid med Health Economic Research Programme (HERO), Universitetet i Oslo. HERO er et forskningsprogram med hensikt å belyse helseøkonomiske problemstillinger. Programmet er et samarbeid mellom Senter for helseadministrasjon, Frischsenteret og Økonomisk institutt. Prosjektet skal munne ut i en slutt-rapport som skal være ferdig 1. mai 2003.

## Tiltak for bedre konkurranse i **mobilmarkedet**

I 2002 gjennomførte Konkurransetilsynet flere tiltak for å bedre konkurransen i markedene for mobiltelefoni. Telenor Mobils avtaler om eksklusiv distribusjon med forhandlere ble forbudt, og Telenor Mobil ble pålagt å endre en rekke vilkår i bonusprogrammet «Telenor Mobilbonus».

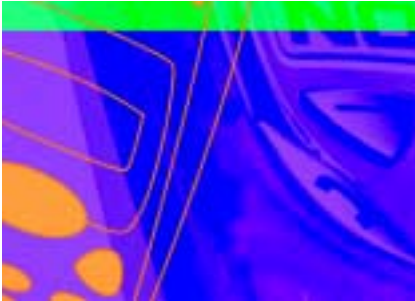
### VIKTIGE SAKER:

- Konkurransetilsynet grep inn og stanset Telenor Mobils eksklusivavtaler med forhandlere og la begrensninger for fordelsprogrammet Telenor Mobilbonus.
- Høsten 2002 igangsatte Konkurransetilsynet, i samarbeid med Post- og teletilsynet, et prosjekt som skal utrede hvilke konkurransebegrensninger som finnes i markedene for elektronisk kommunikasjon.
- Utkast til lov om elektronisk kommunikasjon var ute på høring, og Konkurransetilsynet var positiv til en overgang fra sektorbasert regulering til regulering basert på konkurranse.

Konkurransetilsynet mener at de to vedtakene er viktige for å tilrettelegge for effektiv konkurranse og lavere priser i markedet for mobiltelefoni.

Høsten 2002 satte Konkurransetilsynet og Post- og teletilsynet i gang et prosjekt som skal utrede hvilke konkurransebegrensninger som finnes i markedene for elektronisk kommunikasjon, og hvilke virkemidler som er hensiktsmessige for å tilrettelegge for effektiv konkurranse. Prosjektet vil ta for seg mulighetene selskaper har til å utnytte markedsrett ved å delta i flere delmarkeder. Prosjektet vil bli ferdig i 2003.

I en høringsuttalelse om utkastet til ny lov om elektronisk kommunikasjon var Konkurransetilsynet positiv til en gradvis overgang fra sektorbasert regulering til regulering basert på generelle konkurranseregler. Den nye loven skal erstatte den nåværende loven om telekommunikasjon.



### Slutt på eksklusivavtaler

Konkurransetilsynet forbød i oktober 2002 Telenor Mobil å avtale eller kreve eneleverandørvilkår overfor distributører av mobilabonnement. Telenor ble også pålagt meldeplikt ved oppkjøp i forhandlerleddet. Hensikten med inngrepet var å tilrettelegge for økt konkurranse og lavere priser for brukerne av mobiltelefon.

De såkalte eksklusivavtalene mellom Telenor Mobil og forhandlere av mobiltelefoni har hindret forhandlerne i å selge produkter og tjenester for andre mobiltelefonselskaper i konkurranse med Telenor Mobil. Telenor Mobil har inngått slike eksklusivavtaler med mange faghandlere av mobiltelefoni. Det er disse faghandlere som i første rekke betjener den viktigste kundegruppen, nemlig storbrukerne av mobiltelefoni.

Konkurransetilsynet mente at eksklusivavtalene begrenser konkurransen mellom mobiltelefonselskaper og hindrer nyetablering i markedet. Forbudet mot disse avtalene åpner for sterkere konkurranse i markedet for mobiltelefoni og gir Telenor Mobils konkurrenter adgang til tilstrekkelig gode distribusjonskanaler. Det hindrer samtidig at Telenor Mobil kan forskjellsbehandle forhandlerne, avhengig av om disse har inngått eller vil inngå distribusjonsavtale med andre selskaper. Vedtaket omfattet alle produkter og tjenester som forutsetter mobilabonnement, blant annet bedriftsløsninger fra Telenor Mobil.

## Endret bonusprogram

I juli 2002 påla Konkurransetilsynet Telenor Mobil visse endringer i utformingen av bonusprogrammet Telenor Mobilbonus. Tilsynets vurdering var at programmet, slik det opprinnelig var utformet, var egnet til å begrense konkurransen.

■ Mobilbonus gir kundene poeng ved bruk av mobiltelefonen. Verdien av poengene kan blant annet veksles inn i ulike tjenester fra Telenor Mobil. Gjennom inngrepet ble Telenor Mobil pålagt enkelte restriksjoner ved utformingen av programmet.

Telenor Mobil ble blant annet pålagt å utbetale verdien av bonuspoengene automatisk ved utmelding fra bonusprogrammet eller ved avslutning av mobilabonnementet. Bakgrunnen for pålegget var at kundene ikke skulle miste oppsparte bonuspoeng når de skiftet tilbyder.

Videre forbød Konkurransetilsynet Telenor Mobil å la den økonomiske verdien av bonuspoengene være avhengig av hvordan bonuspoengene blir realisert. Dette skulle hindre at Telenor Mobil låste kundene til selskapet ved å la verdien av poengene være større dersom de ble vekslet inn i Telenor Mobils egne tjenester. I tillegg motvirket dette at Telenor bruker bonusprogrammet til å koble mobiltelefoni og andre tjenester.

Konkurransetilsynet forbød også Telenor Mobil å la opptjening av bonuspoeng være avhengig av hvem man ringer til. Slik bonusprogrammet opprinnelig fungerte, fikk ikke bonusmedlemmene poeng når de ringte til NetCom eller andre tilbydere som ikke benytter Telenor Mobil som nettoperatør. Dette kunne begrense konkurransen ved å vri trafikken mot Telenor Mobils mobilnett.

Dessuten ble det forbudt å la bonusmedlemmer benytte bonuspoeng til kjøp av mobiltelefoner. Det er vanlig å tegne abonnement samtidig med at man kjøper ny mobiltelefon. Hvis bonuspoengene kunne brukes til å kjøpe mobiltelefon, ville dette legge føringer på hvor kundene tegner abonnement. Konkurransetilsynet mente at dette kunne være egnet til å begrense konkurransen.

Til forskjell fra for eksempel flyselskapenes bonusprogrammer, gir Mobilbonus-programmet ikke uforholdsmessig store fordeler til kunder som foretar mange og store kjøp hos ett enkelt selskap. Konkurransetilsynet hadde en konstruktiv dialog med Telenor Mobil AS i forbindelse med inngrepet. Hensikten var å utforme restriksjoner som ivaretar hensynet til effektiv konkurranse, uten å spolere de effektivitetsgevinster selskapet ønsker å oppnå gjennom Mobilbonus-programmet.

Vedtaket trådte i kraft 1. oktober 2002 og gjelder i tre år. Det ble ikke pålagt.

## Inngrep mot

# konkurranseskadelig atferd

Konkurransetilsynet kan gripe inn mot atferd som er skadelig for konkurransen, på bakgrunn av uønsket atferd fra dominerende aktører og bransjeomfattende samarbeid. Her er noen eksempler på slike inngrep i 2002.

### Forbud mot bonusopptjening innenlands

Konkurransetilsynet forbød SAS, Braathens og Widerøe (SAS-gruppen) å gi passasjerene bonuspoeng ved innenriks flyreiser. (Se omtale side 12.)

### Telenor måtte endre Mobilbonus-programmet

Telenor Mobil AS ble pålagt å gjøre visse endringer i utformingen av selskapets Mobilbonus-program. (Se omtale side 37.)

### Forbud mot rabattordning

I juli 2002 nedla Konkurransetilsynet forbud mot at TV 2 gav rabatter som er avhengige av hvor stor andel av reklamebudsjettet annonsøren bruker i fjernsynskanalen. Tidligere fikk enkelte kunder en ekstra rabatt hvis de var villige til å bruke hele tv-reklamebudsjettet på TV 2. Tilsynet mente at slik rabattgiving kunne begrense konkurransen i fjernsynsmarkedet. Rabattordningen førte til at kundene i større grad enn ellers ble låst til TV 2.

I vedtaket forbys TV 2 å tilby eller gi kjøpere av fjernsynsreklametid rabatter som er avhengig av hvor stor andel reklamekjøperen bruker på TV 2. Dette omfattet også klausuler om at rabattnivået avhenger av at det ikke annonseres på andre kanaler. I forhandlinger med reklamekjøpere får TV 2 heller ikke lov til å kreve opplysninger om kjøperens totale reklamebudsjett. Til tross for at TV 2s bruk av de

omtalte rabattene synes å være opphørt, mente Konkurransetilsynet at det likevel måtte fattes et vedtak i saken, først og fremst fordi TV 2 ikke skal kunne innføre liknende ordninger i fremtiden.

### Oksesæd

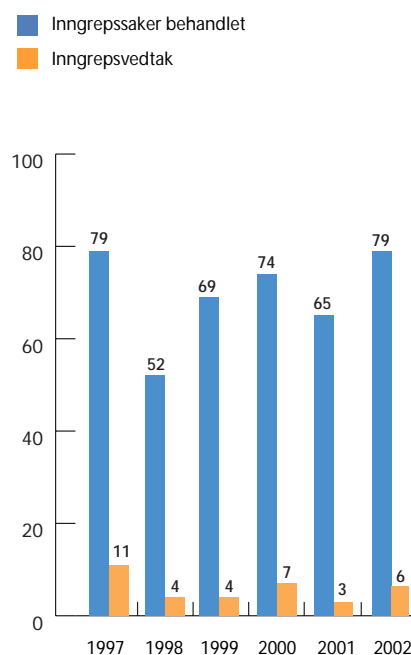
En anmodning om å gripe inn mot en klausul i Hovedavtalen mellom GENO og Den norske Veterinærforening (DnV) førte til at Konkurransetilsynet opphevet en klausul i en avtale om oksesæd. Klausulen gikk ut på at GENO ville inndra beholderen som ble brukt til å oppbevare oksesæd, såkalt semin, dersom en veterinær også distribuerte semin fra andre leverandører. Denne klausulen og en annen klausul, om disponering og bruk av sædbeholder, virket konkurransebegrensende på grunn av GENOs meget sterke markedsstilling.

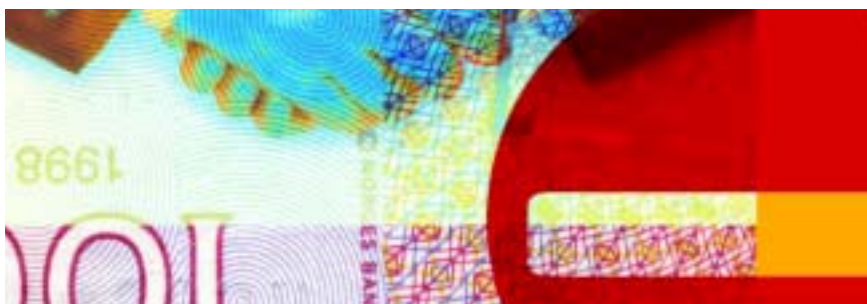
GENO er en samvirkebedrift eid av 23.600 melkebønder over hele landet. Selskapet er produsent og eneleverandør av semin fra kurasen Norsk Rødt Fe, som i Norge har en markedsandel på over 90 prosent. Samtidig hadde GENO en markedsandel på importert oksesæd på cirka 66 prosent, med det klart mest differensierte produktspekteret.

GENOs nesten enerådende posisjon på seminmarkedet tilsier at veterinærer er avhengige av å få leveranser fra selskapet for å tilfredsstille kundenes

ønsker. Dermed vil klausulen virke som et effektivt stengsel mot at andre seminleverandører kan bruke veterinærer som distributører for egne produkter. Andre distribusjonsformer, slik som utplassering av sæddunker hos den enkelte bonde, eller utdanning og bruk av egne seminteknikere, ble av Konkurransetilsynet funnet å være altfor kostnadskrevenne for en ny og liten aktør på markedet.

Inngrepssaker etter konkurranseloven § 3-10





### Oppkjøp av bedrifter

Konkurransetilsynet overvåker markedene nøye for å se om oppkjøp svekker konkurransen vesentlig.

I 2002 behandlet Konkurransetilsynet til sammen 36 saker om fusjoner og oppkjøp. Konkurransetilsynet grep inn i tre av sakene. I tillegg fattet tilsynet to ganger vedtak om midlertidig forbud mot å gjennomføre en fusjon.

### Inngrep mot to Statkraft-kjøp

Konkurransetilsynet grep inn mot Statkraft Holdings oppkjøp i de to kraftselskapene Agder Energi og Trondheim Energiverk. (Se omtale side 20.)

### Tine Norske Meierier

Konkurransetilsynet vedtok i oktober å gripe inn mot fusjonen mellom Tine Norske Meierier BA og de ti Tine-meieriene. (Se omtale side 25.)

### Aker Maritime og Kværner

Konkurransetilsynet mente fusjonen mellom Aker Maritime og Kværners olje- og gassdivisjoner ikke ville gi det nye selskapet økt markeds- makt, og derfor grep ikke tilsynet inn mot fusjonen.

I vurderingen la Konkurransetilsynet vekt på at kundene i disse markedene er store oljeselskaper med en sterk forhandlingsposisjon. I markedet for bygg av olje- og gassinstallasjoner er det i tillegg overkapasitet som motvirker eventuell utnyttelse av markeds- makt. Det er også mulig for nye aktører eller allianser å etablere seg i begge markedene som er berørt.

Markedene i fusjonen omfattet nye olje- og gassinstallasjoner, og vedlikehold og modifikasjoner i olje- og gassektoren.

Konkurransetilsynet nedla et midlertidig forbud mot integrasjonstiltak i perioden tilsynet behandlet fusjonsaken. Dette var første gang denne bestemmelsen ble benyttet. Ved et slikt forbud må det være rimelig grunn til å anta at oppkjøpet vil kunne begrense konkurransen vesentlig. I tillegg må tilsynet også anse tiltaket som nødvendig for senere å kunne gjøre et vedtak om inngrep etter konkurranseloven.

### Midlertidig forbud mot samordning av fergeselskaper

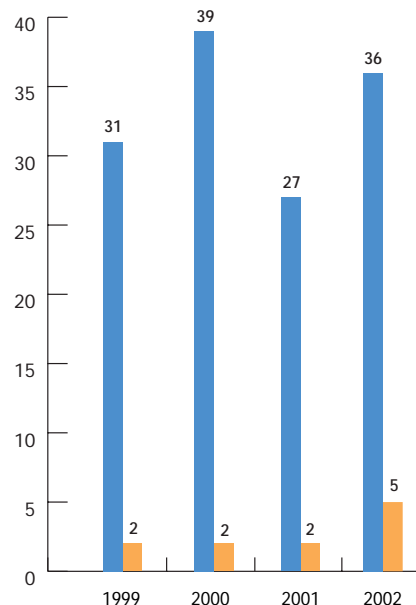
I november gjorde Konkurransetilsynet vedtak om midlertidig forbud mot samordning av fergeselskapene Color Group ASA og BNR/Fjord Line. Dette innebar at Color Group ikke kunne utøve eierrettigheter i BNR/Fjord Line.

Color Group påklaget vedtaket til Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men departementet opprettholdt vedtaket. I begynnelsen av desember solgte Color Group alle aksjene i BNR.

Konkurransetilsynet mente at en integrering av de to selskaperes virksomheter først burde skje etter at tilsynet hadde tatt endelig stilling til oppkjøpet. Etter tilsynets vurdering var det rimelig grunn til å anta at integrasjonen av selskapene ville svekke konkurransen om passasjer- og godstransport fra Vestlandet og Sørlandet til kontinentet.

### Inngrepssaker etter konkurranseloven § 3-11

■ Fusjonssaker behandlet  
■ Inngrepsvedtak



# Dispensasjoner fra lovens forbud

Konkurransetilsynet kan gi dispensasjon fra forbudene i konkurranse-loven til samarbeid hvis det fører til økt konkurranse i et marked eller innebærer større effektivitet. Tilsynet kan også gi dispensasjon dersom reguleringen har liten betydning for konkurransen eller det foreligger andre særlige hensyn. Tilsynet gir sjelden dispensasjon til bransjeomfattende samarbeid om priser, avanser og rabatter, enten dette er landsomfattende eller lokalt. Her omtales noen av dispensasjonssakene fra 2002.

## Drosjesentralene

Konkurransetilsynet har utarbeidet en forskrift om dispensasjon fra konkurranse-loven for drosjesentraler. Den nye forskriften samler opp gjeldende praksis i én forskrift, og gir en generell dispensasjon til å fastsette felles takstregulativ for drosjesentraler.

Forskriften trådte i kraft 1. november 2002. Den gjelder ikke for pris- og anbudssamarbeid mellom drosjesentraler eller for slikt samarbeid mellom løyvehavere tilsluttet ulike sentraler. Dersom sentraler ønsker å inngå samarbeid som omfatter felles prissetting, må det søkes særskilt om dispensasjon fra forbudene i konkurranse-loven.

I mai 2000 ble maksimalprisreguleringen opphevet i områder med to eller flere drosjesentraler og hvor forholdene ellers lå til rette for konkurranse. For drosjesentraler som ligger i områder med prisregulering, fastsetter forskriften om maksimalpriser for kjøring med drosjebil maksimalt takstnivå. For sentraler i områder uten prisregulering, fastsetter sentralen selv takstregulativ for drosjetjenestene som sentralen tilbyr.

**Choice Hotels Scandinavia ASA**  
Hotellene i Choice Hotels Scandinavia ASA fikk dispensasjon fra forbudet

mot prissamarbeid i konkurranse-loven til å samarbeide om priser og rabatter i systemproduktet Nordisk Hotellpass. Nordisk Hotellpass er et markedsføringsverktøy for hotellene i kjeden.

Choice Hotels Scandinavia ble etablert som et driftsselskap for hoteller i 1990 og er i dag et hotelloperatør- og franchiseselskap med virksomhet i Norge, Sverige, Danmark og Finland. Choice Hotels Scandinavia har rettighetene til å markedsføre hoteller i Skandinavia under merkenavnene Comfort, Quality og Clarion.

I desember 2001 var til sammen 143 hoteller tilknyttet Choice Hotels Scandinavia. Disse er organisert på tre ulike måter; hoteller som både eies og drives av Choice Hotels Scandinavia, hoteller som drives under en drifts-avtale og hoteller som er tilknyttet Choice Hotels Scandinavia gjennom franchiseavtaler.

Av ovennevnte 143 hoteller er 72 lokalisert i Norge, hvorav 29 er tilknyttet Choice Hotels Scandinavia gjennom franchiseavtaler.

## Annonsesamkjøringer

Konkurransetilsynet har gitt Mediebedriftenes Landsforening (MBL) dispensasjon fra konkurranse-loven for annonsesamkjøringer og for å utgi Aviskatalogen. Tilsynet mener annon-

sesamkjøringene bidrar til effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet av konkurranse, mens Aviskatalogen forsterker konkurransen i markedet for avisannonser.

En annonsesamkjøring er et samarbeid mellom to eller flere aviser om salg av annonser. Gjennom annonsesamkjøringer selger avisene annonser til et større marked enn de kunne gjort hver for seg. Konkurransetilsynet mente annonsesamkjøringene bidro til reduserte annonsepriser og forsterket konkurranse mellom aviser og andre reklamekanaler. Ved å benytte samkjøringer oppnår annonsørene bredere dekning til lavere pris, mer rasjonell bestilling og enklere materiellproduksjon.

Konkurransetilsynet har også gitt MBL dispensasjon fra konkurranse-loven for å utgi Aviskatalogen. Aviskatalogen gir en oversikt over annonsepriser og andre opplysninger i forbindelse med annonsering. Katalogen blir utgitt på papir og nett. Tilsynet mener Aviskatalogen bidrar til å skjerpe konkurransen mellom avisene og mellom aviser og andre reklamemedier.

MBL måtte søke dispensasjon fra konkurranse-loven for Aviskatalogen fordi innsamling og tilgjengelig-gjøring av opplysningene i katalogen faller inn under konkurranse-lovens forbudsbestemmelser.



### Forlenget dispensasjon for filmleieavtalene

Konkurransetilsynet forlenget i april 2002 en midlertidig dispensasjon fra konkurranseloven for filmleieavtalene. Filmleieavtalene regulerer leie av film mellom Norske Filmbyråers Forening og Kommunale Kinematografers Landsforening (nå: Film&Kino).

Oslo Kinematografer har klaget filmleieavtalene inn til EFTAs overvåkingsorgan (ESA) for brudd på EØS-avtalens artikkel 53. EØS-avtalens konkurranseregler for foretak og konkurranselovens bestemmelser kan i enkelte tilfeller anvendes parallelt på samme forhold. Etter anmodning fra ESA fant Konkurransetilsynet det mest hensiktsmessig å utsette behandlingen av saken i påvente av ESAs saksbehandling.

Utfallet av ESAs behandling av saken kan være avgjørende for Konkurransetilsynets myndighet i saken, og beroende på utfallet vil tilsynet treffe de nødvendige tiltak.

TTS er mellom drosjeeiere som er tilsluttet ulike drosjesentraler og drosjeeiere med bostedsløyve, vil ikke samarbeidet falle inn under dispensasjonen.

Også Østfold Taxitjenester AS fikk avslag, på samme bakgrunn. Selskapet søkte om dispensasjon for å kunne inngå prisforhandlinger på vegne av drosjenæringen i Østfold med Østfold fylkeskommune om offentlig betalt transport.

### Norske Fotterapeuters Forbund

Norske Fotterapeuters Forbund (NFF) fikk avslag på en søknad om dispensasjon for å kunne fastsette veiledende minstepriser. Avslaget ble blant annet begrunnet med at NFF må antas å ha markedsrett i markedet for fotterapeut-tjenester, og at veiledende minstepris kan begrense konkurransen i dette markedet. Prisveiledningen ville være bransjeomfattende og kunne bidra til

å fjerne forbrukernes mulighet til lavpristilbud.

Selv om fastsettelsen betegnes som veiledende, vil den gi signaler til NFF-medlemmene om hvilket prisnivå som er tilrådelig. Dette kan medføre en svekkelse av konkurransen mellom terapeutene, fordi pris ikke i samme grad som uten prisveiledning vil fungere som konkurranseparameter. Fastsettelsen vil ikke komme sluttbrukerne til gode, tvert imot kan den høyne prisnivået til de terapeutene som tidligere opererte med et prisnivå under det veiledende.

Veiledende minstepris vil dessuten redusere fotterapeutenes incentiver til å fastsette priser som er lavere enn minstepris.

## AVSLÅTTE SØKNADER

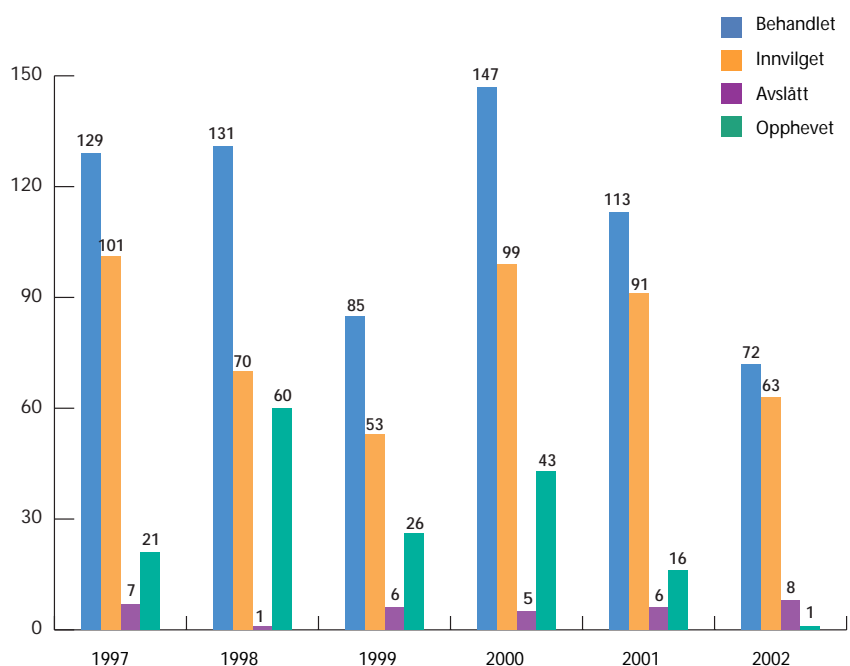
### Avslag til drosjesamarbeid

Konkurransetilsynet avsto søknaden om dispensasjon fra Taxi Transport Service AS i Sogn og Fjordane (TTS) om å kunne forhandle om pris og anbud på vegne av drosjenæringen i Sogn og Fjordane om offentlig betalt transport.

Når samarbeidet gjelder flere selvstendig næringsdrivende, er dette i strid med konkurranseloven.

Drosjesentralene i prisregulerte områder har dispensasjon for pris- og anbudssamarbeid. Dispensasjonen gjelder imidlertid ikke for samarbeid mellom ulike drosjesentraler og bostedsløyver. Ettersom samarbeidet i

Dispensasjonssaker 1997 - 2002



# Uttalelser og innspill

● Konkurransetilsynet skal påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak, eventuelt fremme forslag til hvordan konkurransen kan forsterkes eller hvordan nye konkurrenter kan få lettere adgang til markedet.

«*Meteorologisk institutt bør vurdere å skille ut sin kommersielle virksomhet.*»

I 2002 behandlet Konkurransetilsynet 261 hørings saker og påpekninger. I 103 av disse hadde tilsynet merknader av betydning. 14 saker ble tatt opp på eget initiativ.

## Betalingsystem på flyplasser

I en høringsuttalelse avgitt i oktober 2002 tok Konkurransetilsynet til orde for at betalingssystemet for Avinors (Luftfartsverket) flyplasser på lengre sikt legges om i en retning som bedre fremmer samfunnsøkonomisk effektivitet og konkurranse.

En slik omlegging vil trolig innebære lavere takster på de minst trafikkerte flyplassene og høyere på de travleste. Dette kan stimulere til nyetablering, konkurranse mellom flyselskaper og til bedre utnyttelse av flyplasskapasiteten. Så lenge Avinors nåværende flyplasser tilhører samme eier, mente Konkurransetilsynet det vil være riktig å dekke underskuddet på de minst trafikkerte flyplassene ved hjelp

av inntjeningen på de større lufthavnene. Et krav om kostnadsdekning flyplass for flyplass ble frarådet, da dette vil medføre et klart samfunnsøkonomisk tap.

Konkurransetilsynet mente dessuten at det vil være samfunnsøkonomisk gunstig dersom en viss del av betalingen er knyttet til flybillettprisen, for eksempel gjennom et fast prosentvis gebyr. Et tredje forslag gikk ut på å la lufthavngebyrene variere med omfanget og kvaliteten på lufthavntjenestene. For det fjerde foreslo tilsynet at lufthavngebyrene bør være høyere i rush-tiden, slik at det blir dyrere å ta av eller lande når trafikken er særlig stor.

## Meteorologisk institutt

I et brev til Arbeids- og administrasjonsdepartementet anbefalte Konkurransetilsynet å skille ut Meteorologisk institutts konkurranseutsatte virksomhet i et eget selskap. Tilsynet påpekte mulige konkurranseregulerende

virksomhet av Meteorologisk institutt kommer til kommersielle virksomhet.

Konkurransetilsynet mente at av hensyn til konkurransen om å tilby vær- og klimameldinger, burde det ikke legges hindringer i veien for at Storm Weather Center AS og potensielle andre konkurrenter skal kunne tilby sine tjenester. Meteorologisk institutts virksomhet kan skape slike konkurransehindringer. Den mest hensiktsmessige måten å fjerne disse hindringene på, er å skille ut instituttets kommersielle virksomhet i et eget selskap, for eksempel et statsaksjeselskap.

På bakgrunn av påpekningen fra Konkurransetilsynet engasjerte Utdannings- og forskningsdepartementet Statskonsult til å foreta en vurdering av hvilken organisatorisk løsning som er best egnet for Meteorologisk institutt.

### Persontransport med tog

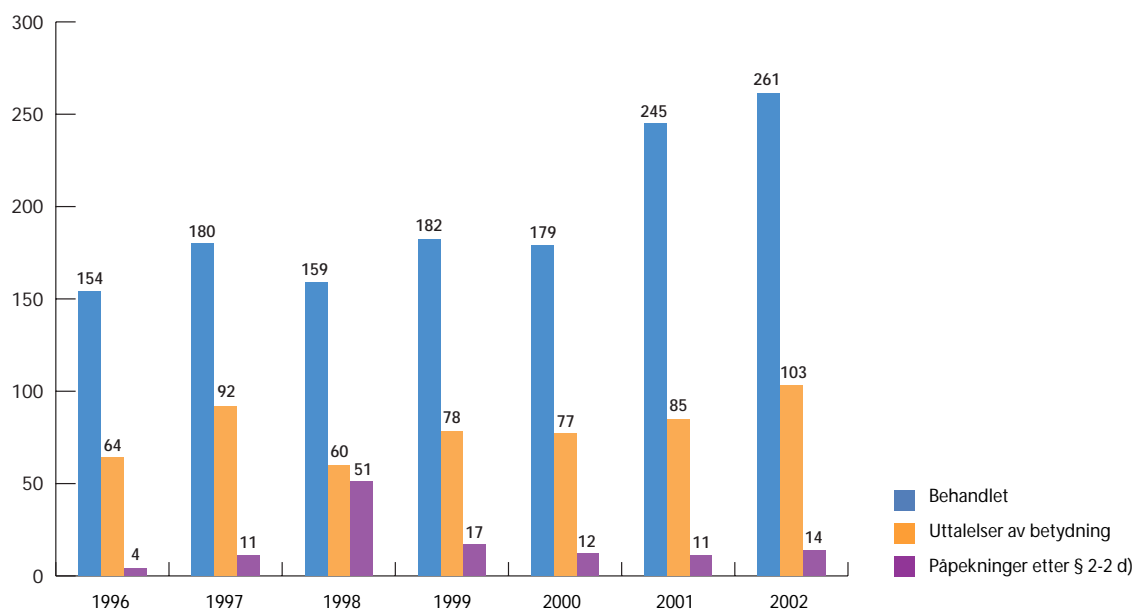
I en høringsuttalelse er Konkurransetilsynet positiv til at det åpnes for konkurranse på det norske jernbanesporet. Det er avgjørende at det lages et institusjonelt rammeverk som bidrar til konkurranse på like vilkår, for å kunne realisere det effektiviseringspotensialet som ligger i konkurranseutsettingen, skrev tilsynet.

### Støtter utvidet bruk av auksjoner ved omsetning av råfisk

Konkurransetilsynet skrev i en høringsuttalelse at tilsynet støtter utvidet bruk av auksjoner som omsetningsform i fiskesalgslagene. Tilsynet mener at dette vil bidra til en samfunnsøkonomisk effektiv fordeling av fiskeressurser og en høyest mulig verdiskaping.

*Det bør åpnes for konkurranse på det norske jernbanesporet.*

Høringssaker 1996 - 2002



# Internasjonalt samarbeid blir stadig viktigere

Som følge av økt internasjonalisering blir det stadig viktigere for nasjonale konkurransemyndigheter å samarbeide med hverandre. For Norge, som et lite land med åpen økonomi, er det spesielt viktig å delta i fora hvor internasjonal konkurransepolitikk og konkurranserett drøftes. Konkurransetilsynet har imidlertid begrensede ressurser, så det er vesentlig å ha klare prioriteringer for det internasjonale arbeidet.

## VIKTIGE SAKER:

- Internasjonalt prioriterer Konkurransetilsynet EU og EØS-arbeid.
- I 2002 deltok tilsynet på totalt 36 møter i Brussel, inklusive deltakelse av den norske konkurranseråden i Brussel.
- Den viktigste saken var arbeidet med den såkalte moderniseringsreformen, men det ble også arbeidet med en større reform av fusjonsregelverket.
- OECD har arbeidet med blant annet å utvikle multilaterale konkurranseregler som kan bli en del av WTO-avtalen.
- Norge deltok i OECDs landgjennomgang av Finland i forbindelse med reguleringsreformene, og har også bistått i forberedelsene til landgjennomgang av Norge i 2003.
- På nordisk plan har Konkurransetilsynet samarbeidet tett med de andre konkurransemyndighetene, og det arbeides i grupper med utvalgte temaer som for eksempel kraftmarkedet.

## EU/EØS-saker prioritert

Arbeidet med EØS-saker blir generelt prioritert høyest når det gjelder Konkurransetilsynets internasjonale samarbeid, ettersom EØS-avtalen pålegger Norge klare forpliktelser. Avtalen gir også rettigheter som det er viktig å utnytte. I 2002 deltok tilsynet på totalt 36 møter i Brussel, inklusive deltakelse av den norske konkurranseråden i Brussel. Møtene omhandlet 20 enkeltsaker og 26 regelverkssaker.

## Gjennomgang av regelverket

Europakommisjonen arbeidet i 2002 med flere tunge revisjonssaker. Den viktigste saken var arbeidet med den såkalte moderniseringsreformen, men det ble også arbeidet med en større reform av fusjonsregelverket.

Rådet for den europeiske union vedtok i desember en ny forordning for håndheving av EF-traktaten artikkel 81 om konkurransebegrensende samarbeid og artikkel 82 om utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Reformen gjelder ikke fusjonskontroll. Endringene i regelverket vil forenkle og styrke håndhevingen av konkurransereguleringen i EU.

Som følge av reformen vil nasjonale myndigheters rolle bli viktigere enn den er i dag. Dette er den mest gjennomgripende reformen på konkurranseområdet som er vedtatt i EU på mer enn 40 år. Den må ses som en del av tilretteleggelsen for et utvidet

EU i 2004. Reformen har to hovedelementer, innføring av legalunntak og desentralisert håndheving.

Innføring av legalunntak medfører at dagens notifikasjonssystem opphører. Næringslivet får selv ansvar for at deres avtaler ikke er i strid med forbudet i EF-artikkel 81 (1), og i tilfelle strid, ansvar for at betingelsene for fritak i artikkel 81 (3) er oppfylt.

Europakommisjonen vil dele sin håndhevingskompetanse med nasjonale konkurransemyndigheter og domstoler. For nasjonale myndigheter vil dette bety at næringslivet i større grad vil forholde seg til dem, fremfor overvåkingsorganene i Brussel, ved at de vil kunne fatte vedtak i henhold til EF-retten.

Nasjonale konkurransemyndigheter vil få en betydelig veiledningsplikt overfor næringslivet, særlig i overgangsfasen. Reformen skal inkorporeres i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk rett. Dette vil medføre nye oppgaver for Konkurransetilsynet, noe som blant annet krever at kompetansen innen EU/EØS-retten styrkes ytterligere.

## Fusjonskontrollen

Europakommisjonen har også arbeidet med revisjon av regelverket for kontroll av foretakssammenslutninger, det vil si fusjonskontrollen. Det har de senere årene vært noe kritikk av



kommissjonens fusjonskontroll, og EF-domstolen har satt enkelte av kommissjonens avgjørelser til side. Derfor er det besluttet å gjennomføre en gjennomgripende reform, og kommissjonen fremla en reformpakke på slutten av 2002.

For det første foreslår Europakommisjonen endringer i den gjeldende forordningen for foretakssammenslutninger. Dette forslaget er sendt til videre behandling og vedtak hos Rådet for den europeiske union. Dessuten har kommissjonen utarbeidet et forslag til kunngjøring for horisontale fusjoner. Denne er sendt på høring og ventes vedtatt våren 2003. Senere vil det bli aktuelt å utarbeide retningslinjer for vertikale fusjoner. Endelig har kommissjonen besluttet å gjøre endringer når det gjelder beslutningsprosessen og sin interne organisering.

#### Viktig for Norge

Konkurransetilsynets representanter har deltatt i Europakommisjonens arbeidsgrupper og i ekspertgrupper i løpet av revisjonsprosessen, og har også utarbeidet høringsuttalelser. Regelverket er viktig for Norge, fordi norske bedrifter i økende grad er

involvert i foretakssammenslutninger som behandles av kommissjonen. Foretakssammenslutninger med grenseoverskridende effekt, og som overskrider de omsetningsterskler som er fastsatt i EU, skal meldes til kommissjonen. Norske konkurransemyndigheter har anledning til å fremme sitt syn under behandling av slike saker. Når fusjonsforordningen er blitt endelig vedtatt i Rådet for den europeiske union, skal den inkorporeres i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk rett.

#### Bagatellkunngjøringen

EFTAs overvåkingsorgan har revidert kunngjøringen om hva som oppfattes som avtaler av mindre betydning, den såkalte bagatellkunngjøringen. Kunngjøringen er basert på Europakommisjonens tilsvarende kunngjøring. Avtaler som er definert som bagatellmessige, vil normalt ikke være omfattet av forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid i EØS-artikkel 53. Overvåkingsorganet mener at det ikke kan forventes konkurransemessige problemer når virksomhetene har liten grad av markedsstyrke.

Visse typer samarbeid vil alltid være forbudt. Dette gjelder for eksempel

prissamarbeid og markedsdeling. Det er gitt særregler for små og mellomstore bedrifter, hvilket kan få betydning for en rekke norske bedrifter, som ofte er relativt små i europeisk sammenheng.

#### Bøter i konkurransaker

EFTAs overvåkingsorgan har vedtatt to nye kunngjøringer om bøter i konkurransaker. Også disse er basert på tilsvarende kunngjøringer fra Europakommisjonen. Den ene kunngjøringen inneholder retningslinjer for fastsettelse av botens størrelse ved overtrødelse av EØS-avtalens konkurranseregler. Den andre inneholder retningslinjer for såkalte bøterabatter (leniency). Foretak som gir opplysninger og/eller innrømmer straffbare forhold, kan gis immunitet eller bøterabatt. Hensikten med disse reglene er å gi incentiver til å avsløre ulovlig samarbeid.

*Regelverket (om fusjonskontroll) er viktig for Norge, fordi norske bedrifter i økende grad er involvert i foretakssammenslutninger som behandles av Europakommisjonen.*



### Nye samarbeidsfora

De siste årene er det blitt etablert en rekke internasjonale nettverk innen området for konkurransepolitikk. Blant de viktigste er European Competition Authorities (ECA), som er et nettverk mellom alle konkurransemyndighetene i EØS, Europakommisjonen og EFTAs overvåkingsorgan. Her deltar den norske konkurransemyndigheten på lik linje med de øvrige konkurransemyndighetene i EØS. Dette forumet er blitt brukt aktivt til å diskutere og fremme viktige saker, og for 2002 har luftfart vært et viktig område. Representanter fra Konkurransetilsynet har også deltatt i arbeidsgrupper under ECA.

Det har vært samtaler med Europakommisjonen om et felles forum i forbindelse med etterforskning av blant annet kartellsaker. Et todagers seminar fant sted i Oslo i slutten av september, med deltakelse også av representanter fra kartellkontoret ved Competition DG. Seminarrets hovedfokus var avhørsteknikker.

Konkurransetilsynet har på sin side signalisert meget sterk interesse i å bli inkludert i det kommende infonettet i EU-systemet om kartellsaker, ECN. Kartellvirksomheten kjenner i dag ingen landegrensener, og markedsaktørenes metoder for å etablere og vedlikeholde kartellene har åpenbare likhetstrekk i de forskjellige land. Samarbeid og kontakter over landegrensene mellom myndighetene gir åpenbare fordeler så vel i enkeltsaker som i utviklingen av etterforskningsmetodikk. Dessverre er ikke denne deltakelsen blitt mulig. Det betyr at deltakelse i ECA vil bli desto viktigere i fremtiden.

## Konkurransekomitéen i OECD

■ De 30 medlemslandene i OECD deltar i møtene i konkurransekomitéen, som er et viktig forum for utveksling av erfaringer med å håndheve, utvikle og fremme konkurransepolitikk. Konkurransekomitéens hovedarbeidsområder er reguleringsreformer, tiltak mot ulovlige karteller, vurderinger av fusjonskontroll og forholdet mellom handel og konkurransepolitikk.

OECD har arbeidet med blant annet å utvikle multilaterale konkurranseregler som kan bli en del av WTO-avtalen. Erfaringer med å håndheve konkurranselovgevingen overfor karteller og mulig samarbeid om slik håndheving har også vært et sentralt tema.

Konkurransetilsynet har også bidratt med skriftlige og muntlige innlegg til flere rundbordskonferanser i løpet av året. Temaene har vært inngrep mot lojalitetsbonuser, aksessprising i telesektoren (sammen med Post- og teleilsynet), konkurranse i elektrisitetssektoren (sammen med Norges vassdrags- og energidirektorat), konkurransemyndighetens strategi overfor medier og metoder for fusjonskontroll.

### Landgjennomgang

Reguleringsreformer er en betegnelse på endringer som tar sikte på å få konkurransen og markedene til å fungere bedre. De nasjonale konkurransemyndighetene har en viktig rolle i dette arbeidet. Konkurransekomitéen slutførte i 2002 den såkalte landgjennomgangen av Tyrkia og gjennomførte landgjennomgangen av Finland. Norge ledet sammen med New Zealand eksaminasjonen av Finland. Konkurransetilsynet hadde den ene av de to eksaminatorene under eksaminasjonen av Finland om statlig eierskap og postsektoren spesielt, og under eksaminasjonen om konkurransepolitikken.

OECD gjennomførte vinteren 2003 en tilsvarende landgjennomgang av Norge. I den forbindelse deltok Konkurransetilsynet i 2002 i en interdepartemental prosjektgruppe. Tilsynet gjorde et omfattende grunnlagsarbeid for OECDs rapport til landgjennomgangen om konkurransepolitikk og statlig eierskap.



### Olje og gass under lupen

En av de viktigste enkeltsakene i 2002 var saken om Gassforhandlingsutvalget (den såkalte GFU-saken). Europakommisjonen mente at samarbeidet mellom de norske oljeselskapene i utvalget har vært i strid med konkurranseregelverket i EØS. I forbindelse med kommisjonens behandling av saken kom Konkurransetilsynet med innspill og vurderinger til nasjonale myndigheter, til kommisjonen og til medlemmene av den rådgivende komité. Saken er avsluttet, og oljeselskapene ble ikke ilagt bøter.

### Lettere å kjøpe bil i andre land

Europakommisjonen har endret konkurransereglene for distribusjon av, og serviceavtaler for, motorvogner. Formålet med de nye reglene er at de skal føre til større konkurranse mellom bilforhandlerne, gjøre det lettere å kjøpe bil i andre land og gi større valgfrihet ved reparasjoner. Konkurransetilsynet har deltatt i arbeidet med utarbeidelsen av det nye regelverket. Endringene trådte i kraft i EØS i oktober.

«De nordiske konkurransemyndigheter møtes jevnlig og har et godt samarbeid.

## Nordisk samarbeid

De nordiske konkurransemyndigheter møtes jevnlig og har et godt samarbeid, både når det gjelder konkurransepolitikk generelt og håndheving av konkrete saker. Til enhver tid blir det gjennomført samarbeidsprosjekter innen emner som er av aktualitet. Ett av prosjektene, om luftfartsmarkedet, er omtalt under avsnittet om luftfart.

■ Norge, Island og Danmark inngikk 16. mars 2001 en avtale om samarbeid som blant annet omfatter utveksling av konfidensiell informasjon mellom konkurransemyndighetene. Avtalen gir konkurransemyndighetene bedre muligheter for å samarbeide i konkrete saker. Avtalen har allerede medført en tettere kontakt, særlig mot de danske myndighetene. Det er gjennomført flere møter med nordiske kolleger hvor oppfølgingen av konkrete saker er drøftet og informasjon utvekslet, blant annet et nordisk todagers seminar i Oslo for kontaktpersoner i kontrollenhetene. Seminaret fokuserte på avhørsteknikker og etterforskning av datalagret materiale. Samtlige nordiske land deltok.

Nordiske konkurransemyndigheter har også oppnevnt en arbeidsgruppe som skal se på behovet for en bedre samordning av konkurransepolitikken i det nordiske kraftmarkedet (se avsnittet om kraft). Dette ble besluttet i et møte på Island. Arbeidsgruppen skal identifisere felles nordiske konkurransemessige problemstillinger, gi en vurdering av tiltak for å håndtere eventuelle konkurranseproblemer, vurdere forslag til endringer i reguleringer som kan forbedre konkurran-

sen, og foreslå samarbeidsløsninger for å bedre effektiviteten i konkurransehåndhevingen.

### Konkurranseindikatorer

I begynnelsen av 2002 ble det nedsatt en nordisk arbeidsgruppe som skulle utarbeide anbefalinger av standardiserte metoder ved måling av markeds-konsentrasjon og mobilitet. Konkurransetilsynet har vært representert med inntil to representanter i arbeidsgruppen, som for øvrig har bestått av én representant fra henholdsvis Sverige, Danmark og Finland. I tillegg er Grønland og Færøyene blitt informert om arbeidsgruppens virksomhet.

Beregninger av indikatorer for konkurranseintensitet vil kunne føre til større innsikt om den faktiske konkurransesituasjonen i forskjellige deler av økonomien. Kvaliteten på denne typen informasjon vil øke dersom den i tillegg kan sammenliknes med tilsvarende statistikk i andre land.

Priser og avkastningsgrader er direkte sammenliknbare mellom land, mens konsentrasjons- og mobilitetsdata ikke er det. Det har derfor vært et behov for at disse også standardiseres, slik at

en fremtidig nordisk sammenlikning kan baseres på et bedre grunnlag enn det som til nå har vært mulig.

En vesentlig del av arbeidet har gått ut på å få kartlagt hvilken type statistikk hvert enkelt land faktisk besitter, hvordan den er utarbeidet, og på hvilke aggregeringsnivåer dataene er sammenliknbare. Konkurransetilsynet har derfor vært i tett dialog med Statistisk sentralbyrå (SSB).

I desember 2002 hadde arbeidsgruppen sitt siste møte. Det er nå blitt enighet om en felles nordisk standard for hvordan konkurranseindekser skal måles. SSB kan i dag levere data etter den nye nordiske standarden.

Anbefalingene fra arbeidsgruppen vil bidra til at sammenlikninger mellom de nordiske land i fremtiden blir bedre, men de løser ikke alle problemene ved måling av konkurranseintensitet. Metoden som brukes er derfor fremdeles såpass upresis at potensialet for fremtidig forbedring er betydelig.

«Den sterke satsingen på informasjon og kommunikasjon gav mål-  
bare, positive resultater også i 2002.

## Informasjon og kommunikasjon

# fremmer konkurranse

Når forbrukerne har kunnskap om de forskjellige markedene og kan gjøre bevisste valg med hensyn til pris og kvalitet, bidrar de aktivt til å fremme økt konkurranse og dermed mer effektiv bruk av samfunnets ressurser. Dette er en av grunnene til at informasjon og kommunikasjon er viktig for Konkurransetilsynet.

Konkurransetilsynet bruker informasjon som et virkemiddel for å synliggjøre sin virksomhet og rolle i samfunnet. Den viktigste målgruppen er forbrukerne, men også næringslivet og forretningsadvokater er høyt prioritert. Den sterke satsingen på informasjon og kommunikasjon begynte for alvor å gi klare utslag i 2001, og har gitt målbare, positive resultater også i 2002.

### Medieinteresse

Virksomheten i Konkurransetilsynet følges med stor interesse i aviser, bransjeblader, nettsted, radio og fjernsyn. Sammenlignet med år 2000 har antallet presseoppslag ligget cirka 70 prosent høyere de to siste årene. Antallet nyhetsmeldinger lagt ut på Internett økte fra 52 i 2000 og 56 året etter, til 103 i 2002. De fleste av disse er også sendt ut som pressemeldinger. Tilsynet har arrangert flere pressekonferanser i løpet av året, med fokus på de største sakene.

Konkurransetilsynet har satset bevisst på å være proaktiv i informasjonsarbeidet. To medarbeidere har kontakt med massemediene som sin hovedbeskjeftigelse. I tillegg benyttes publikasjonen «KonkurransNytt» og til-

synets internettsider i økende grad som nyhetskilder for journalistene.

### Økende interesse for KonkurransNytt

Interessen for Konkurransetilsynets informasjonsblad «KonkurransNytt», som utgis ti ganger i året, har vært økende, og omtale av aktuelle saker i dette bladet benyttes i stadig større grad som kilde for nyhetsoppslag i massemedier. Bladets layout fikk et løft ved årets begynnelse, og 2002-årgangen ble den første med bruk av bilder som blikkfang. Bladet hadde dette året et opplag på 2500 og sendes gratis til alle som ønsker det.

Konkurransetilsynet utgav årsberetning for 2001 både på norsk og engelsk. Disse foreligger også elektronisk på tilsynets hjemmeside på Internett.

I serien «Skrifter fra Konkurransetilsynet» ble det i 2002 utgitt én rapport, om essensielle fasiliteter.

### Nye internettsider

Konkurransetilsynet lanserte nye internettsider i august, med betydelig økt vekt på nyhetsstoff, og med en forbedret utgave av den populære kraftprisbasen. I løpet av et halvt år

ble det registrert en tidobling av antallet besøkende per måned på tilsynets hjemmeside, og totalt hadde nettstedet rundt 400.000 besøk i 2002. Mens det tidligere pleide å være rundt 15.000 besøk på hjemmesiden i måneden, økte antall treff kraftig utover høsten, til ca. 80.000 i desember, og med rundt 150.000 besøk i januar 2003.

I konkurranse med 52 statlige institusjoner ble Konkurransetilsynet nominert blant de ti finalistene i kåringen av «beste statlige nettsted», som ble arrangert av Statskonsult, nettportalen norge.no og Kommunal Rapport. Kåringen hadde til hensikt å fokusere på gode, brukervennlige nettløsninger i offentlig sektor.

Norsk Gallup gjennomførte mot slutten av året en undersøkelse som viste at hver fjerde kraftkunde med tilgang til Internett har vært innom Konkurransetilsynets nettsted og sjekket hva de må betale for kraften hos de ulike leverandørene. Tilliten til informasjonen om kraftprisene er stor - det sier over 80 prosent av dem som har sjekket listen. Svært mange har også byttet kraftleverandør etter å ha sett på pristilbudene.



## Tilsynets omdømme

**Konkurransetilsynet oppfattes som hederlig, nøytralt og kunnskapsrikt.**

**Det fremgår i en omfattende måling av tilsynets omdømme, utført av MMI i februar/mars 2002.**

■ Utvalget for undersøkelsen bestod av tre grupper; befolkningen generelt, profesjonelle målgrupper og ansatte. Med profesjonelle målgrupper menes grupper som har stor betydning for tilsynets arbeid.

Hovedinntrykket er at Konkurransetilsynet er godt kjent, har stor tillit og at tilsynets arbeid anses som viktig for samfunnet. I befolkningen har nærmere fire av fem hørt om Konkurransetilsynet. Halvparten av de profesjonelle brukerne og tre av fire ansatte har et godt totalinntrykk av tilsynet. Etaten scorer best på hederlighet, nøytralitet og kunnskap om konkurransepolitikk.

Hovedkonklusjoner fra undersøkelsen:

- I befolkningen har nærmere fire av fem hørt om Konkurransetilsynet.
- Tre av fire ansatte har godt totalinntrykk av Konkurransetilsynet. Rundt halvparten av de profesjonelle målgruppene har et godt totalinntrykk, mens den tilsvarende andelen i befolkningen er på 22 prosent.
- Et klart flertall i alle tre utvalg som er undersøkt, mener at Konkurransetilsynets arbeid er viktig for samfunnet.
- De profesjonelle målgruppene har best inntrykk av Konkurransetilsynet når det gjelder hederlighet, nøytralitet og kunnskap om konkurransepolitikk. Saksbehandlingstiden er den egenskapen som færrest har et godt inntrykk av.
- Såvel egne ansatte som profesjonelle målgrupper opplever Konkurransetilsynet som en kompetent og profesjonell instans som er synlig

i mediene.

- Både blant ansatte og i de profesjonelle målgruppene er det flest som mener at Konkurransetilsynet griper for sjelden inn i markedet.
- Det er enighet om at Konkurransetilsynet er en effektiv pådriver for konkurransepolitikken i Norge.
- De fleste har en oppfatning av at Konkurransetilsynets vedtak har god gjennomslagskraft.
- De fleste ansatte mener at Konkurransetilsynet behøver mer kapasitet og økonomiske ressurser. Her er de profesjonelle målgruppene mer skeptiske.
- Det er utbredt enighet om at Konkurransetilsynet bidrar til et konkurransedyktig næringsliv.
- På spørsmålet om Konkurransetilsynet er viktigst for næringslivet eller forbrukerne, mener et klart flertall i befolkningen at det er viktigst for forbrukerne (64 prosent). Over halvparten (53 prosent) i det profesjonelle utvalget mener det samme, mens de ansatte i større grad svarer at tilsynet er like viktig for både forbrukerne og næringslivet (55 prosent).

«Konkurransetilsynet oppfattes som hederlig, nøytralt og kunnskapsrikt.»

# Administrativ oversikt

Konkurransetilsynets aktiviteter dekkes i sin helhet gjennom bevilgninger over statsbudsjettet. For 2002 hadde tilsynet ca. 69,7 millioner kroner til disposisjon, inkludert overføringer fra 2001 og justert for senere tillegg og reduksjoner på budsjettet.

## Medarbeidere

Per 31. desember 2002 hadde Konkurransetilsynet totalt 121 ansatte. Av disse hadde seks personer permisjon med lønn, mens åtte hadde permisjon uten lønn. Blant de ansatte var 48 prosent kvinner (58) og 52 prosent menn (63).

Seks personer var midlertidig ansatt i forbindelse med et arkivprosjekt som ble avsluttet i desember. Arkivene etter Trustkontrollkontoret, Prisdirektoratet og Statens pristilsyn i Oslo og Drammen i perioden 1926 – 1993 ble avlevert til Riksarkivet og statsarkivene i Oslo og Kongsberg.

Beregnet turnover i 2002 var 11,5 prosent. Turnover er definert som antallet som formelt fratrer sitt ansettelsesforhold i prosent av antall ansatte ved inngangen til året. En annen måte å vurdere utskiftningene på, er å se på personalavgangen i forhold til lønnsopphør. Dette gir en utskiftning på 9,7 prosent.

Ved årets utgang var det i alt 18 ledere i Konkurransetilsynet, og av disse var seks kvinner. Dette gir en kvinneandel i ledelsen på 33,3 prosent, en nedgang fra 2001. Nedgangen skyldes midlertidige permisjoner.

## Arbeidsmiljø

Arbeidsmiljøet i Konkurransetilsynet må betegnes som godt. Sykefraværet har vist en markant nedgang siden 1998, og var på 5,6 prosent i 2002.

Konkurransetilsynet har medarbeidere med god relevant utdanning, og det generelle kompetansenivået er høyt.

Det vil imidlertid være behov for å utvikle og beholde spesiell kompetanse innenfor områdene konkurranserett og konkurranseøkonomi, og innen etterforskningsrelaterte oppgaver.

## Videreutdanning

I 2002 satset Konkurransetilsynet på videreutdanning for medarbeidere i alle enheter, blant annet gjennom kursvirksomhet og videreutdanning ved Universitetet i Oslo, BI og NHH og ved studieopphold i utlandet. Flere medarbeidere har hospitert hos EFTAs overvåkingsorgan og Europakommisjonen i Brussel. Etterforskningsavdelingen har iverksatt et ambisiøst program for spesialopplæring av medarbeidere.

## Nytt arkivsystem

I mars 2003 sluttførte Konkurransetilsynet prosjektet med innføring av et nytt journal- og arkivsystem etter Noark-4-standarden. Allerede fra desember 2001 har tilsynet hatt et fullelektronisk arkiv, der alle inn- og utgående brev, alle fakser og all e-post journalføres og lagres elektronisk, innskannet eller i fulltekst. Arbeidet med å forberede overgangen til elektronisk saksbehandling for alle ansatte, med opplæring i nye rutiner, pågikk i hele 2002.

Det nye elektroniske arkivsystemet gir grunnlag for effektivisering av informasjonsflyten mellom etaten og publikum, næringslivet og forvaltningen for øvrig. Systemet effektiviserer kontorrutinene og bidrar til bedre styring av informasjonen og saksgangen internt, med mulighet for å

flytte ressurser fra administrative rutineoppgaver til tjenesteproduksjon.

## Egenproduserte databaser

Mye arbeid er nedlagt i utvikling av egenproduserte databaser. Utviklingen av databasen for kraftpriser på Konkurransetilsynets hjemmeside på Internett er et eksempel på dette. Tilsynet legger også stor vekt på intern informasjon som et strategisk verktøy som bidrar til felles forståelse for virksomhetens mål. I den forbindelse står intranettet «InfoNett» sentralt. Dette interne nettstedet oppdateres daglig med aktuelt nyhetsstoff, personalsaker, medieklipp og faglig kildemateriale.

## Ombygging

Som et ledd i omorganiseringen av Konkurransetilsynet, med nedlegging av samtlige regionkontorer i 2001 og styrking av bemanningen i sentralenheten i Oslo, ble det i 2002 foretatt en ombygging av deler av lokalene i Hieronymus Heyerdahls gate 1 for å gi bedre funksjonalitet.

# Enhetene i organisasjonen

Konkurransetilsynet legger vekt på prosjektorganisering og samarbeid på tvers av seksjoner og avdelinger.

## Staben

- Samordning og koordinering av juridiske og økonomiske utredningsprosjekter.
- Samordning av internasjonal virksomhet.
- Eksternt og internt informasjons- og kommunikasjonsarbeid.
- Rådgivning for konkurransedirektøren i enkeltsaker.
- Kompetanseoppbygging i etaten.

## Administrasjonsavdelingen

- Personaladministrasjon.
- Økonomiforvaltning.
- Dokumentasjon.
- IT-tjenester.
- Administrativ service.

## Markedsavdelingene

Tilsyn med markedene, vurdering og iverksetting av tiltak overfor konkurransebegrensninger, herunder:

- Inngrep mot konkurranseskadelig atferd.
- Inngrep mot fusjoner og aksjeoppkjøp.
- Dispensasjoner fra forbudsbestemmelsene.
- Uttalelser og innspill til offentlige myndigheter.

## Markedsavdeling 1

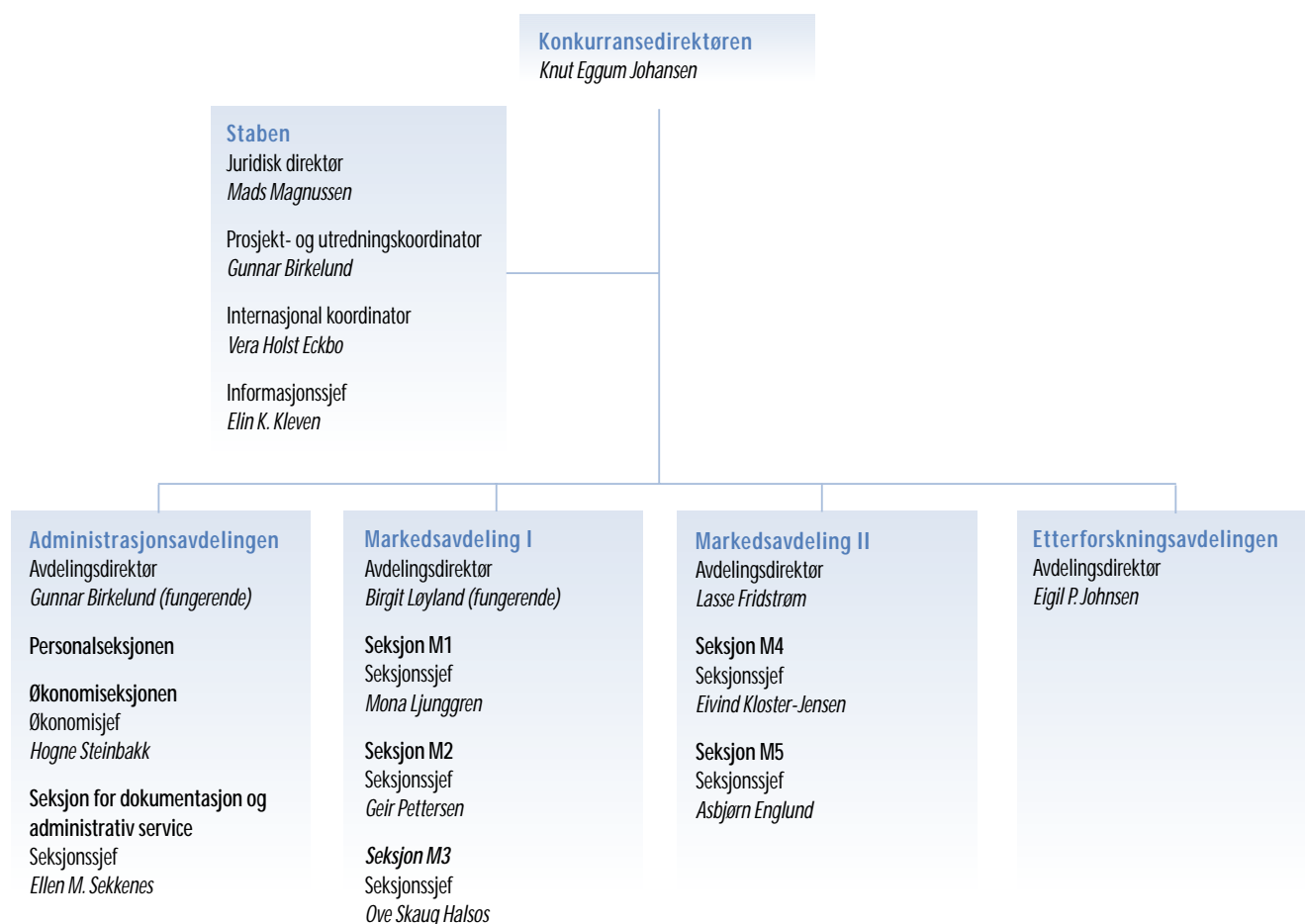
Seksjon M-1: Dagligvarer og primærnæringer.  
Seksjon M-2: Finans, forbruksvarer og tjenesteyting.  
Seksjon M-3: Energi og innsatsvarer.

## Markedsavdeling 2

Seksjon M-4: Transport, bygg og eiendom.  
Seksjon M-5: Medier, telekommunikasjon og helse.

## Etterforskningsavdelingen

- Hovedansvar for etterforskningsvirksomheten.
- Planlegging og gjennomføring av etterforskning, herunder bevissikring og forklaringsopptak.



(Organisasjonen per april 2003)



**Konkurransetilsynet**  
Norwegian Competition Authority

**Konkurransetilsynet**

Postboks 8132 Dep, 0033 Oslo

*Besøksadresse:* H. Heyerdahls gate 1

*Telefon:* 22 40 09 00

*Telefaks:* 22 40 09 99

*E-post:* [post@konkurransetilsynet.no](mailto:post@konkurransetilsynet.no)

[www.konkurransetilsynet.no](http://www.konkurransetilsynet.no)