



KONKURRANSE
TILSYNET
The Competition Authority



2013



2014



Organisering

Konkurransetilsynet er organisert med tre markedsavdelinger fordelt etter ulike markedsområder. Tilsynet har også tre fagavdelinger; økonomisk-, juridisk- og etterforskningsstab.



KONKURRANSETILSYNET

Kontor i Olav Kyrres gate 8
Postboks 5805 Bergen
Telefon 55 59 75 00
www.konkurransetilsynet.no

Sekretariatet for Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) er administrativt underlagt Konkurransetilsynet.

Les mer om KOFA på www.kofa.no

Personer på forsiden

Christine B. Meyer
Anne Marthe Storetvedt
Rudi Wiers
Heid June Simonsen
Arild Oma

Tine Sæbø (KOFA)
Liv Berit Handeland
Elisabeth Steckmest
Eirik Myking Midtbø
Luis Pereira

Ingunn Gjersvik
Ida Grotle Frøyen (KOFA)
Andreas Tveito
Vegard Aandal-Nilsen
Fredrik Drønen

Lorna Fredriksen
Eivind Lillesveen



Konkurransedirektør
Christine B. Meyer.
Foto: Marit Hommedal.

Mer konkurranse og matmarkeder

2013 har i likhet med 2012 vært et år hvor en stor del av Konkurransetilsynets oppmerksomhet har vært rettet mot matmarkedene: Ica og Norgesgruppens samarbeidsavtale, mulig overtredelse av gjennomføringsforbudet i forbindelse med Norgesgruppens overtagelse av deler av Ica Maxi, Orklas oppkjøp av Rieber, samt forslag om en ny matlov.

Disse krevende sakene tar en stor del av Konkurransetilsynets ressurser. For å utnytte tilsynets kapasitet på en god måte, og samtidig effektivt oppnå gode resultater i håndhevingen av konkurranseloven, har tilsynet i økende grad tatt i bruk en soft law-tilnærming for å rette opp i adferd som kan skade konkurransen. Bruken av denne tilnærmingen vil bli styrket gjennom endringene i konkurranseloven som åpner for at partene kan foreslå avhjelpende tiltak i saker om ulovlig samarbeid og misbruk av dominerende stilling.

Med den reviderte konkurranseloven vil det også bli en betydelig heving av terskelverdiene i fusjonskontrollen. Dette stiller

nye krav til en mer aktiv overvåkning av markedene for å fange opp fusjoner under terskelverdiene – men som likevel kan ha skadelige effekter på konkurransen, ikke minst i lokale markeder.

Tilsynet har i 2013 også hatt en systematisk kartlegging av potensielle virksomheter som kan misbruke sin dominerende stilling, og dette arbeidet vil gi resultater. En stor utfordring for Konkurransetilsynet har også vært å arbeide for å snu trenden mot stadig sterkere regulering av markedene og få forståelse og gjennomslag for behovet for å bruke konkurranse som et middel til å heve produktiviteten i Norge.

MATMARKEDENE

Konkurransetilsynet ble informert om Norgesgruppen og Icas samarbeid om innkjøp og grossistvirksomhet i begynnelsen av 2013. Tilsynet valgte å nedlegge midlertidig forbud mot avtalen basert på faren for varig konkurranseskade og rimelig sannsynlighet for at tilsynet ville finne avtalen ulovlig. Det er første gang i tilsynets historie at det er nedlagt et midlertidig forbud mot en samarbeidsavtale. Konkurransetilsynet var nær ved å fatte en beslutning om avtalens lovlighet da Rema 1000 og Coop annonserte at de hadde inngått en avtale om innkjøps samarbeid. For å få mulighet til å vurdere hvordan avtalen mellom Rema

og Coop ville innvirke på lovligheten av Norgesgruppen-ICA-samarbeidet, utsatte Konkurransetilsynet beslutningen til slutten av februar.

I 2013 leverte Dagligvarelovutvalget sin utredning og forslag til ny lov om god handelsskikk (NOU 2013:6). Utvalget kom til at det ville anbefale en matlov. I høringen til utvalgets forslag har Konkurransetilsynet stilt seg spørrende til behovet for en ny matlov.

TETT SAMARBEID MED EU-KOMMISSIONEN I FLERE FUSJONSSAKER

Omtrent samtidig med at Konkurransetilsynet begynte å vurdere samarbeidet mellom Norgesgruppen og Ica, ble behandlingen av den norske delen av Orklas oppkjøp av Rieber overført til tilsynet fra EU-kommisjonen. Dette oppkjøpet ble underlagt en grundig behandling med bakgrunn i at både Orkla og Rieber er en betydelige leverandører inn i det norske matmarkedet. Konkurransetilsynet var i utgangspunktet bekymret, men fant etter en konkret vurdering ikke grunnlag for å gripe inn mot oppkjøpet. Konkurransetilsynet valgte imidlertid å si nei i to andre saker: fusjonen mellom Sentralvaskeriene og Nortekstil i vaskerimarkedet og Retrievers oppkjøp av Innholdsutvikling innenfor markedet for medieovervåking. I begge disse sakene var det Konkurransetilsynets oppfatning at konkurransen ble skadelidende, og fusjonen og oppkjøpet ble stoppet. Ingen av vedtakene ble påklaget.

Overføringen av Orklas oppkjøp av Rieber & Søn var den første av to foretaks-sammenslutninger som har blitt overført fra EU-kommisjonen gjennom året. I oktober ble fusjonen mellom Sats og Elixia

overført, og tilsynet har uttrykt bekymring for at markedet kan bli for konsentrert.

SOFT-LAW TILNÆRMING

Det å velge å gå mot full etterforskning av en sak er ressurskrevende. Noen ganger kan det også medføre at det tar relativt lang tid å rette opp konkurranseskaden. Med store, krevende saker og knappe ressurser er det viktig at Konkurransetilsynet finner frem til nye og effektive metoder for å hindre konkurranseskadelig adferd. Konkurransetilsynet har gjennom 2013 bevisst tatt i bruk soft law tilnærming for på en effektiv måte å hindre konkurranseskadelig adferd.

En viktig sak som Konkurransetilsynet søkte å løse gjennom bruk av soft law tilnærming er bankenes signalisering av rentenivå. Som følge av økte kapitalkrav var det flere banker som signaliserte økte renter gjennom mediene. Flere banker ga også anslag for hvor mye rentene vil komme til å øke. Dette er en form for signalisering som er egnet til å skade konkurransen, og som kan være i strid med konkurranseloven. Konkurransetilsynet valgte å ta kontakt med Finans Norge og de største bankene, og redegjøre for hvordan tilsynet vurderte denne uheldige praksisen. I tillegg redegjorde tilsynet for sitt syn offentlig i kronikk form. Resultatet av dette arbeidet var at bankene ble betydelig mer varsomme med å signalisere renteopp ganger gjennom mediene.

Et annet område hvor tilsynet bevisst har valgt en annen tilnærming enn full etterforskning er i forbindelse med bruk av innelåsende garantivilkår i nybilmarkedet. Tilsynet hadde over tid fått flere henvendelser og klager på at det forekom garantivilkår som gav forbrukerne inntrykk av at de var forpliktet til å bruke merkeverksteder for å opprettholde

sine garantirettigheter. Tilsynet valgte å utarbeide en rapport om garantivilkår i bilbransjen der formålet med rapporten var todelt. Det første formålet var å veilede forbrukeren om at de trygt kunne velge mellom merkeverksted og uavhengige verksteder når de selv betaler for reparasjonene. Det andre formålet var å få bilprodusentene/importørene/forhandlerne til å endre eventuelle ulovlige eller ledende garantivilkår. Arbeidet har ført til at mange produsenter/importører/forhandlere har ryddet opp i sine garantivilkår.

ENDRINGER I KONKURRANSELOVEN OG ETTERFORSKNING AV DOMINANSSAKER

Å velge en soft law tilnærming vil bli lettere når de nye endringene i konkurranseloven trer i kraft i 1. januar 2014. Da vil det bli åpnet for at partene kan foreslå avhjelpende tiltak i saker om ulovlig samarbeid, dog ikke i alvorlige kartellsaker, og i saker om misbruk av dominans. Disse sakene kan tilsynet derfor avslutte raskere enn før.

Men det er også andre endringer i konkurranseloven som vil få stor betydning – både for næringslivet og for Konkurransetilsynet. Dette gjelder særlig hevingen av terskelverdiene. Disse endres fra 50 millioner til en milliard i samlet omsetning og fra 20 til 100 millioner for det minste foretaket. Hevingen av terskelverdiene innebærer ikke noen endringer i tilsynets inngrepshjemler, men vil redusere antall meldepliktige fusjoner betydelig. Dette medfører at tilsynet i større grad må overvåke markedene for å få informasjon om potensielle konkurranseskadelige fusjoner under terskelverdiene. Konkurransetilsynet har også valgt å pålegge informasjonsplikt til enkelte større norske foretak der tilsynet mener det er fare for at oppkjøp av mindre foretak i lokale markeder



Juridisk direktør Karin Stakkestad Laastad er sentral i Konkurransetilsynets arbeid med revidert konkurranselov. Foto: Helge Skodvin.

kan skape lokale monopoler eller for sterk markedskonsentrasjon.

Konkurransetilsynet har gjennom det siste året også hatt en mer systematisk satsing på dominans. I tillegg til å etterforske en større dominanssak har tilsynet etablert et dominansprosjekt der prosjektgruppen har hatt som formål å identifisere markeder der det dominerende aktører og mulige saker der det har skjedd misbruk av den dominerende stillingen. Dette arbeidet har resultert i identifikasjon av flere aktører som kan misbruke sin dominerende stilling, og tilsynet vil sette i gang etterforskning av minst en dominanssak til i inneværende år.

KONKURRANSE SOM VIRKEMIDDEL TIL ØKT PRODUKTIVITET

En stor utfordring for Konkurransetilsynet er, og vil fortsatt være forståelse og gjennomslag for bruk av konkurranse som et middel til økt produktivitet i norsk næringsliv. Tilsynet har etterspurt en gjennomgang av konkurransebegrensende reguleringer og basert på det en liste med tiltak som kan legges til rette for økt konkurranse. Konkurransetilsynet sendte i 2013 15 høringsuttalelser, der det ble pekt på konkurransebegrensende virkninger av foreslåtte offentlige tiltak. Den foreslåtte loven om omsetning av bøker, forslag om samordning av statlige innkjøp samt beregningsgrunnlag for kapitalkrav er noen

eksempler. Tilsynet har også iverksatt en markedsstudie på bygg- og anleggssektoren, som blant annet skal vurdere konkurransebegrensende reguleringer på dette området.

Ved siden av å se på privat næringsliv er det også behov for å se på hvordan det kan legges til rette for en mer effektiv håndheving av konkurranseregulverket i skjæringsfeltet mellom privat og offentlig sektor. Her er det en rekke eksempler på forskjellsbehandling, offentlig støtte og kryssubsidiering som hindrer effektiv konkurranse.

Det vil også være tilrådelig å se på hvordan konkurranse kan skape økt produktivitet i offentlig sektor mer generelt. Vi trenger å få mest mulig ut av de ressursene vi har og de som vi velger å benytte i offentlig sektor. Konkurranse er et virkemiddel for å få til økt produktivitet, nye produkter og nye måter å løse oppgavene på – og som virker ikke bare i privat sektor.

Konkurransetilsynets inngrep i offentlig sektor går først og fremst gjennom det offentlige anskaffelsesverket. Vi ser positivt på forenklingsarbeidet som regjeringen har satt i verk, men håper også KOFA fremover kan settes i stand til å håndheve regelverket på en effektiv måte som inngir tillitt og respekt for regelverket.

Christine B. Meyer
Christine B. Meyer
KONKURRANSEDIREKTØR



Matmarkedet

Konkurransetilsynet har jobbet mye med matmarkedet i 2013. I forbruker- og konkurranseperspektiv har de viktigste sakene vært:

- Norgesgruppen og ICA ønsket å samarbeide om innkjøp og grossistvirksomhet. Tilsynet vedtok først å forby avtalen midlertidig, og i februar 2014 varslet tilsynet stans av avtalen mellom Ica og Norgesgruppen.
- Orklås oppkjøp av Rieber ble overført til Konkurransetilsynet fra EU-kommisjonen. Tilsynet fant ikke grunnlag for å gripe inn mot oppkjøpet.
- Dagligvarelovutvalget leverte sin utredning og forslag til ny lov om god handelskikk. Konkurransetilsynet har i høring ikke sett behov for en ny matlov.
- Konkurransetilsynet har varslet at det vurderer å ilegge Norgesgruppen et overtredelsesgebyr på 25 millioner kroner for brudd på gjennomføringsforbudet i forbindelse med at Norgesgruppen overtok leiekontraktene til 13 tidligere Ica Maxi-lokaler.

Les mer i nyhetssakene på Konkurransetilsynet.no



Rapport: Din bil – ditt verkstedsvalg

Høsten 2013 kom Konkurransetilsynet ut med rapporten «Din bil – ditt verkstedsvalg».

Rapporten avdekker at uklare og misvisende garantivilkår skaper usikkerhet hos bileiere. Konkurransetilsynet har hatt møter med flere aktører i bilbransjen og ser nå en klar forbedring i garantipraksisen.

Dersom bileier selv betaler for reparasjoner og vedlikehold, kan de trygt velge hvilket offentlig godkjent verksted de vil bruke uten å miste nybilgarantien. Garantivilkår som krever at verksteder godkjent av bilprodusenten utfører slikt arbeid, vil kunne rammes av forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid i konkurranse-loven § 10 første ledd jf. EØS-avtalen art. 53 (1).

Konkurransetilsynet ønsker at bileiere blir trygge på at de kan bruke denne valgmuligheten slik at vi får bedre konkurranse og rimeligere priser på verkstedtjenester.

Les mer på konkurransetilsynet.no/bilgaranti



Stanset oppkjøp

Konkurransetilsynet vedtok i 2013 å forby Retriever Norge AS å kjøpe opp konkurrenten Innholdsutvikling AS. Bakgrunnen var at oppkjøpet ville føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i den delen av medieovervåkingmarkedet som inkluderer presseklipp fra papiraviser.

Et oppkjøp ville innebære at antall konkurrerende aktører i dette markedet går fra tre til to. Tilsynet mener at dette ville ha svekket konkurransen og dermed føre til dyrere tjenester for kunder som ønsker denne typen medieovervåking.

VIKTIGE SAKER I 2013



Signalisering fra bankene

I 2013 uttalte enkelte ledere i bank-markedet seg i tv, radio og aviser om planlagte renteøkninger. Tilsynet mener at slike uttalelser er uheldig for konkurransen, og kan også være brudd på konkurranseloven. Utveksling av konkurransesensitiv informasjon mellom konkurrenter kan skade konkurransen ved at markedsaktørene stilltiende tilpasser seg prisinformasjonen som blir åpent kommunisert av konkurrentene.

Konkurransetilsynet har vært i dialog med bankene om at det er helt nødvendig at hver og én aktør fastsetter priser helt på egenhånd. Tilsynet følger nå nøye med på bankenes uttalelser om fremtidige priser og vil løpende vurdere hvorvidt uttalelsene er i strid med konkurranseloven.



Storgebyr for asfaltsamarbeid

Konkurransetilsynet har avdekket et omfattende samarbeid mellom selskapene Veidekke og NCC knyttet til legging av asfalt i Midt-Norge. De to selskapene har fordelt store offentlige kontrakter mellom seg i tidsrommet 2005 til 2008.

I mars 2013 fattet Konkurransetilsynet endelig vedtak i saken, og både Veidekke og NCC fikk høye gebyr.

Veidekke søkte om lemping (amnesti) ved å komme først til Konkurransetilsynet med opplysninger som førte til at saken ble avdekket. Dermed ble selskapet fritatt fra å betale gebyret på 220 millioner kroner.



Forbyr fusjon mellom vaskeriaktører

Konkurransetilsynet vedtok i 2013 å forbyr fusjonen mellom Nor Tekstil og Sentralvaskeriene. Bakgrunnen var at fusjonen ville ført til at konkurransen innen vaskerimarkedet blir vesentlig begrenset.

På Sør- og Østlandet er partene de to klart største aktørene innen utleie og vask av såkalt flatt tøy, det vil si sengetøy, håndklær og lignende, til profesjonelle kunder som hoteller og helseforetak.

Tilsynet fant at fusjonen ville ha ført til høyere priser og dårligere service og kvalitet på utleie og vask av tekstiler. Høyere priser ville i noen grad blitt vellet over på forbrukerne, som i dette tilfellet er hotell- og restaurantgjester, samt det offentlige gjennom offentlig finansierte helseinstitusjoner og kommunale tjenester.

Advokater og næringslivsledere kjenner tilsynet bedre

Et løft blant advokater er stikkord for omdømmeundersøkelsen som ble gjennomført for Konkurransetilsynet høsten 2013. Fra 59 prosent i 2011 til 74 prosent opplever at de kjenner til Konkurransetilsynet meget/ganske godt. Det er også en liten økning når det kommer til kjennskapen næringslivsledere har til tilsynet. Fra 35 prosent i 2011 til 37 prosent i 2013 opplever de kjenner meget / ganske godt til Konkurransetilsynet.

I møte med studentene

Konkurransetilsynet ønsker å være synlig og aktiv i møtet med studenter og fremtidige arbeidssøkere til Konkurransetilsynet. I 2013 har tilsynet deltatt med stand på ulike karrieredager og holdt en rekke bedriftspresentasjoner. Les mer om jobbmuligheter i Konkurransetilsynet på www.konkurransetilsynet.no/jobb

Kontakt med internasjonal kompetanse

Konkurransetilsynet får stadig besøk av anerkjente økonomer og jurister. I 2013 fikk tilsynet blant annet besøk av Carl Shapiro som er en internasjonalt anerkjent økonom fra Universitetet i California, Berkeley. Shapiro er gjerne mest kjent for å ha utviklet Upward Pricing Pressure (UPP) metodologien. Dette er et mål for å evaluere ensidige effekter i foretakssammenslutninger som involverer differensierte produkter.