



DET KONGELIGE FORNYINGS-  
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT

Advokatfirmaet Bugge, Arentz-Hansen & Rasmussen  
v/advokat Beret Sundet  
Postboks 1524 Vika  
0117 Oslo

Offentlig versjon, jf. offl.  
§ 5a første ledd jf. fvl. § 13  
første ledd nr. 2

Deres referanse

Vår referanse  
200602366

Dato

**Falck Danmark A/S - Viking Redningstjeneste AS - klage på  
Konkurransetilsynets vedtak V2006/490**

Falck Danmark A/S (Falck) inngikk 24. februar 2006 avtale om erverv av 59,37 % av aksjene i Viking Redningstjeneste AS (Viking). Det ble samtidig fremsatt tilbud om erverv av de øvrige aksjene i selskapet. Falck har til sammen ervervet 100% av aksjene i Viking.

Konkurransetilsynet nedla 22. september 2006 forbud mot ervervet med hjemmel i konkurranseloven § 16. Tilsynets vedtak lyder som følger:

*"Falck Danmark A/S' erverv av aksjene i Viking Redningstjeneste AS forbys."*

Konkurransetilsynets vedtak er tilgjengelig på Konkurransetilsynets hjemmeside <http://www.kt.no/internett/index.asp?strUrl=1008282i&topExpand=1000074&subExpand>.

Vedtaket av 22. september 2006 ble rettidig påklaget ved brev til Konkurransetilsynet av 4. oktober 2006. Departementet mottok klagen fra tilsynet 20. oktober 2006. Det følger av konkurranseloven § 20 fjerde ledd tredje punktum at departementet har frist til 17. januar 2007 med å treffe vedtak i saken.

**1. OM PARTENE**

**Falck Danmark A/S**

Falck Danmark A/S er det operative morselskapet i det danske Falck-konsernet. Falck-

Falck-konsernet er aktivt i Norge gjennom selskapet Nutec AS med datterselskaper og Falck Redning AS. Falck Redning AS har hovedkontor i Oslo, og er det operative selskapet i Norge innen teknisk assistanse. Selskapet hadde 88 ansatte i 2005.

Falcks virksomhet består av salg av abonnementsordninger for teknisk assistanse, formidling og administrasjon av teknisk assistanse til forsikringsselskaper og andre bedriftskunder, formidling av hjemmassistanse, formidling av medisinsk assistanse, betjening av alarm-telefon/callsenter-tjenester, skadebegrensning, drift av sykkelregister og oppbevaringsordning for stjalne sykler.

Den tekniske assistansen utføres av frittstående aktører, bilbergere, som Falck har særskilt avtale med. Falck har enten franchiseavtale eller hjelpestasjonsavtale med sine bilbergere. Falck har avtale med 155 bilbergere, hvorav 17 er franchiseavtaler. Falck har ikke eierinteresser i de utførende selskapene.

Falck-konsernet hadde i 2005 en omsetning på 5094 millioner kroner, hvorav 473 millioner kroner i Norge. Falck Redning AS hadde i 2005 en omsetning på 227 millioner kroner.

#### **Viking Redningstjeneste AS**

Vikings virksomhet består i hovedsak i formidling og administrasjon av teknisk assistanse til forsikringsselskaper og andre bedriftskunder, samt salg av abonnementsordninger for teknisk assistanse til forbrukere. Den tekniske assistansen utføres av frittstående bilbergere. Viking har samarbeidsavtale med 159 bilbergere i Norge. Viking har ikke eierinteresser i de utførende selskapene.

I tillegg driver Viking virksomhet innenfor formidling av medisinsk assistanse, betjening av ulike servicetelefonordninger og oppbevaring av stjalne sykler.

Viking har fire datterselskaper; Viking Redningstjeneste Eiendom AS, Viking FollowIt Norge AS, Viking Sverige AB og Viking Assistanse Finland OY. Selskapet hadde i 2005 45 ansatte og omsatte for totalt 85 millioner kroner, hvorav 64 millioner kroner i Norge.

## **2. KONKURRANSETILSYNETS VEDTAK**

Konkurransetilsynet legger i sin avgjørelse til grunn at fusjonen særlig vil få virkninger i markedene for salg, formidling og administrasjon av teknisk assistanse. Tilsynet bruker i vedtaket begrepet "teknisk assistanse" som en samlebetegnelse for assistanse som utføres av bilbergere. Hva assistansen omfatter, vil avhenge av den enkelte kontraktstype.

### **2.1 Det relevante produktmarkedet**

Konkurransetilsynet viser til at etterspørrere av teknisk assistanse kan deles inn i to hovedgrupper; bileiere og virksomheter som tilbyr teknisk assistanse som en del av sitt eget produkt. Sistnevnte gjelder hovedsakelig forsikringsselskaper og bilimportører/bilprodusenter. Blant forsikringsselskapene er det særlig If Skadeforsikring NUF (If), Vesta Forsikring AS (Vesta), Sparebank 1 Skadeforsikring AS (Sparebank 1) og Gjensidige Forsikring (Gjensidige) som etterspør teknisk assistanse. Konkurransetilsynet mener at salg av teknisk assistanse til forsikringsselskaper og bilimportører/bilprodusenter inngår i det samme relevante markedet, kalt bedriftsmarkedet. Tilsynet mener at andre aktører som bilutleie-

firmaer, vraktransportører, transportører av anleggs- og landbruksmaskiner samt offentlige etater og andre med behov for flytting av for eksempel feilparkerte biler, etterspør tjenester av en annen karakter enn bilimportører/bilprodusenter og forsikringsselskaper. Disse inngår derfor ikke i bedriftsmarkedet.

Bileiere etterspør teknisk assistanse når behovet inntreffer (ad hoc), eller ved å inngå forhåndsavtale om assistanse. Det er særlig tre typer forhåndsavtaler om bilberging; abonnement hos en selger av teknisk assistanse ("abonnementsmarkedet"), forsikringsavtale (vanligvis kasko/delkasko) og mobilitetsgaranti ved nybilkjøp. Tilsynet har konkludert med at hver av disse avtaletypene utgjør separate sluttbrukermarkeder.

Det skiller mellom assistanse rettet mot lette og tunge kjøretøyer, såkalt "lettberging" og "tungberging". Samtlige bilbergere og kunder mener at tung- og lettberging er ulike produkter. Konkurransetilsynet legger til grunn at det foreligger egne produktmarkeder for teknisk assistanse til hhv. lette og tunge kjøretøyer. Dette gjelder både i abonnementsmarkedet og i bedriftsmarkedet. Tilsynet har i vedtaket ikke gått nærmere inn på skillet mellom markedene for tungberging og lettberging, fordi dette ikke har avgjørende betydning for konklusjonen.




## 2.2 Det relevante geografiske markedet



Konkurransetilsynet definerer det relevante geografiske markedet til å være nasjonalt. Det vises til at den tekniske assistansen en norsk bileier etterspør innenfor landets grenser, ikke kan dekkes av selgere uten et bilbergernetzverk i Norge. Det norske markedet er lite i volum sett i forhold til andre markeder i Europa. I tillegg fordrer den norske topografien mange mindre bilbergere for å dekke store områder som er tynt befolket.

## 2.3 Konkurransanalyse

Konkurransetilsynet viser til at det i dag bare er Falck, Viking og Norges Automobil-Forbund (NAF) som selger teknisk assistanse til det norske bedriftsmarkedet og sluttbrukermarkedene. SOS International A/S (SOS) er ikke en selvstendig selger, men bruker NAF som leverandør av teknisk assistanse i Norge. Tilsvarende tilbyr Motorførernes Avholdsforbund (MA) og Kongelig Norsk Automobilklub (KNA) teknisk assistanse til sine medlemmer basert på formidlingstjenester som kjøpes av Viking.

Konkurransetilsynet har benyttet antall utførte oppdrag ved beregning av markedsandeler. Tilsynet er etter dette kommet til at aktørene i 2005 hadde følgende markedsandeler i bedriftsmarkedet:

NAF:  %  
Falck:  %  
Viking:  %

Tilsynet peker på at det i bedriftsmarkedet før fusjonen er tre relativt jevnstore aktører, og at antall tilbydere etter fusjonen reduseres til to. Falck og Viking får en markedsandel på til sammen ca.  %, og vil således bli betydelig større enn NAF ( %). Iht. Herfindahl-Hirschman-indeksen (HHI) er markedet før ervervet betydelig konsentrert, med en HHI på 3355. Fusjonen vil føre til en ytterligere konsentrasjon, med en HHI på 5836.

Falck har anført at den "egenproduksjon" som skjer i abonnementsmarkedet, skal tas med ved beregningen av markedsandeler i bedriftsmarkedet. Egenproduksjon vil si at Falck, Viking og NAF leverer tjenester til den vertikalt integrerte abonnements-virksomheten. Konkurransetilsynet mener at disse tjenestene inngår i ulike sluttbrukermarkeder, og at produkter som tilbys under en abonnementsordning derfor ikke utøver konkurransepress på de produkter som tilbys foretakenes bedriftskunder.

Tilsynet har funnet at aktørene hadde følgende markedsandeler i abonnementsmarkedet i 2005:

NAF:       ● %  
Falck:       ● %  
Viking:     ● %

I abonnementsmarkedet har NAF ca. ● % av markedet, mens Falck og Viking til sammen har ca. ● %. Antall tilbydere vil også her reduseres fra tre til to. Markedskonsentrasjonen vil øke som en følge av fusjonen. HHI før ervervet er beregnet til 6531, og til 6664 etter ervervet.

Falck, Viking og NAF kjøper selve bergertjenesten fra lokale bilbergere, som til sammen utgjør deres nettverk. I områder med få oppdrag er bilbergeren avhengig av oppdrag fra mer enn én tilbyder av teknisk assistanse for å kunne drive lønnsomt. Slik situasjonen er i dag, har Falck og Viking gitt hverandre og NAF tilgang til deler av sine bilbergernetter. Dette medfører at alle tre kan tilby et nasjonalt nettverk, noe som innebærer at de har sikret tilgang også i mindre tettbygde strøk, og en ekstra tilgang til bergerkapasitet i mer tettbygde områder. Det er overkapasitet på bergersiden.

Falck har avtale med til sammen 155 bilbergere, hvorav 17 er franchisetagere. Avtalene inneholder detaljerte bestemmelser med hensyn til lokalisering og geografisk markedsområde. Alle franchiseavtalene er tilnærmet identiske, og har en varighet på

Hjelpestasjonsavtalene er også tilnærmet identiske,

Viking har samarbeidsavtale med 159 tilknyttede servicestasjoner. Samarbeidsavtalene er tilnærmet identiske, og inneholder

Av de cirka 200 bilbergerne som NAF har avtale med, er i overkant av 100 i utgangspunktet en Falck- eller Vikingberger. NAF er således avhengig av tilgang til Falck/Vikings nettverk. Falck og Viking er ikke avhengig av noen av NAFs stasjoner.

Konkurransetilsynet mener at ervervet særlig har konkurransemessige virkninger i bedriftsmarkedet og har derfor konsentrert sin analyse til dette markedet.

### 2.3.1 Virkningene av foretakssammenslutningen i bedriftsmarkedet

Tilsynet viser til at forsikringsselskapene utgjør hhv. ■ og ■ % av Falcks og Vikings omsetning, og mener at forsikringsselskapenes store kommersielle betydning for disse foretakene innebærer en ikke ubetydelig kjøpermakt. I tillegg er det rimelig god kapasitet i bergernettnettverkene. På dette grunnlag mener tilsynet at konkurransen i bedriftsmarkedet ikke var vesentlig begrenset før ervervet.

Tilsynet har deretter vurdert om ervervet vil gjøre det mulig for Falck/Viking å ensidig utøve markedsrett i bedriftsmarkedet. Tilsynet har videre vurdert om Falck/Viking og NAF sammen kan utøve kollektiv markedsrett i bedrifts- og abonnementsmarkedet. Konkurransetilsynet har konkludert med at Falck/Viking og NAF som følge av fusjonen, kollektivt kan utøve markedsrett. Dersom denne forutsetningen likevel ikke skulle være riktig, mener tilsynet at Falck/Viking etter ervervet uansett vil kunne utøve ensidig markedsrett i bedriftsmarkedet. Det vises til Konkurransetilsynets argumentasjon i det følgende.

#### Ensidig utøvelse av markedsrett etter ervervet

Tilsynet har vurdert om forsikringsselskapene vil ha tilstrekkelig kjøpermakt til å hindre Falck/Viking i å utøve ensidig markedsrett også etter ervervet. Tilsynet viser til at foretakene i utgangspunktet fortsatt kan henvende seg til to tilbydere; Falck/Viking og NAF. Fordi det er god kapasitet i bergernettnettverkene, vil konkurransen fortsatt kunne skje på pris og kvalitet. Med den store kommersielle betydningen forsikringsselskapene har for Falck/Viking, ligger det etter tilsynets vurdering til rette for at forsikringsselskapene kan begrense utøvelse av markedsrett også etter ervervet. Dette forutsetter imidlertid at NAF har mulighet til og ønsker å respondere på en eventuell prisøkning fra Falck/Viking i bedriftsmarkedet, eller at det foreligger potensiell konkurranse.

Konkurransetilsynet har funnet at det er betydelige etableringshindringer i markedet etter ervervet, og at det derfor ikke foreligger tilstrekkelig potensiell konkurranse til å motvirke en eventuell markedsrett. Tilsynet mener at Falck/Viking etter sammenslåingen vil kunne bruke kontrollen over det landsdekkende bilbergernettnettet strategisk for å forhindre potensielle konkurrenter tilgang, og at den nye markedssituasjonen gjør det sannsynlig at Falck/Viking vil være mer restriktive med å gi andre aktører tilgang til bilbergernettnettet. På bakgrunn av den informasjonen det har innhentet i saken, mener tilsynet det er lite realistisk at et nytt, landsdekkende nettverk vil bli opprettet. Dette innebærer at en eventuell ny aktør vil være avhengig av tilgang til bilbergere som allerede inngår i et av de eksisterende nettverkene. Tilsynet mener at den usikkerheten som eksklusivitetsklausulene i Falck/Vikings avtaler med bilbergerne skaper vedrørende tilgang til et bergernettnett, effektivt vil hindre en ny aktør i å etablere seg på markedet.

Videre foreligger det etter tilsynets oppfatning flere andre hindringer for nyetablering. Det vises særlig til at en ny aktør vil være avhengig av et betydelig oppdragstilfang for å kunne knytte til seg bilbergere, samtidig som oppdragstilfanget vil være betinget av at aktøren har knyttet til seg et nettverk av bergere. Dertil kommer at det i seg selv er avskrekkende at det finnes to store og veletablerte aktører med sterke merkenavn. Dessuten vil opprettelse av en

organisasjon som kan operere med tilnærmet samme kvalitet og effektivitet som de to eksisterende aktørene, betinge forholdsvis store investeringer.

Tilsynet har vurdert om NAF vil være i stand til å respondere på mulige prisøkninger ved å "kapre" kunder fra Falck/Viking, slik at NAF vil kunne ha en disiplinerende virkning på Falck/Vikings utøvelse av markedsrett. Tilsynet legger til grunn at partene ikke har noen mulighet til å begrense NAFs tilgang til de bilbergerne NAF allerede samarbeider med. Tilsynet mener at NAFs mulighet til gradvis å bygge opp en portefølje hos forsikrings-selskapene tilsier at NAF vil kunne disiplinere en utøvelse av markedsrett fra Falck/Vikings side, og derfor ha mulighet til å utøve konkurransepress i bedriftsmarkedet. I tillegg kommer at tjenestene som utføres i abonnementsmarkedet og bedriftsmarkedet i stor grad er like. NAF betjener allerede enkelte bedriftskunder. Dette tilsier at den nødvendige omstillingen i bedriftsmarkedet kan skje forholdsvis raskt. Tilsynet viser også til at NAF offentlig har gått ut med planer om å øke antall medlemmer i abonnementsmarkedet betraktelig, og mener dette viser at den nødvendige bemanning og utvikling av NAFs organisasjon kan skje også for å betjene eventuelle nye kunder i bedriftsmarkedet. NAF har også hatt en viss økning i avtaler med bilimportører/produsenter gjennom medlemskapet i ARC-nettverket<sup>1</sup>. Dette tilsier at NAF, dersom de er villige til det, vil kunne disiplinere Falck/Viking fra å utøve markedsrett og således ha mulighet til øve konkurransepress i bedriftsmarkedet.

#### Kollektiv markedsrett

Konkurransetilsynet har vurdert om Falcks erverv av Viking fører til utøvelse av kollektiv markedsrett eller forsterker en allerede eksisterende utøvelse av kollektiv markedsrett. Konkurransetilsynet har vurdert sannsynligheten for etablering av koordineringsbetingelser, og om en slik koordinering vil være bærekraftig. Ved vurderingen av bærekraft har tilsynet sett på om de koordinerende virksomheter i tilstrekkelig grad kan kontrollere om koordineringsbetingelsene overholdes, om det foreligger troverdige disiplinerende sanksjoner og om utenforstående virksomheter som ikke deltar i koordineringen (dvs. faktiske og potensielle konkurrenter og kundene), kan stille koordineringen i fare.

Når det gjelder etablering av koordineringsbetingelser, viser Konkurransetilsynet til at det normalt vil ligge best til rette for koordinering i markeder der aktørene er relativt jevnstore. I bedriftsmarkedet vil Falck/Viking være [redacted] så store som NAF etter ervervet. Koordinering kan imidlertid også skje mellom ulike markeder. Falck/Viking og NAF er aktive både i bedriftsmarkedet og abonnementsmarkedet. NAF er klart størst i abonnementsmarkedet og Falck/Viking er, som nevnt, størst i bedriftsmarkedet. Tilsynet mener at den nære sammenhengen mellom de to markedene medfører at disse må ses i sammenheng, og viser til at Falcks erverv av Viking vil medføre økt grad av symmetri mellom aktørene i de to markedene. Tilsynet anfører at de ulike kundeforholdene i markedene, og den historiske fordelingen mellom NAF på den ene side og Falck og Viking på den andre, vil gjøre det lettere å komme frem til en felles oppfatning om hvordan koordineringen skal fungere.

Det vises til at det er størst sannsynlighet for etablering av koordineringsbetingelser der produktet er homogent og etterspørselen er forholdsvis stabil. Tilsynet viser til at salg og formidling av teknisk assistanse er homogene produkter både i bedrifts- og abonnementsmarkedet. Videre er etterspørselen særlig stabil i bedriftsmarkedet. Forsikringssegmentet i bedriftsmarkedet har i lang tid holdt seg stabilt. NAF har hatt Gjensidige som kunde, og de

---

<sup>1</sup> [www.arceurope.com](http://www.arceurope.com)

Øvrige forsikringsselskapene har fordelt sine oppdrag mellom Falck og Viking. Tilsynet legger til grunn at stabiliteten i bedriftsmarkedet vil opprettholdes. Også i abonnementsmarkedet har markedssituasjonen vært relativt stabil. Tilsynet mener at denne situasjonen i både abonnements- og bedriftsmarkedet gjør sannsynligheten for koordinering høy, fordi aktørene lett kan nå frem til en felles oppfatning om hvordan koordineringen skal fungere. De ulike kundekategoriene har enkle karakteristika som vanskelig kan skape usikkerhet om kundefordelingen i de koordinerte markedene.

Tilsynet peker også på at NAF, som lenge har hatt en meget høy markedsandel i abonnementsmarkedet, må antas å være mest effektiv i dette markedet. På samme måte antas Falck/Viking å være mest effektiv i forsikringsmarkedet. Denne flermarkedskontakten med komparative fortrinn for hver av virksomhetene legger godt til rette for stilltiende samforstand.

Når det gjelder muligheten for å kontrollere om koordineringsbetingelsene overholdes, mener tilsynet at det både i bedriftsmarkedet og abonnementsmarkedet vil være enkelt å følge med på utviklingen i kundemassen og avdekke slike avvik. Tilsynet viser til at det i abonnementsmarkedet er enkelt å orientere seg om konkurrentenes priser og vilkår for øvrig. Tilsynet mener at forsøk fra Falck/Viking på å ta over en større andel av abonnementskundene, raskt vil bli fanget opp av NAF. I bedriftsmarkedet er det lett å observere hvem forsikringsselskaper og bilprodusenter/bilimportører er kunder hos. Et forsøk fra NAF på å oppnå volum hos et annet forsikringsselskap i bedriftsmarkedet vil umiddelbart bli oppdaget av Falck/Viking. Tilsynet viser til at en reduksjon fra tre til to aktører ytterligere vil øke markedenes gjennomsiktighet, og at den manglende transparens med hensyn til fordelingen av oppdrag i forsikringsmarkedet mellom Falck og Viking, ikke lenger vil være tilstede etter ervervet.

Med hensyn til sanksjonsmuligheter, mener tilsynet at NAF kan sanksjonere avvik fra koordineringen i abonnementsmarkedet gjennom forsøk på å overta hele eller deler av volumet til forsikringsselskaper som har benyttet Falck/Viking. Det vises til at [REDACTED]

[REDACTED] Tilsynet mener også at et fremstøt fra Falck/Viking i abonnementsmarkedet lett vil kunne gi et magert utbytte i forhold til konsekvensen av at NAF overtar deler av Falck/Vikings forsikringsportefølje. Det vises til at etterspørselastisiteten i bedriftsmarkedet er lav, [REDACTED]

[REDACTED] Et forsøk fra NAF på å ta kunder fra Falck/Viking i bedriftsmarkedet vil kunne bli møtt med en priskrig i abonnementsmarkedet. Tilsynet viser til at NAF har en forholdsvis stabilt høy medlemsmasse i abonnementsmarkedet, og en stabil inntektskilde fra disse kundene. Tilsynet antar at en priskrig på sikt vil få stor betydning for NAF ved at de på noe sikt vil måtte senke prisen til alle medlemmene, med et tilsvarende stort inntektstap. Tilsynet mener at denne risikoen trolig vil avholde NAF fra å gjennomføre den raske oppbemanningen som vil være nødvendig for å ta en større del av bedriftsmarkedet.

Tilsynet peker på at det ikke foreligger potensiell konkurranse som i tilstrekkelig grad virker disiplinerende på Falck/Vikings mulighet til å utøve markedsrett i bedriftsmarkedet. Etableringshindringene fører til at det heller ikke er potensiell konkurranse i abonnementsmarkedet. Markedet kan derfor koordineres uten at aktørene trenger å bekymre seg for at nye aktører vil forstyrre ordningen. Forsikringsselskapene og bilprodusentene/bilimportørene vil

heller ikke ha tilstrekkelig kjøpermakt til å disiplinere en koordinert adferd fra Falck/Vikings og NAFs side.

### 2.3.2 Samfunnsøkonomiske virkninger av ervervet

Konkurransetilsynet har vurdert det samfunnsøkonomiske tap som følge av redusert konkurranse ved foretakssammenslutningen og de effektivitetsgevinster Falck har påberopt seg i saken. Det vises til pkt. 6 i tilsynets vedtak for en mer detaljert gjennomgang av denne vurderingen.

Når det gjelder samfunnsøkonomisk tap, mener tilsynet at den største effekten av ervervet vil være lavere innovasjonstakt, redusert kvalitet på tjenestene og redusert effektivitet. Tilsynet påpeker at det er vanskelig å fullt ut avdekke redusert effektivitet som følge av ervervet. Det viser imidlertid til at Falck/Viking etter sammenslutningen er unikt, og at potensialet for økt profitt er betydelig. Tilsynet mener at det i dette tilfellet er tilstrekkelig til å konstatere at omfanget av det samfunnsøkonomiske tapet kan bli betydelig.

Falck har anført at foretakssammenslutningen vil føre til to hovedtyper effektivitetsgevinster; ved [redacted]. Falck har påberopt seg en samlet effektivitetsgevinst på kr. [redacted] for perioden [redacted]. Av dette er det beregnet en årlig effektivitetsgevinst i størrelsesorden [redacted] millioner kroner og en éngangsbesparelse på [redacted] millioner kroner. Konkurransetilsynet har på sin side beregnet effektivitetsgevinstene til ca. [redacted] millioner kroner og en éngangsbesparelse på ca. [redacted] millioner. Tilsynet har funnet at eventuelle gevinster ved [redacted] ikke er tilstrekkelig tallfestet og dokumentert til at de kan tillegges vekt i vurderingen.

Under henvisning til at konkurransen i markedene nærmest blir eliminert, finner Konkurransetilsynet det lite sannsynlig at de samfunnsøkonomiske gevinstene overstiger det samfunnsøkonomiske tapet ved sammenslutningen.

### 2.3.3 Vurdering av forholdsmessighet

Falck har fremsatt forslag til avhjelpende tiltak 28. juli, 17. august, 8. september og 15. september 2006. Tilsynet har sendt forslaget av 17. august 2006 til forsikringsselskapene, NAF, VIO, SOS International, Forbrukerrådet og fem bilbergere for kommentarer. NAF, Gjensidige, If, Vesta, VIO, Forbrukerrådet og bilbergeren Viking avd. Stavanger AS var av den oppfatning at tiltakene ikke var tilstrekkelige. Især stilte VIO seg tvilende til om noe tiltak overhodet kunne avhjelpe de konkurransebegrensningene ervervet medfører. Sparebank 1 og de øvrige fire bilbergerne stilte seg positive til forslaget. Forslaget fremsatt 8. september 2006 går i hovedsak ut på å gi avkall på eksklusivitet med 260 bilbergere. I dette forslaget er det gjort unntak for bilbergere på større steder. VIO har stilt seg negativ også til dette forslaget. Forslaget av 15. september går ut på å gi avkall på eksklusivitet med samtlige bilbergere, med unntak av de 17 bilbergerne Falck har franchiseavtaler med. Konkurransetilsynet har ikke markestet dette forslaget fordi det kom for sent i forhold til tilsynets vedtaksfrist.

Konkurransetilsynet mener at de fremsatte forslagene ikke er tilstrekkelige til å oppveie de konkurranseskadelige virkningene ervervet medfører. Tilsynet har også vurdert om en fullstendig opphevelse av eksklusivitet for bilbergerne ville avhjelpe de konkurransemessige problemstillinger sammenslutningen reiser. Det har vurdert om det foreligger realistiske muligheter for at en potensiell aktør vil etablere seg når all eksklusivitet er fjernet. Tilsynet



mener at VIO er den aktøren som det er mest nærliggende at vil kunne etablere virksomhet i konkurranse med Falck/Viking og NAF. Det vises til at organisasjonen har lang erfaring med teknisk assistanse, og at det ikke er usannsynlig at de på mellomlang sikt vil kunne inngå avtaler med bilbergere i det eksisterende nettverket og opprette en vaksentral.

Når det gjelder kostnadene ved å etablere seg i markedene for salg og formidling av teknisk assistanse, antar tilsynet på bakgrunn av opplysninger fra NAF og SOS at investeringsnivået mht. utstyr synes å ligge langt over det nivået som antydes av Falck. I tillegg kommer kostnader til administrasjon ved inngåelse av avtaler med bilbergere, leie av lokaler, personal-kostnader, opplæring mv. Tilsynet mener at det samlet sett fremstår som lite sannsynlige at VIO eller en annen aktør alene vil kunne etablere seg som en reell konkurrent til Falck/Viking og NAF. Dertil mener tilsynet at det fremstår som usikkert hvilken styrke og vilje VIO etter ervervet vil ha til å engasjere seg i en nyetablering. Det pekes på at flere av medlemmene i VIO er selgere i aksjekjøpsavtalen med Falck, samt at det må antas at de medlemmene som ikke står i faresonen for å bli oppsagt av Falck/Viking, vil ha liten interesse i å delta i opprettelsen av en konkurrent.

Konkurransetilsynet mener at et alternativ kan være at VIO går sammen med SOS og/eller ett eller flere forsikringsselskaper for å sikre konkurransen i markedet. Etter tilsynets vurdering er imidlertid et slikt samarbeid lite sannsynlig på bakgrunn av tilbakemeldingene det har fått fra disse aktørene. Tilsynet mener at det under enhver omstendighet neppe vil være spesielt attraktivt for forsikringsselskapene å investere i denne type virksomhet. Det vises til at det ved å sikre konkurransen i markedet trolig ikke oppnås annet enn at samtlige forsikringsselskaper oppnår konkurransedyktige priser på teknisk assistanse, og at investeringen derfor neppe gir noe konkurransefortrinn i forhold til de andre forsikringsselskapene.

Tilsynet mener at dersom forsikringsselskapene ikke velger selv å delta i etableringen, må det legges til grunn at en ny aktør vil få store problemer med å vinne innpass hos en av dem. Falck, Viking og NAF har vært på markedet i flere tiår. Det legges til grunn at det trolig vil ta lang tid før et nyetablert selskap vil kunne levere den samme kvalitet på tjenesten som de etablerte aktørene, som har lang erfaring og velutviklede systemer for å håndtere teknisk assistanse. Flere forsikringsselskaper har oppgitt at det er svært viktig at assistansen skjer hurtig. At Falck har oppgitt Vikings saksbehandlingssystem som en viktig grunn til ervervet, understreker betydningen av et velutviklet system. Det fremstår da som risikabelt å satse på en ny aktør med et lite utprøvd formidlingssystem. Videre må både Falck, Viking og NAF anses som sterke merkevarer innen teknisk assistanse. Dette vil kunne ha betydning i bedrifts-markedet, mens det i abonnementsmarkedet er all grunn til å tro at det vil være særdeles vanskelig å vinne kunder på bekostning av de veletablerte aktørene. Det fremstår derfor som lite sannsynlig at en nevneverdig andel av norske bileiere vil velge en ny aktør fremfor velrenommerte NAF eller Falck.

Tilsynet mener videre at selv om eksklusiviteten oppheves, fremstår det som sannsynlig at en eventuell ny aktør vil kunne bli nedprioritert av bilbergerne. Det mener at det særlig i de mest hektiske periodene er grunn til å anta at bilbergere som har vært knyttet til Falck og/eller Viking, vil kunne preferere oppdrag fra sine tradisjonelle avtaleparter. Tilsynet mener at bilbergerne har et sterkt incitament til å sørge for gode tjenester til sin viktigste oppdragsgiver, og at dette ytterligere vil kunne vanskeliggjøre en vellykket etablering av et konkurransedyktig alternativ.

Tilsynet vurderer det samlet sett som lite realistisk at det vil foreligge potensiell konkurranse i bedrifts- og abonnementsmarkedet for teknisk assistanse selv om all eksklusivitet i avtalene med bilbergerne oppheves. Konkurransetilsynet har heller ikke funnet at ytterligere vilkår kan sikre at konkurransen i markedene opprettholdes. Tilsynet mener at det i seg selv fremstår som avskrekkende for en potensiell konkurrent at de to markedene kun har to store aktører med meget høye markedsandeler i hvert sitt marked.

Konkurransetilsynet er etter dette av den oppfatning at et forbud mot ervervet ikke går lenger enn det som må anses som nødvendig, og at vedtaket således er forholdsmessig.

### 3. KLAGEN

Falck har påklaget Konkurransetilsynets vedtak ved brev til departementet av 4. oktober 2006. Falck påklaget i brevet bare Konkurransetilsynets forholdsmessighetsvurdering. Klagegrunnlaget ble senere utvidet ved brev av 10. november 2006 til å omfatte også grunnlaget for Konkurransetilsynets inngrepsvedtak.

#### 3.1 Klagegrunnlaget

Falck opplyser i klagen at det har visse innvendinger mot Konkurransetilsynets avgrensning av markedet, men at det likevel legger tilsynets markedsavgrensning til grunn for klagen. Falck har heller ingen vesentlige innvendinger mot tilsynets vurdering av konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen og tilsynets vurdering av at [REDACTED]

[REDACTED] Falck er imidlertid ikke enig i at Falck/Viking og NAF kollektivt kan utøve markedsrett etter ervervet.

Falck bestrider ikke det teoretiske grunnlaget for Konkurransetilsynets hypotese, men anfører at sakens faktum tilsier at hypotesen ikke passer med de faktiske forholdene i markedet. Forutsetningene for at situasjonen med kollektiv utøvelse av markedsrett skal kunne oppstå og være stabil, er derfor etter Falcks oppfatning ikke oppfylt. Falcks hovedinnvendinger mot tilsynets vedtak er som følger:

- hypotesen er [REDACTED]
- det foreligger ikke gjensidige, effektive sanksjonsmuligheter,
- markedet er ikke i tilstrekkelig grad transparent til at avvik fra samforstanden kan avdekkes så umiddelbart som er nødvendig for at en situasjon med kollektiv markedsrett kan være stabil, og
- kunder og konkurrenters responsmuligheter umuliggjør en stabil situasjon med kollektiv utøvelse av markedsrett.

Når det gjelder aktørenes strategi i markedet, mener Falck at det er dokumentert gjennom [REDACTED]

[REDACTED] Falck viser til at dets virksomhet i Danmark utelukkende er basert på en stor medlemsbase, og at virksomheten i Sverige også i stigende grad er medlemsbasert. [REDACTED]

[REDACTED] Falck mener at det på bakgrunn av dette vil være en dårlig strategi [REDACTED] å avstå fra å konkurrere i abonnementsmarkedet. [REDACTED]

Falck mener at det også er dokumentert at NAF har planer om å gå sterkere inn i bedriftsmarkedet. Det vises til at NAF har uttalt at hensikten med å kjøpe ut Gjensidiges eierandel i NAF Assistanse AS, var å kunne gå sterkere inn i bedriftsmarkedet. Videre har NAF nylig opprettet en stilling som "Key Account Manager" for salg til næringslivskunder. Falck viser også til at NAF har uttalt seg negativt til forslag om avhjelpende tiltakene som er sendt på høring. NAF har uttalt at Falck/Viking bør gi avkall på all eksklusivitet i avtalen med bilbergerne. Falck viser til at forslaget inneholdt en bestemmelse om at Falck/Viking skal respektere NAFs gjeldende avtaler med Falck-/Vikingbergerne, og mener at dersom NAF ser for seg muligheten for en fredelig sameksistens med Falck/Viking, er det liten grunn for NAF til å argumentere for en ytterligere åpning av Falck/Vikings bergernett enn det som var foreslått.

Når det gjelder sanksjonsmuligheter ved avvik fra en eventuelt koordinerende adferd, er Falck enig i at NAF vil ha mulighet til raskt å konkurrere effektivt i bedriftsmarkedet. Falck mangler imidlertid effektive sanksjonsmuligheter overfor NAF. Falck forventer at mange av NAFs medlemmer har preferanser for deler av NAFs tilbud [REDACTED] som Veibok, bladet Motor, rabatterte tjenester ved NAFs stasjoner og selve medlemskapet i en interesseorganisasjon. Falck forventer også at NAFs medlemmer i liten grad "shopper" i markedet ved fornyelse av medlemskapet. [REDACTED]

[REDACTED] Falck mener at i den grad sanksjonering i abonnementsmarkedet har noen vesentlig effekt på NAF, vil dette oppstå på lang sikt, og ikke tilstrekkelig umiddelbart til å ha en avskrekkende virkning på NAF. Falck peker også på at det ikke har muligheter til å sanksjonere NAF i bedriftsmarkedet. Det vises til at NAF har en langvarig avtale med Gjensidige, og at [REDACTED] Falck kan heller ikke stenge NAFs tilgang til bergerne, fordi Falck ikke har mulighet til å gripe inn i NAFs avtaler med disse.

Falck mener at markedet ikke er tilstrekkelig transparent til at avvik fra koordineringsbetingelsene kan avdekkes tilstrekkelig raskt til at markedssituasjonen vil være stabil. Det vises til at avtaler og priser med bedriftskundene ikke er offentlige, og at en kundes valg av tilbyder avhenger av flere priser og vilkår. Årsaken til valg av tilbyder kan derfor ikke observeres av konkurrenten.

Falck mener at kundene kan treffe mottiltak for å destabilisere en eventuell situasjon med kollektiv utøvelse av markedsrett. Det vises til at de viktigste kundene er store forsikrings-selskaper, som blant annet selv kan gå mer aktivt inn i markedet. Falck mener at de foreslåtte avhjelpende tiltakene vil styrke kunders og konkurrenters mulighet til å iverksette mottiltak.

### 3.2 Forholdsmessighet

Falck mener at Konkurransetilsynets vurdering av forholdsmessighet og de foreslåtte avhjelpende tiltakene ikke er tilstrekkelig, sett i lys av den spesielle markedssituasjonen som tilsynet legger til grunn for sitt inngrep.

Falck viser til at vurderingen av forholdsmessigheten må ta utgangspunkt i om de foreslåtte avhjelpende tiltakene er tilstrekkelige til å fjerne eller forhindre Falck/Vikings og NAFs muligheter til å utøve kollektiv markedsrett etter foretakssammenslutningen. Det er således ikke nødvendig å fastslå at en potensiell aktør vil etablere seg i markedet. Det er tilstrekkelig at etableringstrusselen er så umiddelbar at utøvelse av markedsrett ikke vil finne sted.

Falck mener at de foreslåtte avhjelpende tiltakene fjerner Falcks mulighet til å sanksjonere sterkere inntreden fra NAF i bedriftsmarkedet, setter kunden i stand til å destabilisere kollektiv utøvelse av markedsrett og reduserer etableringshindringene i tilstrekkelig grad til at utøvelse av markedsrett uansett ikke er lønnsomt. Falck viser til at det har foreslått å gi avkall på eksklusivitet i alle bergeravtaler, med unntak av Falcks 17 franchiseavtaler. I alle områder hvor Falck har franchiseavtaler, er det også Vikingbergere. Dette innebærer at opprettholdelse av eksklusiviteten i franchiseavtalene ikke medfører noen begrensninger i det geografiske dekningsområdet, og en eventuelt ny aktør vil stå fritt til å inngå avtaler med eksisterende bergere over hele landet. Falck mener at et slikt avkall på eksklusivitet i bergernetverkene både vil destabilisere den påstått kollektive markedsretten og redusere etableringsbarrierene i en slik grad at utøvelse av markedsrett uansett ikke er mulig uten å utløse nyetablering.

Falck mener videre at avkall på eksklusivitetsklausulene i bergeravtalene vil fjerne enhver tvil hos NAF vedrørende muligheten for sanksjonering fra Falck/Vikings side. Falck mener at de øvrige sanksjonsmulighetene Konkurransetilsynet har lagt til grunn at Falck/Viking vil ha, fremstår som langt mindre umiddelbare og effektive. Aggressiv markedsadferd fra NAF fremstår derfor som langt mindre risikopreget, og denne effekten av tiltaket vil i seg selv være tilstrekkelig til å hindre utøvelse av kollektiv markedsrett over tid.

Falck anfører at avkall på eksklusivitet vil sette både kunder og potensielle konkurrenter langt lettere i stand til å iverksette tiltak som i seg selv kan destabilisere en situasjon med kollektiv markedsrett. Dette svekker i seg selv sannsynligheten for utøvelse av kollektiv markedsrett. Falck anfører at etablering av et nasjonalt nettverk ikke er nødvendig for å oppnå denne effekten, og at delvis etablering vil være tilstrekkelig. Falck mener at etablering kan skje ved

\_\_\_\_\_ eller ved at nye aktører kommer inn i markedet. Falck mener at en kunde i bedriftsmarkedet kan benytte en formidler i én region og en annen i øvrige deler av landet.

Falck anfører at uavhengig av stabiliteten i en situasjon med kollektiv markedsrett, vil tiltakene styrke den potensielle konkurransen i så stor grad at utøvelse av markedsrett uansett ikke er mulig. Det vises til at Konkurransetilsynet har fremhevet tilgang til berger-nettverket som den essensielle etableringshindringen. Falck mener at tilsynet ikke har godtgjort at det er andre vesentlige etableringshindringer i markedet av en størrelse som gjør etablering usannsynlig som respons på utøvelse av markedsrett.

Falck bestrider tilsynets vurdering av at etablering av VIO som konkurrerende aktør "samlet sett" er lite sannsynlig. Falck viser til at tilsynet ikke har vurdert forventet investeringsnivå og forventede driftsutgifter i forhold til markedets størrelse og forventet omsetning for en ny aktør. Videre mener Falck at det faktisk at flere av VIOs medlemmer er selgere av aksjer til Falck er irrelevant i denne sammenheng, og ikke vil ha innvirkning på disse medlemmenes markedsadferd i fremtiden. Falck mener også at bergerne vil ha interesse av å motvirke utøvelse av markedsrett fra formidlernes side dersom det leder til volumreduksjon eller monopsoniadferd, og at bergerne derfor ikke har noe interessefelleskap med Falck/Viking med hensyn til dette. Tilsynets bekymring med hensyn til usikkerhet om deltagelse i opprettelse av en konkurrent, fremstår derfor som ubegrunnet. Bergerne vil snarere ha interesse av å ha flere ben å stå på, og redusere sin avhengighet av én avtalepart.

Falck mener at tilsynet ikke tillegger forsikringsselskapenes rolle som aktive innkjøpere tilstrekkelig vekt. De store forsikringsselskapene har hver tilstrekkelig volum til å sikre lønnsom etablering av en alternativ aktør, og kan være aktive i forhold til nyetablering. Et eventuelt koordineringsproblem for en nystartet formidler kan avhjelpes ved at et forsikringsselskap inngår avtale med en ny aktør (for eksempel VIO eller SOS) på betingelse av at aktøren har en gitt dekning innen en fastsatt dato. Falck viser i denne sammenheng til de nære eiermessige båndene mellom SOS og de største forsikringsselskapene.

Falck anfører at det er liten grunn til å tro at en ny aktør vil bli nedprioritert av bilbergerne. Falck mener at en ny aktør med avtale med ett av de store forsikringsselskapene vil fremstå som svært attraktivt for bergerne, og med et stort antall formidlere i markedet er det grunn til å tro at det også vil være konkurranse om å bli tilknyttet den nye formidleren. Falck mener at det heller ikke er noe som tyder på at NAF blir nedprioritert av Falck- og Vikingbergerne i dagens markedssituasjon. I tillegg kommer det at de aller fleste bergerne har betydelig overkapasitet.

Falck mener at de foreslåtte tiltakene avhjelper de konkurransemessige bekymringene som er kommet til uttrykk fra tredjeparter. Det vises til høringsuttalelsene fra NAF, If og VIO i saken. NAF har anført at en opphevelse av all eksklusivitet for eksisterende og fremtidige bergere vil avhjelpe de negative virkningene av ervervet. Falck mener at NAFs forslag er tilnærmet identisk med Falcks forslag av 17. september 2006, med unntak av at Falck unntar 17 franchisetagere. I de 17 områdene som blir berørt av dette, er det imidlertid også Vikingbergere som det vil bli gitt tilgang til. Falck mener derfor at deres forslag vil fjerne NAFs uttalte bekymringer i saken. Tilsvarende har If uttalt at etableringshindringene i markedet best kan senkes ved å fristille Falck/Vikings respektive franchisenettverk i Norge, og at eksklusivitetsklausulene må fjernes i sin helhet. Falck antar at begrunnelsen for dette er Ifs behov for et fullverdig landsdekkende nett, og mener at Falcks forslag mer enn tilfredsstiller dette kravet. VIOs innvendinger mot fusjonen knytter seg også til bindingene i bergeravtalene og begrensede muligheter for nyetablering. VIO mener det er nødvendig å gi tilgang til bergere også i større byer, og ikke bare i mindre byer og spredtbygde områder. Falck mener at VIOs bekymringer er tilstrekkelig ivarettatt gjennom de foreslåtte tiltakene.

#### **4. KONKURRANSETILSYNETS MERKNADER TIL KLAGEN**

Konkurransetilsynet har kommet til at klagen ikke kan føre frem.

Konkurransetilsynet oppfatter det slik at Falcks anførsel om at det foreslåtte avhjelpende tiltaket både vil sette kunder og konkurrenter i stand til å destablisere den kollektive markedsmakten og styrke den potensielle konkurransen, er knyttet opp til at kundene (fortrinnsvis forsikringsselskapene) kan medvirke til opprettelsen av en ny konkurrent. Mulighetene for en ny aktørs inntreden på markedet vil derfor være av avgjørende betydning for om kundene skal kunne forhindre utøvelse av kollektiv markedsmakt. Konkurransetilsynet opprettholder sin vurdering av etableringshindringer i markedet og sannsynligheten for nyetablering.

Når det gjelder Falcks anførsler om at de foreslåtte avhjelpende tiltakene reduserer de bekymringer som har blitt fremført av tredjeparter, peker Konkurransetilsynet på at innvendingene fra tredjeparter bare utgjør ett av flere momenter ved vurderingen av konkurransesituasjonen etter ervervet. Om Falcks foreslåtte avhjelpende tiltak imøtekommer de fremsatte innvendinger, er derfor ikke avgjørende for tilsynets konklusjon. Tilsynet mener at det er gode grunner for at tredjeparter særlig har fokusert på eksklusivitetsavtalene, ettersom disse utgjør de mest åpenbare etableringshindringene i markedene. Både VIO og If gitt uttrykk for at ervervet vil være konkurransebegrensende selv om eksklusivitetsklausulene oppheves. Det vises til at VIO i brev av 28. august 2006 har uttalt at ervervet vil være skadelig for konkurransen nærmest uansett hvilke avhjelpende tiltak som benyttes. If har i brev av 25. august 2006 også uten direkte henvisning til eksklusivitetsavtalene uttrykt bekymring for konkurransesituasjonen etter ervervet. Konkurransetilsynet antar at NAFs innvendinger mot eksklusivitetsavtalene, og ikke ervervet som sådan, har sammenheng med at NAF sammen med Falck/Viking vil kunne utøve kollektiv markedsmakt som følge av ervervet.

## **5. DEPARTEMENTETS VURDERING**

### **5.1 Departementets kompetanse**

Departementet er klageinstans for Konkurransetilsynets vedtak etter konkurranseloven § 16, jf. § 8 og forvaltningsloven § 28. Departementet kan prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34.

### **5.2 Departementets saksbehandling**

Departementet mottok klagen 22. september 2006. I brev av 30. oktober 2006 anmodet Falck om utsatt iverksettelse av Konkurransetilsynets vedtak for å kunne overføre eiendomsretten til aksjene i henhold til fristen i kjøpsavtalen, som var 30. november 2006. Departementet fattet beslutning om utsatt iverksettelse ved brev av 17. november 2006. Det ble i beslutningen satt vilkår som skulle sikre at departementets mulighet til å treffe et effektivt vedtak ikke ble forringet.

Departementet har hatt behov for å innhente ytterligere informasjon i saken. Departementet har på denne bakgrunn hatt møter med berørte aktører. Dette omfatter forsikringsselskapene Gjensidige, If, Vesta, Sparebank 1 og AIG, samt NAF og administrasjonen i Viking.

Departementet har under saksbehandlingen hatt jevnlige møter og skriftlig korrespondanse med Falck. Falck er gitt løpende innsyn i sakens dokumenter.

Falck har fremsatt tilbud om avhjelpende tiltak i saken ved brev til Konkurransetilsynet av 28. juli, 17. august, 8. september og 17. september 2006. Tilsynet har ikke sendt Falcks tilbud av

17. september på høring til berørte aktører (markedstesting). Departementet har derfor ved brev av 6. november 2006 sendt dette forslaget til relevante aktører for kommentarer.

### **5.3 Det rettslige vurderingstema**

Etter konkurranseloven § 16 skal Konkurransetilsynet "*gripe inn mot en foretakssammenslutning dersom tilsynet finner at den vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål*". Det er således tre vilkår som må være oppfylt for at det skal foreligge inngrepskompetanse. Det må dreie seg om en foretakssammenslutning, foretakssammenslutningen må føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen (konkurransbegrensningskriteriet), og konkurransebegrensningen må være i strid med lovens formål om effektiv ressursbruk (effektivitetskriteriet).

Norske og andre sentrale konkurransemyndigheter legger som utgangspunkt en tidshorison på ett til to år til grunn for vurderingen av foretakssammenslutninger. En slik avgrensning er imidlertid ikke absolutt. Dersom departementet finner det tilstrekkelig sannsynliggjort at det etter dette tidspunktet inntreffer forhold som kan ha betydning for konkurransen i markedet, kan departementet ta hensyn til dette ved vurderingen av foretakssammenslutningen.

### **5.4 De relevante markedene**

I en konkurranserettslig analyse avgrenses de relevante markeder for å kunne vurdere virkningen på konkurransen av blant annet foretakssammenslutninger. De relevante markedene har en geografisk og en produktmessig dimensjon.

#### **5.4.1 De relevante produktmarkedene**

Departementet er i hovedsak enig i Konkurransetilsynets produktmessige avgrensning av et relevant marked for *teknisk assistanse til sluttbrukere* (i det følgende kalt abonnementsmarkedet) og et relevant marked for *teknisk assistanse til bedrifter* (i det følgende kalt bedriftsmarkedet). Kjøperne av teknisk assistanse i bedriftsmarkedet videreselger disse produktene til sluttbrukere, for eksempel ved at forsikringsselskapene selger teknisk assistanse som en del av bilforsikringen. Departementet er enig med tilsynet i at de største konkurransemessige virkningene av ervervet er i bedriftsmarkedet. Departementet finner at det er tilstrekkelig å vurdere dette markedet i forhold til konkurranseloven § 16. Departementet har videre funnet det tilstrekkelig å vurdere de konkurransemessige virkningene i dette markedet i forhold til forsikringsselskapene, som er de klart største kjøperne av teknisk assistanse.

Det er et spørsmål om bedriftsmarkedet igjen kan deles inn i et marked for teknisk assistanse til *lette kjøretøyer* og et marked for *tunge kjøretøyer*. Konkurransetilsynet har ikke gått nærmere inn på dette, fordi det ikke har hatt betydning for tilsynets konklusjon. Departementet har heller ikke funnet det nødvendig å ta stilling til dette spørsmålet, men har merket seg at de store kjøperne i bedriftsmarkedet legger vekt på å kunne få et tilbud som omfatter både *lette og tunge kjøretøyer*. Dette innebærer i praksis at dersom en aktør ønsker å levere et konkurransedyktig tilbud i bedriftsmarkedet, må tilbyderen ha et tilbud på teknisk assistanse til både *tunge og lette kjøretøyer*. Det er derfor av betydning for departementets vurdering av konkurransesituasjonen i bedriftsmarkedet om tilbyderne av teknisk assistanse kan levere bergingstjenester til *tunge kjøretøyer*.

#### 5.4.2 Det geografiske markedet

Departementet finner, i likhet med Konkurransetilsynet, at begge de relevante produktmarkedene er geografisk avgrenset til Norge.

Departementet vil imidlertid påpeke at selv om det i dag er et nasjonalt bedriftsmarked, synes etterspørerne å uttrykke et ønske og en målsetting om en felles innkjøpsprosess og felles produktkrav for hele eller større deler av Norden. De store etterspørerne uttrykker derfor en preferanse for alarmsentraler som opererer i flere nordiske land. Departementet legger imidlertid til grunn at innkjøpene fortsatt vil foregå på nasjonalt nivå for det tidsrommet som er relevant for den konkurranserettslige analysen.

#### **5.5. Konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen**

Ved konkurranserettslige analyser er det vanlig å legge konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen til grunn for hvordan markedet vil utvikle seg dersom sammenslutningen ikke blir gjennomført. Virkningene av foretakssammenslutningen analyseres ved å sammenligne denne markedssituasjonen med den markedssituasjonen som antas å ville oppstå dersom sammenslutningen gjennomføres. I denne saken må det imidlertid vurderes om NAF kan utvikle seg noe annerledes som konkurrent i et fremtidig marked enn slik NAF etter departementets oppfatning har fremstått til nå. Dette spørsmålet behandles nedenfor under punkt 5.6 om konkurransesituasjonen etter sammenslutningen.

I det følgende redegjør departementet hvordan det antar at konkurransesituasjonen i bedriftsmarkedet for teknisk assistanse var før foretakssammenslutningen.

Før foretakssammenslutningen var det tre leverandører av alarmsentraler i bedriftsmarkedet: Falck, Viking og NAF.

NAF har som følge av historiske bindinger levert teknisk assistanse til Gjensidige i en årrekke. Frem til 2004 var det en eiermessig binding mellom Gjensidige og NAF gjennom et felles eierskap i Norsk Alarmsentral AS. De strukturelle bindingene mellom NAF og Gjensidige ble avvirket da NAF kjøpte Gjensidiges andel i alarmsentralen. Forholdet mellom NAF og Gjensidige er i dag avtalemessig forankret, og består i hovedsak av felles markedsføring, produktbindinger og til dels kontorsamarbeid. Departementet legger til grunn at avtalen som regulerer forholdet mellom Gjensidige og NAF, har en varighet på minst to år til. NAF har frem til nå først og fremst utført lettberging for Gjensidige. Gjensidige har selv formidlet tungbergingstjenestene til sine kunder. NAF er imidlertid i ferd med å bygge opp sin kompetanse på tungberging. Gjensidige har, etter avviklingen av sin eierandel i alarmsentralen, overført en vesentlig del av sin kompetanse på tungberging til NAF.

De andre store forsikringsselskapene har frem til i dag ikke benyttet NAF som leverandør. Forsikringsselskapene har videre i noe varierende grad uttrykt at de ikke ønsker å benytte NAF som leverandør av teknisk assistanse. Dette begrunnes først og fremst med det nære samarbeidet og bindingene mellom Gjensidige og NAF. Forsikringsselskapene har blant annet pekt på at den gjensidige markedsføringen mellom Gjensidige og NAF kan innebære at de andre forsikringsselskapene indirekte promoterer konkurrenten Gjensidige overfor sine egne kunder, dersom de bruker NAF ved teknisk assistanse. De har også pekt på at de er usikre på om NAF i dag kan gi et tilfredsstillende tilbud på tungbergingstjenester. Det har videre blitt påpekt som relevant for forsikringsselskapene, at NAF i dag ikke opererer i de nordiske markedene i like stor grad som Falck og Viking.



Dette har ført til at det er Falck og Viking som har konkurrert om å levere teknisk assistanse til de store forsikringsselskapene med unntak av Gjensidige. Både Falck og Viking har i dag avtaler med disse forsikringsselskapene. Konkurransen mellom Falck og Viking har derfor i stor grad gått ut på å oppnå størst mulig andel av forsikringsselskapenes oppdragsvolum. Konkurransen mellom Falck og Viking har etter departementets oppfatning vært effektiv, blant annet som følge av at de to aktørene er relativt like prismessig, produktmessig og kvalitetsmessig. Etter departementets vurdering har Falck og Viking heller ikke vært i stand til å koordinere sin atferd for å kunne utnytte en eventuell felles markedsrett overfor forsikringsselskapene gjennom kollektiv dominans.

Departementet legger derfor til grunn at konkurransen i bedriftsmarkedet ikke var vesentlig begrenset før foretakssammenslutningen. NAF har til nå hatt relativt liten betydning for konkurransen om andre kunder enn Gjensidige.

### **5.6 Konkurransesituasjonen dersom foretakssammenslutningen gjennomføres**

Foretakssammenslutningen fører til at konkurransen mellom Falck og Viking elimineres helt, slik at disse vil opptre som én aktør i bedriftsmarkedet. Departementet har ovenfor funnet at NAF i dag ikke er en reell konkurrent til Falck og Viking med hensyn til andre forsikringsselskaper enn Gjensidige. Foretakssammenslutningen vil derfor føre til at man går fra en situasjon med to aktører og fungerende konkurranse, til en situasjon med bare én tilbyder. Foretakssammenslutningen vil således som utgangspunkt føre til en vesentlig begrensning av konkurransen.

Forsikringsselskapene er imidlertid aktive og sterke kjøpere i bedriftsmarkedet. Departementet legger til grunn at forsikringsselskapene vil ha en betydelig interesse i å sikre at det fortsatt er minst to leverandører av teknisk assistanse i markedet også etter foretakssammenslutningen. Det må vurderes om kjøperne, gitt en situasjon hvor Falck/Viking er den eneste tilbyderen i en vesentlig del av bedriftsmarkedet, kan treffe tiltak som tilstrekkelig raskt kan sikre virksom konkurranse i markedet. Slike tiltak kan være å revurdere NAF som aktør i markedet eller bidra til nyetablering. Nyetablering kan skje ved å hjelpe nye aktører inn på markedet eller ved at forsikringsselskapene etablerer egen alarmsentral. Departementet vil i denne sammenheng understreke at en foretakssammenslutning som fører til en det kun blir én aktør igjen i markedet, bare kan tillates dersom etableringshindringene i markedet er særlig lave, slik at nyetablering som avhjelper de konkurransemessige problemstillingene foretakssammenslutningen reiser, kan skje tilstrekkelig raskt.

#### 5.6.1 NAF

Departementet mener at NAFs rolle som leverandør til andre forsikringsselskaper enn Gjensidige kan være i ferd med å endre seg. NAF har uttrykt en strategi om å ta større markedsandeler i bedriftsmarkedet. Oppløsningen av de strukturelle båndene til Gjensidige er et ledd i denne forretningsstrategien. Departementet legger likevel til grunn at det er vesentlige hindringer for at NAF kan bli en effektiv konkurrent innenfor den tidshorison som departementet må legge til grunn for sin vurdering av sammenslutningen. Det skyldes først og fremst at NAF må tilrettelegge sitt forhold til Gjensidige på en måte som gjør NAF attraktiv som leverandør også for Gjensidiges konkurrenter. Dette innebærer blant annet at NAF må kommunisere tilstrekkelig klart til forsikringsselskapene at de tette produkt- og markedsføringsbåndene til Gjensidige ikke lenger er tilstede. Etter departementets oppfatning vil dette innebære en betydelig endring i en langvarig strategi fra NAFs side, som også vil kunne ha

store konsekvenser for NAF i abonnementsmarkedet. NAF og Gjensidige har i betydelig grad felles markedsføring og et stort felles kundegrunnlag i dette markedet.

NAF er i dag avhengig av tilgang til Falck eller Vikings bergernettsverk for å kunne gi et landsomfattende tilbud av teknisk assistanse. Denne tilgangen er basert på at Falck eller Viking gir tillatelse til at vedkommende berger kan ta oppdrag for NAF. Tillatelsen er regulert i avtaler mellom Falck eller Viking og vedkommende berger. Det kan reises spørsmål om NAF vil få beholde denne adgangen til bergernettsverkene dersom de forsøker å konkurrere med Falck eller Viking i bedriftsmarkedet. Departementet har merket seg at Konkurransetilsynet legger til grunn at NAF vil beholde tilgangen til de Falck- og Vikingbergene som de allerede har inngått avtaler med. Departementet mener imidlertid at eksklusivitetsklausulene innebærer en betydelig usikkerhet knyttet til NAFs fremtidige konkurransekraft.

For å være konkurransedyktig, må NAF kunne tilby et fullverdig tilbud innen tungbilberging. Departementet har fått opplyst at NAF kan bygge opp kompetanse på dette området relativt raskt, men at det vil være avhengig av tilgang til tungbergere som i dag formelt er eksklusivt bundet opp til Falck eller Viking. Departementet legger til grunn at NAF vil kunne få tilgang til tungbergere gjennom bergernettsverket til Falck eller Viking, men at også dette vil være forbundet med betydelig usikkerhet.

Departementet legger til grunn at NAF, for å være en fullverdig konkurrent, på sikt også bør kunne tilby teknisk assistanse i de øvrige nordiske land. NAF er i gang med å legge til rette for å kunne tilby tjenester i alle de nordiske markedene. Departementet legger imidlertid til grunn at dette vil ta noe tid.

Departementet finner det dermed mest sannsynlig at dersom foretakssammenslutningen gjennomføres, vil NAF i de nærmeste to årene i liten grad være konkurrent til Falck og Viking i bedriftsmarkedet.

#### 5.6.2 Potensiell konkurranse

Departementet har vurdert mulighetene for etablering av nye alarmsentraler. Departementet finner at det i dag er betydelige barrierer for å kunne etablere et nytt tilbud av teknisk assistanse i bedriftsmarkedet.

Departementet mener at tilgang til bilbergere utgjør en betydelig etableringshindring for en ny alarmsentral. De opplysninger departementet har innhentet i saken, tilsier at kjøperne av teknisk assistanse i bedriftsmarkedet bare ønsker å inngå avtale med leverandører som kan tilby landsdekkende tjenester. Kjøperne finner det ikke hensiktsmessig å inngå avtale med aktører som kun opererer på regionalt eller lokalt nivå. En ny leverandør av teknisk assistanse må derfor ha tilgang til bilbergere over hele landet for å være konkurransedyktig. Tilgang til et landsdekkende nett av bilbergere kan enten skje ved at den nye leverandøren etablerer nye bergere, eller ved at den knytter til seg allerede etablerte bergere. Det er i dag overkapasitet av bilbergere. Etablering av nye bergere vil blant annet derfor kreve store ugunstige investeringer. Departementet anser på denne bakgrunn at slik nyetablering ikke vil være aktuelt, og legger til grunn at etablering av en alarmsentral må skje ved at det inngås avtale med etablerte bergere.

Bilbergene er i dag i stor grad bundet opp til de eksisterende tilbyderne av teknisk assistanse gjennom eksklusivavtaler. Tilgang til disse bergene forutsetter at de etablerte bergene gir

den nye aktøren tilgang til sine nettverk. Departementet finner at selv om de etablerte aktørene så langt i praksis har gitt hverandre tilgang til sine nettverk, skaper disse eksklusivavtalene en betydelig usikkerhet for nye aktører som ønsker å inngå avtaler med eksisterende bilbergere.

For å kunne tilby teknisk assistanse i bedriftsmarkedet, er det også nødvendig å eie eller ha tilgang til en alarmsentral med en organisasjon og et tilpasset databehandlingssystem som formidler og organiserer informasjon mellom forsikringstaker, bilberger og forsikrings-selskapet. Investeringsbehovet er avhengig av hvilke tjenester som alarmsentralen tilbyr. Departementet legger til grunn at kostnadene ved å etablere en alarmsentral eller på annen måte få tilgang til en alarmsentral, ikke er ubetydelige.

Forsikringsselskapene har gitt uttrykk for at de har en relativt høy terskel for å satse på en ny aktør. Selv om bilbergingsoppdrag bare utgjør en liten del av forsikringsselskapenes samlede skadeutbetalinger på bilforsikring, er bergingsoppdrag en viktig del av forsikringsselskapenes kontaktflate med kundene. Dette skyldes at skadetilfeller som involverer veihjelp, skjer oftere enn andre skadetilfeller. På grunn av bergingsoppdragets betydning for forsikringstakernes kundetilfredshet, ønsker forsikringsselskapene sikkerhet for kvaliteten på den tekniske assistansen. I denne sammenhengen er forsikringsselskapenes vurdering av kvaliteten på tjenesten avhengig av hvordan forsikringstakerne blir behandlet når det oppstår en skade. Flere forsikringsselskaper har i denne forbindelse også pekt på betydningen av at leverandøren av teknisk assistanse har et databehandlingssystem av samme kvalitet som det de etablerte aktørene har. Fordi det i en oppstartsfase kan være usikkerhet knyttet til kvaliteten av tjenestene fra nye aktører, fremstår det som risikabelt for forsikringsselskapene å satse på nye aktører.

En ny alarmsentral vil videre måtte ha et visst oppdragsvolum for å kunne drive lønnsomt. Falck har i møter med departementet 20. desember 2006 og 5. januar 2007 fremlagt anslag på hvor mange oppdrag en aktør må ha for å sikre lønnsom drift. Falck har anslått at lønnsom drift tilsier et tilfang på ca. [redacted] oppdrag i året. Falck har påpekt at flere av forsikringsselskapene hver har et tilstrekkelig stort volum til at de alene kan hjelpe en ny aktør inn på markedet. Det anslåtte kravet for lønnsom drift tilsvarer for eksempel [redacted] av Ifs volum, eller ca. [redacted] av If og Vestas samlede volum. Falck viser til at forsikringsselskapene ved å benytte markedsmessige tiltak og/eller vilkårsregulering kan sikre at kundene benytter utvalgte leverandører. Med vilkårsregulering menes at forsikringsselskapenes vilkår bare gir rett på naturalytelse i form av selve redningen ved behov for teknisk assistanse, og at forsikringsselskaper kan stille som vilkår for dekning at assistansen er rekvirert gjennom og utført av de tilbydere av teknisk assistanse som de har inngått avtale med. Med markedsmessige tiltak vises til at forsikringsselskapene kan sikre at forsikringstaker benytter spesifikke telefonnumre gjennom aktiv informasjon som oblater og veihjelpsbevis med telefonnummer, informasjonsskriv til kunder mv. Falck mener at forsikringsselskapene gjennom slike tiltak kan styre 90 - 100 % av volumet.

Departementet viser til at forsikringsselskapene allerede i dag i varierende grad styrer oppdragene til bestemte leverandører. De foretakene som i størst grad styrer oppdragene, har dels en vilkårsregulert styring ved at det settes som vilkår for forsikringsdekningen at kunden enten ringer forsikringsselskapets eget skadenummer eller direkte til de angitte leverandørene av teknisk assistanse. Dels har forsikringsselskapene en markedsmessig styring. Dette gjelder for eksempel If, som oppgir at de i dag mottar mellom [redacted] % av totalvolumet på sitt

skadenummer. De øvrige oppdragene synes å fordele seg relativt jevnt mellom Falck og Viking. If opplyser at de med de tiltakene de har truffet, ikke kan garantere styring av et vesentlig større oppdragsvolum til én bestemt aktør.

Etter departementets oppfatning er det knyttet usikkerhet til de tallene Falck og forsikrings-selskapene har lagt til grunn. Basert på opplysninger fra forsikringsselskapene har departe-mentet imidlertid ikke grunnlag for å anta at disse kan øke den andel av skadene som meldes til forsikringsselskapenes egne telefonnumre uten betydelige markedsføringstiltak og en vesentlig endring av sine vilkår til ugunst for forsikringstaker. En slik endring kunne for eksempel være at forsikringsselskapet bare vil dekke bergingsoppdrag som meldes til forsikringsselskapets eget telefonnummer, og ikke når forsikringstaker ringer direkte til en alarmsentral selv om forsikringsselskapet har avtale med denne sentralen.

Departementet vurderer det slik at en nyetablering realistisk sett må skje i samarbeid med i hvert fall ett stort forsikringsselskap for få tilgang til tilstrekkelig mange oppdrag. Flere av forsikringsselskapene har imidlertid, under henvisning til den usikkerhet som er knyttet til en ny aktør, gitt uttrykk for at de anser det som lite aktuelt å hjelpe frem en ny, selvstendig aktør.

Departementet mener, i motsetning til Falck, at selv om ett eller flere forsikringsselskaper skulle være villige til å hjelpe frem en ny alarmsentral, vil det i praksis være vanskelig for forsikringsselskapene å garantere og styre et tilstrekkelig stort oppdragsvolum til den nye aktøren. Ut fra de opplysninger departementet har fått, har ingen av forsikringsselskapene som betjenes av Falck eller Viking i dag mulighet for å styre oppdragstilfanget til en bestemt aktør i tilstrekkelig grad. Det skyldes både forsikringstakernes manglende kunnskap om forsikringsselskapenes skadetelefonnummer og at en ny alarmsentrals telefonnummer vil måtte innarbeides. Videre vil forsikringsselskapene, av hensyn til kunderelasjonen, ikke nekte å dekke erstatningskrav knyttet til at forsikringstaker benytter et annet telefonnummer enn forsikringsselskapets eget.

Flere av forsikringsselskapene har videre opplyst at selv om de skulle klare å styre en større del av oppdragsvolumet, vil det på bakgrunn av den usikkerhet som er knyttet til den nye alarmsentralen, i en oppstartsfase uansett ikke være aktuelt å tildele denne en større andel av oppdragsvolumet. En økning i volumet kan først skje når det er vunnet erfaring med den nye aktøren. I tillegg påpeker flere av forsikringsselskapene at det er viktig å opprettholde et system med to parallelle leverandører av teknisk assistanse. Det vil derfor uansett ikke være aktuelt å tilføre en ny aktør det totale oppdragsvolumet for et forsikringsselskap.

Departementet legger til grunn at en ny alarmsentral således må inngå kontrakt med flere forsikringsselskaper for å oppnå lønnsomhet. Det vil likevel mest sannsynlig gå flere år før selskapet får tilstrekkelig volum til å drive lønnsomt.

Departementet finner på denne bakgrunn at trusselen om nyetablering utgjør liten eller ingen disiplinerende virkning for de etablerte aktørenes mulighet til å utnytte en eventuell markedsrett.

### 5.6.3 Egenetablering

Departementet har vurdert potensiell konkurranse også i form av at forsikringsselskapene selv etablerer egne alarmsentrafer. En slik sentral kan eventuelt etableres i tilknytning til andre forsikringsområder innenfor selskapets virksomhet. Ut fra de opplysninger departementet har

innhentet i saken, vil forsikringselskapene ha en høy terskel for å etablere egen alarmsentral for teknisk assistanse. Det vises til at de faktiske utgiftene til teknisk assistanse er relativt små i forhold til kostnadsnivået ved å etablere en alarmsentral. Videre ønsker flere forsikringselskaper å konsentrere seg om ren forsikringsvirksomhet. Drift av alarmsentraler anses ikke som en del av deres kjernevirksomhet.

Departementet har på denne bakgrunn ikke funnet at muligheten for at forsikringselskapene kan etablere egne alarmsentraler har en disiplinerende virkning på de etablerte sentralenes mulighet til å utøve markedsmakt.

#### 5.6.4 Konklusjon konkurransebegrensningskriteriet

Etter departementets oppfatning vil derfor foretakssammenslutningen lede til at man går fra en situasjon med fungerende konkurranse i bedriftsmarkedet, til en situasjon der Falck/Viking ensidig kan utnytte markedsmakt. Hvor lenge denne situasjonen vil vedvare, er usikkert. Departementet finner det imidlertid sannsynlig at den vil vare i minst to år. Departementets vurdering er derfor at foretakssammenslutningen fører til at konkurransen blir vesentlig begrenset i bedriftsmarkedet.

Departementet bemerker at siden foretakssammenslutningen innebærer at Falck/Viking ensidig kan utnytte markedsmakt, er det ikke nødvendig for departementet å vurdere spørsmålet om kollektiv dominans. Det vises til at kollektiv dominans forutsetter at NAF er en effektiv konkurrent i bedriftsmarkedet. Dersom NAF skulle utvikle seg til en effektiv konkurrent, blir derimot spørsmålet om kollektiv dominans relevant. Departementets vurdering er imidlertid at dette uansett vil ligge så vidt langt frem i tid at det ikke er relevant for den konkurranserettslige analysen i saken.

#### **5.7 Effektivitetskriteriet**

Etter departementets oppfatning fører foretakssammenslutningen til at konkurransen blir vesentlig begrenset. Dette vil etter departementets vurdering kunne føre til en vesentlig prisøkning på teknisk assistanse i bedriftsmarkedet eller en kvalitetsreduksjon på de tjenestene som tilbys kjøper, slik at kunden får en dårligere tjeneste for samme pris.

Teknisk assistanse er en nødvendig del av forsikringselskapenes forsikringstilbud, men utgjør en liten andel av de totale kostnadene ved å tilby en bilforsikring. Virkningene på forsikringspremiene blir dermed liten, slik at det ikke blir vesentlige endringer i etterspørselen etter bilforsikring. Dette innebærer at prisøkningen ikke vil ha stor innvirkning på forsikringselskapenes etterspørsel etter teknisk assistanse. Dette reduserer de negative effektivitetsvirkningene som oppstår ved en omsetningsreduksjon som følge av at prisene på teknisk assistanse er høye i forhold til produksjonskostnadene. Effekten av prisøkningen vil i hovedsak være at den som tilbyr teknisk assistanse får et større overskudd, og at forsikringselskapene får et mindre overskudd. Dette er en inntektsomfordeling, som isolert sett ikke har effektivitetsvirkninger.

Foretakssammenslutningen vil imidlertid etter departementets vurdering lede til andre effektivitetstap som følge av økt markedsmakt. Falck/Vikings økte overskudd vil medføre effektivitetstap i form av reduserte incentiver til intern effektiv drift, fordi konkurransen ikke vil disiplinere Falck/Viking til å produsere effektivt. Falck har pekt på at Falck er eiet av et såkalt equity-fond, som utøver et aktivt og profesjonelt eierskap. Dette vil etter Falcks oppfatning hindre at markedsmakten fører til redusert intern effektivitet. Departementet er

enig i at eiere som hovedregel vil ha en interesse i en mest mulig effektiv drift, og at måten eierskapet utføres på kan ha en virkning på effektiviteten. Muligheten for eierstyring som erstatning for konkurranse for å fremme intern effektivitet er imidlertid begrenset. Et aktivt og profesjonelt eierskap vil ikke i seg selv motvirke de underliggende forholdene som fører til redusert intern effektivitet. Virkningen av eierskapsutøvelse er liten i forhold til virkningen av konkurranse. Departementets vurdering er derfor at den interne effektiviteten vil bli betydelig redusert som følge av foretakssammenslutningen.

Markedsmakt vil normalt redusere innovasjonsincentivene. Denne sammenhengen er klarere jo sterkere markedsmakten er, og jo større etableringshindringene for nye aktører er. Foretakssammenslutningen vil føre til at Falck/Viking vil være eneste leverandør av formidling av teknisk assistanse til andre forsikringselskaper enn Gjensidige. Det vil også være betydelige etableringshindringer. Departementet legger derfor til grunn at foretakssammenslutningen vil virke dempende på innovasjonen i markedet for teknisk assistanse til bedrifter. Departementets oppfatning er at teknisk assistanse er en tjeneste som må tilpasses nasjonale forhold og rammebetingelser. Det er derfor rom for innovasjon på et nasjonalt nivå.

Falck har anført at foretakssammenslutningen medfører effektivitetsgevinster. Disse effektivitetsgevinstene realiseres i form av

Det er også påpekt et redusert behov

Departementet ser at dette kan være samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster, og er enig i Konkurransetilsynets vurdering av disse. Departementet finner, som tilsynet, det mest sannsynlig at disse ikke vil være tilstrekkelig store til å oppveie effektivitetstapet som følge av konkurransebegrensningen.

Foretakssammenslutningen vil således etter departementets vurdering lede til et vesentlig effektivitetstap. Konkurransebegrensningen som følger av foretakssammenslutningen vil derfor være i strid med konkurranselovens formål om effektiv ressursbruk.

### **5.8 Konklusjon – inngrepskriteriet**

Etter departementets oppfatning fører foretakssammenslutningen til en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med konkurranselovens formål om effektiv ressursbruk. Inngrepskriteriet i konkurranselovens § 16 er dermed oppfylt.

### **5.9 Forholdsmessighet og avhjelpende tiltak**

I følge konkurranseloven § 16 skal det gripes inn mot en foretakssammenslutning dersom vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Et inngrep kan omfatte forbud, påbud eller tillatelse på vilkår. Et vedtak etter konkurranseloven § 16 skal være forholdsmessig. Dette innebærer at dersom det finnes tiltak som kan avhjelpe de konkurransemessige problemene foretakssammenslutningen medfører, skal foretakssammenslutningen tillates på de vilkår som er nødvendige for å sikre konkurransen i markedet.

#### **5.9.1 Avhjelpende tiltak**

Falck har i brev av 17. september 2006 til Konkurransetilsynet fremsatt forslag om avhjelpende tiltak. Forslaget går ut på å oppheve samtlige eksklusivitetsbestemmelser i Falck og Vikings samarbeidsavtaler med bergernettnet, med unntak av 17 bergere som Falck har franchiseavtaler med.

Departementet har som nevnt ovenfor sendt forslaget om avhjelpende tiltak på høring til relevante aktører i bedriftsmarkedet. Høringsinstansene har samlet sett gitt uttrykk for at forslaget bidrar til å redusere etableringshindringene for en eventuell ny aktør i markedet. Det er imidlertid uenighet om det er tilstrekkelig til å motvirke de konkurransemessige problemene sammenslutningen vil medføre.

Departementet har i sin konkurransemessige vurdering av foretakssammenslutningen, funnet at avtalene om eksklusivitet innebærer et betydelig hinder for etablering av nye aktører. Departementet har videre funnet at usikkerhet knyttet til NAFs tilgang til nye bergere, herunder særlig tungbergere, er egnet til å skape usikkerhet med hensyn til NAFs konkurranseevne i forhold til Falck/Viking.

Departementet legger til grunn at en opphevelse av eksklusivitetsklausulene i Falck og Vikings avtaler med bergerne vil redusere etableringshindringene i markedet og sikre NAF tilgang til bergerne. Imidlertid vil forslaget om å oppheve eksklusivitet for bilbergere ikke avhjelpe den problemstilling som departementet har påpekt med hensyn til NAFs nære forretningsmessige bånd til Gjensidige, og konsekvensene av dette for NAFs konkurranseevne overfor de øvrige forsikringsselskapene.

Når det gjelder etablering av en ny alarmsentral, har departementet som omtalt ovenfor funnet at det foreligger ytterligere etableringshindringer i bedriftsmarkedet. Etter departementets oppfatning er det tilgangen til kjøpere som kan sikre den nye aktøren et tilstrekkelig oppdragsvolum til å kunne drive lønnsomt, som er den mest sentrale etableringshindringen i bedriftsmarkedet. Samlet sett gjør dette at det selv etter at eksklusivitetsklausulene er opphørt, vil være vanskelig for en ny alarmsentral å etablere seg.

I tillegg utgjør kostnader ved etablering av en alarmsentral en etableringshindring. En vesentlig kostnad i denne forbindelse vil være etablering av et databehandlingssystem av tilstrekkelig kvalitet. Falck har i møte departementet 20. desember 2006 fremsatt forslag om at det kan forplikte seg til å lisensiere ut Vikings databehandlingssystem (VIS) til en eventuell ny aktør i markedet, for ytterligere å senke etableringsbarrierene. Dette forslaget ble fremsatt så sent at det ikke har vært anledning til å markedsteste det. Departementet har imidlertid tatt opp spørsmålet om betydningen av et utprøvd databehandlingssystem med samme kvalitet som det de etablerte aktørene har, med flere av forsikringsselskapene. Selskapene har bekreftet at dette har betydning for en eventuell ny aktørs troverdighet i markedet. Det løser imidlertid ikke det grunnleggende problemet knyttet til tilgang til et tilstrekkelig antall oppdrag, som er nødvendig for å oppnå lønnsomhet for en ny aktør.

Departementet finner på denne bakgrunn at Falcks forslag til avhjelpende tiltak ikke i tilstrekkelig grad avbøter de konkurransemessige problemstillinger som foretakssammenslutningen reiser. Departementet finner det ikke nødvendig å vurdere spørsmålet om opphevelse av eksklusivitet også for Falcks 17 franchisetagere, da dette uansett ikke vil endre situasjonen vesentlig. Da ingen av de foreslåtte tiltakene i tilstrekkelig grad vil avhjelpe de problemer foretakssammenslutningen vil medføre, og departementet heller ikke kan se at det finnes andre egnede tiltak som kan avhjelpe disse, må departementet treffe vedtak om å forby foretakssammenslutningen. Dette innebærer at Falck pålegges å avhende Viking.

### 5.9.2 Særlig om Viking FollowIt og Vikings virksomhet i Sverige og Finland.

Klager har pekt på at Viking FollowIt AS, som har virksomhet innen GPS-basert sporingssystem for biler og båter, er organisert som et eget aksjeselskap. Datterselskapet har ingen ansatte. Virksomheten i Viking FollowIt har ingen direkte tilknytning til Vikings virksomhet som formidler av teknisk assistanse. Departementet finner at et pålegg om å avhende denne delen av Vikings virksomhet, ikke vil være forholdsmessig. Falck pålegges derfor ikke å avhende Viking FollowIt AS.

Klager har i møte med departementet 24 november 2006 videre pekt på at Konkurransetilsynets vedtak om å forby Falck å erverve Viking innebærer at Falck heller ikke får overta Vikings datterselskaper i Sverige og Finland. Det samme spørsmålet oppstår når departementet har kommet til at Falck må pålegges å avhende sine aksjer i Viking Redningstjeneste AS.

Klager mener at tilsynets vedtak er uforholdsmessig på dette punkt, fordi Vikings konkurransekraft i Norge er uavhengig av virksomheten i Sverige og Finland. Videre peker klager på at selv om Falck skulle få adgang til å beholde Vikings datterselskaper i Sverige og Finland, vil det ikke vanskeliggjøre salg av aksjene i Viking Redningsselskap AS. Klager har i denne forbindelse opplyst at Vikings datterselskap i Finland har svært liten aktivitet, med bare én ansatt. Det svenske datterselskapet har ca 20 ansatte og en omsetning de første 9 månedene av 2006 på ca. [redacted] millioner kroner. Vikings avtaler med bedriftskunder i Sverige er inngått av det svenske datterselskapet, og er uavhengige av Vikings norske avtaler. Videre har Viking i Sverige egne avtaler med et landsomfattende nett av bilbergere.

Falck har en egen bergingsorganisasjon i Sverige, som har egne avtaler med et landsomfattende nett av bilbergere. Den vesentligste ulempe som Falck vil ha ved ikke å få beholde Vikings virksomhet i Sverige, vil dermed være at selskapet ikke vil kunne effektivisere sin driftsorganisasjon ved å slå sammen Vikings og Falcks virksomhet innen teknisk assistanse i Sverige og fordele de faste kostnadene på et større omsatt volum. Det er denne ulempe som må veies opp mot de negative virkningen på konkurransen i Norge som det eventuelt vil ha dersom Falck får adgang til å beholde Vikings svenske datterselskap. Departementet mener at denne ulempen ikke kan anses som vesentlig.

Som omtalt foran, har forsikringssselskapene uttalt at de ser det som ønskelig å inngå felles nordiske avtaler med bergingsselskapene. Etter departementets oppfatning er det imidlertid lite sannsynlig at dette vil materialisere seg i løpet av de nærmeste to årene. Departementet finner, på bakgrunn av de opplysninger som foreligger i saken, under tvil at det ikke er av tilstrekkelig betydning for Vikings konkurransevne i det norske markedet at selskapet også har virksomhet i Sverige. Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at det vil være uforholdsmessig å pålegge Falck å selge Vikings virksomhet i Sverige og Finland.

### 5.9.3 Andre forhold

Klager har også anført at det vil være uforholdsmessig å pålegge Falck å overføre Vikings medlemsmasse og mobilitetsavtalene med bilimportørene til en ny kjøper. Disse utgjør i følge klager en svært begrenset andel av Vikings totale bergingsoppdrag pr. år (ca. [redacted] for hver gruppe). Viking går med betydelig overskudd pr. i dag, og vil etter klagers oppfatning utvilsomt gå med betydelig overskudd også etter en reduksjon i antall oppdrag med [redacted] pr år som følge av at Falck overtar Vikings abonnementsavtaler og mobilitetsordninger. Om Falck



overtar disse avtalene, vil det i følge klager ikke på noen måte påvirke Vikings konkurransekraft i bedriftsmarkedet.

Etter departementets oppfatning er Vikings avtaler med bilimportørene og dets virksomhet overfor medlemmene en integrert del av Vikings virksomhet som formidler av teknisk assistanse. Departementet er ikke i tvil om at dette har betydning for Vikings konkurransekraft i det norske markedet. Departementet kan heller ikke se at Falck har påvist noen vesentlige ulemper med å måtte selge også denne del av Vikings virksomhet. Etter departementets oppfatning er det således ikke uforholdsmessig å pålegge Falck å overføre Vikings medlemsmasse og mobilitetsavtalene med bilimportørene til en ny eier.

## 6. KONKLUSJON OG VEDTAK

### 6.1 Gjennomføring av vedtaket

Som det fremgår ovenfor har departementet kommet til at vilkårene for inngrep er oppfylt, og at det derfor skal gripes inn mot ervervet. Da Falck har fått anledning til å gjennomføre aksjeerhvervet som følge av beslutningen om utsatt iverksettelse, må Falck således pålegges å avhende Viking Redningstjeneste AS. Det er likevel ikke nødvendig for at Viking skal opprettholde sin konkurransekraft på det norske markedet at pålegget omfatter Viking Sverige AB, Viking Assistanse Oy og Viking FollowIt Norge AS, jf. ovenfor punkt 5.9.2.

For å sikre at salget gjennomføres på en slik måte at formålet med vedtaket oppfylles, har departementet fastsatt nærmere bestemmelser om salgsprosessen. Konkurransetilsynet kan fastsette ytterligere bestemmelser for gjennomføring av salget. Salget skal gjennomføres innen en nærmere fastsatt frist. Fristen er etter dialog med Falck satt til [REDACTED], noe som skulle imøtekomme Falcks behov for å kunne gjennomføre en forsvarlig salgsprosess.

Etter konkurranseloven § 16 femte ledd kan tilsynet oppnevne en forvalter både til å forestå et eventuelt salg, og til å følge opp partene i salgsprosessen. Departementet forutsetter at tilsynet løpende vurderer behovet for å oppnevne forvalter.

Falck har gitt uttrykk for at de ønsker valgfrihet med hensyn til om avhendelsen av Viking Redningstjeneste AS skal skje ved salg av aksjene i virksomheten eller på annen måte, for eksempel ved salg av virksomheten (innmaten). Departementet viser i den forbindelse til at Konkurransetilsynet kan fravike vilkårene i vedtaket, dersom dette ikke vil være i strid med vedtakets formål.

Falck har videre fremholdt overfor departementet [REDACTED]

På denne bakgrunn har Falck understreket [REDACTED]

[REDACTED]

Departementets vedtak innebærer at bestemmelsene om Interimsstyret i Viking Redningstjeneste som fastsatt i punkt 3 i beslutning om utsatt iverksettelse med tilhørende styreinstruks, skal gjelde frem til Konkurransetilsynet endrer disse.

[REDACTED]

[REDACTED] Departementet anser det svært viktig at disse spørsmålene vurderes raskt slik at salgsprosessen ikke forsinkes eller hindres. Tilsynet kan eventuelt la en forvalter ta seg av den nærmere reguleringen av disse problemstillingene.

## 6.2 Vedtak

Fornyings- og administrasjonsdepartementet har på denne bakgrunn fattet følgende vedtak, jf. forvaltningsloven § 34:

### Vedtak

1. **Falck Danmark A/S pålegges å selge samtlige aksjer i Viking Redningstjeneste AS innen [REDACTED], til en kjøper som Konkurransetilsynet godkjenner. Salget skal skje i samsvar med kravene som fremgår av dette vedtak punkt 3 til 7. Konkurransetilsynet kan fastsette ytterligere bestemmelser om gjennomføring av salget.**
2. **Pålegget om salg omfatter ikke Viking Sverige AB, Viking Assistanse Oy og Viking FollowIt Norge AS.**
3. **Viking Redningstjeneste AS skal selges som et fullt operativt selskap. Det innebærer at Viking Redningstjeneste AS skal selges med alle selskapets aktiva, herunder alt personell, immaterielle rettigheter og realaktiva som er nødvendig for at selskapet kan drives videre som før ervervet. Salget skal også omfatte alle avtaler med kunder og leverandører.**
4. **Kjøper må være uavhengig av Falck Danmark A/S eller selskaper i samme konsern som Falck Danmark A/S. Dette innebærer at verken Falck Danmark A/S, selskaper i samme konsern som Falck Danmark A/S, eller selskaper som Falck Danmark A/S eller konsernet har eierandeler i eller blir eid av, direkte eller indirekte kan ha eierinteresser i kjøper. Kjøper kan heller ikke være noen som står Falck Danmark A/S – eller sentrale personer hos Falck Danmark A/S – nær. Det samme gjelder for selskaper og ansatte i samme konsern som Falck Danmark A/S.**
5. **Konkurransetilsynet kan oppnevne en forvalter til å påse at salget skjer i samsvar med dette vedtaket. Forvalter kan eventuelt forestå salget av Viking Redningstjeneste AS, jf. konkurranseloven § 16 femte ledd.**

**Dersom Konkurransetilsynet oppnevner forvalter, plikter Falck Danmark A/S å samarbeide fullt ut med forvalteren, herunder yte den medvirkning som er nødvendig for å oppfylle forvalteroppdraget.**

**Falck Danmark A/S skal så snart som mulig etter at forvalteren eller Konkurransetilsynet har anmodet om det, utstede de fullmakter som er nødvendige for å kunne utføre forvalteroppdraget.**

**Rapporteringsplikten i punkt 6 gjelder tilsvarende overfor forvalteren.**

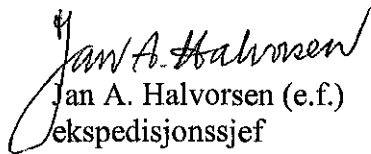
**Falck Danmark A/S kan inngå avtale med forvalteren om dekning av vederlag og utgifter i forbindelse med forvalteroppdraget. Dersom Konkurransetilsynet godkjenner forslaget til slik avtale, legges avtalen til grunn som bindende mellom forvalteren og Falck Danmark A/S. Foreligger ikke slik avtale innen virkedager etter at forvalter er oppnevnt, skal Konkurransetilsynet fastsette hvilke regler som skal gjelde for vederlag og utgifter.**

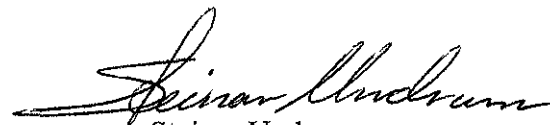
- 6. Falck Danmark A/S skal den 15. i hver måned rapportere til Konkurransetilsynet om salgsprosessen. Første rapport skal gis 15. februar 2007. Falck Danmark A/S skal samtidig med første rapport også legge frem en plan for gjennomføring av salgsprosessen.**
- 7. Frem til avhendelsen av aksjene i Viking Redningstjeneste AS er gjennomført gjelder følgende:**
  - a. Falck Danmark A/S forbys å integrere Viking Redningstjeneste AS eller deler av selskapet i sin virksomhet. Integreringsforbudet omfatter ikke Viking Sverige AB, Viking Assistanse Oy og Viking FollowIt Norge AS. Inntil salg av Viking Redningstjeneste AS er gjennomført, skal Falck Danmark A/S sikre at det ikke skjer noen form for koordinering av Falck Danmark A/S' og Viking Redningstjeneste AS' overlappende virksomhet innen salg, formidling og administrasjon av teknisk assistanse i Norge.
  - b. Viking Redningstjeneste AS skal drives som et uavhengig og selvstendig selskap.
  - c. Bestemmelsene om Interimsstyret i Viking Redningstjeneste AS som fastsatt i punkt 3 i departementets beslutning av 17. november 2006 om utsatt iverksettelse med vedlegget "Instruks for styret i Viking Redningstjeneste AS" skal gjelde frem til Konkurransetilsynet bestemmer noe annet. Vilkårene i instruksen skal leses slik at der det henvises til at avgjørelse i klagesaken foreligger, skal dette erstattes med at avhendelsen av Viking Redningstjeneste AS er gjennomført.
  - d. Falck Danmark A/S må avstå fra handlinger som fører til at Viking Redningstjeneste AS' konkurransekraft i det norske markedet forringes.
  - e. Eventuelle avtaler mellom Falck Danmark A/S og Viking Redningstjeneste AS må forelegges Konkurransetilsynet for godkjenning, med unntak for avtaler

vedrørende Viking Sverige AB, Viking Assistanse Oy og Viking Followit Norge AS.

8. **Konkurransetilsynet kan lempe på fristene og vilkårene i dette vedtak, dersom Falck Danmark A/S kan godtgjøre at dette ikke vil være i strid med vedtakets formål.**
9. **Dette vedtaket trer i kraft straks.**

Med hilsen

  
Jan A. Halvorsen (e.f.)  
ekspedisjonssjef

  
Steinar Undrum  
avdelingsdirektør

Kopi: Konkurransetilsynet