



DET KONGELIGE FORNYINGS-,  
ADMINISTRASJONS- OG KIRKEDEPARTEMENT

Kvale Advokatfirma DA  
v/Advokat Nicolay Skarning  
Postboks 1752 Vika  
0122 OSLO

Deres ref  
Abe/25685/501

Vår ref  
13/2407

Dato  
22.08.13

## Klage over Konkurransetilsynets avgjørelse A2013-18

### 1. Innledning

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet viser til klage av 29.07.13 fra advokat Nicolay Skarning i Kvale Advokatfirma DA på vegne av Holship Norge AS (heretter "Holship"). Klagen gjelder konkurransetilsynets avgjørelse A2013-18 av 04.07.13 som avslår klagers anmodning av 24.05.13 om å gripe inn mot Administrasjonskontoret for Havnearbeid i Drammen (heretter "Administrasjonskontoret") og Drammen Bryggeriarbeiderforbund (heretter "DB").

Klagen ble fremsatt 29.07.13, og er således rettidig, jfr. forvaltningsloven<sup>1</sup> § 29 første ledd. Konkurransetilsynet har ikke funnet grunnlag for å omgjøre sin avgjørelse, og oversendte klagen for videre behandling i departementet, jfr. konkurranseloven<sup>2</sup> § 12 tredje ledd annet punktum og forvaltningsloven § 33 fjerde ledd.

### 2. Sakens bakgrunn

Klager sendte en anmodning 24.05.13 om å gripe inn mot Administrasjonskontoret og DBs virksomhet ved Drammen Havn. I anmodningen anføres det at Administrasjonskontoret og DB har brutt konkurranseloven §§ 10 og 11 ved å kreve at arbeidere fra Administrasjonskontoret skal losse og laste Holships skip ved Drammen Havn, og ikke Holships egne ansatte.

Anmodningen ble avslått av Konkurransetilsynet ved avgjørelse A2013-18 på bakgrunn av en prioriteringsvurdering. I denne vurderingen så tilsynet hen til sakens omfang, betydning, og

<sup>1</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

<sup>2</sup> Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven).

ressursene som ville vært påkrevd for å kunne ta stilling til hvorvidt konkurranselovens forbudsbestemmelser er overtrådt, sett opp mot den betydelige saksmengden som var til behandling hos Konkurransetilsynet.

Klager påklaget avgjørelsen 29.07.13. Da Konkurransetilsynet etter en fornyet vurdering ikke fant grunnlag for å omgjøre avgjørelsen, ble klagen med sakens øvrige dokumenter oversendt departementet ved brev av 31.07.13.

Departementet har mottatt et brev sendt fra klager 08.08.13 med to artikler som omtaler havnearbeidernes monopol.

Klager har også stevnet Administrasjonskontoret og bryggeriarbeiderforbundet inn for Drammen tingrett. Saken er berammet til desember 2013/januar 2014.

### **3. Klagers anførsler**

Klager vurderer at tariffatalen Rammeavtale om fastlønnssystem for Losse- og lastearbeidere 2012-2014 mellom LO og NHO for de 13 største havnene i Norge, med etablering av monopol for losse- og lastearbeidere er i strid med konkurranseloven §§ 10 og 11.

Med bakgrunn i den nevnte rammeavtalen krever Administrasjonskontoret at det alltid skal benyttes én ansatt fra Administrasjonskontoret ved lossing eller lasting av Holships skip på havnen, til tross for at Holships ansatte har nødvendig kompetanse, sikkerhetskursing og godkjente anhukerbevis for å utføre det samme arbeidet til en billigere pris. I tillegg krever Administrasjonskontoret en avgift på kr 3 per tonn av lasten på skipene som lastes av i Drammen Havn, uten å utføre arbeid eller tjenester for beløpet. Administrasjonskontorets ansatte utsatte klager for blokade 5. og 8. april, og Norsk Transportarbeiderforbund har nå varslet om ytterligere blokader.

Selv om avtaler om arbeids- og ansettelsesvilkår i utgangspunktet er unntatt konkurranselovgivningen etter konkurranseloven § 3, mener klager at avtalen ikke kun regulerer arbeidsforhold, og således ikke skal unntas fra konkurranselovgivningen. Klager mener at avtalen hindrer aktører i å etablere konkurrerende virksomhet i de aktuelle havnene, og derfor må være i strid med konkurranseloven §§ 10 og 11. Til støtte for dette viser klager til Rt 1997 s. 334 som viser at den aktuelle tariffavtalens formål ikke er å gi bedre lønns- og arbeidsvilkår for bedriftens ansatte, og Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) side 35 og 221 som sier at i slike tilfeller kommer ikke unntaket i konkurranseloven § 3 til anvendelse. Etter klagers oppfatning har Administrasjonskontorets adferd også grenseoverskridende virkninger og internajonal betydning slik at EØS-avtalen også kommer til anvendelse. Klager viser til EFTA-domstolens uttalelse i sak E-8/00 om at EØS-avtalen artikkel 53 og 54 kommer til anvendelse hvor tariffavtaler har et annet formål enn å bedre arbeidstakernes arbeids- og ansettelsesvilkår. Her viser klager også til sak C-163/96, C-179/90, C-27/76 i forhold til konkurranseloven § 11 og EØS-avtalen artikkel 54. Det vises også til Kommisjonens bidrag til OECDs konferanse i juni 2011 som omhandlet havner og havnetjenester.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Kommisjonens bidrag av 27.06.11 er tilgjengelig her:  
[http://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2011\\_jun\\_ports.pdf](http://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2011_jun_ports.pdf)

Klager viser også til at Administrasjonskontoret er organisert slik at representanter fra Holships konkurrenter styrer Administrasjonskontorets virksomhet, og det er også disse som har fremsatt krav om fortrinnsrett for å utføre lasting og lossing ved havnen. Det vises også til at kravet fra Administrasjonskontoret om å benytte deres arbeidskraft kom etter at Holship vant en anbudskonkurranse hvor konkurrentene som styrer Administrasjonskontoret også deltok. Klager viser forøvrig til at deres ansatte har tariffavtale i Norsk Arbeidsmandforbund i LO.

Klager anfører at saken har prinsipiell betydning for alle de store havnene i Norge, effektiviteten ved disse, samt samfunnet og miljøet. Bedriftsforbundet ber i brev av 18.06.13 om at Konkurransetilsynet prioriterer denne saken, da den reiser flere overordnede, prinsipielle spørsmål vedrørende konkurransesituasjonen ved norske havner.

#### **4. Konkurransetilsynets vurdering av klagen**

Anmodningen om å gripe inn ble avslått av Konkurransetilsynet etter en prioriteringsvurdering, sett opp mot saksmengden som var til behandling hos tilsynet. I denne vurderingen ble det tatt hensyn til sakens omfang, betydning, og de ressurser som ville vært påkrevd for å kunne ta endelig stilling til om konkurranselovens forbudsbestemmelser er overtrådt.

Konkurransetilsynet har vurdert klagen med momentene som er fremsatt av klager. Etter tilsynets vurdering er det ingen endringer i markedsforholdene eller øvrige omstendigheter som skulle tilsi en annen ressursprioritering. Det pekes på at Konkurransetilsynet er nærmest til å avveie sakens omfang og betydning sett i forhold til lovens formål og antatt ressursbruk. På denne bakgrunnen konkluderte Konkurransetilsynet at det ikke var grunnlag for å omgjøre avgjørelse.

#### **5. Departementets vurdering**

Etter konkurranseloven § 12 kan Konkurransetilsynet gi et foretak eller sammenslutninger av foretak pålegg om å bringe en overtredelse av konkurranseloven §§ 10 eller 11 til opphør. Et eventuelt pålegg kan være initiert av tilsynet selv, eller det kan foreligge en anmodning fra andre om at tilsynet skal gi et slikt pålegg.

Dersom Konkurransetilsynet avslår en anmodning om å pålegge opphør av en påstått overtredelse skal tilsynet begrunne avslaget, jfr. konkurranseloven § 12 tredje ledd. Avslaget kan påklages til departementet. Departementet skal i disse sakene vurdere om tilsynets begrunnelse gir uttrykk for en forsvarlig prioritering, og om avvisningen oppfyller kravene til begrunnelse i konkurranseloven § 12 tredje ledd.

Konkurransetilsynet må i stor grad selv ha adgang til å vurdere hvordan ressurser skal prioriteres mellom ulike saker. Det vil derfor sjelden være grunnlag for å oppheve en avgjørelse på grunn av uforsvarlig prioritering. Departementets viktigste oppgave vil derfor normalt være å kontrollere at begrunnelsen er grundig nok i forhold til lovens krav, og at den ikke lider av feil eller er mangelfull. Det vil si at

Konkurransetilsynet som et minimum må redegjøre for hva som har gjort at tilsynet har valgt å avstå fra å gi pålegg etter konkurranseloven § 12. Departementet prøver normalt ikke realiteten i nedprioriteringssaker.

I denne saken har Konkurransetilsynet foretatt en konkret helhetsvurdering av om det er riktig å prioritere ressurser på å undersøke klagers anførsler, se over. Departementet finner ikke grunnlag for å overprøve denne ressursprioriteringen. Etter departementets vurdering tilfredsstillende tilsynets avgjørelse kravet til begrunnelse i konkurranseloven § 12 tredje ledd.

## **6. Departementets konklusjon og vedtak**

Med hjemmel i konkurranseloven § 12 tredje ledd har departementet truffet følgende vedtak:

*Klagen fra Holship Norge AS over Konkurransetilsynets avgjørelse A2013-18 tas ikke til følge.*

Med hilsen

Nils-Ola Widme (e.f.)  
avdelingsdirektør

Tone Cecilie Høgestøl  
rådgiver

Kopi til:

Konkurransetilsynet

Postboks 439 Sentrum

5805

BERGEN