

Rammeaftaler om levering af skærmterminalbriller

Jnr.: 2:8032-25/k

Rådsmødet den 17. juni 1998

1. Resumé

Dansk ErhvervsOptik (tidligere Danmarks Optikerforening) har ved anmeldelser af 23. og 26. marts 1998 ansøgt om en ikke-indgrebs-erklæring efter konkurrencelovens § 9 eller, subsidiært, om en fritagelse efter lovens § 8, stk. 1, til foreningens rammeaftaler om levering af skærmterminalbriller.

Rammeaftalerne indgås på medlemmernes vegne med større, offentlige og private virksomheder, og de medlemmer, der ønsker at være omfattet af aftalerne, forpligter sig til at foretage de nødvendige synsprøver og til at levere visse standardkvaliteter inden for brillestel og -glas til nærmere fastsatte maksimumpriser.

Synoptik A/S, der ikke er medlem af foreningen, har en andel af det samlede optikermarked, der svarer til den andel som Optikerforeningens medlemmer har tilsammen. Desuden har Synoptik gennem en årrække haft stort set hele handelen med skærmbriller og tegner sig stadig for en meget stor del, hvilket bl.a. skyldes, at Synoptik kan tilbyde et landsdækkende forhandlernet kombineret med én kontaktperson og én afregningsadresse.

Det helt overordnede formål med aftalerne har derfor været - og er - at medlemmer får mulighed for at konkurrere med Synoptik om levering af skærmbriller til virksomheder, der stiller krav, som ellers ikke kan imødekommes af individuelle optikere.

Rammeaftalerne indebærer et horisontalt prissamarbejde, hvor foreningen indgiver samlet tilbud på medlemmernes vegne om levering til en bestemt maksimumpris. Et sådant prissaamarbejde er omfattet af eksemplet i konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 1, og da omsætningen/markedsandelen for de deltagende virksomheder ligger over bagatelgrænserne i lovens § 7, stk. 1, falder aftalerne ind under forbudet i lovens § 6, stk. 1, og muligheden for en ikke-indgrebserklæring efter § 9 falder bort.

På den anden side må det skønnes, at rammeaftalerne har så gunstige virkninger i andre henseender, at de opvejer konceptets evt. normerende virkning for prisdannelsen, og at betingelserne for en fritagelse efter lovens § 8, stk. 1, er opfyldt.

2. Afgørelse

Det meddeles Dansk ErhvervsOptik, at det anmeldte rammeaftalekoncept falder ind under forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, men at Konkurrencerådet skønner, at betingelserne for en fritagelse efter lovens § 8, stk. 1, er til stede.

Der gives derfor en fritagelse i medfør af konkurrencelovens § 8, stk. 1, til Dansk ErhvervsOptiks indgåelse af rammeaftaler på medlemmernes vegne om levering af skærmterminalbriller. Fritagelsen gælder i perioden fra den 23. marts 1998 til den 22. marts 2001.

Ved afgørelsen har rådet især lagt vægt på, at rammeaftalerne bidrager til øget konkurrence til gavn for brugerne, og at aftalekonceptet – ud over de fastsatte maksimumpriser – ikke indeholder begrænsninger i aftaledeltagernes disponeringsfrihed, herunder deres frihed til selv at træffe aftaler og i øvrigt til efter egen vurdering at tilpasse sig konkurrencesituationen på markedet.

3. Sagsfremstilling

Ved anmeldelse af 23. marts 1998, efterfølgende ændret ved brev af 26. marts 1998, ansøgte Danmarks Optikerforening om en ikke-indgrebserklæring efter konkurrencelovens § 9 eller, subsidiært, om en fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, til foreningens rammeaftaler med

private eller offentlige virksomheder om levering af skærmterminalbriller til nærmere fastsatte maksimumpriser.

Danmarks Optikerforening har efterfølgende gjort opmærksom på, at anmelderen skal ændres fra Danmarks Optikerforening til Dansk ErhvervsOptik, der er en selvstændig forening, oprettet af Optikerforeningen til at varetage alle forhold vedrørende erhvervsoptik, herunder skærmbrilleaftalerne.

Aftalekonceptet

Rammeaftalerne indgås med institutioner og virksomheder, der er omfattet af Arbejdstilsynets bekendtgørelse om arbejde ved skærmterminaler. Ifølge bekendtgørelsen har arbejdstagere, der har synsproblemer ved skærmarbejde, krav på undersøgelse af øjne og syn samt på briller eller kontaktlinser, der kan afhjælpe problemet (de omhandlede aftaler omfatter ikke kontaktlinser).

Efter aftalerne forpligter de tilsluttede medlemmer sig til at fortage synsprøve og til at levere visse standardkvaliteter inden for brillestel og –glas til nærmere fastsatte maksimumpriser samt til at yde en 15 måneders garanti på produkterne. Priserne kan ændres med 3 måneders varsel.

Samme varsel gælder for opsigelse af aftalen, men aftalerne indeholder ingen købsforpligtelse for virksomhederne, der også inden for aftaleperioden kan indgå sideløbende aftaler til anden side.

Aftalerne er indgået på vegne af størstedelen af foreningens medlemmer, der dog står frit med hensyn til, om de vil være omfattet af aftalerne, og der er ikke med aftalerne eller på anden måde lagt begrænsninger i medlemmernes adgang til at indgå egne aftaler på området.

Det er virksomhedernes valg, om afregning skal ske direkte med den enkelte optiker, eller om der ønskes én afregningsadresse, så al fakturering skal foregå via Dansk ErhvervsOptik.

Der er p.t. indgået 264 aftaler, og det er det samme aftalekoncept, der tilbydes alle private virksomheder. Der er indgået særlig pris aftale med Postvæsenet, og desuden er der indgået rammekontrakt med Indkøbs Service om levering af skærmbriller til statsinstitutioner og virksomheder, der abonnerer på Indkøbs Service. Tilsvarende rammekontrakter har Indkøbs Service indgået med Brillspecialisten I/S (der er medlem af Optikerforeningen) og med Synoptik A/S.

Tilbudet om rammeaftale formidles enten af den enkelte optiker eller af Dansk ErhvervsOptik, og aftale indgås når foreningen skønner, at det enkelte medlem ikke alene vil kunne opfylde de krav, som virksomheden måtte stille – eksempelvis krav om ikke at skulle tvinge medarbejderne til at handle i én optikerforretning.

Markedet

Adgangen til at etablere optikervirksomhed har siden maj 1994 været reguleret ved lov. I dag kræves der således autorisation for at udøve virksomhed som optiker/kontaktlinseoptiker (dvs. virksomhed, der går ud på tilpasning og kontrol samt forhandling af briller og andre individuelt udformede synshjælpemidler, hhv. kontaktlinser).

Optikermarkedet består dels af individuelle optikere og dels af optikere med forskellige former for kædetilknytning. Den største af kæderne er Synoptik A/S med ca. 90 forretninger fordelt over hele landet, og ud over Synoptik findes Thiele A/S med ca. 45 forretningssteder, Nyt Syn, der er et frivilligt kædesamarbejde mellem godt 70 forretninger og Profil Optik A.m.b.a. der ligeledes er en frivillig kæde med ca. 80 forretninger (Thiele, Profil Optik, nogle af Nyt Syn-optikerne samt nogle mindre kædesamarbejder som Top syn, Blic Optik og OPTO er medlem af Optikerforeningen).

Det, der er specielt for handelen med skærmbriller i forhold til det almindelige optikermarked, er, at den typisk foregår ud fra løbende pris aftaler, fordi købet finansieres af en anden, end den, der

skal bruge brillerne. Arbejdsgiveren er efter Arbejdstilsynets bekendtgørelse forpligtet til at sørge for, at den ansatte omkostningsfrit få udleveret de nødvendige briller til arbejdet, og arbejdsgiveren har derfor også en naturlig interesse i på forhånd – gennem aftale med én eller flere leverandører – at sikre sig, at udgifterne holdes inden for visse rammer.

Dansk ErhvervsOptik har som nævnt indgået 264 rammeaftaler, men handelen via aftaler om levering af skærmbriller er især domineret af Synoptik, der efter det oplyste sidder på størstedelen af denne omsætning. De andre større kæder har tilsammen indgået egne rammeaftaler i ca. 60 tilfælde, hvoraf Thiele A/S tegner sig for ca. halvdelen. Desuden har Brillspecialisten I/S, der opererer fra to brillebusser, en række aftaler, herunder med meget store, landsdækkende virksomheder. Endelig findes der (om end i ukendt omfang) på lokalt plan aftaler, der er indgået mellem enkeltstående optikere og mindre virksomheder.

De af aftalen omfattede produkter skønnes at udgøre ca. 10% af det samlede optikermarked, svarende til godt 200 mio kr. Heraf dækker foreningens aftaler en omsætning på omkring 40 mio kr.

En snæver afgrænsning af markedet til "skærmbrillemarkedet" giver imidlertid ikke megen mening. Skærmbriller er ikke noget usubstituerbart specialprodukt, men alene et produkt, der i lighed med alle andre briller tilpasses individuelt til formålet inden for det gængse sortiment af brillestel og –glas.

Det relevante marked må derfor defineres som det danske optikermarked generelt.

Omsætningen på det samlede optikermarked er skønsmæssigt fastsat til ca. 2,2 mia kr., hvoraf Optikerforeningens godt 350 medlemsvirksomheder efter det oplyste tegner sig for ca. en trediedel.

Optikere uden for foreningen er enten organiseret i Dansk Urmager- og Optiker Centralforening (med ca. 200 optikerautoriserede medlemmer) eller i Dansk Handel & Service. Blandt medlemmerne af Dansk Handel & Service findes bl.a. Synoptik A/S.

Optikerforeningens argumentation

Optikerforeningens – nu Dansk ErhvervsOptiks – helt overordnede begrundelse for rammeaftalerne er, at de er nødvendige for at bryde det monopol, som den landsdækkende kæde Synoptik ellers ville have med hensyn til levering af skærmbriller.

Ifølge foreningen blev medlemmerne gennem en årrække gang på gang nægtet at levere skærmbriller til deres ellers faste kunder, uanset de bl.a. tilbød at levere til lavere priser end Synoptik. Dette skyldtes især, at den enkelte optiker ikke kunne imødekomme krav fra virksomhederne om kontakt til en leverandør, der repræsenterer et bredt – og undertiden landsdækkende – forhandlernet, og som samtidig kunne tilbyde én kontaktperson, én afregningsadresse samt konsulenttjeneste i erhvervsoptometri.

Om end foreningen er opmærksom på, at der kan ligge en konkurrencebegrænsning i det forhold, at der efter aftalekonceptet gives et samlet tilbud på medlemmernes vegne om levering til en bestemt aftalt pris, er det foreningens opfattelse, at det med rammeaftalerne er lykkedes at skabe en konkurrence til Synoptik, der ellers ikke havde været mulig, hvis medlemmerne skulle agere enkeltvis.

Foreningen understreger i den forbindelse, at medlemmerne er frit stillet med hensyn til selv at indgå aftaler, men at realiteten er, at den enkelte individuelle optiker kan indgå aftaler med små virksomheder med få ansatte, mens større virksomheder, der kræver flere udsalgssteder samt én aftalepartner, ikke vil vælge at indgå aftale med en enkelt optiker.

Det er foreningens opfattelse, at effektiviteten øges ved, at man med foreningens rammeaftalekoncept har givet brugerne, dvs. erhvervsvirksomhederne, en reel valgmulighed, når der skal indgås aftale om levering af skærmbriller til de ansatte.

Endelig påpeger foreningen, at virksomhederne frit kan disponere til anden side og derfor ikke er underlagt unødvendige begrænsninger, og at der ikke med aftalerne er mulighed for at udelukke konkurrencen fra andre optikere, da der ikke er tale om eneretsaftaler.

4. Vurdering

Konkurrencelovens §§ 6, 7 og 9

Dansk ErhvervsOptiks indgåelse af rammeaftaler på medlemmernes vegne er en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder/samordnet praksis mellem virksomheder, som omhandlet i konkurrencelovens § 6, stk. 3.

Aftalekonceptet blev i efteråret 1994 vurderet efter reglerne i den gamle konkurrencelov, hvor det daværende Konkurrenceråd som udgangspunkt fandt, at det forhold, at foreningens rammeaftaler forpligtede medlemmerne prismæssigt mv., måtte anses for at have en konkurrencebegrænsende virkning.

I betragtning af markedsstrukturen accepterede rådet imidlertid, at foreningen fortsat indgik rammeaftaler på dette område, i det omfang individuelle optikere ellers ikke ville kunne imødekomme købernes krav.

Rådets accept var betinget af, at Optikerforeningen ophævede nogle vedtægtsbestemmelser, der forbød medlemmerne selv at indgå eneforhandlingsaftaler og at underbyde foreningens aftaler, samt af, at foreningens aktiviteter i så henseende ikke i øvrigt udelukkede medlemmerne fra selv at agere.

Disse betingelser er opfyldt, og der er ikke i de nugældende vedtægter – eller i aftalekonceptet – noget, der hindrer medlemmerne i at agere frit.

Rammeaftalerne har derfor ikke den samme begrænsende virkning på medlemmernes disponeringsfrihed som i 1994, og det er da også først gennem de seneste 4 år, at især medlemmer som Thiele-kæden og Brillespecialisten er begyndt at indgå egne aftaler.

Men uanset der er tale om frivillige rammeaftaler og om maksimumpriser, der kan fraviges af medlemmerne, må det horisontale prissamarbejde, der følger heraf, formodes at have en vis normerende effekt på medlemmernes individuelle prisfastsættelse.

Som hovedregel er sådanne prissamarbejder omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 2, nr. 1, med mindre det kan godtgøres, at der er tale om at afgive fælles bud på en bestemt opgave, hvor ingen af de pågældende virksomheder alene ville have kunnet klare opgaven.

Det kunne umiddelbart synes at være tilfældet for det her omhandlede samarbejde. Men ifølge forarbejderne til konkurrenceloven (og ifølge Kommissionens "samarbejdsmeddelelse" fra 1968) retter undtagelsen sig mere specifikt mod midlertidige arbejdsfællesskaber vedrørende tilbud på konkrete opgaver, og kan derfor ikke udstrækkes til de her omhandlede rammeaftaler.

På denne baggrund må rammeaftalekonceptet anses for omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, og der kan derfor ikke udstedes erklæring om ikke-indgreb efter lovens § 9.

Da de deltagende virksomheder har en markedsandel på over 10% og en omsætning over 150 mio. kr. finder hverken § 7, stk. 1, nr. 1, eller § 7, stk. 1, nr. 2, anvendelse.

Konkurrencelovens § 8

Spørgsmålet er herefter, om betingelserne for en individuel fritagelse er til stede, dvs., om rammeaftalerne

1. bidrager til at styrke effektiviteten i produktionen eller distributionen af varer eller tjenesteydelser mv. eller fremmer den tekniske eller økonomiske udvikling,
2. sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene herved,
3. ikke pålægger virksomhederne begrænsninger, som er unødvendige for at nå disse mål, og
4. ikke giver virksomhederne mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer eller tjenesteydelser.

Ad 1) og 2)

I betragtning af markedsstrukturen på det samlede optikermarked, hvor markedsandelen for Optikerforeningens medlemmer tilsammen knapt opvejer andelen hos den ene leverandør, der har langt den overvejende del af handelen inden for skærmbrilleområdet, og i betragtning af, at individuelle optikere kun ved fælles tilbud har mulighed for at imødekomme større virksomheders krav til aftalepartneren, må rammeaftalerne anses for at bidrage til en øget konkurrence om levering af disse produkter.

Det må derfor også antages, at aftalerne bidrager til at styrke effektiviteten i distributionen af de varer og ydelser, der er omfattet heraf, ligesom brugerne har en fordel ved at få et reelt valg mellem konkurrerende aftaleparter.

Ad 3) og 4)

Det er frivilligt for medlemmerne, om de vil være omfattet af rammeaftalerne, og der er i øvrigt intet i aftalekonceptet der begrænser medlemmernes mulighed for at disponere frit, herunder deres mulighed for selv eller i fællesskab med andre optikere at konkurrere med de priser, der er indeholdt i aftalerne.

Rammeaftalerne, der i øvrigt ikke er eneretsaftaler, omfatter kun et mindre segment af optikermarkedet, og de giver ikke de deltagende optikere mulighed for at udelukke konkurrencen, hverken indbyrdes eller fra andre optikere.

Sammenfattende må betingelserne for en fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, anses for opfyldt, idet de gunstige virkninger af Optikerforeningens rammeaftaler opvejer den konkurrencebegrænsning, der ligger i konceptets evt. prisstyrende effekt.

Efter konkurrencelovens § 8, stk. 3, skal det ved afgørelser efter § 8, stk. 1, angives, for hvilket tidsrum fritagelsen gælder, og der vil desuden kunne knyttes særlige vilkår til fritagelsen.

En væsentlig årsag til rammeaftalekonceptets gunstige virkninger er de betingelser, som virksomhederne typisk vil knytte til en aftale om levering af skærmbriller, og som ud fra den eksisterende markedsstruktur, har betydet, at kun få leverandører kan imødekomme kravene, hvoraf en enkelt kæde indtil videre har formået at skabe sig en dominerende stilling.

Der er intet der tyder på, at markedsstrukturen vil ændres væsentligt i den allernærmeste fremtid, men på grund af risikoen for prisnormering og risikoen for, at foreningens aftalekoncept trods alt kan virke hæmmende på medlemmernes incitament til (fx som konsortier) at fremsætte konkurrerende tilbud, bør virkningerne heraf revurderes inden for en overskuelig tid.

På denne baggrund, og i lyset af, at rammeaftalerne – ud over de fastsatte maksimumpriser – ikke indeholder begrænsninger i aftaledeltagernes disponeringsfrihed, herunder deres frihed til selv at

træffe aftaler og i øvrigt at tilpasse sig den aktuelle og potentielle konkurrenceadfærd på markedet, vil der være grundlag for en fritagelse uden særlige vilkår og gældende for en 3-års periode.