

NORGES HANDELSHØYSKOLE
Bergen, Våren 2007



Konkurransen på ulike vilkår?

- Påvisning av krysssubsidiering ved Kippermoen Idrettssenter

Katrine Haugsdal

Veileder: Professor Kenneth Fjell

Masterutredning i profilen Økonomisk Styring

Dette selvstendige arbeidet er gjennomført som ledd i masterstudiet i økonomisk-administrative fag ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at Høyskolen inntår for de metoder som er anvendt, de resultater som er fremkommet eller de konklusjoner som er trukket i arbeidet.

Forord

Denne oppgaven er det avsluttende leddet i min mastergrad ved Norges Handelshøyskole i Bergen. Jeg har økonomisk styring som hovedprofil og har på bakgrunn av det valgt kryssubsidiering av kommunalt treningsstudio som tema for min masterutredning. Tema er meget dagsaktuelt og et økende problem i Norges kommersielle treningscentermarked. På bakgrunn av lang erfaring i bransjen samt min interesse for kryssubsidiering så jeg på temaet som en fin mulighet til å knytte teori opp mot en praktisk problemstilling.

Arbeidsprosessen har vært meget lærerik og ressurskrevende. En av hovedutfordringene har vært å skille ut relevant og korrekt informasjon og se det gjennom objektive øyne. Grunnen til dette er hovedsaklig at situasjonen for de berørte partene i saken er nokså betent. Dette har imidlertid gjort arbeidet og problemstillingen mer interessant og i tillegg gitt rom for å benytte egne erfaringer fra lignende situasjoner i resonnementer i oppgaven.

Jeg er svært takknemlig for at min veileder, professor Kenneth Fjell, ga meg denne utfordringen, og jeg er stolt av å presentere et resultat jeg er meget fornøyd med. En stor takk til Fjell for gode diskusjoner og konstruktive innspill gjennom hele prosessen. Han har vært entusiastisk for oppgaven og har fulgt opp sin veilederrolle på en meget tilfredsstillende måte.

Bergen, juni 2007

Katrine Haugsdal

Sammendrag

Tema for denne utredningen er krysssubsidiering av kommunale treningsstudio og tar for seg prosessen man må gjennom for å avdekke eventuell krysssubsidiering i en virksomhet. Jeg har brukt et case fra Vefsn Kommune; Kippermoen Idrettscenter, for å illustrere at kostnadsstrukturen i det kommunale regnskapet har betydning for om man klarer å påvise predasjon finansiert med krysssubsidiering. Det private treningscenteret Helsehuset, som er Kippermoens eneste konkurrent i Mosjøen, har anklaget Vefsn Kommune for å subsidiere drift av treningsstudioet ved Kippermoen. Helsehuset begrunner anklagen med at Kippermoens lave pris i markedet fører til at de ikke klare å dekke inn kostnadene som er relevante for drift av treningsstudioet. Ved hjelp av den presenterte teorien rundt krysssubsidiering, samt kostnadsteori, påvises krysssubsidiering av treningsstudioet i analysedelen gjennom først å avdekke Kippermoens utilbørlige utnyttelse av sin dominerende stilling i det relevante markedet. Jeg konkluderer derfor med at Kippermoens treningsstudio driver konkurranseskadelig krysssubsidiering og at dette fører til konkurranse på ulike vilkår i det relevante markedet.

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	5
1.1	Bakgrunn for oppgaven	5
1.2	Problemstilling	6
2	METODE	7
2.1	Valg av metode	7
2.2	Valg av forskningsdesign	7
2.2.1	Eksplorativt design	8
2.2.2	Deskriptivt design	8
2.2.3	Kausalt design	9
2.3	Innsamling av data	9
2.3.1	Primærdata og sekundærdata	9
2.3.2	Reliabilitet og validitet	10
2.4	Oppsummering metode	10
3	TEORI	11
3.1	Krysssubsidierring	11
3.1.1	Hva er krysssubsidierring?	11
3.1.2	Sammenhengen mellom autonomkostnad, inntekt og merkostnad	12
3.1.3	Alternativkostnadens rolle i krysssubsidierring	15
3.1.4	Motiver for krysssubsidierring	15
3.1.5	Hvordan påvise krysssubsidierring	18
3.2	Kostnadsteori	27
3.2.1	Relevante kostnader	27
3.2.2	Tradisjonelle kalkyler	29
3.2.3	Aktivitetsbasert kalkulasjon (ABC)	33
3.2.4	Alternativkostnad	36
3.2.5	Kapitalkostnader	37
3.2.6	Bruk av de ulike kalkylene for å påvise krysssubsidierring	41

4	ANALYSE	44
4.1	Kippermoen Idrettssenter	44
4.1.1	Aktivitetstilbud på Kippermoen idrettssenter	46
4.1.2	Årskort/egenandel for trening	46
4.2	Sammendrag av ”Kippermoen-saken”	47
4.3	Dagens situasjon.....	50
4.3.1	Selvkostkalkyle vedtatt av Formannskapet i Vefsn Kommune	50
4.3.2	Brukerne av Kippermoen Idrettssenter	54
4.3.3	Vedtak om nytt prisnivå for Kippermoen Idrettssenter.....	55
4.4	Markedsforhold	56
4.4.1	Er krysssubsidiering mulig?.....	56
4.4.2	Insentiver for krysssubsidiering i Kippermoen Idrettssenter.....	56
4.5	Avdekke konkurranseskadelig pris	57
4.5.1	Relevant marked.....	57
4.5.2	Dominerende stilling.....	58
4.5.3	Utilbørlig utnyttelse.....	58
4.5.4	AKZO-testen	59
4.5.5	Konklusjon	77
4.5.6	Argumenter for predasjon med intensjon.....	78
4.5.7	Vurdering av mulig krysssubsidiering.....	80
5	AVSLUTNING	81
5.1	Forslag til videre arbeid.....	82
	LITTERATURLISTE	84
	VEDLEGG	86

1 Innledning

Temaet kryssubsidiering har de siste år hatt en kraftig oppblomstring. Stadig ser man at offentlige og private foretak konkurrerer mot hverandre på det kommersielle markedet. En økning i antall oppløsninger av offentlige monopoler samt friere stillinger for de offentlige foretakene gjør at flere og flere offentlige foretak kommer i konkurranse med private aktører. Konkurransetilsynet har i de senere år behandlet mange saker der private aktører har påpekt konkurransevridninger i forhold til offentlig virksomhet, særlig med tanke på mulig kryssubsidiering.

1.1 *Bakgrunn for oppgaven*

I 1997 anklagede den private virksomheten, Helsehuset, det kommunale idrettsanlegget, Kippermoen Idrettssenter, for å drive med predasjon (rovatferd) gjennom å ta for lave priser på sitt kommersielle treningstilbud. Konkurransetilsynet konkluderte med at den kommersielle delen av idrettssenteret trolig var subsidiert av kommunen og at prisene på tjenestene var konkurransehemmende. Den gang ble Kippermoen frikjent av Arbeids- og Administrasjonsdepartementet, men ble anmodet å skille ut regnskapet på treningsstudioet fra resten av idrettssenteret. Nylig har Kippermoen investert rundt 14 millioner kroner i et nytt og moderne bygg for treningsstudioet. Kippermoen fortsatte med sin lave prisprofil og dette skaper økonomiske problemer for gjenværende privat aktør på markedet.

Etter at kommunestyret på et møte 18.04.2007 vedtok et nytt prissystem og nye vilkår for å benytte seg av treningscenteret ved Kippermoen Idrettssenter åpnet dette for en anledning til å foreta en sammenligning av kostnader og inntekter tilhørende treningsstudioet.

Treningsstudioet fører i dag eget regnskap og har etter innføring av det nye prissystemet også på en enkel måte klart å skille ut inntekter som tilfaller treningsstudioet. Dette gir større muligheter for å gjøre en mer realistisk og korrekt vurdering av hvorvidt Kippermoen opptrer utilbørlig i det kommersielle markedet eller ikke.

1.2 Problemstilling

Utredningen skal gi svar på om Kippermoen Idrettssenter driver med predasjon der de konkurrerer på det private markedet samt om dette finansieres med kryssubsidiering fra de subsidierte/resterende delene av idrettssenteret. For å kunne avgjøre dette må relevante kostnader og inntekter for treningsstudioet kartlegges og sammenlignes for å gi en indikasjon på om predasjon og kryssubsidiering er tilfellet. Problemstilling for denne utredningen er på bakgrunn av dette som følger:

Konkurransen på ulike vilkår? - Påvisning av kryssubsidiering ved Kippermoen Idrettssenter

2 Metode

For å kunne utføre denne utredningens analyse trenger jeg informasjon og datagrunnlag. Dette kan skaffes på flere måter og med ulike tilnærminger. Jeg ønsker derfor å belyse området metode før jeg begynner på det praktiske i analysen. Metodediskusjonene er basert på teori fra Gripsrud, Olsson og Silkoset.(2004)

”Metode er per definisjon en planmessig fremgangsmåte som benyttes for å tolke og forstå hvordan ulike fenomener henger sammen, eller for å forklare hvordan de fremkommer”
(Gripsrud et al.,2004:4).

2.1 Valg av metode

Valg av metode hviler på grunnleggende antakelser av vitenskapsteori som erfaringsvitenskap (empiriske observasjoner), eller formalvitenskap (matematikk og logikk). Man er også avhengig av hvordan omgivelsene er, og man må ta hensyn til situasjon, målsetting, omgivelser, ressurser og lignende faktorer.

2.2 Valg av forskningsdesign

Undersøkelsens design innebærer en beskrivelse av hvordan hele analyseprosessen skal legges opp for at man skal kunne løse den aktuelle oppgaven. I denne forbindelse er det spesielt viktig å kartlegge hvilke type data man trenger, hvordan disse dataene skal skaffes til veie og hvordan de skal analyseres. Valget av design avhenger av hvor mye vi vet om et område, og hvilke ambisjoner vi har til hensyn å analysere og forklare sammenhenger. Det er tre hovedtyper forskningsdesign: deskriptiv-, eksplorativt- samt kausalt design. Hvilken av disse som blir benyttet er avhengig av formålet med analysen. Jeg går nå kort gjennom de tre typene

2.2.1 Eksplorativt design

Eksplorerende design anvendes når man har relativt liten kunnskap om problemområdet. Ofte kan den primære hensikten være å skaffe seg innsikt og forståelse i et tema. Derfor brukes eksplorerende design ofte i startfasen av en undersøkelse. Gjennom en eksplorerende undersøkelse kommer man forhåpentligvis frem til en mer eksakt og presis problemstilling. Utforskingen kan klargjøre hvilke handlingsalternativer og variabler som er aktuelle og hvorvidt det er tilgjengelig teori eller litteratur på området, eller om man må innhente data selv.

Det er vanlig å dele eksplorerende undersøkelser inn i skrivebordsundersøkelser og kvalitative undersøkelser.

Skrivebordsundersøkelser; forskning utføres ved å samle inn forskjellig data fra ulike kilder som allerede foreligger.

Kvalitative undersøkelser; datainnsamling ute blant kunder/brukere. Her er hensikten å skaffe seg et kvalitativt bilde av situasjonen/markedet og teknikken brukes når problemets art er uklart og man søker å skape innsikt og forståelse. Denne undersøkelsen vil gi en beskrivelse av fenomenet.

2.2.2 Deskriptivt design

Et deskriptiv design forutsetter at man allerede har et godt bilde og grunnleggende forståelse av situasjonen og problemet som skal studeres. Hensikten er å beskrive eller kartlegge ulike aspekter ved en problemstilling. Formålet med slike undersøkelser er å danne seg et ”snapshot” av problemet i øyeblikket og dets omgivelser. En vil kunne kartlegge sammenhenger og det stilles derfor strenge krav til spesifisering av når, hvor, hvorfor og hvordan det skal undersøkes. På grunn av at undersøkelsene skal gi en beskrivelse av for eksempel markedsvolum, vekst, konkurranse etc., stilles det krav til at størrelsene tallfestes. De fleste markedsundersøkelser som utføres av analyseinstitutter gjøres med deskriptiv design og det benyttes stort sett spørreskjemaundersøkelser, observasjon eller sekundærdata for å få frem ønsket informasjon.

2.2.3 Kausalt design

Kausalt design brukes når beslutningstaker vil undersøke hvilken måte en variabel påvirker verdien på en eller flere andre variabler. Kausalt betyr årsak-virkning, og har som hensikt å forklare forskjellige sammenhenger og finne årsaksforklaringer. Kausale studier er en form for eksperiment. Et objekt måles før og etter en påvirkning og man kan dermed registrere om den avhengige variabelen lar seg påvirke.

2.3 Innsamling av data

Sentralt i dataanalyser er spørsmålet om hvordan en skal samle inn valide og reliable data som kan hjelpe en å løse undersøkelsesspørsmålet. Det finnes to typer data: Primærdata og sekundærdata.

2.3.1 Primærdata og sekundærdata

Primærdata er informasjon som innhentes personlig dersom det ikke er mulig å skaffe den ønskede informasjonen på andre måter. Denne informasjonen blir hentet inn spesielt for å besvare den aktuelle problemstillingen og kan inndeles i to typer kategorier; kvantitative- og kvalitative data.

Sekundærdata er data som allerede er tilgjengelig på markedet. Det skilles her mellom interne kilder, for eksempel regnskap og budsjetter, og eksterne kilder, som Statistisk Sentralbyrå og databaser (ekstern).

Det er fordeler og ulemper med begge datagrunnlagene. Primærdata kan være relativt dyre å samle inn og har store krav til utforming. Sekundærdata kan være innsamlet til et annet formål, eller være foreldet, og kan dermed gi svar med lav validitet til vårt undersøkelsesformål.

2.3.2 Reliabilitet og validitet

Uavhengig av hvilke data som blir benyttet i en undersøkelse er det viktig å vurdere dataenes validitet og reliabilitet for å sikre at undersøkelsen skal ha verdi for andre.

Reliabilitet går på selve prosedyren ved innsamling og bearbeiding av data og forteller oss hvor pålitelig og representativ målingene er. En metode for innsamling av data er reliabel i den grad den gir samme resultat ved gjentatt bruk. Reliabilitet betyr å redusere feil og avvik mest mulig i en undersøkelse og jo større reliabilitet desto større troverdighet har resultatene i undersøkelsen. Konsistente målinger er derfor et stikkord her.

Validitet ved en undersøkelse avhenger av om en måler det en har intensjon om å måle. Det er viktig at resultatene er gyldige eller relevante for den problemstillingen som er formulert. Validiteten angår kvaliteten av et forskningsdesign, det vil si om designet fører til at en finner frem til de data en hadde forutsatt.

Selv om reliabiliteten er høy er det ikke sikkert at validiteten er det. Det vil si at vi kan gjenta undersøkelsen og få de samme resultatene, men at undersøkelsen inneholder systematiske feil som gjør at vi ikke måler det vi har til hensikt å måle.

2.4 Oppsummering metode

I henhold til problemstillingen er det først hensiktsmessig å begynne med et eksplorativt design for å øke kunnskapen om virksomheten og dens kompleksitet. Jeg har i denne utredningen samlet inn data fra kilder som allerede foreligger og dermed benyttet meg av skrivebordsundersøkelse. Deskriptivt design benyttes deretter for å beskrive og forklare sammenhenger om hva det er som driver kostnadene hos treningsstudioet, og i hvor stor grad de skal belastes for felleskostnader som skal fordeles. Jeg benytter meg kun av sekundærdata som finnes offentlig tilgjengelig i papirform eller på internett.

3 Teori

I den følgende teoridel vil jeg presentere to hovedtema som underbygger den påfølgende analysen. Jeg starter med å redegjøre for hva kryssubsidiering er, ulike motiver for å drive kryssubsidiering samt hvordan det kan påvises. Deretter presenterer jeg kostnadsteori som belyser hvordan man estimerer de relevante kostnadene.

3.1 Kryssubsidiering

Kryssubsidiering kan kun oppstå om en virksomhet produserer mer enn én vare og kan oppstå både med og uten hensikt. Følgende kapittel beskriver hva kryssubsidiering er, hva motivet bak kan være og til slutt hvordan man kan påvise at kryssubsidiering foregår i en virksomhet.

3.1.1 Hva er kryssubsidiering?

Litteraturen omkring kryssubsidiering har ikke noen entydig definisjon. EUs definisjon i artikkel 86 er som følger: *”Med kryssubsidiering menes at et foretak helt eller delvis overfører kostnadene ved sin virksomhet i forbindelse med et produkt eller et geografisk marked til virksomheten det utøver med hensyn til et annet produkt eller et annet geografisk marked... [Det er] svært viktig å hindre kryssubsidiering som fører til illojal konkurranse”*.¹ Denne definisjonen påpeker at kryssubsidiering kan foregå både mellom produkter og mellom geografiske markeder samt er det ikke noe krav til at subsidiert produkt må være ulønnsomt. Sist sies det at kryssubsidiering *kan*, men ikke *må*, være skadelig. Artikkelen ”kryssubsidiering – operasjonaliserbar definisjon og samfunnsøkonomiske ønskelige tiltak” (Fjell et al., 2000) baserer seg på at kryssubsidiering er *”...fravær av subsidiefrie priser”* (side 4). Dette går ut på at inntektene fra ethvert eller et utvalg av produkter/geografiske markeder ikke er større enn sine autonomkostnader eller mindre enn sine merkostnader. Definisjonen ”subsidiefrie priser” brukte også Faulhaber (1975) i sin formelle behandling av kryssubsidiering. I dette arbeidet definerer han også hvilke priser som kan oppfattes som subsidiefrie, altså hvilke priser som innebærer at det ikke forekommer noen kryssubsidiering.

¹ Innstilling til Stortinget nr. 4 (1994-1995) side 13.

Felles for definisjonene er at overføringer av ressurser skjer fra et marked der virksomheten har markedsmakt over til et annet marked. Definisjonen involverer også ofte offentlige selskaper som har regulerte monopol samt konkurrerer på ikke-regulert marked (Fjell, 2001).

Ved å ta utgangspunkt i at kryssubsidiering er nøytralt ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv blir ikke kryssubsidiering automatisk betraktet som et problem, men også som en potensiell finansieringskilde som kan benyttes til samfunnsøkonomisk uønsket aktivitet. Kryssubsidiering som er til skade for konkurransen i markedet er et eksempel på dette. (Fjell et al., 2000)

3.1.2 Sammenhengen mellom autonomkostnad, inntekt og merkostnad

Den økonomiske litteraturen omkring påvisning av kryssubsidiering er stort sett entydig. Teorien viser at det er to tester som kan benyttes for å påvise dette - Autonomkostnadstesten og Merkostnadstesten. Fjell og Johansen (2000) beskriver de to testene slik:

Autonomkostnadstesten: Inntektene for et produkt ikke skal overgå kostnaden ved selvstendig produksjon, det vil si som eneste produkt i en separat bedrift. Denne testen utelukker at en kilde til kryssubsidiering foreligger.

Merkostnadstesten: Inntektene fra et produkt skal ikke være mindre enn merkostnadene ved produksjonen, det vil si de ekstra kostnader som påløper ved å produsere produktet i tillegg til øvrige produkter i bedriften. Denne testen utelukker at et produkt er subsidiert.

Ved å anta at det er $N = \{1, 2, \dots, n\}$ forskjellige produkter, og at produktene S og (N-S) er undergrupper av N, vil det være kryssubsidiering fra produktgruppe (N-S) til produktgruppe S hvis: (Fjell et al., 2000:27)

$$(1) \quad R(q^{N-S}) > C(q^{N-S}) \quad (\text{Autonomkostnadstesten})$$

$$(2) \quad R(q^S) < C(q^N) - C(q^{N-S}) \quad (\text{Merkostnadstesten})$$

$$(3) \quad R(q^N) - C(q^N) = 0 \quad (\text{Null profitt})$$

(R = inntekt, C = kostnad og q = kvantum)

”Priser som medfører inntekter i området mellom autonomkostnad og merkostnad er kalt subsidiefrie priser. Det vil si at kryssubsidiering kun kan forekomme dersom prisene ikke er subsidiefrie” (Fjell og Johansen, 2000:7)².

Legger en til grunn den økonomiske teorien vil sammenhengen mellom autonomkostnad, inntekt og merkostnad gi følgende ligning:

$$\text{Autonomkostnader} \geq \text{Inntekter} \geq \text{Merkostnader}$$

Autonomkostnaden for et produkt, som i amerikansk litteratur heter ”stand alone cost”, er det en kan benevne som kostnaden for å produsere det ene produktet alene. En separerer da produktet ut fra resten av foretaket og produserer det i et selvstendig selskap. Merkostnaden til produktet, på engelsk ”incremental cost”, defineres som den kostnadsøkningen en bedrift vil pådra seg ved å produsere dette produktet uten å foreta endringer i den øvrige produksjonsplanen. Har produktet inntekter som er lavere enn sine merkostnader er produktet en subsidiemottaker, mens et produkt som har inntekter som overstiger sine autonomkostnader er en subsidiekilde (Husum, 1995).

Går en nærmere inn på begrepet merkostnader er det klart at denne trenger en grundigere forklaring for å avgjøre utfallet av Merkostnadstesten. I litteraturen finnes det mange ulike definisjoner på merkostnader eller inkrementelle kostnader. Fjell et al. (2000) definerer merkostnaden som;

”Kostnadsøkningen en bedrift pådrar seg ved å produsere et nytt produkt uten å foreta endringer i produsert kvantum av eksisterende produkter” (side 13).

Kvamsdahl (1997) bruker uttrykket ”incremental cost” og henviser blant annet til Horngren, Foster og Datar’s (1994) definisjon; *”An incremental cost is the additional total cost incurred for an activity”* (side 386). Uttrykket ”incremental cost” bruker Kvamsdahl (1997) synonymt om definisjonen av relevante kostnader; *”Relevante kostnader er fremtidige kostnader som er forskjellige for et handlingsalternativ i forhold til andre alternativer”* (side 9).

² Artikkel i SNF-Bulletil 2000, nummer 1, side 7-10

Definisjonenes implisitte mening er at fordelte felleskostnader som ikke øker grunnet produksjon av et nytt produkt, ikke innbefattes av merkostnads-kostnadsbegrepet og derav heller ikke taes med i testen. Horngren et al. (2006) definerer felleskostnader som *"a cost of operating a facility, activity, or like cost object that is shared by two or more users"* (side 544). Felleskostnader fordeles over alle produktene i virksomheten og vil i de fleste tilfeller ha samme totale størrelse om det nye produktet kommer inn i produksjonen eller ikke. Både merkostnaden og autonomkostnaden, som legger grunnlaget for å avdekke subsidiefrie priser, er uavhengig av fordeling av felleskostnader. (Fjell et al., 2000) I det videre løp vil jeg likestille begrepene merkostnad, relevante kostnad samt inkrementell kostnad.

Om man forutsetter at profitt skal være lik null vil merkostnads- og autonomkostnadstestene være ekvivalente. Fordelen med ekvivalente tester er at det er tilstrekkelig å bruke en av de for å fastslå om det foregår krysssubsidiering. Skulle nullprofitt ikke være tilfelle bør begge testene gjennomføres for å påvise krysssubsidiering. (Fjell et al., 2000)

For aktører som opererer som monopolist i marked med regulert gode, og samtidig er i konkurranse med andre aktører på andre marked, må monopolisten ha superprofitt i regulert sektor og drive ulønnsomt i det konkurrerende markedet for at krysssubsidiering er et faktum. Når inntekter fra regulert marked er større enn den autonome kostnaden for det regulerte godet, mens inntekt fra det uregulerte marked er mindre enn merkostnaden for det uregulerte godet vil krysssubsidiering vise seg.

Slike markedsaktører har oftest krav om nullprofitt i regulert sektor. Så lenge testene er ekvivalente holder det derfor å nekte monopolisten å ta priser som fører til inntekter over autonomkostnader i regulert sektor. Dette kan hindre monopolisten i å krysssubsidiere til en konkurranseutsatt avdeling. (Fjell et al., 2000)

3.1.3 Alternativkostnadens rolle i kryssubsidiering

Alle alternativkostnader bør i utgangspunktet inkluderes i beregningen av merkostnad for en vare ettersom definisjonen av merkostnad er likestilt med relevante kostnader. Kvamsdahl (1997) definerer alternativkostnaden som ”... *det potensielle resultatbidraget man ofrer ved ikke å utnytte en ressurs i sin beste alternative anvendelse*” (side 6). Dersom produksjon av produkt X gjør produksjon av produkt Y umulig, og produkt Y gir 5000 kroner i dekningsbidrag, blir alternativkostnaden ved produksjon av produkt X 5000 kroner. (Kvamsdahl, 1997, Israelsen, 1993). I de fleste tilfeller finnes det en alternativ anvendelse på de beslaglagde ressursene man bruker ved det valgte alternativet, og man kan da inkludere disse i merkostnaden for produktet. Å sette en prislapp på den alternative anvendelsen av ressursene er derimot ikke alltid like lett.

Vanligvis reflekteres alternativkostnaden i markedsprisen ved at aktøren betaler den prisen for innsatsfaktoren som den er verd for andre aktører i markedet. Dersom det ikke foreligger et marked, eller hvis markedspris er vanskelig observerbar, blir det vanskelig å beregne alternativkostnaden. Finnes det en markedspris bør alternativkostnaden rent prinsipielt inkluderes i merkostnadsberegningen (Fjell et al., 2000).

Selv om Kvamsdahls definisjon er en forenkling av synet på alternativkostnaden er denne definisjonen mest vanlig grunnet sin anvendbarhet og informativitet, spesielt når man skal sammenligne selvkost- og bidragsmetoden. Andre og mer omfattende definisjoner av alternativkostnaden og dens omfang er gjort av blant annet Coase (1938) og Demski (1994), men grunnet omfanget av denne utredningen er det ikke relevant å gå nærmere inn på dette her. Jeg vil i det videre løp bruke Kvamsdahls definisjon ved anvendelse av alternativkostnad.

3.1.4 Motiver for kryssubsidiering

I de neste avsnittene vil jeg se nærmere på hvorfor en virksomhet velger å overføre overskudd fra et virksomhetsområde (eller produkt) til et virksomhetsområde som driver med underskudd.

Rovprising

For at noe skal kalles en rovstrategi må bedriften ha til hensikt å skade rivalene, eller å avskrekke nyetableringer. Et foretak kan presse ut konkurrenter og monopolisere et konkurranseutsatt marked ved å sette pris under merkostnad. Rovpriseren vil ha underskudd før konkurrentene har forlatt markedet, men monopolrentene aktøren tjener i fremtiden kompenserer for dette kortsiktige tapet. Dersom andre lønnsomme aktiviteter i foretaket finansierer det løpende underskuddet er det rovprising ved hjelp av kryssubsidiering. Rovprising kan også finansieres ved hjelp av ikke-kryssubsidierende kilder, som historisk overskudd eller eksterne kilder. Hensikten med rovprisingen er å redusere konkurrentenes egenkapitalbeholdning, som igjen gjør at finanskostnadene går opp og konkursrisikoen øker pga økt risiko for lånekapitalen. Forventet egenkapitalavkastning blir til slutt så lav at konkurrenter velger å forlate markedet. (Husum, 1995)

Profittbeskrankningsmotivet

I denne situasjonen tas det utgangspunkt i at kryssubsidierende virksomhet har både konkurranseutsatte og regulerte produkter. Videre har reguleringen form av at regulerte priser er satt med utgangspunkt i å oppnå normal avkastning i den regulerte sektoren, det vil si med fravær av superprofitt. Hvis kostnadene i selskapet er vanskelig for myndighetene å overvåke, kan de overføre kostnader fra konkurranseutsatt til regulert gode, slik at regulert gode oppnår ”normal” profitt og konkurranseutsatt gode ser ut til å være lønnsomt. På denne måten kan virksomheten ha konkurransedyktige priser og kostnader i det konkurranseutsatte markedet, mens de faktiske merkostnadene kan være høyere enn merinntektene, og høyere enn tilsvarende merkostnader for private aktører. (Husum, 1995)

”Ikke-pris” rovstrategi

Til forskjell fra rovprising, som har som formål å redusere rivalens inntekter, er denne strategiens hensikt å skade konkurrenten gjennom å øke dens kostnader. Det finnes to måter å nytte seg av rivalens økte kostnader på; gjennom å øke egen pris eller egne markedsandeler. (Fjell et al., 2000)

Om rivalens kostnader økes fører det som regel til at dens priser må økes. Rovbedriften kan da nytte seg av dette med også å øke prisen, som gir rovbedriften høyere/økt fortjeneste på sine produkter. En annen løsning er å la være å øke prisen og da mest sannsynlig oppnå høyere markedsandeler som følge av den lavere prisen. Så lenge rivalens marginalkostnader

øker kan dette føre til en reduksjon i produksjonsvolum som gir rovbedriften større markedsandeler. (Fjell et al., 2000)

Denne strategien er vanskelig å avdekke, og ikke ønskelig å sette tiltak imot. Rovbedriften trenger ikke ha kortsiktige tap som skal tjenes inn på lengre sikt, og det er ikke krav til at bedriften opererer i flere markeder/har flere produkter for at ”ikke-pris” rovstrategi er lønnsomt. Videre er ikke strategien avhengig av størrelsen på rovbedriften, dominerende eller ikke. På grunn av at det er vanskelig å skille ønsket fra uønsket aktivitet risikerer man å hemme ønsket konkurranse hvis man lager regler mot denne type rovstrategi. (Fjell et al., 2000)

Omstilling/ineffektivitet

Mange bedrifter drives ineffektivt. Når ønsket om fortsatt å være stor, til tross for at dette ikke er det mest lønnsomme for selskapet, kan det å tillate slakk være et middel for å unngå omstilling. Sappington og Sidak (1999) har i litteraturen beskrevet at det offentlige har større incentiver til å drive konkurranseskadelig virksomhet, for eksempel krysssubsidiert, enn det private. Offentlige institusjoner har oftest, etter pålegg fra myndighetene, flere mål enn profittmaksimering til forskjell fra private aktører som fremfor alt har dette som primærmål. Videre får oftest det offentlige ikke tillatelse til å ta ut renprofitt samt at ledere i det offentlige har større frihet til å forfølge egne mål, da de ikke trenger å frykte oppkjøp ved ineffektiv drift (Bjørnenak, 2005a)

Kunnskapsmangel

I praksis er det ofte dette som er årsaken til at krysssubsidiert oppstår i virksomheter. De fleste bedrifter innehar for lite kunnskap rundt emnet krysssubsidiert og kostnadsteori til at krysssubsidiert kan unngås. Feilkalkulering ved bruk av inkorrekte fordelingsnøkler til å fordele kostnadene til produkter fører til at høyvolumprodukter ofte subsidierer lavvolumprodukter. På denne måten kan virksomheten krysssubsidere uten selv å være klar over det (Bjørnenak, 2005a).

3.1.5 Hvordan påvise krysssubsidiering

Normalt er det et meget omfattende arbeid å påvise krysssubsidiering, og selv med gode data og betydelig ressursbruk vil ofte konklusjonen være usikker. Så lenge det ikke er grunn til å holde prisene i et marked konkurranseskadelig lave er alle priser lovlige. Autonom- og Merkostnadstesten brukes dersom det mistenkes at en aktør i markedet har konkurransehemmende prisstrategi, eller om andre mål enn maksimal profitt kan være sannsynlige for den anklagede aktøren. I tillegg brukes AKZO-testen for å påvise rovprising fra en dominerende aktør i det relevante markedet.

Konkurransetilsynets- og konkurranselovens rolle

Konkurransetilsynets hovedoppgave er å håndheve konkurranseloven. Loven er utgangspunktet for Konkurransetilsynet i den praktiske gjennomføringen av konkurransepolitikken i Norge. Den nåværende konkurranseloven trådte i kraft 1. mai 2004. Formålet med konkurranseloven er å fremme konkurranse for å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser (i henhold til konkurranselovens § 1), og det skal tas særlig hensyn til forbrukernes interesser ved anvendelse av loven. Konkurranselovens § 11 fastsetter at et eller flere foretaks utilbørlige bruk av dominerende stilling er forbudt. Forbudet i konkurranseloven § 11 er utformet på grunnlag av EF-traktatens artikkel 82 og EØS-avtalens artikkel 54 og praksis fra EF-domstolen vil være retningsgivende ved tolking av konkurranseloven. Det som utgjør ulovlig rovprising etter artikkel 82 og artikkel 54, vil også være forbudt etter konkurranseloven § 11;

” Et eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av sin dominerende stilling innen det territorium som er omfattet av denne avtale [EØS-avtalen, artikkel 54, EF-traktaten, artikkel 82] , eller i en vesentlig del av det, skal være forbudt og uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning den kan påvirke handelen mellom avtalepartene”.

Videre skildres fire former for utilbørlig utnyttelse som innbefattes i avtalen/traktaten (konkurranseloven, § 11):

”Slik utilbørlig utnyttelse kan særlig bestå i

- a) å påtvinge, direkte eller indirekte, urimelige innkjøps- eller utsalgspriser eller andre urimelige forretningsvilkår*

- b) å begrense produksjon, avsetning eller teknisk utvikling til skade for forbrukerne*
- c) å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen*
- d) å gjøre inngåelsen av kontrakter avhengig av at medkontrahentene godtar tilleggsytelser som etter sin art eller etter vanlig forretningspraksis ikke har noen sammenheng med kontraktsgjensstanden”*

Konkurranselovens forbudsbestemmelser bygger på forbudene i artikkel 54 og traktat 82 som overstyrer konkurranseloven om nødvendig. Konkurransetilsynet kan dermed ikke befatte avgjørelser som strider imot artikkel 54 og traktat 82, selv om det ikke er i strid med konkurranselovens § 11 (NOU, 2003).

Konkurransetilsynet jobber for å avdekke rovprising og ser på finansieringen av denne, det vil si krysssubsidiering, som underordnet. Deres rolle er blant annet å se til at oppførsel som medfører brudd på konkurranseloven opphører. De kan ilegge aktører betydelige overtredelsesgebyr og overtredelser kan også straffes med bøter eller fengsel. Bedrifter som bidrar til oppklaring av et ulovlig samarbeid, kan få helt eller delvis nedsettelse av gebyrer eller bøter. I Konkurransetilsynets daglige arbeide legges det vekt på å gi oversiktlig informasjon og riktige incentiver til markedsaktørene til beste for forbrukerne, næringslivet og offentlig virksomhet. Tilsynet kan på selvstendig grunnlag vurdere offentlige ordninger og reguleringer, og påpeke konkurransebegrensende effekter³.

Det første man gjør for å vurdere om det foregår konkurransehemmende krysssubsidiering er å påvise rovatferd. Dette gjøres ved først å avgrense det relevante markedet for så å se om den aktuelle aktøren har en dominerende stilling i dette markedet. Deretter må det påvises om utilbørlig utnyttelse av den dominerende stillingen foregår. AKZO-testen er en velbrukt metode for å påvise utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling.

For videre å påvise at finansiering av rovatferden skjer gjennom krysssubsidiering utføres Autonomkostnadstesten og Merkostnadstesten. Mens konkurransetilsynet påviser rovatferden gjennom bruk av konkurranseloven § 11 og da også EØS-avtalen samt EF-traktaten, er det

³ www.kt.no

ikke i deres prioritet å påvise finansieringskilden for rovatferden. I det følgende gåes det nærmere inn på hvert trinn i prosessen med å påvise rovatferd.

Relevant marked⁴

Når Konkurransetilsynet skal vurdere hvilke konkurransemessige virkninger en bestemt atferd har tar de utgangspunkt i forholdene i det eller de markedene som berøres. Dette betegnes som avgrensning av det relevante markedet, og gjøres konkret i hver enkelt sak.

Markedsavgrensningens hovedformål er å identifisere begrensninger i den konkurransemessige handlefriheten som de berørte aktørene står overfor³.

Når en avgrensning av det relevante markedet skal gjøres tas det utgangspunkt i kjøpernes muligheter til å velge alternative varer og/eller tjenester. En kjøper velger i utgangspunkt tilbyder på bakgrunn av dens geografiske lokalisering samt produktegenskaper som appellerer til kunden. Det relevante markedet har derfor en produktdimensjon og en geografisk dimensjon.

Det produktmarkedet som er relevant for kunden er alle varer og/eller tjenester som etter forbrukerens oppfatning er innbyrdes ombyttelige eller substituerbare ut fra egenskaper, pris og bruksområde. Det relevante geografiske marked omslutter området der de aktuelle foretakene tilbyr varer eller tjenester, der konkurransevilkårene er relativt ensartet, og som kan holdes atskilt fra tilgrensende områder, særlig fordi konkurransevilkårene der er forskjellige.

Formålet med å avgrense et marked både som produktmarked og som geografisk marked, er å identifisere hvilke faktiske konkurrenter som er i stand til å begrense de berørte foretakenes markedsatferd og hindre dem i å opptre uavhengig av et effektivt konkurranstrykk. En markedsavgrensning består derfor hovedsakelig i å fastslå hvilke reelle alternative forsyningskilder de aktuelle foretakenes kunder har, både med hensyn til varer/tjenester og leverandørenes geografiske beliggenhet.

⁴ Konkurransetilsynet publiserte i 2007 et temaark på www.kt.no som omhandler Relevant Marked. Kapitlet bygger på informasjon fra dette temaarket.

Dominerende stilling

Å ha en dominerende stilling i markedet er ikke ulovlig i seg selv men aktører som har en slik stilling har et ansvar for at deres opptreden i markedet ikke begrenser konkurransen. En ordinær definisjon av dominerende stilling er som følger;

”...dominerende stilling er at et foretak på grunn av sin økonomiske posisjon er i stand til å opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere, og derigjennom hindre at det opprettholdes en effektiv konkurranse på det relevante markedet” (NOU, 2003: 58)

Et foretak vil aldri kunne opptre helt uavhengig av sine konkurrenter. Gjennom EF-domstolens avgjørelser angående hva som er en dominerende stilling er Norge pålagt å følge samme utøvelse ved definering av dominerende stilling. EF-domstolen uttaler at et foretak vil kunne ha en dominerende stilling dersom foretaket i ”merkbar grad” kan opptre uavhengig av sine konkurrenter. Når det relevante markedet er avgrenset må det avgjøres om det aktuelle selskapet har en dominerende stilling i dette relevante markedet. EF-domstolens praksis er normalt sett å bruke foretakets markedsandel som den viktigste indikatoren, der høy markedsandel vanligvis indikerer dominerende stilling. I saken AKZO⁵ mot Kommisjonen uttalte EF-domstolen at en markedsandel på 50 prosent var å anse som høyt, selv om markedsandeler ned i 40-45 prosent også er høyt i tilfeller med andre momenter av betydning. Ergo må en totalvurdering som ikke kun beror på markedsandeler foretas før man kan påstå at det foreligger en dominerende stilling i det relevante markedet. Noen sentrale momenter som bør være med i vurderingen er øvrige konkurrenters markedsandeler, hvilke etableringshindringer som eksisterer i markedet, og eksistens av eventuell kjøpermakt på kundesiden (NOU, 2003)

Utilbørlig utnyttelse

For at det skal foreligge et brudd på forbudet i konkurranseloven § 11 må det i tillegg til dominerende stilling foreligge en utilbørlig utnyttelse av denne stillingen. Dette kommer frem i EØS-avtalens artikkel 54 og EF-traktaten artikkel 82. Som nevnt tidligere er det opp til det dominerende foretaket selv å sørge for at deres opptreden i markedet ikke begrenser konkurransen, herunder at det ikke skjer en utilbørlig utnyttelse. I konkurranselovens § 11 finnes det ingen lovfestede unntak fra dette forbudet.

⁵ Sak C-62/86 Saml. 1991 side I-3359

Konkurransetilsynet publiserte i 2004 et temaark som omfatter forbud mot misbruk av dominerende stilling. I dette dokumentet går de grundigere inn i eksemplene på atferd som kan utgjøre utilbørlig utnyttelse i henhold til EØS-avtalens artikkel 54 og EF-traktatens artikkel 82 (side 1.). Disse eksemplene er i henhold til Motta's (2004) bok om "Competition Policy: theory and practice" (side 34.), som systematisk diskuterer bruk og tolkning av konkurranselovgivning i en global kontekst.;

- *"Urimelige priser: Det at noen tvinges til å betale overpris på en vare eller en tjeneste kan være en utilbørlig utnyttelse. Det kan også være en utilbørlig utnyttelse om et foretak underpriser sine varer eller tjenester for å presse ut sine konkurrenter eller hindre etablering i markedet".*
- *"Begrensning av produksjon og salg: Det kan være utilbørlig utnyttelse å begrense produksjon eller salg til skade for forbrukerne. Slik begrensning kan blant annet skje gjennom eksklusivavtaler eller liknende som binder distributører til en dominerende leverandør".*
- *"Diskriminering: Diskriminerende priser, rabatter eller leveringsvilkår kan være utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. Også leveringsnektelse kan etter omstendighetene innebære en utilbørlig utnyttelse".*
- *"Koblingshandel: Dersom et dominerende foretak krever at kjøperen godtar tilleggsytelser som ikke har noen naturlig eller saklig sammenheng med den varen eller tjenesten som kjøperen etterspør, vil dette kunne innebære utilbørlig utnyttelse".*

Motta (2004) og konkurransetilsynet understreker at dette bare er noen eksempler på mulige former for utilbørlig utnyttelse og at listen er utømmelig.

EU-kommisjonen bruker ulike kostnadsparametre som benchmark for å teste om den dominerende aktøren er effektiv eller handler utilbørlig. I et discussion paper utarbeidet i 2005⁶ beskriver kommisjonen fem mulige kostnadsparametre som kan testes for å belyse

⁶ DG Competition discussion paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses (2005)

aktørens stilling i det relevante markedet; marginal cost (MC), average variable cost (AVC), average avoidable cost (AAC), long-run average incremental cost (LAIC) og average total cost (ATC). Marginal- eller grensekostnaden er kostnaden forbundet med å produsere en enhet til av produktet/tjenesten, gjennomsnittlig variabel kostnad er snittet av de kostnader som direkte varierer med produksjon av produktet/tjenesten. Bortfallskostnaden er snittet av kostnadene som faller bort om man fjerner produksjonen av produktet/tjenesten, eventuelt hvis selskapet ikke hadde produsert produktet/tjenesten. Gjennomsnittlig langsiktig merkostnad er snittet av alle kostnadene som selskapet har ved å produsere det spesifikke produktet og gjennomsnittlige totale kostnader er snittet av alle kostnadene, både de variable og de faste.

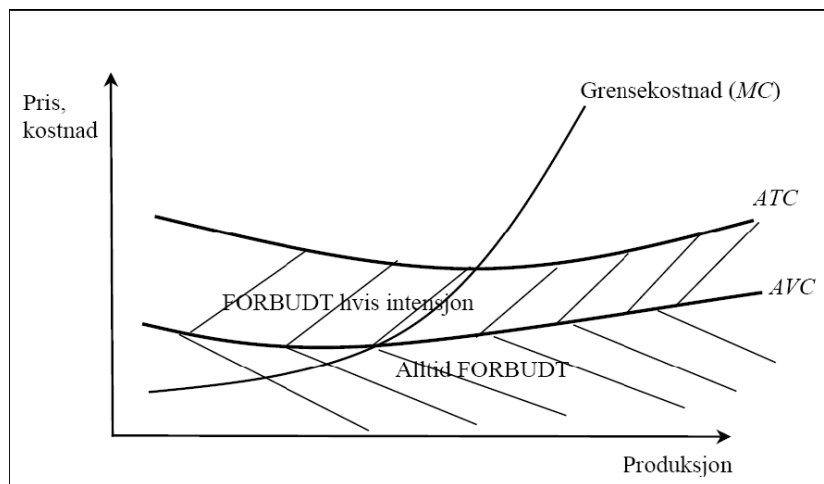
Praksisen i EF-domstolen tar utgangspunkt i en objektiv vurdering på om det foreligger utilbørlig utnyttelse av den dominerende stillingen. På bakgrunn av det dominerende foretakets handlinger, praksis og metoder vurderes det om aktøren har hatt til hensikt å presse en konkurrent ut av markedet. Dette gjøres gjennom en helhetsvurdering av samlede bevis, både konkrete bevis og observert atferd. AKZO-dommen er en velbrukt rettskilde som brukes for å påvise rovatferd. I det følgende gåes det gjennom fremgangsmåten som ble – og blir brukt for påvisning av slik atferd.

AKZO-testen⁷

Utgangspunktet for å bevise rovprising er å undersøke den dominerende aktørens marginale kostnader og inntekter. Det er vanskelig å beregne et selskaps marginale inntekter og kostnader, og de er ikke direkte observerbare i et foretaks regnskap. Gjennomsnittlige inntekter og kostnader, som er lettere observerbare tallstørrelser, er en tilnærming til de marginale størrelsene. I EF-domstolens praksis er det benyttet gjennomsnittstall i stedet for marginale størrelser. EF-domstolens avgjørelse i AKZO-dommen er den grunnleggende rettskilden på området og legger til grunn at: (Aasen et al., 2005)

⁷ Testen er utarbeidet på bakgrunn av rettspraksis gjort i sak C-62/86 Saml. 1991 side I-3359

1. Dersom et dominerende foretaks inntekter ikke dekker de *gjennomsnittlige variable kostnadene* (AVC) er det en sterk presumsjon for at det foreligger utilbørlig utnyttelse av foretakets dominerende stilling. (Figur 1.)
2. Dersom inntektene dekker de *gjennomsnittlige variable kostnadene*, men ikke de *gjennomsnittlige totale kostnadene* (ATC), foreligger det utilbørlig utnyttelse av foretakets dominerende stilling dersom det i tillegg kan påvises at foretakets prissetting er ledd i en plan om å presse konkurrenten ut av markedet (Figur 1.).



Figur 1. *Steen og Sørgård (2004:4)*

Testen som er brukt i AKZO-dommen, hvor en sammenligner gjennomsnittlig inntekt med gjennomsnittlig variabel kostnad, kan gi feil konklusjon. Gjennomsnittlig inntekt er typisk høyere enn den marginale inntekten, og gjennomsnittlig variabel kostnad er typisk lavere enn marginal kostnad. Anvendelsen av AKZO-testen kan derfor gi formildende vurdering av et foretak som driver konkurranseskadelig underprising. (Aasen et al.,2005)

Selv om et foretaks inntekter ikke dekker de variable kostnadene vil atferden likevel ikke anses som ulovlig underprising dersom det foreligger en legitim begrunnelse for atferden. Eksempler på legitime begrunnelser kan være kortvarige kampanjer for å introdusere en ny vare, at konkurransesituasjonen ikke gjør det mulig å holde priser over gjennomsnittlige variable kostnader, at foretaket må kvitte seg med mindre kurante varer eller at foretaket ønsker å etablere en kundemasse. Det er foretaket som har bevisbyrden for at atferden kan rettferdiggjøres, men på grunn av at det er stor sannsynlighet for rovprising ved priser under AVC skal det mye til for å rettferdiggjøre en slik atferd.

Fremgangsmåte for vurdering av mulig kryssubsidiering

Dersom konkurranseskadelige priser kan bevises gjennom de foregående trinn – kartlegging av relevant marked, avdekke aktørs dominerende stilling i relevant marked samt å påvise dominerende aktørs utilbørlig utnyttelse av dens stilling – gjenstår det å påvise om finansieringen av rovprisingen skjer gjennom kryssubsidiering. Man tester da om det foregår kryssubsidiering gjennom Autonom- og Merkostnadstesten.

Fjell et al. (2000) beskriver en regel for å påvise når kryssubsidiering til et konkurranseutsatt marked fører til konkurranseskadelige priser. Denne regelen har sitt utgangspunkt i Hancher og Buendia Sierra (1998). Bedriften som klager skal bevise at prisen som den anklagede tar for produktet er mindre enn gjennomsnittlig variable kostnader for produktet i perioden hvor prisen er lav. Alternativt kan anklager bevise at han er en effektiv aktør i det konkurranseutsatte markedet. Hvis prisen til den anklagede i markedet er mindre eller lik den som klager, og klageren i tillegg lider tap på bakgrunn av prisstrategien til den anklagede, indikerer dette pris under gjennomsnittlig variable kostnader.

Den anklagede har da to muligheter til å tilbakevise påstandene. Aktøren kan vise at anklageren ikke er en effektiv deltaker i markedet ved å bevise at prisen gir inntekter større enn autonomkostnaden. Den andre muligheten den anklagede har er å bevise at prisen på gjeldende produkt er større enn de reelle gjennomsnittlige merkostnadene for produktet. Er dette en realitet viser det at gjeldende produkt ikke er subsidiert. Med gjennomsnittlige merkostnader menes her brutto merkostnader tillagt alle aktuelle alternativkostnader.

Det finnes noen mulige unntak fra hovedregelen gjengitt ovenfor. Det bør vurderes om det er regelen eller unntaket som innebærer den mest konkurranseskadelige prisen. Et mulig unntak er hvis varene til den anklagede bedriften er komplementære og samtidig har en pris mindre enn gjennomsnittlige variable kostnader på enkeltprodukter. I slike tilfeller øker salget av bedriftens øvrige varer dersom prisen reduseres på noen varer. Tap i produksjon av en spesiell vare veies da opp av at bedriften selger mer av andre produkter. Et annet unntak er der hvor tapet ved salget av varen minimeres ved å ha en pris lavere enn gjennomsnittlige variable kostnader, typisk ved høye oppstartskostnader som medfører stort tap ved midlertidige stans i produksjonen. Et tredje unntak er ved introduksjon av nye merker, der gjennomsnittskostnaden gjerne er høy på variable kostnader og bedriften trenger en lav pris

for å få konsumentene til å prøve produktet. Å tillate pris lavere enn gjennomsnittlige variable kostnader for en begrenset tid kan vurderes som lovlige i en slik situasjon.

For å tillate unntak fra regelen bør bedriftens mulighet til å heve prisen etter at en rival er drevet ut av markedet være liten. Ellers bør konkurransemyndighetene være restriktive med å godta en lav pris. På grunn av at det kan være problematisk å beregne gjennomsnittskostnadene som danner prispulv i regelen bør den ikke fungere som en fasit på å avsløre all uønsket prising, men mer som et hjelpemiddel sammen med analyser.

3.2 Kostnadsteori

Kalkyler er et verktøy som benyttes blant annet for å måle kostnadseffektivitet og for å få en best mulig tilnærming til de relevante kostnadene gjennom kostnadsallokering. En korrekt kalkyle forteller hvilke kostnader det aktuelle produkt eller tjenesten påfører selskapet og er et viktig verktøy i den økonomiske styringen av virksomheten. Når et selskap utvikler kalkylesystemer må de tenke over hva systemet skal anvendes til. Noen av de vanligste bruksområdene for kalkyler er å ta produktrelaterte beslutninger som valg av produktmiks og prisstruktur, holde kostnadskontroll, kostnadslegitimering samt for å finne internpris. Formålet med kalkylen er å vise hva et produkt, en tjeneste eventuelt en kunde forårsaker av kostnader. Med tanke på å påvise at kryssubsidiering forekommer er man avhengig av at kostnadene allokteres på en måte som får frem de relevante kostnadene på en mest mulig korrekt måte.

Kostnadsteori deles inn i tradisjonell kostnadsanalyse og en nyere modell introdusert av Robert S. Kaplan og Thomas H. Johnson i 1987, nemlig Activity Based Costing (heretter kalt ABC). Til tross for at ABC ble introdusert i 1987 ble den først presentert som et komplett system av Cooper og Kaplan på begynnelsen av 90-tallet. Tradisjonelt har en benyttet bidrags- eller selvkostmetoden, og i Norge har bidragsmetoden hatt størst utbredelse (Bjørnenak, 1994b) I det følgende kapittel fokuseres det på metoder og prinsipper for beregning av produktkostnader gjennom dekningsbidrags- og selvkostmetoden samt Aktivitetsbasert Kalkulasjon.

3.2.1 Relevante kostnader

Som nevnt er man i kalkylesammenheng opptatt av å vite hvilke kostnader et produkt forårsaker og som er relevante. I diskusjonen rundt kostnader bruker ulike forfattere ulike definisjoner av begrepet. Vanlige kostnadsbegreper i litteraturen er særkostnader, relevante kostnader og alternativkostnader. Bjørnenak et al. (2005) forklarer i rapporten ”På like vilkår” at når et nytt produkt kun utnytter seg av den ledige kapasiteten i selskapet er det ikke knyttet noen inkrementelle eller særkostnader til produktet. I den forstand er særkostnaden til et produkt differansen i de målte totalkostnadene med og uten produktet. Kvamsdahl (1997) definerer særkostnaden som de ”*fremtidige kostnader som er forskjellige for et*

handlingsalternativ i forhold til nullalternativet” (side 7.), som i stor grad ligner på Bjørnenak et al. sin definisjon. I denne definisjonen er det såkalte nullalternativet kostnadene ved ikke å innføre dette produktet og ikke gjør noen endringer i produksjonen. Således vil særkostnaden være de ekstra kostnadene man pådrar seg ved innføring av produktet, når det ikke gjøres andre endringer i produksjonen.

Mens særkostnaden for et handlingsalternativ har nullalternativet, ikke foreta noen endringer i produksjon, som sammenligningsgrunnlag er de relevante kostnadene de fremtidige kostnadene for et handlingsalternativ sett i forhold til en alternativ anvendelse av produktet. De relevante kostnadene belastes dermed med det bidraget den beste alternative anvendelsen hadde tilført driften, kalt alternativkostnaden. De relevante kostnadene blir dermed som følger;

$$\text{Relevante kostnader} = \text{særkostnader} + \text{alternativkostnader}$$

Alternativkostnader er forbundet med beslutningen om å velge et handlingsalternativ til fordel for et annet. Et paradoks er at det som på kort sikt er alternativkostnader, på grunn av manglende kapasitet, på lang sikt vil bli erstattet av særkostnader ved at kapasiteten tilpasses arbeidsbyrden (Bjørnenak et al., 2005). Alternativkostnader er nærmere diskutert i avsnitt 3.2.4.

Valg av tidsperspektiv vil påvirke produktkostnadens komponenter og derfor også vurderingen om hvorvidt kryssubsidiering foregår eller ikke. Tidsperspektivet blir gjeldende på to måter for innholdet i de relevante kostnadene. Jo lengre tidshorisont beslutning om produksjon legger til grunn, desto større del av kostnaden er påvirkbar og derfor relevant. Kostnader som er irrelevante på kort sikt, er oftest relevante på lang sikt. Felleskostnader er et typisk eksempel på en kostnad som er fast og ikke påvirkbar på kort sikt, men som på lengre sikt er relevante i beslutningssammenheng (Horngren et al., 2006). Videre kan det som på kort sikt er en alternativkostnad (grunnet manglende kapasitet), på lengre sikt bli erstattet av en særkostnad ved at kapasiteten tilpasses arbeidsbyrden. Tidsperspektivet er i slike beslutningssettinger avgjørende for estimeringen av særkostnader og alternativkostnader. Dette trenger derimot ikke å endre de totale relevante kostnadene i beslutningssituasjonen, men dette kan skje regnskapsmessig i den forstand at alternativkostnad oftest holdes utenfor regnskapsregistreringen. I regnskapslitteraturen blir derfor særkostnader og de relevante

kostnadene den samme størrelsen, mens man i økonomisk teori implisitt tar hensyn til alternativkostnaden (Bjørnenak et al., 2005).

3.2.2 Tradisjonelle kalkyler

I det neste kapitlet ser vi nærmere på de tradisjonelle kalkylene, bidrags- og selvkostmetoden. Videre diskuteres argumenter for og imot de to metodene og relevansen av tradisjonelle kalkyler i dagens økonomiske situasjon, med stadig økende andel av indirekte kostnader.

Dekningsbidragmetoden

Metoden har hatt begrenset suksess i praksis. Mens den i land som Sverige, England og Tyskland har hatt begrenset utbredelse har den lyktes i eksempelvis Norge, Finland og Danmark. Æren for dette går mye til dansken Palle Hansen, som arbeidet med spredning av metoden på 1960-tallet.

Fokuset i bidragsmetoden er på produktets dekningsbidrag, som Bjørnenak et al. (2005) definerer som omsetning minus særkostnader. En vanligere definisjon på dekningsbidrag er pris minus variable kostnader, som varierer med produsert volum på produktet. Denne definisjonen blir misvisende i den grad produktets kostnader varierer med andre faktorer enn produsert volum, noe den oftest gjør. I det hele tatt er det måten bidragsmetoden praktiseres på som gjør den mindre relevant, ikke at den er teoretisk feil. Bjørnenak et al. (2005) ser på noen av de vanlige problemene man støter på i praktiseringen av bidragsmetoden;

- Bidragsmetoden setter fokus på de faste kostnadene ved at det dekningsbidraget som er igjen etter at de variable kostnadene er hensyntatt skal dekke faste kostnader og fortjeneste. Metoden tar dermed ikke hensyn til variabiliteten i kostnaden. På lang sikt er alle kostnader variable, også de faste, og dermed relevante for strategiske beslutninger.
- Mangelen på variasjon i kostnadsdrivere (volum) gjør at produktkostnaden blir misvisende og produkter produsert i større volum blir belastet ufordelaktig store kostnader
- Selve dekningsbidraget, eller dekningsgraden, alene tar ikke kapasitetsutnyttelse i betraktning. Den er ikke egnet til å styre produksjonen alene basert på optimering av dekningsgraden. Dette viser at i praksis har man ikke klart å fange opp alternativkostnaden som må være med i beslutningssammenheng.

- Om man setter prisen på produktene basert på dekningsbidragsmetoden kan det føre til kamikaze-prising, som driver prisene nedover.
- Dette er en konsekvens av at man ikke har tatt hensyn til alternativkostnaden og som fører til reduserte priser på lang sikt.
- Bidragstankegangen kombinert med manglende fokusering på lønnsomhet og avkastning kan gi et potensielt prinsipal-agent problem. Muligheten for feilrapportering kan gi et produktspekter som er mye større enn optimalt. På denne måten kan det sies at bidragsmetoden kan være ekspansjonsdrivende, fordi den gir et rasjonale til å videreføre og innføre alle produkter med positivt dekningsbidrag

Å ta i bruk bidragsmetoden byr på store utfordringer. Metoden er ikke nok som styringsverktøy alene, men den må sees i sammenheng med alternativkostnaden, noe som kan føre til subjektive vurderinger. Dette er vanskelig å gjennomføre og er nok grunnen til at mange norske virksomheter beveger seg vekk fra bidragstankegangen (Bjørnenak, 1996).

Selvkostmetoden

Dette er en metode som svært mange norske virksomheter bruker i praksis. Målsetningen med selvkostmetoden er å fordele alle kostnadene, direkte og indirekte, variable og faste, over på produktene gjennom få og enkle fordelingsnøkler, også kalt fullfordelte kostnader. På bakgrunn av denne fullfordelingen av kostnadene gir selvkostmetoden begrensede muligheter for opportunistisk rapportering. Klarer man å fordele kostnadene med rett årsak – virkningsforhold viser selvkostkalkyler hva som forårsaker kostnaden og hvor mye en enhet av denne faktoren forårsaker. Dette gjøres ved å beregne en sats per fordelingsnøkkelenhet, her kalt pris, og multipliserer denne med antall fordelingsnøkkelenheter, kalt kvantum, for hvert produkt.

$$\begin{array}{ccc} \text{Pris} & \times & \text{Kvantum} \\ \text{(sats pr fordelingsnøkkelenhet)} & & \text{(antall fordelingsnøkkelenheter)} \end{array}$$

Problemet med selvkostkalkylen er at man i mange tilfeller setter urealistiske satser på fordelingsnøklerne, og i tillegg at de fordelingsnøklerne som virkelig forårsaker kostnader ikke brukes. Med andre ord anvender man vanligvis feil pris og feil kvantumsmål i selvkostkalkylen. Resultatet blir ofte en misvisende kalkyle der de kostnadene som tildeles hvert produkt ikke tilsvarer produktets forbruk av ressurser. Man kan da fort undervurdere

kostnader for ressurskrevende produkter og kunder, og ikke få frem den korrekte lønnsomheten. Dette kan igjen føre til at man i kalkylen driver med krysssubsidiering ved at enkelte produkter tildeles mindre kostnader enn de forårsaker og andre produkter tildeles mer enn de forårsaker. Den vanligste situasjonen er at standardprodukter og høyvolumprodukter subsidierer spesialprodukter og lavvolumprodukter. (Bjørnenak, 1996)

Metoden kom som en reaksjon på svakheter ved dekningsbidragsmetoden. Der bidragskalkylen har et kortsiktig syn på variabilitet har selvkostkalkylen en langsiktig tilnærming gjennom at alle kostnadene fordeles til produktet, både variable og faste. I bunn og grunn behandles de faste kostnadene som om de var variable på grunn av at de varierer med antall produktenheter og dermed dimensjoneres opp i takt med dimensjoneringen av produktet. På denne måten blir også den opportunistiske atferden som kan oppstå ved bruk av bidragsmetoden redusert, og en får et mer korrekt bilde på hvilke produkter som har livets rett. Videre gir også selvkostmetoden et mer eller mindre godt anslag for alternativkostnaden. Metoden kan representere en overvurdering av alternativkostnaden, i den forstand at nytteverdien av den ledige kapasitet kan være mindre enn gjennomsnittskostnaden. På den annen side kan metoden skjule samdriftsfordeler ved at man tvinger frem fordelinger av felleskostnader som vanskelig lar seg henføre direkte til produktet og dermed igjen gjør det vanskelig å påvise krysssubsidiering (Bjørnenak, 2005). Likevel vil det finnes minst én fordelingsnøkkel som gjør at produkter får lavere enhetskostnad enn om de var produsert hver for seg, med samme fordelingsnøkkel.

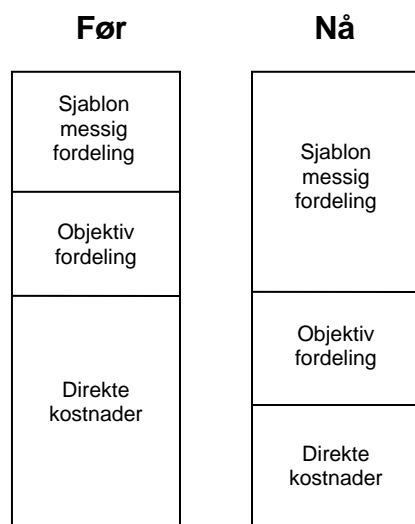
Direkte- Vs indirekte kostnader i tradisjonelle kalkyler

Tradisjonelle kostnadsanalyser stammer fra en tid der de direkte kostnadene utgjorde en mye større del av de totale produksjonskostnadene enn de indirekte kostnadene.

Kostnadsallokering var ofte basert på prosentvise satser og metoder som benyttet et fåtall fordelingsnøkler, som for eksempel direkte timer, direkte materiell, eller maskintimer for å fordele de indirekte kostnadene. Dette var en forholdsvis enkel måte å fordele de relativt små indirekte kostnadene på. Problemet med slik kalkulasjon er at så få fordelingsnøkler og kostnadssteder gir et dårlig kalkylegrunnlag. Dette gir en mer eller mindre tilfeldig fordeling av de indirekte kostnadene og dermed en lavere korrelasjon mellom kostnader og ressursbruk. (Bjørnenak, 1994a)

Slik tradisjonelle kalkyler er oppbygd antar de implisitt en lineær sammenheng mellom indirekte kostnader og produksjonsvolum. På sikt vil dette være galt da en ikke tar hensyn til forhold som stordriftsfordeler, produktets kompleksitet eller reduksjon i volum. Reduseres eksempelvis volumet drastisk vil man ikke kunne bli kvitt alle indirekte kostnadene knyttet til produksjonsprosessen. (Bjørnenak, 1994a)

Da de indirekte kostnadene tidligere utgjorde en relativt liten andel av de totale kostnadene for et produkt ble ikke dette skjeve forholdet så utslagsgivende. Ser man på utviklingen de siste 50 årene har kostnadsstrukturen endret seg mye (Figur 2.). Dagens situasjon viser at andelen indirekte kostnader har steget betraktelig og direkte kostnader sunket tilsvarende. Ved fortsatt bruk av tradisjonelle kalkyler, med få og lite kausale fordelingsnøkler, får man en lite nøyaktig fordeling av de indirekte kostnadene og produkter med høyt volum vil ofte bære en ufordelmessig høy andel av disse. Ved å innkalkulere dagens høye indirekte kostnader etter tradisjonell metode, kan en få tilleggssatser på flere hundre prosent, og en ser at høyvolumprodukter vil få tildelt en mye større del av de indirekte kostnadene enn lavvolumprodukter. Tradisjonell kostnadsfordeling gir ikke lengre nok informasjon som beslutningsgrunnlag for prissetting og strategiske beslutninger. (Bjørnenak, 1994a)



Figur 2. *Bjørnenak (1994a:24)*

3.2.3 Aktivitetsbasert kalkulasjon (ABC)

Den første versjonen av denne kalkulasjonsmetoden (ABC versjon 1) ble introdusert på slutten av 1980-tallet som et verktøy for å kalkulere produktkostnader i industrien og som en løsning på problemene man støter på i bidrags- og selvkostmetoden. Den grunnleggende tankegangen i ABC, å fordele kostnader til produkter og tjenester basert på et årsak-virkningsforhold gjennom å kartlegge de underliggende kostnadsdriverne, løste problemet de to andre kalkulasjonsmetodene hadde. Enklere sagt skal ABC spore kostnader til produkter, eller andre kostnadsobjekter, gjennom aktiviteter. I senere tid har konseptet blitt utvidet til å kunne brukes i de fleste sektorer, både for produkter og tjenester, og fokuset er flyttet over til hvordan aktiviteter påvirker ressursbruk og hvordan ressursbruk kan påvirkes (ABC versjon 2). Betegnelsen på dagens konsept er aktivitetsbasert styring/ Activity Based Management (ABM). (Bjørnenak et al., 2005)

ABC-metodens grunnprinsipper

I artikkelen "ABC – Hva er D?" har Bjørnenak (1994a) laget en kortfattelig og oversiktlig fremstilling av ABC og dens grunnleggende prinsipper. Han beskriver utførelsen av en ABC-kalkyle gjennom fem faser.

1. Definisjon av aktiviteter som utføres.
2. Fordelingen av kostnader til aktiviteter, eventuelt via hjelpeaktiviteter.
3. Valg av kostnadsdrivere for aktiviteter. En aktivitet kan ha flere underaktiviteter, som igjen har ulike kostnadsdrivere. En aktivitet kan derfor ha flere kostnadsdrivere.
4. Gruppering av kostnader etter felles kostnadsdrivere. Dersom en aktivitet har flere kostnadsdrivere, må aktivitetens kostnader grupperes i forhold til disse, dvs. man må bestemme hvor stor del som skal fordeles basert på den enkelte kostnadsdriver.
5. Fordelingen av kostnader til produkter basert på produktenes forbruk av kostnadsdriverenheter. Det vil si at ubenyttet kapasitet holdes utenfor kalkylen.

Metoden er på den ene siden forholdsvis lik tradisjonell kalkulering i den forstand at kostnader først fordeles til kostnadssteder og deretter til kostnadsbærere basert på en fordelingsnøkkel. Likevel så forskjellig på bakgrunn av blant annet ressursbruken, som beskrives ved aktiviteter i motsetning til tradisjonelle ansvarsstedsbaserte inndelinger. Videre rettes oppmerksomheten mot de faktorer som faktisk bestemmer arbeidsbyrden i virksomheten og i tillegg beskrives variabilitet i flere dimensjoner, i den forstand at en rekke

ulike faktorer bestemmer kostnadene. Spesielt legges det vekt på at kompleksitet er dimensjonerende for de totale kostnadene og ikke bare produsert volum. Sist, men ikke minst er en av de store forskjellene at ledig kapasitet skilles ut, slik at kostnadsobjektene ikke belastes med kostnader for ubenyttet kapasitet, slik som i en fullkostfordelt kalkyle. Resultatet er en mer korrekt kalkyle der kryssubsidiering mellom høyvolumprodukter og lavvolumprodukter vanligvis reduseres. Man unngår en ufordelsmessig høy andel av indirekte kostnader som varierer med volum og som da belastes i stor grad høyvolumproduktene (Bjørnenak et al., 2005).

ABC-kalkylens antagelser

Modelleringen av ABC-modellens arbeidsbyrde er basert på relativt strenge antagelser. Mye av kritikken mot ABC-metodens første versjon har vært rettet mot disse antagelsene. Sammenhengen mellom antakelsene om linearitet, homogenitet og separabilitet kan illustreres på følgende måte (IK = Indirekte Kostnader)

$$IK = \sum_{k=1}^r A_k \quad \textit{Separabilitet}$$

Viser kostnadene til et antall aktiviteter (r) som inngår i aktivitet k. A_k er da aktivitet k's totale indirekte kostnader og antakelsen sier at kostnaden for en aktivitet er separabel i forhold til alle andre aktiviteter samt at kostnadene for et produkt er separabelt fra kostnadene for alle andre produkter. Betingelsen gjør at man ser bort fra både felleskostnader og synergieffekter mellom produktene.

$$IK = \sum_{k=1}^r b_k D_k \quad \textit{Homogenitet}$$

Viser enhetskostnaden for kostnadsdriveren til k (b_k) multiplisert med antall kostnadsdriverenheter i k (D_k). Antakelsen er at det eksisterer én faktor (kostnadsdriver) som beskriver kapasitetskostnaden, eller den langsiktige variasjonen for kostnadsgruppen.

$$IK = \sum_{k=1}^r b_k D_k \quad \text{Linearitet}$$

Denne antakelsen har samme formell definisjon som homogenitet, men ved linearitet antar en at kostnadene antas å variere lineært med hensyn til kostnadsdrivervolum. Det vil si full proporsjonalitet mellom kostnadsdriveren og kostnaden for aktiviteten.

Disse antakelsene er forutsetninger for at ABC skal gi et relevant bilde av hva det koster å produsere et produkt og er vanskelige å oppfylle. Av denne grunn blir ABC ofte beskrevet som en oppmerksomhetsskapende teknikk for å redusere antall beslutningsalternativer. (Bjørnenak et al., 2005)

Behandling av kapasitetskostnader

Tradisjonelle metoder innkalkulerer kostnader for ubenyttet kapasitet i forbindelse med fordeling av faste kostnader. ABC-litteraturen vektlegger at de indirekte kostnadene fordeles ut på praktisk kapasitet. Praktisk kapasitet er naturlig nok den kapasiteten som praktisk lar seg utnytte i en aktivitet, og er vanligvis høyere enn både budsjett- og normal kapasitet. Den totale tilgjengelige kapasiteten består av benyttet og ubenyttet kapasitet. Ubenyttet kapasitet behandles som en periodekostnad. Dette gjøres fordi de ikke skal påvirke og gi et feil bilde av kostnadene for de forskjellige produktene. (Bjørnenak, 1994a)

Behandlingen av ubenyttet kapasitet kan skape problemer når det gjelder å påvise kryssubsidiering. Problemet går på hvilke kostnader man skal inkludere i kostnadstesten og ikke. Dersom bedriften har henført alle ledig kapasitetskostnader opp på bedriftsnivå, vil produktkostnadene være lavere enn de ellers ville ha vært og vil framstå i produktregnskapet som mer effektive enn de egentlig er. I offentlige virksomheter oppstår ofte slike situasjoner. For å framstå både som lønnsomme og kapable til å opprettholde dagens aktivitetsnivå kan de ha et insentiv til å henføre flere kostnader på bedriftsnivå og dermed oppnå lavere produktkostnader og kanskje unngå nedleggelse av produktområder.

Aktivitetshierarkier

Introduksjonen av ABC-hierarkiet kom som en konsekvens av at man de siste årene har lagt større vekt på at kostnader ikke bare variere med ulike faktorer, men også på ulike nivåer. Kostnader ved å produsere små serier, og mange produkter kommer ikke frem i de tradisjonelle volumbaserte kalkylene. Slike ikke-volumbaserte fordelingsnøkler som man oppnår i aktivitetshierarkiet er derfor innført for å markere at man tar hensyn til andre forhold enn produksjonsvolum i modelleringen av kostnadsstrukturen. Begrepet kostnads/aktivitetshierarki ble innført i 1990 og går fra enhetsnivå, som er aktiviteter som skaper direkte kostnader, til bedriftsnivå – aktiviteter som ikke er relevante i forbindelse med produktbeslutninger, men mer i forbindelse med lønnsomhetsbetraktninger. (Bjørnenak, 1994a) I figuren nedenfor beskrives typiske eksempler på de ulike nivåene (Figur 3.)

Nivå	Eksempler
Bedriftsnivå	vedlikehold av bygninger ol.
Produktnivå	produktutvikling, prosessendringer
Serienivå	omstillinger Innkjøp
Enhetsnivå	material, maskiner, energi

Figur 3. Aktivitetshierarki Bjørnenak et al. (2005:50)

3.2.4 Alternativkostnad

Tidligere i utredningen er alternativkostnaden definert som; ”... *det potensielle resultatbidraget man ofrer ved ikke å utnytte en ressurs i sin beste alternative anvendelse*” (Kvamsdahl, 1997, side 6). Den inngår i de relevante kostnadene sammen med særkostnader.

Hvordan man hensyntar verdien av det nest beste alternativet i en beslutningssituasjon er presentert i ulike varianter i de ulike kalkulasjonsmetodene ovenfor. I litteraturen argumenterer blant annet Zimmerman (1979) for at kostnadsfordelinger i noen tilfeller kan være et surrogat for alternativkostnader. I et slikt perspektiv kan derfor kostnadsfordelinger

forsvares som en Proxy for alternativkostnad for utnyttelse av kapasiteten. De tre presenterte kalkylemetodene i denne utredningen hensyntar kostnadsfordelingen på ulike måter. Bidragsmetoden overlater kapasitetskostnaden til vurdering utenfor kalkylesystemet, mens både selvkostmetoden og ABC lar systemet overstyre dette ved å anvende Proxyer til kapasitetskostnaden. Av de to kalkylemetodene som hensyntar kapasitetskostnader er nok ABC den som i størst grad tar i bruk et alternativkostnadsresonnement. Produktkostnaden i ABC-kalkylen framstilles som variable kostnader pluss kostnader for benyttet kapasitet. Kostnadene for ubenyttet kapasitet blir dermed behandlet som alternativkostnad, men spørsmålet er om ABC-metoden gir en fornuftig tilnærming til denne alternativkostnaden. Banker et al. (1988) viser at verdien av ledig kapasitet er knyttet til usikkerheten om man får bruk for den ledige kapasiteten. Alternativkostnaden stiger dermed med kapasitetsutnyttelsen. Problemet er at kostnaden for å benytte kapasiteten er mer eller mindre tilfeldig valgt med ABC samt at den ikke varierer med kapasitetsutnyttelsen. Av den grunn kan det hevdes at selv om nyere versjoner av ABC-retorikk går i retning av et alternativkostresonnement, representerer ikke teknikken egenskaper som er i samsvar med slike resonnement (Bjørnenak, 1994a).

3.2.5 Kapitalkostnader

Kapitalkostnader er de samlede kostnadene ved å bruke kapital. Når kapital investeres må en ta hensyn til to forhold; selve kapitalslitet, det vil si avskrivninger, samt kapitalbindingen gjennom rentekostnader (Johansson & Samuelsson, 1992).

Kalkulatoriske renter

I tillegg til lånerenten fordeles også renten på den bundne kapitalen. Denne renteberegningen er koblet til alternativ anvendelse av kapitalen som er bundet i investeringen. Renten avspeiler avkastning på investeringer med tilsvarende risiko, og viser avkastning som er nødvendig for å trekke til seg kapital. Alternativverdien synliggjøres ved å multiplisere avkastningskravet med bundet kapital i virksomheten. Deretter må denne rentekostnaden belastes det enkelte produkt ved at man beregner en kalkulatorisk rente på den kapital som tilhører produktet. Vanligvis fordeles kapitalbinding knyttet til varige driftsmidler likt med fordelingen av avskrivningene, mens omløpsmidler fratrukket rentefri kortsiktig gjeld belastes i forhold til omsetningen. Leverandørgjeld og andre typer rentefrie gjeldsposter trekkes ut som et resultat av at renteelementet ligger i varekostnaden. En sitter da igjen med total kapital fratrukket

rentefri kortsiktig gjeld, betegnet som sysselsatt kapital, som et naturlig utgangspunkt for beregning av kalkulatorisk rente. (Bjørnenak et al., 2005).

Avskrivninger

Kapitalslit skyldes slitasje, forvitring og foreldelse gjennom bruken av en eiendel. Dette kan blant annet være verdiendring grunnet teknologisk utvikling, for eksempel pc-utstyr, eller at verdien av å bruke eiendelen synker. Når nyutviklet og mer kostnadseffektivt anvendbart utstyr anskaffes synker ofte verdien på eldre utstyr.

Avskrivningers formål er å vise verdifall, signalisere gjenanskaffelsesbehovet samt å vise hvilken avkastning man har hatt. Regnskapslovens hovedprinsipp for fordeling av kostnader mellom perioder er at varige driftsmidler skal bokføres til anskaffelseskostnad og fordeles over driftsmiddelets økonomiske levetid etter en fornuftig avskrivningsplan. En fornuftig avskrivningsplan innebærer at avskrivningene foretas på en systematisk og planmessig måte.

Ut fra hvilken avskrivningsprofil man velger og hvordan man fastsetter avskrivningsgrunnlaget kan resultatet av lønnsomhetsmålinger variere betydelig. Valg av avskrivningsprofil bør høre sammen med bestemmelsen om beste estimat i regnskapslovens § 4-2, første ledd. Dette innebærer å ta hensyn til endringer i forventninger, som gjør at avskrivningsplanen kan justeres for endrede forhold og dermed gjøre regnskapet mer informativt.

Vanligvis velges en lineær avskrivningsplan på grunnlag av dens enkle fremgangsmåte og etterprøvsbarhet. Metoden deler den totale investeringen på antall leveår og det avskrives samme beløpet hver periode. Problemet med denne metoden er imidlertid at den tenderer til å være for degressiv, det vil si at en avskriver for mye i begynnelsen og for lite mot slutten. Dette gir som regel et feil bilde av rentabiliteten, og er typisk for lineær avskrivningsplan som baseres på historisk kost verdier. Utviklingen av rentabiliteten varierer da oftest fra urealistisk lav i perioder med mye nyinvesteringer til å bli veldig høy når eiendelene har lav bokført verdi og det snart er på tide med nye investeringer. Dette fører også til en for lav gjennomsnittlig kapitalbinding. (Gjesdal og Johnsen, 1999)

Et alternativ til den lineære avskrivningsmetoden er å tilpasse avskrivningene til kontantstrømmen. Dette kan gjøres om man kan forvente konstante kontantstrømmer, ved å

bruke en annuitet med rente lik internrenten. Avskrivningene blir da progressive over levetiden, det vil si monotont stigende. Dette gir en avskrivningsplan som gir et godt bilde av rentabiliteten. I praksis er det som regel stor usikkerhet knyttet til framtidige kontantstrømmer og derfor kan en internrentebasert avskrivningsplan være vanskelig å få til. Metoden kan også gi større muligheter for opportunistisk atferd på grunnlag av at de forventede kontantstrømmer fastsettes subjektivt. Det er bare forventet levetid som fastsettes subjektivt ved en lineær avskrivningsplan.

Kapitalbase

Driftsmiddelets kapitalbinding fastsettes ut fra virkelig verdi, gjenanskaffelsesverdi eller anskaffelsesverdi (historisk kost verdi). Anskaffelsesverdi, også kalt historisk kost verdi, tar utgangspunkt i den historiske kostnaden for å skaffe driftsmiddelet og inkluderer kjøpsutgifter samt eventuelle tilvirkningskostnader. Det er denne verdien regnskapsloven tar utgangspunkt i for vurdering av driftsmidler. Gjenanskaffelsesverdi er den verdien driftsmiddelet ville hatt om man skulle anskaffet det i dag. Det vil si at på kjøpstidspunktet er disse to verdiene ekvivalente. Virkelig verdi er den laveste verdien av historisk kost verdi og den salgsverdien som tilsvarende driftsmidler har på markedet i dag. Er den laveste verdien salgsverdien, skal driftsmiddelet nedskrives fra regnskapsmessig bokført verdi og ned til virkelig verdi.

Vanligvis tas det utgangspunkt i historisk kost når avskrivningsplanen fastsettes. Den opprinnelige anskaffelseskostnaden gir imidlertid ikke nødvendigvis et korrekt bilde av den reelle kapitalbindingen over tid. Et regnskap som er basert på bokførte verdier vurdert til anskaffelseskostnad kan skjule betydelige merverdier. En typisk skjult verdi er bygningsmassen, i dette tilfellet kan det for eksempel være verdien av idrettshaller, som ofte kan være bokført til en brøkdel av bygningens virkelige verdi. Med en så lav kapitalbase er det misvisende å legge til grunn normalavkastning, og balanseverdiene bør således revurderes til virkelig verdi. Ved å erstatte de historiske verdiene med gjenanskaffelsesverdier kan en få løst problemet. Det fører til at avskrivningene justeres i takt med prisstigningen på driftsmidlet på lik linje med restverdien og kapitalbindingen. Benyttes gjenanskaffelsesverdi, anvendes realrenten på den bundne kapitalen for å ta hensyn til prisstigningen i avskrivningen. En annen mulighet er å justere avkastningskravet opp, men dette er ikke en bra løsning fordi avkastningskravet bør representere alternativkostnaden på kapital, uavhengig av hvilke regnskapsprinsipper som anvendes (Bjørnenak et al., 2005).

Inflasjon

Hvordan man hensyntar inflasjon, eller prisstigningen, ved tilnærming til kapitalkostnader kan få innvirkning på en eventuell påvisning av kryssubsidiering. Det finnes to typer inflasjon som man må hensynta; den spesielle og den generelle. Forskjellen er at generell inflasjon viser endring i det generelle prisnivået mens ved endring i pris kun for den aktuelle eiendelen skjer det en spesiell prisendring, eller spesiell inflasjon.

En vanlig og enkel tilnærming til kapitalkostnadene er å benytte en nominell metode der avskrivningene er basert på historisk kost verdier og en benytter nominell rente for å finne rentekostnaden (Figur 4.). Den nominelle metoden tar da hensyn til prisstigningen i renten, og utelater inflasjon i avskrivningene. Metoden har en fordel med at den er enkel, og kan sies å være i tråd med ”forsiktighetsprinsippet” (regnskapsloven § 4-1) gjennom å ta mye av kostnadene tidlig i perioden. Problemet med den nominelle metoden ved bruk av lineære avskrivninger er at den ikke binder nok kapital i virksomheten til å sikre gjenanskaffelse av nytt driftsmiddel. Foretaket får da et skjevt bilde av kostnadsutviklingen og får en stor og brå kostnadsøkning ved eventuell nyanskaffelse. Når en skal påvise kryssubsidiering kan det hende at det som det ene regnskapsåret tilsynelatende er kryssubsidiering, fordi en har høye avskrivninger grunnet nyanskaffelse, ikke er kryssubsidiering det t foregående året fordi driftsmidlene snart må byttes ut. Den reelle kostnaden ved å bruke driftsmidlet er således vanskelig å bestemme, men ligger mest sannsynlig mellom de to ekstreme utfallene. Denne type metode kan fungere greit om det er snakk om småinvesteringer som gjøres kontinuerlig, men kan få uheldige utfall om det er snakk om større spesifikke prisstigninger på eiendeler. (Bjørnenak, 2006a)

	Nominell metode	Real metode
Avskrivninger	Historisk kost	Gjenanskaffelseskost
Rente	Nominell	Real
Prisstigningen	I renten	I avskrivningen

Figur 4. Bjørnenak (2006a, slide 8 av 15)

Problemet med store endringer i kostnaden ved større engangsinvesteringer kan reduseres ved å bruke real metoden (Figur 4.). Metoden identifiseres ved å bruke gjenanskaffelseskost i avskrivningsgrunnlaget og bytter ut nominell rente med rente uten prisstigning, real renten. I motsetning til den nominelle renten tar ikke realrenten hensyn til den generelle prisstigningen i renten, men derimot hensyntar den spesifikk prisstigning gjennom avskrivningene. Dette fører til at man får en gjennomsnittlig høyere kapitalkostnad enn om man velger den nominelle metoden, som igjen gir bedre grunnlag for å klare gjenanskaffelser for driftsmidler som stiger i verdi. Den reelle metoden har imidlertid noen ulemper som gjør den mindre anvendbar. I mange tilfeller kan det være krevende å estimere en korrekt ny pris på eiendelen hvert år. Samtidig krever også bruk av realmetoden nye kalkyler hvert år gjenanskaffelseskostnaden endrer seg (Bjørnenak, 2006a)

En alternativ metode for avskrivninger er annuitetsmetoden. Metoden fører til avskrivninger som stiger over levetiden. På nominelle annuiteter brukes historisk kost som avskrivningsgrunnlag, mens man ved realannuiteter legger til grunn gjenanskaffelseskost. Nominell annuitet gir faste kapitalkostnad gjennom hele perioden, og dersom den spesielle prisstigningen er moderat binder den tilstrekkelig kapital til at kostnadsøkningen ved gjenanskaffelse ikke blir så stort. Den reelle annuitetsmetoden tar også høyde for spesiell prisstigning og gir en helt jevn kostnadsutvikling (Bjørnenak, 2006a).

3.2.6 Bruk av de ulike kalkylene for å påvise kryssubsidiering

I det følgende foretar jeg en vurdering av hvorvidt de ulike kalkylene er egnet for å påvise at kryssubsidiering foregår. Jeg forutsetter at det er tilstedeværelse av ledig kapasitet i virksomheten.

Bidragkalkyle

Teoretisk kan bidragsmetoden være den mest korrekte å ta utgangspunkt i for påvisning av kryssubsidiering. Dekningsbidrag er definert som pris minus særkostnader og en får da med de direkte kostnadene som produktet genererer. Men lønnsomhet krever at produktet dekker både kostnader knyttet til all den arbeidsbyrde som produktet genererer og eventuelle alternativkostnader. Bidragkalkylen hensyntar dermed bare deler av den relevante kostnaden, noe som kan føre til undervurdering av kostnader gitt at alternativkostnaden er større enn null.

Såfremt det ikke finnes noe alternativ anvendelse av eventuell ledig kapasitet, noe det sjelden gjør, vil særkostnad være ekvivalent med den relevante kostnaden.

Et annet problem med å benytte bidragskalkylen for påvisning av kryssubsidiering er synet på variabilitet. På lengre sikt vil de kostnadene som vurderes som faste i bidragskalkylen kunne påvirkes og dermed gå over til å bli variable eller særkostnader. Dersom produksjonen av et produkt som subsidieres legges ned i dag kan det hende at noe av de kostnadene som ble definert som faste likevel faller bort.

For å oppdage/påvise kryssubsidiering ved bruk av bidragskalkyle må man altså i tillegg se på felleskostnadene samt bruk av alternativkostnader ved kalkulering av det aktuelle produkt/virksomhetsområdet. Om en mistenker underrapportering kan det tenkes at produktet/virksomhetsområdet er utsatt for kryssubsidiering (Bjørnenak, 2005a).

Selvkostkalkyle

Kryssubsidiering ved bruk av selvkostkalkyler kan være vanskelig å påvise. Selvkostkalkylen bruker heller ikke riktige alternativkostnader, men fordeler kostnader som et anslag for alternativkostnaden gjennom fordeling av felleskostnader ned på produktene. Dette kan føre til en overvurdering av alternativkostnaden på grunn av at nytteverdien av eventuell ledig kapasitet kan være mindre enn gjennomsnittskostnaden/enhetskostnaden. Gitt at det ikke finnes ledig kapasitet blir overbelastningen på produktet ytterligere forsterket.

Felleskostnadene i en virksomhet som benytter selvkost fordeles ofte etter nokså tilfeldige fordelingsnøkler. Å ta direkte utgangspunkt i en slik kalkyle, uten å undersøke om fordelingen skjer i henhold til kausalitet kan gjøre det vanskelig å påvise kryssubsidiering.

ABC kalkyle

Den grunnleggende tankegangen i ABC er å fordele kostnader til produkter og tjenester basert på et årsak-virkningsforhold. ABC skal spore kostnader til produkter, eller andre kostnadsobjekter, gjennom aktiviteter. Dette gjør denne metoden til en god tilnærming til det som heter merkostnaden. En Proxy på alternativkostnaden får en også gjennom behandlingen av ubenyttet kapasitet som en periodekostnad. Om en offentlig virksomhet med både regulerte og konkurranseutsatte goder opererer med overkapasitet kan kryssubsidiering påvises gjennom behandling av uønsket ledig kapasitet for konkurranseutsatte goder. Om

ineffektivitet er skilt ut i ABC-kalkylene kan tilstedeværelse av ledig kapasitet tyde på at et regulert gode blir overbelastet og subsidierer en konkurranseutsatt del av virksomheten. Den konkurranseutsatte delen av virksomheten må dekke sin del av ineffektiviteten for at konkurrentene skal ha mulighet til å konkurrere på lønnsomhet. Samtidig bør kjøpere/brukere av regulert gode betale gjennomsnittskostnad basert på effektiv utnyttelse der pris settes i henhold til en normalisert selvkostkalkyle. Ineffektiviteten kan ellers bli dekket gjennom den regulerte delen av virksomheten.

Ved påvisning av kryssubsidiering er det ikke valget av kalkylemetode som er mest relevant for svaret. Den konkrete vurderingen av hva som er relevante kostnader å inkludere i de ulike kostnadsbegrepene er av størst betydning, samtidig som graden av variabilitet er viktig for å avgjøre om man skal inkludere kostnaden eller ikke. Lengre tidsperspektiv høyner variabiliteten på kostnadene og gjør dermed flere kostnader relevante i beregningen.

4 Analyse

I det følgende kapittel vil jeg anvende den presenterte teorien i et case der Kippermoen Idrettspark anklages av Helsehuset Fysioterapi og Manuell Terapi AS for å drive kryssubsidiering.

4.1 Kippermoen Idrettssenter

Saken utspiller seg i Vefsn Kommune, beliggende på Helgeland i Nordland Fylke. I dag er det ca 13. 500 innbyggere i kommunen og kommunesenteret heter Mosjøen, som innehar ca 10. 000 av innbyggerne. Mosjøen har i dag to aktører som tilbyr trening gjennom helsestudio; kommunens egen idrettspark, Kippermoen Idrettssenter, og det privateide helsestudioet Helsehuset Fysioterapi og Manuell Terapi AS (heretter kalt Helsehuset). Nedenfor følger en presentasjon av den anklagede markedsaktøren, Kippermoen Idrettssenter.

Informasjonen om Kippermoen Idrettssenter er i sin helhet hentet fra en rapport som kartlegger og analyserer bruk og brukere av Kippermoen Idrettssenter. Den er utarbeidet i 2006 av Kolbjørn Rafoss, på vegne av Høgskolen i Finnmark og i samarbeid med Nordland Fylkeskommune.

Kippermoen er et anlegg som er bygd opp etter andre verdenskrig blant annet ved hjelp av spillemidler. Siden 1930-tallet har området vært brukt til ulike idrettsaktiviteter for befolkningen i Mosjøen. Idrettshallen og svømmehallen ble bygd i begynnelsen av 1970-årene på grunnlag av innføringen av 9-årig skole samt som et ønske fra idrettsmiljøet i området.

I utgangspunkt var svømmehallen underlagt teknisk etat med eget badestyre, mens idrettshallen var underlagt skoleetaten. I 1992 ble driften av idrettsbyggene samkjørt med felles driftsleder og felles personale under kulturetaten. Svømmehallen hadde lite besøk på denne tiden og som en konsekvens av de lave besøkstallene ble åpningstidene stadig redusert.

I 1992 gikk Vefsn kommune inn i prosjektet "Idrett som motor" som skulle prøve å få idretten til å ta et større ansvar for fysisk aktivitet i befolkningen. Prosjektet startet en lang prosess i kommunen der den kommunale idrettspolitikken ble satt i fokus. Selv om kommunen i samarbeid med Nordland Fylkeskommune hadde arbeidet mange år med utvikling av idrettspolitikkk kom det uten synlige resultat i form av økt aktivitet.

Parallelt med at Mosjøhallen ble etablert i 1996 gikk Vefsn kommune inn i treningssenterkonseptet FYSAK og samarbeid med Nordland Fylkeskommune for å videreutvikle den offentlige idrettspolitikken. En rekke aktivitetstiltak ble etter hvert satt i gang og utprøvd og det ble blant annet etablert et moderne treningsstudio i tilknytning til svømmehallen. Idrettsbyggene fikk felles inngang med resepsjon/billettkontor og en rekke aktiviteter som aerobic, spinning, og rygg/nakke trening ble etablert delvis i samarbeid med idrettslag.

Innbyggerne begynte etter hvert å vende tilbake til svømmehallen og anleggene aktiviserte flere enn noen gang tidligere. I 2005 framsto Kippermoen Idrettssenter med idrettshall, fotballhall, svømmehall og treningsstudio som et moderne aktivitetssenter/flerbruksanlegg. Kundene kan velge mellom en rekke aktiviteter. Senteret hadde langt over 100.000 besøk i 2004 noe som gjorde Kippermoen til en viktig møteplass i kommunen. I 2006 ble det bygd aktivitetslokaler på rundt 1000 kvadratmeter mellom svømmehallen og idrettshallen, det såkalte Mellombygget. Nybygget har felles resepsjon for hele anlegget, atkomst for funksjonshemmede brukere, squashanlegg og et stort og moderne areal for egenorganisert aktivitet.

Det fremgår av kommunes handlingsprogram for Fysisk aktivitet og naturopplevelser at anleggsutvikling skal sees i sammenheng med aktivitetstilbud. Anleggsmassen blir et middel for å utvide og videreutvikle tilbud om fysisk aktivitet og naturopplevelser. Det som er spesielt for planen er at den legger opp til å aktivisere grupper utenfor den organiserte idretten i tradisjonelle idrettsanlegg;

"For uorganiserte grupper legges det opp til en videreføring og videreutvikling av aktivitetstilbudene. Hovedfokus rettes mot ungdomsgruppa, voksne og eldre. Spesielt ungdomsgruppa vil være vesentlig å tilby et bredt spekter av aktiviteter med høy kvalitet og

mindre formelle rammer enn den organiserte konkurranseidretten. Sentralt i dette arbeidet vil være videreutvikling av fasilitetene på Kippermoen.” (Rafoss, 2006:8)

De strategier som er lagt for å tilrettelegge anlegget for økt deltakelse fremstår som vellykket. Blant annet har svømmehallen, som tidligere slet med svake besøkstall, nå åpent 7 dager i uken hele året. Dette er en veldig uvanlig situasjon for andre svømmeanlegg rundt om i Norge. Det økte besøkstallet i anleggene har også bidradd til en bedret driftsøkonomi slik at det har vært mulig å ha tilgjengelige og åpne anlegg store deler av året (Rafoss, 2006).

4.1.1 Aktivitetstilbud på Kippermoen idrettssenter

Hovedmålsettingen med aktivitetstilbudet er at alle skal gis et tilbud om fysisk aktivitet og naturopplevelser ut fra egne forutsetninger og behov. Hensikten er at kommunens idrettspolitikkk skal gjenspeile seg i bruken av anlegget.

Folkebad	Vekt- og styrketrening	Seniordans
Trimsvømming for voksne	Rygg/nakkegrupper	Fjelltrimmen
Barneklatring	Aerobic	Ballspill
Klatring	Hjertegruppe	Friidrett
Vanngymnastikk	Samarbeid Valnesfjord Helsesportssenter	Turn
Spinning	Oppfølgingsgrupper fra helsesportssenter	Skating

Figur 5. Oversikt aktivitetstilbud Kippermoen Idrettsenter 2005.

4.1.2 Årskort/egenandel for trening

Kippermoen opererer med idrettskort og FYSAK-passet. For lag og foreninger er trening i idrettsanlegget gratis. Anlegget er ment å være selvfinansierende og derfor ble det innført et ”hallkort”, der den enkelte bruker må ha adgangskort for å bruke hallen. Dette dekker deler av drifts- og kapitalkostnadene til anlegget samtidig som idrettslagene slipper bane- og halleie for ordinære konkurranseaktiviteter, og det er ingen halleie for barne- og ungdomsarrangement. Stevner og turneringer for voksne avgiftsbelegges med ordinær timesats. Dagens priser kommer jeg tilbake til senere i oppgaven.

4.2 Sammendrag av "Kippermoen-saken"

Caset som anvendes i denne utredningen for å påvise om krysssubsidiering foregår eller ikke er "Kippermoen-saken", der Vefsn kommune beskyldes for å krysssubsidiere et kommunalt treningsstudio som er i konkurranse med private aktører. Helsehuset har ved flere anledninger henvendt seg til Konkurransetilsynet med anklager mot Kippermoen. Saken var oppe til vurdering i 1999, der Arbeids- og Administrasjonsdepartementet til slutt fastslo at det ikke skulle gjøres inngrep i forhold til Vefsn Kommune. Dette kapitlet beskriver saken slik den forløp og baserer seg på informasjon gjengitt i Fjell et al., 2000, kapittel 6 samt Bjørnenak et al., 2005, kapittel 9.

Kippermoen Idrettssenter består av idrettshall, svømmehall, treningsstudio, en flerbrukshall samt et servicesenter for utendørsaktiviteter. I 1997 rehabiliterte kommunen både svømmehallen og treningsstudioet. Treningsstudioet fremsto dermed som tidsriktig og attraktivt for brukerne etter oppussing. Oppussingen ble delvis finansiert av statlige tippemidler, tilskudd fra Norges Fotballforbund og næringselskaper i kommunen. Det resterende blir finansiert med lån og betalt over driften av anlegget. For å finansiere driften av idrettsparken gav kommunen tilskudd over driftsbudsjettet i tillegg til egenandeler de mottok fra brukerne. Driftsregnskapet for idrettsanlegget var på dette tidspunktet delt inn i fire kontogrupper der svømmehall, solarium og treningsrom utgjorde én gruppe. Regnskap for treningsstudio og solarium var altså ikke ført som en egen kontogruppe og gjorde det vanskelig å avklare hvor stor del av regnskapet som gikk til svømmehall og hvor mye til helsestudioet.

På sakens tidspunkt gikk driften av idrettsparken med underskudd, og netto utgifter som oppstod ble dekket av kommunens driftsregnskap. Prisen brukerne måtte betale for å trene i kommunens treningsstudio var høsten 1998 på 140 kroner per måned. Skulle en trene hos Helsehuset så kostet dette på samme tidspunkt 345 kroner per måned, eller 4 140 kroner i årspris. På bakgrunn av pris og kommunens vesentlige utbygging henvendte den private aktøren seg til Konkurransetilsynet i 1997. De mente at driften av Kippermoen idrettsanlegg i stor grad ble finansiert over kommunens budsjetter, også den delen av virksomheten som opererer i det konkurranseutsatte markedet, og at dette gav utslag i prisen i den konkurranseutsatte delen av virksomheten. Helsehuset hevdet at de ville bli drevet ut av

markedet om det kommunale treningssenteret fortsatte med den lave prisen. Helsehuset ba i 1998 Konkurransetilsynet om å ta saken opp på ny, med henvisning til § 3-10 i konkurranseloven, konkurransebegrensende avtaler mellom foretak.

På oppdrag fra Helsehuset laget PriceWaterhouseCoopers (PwC) en rapport der det ble foretatt en vurdering av kostnader ved å drive et treningsstudio samt hvor høy månedsprisen burde være for at en aktør skal gå i balanse. PwC brukte et treningssenter i Nordland med ca 250 medlemmer og årsomsetning på omlag 1 million som ”benchmark”. I tillegg hentet de inn opplysninger fra ti andre tilfeldig valgte helsestudioer i Norge med omlag samme omsetning og medlemstall. Konklusjonen på undersøkelsen var at ingen av de utvalgte treningsstudioene kunne drevet lønnsomt med en pris på 140 kroner i måneden.

Driftskostnadene for treningssenteret i Nordland krevde en månedsavgift på ca 330 kroner for å gå i balanse, noe som var ca 10 % høyere enn de andre ti sentrene. Ser en kun på de tallmessige faktorene viste PwCs rapport at et senter ville gått med ca 500 000 kroner i underskudd ved å ta 140 kroner i måneden. Det rapporten til PwC ikke tok hensyn til var variasjonen i kvaliteten som ytes på hvert senter samt hvordan dette reflekteres i kostnader og pris. På bakgrunn av dette er det vanskelig å si noe om resultater og konklusjoner gjort i PwC’s rapport var realistiske så lenge man ikke vet hvilket tilbud som ligger bak prisen hos de enkelte aktørene.

Til tross for rapportens mangler siterer Konkurransetilsynet undersøkelsen og foreslår inngrep på bakgrunn av at det er relativt klart at Vefsn kommune subsidierer driften av Kippermoens treningsstudio. De mener at subsidieringen hindrer like konkurransevilkår i treningssentermarkedet og foreslår at Kippermoens treningsstudio og solarium skilles ut som egen enhet samt fører separat regnskap. I tillegg foreslår de at prisen for å bruke anlegget fastsettes til et realistisk nivå ut fra hva det egentlig koster å opprettholde et slikt tilbud. Videre bør alle subsidier som gis, både direkte og indirekte, ikke bare gå til Kippermoens treningsstudio, men også i tilsvarende grad til andre treningssentre i området for å oppnå konkurransenøytral subsidiering.

På tross av at det ikke var skilt ut eget regnskap for treningsstudiodelen mente Konkurransetilsynet likevel at kommunens aktiviteter var i strid med konkurranselovens bestemmelser. Saken gikk videre gjennom tre departement og endte opp hos Arbeids- og

Administrasjonsdepartementet. De var i utgangspunkt enig i Konkurransetilsynets påstander, men fastslo likevel at det ikke skulle gjøres inngrep i forhold til Vefsn kommune på grunnlag av andre vurderinger. De presiserte imidlertid at kommunens helsepolitiske målsetninger bør kunne oppfylles uten at det oppstår konkurransebegrensende virkninger.

Mens departementet holdt på å ta sin avgjørelse og anbefalinger i saken skrev Park- og idrettssjefen (1998) en rapport til daværende ordfører i Vefsn Kommune. Den omhandlet grenseoppganger for Kippermoen i forhold til private tilbud. I slutten av rapporten skriver han følgende;

”Det har vært en positiv dialog med Helsehuset omkring de skisserte problemstillinger. Fra vår side er det fremhevet at de tilbud som er gitt som beveger seg inn på Helsehusets områder kun skal være en del av det tilbudet som et supplement til svømmehall og aktivitetene i idrettshallene. Det bør ikke være noe mål å satse mye på videreutvikling av dette tilbudet, men derimot på andre nisjetilbud som favner spesielt ungdomskullene” (side 2.)

I januar 2000 begynte kommunen å føre separat regnskap for treningssenteret. Det ble også utarbeidet en enkel selvkostmodell med husleie, andel personalkostnader og fellesutgifter for å underbygge en ”selvkostpris” som imøtekommer konkurranseloven på de tjenestene som er utsatt for konkurranse. Konkurransetilsynet gjorde på ny en vurdering av regnskapet i 2003 og konkluderte med at Vefsn kommune var innenfor rammene av konkurranseloven, men at regnskapet burde være mer presist. (Vedlegg)

Konflikten mellom Helsehuset og Kippermoen gav økt oppmerksomhet omkring offentlige tjenester og helsepolitikk. I ettertid har oppmerksomheten vist seg å være positiv for FYSAK-aktivitetene tilbudt ved treningsstudioet og blitt en slags ”merkevare” for lokalsamfunnet. Muligheter for innbyggerne til å velge mellom både offentlige og private tilbud på treningsmarkedet har styrket arbeidet med å nå målet for den statlige idrettspolitikken (Rafoss, 2006).

Å påvise at kryssubsidiering foregår er et meget omfattende arbeid, og konklusjonen blir ofte usikker selv med gode data og mye ressursbruk. På bakgrunn av manglende separat regnskap for treningsstudioet til Kippermoen var vurdering om hvorvidt kryssubsidiering foregikk så vanskelig at noe endelig konklusjon ikke ble trukket.

4.3 Dagens situasjon

I etterkant av saken har Vefsn kommune besluttet å bygge ut anlegget sitt på Kippermoen Idrettssenter. Det såkalte "Mellombygget" på rundt 1000 kvadratmeter ble vedtatt å bygge i slutten på 2005 og hadde offisiell åpning 28.11.2006. Bygget knytter idrettshallen og svømmehallen sammen til et sammenhengende anlegg. Mellombygget er den nye lokasjonen for treningsstudioet og er blitt betraktelig modernisert og utvidet. Det er også foretatt visse ombygginger i resten av anlegget for å tilpasse de eksisterende bygningene til det nye. Budsjetten for byggingen var på 12,5 millioner, men dette har de ikke klart å holde. Blant annet oppstod det ekstraavgifter i forbindelse med avløp, noe som fordyret utbyggingen med flere hundre tusen.

4.3.1 Selvkostkalkyle vedtatt av Formannskapet i Vefsn Kommune⁸

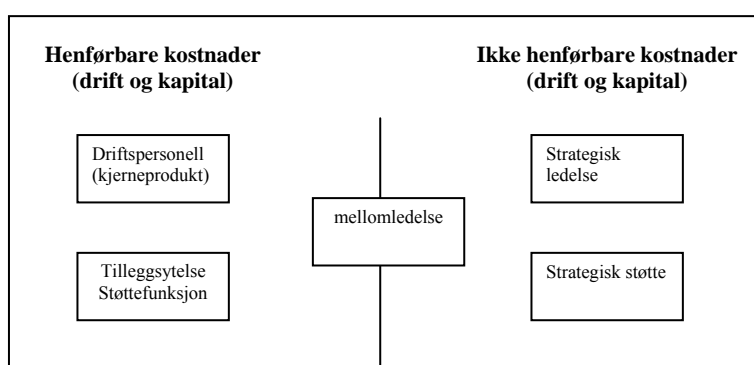
En slik oppgradering av anlegget førte til endringer med tanke på markedssituasjonen. Helsehuset føler seg fremdeles oversett og tråkket på og har i et brev til kommunestyret uttrykt sin bekymring om dagens konkurransesituasjon. Brevet kommer på et tidspunkt der kommunen er i ferd med å diskutere og vedta nye egenandeler og årspriser for Kippermoen Idrettssenter. I revidert saksfremstilling fra kommunestyremøtet 18. april 2007 påpekes det at den delen av Vefsn kommunes aktiviteter på Kippermoen som er i konkurranse med private aktører er bestemt at skal drives i tråd med konkurranseloven. Det ble vedtatt i formannskapet 13. april 2007 at en selvkostberegning skulle ligge til grunn for prisfastsettelse av det kommunale treningstilbudet, noe som ligger innenfor konkurranseloven. To representanter fra Plan og Utvikling ble satt til å utarbeide selvkostregnskapet (vedlegg). Følgende vedtak ble fattet på møtet 13. april (side 1);

"Selvkostprinsippet skal legges til grunn for prissetting av treningstilbudene på Kippermoen. Innenfor dette skal det likevel legges til rette for å skjerme utsatte grupper i forhold til å bidra til utjevning av sosiale ulikheter i helse. Dette betyr i praksis at ungdom, mennesker som mottar sosiale ytelser og eldre gis tilbud om trening til en lavere pris enn fastsatt årspris. Det forelegges egen sak til kommunestyrets møte i april 2007 med prisvurdering i forhold til

⁸ Formannskapsmøte (13.03.2007): Kommunalt treningstilbud i forhold til private treningstilbud. Bruk av selvkostprinsippet Kippermoen Idrettssenter, saksnummer 42/07.

selvkostmodell utarbeidet i tråd med statlige retningslinjer i publikasjon H-2140 fra Kommunal- og Regionaldepartementet.”

Publikasjon H-2140, som regnskapet er utarbeidet i tråd med, er fra Kommunal- og Regionaldepartementet; ”Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester” (2003). Denne publikasjonen gir klare indikasjoner på hva som bør og ikke bør inngå i en selvkostmodell utarbeidet til bruk i kommunale betalingstjenester (Figur 6.). Hensikten med retningslinjene er at selvkostkalkylene skal være etterprøvbare og kunne justeres i tråd med eventuelle endrede forutsetninger.



Figur 6. Henførbare og ikke henførbare kostnader
Kommunal- og regionaldepartementet (2003:12)

I forhold til en generell kalkylemodell henfører en i en kommunal modell kostnader basert på kjerneproduktet, tilleggsytelser og deler av støttefunksjonene, mens ressurser som går med til strategisk ledelse utelates. Fordeling av kostnader fra mellomleder er en vurderingssak ut fra om ressurser er brukt på enkelttjenester (henførbare) eller ledelse av tjenesteledere (ikke henførbare). Kjerneproduktets kostnader kalles i denne utredningen for direkte henførbare på grunnlag av at de er fullt ut relatert til fremstilling av den konkrete tjenesten, mens kostnader knyttet til tilleggsytelser og deler av støttefunksjonen benevnes som indirekte henførbare.

Retningslinjene tar utgangspunkt i følgende definisjon av selvkost:

”Selvkost er den merkostnad kommunen påføres ved å produsere en bestemt vare eller tjeneste” (side 7).

Merkostnader tolkes dermed som kostnader knyttet til den samlede produksjon av den aktuelle tjenesten, i dette tilfellet driften av treningsstudioet. Det omfatter kostnader som er direkte forbundet med framstilling av treningsstudioet og ikke kostnader som kommunen uansett ville hatt om treningssenteret ikke hadde eksistert. Selvkost blir dermed ikke en andel av kommunens totale kostnader, men av kommunens variable kostnader som er proporsjonal med omfanget av treningsstudioets eksistens. Kommunens kostnadsfunksjon er som følger:

$$A = B + \sum b_i(x_i) \quad i = 1 \dots n$$

A består av kommunens totale kostnader der B er de faste kostnadene, det vil si kostnader som ikke er proporsjonale med treningsstudioet. $b_i(x_i)$ er variable kostnader som påvirkes av mengden av de tjenester som ytes. Kostnadsfunksjonen for treningsstudioet er dermed gitt ved:

$$b_1(x_1) = C + c(x_1)$$

Merkostnader knyttet til tjenester vil være kostnader som både er uavhengig av den produserte mengden og kostnader som varierer med omfanget. For Kippermoen vil antall brukere være den dimensjonerende faktoren, x_1 . Veiledningen viser dermed at merkostnader ved kommunale betalingstjenester ikke er utelukkende variable kostnader i tradisjonell økonomisk og regnskapsmessig forstand.

Dette betyr at Kippermoens selvkostmodell fordeler driftskostnader og inntekter, samt kapitalkostnader, ut fra idrettssenterets merkostnad av å ha treningsstudioet. I tillegg er en andel av anleggets fellesutgifter for området også innlemmet i kalkylen, dog kun kostnader som er dimensjonerende for eksistensen av treningsstudioet.

Den endelige selvkostkalkylen som er utarbeidet av Plan og Utvikling har visse spesifikasjoner som hensyntas i beregningen;

- Dansesalen er beregnet inn i treningsstudioet selv om kulturskolen har førsterett til bruk på lokalet. Dermed føres det inntekt til treningsstudioet fra kulturskolens bruk og annen bruk av salen som ikke inngår i treningsstudioet.
- Det totale arealet i Mellombygget, med unntak av 100 kvadratmeter fellesareal og 124 kvadratmeter squashbane, ligger under området treningsstudio. Dette gjelder også

småarealer som kontorer, heis, handicaptoalett- og garderober som også server andre deler av byggene.

Ut fra dette, samt retningslinjer for beregning av selvkost i kommunale betalingstjenester inneholder selvkostkalylen følgende kostnader:

- Direkte henførbare kostnader som direkte er knyttet til ”produksjonen” (lønn, innkjøp av varer, rekvisita ol)
- Kapitalkostnader for den delen av Mellombygget som treningsstudioet benytter seg av samt en andel av fellesarealene (resepsjon, vandrearealer). Dette er årlige avskrivninger basert på historisk kost samt kalkulatorisk rente. I og med at Mellombygget er helt nytt vil verdien av bygningen basert historisk kost og gjenanskaffelseskost være noenlunde uendret de første årene.
- Indirekte kostnader som ikke kan henføres direkte til produksjon, men som fordeles etter definerte fordelingsnøkler.
 - Bygningskostnader som energikostnader, vann- og kloakk, renovasjon, vedlikehold og forsikring
 - Andel av driftskostnader til resepsjon (salg & service)
 - Andel av driftskostnader knyttet til garderobeanlegg
 - Indirekte kostnader i forbindelse med regnskap, revisjon, personalkostnader ol.

Som nevnt under indirekte kostnader er det tre fordelingsnøkler som brukes for kostnader som ikke kan henføres direkte til produksjonen. Disse er areal, andel av åpningstid samt fordeling basert på antall bilag og antall ansatte ved senteret.

Det ferdige utkastet til selvkostgrunnlag forelå i midten av april 2007 og viste en selvkost, tillagt 5 % fortjenestemargin, på 2 701 018 kroner (vedlegg). Tallene i grunnlaget er basert på 2007 budsjettet, utformet av Plan- & Idrettssjef for Vefsn Kommune. I hvilken grad budsjettet er initiert på objektive kriterier og historiske tall er uvisst. Gjennom hele beregningsperioden har Helsehuset kommet med ulike bemerkninger om endringer som bør gjøres til framlagte utkast. Sammen med Plan & Utviklings egne endringer har en del av forslag til endringer som Helsehuset har kommet med blitt hensyntatt. De er fremdeles uenig i det totale grunnlaget selvkostberegningen frembringer og mener den skal ligge nesten 800 000 kroner høyere. Dette grunnlaget har de kommet frem til basert på tall fra administrasjonen og Kippermoens

egne nettsider. De ytrer videre at tilleggstjenester som tilgang til svømmehall og fri parkering på Sjømoen skisenter bør bli priset særskilt.

Målet med å prise tjenestene på bakgrunn av selvkost er ikke å få overskudd, men å balansere inntekter og kostnader på en måte som gjør at en unngår subsidiering av treningsstudioet. På bakgrunn av selvkostgrunnlaget har Plan & Utvikling utviklet et forslag til prising av tjenestene for å balansere inntekter og kostnader. Jeg velger her å fokusere på årskortene, siden dette er den største inntektsposten. I de beregningene Plan & Utvikling har gjort er parkeringsgoden som kortene tidligere har innebært utelatt.

Årskorttype	Svømming og idrett	Treningsstudio	Totalkort
Årskort voksne	2 600	2 800	5 400

Tabell 1. Plan og Utviklings forslag til prissystem på årskort

De har foreslått tre typer årskort, ett med bare adgang til svømming og idrett, ett som bare gir adgang til trening og ett som gir adgang til hele anlegget. Squashtrening kjøpes separat. I tillegg til årskort selges det klippekort og enkeltbilletter. Det kan i tillegg være aktuelt å gi bedrifter og offentlige institusjoner som kjøper mange kort per gang en viss rabatt.

Å prise kort og billetter på denne måten mener Plan & Utvikling gir fordeler ved at det blir klart for kunden hva han/hun betaler for og kan velge bort aktiviteter som han/hun ikke ønsker å delta på. For regnskapsavdelingen blir bokføring av inntektene sikker og etterprøvable. En av bakdelene de har kartlagt med denne type prissystem er økt administrasjon samt en høyere pris for de kundene som ønsker å benytte seg av alle tilbudene.

4.3.2 Brukerne av Kippermoen Idrettssenter

Publikasjonen som kartlegger og analyserer bruken og brukerne av Kippermoen Idrettssenter, datert til juni 2006, er del av et prosjekt for å få frem bruk og effekter av større idrettsanlegg i Nordland. Undersøkelsen inngår i en serie kartlegginger av voksne brukere blant 6 større anleggstyper for idrett og fysisk aktivitet i Nordland. Undersøkelsesens formål er å bidra til at kommunene skal kunne gjøre gode og grundige behovsvurderinger før beslutning tas om bygging av større, kostnadskrevende spesialanlegg.

Forfatteren av rapporten kaller utviklingen av idrettssenteret i Vefsn for en tiltakende ”kommunalisering”. Med det mener han at kommunen har klart å fange opp og legge til rette for fysisk aktivitet også for grupper som har vokst frem på siden av og utenfor idrettens tradisjonelle anlegg. Dette skriver han på grunnlag av at undersøkelsen viste at kun 4 av 10 brukere var medlem av idrettslag. Han skriver følgende;

”På mosjonsmarkedet taper idrettsbevegelsen for kommersielle tilbud, men det finnes unntak slik som i Mosjøen. Det som i mange andre lokalsamfunn tilbys som en vare, er i Mosjøen et offentlig ansvar som resultat av en aktiv idrettspolitik. Undersøkelsen avdekket noe overraskende at treningsstudioet var det mest benyttete anlegget i senteret. Et annet mønster var at mange oppover i aldersgruppene trente regelmessig i studioet”. (Rafoss, 2006:31)

4.3.3 Vedtak om nytt prisnivå for Kippermoen Idrettssenter

Behandlingen av selvkostberegningen og prisnivået på Kippermoen Idrettssenter ble gjort ved kommunestyremøte 18.04.2007, saksdokument 33/07. Ut fra en totalvurdering, deriblant også næringspolitisk, har kommunestyret kommet frem til at det var formålstjenlig å justere prisene på noen tilbud. Følgende vedtak ble gjort på møtet (side 1.);

”Prising av treningstilbudet på Kippermoen skjer ihht modell i selvkostanalysen slik at aktuelle tilleggstenester prises for seg selv. Justering av pris på Kippermoen skjer i tråd med ønsket om noe tilnærming til kommersielle tilbud.

*Pris for treningskort voksne justeres til kr. 3 600,- pr. år, tilsvarende kr. 300 pr. mnd. (...)
Årskort ungdom tom. 19 år/honnør justeres til kr. 1 200,- pr. år, tilsvarende kr. 100 pr. mnd.”*

I tillegg legger de til at prissettingen av treningsstudiodelen skal evalueres når regnskapet for 2007 er klart, samt med årlig evaluering deretter.

Med dette utgangspunktet vil jeg nå anvende den presenterte teorien og analysere hvorvidt markedsforholdene og de nye prisene ved Kippermoen Idrettssenter gir konkurranse på like vilkår, og hvis ikke, om de ulike vilkårene skjer gjennom krysssubsidiering av treningsstudioet.

4.4 Markedsforhold

Før kryssubsidiering kan påvises er det en fordel å se på markedsforholdene Kippermoen opererer i. En oversikt over forholdene i markedet gir en oversikt over om lav pris finansiert med kryssubsidiering er et sannsynlig utfall i dette tilfellet. I tillegg vil det gi svar på om en lav pris er til skade for konkurransen i markedet for treningssenter (Fjell et al., 2000).

4.4.1 Er kryssubsidiering mulig?

Det første man må avdekke er hvorvidt kryssubsidiering er mulig i det hele tatt. Eksistensen av subsidiekilder som er skjermet fra konkurransen slik at den lar seg opprettholde over tid er et krav for at kryssubsidiering kan være tilstede. Subsidier kan i prinsippet ta mange former, både direkte og indirekte. Ser en på Kippermoens anlegg så er subsidieringskildene her godt skjermet fra konkurransen gjennom svømmehallen, flerbrukshallen og idrettshallen og som igjen gjør kryssubsidiering mulig. Imidlertid, så lenge Vefsn kommune, som eier, subsidierer idrettssenteret er det snakk om indirekte støtte fra kommunen til treningssenteret. Dette på grunnlag av at subsidiering som egentlig skal gå til for eksempel svømmehallen brukes til å subsidiere treningsstudioet. Den indirekte kryssubsidieringen som gir lav pris for treningsstudioet kan være like konkurranseskadelig som om den lave prisen hadde vært finansiert med kryssubsidiering fra andre deler av anlegget. Dette viser at kryssubsidiering er fullt mulig i Kippermoens tilfelle.

4.4.2 Insentiver for kryssubsidiering i Kippermoen Idrettssenter

Hos offentlige aktører i markedet kan insentivene til å innføre lave priser være større enn de oftest er hos profittsøkende private rivaler. Årsaken til dette kan være at offentlige bedrifter ofte er pålagt fra myndighetene å forfølge spesielle mål eventuelt at de ikke skal ha renprofitt, men gå i balanse (Fjell et al., 2000). Dette kan ta fokuset vekk fra samfunnets velferd som primærkriterium for beslutninger og føre til mindre effektiv bruk av samfunnets ressurser. Det høye fokuset på å holde lokalbefolkningen i aktivitet gjennom prosjektet ”idrett som motor” viser at Vefsn Kommunes prioriteringer nok ligger i å forfølge spesielle mål mer enn samfunnsvelferd. De har satt aktivitet og trening som et offentlig ansvar og mener i den grad at dette rettferdiggjør å drive et treningsstudio selv i stede for å tilrettelegge for det i den private sektoren. Videre er de opptatt av å tilby et billig treningsalternativ i egen regi og satte i

utgangspunkt prisen sin langt under Helsehuset, som eneste privat konkurrent. I senere tid har imidlertid Kippermoen satt opp prisen på tjenestene sine. De opererer nå med det de mener er en "selvkostpris" og denne er vedtatt på grunnlag av revidert selvkostregnskap vedtatt april 2007. Prisendringen er ment å skulle være en tilnærming til kommersielle tilbud. Om dette er et ledd i en prosess for å gjenoppta fokus på samfunnets velferd eller bare et resultat av reaksjoner etter utbyggingen i 2006 er usikkert.

En kan konkludere med at Kippermoen har sterke insentiver for å innføre en lav pris, selv om formålet ikke er å presse konkurrenten ut av markedet.

4.5 Avdekke konkurranseskadelig pris

Siden kryssubsidiering er mulig og Vefsn Kommune helt klart har insentiver til å sette en lav pris, er det på sin plass å avdekke muligheten for at de driver med konkurransehennende prissetting. Det sentrale målet for konkurranseloven er å oppnå effektiv bruk av samfunnets ressurser. Konkurransen er et middel til å nå dette målet, og loven anvendes dersom konkurransebegrensninger leder til mindre effektiv ressursbruk. Som diskutert i teoridelen, avsnitt 3.1.5 "Hvordan påvise kryssubsidiering", avdekkes konkurransebegrensninger gjennom å først avgrense det relevante markedet for så å se om den aktuelle aktøren har en dominerende stilling. Videre må det analyseres hvorvidt aktøren utilbørlig utnytter sin stilling. I Norge forholder vi oss til rettspraksis gjort i EF-domstolen på AKZO-saken for å bevise utilbørlig utnyttelse i henhold til konkurranselovens § 11.

4.5.1 Relevant marked

Gjennom fremstillingen av tidligere sak og beskrivelse av dagens situasjon går det tydelig frem at det relevante markedet i denne situasjonen er geografisk knyttet til kommunesenteret Mosjøen. Dette er en by med omlag 10 000 innbyggere der Kippermoen er det eneste offentlige idrettsanlegget. Produkt/tjenestemessig er det mosjon- eller treningsmarkedet det er snakk om, og da spesifikt tjenester innenfor helsestudiomarkedet. I dette avgrensede markedet, produkt/tjeneste- og geografisk avgrenset, har Kippermoen Idrettssenter én konkurrent i dag. Dette er Helsehuset, som konkurrerer med Kippermoen på

helsestudiomarkedet. Samtidig har Kippermoen også en del substitutter gjennom andre aktiviteter. I brukerundersøkelsen gjort av Høgskolen i Finnmark er en del substitutter til trening i Kippermoens anlegg nevnt. De som scoret høyest under ”De mest utbredte aktivitetene blant brukerne 2004” (side 17) var alpint/telemark/snowboard, skitur, løpeturer, golf, skøyter og turer i nærmiljøet.

4.5.2 Dominerende stilling

I teoridelen ble dominerende stilling definert som ”...at et foretak på grunn av sin økonomiske posisjon er i stand til å opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere, og derigjennom hindre at det opprettholdes en effektiv konkurranse på det relevante marked” (avsnitt 3.1.5, side 20). Det vil si at Kippermoen må ha en dominerende stilling dersom de i merkbar grad kan opptre uavhengig av Helsehuset. Normal praksis i EF-domstolen er å bruke en aktørs markedsandel som viktigste indikator. I dette tilfellet foreligger ingen konkrete tall på markedsandel, men ut fra innhentede data er indikasjonene sterke på at Kippermoen kan opptre uavhengig av Helsehuset, både med hensyn til subsidier de mottar av kommune og stat samt med hensyn på anleggets størrelse. Av den grunn velger jeg å forutsette at Kippermoen har en dominerende stilling i det relevante markedet.

4.5.3 Utilbørlig utnyttelse

Hvorvidt det foregår et misbruk av den dominerende stillingen som Kippermoen innehar i det relevante markedet er en avveining av flere forhold. Som beskrevet i teoridelen avsnitt 3.1.6. kan utilbørlig utnyttelse i følge konkurranselovens § 11, som bygger på EF-traktatens artikkel 82, blant annet skje ved urimelige priser, som ser ut til å være tilfellet i denne saken. Om et foretak underpriser sine varer eller tjenester for å presse ut sine konkurrenter eller hindre etableringer i markedet kan det ses på som utilbørlig utnyttelse av aktørens dominerende stilling. Å påvise slik utilbørlig utnyttelse kan gjøres gjennom å følge rettspraksis i AKZO-saken.

4.5.4 AKZO-testen

Når en mistenker at en dominerende aktør i et marked driver med utilbørlig utnyttelse av stillingen sin kan AKZO-testen være med på å avsløre om konkurranseskadelig prising finner sted. EF-rettens nedfelte standard for hvordan en kan måle rovatferd er mer praktisk enn den teoretisk riktige metoden og er den standarden jeg velger å bruke for å påvise rovatferd hos Kippermoen. Dersom prisen settes lavere enn gjennomsnittlige variable kostnader, vil det være tilstrekkelig bevis på at det forekommer rovatferd. Videre er det fastslått at dersom pris settes høyere enn gjennomsnittlige variable kostnader, men lavere enn gjennomsnittlige totale kostnader, vil rovatferd være tilfelle kun dersom det foreligger intensjon om rovatferd. Intensjon kan innebære at det er dokumenter som klart viser at den anklagede aktøren har hatt en plan for å eliminere sin rival fra markedet (Steen og Sørgård, 2004).

Utfordringen som ikke lot seg løse optimalt i den tidligere omtalte Kippermoen-saken var mangelen på regnskapsmessig skille mellom svømmehall og treningsstudio med solarium. Dette gjorde fordeling av relevante kostnader til treningssenteret meget vanskelig. Fra og med januar 2000 har imidlertid Kippermoen, på oppfordring fra Konkurransetilsynet og Arbeids- og Administrasjonsdepartementet, ført separat regnskap for treningssenteret. Selv om det i starten var et meget forenklet regnskap fremstår det nå mye mer detaljert og korrekt. Etter utbygging av anlegget i 2006 der det nye Mellombygget på tre etasjer primært ble bygget for treningssenteret, ble det satt i gang et prosjekt med å utarbeide et mer detaljert selvkostregnskap. I midten av april 2007 ble det nye selvkostgrunnlaget lagt til grunn for fastsettelse av nye priser for trening ved Kippermoen Idrettssenter. I kommunestyremøtet 18. april 2007 ble det vedtatt at pris for årskort voksne skulle koste 3 600 kroner, som gir et månedlig beløp på 300 kroner. Vedtaket ble gjort på bakgrunn av selvkostgrunnlaget, utarbeidet av to representanter fra Plan & Utvikling. Videre ble det besluttet å skille svømmehallen ut fra årskortet slik at man kun betaler for tilgang til treningsstudio ved kjøp av årskortet. I tillegg ble det opprettet egne priser for enkeltbilletter og klippekort for svømmehallen. Prisene på disse billettene er sterkt redusert i forhold til tidligere priser der en kunne benytte både treningsstudio og svømmebasseng på én og samme billett. Dette gjør det mulig også å skille inntekter fra de to enhetene fra hverandre, noe det tidligere er foretatt en skjønsmessig vurdering på.

En utfordring i avdekking av rovatferd er behandling av samdriftsfordeler. Et juridisk skille av subsidierende og subsidiert virksomhet kan i mange tilfeller forhindre kryssubsidiering, men føre til tap av eventuelle samdriftsfordeler. Fokus bør da ligge på å få til et regnskapsmessig skille som kan ivareta både hensyn til samdriftsfordeler samtidig som en forhindrer kryssubsidiering. For Kippermoen er samdriftsfordeler sannsynlig. At treningsstudioet drives sammen med resten av anlegget på typiske områder som resepsjon, vaktmester, renhold og lignende kan gi økt effektivitet og besparelser, noe som i så fall bør gjenspeile seg i en redusert pris for å trene i treningsstudioet.

Før jeg starter fordelingen av kostnadene er det viktig å foreta en avklaring omkring ulike kostnadsdimensjoner og begrep. I denne situasjonen er kostnadsobjektet treningsstudioet, og ved å sette opp en selvkostkalkyle for treningsstudioet, i henhold til retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester, avdekkes merkostnaden Kippermoen Idrettssenter har ved å drive treningsstudioet. De oppgitte kostnadene jeg kommer frem til kategoriseres ut fra en periode på ett år. Inntektene sammenstilles med kostnadene og er derfor også oppgitt i årlige tallstørrelser.

Den relevante tidsperioden jeg anvender for å anslå om Kippermoen driver predasjon/rovatferd er satt fra desember 1997 og frem til april 2007. Årsaken til valget av perioden er klagen fra konkurrenten, Helsehuset, til Konkurransetilsynet i desember 1997, samt at konkurrenten siden den gang har ment at kryssubsidiering forekommer. Ved å ta utgangspunkt i en så lang tidsperiode vil variabiliteten være høy og de relevante kostnadene vil ansees som langsiktig merkostnad jamfør avsnitt 3.1.6. Dette gjør at store deler av kostnadene knyttet til treningsstudioet vil være påvirkbare i tidsperioden og dermed relevante som merkostnader. Endringer i markedssituasjonen som skjedde i 1997 og igjen i 2006 i form av betraktelige utbygginger av treningscenterdelen til Kippermoen illustrerer at også bygningsmassen, Mellombygget, er påvirkbar kostnad innenfor tidsrommet.

Egentlig er det fint om måleperioden samsvarer med den perioden man mistenker at det har foregått kryssubsidiering. Tallmaterialet tillater ikke alltid dette og i så fall vil i utgangspunktet ett år være tilstrekkelig ettersom det inkluderer sesongsvingninger. Imidlertid kan man måle over en kortere periode enn dette dersom man mener den er representativ, eller konservativ. For treningscenterbransjen vil typisk vintermånedene være en representativ måleperiode da det er høyere besøkstall om vinteren enn om sommeren. I denne utredningen

er det tatt utgangspunkt i kostnader og inntekter som har påløpt fra det nye Mellombygget åpnet i november 2006 og frem til april 2007.

På bakgrunn av retningslinjene som er gitt og vedtatt å bruke i Kippermoens selvkostgrunnlag samt fastsatt tidsperiode for de relevante kostnadene, vil henholdsvis AKZO-testens variable gjennomsnittlige kostnader og de totale gjennomsnittlige kostnadene gi samme tallstørrelse. Dette er på grunn av merkostnadstankegangen, som på grunn av den høye variabiliteten kan sees på som langsiktig merkostnader. Så lenge treningsstudioet er primærbrukeren av det nye Mellombygget betyr dette at alle kostnader som direkte eller indirekte kan henføres til treningsstudioet mer eller mindre faller bort om Mellombygget ikke hadde eksistert. Dette kalles bortfallskostnader og illustrerer tydelig variabiliteten i fordelte felleskostnader i forbindelse med en eskalering av driften som er tilfellet her. Variabiliteten øker selvsagt også på grunn av lengden på den relevante tidsperioden for merkostnadene. I følge EF-domstolen er det nok å påvise underdekning av de variable gjennomsnittlige kostnadene i henhold til AKZO-testen for å indikere predasjon. Jeg vil likevel foreta en diskusjon omkring Kippermoens intensjon bak prisstrategi og oppførsel i det relevante markedet om tilfelle av predasjon lar seg påvise.

Jeg skal nå avdekke merkostnadene til Kippermoen med utgangspunkt i selvkostgrunnlaget (vedlegg) fremlagt til, og vedtatt av, kommunestyret på møtet 18.04.2007. Argumentasjonen for de ulike størrelsene på de ulike kostnadene baseres på dokumenter, noter og kalkyler fremlagt på kommunestyremøter, regnskapstall fra 2005 og 2006, undersøkelsen om bruk av Kippermoen Idrettssenter samt egenopplevd erfaring i bransjen for helsestudio. Jeg har jobbet i denne bransjen i fem år og har gjennom denne tiden opparbeidet meg god kunnskap og forståelse om kompleksitet og ressursbruk ved drift av treningssentre. I og med at regnskapstallene er basert på den gamle versjonen av selvkostberegningen vil ikke dette bli brukt i utstrakt grad. Det er heller ikke gitt at den nye selvkostberegningen gir et rett estimat på hva det faktisk koster å drive treningssenteret på Kippermoen. Fordelingen av kostnadene til treningsstudioet vil derfor også skje på grunnlag av tilgjengelig informasjon som kan indikere at størrelsen på enkelte kostnader kan avvike fra det som er fastsatt i det vedtatte selvkostgrunnlaget.

I utgangspunkt fordeles kostnadene i vedtatte kalkyle mellom treningsstudio og resten av anlegget i henhold til areal, andel av åpningstid samt antall bilag og antall ansatte ved senteret

som fordelingsnøkler. Det totale arealet på hele idrettsanlegget er på 5 116, 50 kvadratmeter. Av dette innehar Mellombygget 1016,5 kvadratmeter, der treningsstudioet utgjør 792,5 kvadratmeter og det resterende tilhører squash og fellesareal. Squashbanen tilhører regnskapet for svømmehallen og brukere av treningsstudioet som ønsker å benytte seg av banen må betale for dette per gang, eventuelt med klippekort for squash. Fellesarealet går under salg og service og kostnader fra dette arealet fordeles til de ulike enhetene ved anlegget. Hvorvidt disse fordelingsnøklerne gjengir den rette dimensjoneringen av de ulike indirekte kostnadene diskuteres under hver respektive post i kalkylen. Der nøkkelen ser ut til å være villedende og gi en dårlig Proxy på faktisk bruk av fellesressurser velger jeg å fordele på grunnlag av argumenterte nøkler. Dette fremkommer under de aktuelle punktene.

Analysen av kostnadene tar utgangspunkt i økonomisk teori og da vil merkostnad være synonymt med relevante kostnader. Dette betyr at alternativkostnader for å drive treningsstudioet innbefattes i kalkylen. Relevante kostnader består, som nevnt i teoridelen avsnitt 3.2.1., både av særkostnader og alternativkostnader. Dette gjør at fordelingen av kostnader ikke skjer etter de fordelingsnøkler man ellers ville brukt i et regnskapsmessig estimat på selvkost, som utelukkende tar for seg særkostnaden. Fordelingen kommer i mange tilfeller på bakgrunn av diskusjon og argumentasjon og dermed fremkommer både som en særkostnad og en alternativkostnad der dette er tilfellet.

Jeg vil nå gå gjennom hvilke kostnader som skal belastes treningsstudioet samt diskutere og argumentere for størrelser på kostnader og fordelinger. Som retningslinjene for kommunale betalingstjenesters selvkost anbefaler, deler jeg kalkylen opp i direkte- og indirekte henførbare kostnader men med kapitalkostnader som en egen post. For definisjon av begrepene direkte- og indirekte henførbare kostnader se avsnitt 4.3.1.

Direkte henførbare kostnader

Lønnskostnader og sosiale utgifter:

Lønnskostnader går under henførbare kostnader som er direkte knyttet til produksjonen. I det vedtatte selvkostnadsgrunnlaget er lønnskostnader oppgitt til å være i underkant av 400 000 kroner. Dette er fordelt på faste ansatte, instruktører, renhold og vaktmester. Videre er de sosiale utgiftene, det vil si pensjonspremie og arbeidsgiveravgift, ca 60 000 kroner. Lønn til instruktør forutsetter jeg er basert på timelønne instruktører, der de faste ansatte som har

instruksjon som en del av jobben ikke er medberegnet. Dette gjør det vanskelig å ta utgangspunkt i antall gruppetimer og en timesats for å finne ca lønnskostnad for timebetalte instruktører. Denne timesatsen varierer uansett fra instruktør til instruktør på bakgrunn av erfaring og godkjente instruktørkurs (en vurdering basert på egen kjennskap til, og erfaring i, bransjen). For å se om summen satt av til instruktører er normal slik den står i selvkostgrunnlaget har jeg heller sett på regnskapet for 2005 og 2006 for treningsstudioet. I 2005 ble denne kostnaden mer enn 95 000 kroner og i 2006 nesten 75 000 kroner. Hva som utgjør denne nedgangen går ikke frem av regnskapet, men kan ha sammenheng med byggefasen av Mellombygget. Budsjettert regnskap viser at det er satt av 80 000 både i 2005 og 2006, så en økning på 10 000 kroner er et absolutt minimum når senteret nå fremstår som mye større og mer attraktivt. Jeg antar at tilbudet har økt med utbyggingen og at instruktørkostnaden har økt i takt med dette. Mitt estimat for lønn til timebaserte instruktører vil derfor ligge på 100 000 kroner.

Lønn til faste ansatte har ikke tidligere ligget under regnskapet for treningssenteret og jeg har derfor ingen grunnlag til å uttale meg om den lønnskostnaden som foreligger er korrekt eller ikke. Jeg antar at lønnen gjelder de faste ansatte som samtidig er instruktører, siden resten av de faste ansatte driver med renhold og vedlikehold. Det jeg stiller meg kritisk til er at denne gruppen av faste ansatte kun utgjør en 50 % stilling, noe som tyder på at treningsstudioet er ubetjent store deler av åpningstiden (studioet er åpent 80,5 timer uken). I tillegg utgjør denne 50 % stillingen både instruksjon og andre arbeidsoppgaver og dermed reduseres antall betjente timer enda mer. Det er mulig at de ansatte i resepsjonen er med på å betjene treningsstudioet i tillegg til å utføre sine arbeidsoppgaver i salg og service, men så lenge informasjon rundt dette ikke eksisterer velger jeg å se bort fra det i denne utredningen. Jeg har heller ingen konkret informasjon som tilsier at lønn til faste ansatte skal avvike fra det estimerte nivået i den vedtatte selvkostkalkylen. Jeg vil derfor anta at lønn til faste ansatte på litt over 150 000 kroner er et akseptabelt nivå på kostnaden. Det gjelder for så vidt også lønn for renhold og lønn til vaktmester på henholdsvis ca 90 000 og 55 000. Dette er alle direkte henførbare kostnader og ved årsavslutning 2007 vil det vise seg om de nedtegnede kostnadene er riktig estimert.

Pensjonspremien under sosiale kostnader er estimert til 38 000 kroner og er beregnet som 12,5 % av lønnen til faste ansatte. Videre er arbeidsgiveravgiften på 5,1 % av sum lønn og pensjon, til sammen 22 000 kroner. Avviket på min kalkyle kontra det vedtatte selvkostgrunnlaget skyldes avviket i lønn til instruktører.

Andre direkte kostnader:

Som siste direkte henførbare regnskapspost er andre direkte kostnader. Innunder denne posten finner man spesielle forbruksvarer, inventar, idrettsutstyr via leasing samt leasing av solsenger. Hva som innbefattes under spesielle forbruksvarer kommer ikke frem noe sted. Både i tidligere regnskap fra 2006 samt i den vedtatte selvkostkalkylen er det satt av 16 000 kroner. Dette går jeg ut fra er et realistisk anslag for kostnaden.

Posten for inventar regner jeg med er utstyr som på grunn av lav verdi ikke aktiveres i balansen men kostnadsføres direkte. Det er satt av 20 000 kroner til denne type kostnader og dette synes sansynlig.

Hva angår leasing av idrettsutstyr, så er denne posten mer usikker. På årsbasis er denne budsjettert til 100 000 kroner, men var i 2005 over 130 000 kroner og i 2006 hele 210 000 kroner i regnskapet. Om dette tyder på en økning i takt med utbygging av treningssenteret eller en økning av tilfeldig karakter fremgår ikke i noter for selvkostkalkylen. Så lenge senteret er bygd ut regner jeg med at mengden idrettsutstyr tilgjengelig for brukerne har økt samtidig som en del utstyr sikkert er byttet ut og oppgradert. Et antatt konservativt anslag er derfor 150 000 kroner på årsbasis.

Leasing av solsenger til 72 000 kroner forutsetter jeg at er et korrekt estimat av hva det koster for den type senger som Kippermoen har. I tidligere regnskap er ikke denne kostnadsposten tatt med. Imidlertid er "utleie av solarium" en egen inntektspost på ca 39 000 kroner i regnskapet for 2006. Hvorvidt dette er overskudd fra solariumsdrift eller ren inntekt fremkommer ikke av posten. Dersom dette kun er inntekter betyr det at tilbudet av solarium har økt betraktelig etter bygging av Mellombygget samt at det tidligere ikke har dekket sine kostnader. Jeg kommer tilbake til diskusjonen av solarium under beskrivelse av treningssenterets inntekter.

Kapitalkostnader

Innenfor kapitalkostnader finner man avskrivninger og kalkulatorisk rente. Kippermoen Idrettssenter investerte i 2006 i Mellombygget, som har et totalt areal på 1 016,50 kvadratmeter. Areal og bokført verdi i Mellombygget fordeler seg som følger;

	Areal	IB 2007
Mellombygg	1 016,50	14 634 599,00
Treningsstudio	792,50	11 491 001,00
Salg & service	100,00	1 403 392,00
Squash	124,00	1 740 206,00

Tabell 2. Fordeling av avskrivninger

I tillegg til dette er det bokført inventar i tilknytning til trimrom. Disse avskrivningene er i 2007 på 115 624 kroner og belastes treningsstudioet.

Bygget avskrives lineært over en levetid på 40 år med utgangspunkt i historisk anskaffelseskost. Dette er gjort i henhold til retningslinjer for beregning av selvkostkalkyler for kommunale betalingstjenester. Her argumenteres det for å bruke historisk anskaffelse ved fastsetting av avskrivningsgrunnlaget. I og med at investeringen og utbyggingen nettopp er gjort vil avviket mellom historisk anskaffelseskost og gjenanskaffelseskost være ubetydelig. Videre er det i retningslinjene argumentert for å bruke lineær metode for avskrivning. Den oppfyller generelt kravene til kostnads- og tidsriktighet, samt anvendbarhet og metoden er innført som prinsipp i kommunenes regnskap fra 2001. Noe av grunnen til at de mener lineær metode er mest korrekt å bruke er fordi den er uavhengig av eventuelle renteendringer, gir rimelig bilde av kapitalslitet og gir en rimelig fordeling over år når reinvesteringstidspunktet er usikkert. Kapitalkostnadene vil imidlertid synke såfremt jevnlig reinvesteringer ikke gjøres, men vedlikeholdskostnadene vil øke med anleggets alder og dermed hensyntas kapitalkostnadene indirekte. På bakgrunn av argumentasjonen i retningslinjene for kommunale selvkostkalkyler velger jeg å benytte lineære avskrivninger basert på historisk anskaffelseskost.

Den kalkulatoriske renten er utarbeidet med en rentesats på 5,47 %. Det er lagt til grunn effektiv rente på 3 årlige statsobligasjoner pluss 1 % på bakgrunn av anbefalinger i retningslinjene ved utarbeidelse av kommunale selvkostkalkyler. Statsobligasjoner hadde en rente på 3,74 % i 2006 og er stipulert til 4,74 % for 2007. Dette gjør at den kalkulatoriske

renten som ligger til grunn i kapitalkostnader for Kippermoen er på 5,74 %. Avskrivningene og rentene fordeler seg derfor slik for 2007;

	avskrivninger	renter
Mellombygg	472 814,00	840 100,00
Treningsstudio	394 102,00	659 600,00
Salg & service	35 139,00	80 600,00
Squash	43 573,00	99 900,00

Tabell 3. Fordeling av kapitalkostnader

I og med at treningsstudioet belastes for kapitalkostnader fra salg og service blir den totale avskrivningen og renten i treningsstudioet litt høyere. Kostnadene jeg har fordelt til treningsstudioet er 70 % av kostnadene til salg og service. Andelen avviker fra det vedtatte selvkostgrunnlaget, som bruker 30 % av kostnadene. Dette er andelen Park & Utvikling opprinnelig benyttet ved første utkast av selvkostkalkylen. Andelen fra salg og service har de i ettertid endret til 44 % uten å gjøre det samme ved fordeling av kapitalkostnadene, selv om det brukes samme fordelingsnøkkel her som for de resterende salg og servicekostnadene. For nærmere forklaring bak satsen på 70 %, se begrunnelse under salg og service.

Kapitalkostnadene for treningssenteret blir:

	Avskrivninger	Renter
Treningsstudio	394 102,00	659 600,00
Andel salg & service	24 597,30	56 420,00
Sum	418 699,30	716 020,00

Tabell 4. Kapitalkostnader for treningsstudioet

Indirekte henførbare kostnader

Bygningsdrift:

Kostnader i forbindelse med drift av Kippermoen Idrettssenter er en stor felleskostnad estimert til ca 1 300 000 kroner i vedtatt selvkostgrunnlag. Noe av kostnadene som innbefattes i denne posten er strøm, forsikring, kommunale avgifter ol. Disse fordeles ut til de ulike avdelingene med areal som fordelingsnøkkel. De totale kostnadene deles først på det totale arealet til idrettssenteret for så å gange opp med arealet i de respektive avdelingene.

Svømmehallen er pga høyt vannforbruk belastet med ytterligere 80 000 kroner som er trukket

ut av fordelingsgrunnlaget. Bygningskostnader tilordnet treningsstudioet blir på 204 465 kroner. Jeg forutsetter at dette er en rimelig måte å fordele disse kostnadene på.

Salg og service:

En stor utfordring ved fordeling av kostnader ligger på salg og service. Selvkostgrunnlaget vedtatt av kommunestyret tar utgangspunkt i åpningstider som fordelingsnøkkel med begrunnelse at det gir et bilde av behovet for denne fellestjenesten. Den totale åpningstiden i løpet av en uke er 80,5 timer, hvorav 27,5 timer av disse er svømmehallen åpen for publikum.

Åpningstider		Basseng	
MAN - TOR	08.00-22.00	MAN	20.00-21.30
FRE	08.00-20.30	TIR, ONS, TOR	17.30-21.30
LØR	10.00-16.00	FRE	15.00-20.00
SØN	15.00-21.00	LØR	12.00-16.00
		SØN	15.00-20.00

Tabell 5. Åpningstider Kippermoen Idrettssenter⁹

Treningsstudioet er ment å bære 50 % av kostnadene i tiden når svømmehallen er stengt og en tredjedel når svømmehallen er åpen. Dette gir en fordelt andel på 44 % for treningsstudioet, som er det dobbelte av belastningen på idrettssenteret og fotballhallen. Svømmehallen belastes for 18 % av kostnadene fra salg og service. Andelene er endret siden selvkostgrunnlaget ble beregnet av Park & Utvikling første gang og frem til det grunnlaget som foreligger nå. Imidlertid ser det ut til at dette ikke har fått effekt på andre områder der åpningstider er brukt som fordelingsnøkkel. Dette slår blant annet ut på fordeling av kapitalkostnader.

Det kan tenkes at fordelingen av kostnadene på grunnlag av åpningstider utenom svømmehallens åpningstider er estimert uten at all relevant informasjon er kommet frem i lyset. Park & Idretts-sjefen har skriftelig og muntlig kontaktet rektor og gymnastikklærere ved skolen som benytter anlegget på dagtid og uttalt at elever som bruker anlegget i forbindelse med skole helst skal bruke inngang utenom resepsjon, da denne er forbeholdt kunder til treningsstudioet. Dette tyder på at store deler av åpningstiden på dagtid er forårsaket av og derfor også bør belastes treningsstudioet.

⁹ Hentet fra www.kippermoen.no

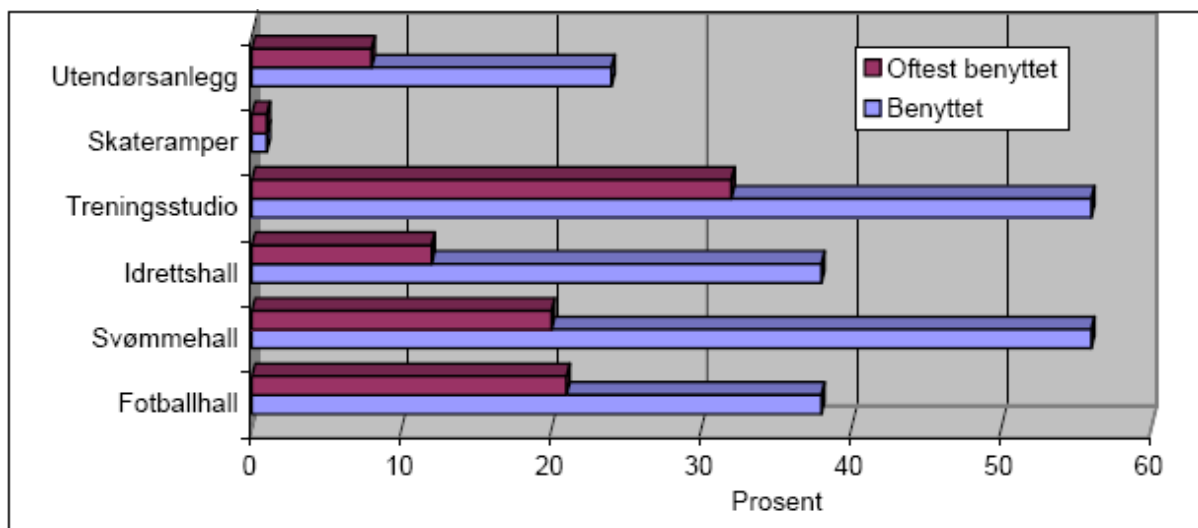
Fordelingen skjer i selvkostgrunnlaget kun på bakgrunn av åpningstider. Imidlertid er det en vurderingssak hvorvidt andelen av arbeidet som skjer i salg og service faktisk dreier seg om treningsstudioet eller de andre enhetene. Å drive et kommersielt treningsstudio krever for eksempel en god del mer resepsjonsarbeid enn øvrige aktiviteter på huset. Kostnadenes egenskap i salg og service tilsier at de er i overhengende grad er knyttet til resepsjonsarbeid/personal;

Type kostnad	Beløp
Lønnsutgifter	836 528,00
sosiale utgifter	152 600,00
kontormateriell	41 500,00
telefon og telekomm.	32 000,00
annonser	38 000,00
lisenser	6 500,00
byggningsdrift	25 800,00
sum til fordeling	1 132 928,00

Tabell 6. Kostnader for salg og service

- Lønn i faste stillinger med påfølgende pensjonspremie og arbeidsgiveravgift; ca 90 %
- Kontormateriell, telefon og telekomm., annonser, lisenser samt byggningsdrift; ca 10 %

Resultater fra undersøkelsen om bruk av anlegget viser at treningsstudioet er den type anlegg som er oftest benyttet ved Kippermoen Idrettssenter. Det scorer faktisk 10 % -poeng høyere enn fotballhallen, svømmehallen og idrettshallen i samme kategori (figur 7.). At svømmehall og treningsstudio scorer nokså likt i kategorien ”benyttet” er naturlig ettersom årskort og billetter på denne tiden gav adgang til begge anleggene. Det er da naturlig at man benytter seg av svømmehallen i ny og ne dersom dette ikke påfører brukeren ekstra kostnader. Omvendt for de som benytter svømmehallen oftest. Man kan se samme tendens for innehavere av idrettskort, som kan benytte idrettshall og fotballhall i lik grad. På grunnlag av at treningsstudio scorer høyest i kategorien ”oftest benyttet” indikerer det at en stor del av trafikken gjennom resepsjon er brukere av treningssenteret.



Figur 7. Bruk av anleggstyper. Kippermoen 2004. Prosent. *Rafoss (2006:22)*

I tillegg kan det være verd å tenke på hvor mange henvendelser en får i resepsjonen i forbindelse med treningsstudioet kontra for de andre anleggene. Kompleksiteten i det som tilbys i treningssenteret er antageligvis også langt høyere enn for tilbudet fra de andre anleggene. Dette er ingen påstand, men mer et resonnement med tanke på bredde og dybde i tilbudet av ”produktet”. Der produktet/tjenesten lagidrett er mer standardvarer, som har stor grad av faste treningstider og deltakere samt at lagene/foreningene selv står for organisering av treningen, er tjenester fra et treningssenter mer spesialprodukter som kan, og i visse tilfeller må, individuelt tilpasses til hver bruker eller kundegruppe. FYSAK-resepten, et treningsopplegg for brukere henvist av lege eller fysioterapeut, er et eksempel på tilpasning som krever ekstra resepsjonsarbeid. Andre typiske henvisninger til resepsjon i forbindelse med treningsstudioet er veiledning i forhold til bruk av treningsapparater, organisering av kartoteker for vekttrening, utdeling av pass i forbindelse med gruppetimer, kurspåmeldinger og så videre. På bakgrunn av kompleksiteten ved produktet/tjenesten blir da årsaken til henvisninger til resepsjonen i større grad rettet mot treningsstudioet enn noen av de andre enhetene i anlegget. Svømmehallen kan nok kreve noen flere henvisninger enn for lagidrett, men ikke i en så stor grad at det kan sees på som et spesialprodukt på lik linje med treningsstudioet. En del av henvisningene kan nok gå på betaling av enkeltbilletter for tilgang samt utlån/utleie av utstyr som svømmehetter og svømmebriller. Her kommer da også spørsmålet omkring fordeling av lønnskostnader fra salg og service. Resepsjonen opptar to personer i fulltidsstilling samt to personer i 40 % stilling. Dette er nokså proporsjonalt med åpningstidene til anlegget. Treningsstudioets 80,5 timer åpningstid krever rundt regnet to fulltidsstillinger. Svømmehallen er åpen i underkant av 40 % av denne åpningstiden, og

krever dermed ca to 40 % stillinger. Slik det ser ut fra antall stillinger og prosenter er resepsjonen betjent med en person på dagtid samt to på kveldstid. Dette resonnementet kan synes å være rimelig ut fra at kvelden er et typisk tidsrom med mye besøk i forhold til dagtid. Man kunne dermed ha belastet store deler av de to 100 % stillingene på treningsstudioet mens to 40 % stillinger kunne blitt belastet svømmehallen.

En samkjørt resepsjon gir eksistens til samdriftsfordeler, spesielt på personalsiden. Men med tanke på hvilke tjenester som vanligvis tilbys i resepsjoner i idrettsanlegg uten treningssenter er det ytterst lite av arbeidet som skjer i forbindelse med idrettsanlegget opp mot arbeid rettet mot treningssenteret. Likevel opptar det langt mindre ressurser å ha felles resepsjon enn om hver hall hadde hatt hver sin, og dette gjenspeiles i treningsstudioets selvkostgrunnlag ved at noe av kostnadene ved resepsjonen er veltet over på andre deler av anlegget.

Om det i fremtiden er mulig å registrere og bruke antall brukere av, eventuelt antall besøk til de ulike enhetene i anlegget som fordelingsnøkkel for salg og service kan nok dette være en mer korrekt måte å fordele de regnskapsmessige kostnadene på enn ved bruk av åpningstider. Denne fordelingsnøkkelen hensyntar imidlertid heller ikke enhetenes kompleksitet og belastning på resepsjon gjennom antall brukere eller besøk er likevel ikke tilstrekkelig som fordelingsnøkkel. Det ser imidlertid ut til å kunne være en mer beskrivende fordelingsnøkkel enn dagens nøkkel, åpningstider, og gi en bedre årsak-virkning sammenheng mellom ressursanvendelse og fordelt andel av kostnader. Dette er noe som bør tas opp til vurdering etter ett års drift med det nye anlegget.

På bakgrunn av dette resonnementet vektlegger jeg bruk av årsak-virknings begrunnelse for fordeling av felleskostnadene mer enn basert på fordelingsnøkkelen åpningstid. I fordelingen vil 70 % bli belastet treningsstudioet, 10 % til svømmehallen og 20 % til resterende anlegg i idrettssenteret. Dette gir en andel på i underkant av 800 000 kroner i felleskostnader fordelt til treningsstudioet.

Fordelingsskjema:					
	treningsstudio	idrettssenter	fotballhall	svømmehall	sum
% andel	70,00 %	10,00 %	10,00 %	10,00 %	100,00 %
kr andel	793 049,60	113 292,80	113 292,80	113 292,80	1 132 928,00

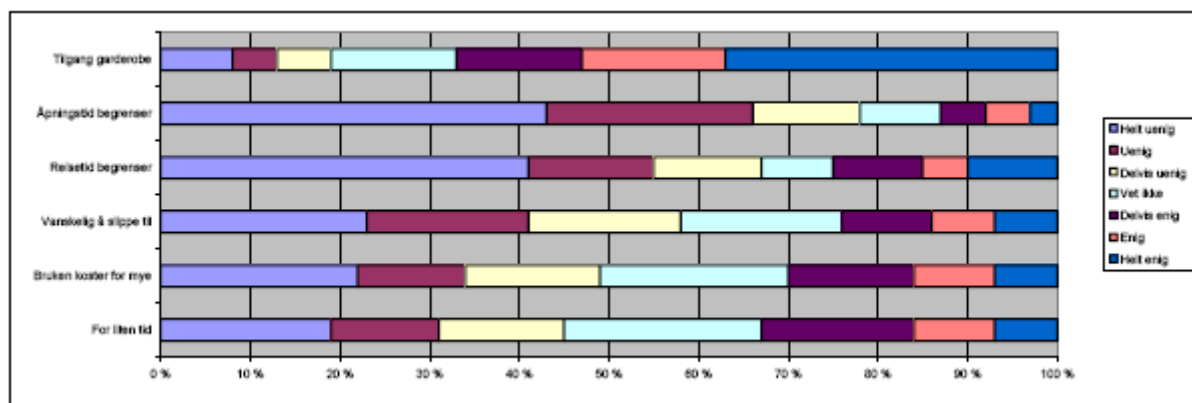
Tabell 7. Fordeling av kostnader fra salg og service til de ulike anleggsenheterne

Garderober:

Treningsstudioet deler garderobeanlegg med svømmehallen. Hvordan dette skal fordeles disse imellom kan diskuteres. På den ene siden tilsier åpningstiden og antall besøkende at treningsstudioet bør belastes for størst andel av kostnadene, men på den andre siden tilsier slitasje og beslagleggelse av plass at svømmehallen bør belastes mest.

Alle brukerne av svømmehallen må bruke dusjen to ganger for hver gang de skal i bassenget, både før og etter. I tillegg trenger de plass til å oppbevare klær og sko i tiden de er og svømmer. Av den grunn opptar svømmehallen mye plass samt har høy slitasje på garderobeanlegg grunnet høy bruk av dusjfasiliteter. Dette er med å trekke i retning av at svømmehallen bør belastes en stor andel av kostnadene.

Treningssenteret har åpent 80,5 timer i uken og svømmehallen 27,5 timer. Dette tilsier at garderobeanlegget er i bruk omtrent to tredjedeler mer for treningssenteret enn for svømmehallen. Ut fra brukerundersøkelsen gjort av Høgskolen i Finnmark (HIF) kan jeg trekke en slutning om at treningssenteret tas i bruk langt flere ganger enn svømmehallen i løpet av en uke. Dette på bakgrunn av hva Figur 7., bruk av anleggstyper, under salg og service, viser. Av de brukerne som har svart i undersøkelsen er det treningssenteret de bruker oftest i løpet av en uke. Det undersøkelsen ikke svarer på er hvorvidt brukerne av treningsstudioet også tar i bruk garderobeanlegget. Det kan nok tenkes at av alle som bruker treningscenteret i løpet av en uke er det en del som kommer i treningstøy til Kippermoen og drar hjem for å dusje etter endt treningsøkt. Indikasjoner på dette kan en lese ut av brukerundersøkelsen som er gjort samt ut fra egne observasjoner i bransjen. På spørsmål om hvor enig eller uenig brukerne er i ulike påstander om bruken av anlegget svarte over halvparten at tilgangen på garderobe var en barriere for bruken, noe som de velger å tolke som at bedre tilgang til garderober vil gjøre anlegget mer brukervennlig. Dette kan tyde på at mange velger å ikke benytte garderoberne, men heller kommer ferdig kledd til trening for så å reise hjem og dusje. Dette kan også tyde på at det eksisterer alternativkostnader i forbindelse med ressursknapphet på garderobefasiliteter. Det kan tenkes at på grunn av dårlige garderober er det færre som ønsker å trene ved Kippermoen sitt treningsstudio og foretrekker heller konkurrentens senter. Dette kan gi Kippermoen Idrettscenter en samdriftsulempe i den forstand at brukerne av treningsstudioet skaper trengsel for brukerne av svømmehallen. Siden jeg ikke har mer spesifikke opplysninger om garderobebruken i forbindelse med treningsstudioet velger jeg å se bort fra eventuelt eksisterende alternativkostnader her.



Figur 8. Hvor enig eller uenig er du i ulike påstander om bruken av anlegget. Prosent. *Rafoss (2006:24)*

På grunnlag av diskusjon over synes det rimelig å dele kostnadene for garderobeanlegget i to. 50 % belastes svømmehallen og 50 % tilordnes treningscenteret. Dette gir en kostnad på 91 700 kroner for treningscenteret, som inneholder andel av kapitalkostnader, renhold og bygningsdrift.

Om garderobeanlegget kan innbefattes i merkostnaden er gjenstand for diskusjon. Deler av kostnadene kan nok defineres som bortfallskostnader, men selve eksistensen av garderobeanlegget ville fremdeles være tilstede om Mellombygget ikke hadde blitt bygget. Garderobene er lokalisert i svømmehallen og bygging av garderobeanlegget ble gjort før treningsstudioet eksisterte. Likevel hadde ikke treningsstudioet klart seg uten garderobeanlegg og er derfor i høyeste grad henførbare.

Andre indirekte kostnader:

Kostnader som kommer under denne posten har Plan og Utvikling regnet ut i et regneark som brukes til å fordele denne type kostnader til også andre selvkostnadsområder. Jeg ser ingen grunn til å endre på disse da det foreligger lite informasjon om hvordan kostnadene fremkommer og om fordelingsnøklene som er brukt er korrekte. Regnskap og revisjon er beregnet ut fra antall transaksjoner, mens personal er beregnet ut fra stillingshjemler, IT ut fra antall arbeidssituasjoner og så videre. Det er antydning at disse kostnadene kan bli endret i kalkylen for 2008 på grunn av ufullstendig driftsår med nytt anlegg i beregningsgrunnlaget. Kostnadene fordelt til treningsstudioet fordeler seg slik;

Tjeneste	Beløp
Regnskap idrett	12 300,00
Revisjon idrett	5 200,00
Personal idrett	19 700,00
Kantine	0,00
IT idrett	0,00
Post og tele idrett	10 600,00
Sum	47 800,00

Tabell 8. Andre indirekte kostnader for treningssenteret

Det er her verd å merke seg at ingenting fra kantinedriften er fordelt til treningsstudioet. Dette indikerer dermed at det ikke skal fordeles inntekt i forbindelse med kantine/kafé til treningsstudioet.

Selvkostkalkyle

På grunnlag av overstående diskusjon rundt fordeling av merkostnadene knyttet til Kippermoens treningsstudio er jeg kommet frem til følgende selvkostkalkyle (Tabell 9.):

type kostnad	beløp
Direkte lønn	462 319,47
Andre direkte kostnader	258 000,00
Sum direkte henførbare kostnader	720 319,47
Kapitalkostnader	1 134 719,30
Indirekte henførbare kostnader	1 137 014,60
Sum selvkost	2 992 053,37
Påslag fortjeneste	149 602,67
Selvkost inkludert fortjeneste	3 141 656,03

Tabell 9. Treningsstudioets selvkostkalkyle

I kalkylen er det lagt inn en tenkt fortjenestemargin på 5 % som legges til på grunn av at treningssenteret er i en konkurransesituasjon. Denne selvkostkalkylen har ca 440 000 kroner i høyere kostnader enn kalkylen vedtatt av Vefsn Kommune (Tabell 10.).

Type kostnad	Beløp
Direkte lønn	451 809,14
Andre direkte kostnader	208 000,00
Sum direkte henførbare kostnader	659 809,14
Kapitalkostnader	1 088 424,00
Indirekte henførbare kostnader	824 165,00
Sum selvkost	2 572 398,14
Påslag fortjeneste	128 619,91
Selvkost inkludert fortjeneste	2 701 018,04

Tabell 10. Treningsstudioets selvkostkalkyle vedtatt av Vefsn Kommune

I grove trekk skyldes kostnadsforskjellene endring i både direkte henførbare kostnader, kapitalkostnader samt i de indirekte henførbare kostnader. De direkte henførbare kostnadene avviker pga høyere estimert lønn til timelønnte instruktører samt økning i kostnad for leasing av idrettsutstyr. Kapitalkostnadene ble endret pga endring i fordeling fra salg og service fra 44 % til 70 % og indirekte henførbare kostnader likeså. Den klart størst avvikende posten er salg og service i de indirekte henførbare kostnadene, som er over 300 000 kroner høyere enn det vedtatte selvkostgrunnlaget.

Inntekter

”Treningsinntekter”:

Frem til de nye prisene forelå i april 2007 har kjøp av årskort/semesterkort, klippekort eller enkeltbillett gitt tilgang til både svømmehallen og treningscenteret. Dette er ikke lengre mulig med det nye prissystemet til Kippermoen, som nå skiller mellom kjøp av trening og svømming. Årskortene gjelder utelukkende for treningsstudioet, og for å svømme må man betale med klippekort eller enkeltbillett. Prislisten ser pr. juni 2007 ut som følger;

Treningsstudio	Pris	Svømmehall	Pris
Medlemskort treningsstudio voksne	3 600	Enkeltbillett voksne	30
Månedspris ved binding ett år	300	Enkeltbillett barn/trygdet	20
Medlemskort treningsstudio ungdom og trygdede	1 200	Klippekort 10 klipp voksne	250
Enkeltbillett treningsstudio voksne	85	Klippekort 10 klipp barn/trygdet	80
Enkeltbillett treningsstudio ungdom/trygdet	50	Familiebillett (2 voksne og inntil 3 barn)	80
Klippekort 10 klipp treningsstudio voksne	700		
Klippekort 10 klipp treningsstudio ungdom/trygdet	400		

Tabell 11. Billettpriser treningsstudio og svømmehall pr april 2007.

Den vedtatte selvkostkalkylen legger til grunn dagens medlemstall samt salg av enkeltbilletter og klippekort i 2006 ved kalkulering av treningsinntekter for 2007. Dette vil bli feil å bruke for å få frem de realistiske inntektene. Tidligere kunne en både trene og svømme på billetten, uavhengig av type billett (årskort, klippekort eller enkeltbillett). Det er mest nærliggende å tro at enkeltbilletter samt klippekort stort sett ble brukt i tilknytning til svømmehallen og i liten grad for treningsstudioet. Svømming er en type aktivitet som det er færre som benytter oftest i henhold til brukerundersøkelsen fra HIF (Figur 7.), men som mange generelt sett benytter seg av. Videre er jo også årskort tatt bort fra svømmehallen, noe som tyder på at det er et overhengende flertall av brukere som kjøper enkeltbilletter og klippekort når de ønsker å bruke svømmehallen. Hadde ikke dette vært tilfellet så hadde nok ordningen med årskort også fortsatt for svømmehallen. Motsatt gjelder for treningscenteret. Her er både enkeltbillett og klippekort beholdt, men hvorvidt salget av denne typen billetter kommer til å være av noe nevneverdig størrelse avhenger av treningshyppigheten til brukerne av treningscenteret. Helsestudiotrening er den aktiviteten som brukerne av Kippermoen Idrettspark benytter seg oftest av i løpet av en uke (figur 7.). Hva angår enkeltbilletter, så skal det ikke mer til enn 4 besøk per måned i snitt før det lønner seg å ha årskort, 5 besøk for de som benytter klippekort. Om man bestemmer seg for å melde seg inn hos et treningscenter er det erfaringsmessig med tanke på å trene oftere enn en gang i uken. Det vil si at de fleste salg av klippekort og enkeltbilletter fremover vil gjelde besøkende ved svømmehallen. Eventuelt tilfaller inntekter fra disse typer billetter resterende deler av anlegget der voksne som ikke har idrettskort benytter slike billetter for å trene. Salg av enkeltbilletter og klippekort vil på dette grunnlag være minimal knyttet til treningsstudioet og jeg forutsetter derfor at relevante treningsinntekter i form av klippekort og enkeltbilletter vil være ubetydelig og velger å se bort fra disse.

Med tanke på antall kjøpte årskort regner jeg med at dette tallet vil jevne seg ut fremover. På grunn av prisoppgang og bortfall av tilgjengelighet på svømmehall vil nok treningscenteret miste noen brukere, men samtidig vil det trekke til seg nye medlemmer grunnet nye og forbedrede fasiliteter. For ungdommer og trygdede har derimot prisen gått ned og dette vil nok positivt påvirke antall kjøpte årskort av denne typen. Per mars 2007 var det 568 voksne brukere med årskort og 256 ungdommer/trygdede. I denne kalkylen forutsetter jeg at dette tallet vil ligge på 580 voksne brukere samt 320 ungdommer/trygdede.

Øvrige inntekter:

I tillegg til inntekter i forbindelse med trening vil også treningsstudioet motta inntekter fra andre brukere av Mellombygget. Disse inntektene er ikke tatt med i estimeringen av inntekter som Plan Utvikling har foretatt, men foreligger i saksdokumentene på kommunestyremøtet som behandlet og vedtok selvkostgrunnlaget. Hvorvidt inntektstallene fra Kulturskolen og Idrettsfag er korrekte har jeg ingen informasjon om, men det vil nok fremkomme klarere etter første driftsår med det nye bygget.

Inntekter forbundet med solarium er steget betraktelig i forhold til tidligere års og er stipulert til å være 150 000 kroner. Dette kan sees i sammenheng med kostnader for leasing av sengene. Denne kostnaden er på 72 000 kroner og gir en fortjeneste på 77 000 kroner som tilsvarer over 50 % av inntektene forbundet med solarium. I forhold til tidligere års regnskap er det vanskelig å foreta noen sammenligning av fortjeneste grunnet at kostnader forbundet med solarium tidligere ikke er spesifisert i regnskapet til treningsstudioet. Hvorvidt posten ”utleie av solarium”, som i 2005 utgjorde 38 000 kroner og i 2006 39 000 kroner, inneholder inntekter eller overskudd fra utleie fremgår ikke av regnskapet, men jeg forutsetter at dette er en overskuddspost. I dag har Kippermoen 4 solariumssenger totalt fordelt på to garderober. Om utleie av solarium er en overskuddspost i 2006-regnskapet bør antall solariumssenger ha økt ved utbyggingen i forhold til før nybygget. Jeg stiller meg imidlertid tvilende til dette på grunnlag av at garderobefasilitetene ikke er endret siden før utbyggingen. Overskuddet for solarium bør derfor ikke overstige 39 000 kroner i vesentlig grad. Jeg velger å fastsette inntektsposten til 112 000 kroner, som gir et overskudd på 40 000 kroner.

Tilgjengeligheten på solariumssengene for brukere av garderober i forbindelse med svømming kan indikere at svømmehallen bør belastes for en viss del av kostnadene og inntektene for solarium. På grunn av manglende informasjon rundt detaljene for bruk av solarium velger jeg å se bort fra dette i denne utredningen.

Den siste inntekten som er tatt med i sum andre inntekter er andel (44 %) av overskudd salg og service av kafé/kiosk. Tall fra regnskapet i 2006 viser et totalt overskudd på ca 37 000 kroner for salg av kioskvarer. Den gang ble alle kostnader og inntekter i forbindelse med kiosk henført til svømmehallens regnskap. Hvordan da 44 % av det antatte overskuddet av kafé- og kioskvarer kan bli 100 000 kroner på et år stiller jeg meg svært uforstående til. I tillegg tviler jeg sterkt på om drift av treningsstudioet er med på å gi et økt overskudd på hele

100 000 kroner for kiosk og kafé. Det som hovedsaklig selges av kioskprodukter på et treningsstudio er vannflasker og ulike protein- og karbohydratrike produkter. Hvor stor andel av overskuddet på disse varene som kan henføres til treningsstudioet er imidlertid vanskelig for meg å oppdrive informasjon om. Et annet moment i forhold til dette overskuddet er hvorvidt det er naturlig å benytte seg av idrettssenterets kafé i forbindelse med besøk i treningsstudioet. Jeg ser på merinntektene for treningsstudioet av å ha en kafé i idrettssenteret som så lave at de blir ubetydelige i denne sammenheng. Det skal derfor vanskelig argumenteres for at 44 % av overskuddet fra salg og service, tilsvarende 100 000 kroner, kan henføres til treningsstudioet. En viss del kunne nok vært henført på bakgrunn av kioskvarene, men så lenge kafé og kioskvarene til sammen kun utgjorde 37 000 kroner totalt i 2006 vil andelen av overskudd fra kioskvarene som fordeles til treningsstudioet også være ubetydelig.

Jeg kommer frem til følgende inntekter for treningsstudio basert på diskusjonen ovenfor;

inntektskilde	antall	pris	totalt
årskort voksne	580	3 600	2 088 000,00
årskort ungdom/honnør	300	1 200	360 000,00
Sum treningsinntekter			2 448 000,00
Solarium			112 000
Kulturskolens bruk av sal			100 000
Idrettsfag/vg.sk/ skole			200 000
Sum øvrige inntekter			412 000
Totale inntekter treningsstudio			2 860 000,00

Tabell 12. Totale inntekter for treningsstudioet

4.5.5 Konklusjon

Selvkost inkludert fortjeneste	3 141 656,03
Totale inntekter treningsstudio	2 860 000,00
<i>differanse</i>	<i>-281 656,03</i>

Tabell 13.

Som en ser av selvkostkalkylen og de totale inntektene så eksisterer det en negativ differanse på over 280 000 kroner. På bakgrunn av tidligere diskusjon rundt behandling av selvkost som merkostnader for treningsstudioet sidestilles de totale gjennomsnillige kostnadene med de variable i denne situasjonen. I følge AKZO-dommen gir underdekning av variable gjennomsnittlige kostnader en sterk presumsjon for predasjon. Underdekning av totale

gjennomsnittlige kostnader derimot er i AKZO-saken uttalt å være tilstrekkelig for å indikere at konkurransehemmende prising foregår i det relevante markedet dersom intensjon om predasjon kan dokumenteres. Det skal imidlertid sterke bevis til for å komme med en slik påstand. Selv om det nå er påvist at Kippermoens merinntekter ligger under dens merkostnader for treningsstudioet vil jeg likevel diskutere hvorfor jeg tror de driver predasjon med intensjon.

4.5.6 Argumenter for predasjon med intensjon

Slik som Kippermoen-saken står i dag kan visse dokumenterte kilder tyde på at Kippermoen Idrettssenter driver predasjon med intensjon. Gjennom rapporten Park- og Idrettssjef (1998) skrev til daværende ordfører i Vefsn Kommune kommer informasjon angående Kippermoens intensjoner for fremtiden frem. De ønsket da ikke å satse på videreutvikling av det kommersielle tilbudet, men heller fokusere på ungdomskullene (opp til 19 år). Selv om sakens utfall i 1999 ble at departementet ikke grep inn overfor Vefsn Kommune ble departementet anbefalt av Konkurransetilsynet å pålegge kommunen å tilby tilsvarende subsidieordninger til andre helsestudio som tilbys Kippermoen. Videre anbefalte de at prising av tjenestene ved Kippermoen burde pålegges å beregnes på basis av reelle kostnader. Departementets vurderinger rundt saken gav Kippermoen medhold, men departementet presiserte at kommunens helsepolitiske målsetninger bør kunne oppfylles uten at det oppstår konkurransebegrensende virkninger. De antok videre at mosjon og trening også ved private helsestudioer bidrar til å fremme målene i kommunetjenesteloven og da at kommunen bør vurdere å innlemme private alternativ i arbeidet med folkehelsepolitikk.

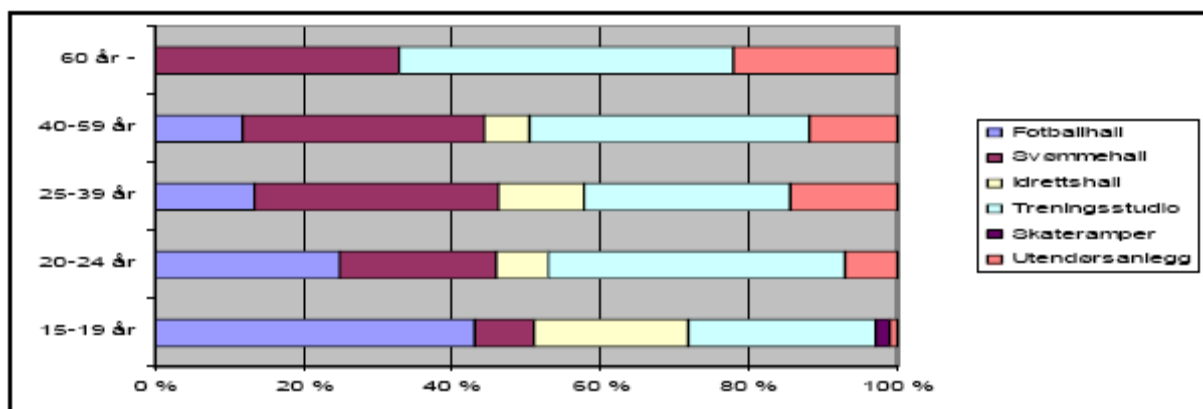
I forbindelse med at saken stod på fra 1997 til 1999 ble det i 1998 holdt møter mellom representanter fra Vefsn Kommune og Helsehuset. I etterkant av disse møtene ble det fra Park & Idrettssjef utarbeidet en rapport som ble levert til daværende ordfører i kommunen. Tema for rapporten var ”Oppfølging møte med Helsehuset vedrørende treningstilbudene på Kippermoen, grenseoppganger i forhold til private tilbud”. I en avsluttende kommentar i rapporten uttaler Park & Idrettssjef følgende;

”Det har vært med positiv dialog med Helsehuset omkring de skisserte problemstillinger. Fra vår side er det fremhevet at de tilbud som er gitt som beveger seg inn på Helsehusets område kun skal være en del av tilbudene som et supplement til svømmehall og aktivitetene i

idrettshallene. Det bør ikke være noe mål å satse mye på videreutvikling av dette tilbudet, men derimot på andre nisjetilbud som favner spesielt ungdomskullene” (side 2.).

Dette tilsier at Kippermoen ikke ønsker å oppta/øke konkurranseinnsatsen med Helsehuset og at deres satsningsområder i fremtiden ligger utenfor den kommersielle delen av markedet. Der de er inne på det kommersielle markedet ”i dag” (rapportens i dag, dvs 1998) er som et supplement til svømmehall og aktiviteter i idrettshallene. I tillegg uttaler han klart at det ikke bør være noe mål å satse mye på å videreutvikle det kommersielle tilbudet. Dette indikerer at Kippermoen har intensjon om å følge presiseringene gjort fra Arbeids- og Administrasjonsdepartementet om å oppfylle kommunale helsepolitiske mål uten å skape konkurransebegrensende virkninger.

Brukerundersøkelsen som ble gjort av Høgskolen i Finnmark hentet inn data i mars 2005 (Rafoss, 2006). Ferdig rapport forelå i juni 2006, det vil si etter vedtak og byggestart for Mellombygget på Kippermoen Idrettssenter. Hvorvidt kommunestyret visste om svarene fra undersøkelsen i forkant av avgjørelsen er uvisst. Resultatet fra undersøkelsen viser at treningsstudioet er brukt av en stor andel av alle aldersgrupper (Figur 9.), dog minst brukt av brukere i aldersgruppen 15-19 år som bør være hovedfokus med tanke på Kippermoens tidligere uttalte satsning på ungdomskull.



Figur 9. Bruk av anleggstyper Kippermoen i ulike aldersgrupper 2004. Prosent.
Rafoss (2006:22)

I hvilken grad en avgjørelse om utbygging av treningsstudioet er tatt med hensyn til uttalelser Park & Idrettssjef kom med i rapport om grenseoppganger i forhold til private tilbud er umulig å si, men lite tyder på at dette er blitt gjort. En utbygging av treningsstudioet til et

treetasjers moderne anlegg kan ikke sees på som noe annet enn en bevisst videreutvikling av det kommersielle tilbudet og i strid med tidligere uttalelser. Vefsn Kommune har dermed ikke hensyntatt dagens konkurransesituasjon samt departementets presiseringer ved vedtak om bygging av Mellombygget.

Dette kan med andre ord indikere utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling ved å gå imot egne tidligere presiseringer om å unngå videreutvikling i det kommersielle markedet samt prise sine tjenester under totale gjennomsnittlige kostnader. Om dette resonnementet gir en god nok dokumentasjon på at Kippermoen driver med rovatferd er usikkert. Påståelse av tilstedeværelse av rovatferd må ”...vurderes på bakgrunn av det dominerende foretakets handlinger, praksis og metoder. I den grad dokumentbevis med uttalelser om foretakets hensikt kan kaste lys over bakgrunnen for de valgte metoder, vil de kunne ha betydning i intensjonsvurderingen”. (Aasen, 2005:24)

4.5.7 Vurdering av mulig kryssubsidiering

Dersom konkurranseskadelige priser kan bevises gjenstår det å påvise om finansieringen av rovprisingen skjer gjennom kryssubsidiering. Man tester da om det foregår kryssubsidiering gjennom Autonom- og Merkostnadstesten. Dersom profittmålet i den regulerte/subsidierte delen av virksomheten er nullprofitt er disse testene ekvivalente og dermed trenger man kun foreta en av testene. Jeg velger å anta at dette er tilfellet hos Kippermoen Idrettssenter. Det vil derfor si at kryssubsidiering av treningsstudioet foregår hos Kippermoen. Som nevnt tidligere i oppgaven er nok ikke dette i form av direkte subsidiering fra en av de andre enhetene i anlegget, men mer i form av indirekte subsidiering fra kommunen. Dette kan foregå om treningsstudioet tilordnes en for liten del av de relevante kostnadene ved å drive enheten. Dermed dekker kommunen denne for lave belastningen av kostnader ved å dekke inn regnskapsmessige tap som følge av det de resterende delene av anlegget har blitt belastet for mer enn de skal. Selv om målet ikke er å komme i balanse, men heller å minimere underskuddet, vil likevel kommunens inndekking av overbelastning av kostnader på resterende anlegg være en indirekte kryssubsidiering.

5 Avslutning

I denne oppgaven har jeg tatt for meg begrepene predasjon og krysssubsidiert med utgangspunkt i problemstillingen beskrevet i innledningen;

Konkurranse på ulike vilkår? - Påvising av krysssubsidiert ved Kippermoen Idrettssenter

Gjennom teoridelen har jeg forklart hva predasjon og krysssubsidiert er, mulige årsaker til at dette forekommer samt hvordan man går frem for å påvise slik atferd. Påvising av predasjon og krysssubsidiert gjøres gjennom økonomiske analyser og på bakgrunn av dette har jeg også gått nærmere inn på relevant kostnadsteori. Etter teorien fulgte analysen som gjennom caset med Kippermoen Idrettssenter viser teorien anvendt i praksis. Dette er en sak som tidligere har vært oppe til vurdering hos Konkurransetilsynet, men som ikke førte til inngripen den gang. Gjennom å anvende teorien har jeg beregnet treningssenterets merkostnader og merinntekter og vist at det er grunn til å gripe inn mot Kippermoens atferd i det relevante markedet. Hovedfokus i analysen ble derfor å identifisere de relevante kostnadene for treningsstudioet til Kippermoen gjennom å gå inn på de begrepene som benyttes i teorien.

Å legge teori til grunn og påvise krysssubsidiert er vanskelig å gjennomføre i praksis. Enkelte tallstørrelser lar seg vanskelig oppdrive og mangel på relevant og korrekt informasjon kan føre til en under- eller overvurdering av avgjørende kostnadsstørrelser. Dette kan føre til mer eller mindre subjektive vurderinger rundt tallfesting av enkeltstørrelser på kostnader som igjen kan gi et feil bilde av situasjonen. Jeg vil derfor gi noen forslag til forbedringer og videre arbeid.

5.1 Forslag til videre arbeid

Dette caset er utarbeidet og analysert utelukkende på bakgrunn av sekundær data. Jeg har ikke vært i kontakt med de berørte parter og har ikke vært på Kippermoen Idrettssenter. Dette kan muligens ha vært en begrensning for resultatet av analysen og mangel på viktig og avgjørende informasjon kan ha ført til en konklusjon som ikke er i tråd med virkeligheten. For videre arbeid bør en ha tett kontakt med både representant for Helsehuset, Park- og Idrettssjef ved Kippermoen Idrettssenter samt de som utarbeidet selvkostkalkylen vedtatt i kommunestyret. Dette kunne ha ført til en oppklaring i de tilfeller der informasjon rundt enkeltkostnader ikke har vært å oppdrive av sekundært foreliggende informasjon.

Videre bør merkostnadskalkylen følges opp etter hvert som regnskapsmessige tallstørrelser blir mer og mer tilgjengelig, dette gjelder spesielt på direkte henførbare kostnader som lønn til instruktører og faste ansatte på treningsstudioet. Også på inntektssiden vil direkte henførbare inntekter bli synliggjort etter at første regnskapsår med det nye prissystemet er over. For de indirekte henførbare kostnadene bør en vurdering hvorvidt korrekte fordelingsnøkler brukes foretas. I mange tilfeller vil nok fordeling på grunnlag av antall besøkende eller antall brukere være en mer korrekt måte å oppnå årsak-virkning på kostnadene enn dagens fordelingsnøkler i det vedtatte selvkostgrunnlaget. En tilnærming til et ABC-regnskap ser dermed ut til å være den beste måten å få en korrekt henføring av relevante kostnader til treningsstudioet. ABC vil også hensynta kompleksiteten som er tilstedeværende i større grad ved treningsstudioet enn hos de resterende delene av anlegget. Overgang til en ABC-kalkyle krever imidlertid en grundig vurdering av anlegget, der det å observere aktiviteter og kostnadsdrivere samt identifisere størrelsen på de ulike kapasitetsvolumene er en stor utfordring og ikke noe det er rom for i denne utredningen.

Som nevnt helt i innledningen er tendensen nå at mange flere offentlige foretak går fra ren monopolsituasjon til å delvis eller kun konkurrere på det private markedet. Dette gir ytterligere komplikasjoner for håndtering av saker der det er snakk om brudd på konkurranselovens § 11, utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling i det relevante markedet. Jeg kjenner til ett lignende tilfelle som saken med Helsehuset mot Kippermoen i kampen for like vilkår på treningscentermarkedet og det er nå opprettet kontakt mellom Helsehuset og dette treningscenteret. Med tanke på utviklingen i dagens treningsvaner fra organisert- til

uorganisert trening, som Rafoss (2006) understreker i brukerundersøkelsen av Kippermoen, vil nok flere kommunale idrettsparker etter hvert bevege seg inn på det kommersielle markedet for trening. Det kunne vært interessant å se på bransjen på nasjonalt nivå, med mål om å opparbeide en sentral kompetanse på implementering av regnskapsmessige skiller for kommuner i de tilfeller det er nødvendig.

Et siste tema som kan være interessant å se nærmere på er hvorvidt det er korrekt å la ulike departement overstyre avgjørelser gjort i Konkurransetilsynet. Det kan blant annet stilles spørsmål ved objektiviteten bak avgjørelsen Arbeids- og Administrasjonsdepartementet gjorde da de frikjente Kippermoen fra predasjonsanklagene i 1999. I saker som berører konkurransevridende offentlige tiltak, kan ikke Konkurransetilsynet fatte selvstendig vedtak, men er henvist til å fremme forslag til departementet. I slike saker har departementet eksempelvis brukt hensynet til det kommunale selvstyret som begrunnelse for ikke å gripe inn mot klart konkurransehennende virksomhet. Slik overstyring av norsk konkurransepolitikk kan bety at det ikke finnes et troverdig konkurranserettslig vern for norske bedrifter og forbrukere. Advokat og partner i Kluge Advokatfirma DA, Marco Lilli, skrev i 2001 artikkelen ”*Kommunale velferdstiltak – skadelig for konkurransen?*”. Artikkelen tar utgangspunkt i Konkurransetilsynets og departementets behandling av Kippermoen-saken og drøfter hvilke former for kommunal aktivitet som faller inn under konkurranselovens virkeområde. Han påpeker at mange kommunale velferdstiltak i prinsippet kan tenkes å bli rammet av konkurranseloven og stiller seg kritisk til inngrep etter konkurranseloven mot denne typen tiltak. Lilli mener at ”dagens regelverk” (2001) gir departementet en vid og temmelig skjønnsmessig adgang til å gripe inn mot kommunale velferdsgoder med hjemmel i konkurranseloven og stiller seg tvilende til om dette er en hensiktsmessig rettstilstand. Å gå nærmere inn på denne problemstillingen og se på konsekvensen av å gi Konkurransetilsynet det fulle ansvaret for når å gripe inn mot kommunale tiltak kan derfor være et interessant og aktuelt tema å utrede.

Litteraturliste

Bjørnenak, T. (1994a): *Aktivitetsbasert kalkulasjon. Teknikk, retorikk, innovasjon og diffusjon. Del 2 ABC – hva er D? –en analyse av aktivitetsbasert kalkulasjon.* Fagbokforlaget, Bergen

Bjørnenak, T. (1994b): *Bidrags- eller selvkostkalkulasjon? Dagens kalkyledebatt i et historisk perspektiv.* (I: *BETA* nr. 2/1994, side 1-10)

Bjørnenak, T. (1996): *Kalkyler for økonomisk styring.* (I: *Praktisk Økonomi og Ledelse*, nr. 2, side 35-45)

Bjørnenak, T. et al. (2005): *På like vilkår?: En analyse av konkurranse mellom offentlige og private foretak.* Konkurransetilsynet, Oslo/Bergen. (Konkurransetilsynets skriftserie 1/2005)

Bjørnenak, T. (2005a): Forelesningnotater BUS 427 – *Økonomisk styring*, NHH, Bergen, høsten 2005

Bjørnenak, T. (2006a): Forelesningsnotater BUS 401 – *Strategiske lønnsomhetsanalyser og prising*, NHH, Bergen, våren 2006

Faulhaber, G. R. (1975): *Cross-Subsidization: Pricing in Public Enterprises* (I: *The American Accounting Review* Vol. 65 No. 5, December 1975, side 966-977)

Fjell, K. og Johansen, G. M. (2000): *Kryssubsidiering.* SNF, Bergen. (I: *SNF-Bulletin*, nr. 1, s.7-10)

Fjell, K. (2001): *A Cross-Subsidiary Classification Framework.* (I: *Cambridge University Press*, nr.21, 3, s.265-282)

Fjell, K. et al. (2000): *Kryssubsidiering – operasjonaliserbar definisjon og samfunnsøkonomisk ønskelige tiltak.* SNF, Bergen. (SNF-rapport, 19/00)

Garnes, J. P. (1998): *Vedrørende: Oppfølging møte med Helsehuset vedrørende treningstilbudet på Kippermoen grenseoppavngner i forhold til private tilbud*. Rapport til ordfører Knut Petter Torgersen, Vefsn Kommune, Mosjøen

Gjesdal, F. og Johnsen, T. (1999): *Kravsetting, lønnsomhetsmåling og verdivurdering*, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo

Hancher, L. og J.L. Buendia Sierra (1998): *Cross-subsidization and EC Law*. (I: *Common Market Law Review*, 35, 901-945)

Horngren et al. (2006): *Cost Accounting: A Managerial Emphasis*. 4. og 12. utgave. Prentice-Hall International, INC.

Husum, H. O. (1995): *Krysssubsidiering – hva er det?* (I: *Sosialøkonomen* nr.6 1995, side 24-31)

Johanson, S.E. og Samuelson, L.A. (1992): *Industriell kalkulering og redovisning*, Nordsteds Juridisk forlag

Kvamsdahl A. (1997): *Relevante kostnader for beslutningstaking. Implikasjoner for reguleringen av telekommunikasjonsmarkedet*. SNF, Bergen (SNF-rapport 87/97)

Motta, M. (2004): *Competition policy: theory and practice*. Cambridge University Press, Cambridge

Rafoss, K. (2006): *Idrettsanlegg i Nordland: En kartlegging og analyse av bruk og brukere av Kippermoen Idrettssenter i Mosjøen*. Høyskolen i Finnmark,

Steen, F. og Sørgard, L. (2004): *Rovatferd i norsk luftfart?* Notat skrevet på oppdrag av Konkurransetilsynet, April 2004

Zimmerman, J. L. (1979): *The Costs and Benefits of Cost Allocations* (I: *The Accounting Review* Vol. LIV, No. 3, July 1979, side 504-521)

Aasen, J., et al. (2005): Konkurransetilsynets vedtak av 6. juni 2005, SAS AB (publ) – vedtak om overtredelsesgebyr etter konkurranseloven § 29 jf. § 11 – konkurranseskadelig underprising på ruten Oslo-Haugesund

Lover, forskrifter og retningslinjer

Lov av 2004-03-05 nr. 12: *Lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger*, Konkurranseloven

Lov av 2004-03-05 nr.11: *Lov om gjennomføring og kontroll av EØS-avtalens konkurranseregler mv.*, EØS-konkurranseloven

Lov av 1998-07-17 nr. 56: *Lov om årsregnskap m.v.*, Regnskapsloven

Innstilling Stortinget, nr. 4: 1994-95. *Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomitéen om enkelte forhold vedrørende Televerket/TBK.*

Konkurransetilsynet (2004): *Dominerende stilling*. Temaark

Konkurransetilsynet (2007): *Det relevante marked*. Temaark

Kommunal- og regionaldepartementet (2003): *Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester*. Kommunalavdelingen, H-2140

Norges Offentlige Utredninger (2003): *Ny konkurranselov*. Utredning fra konkurranselovutvalget, Oslo. (NOU, 2003:12)

European Commission (1986): *AKZO-saken*. (Sak C-62/86 Saml. 1991 side I-3359)

European Commission (2005): *DG Competition discussion paper on the application of Article 82 of the Treaty to exclusionary abuses*, Brussel, desember 2005

Møtedokumenter

Formannskapsmøte (13.03.2007): *Kommunalt treningstilbud i forhold til private treningstilbud. Bruk av selvkostprinsippet Kippermoen Idrettssenter.* Saksdokument 42/07

Kommunestyremøte (18.04.2007): *Revidert saksfremstilling: Kommunalt treningstilbud i forhold til private treningstilbud. Bruk av selvkostprinsippet Kippermoen Idrettssenter – vurdering av prisnivå.* Saksdokument 33/07

Kommunestyremøte (18.04.2007): *Kommunalt treningstilbud i forhold til private treningstilbud. Bruk av selvkostprinsippet Kippermoen Idrettssenter – vurdering av prisnivå.* Saksdokument 33/07

Internettsider

www.lovdatab.no

www.kt.no

www.kippermoen.no

www.vefsn.kommune.no

www.helsehuset.no

www.snf.no

Vedlegg

Selvkostkalkyle vedtatt av Formannskapet 13.03.2007

Vedlegg

Selvkostkalkyle vedtatt av Formannskapet 13.03.2007

P11 Selvkostgrunnlaget.

På grunnlag av ovenstående får vi følgende selvkost kalkyle:

		P henv.
Lønn til faste ansatte	156,310.00	P4
Lønn til instruktører	90,000.00	P4
Lønn renhold	90,552.00	P4
Lønn vaktmester	55,258.00	P4
Sum lønn	392,120.00	
Pensjon	37,765.00	P4
Arbeidsgiveravgift	21,924.00	P4
Sum sosiale utgifter	59,689.00	
Sum direkte lønn	451,809.00	
Spesielle forbruksvarer	16,000.00	P5
Inventar	20,000.00	P5
Idrettsutstyr, leasing	100,000.00	P5
Leasing soler	72,000.00	P5
Sum direkte kostnader	208,000.00	
Sum direkte henførbare kostnader	659,809.00	
Avskrivninger	404,644.00	P6
Renter	683,780.00	P6
Sum kapitalkostnader	1,088,424.00	
Bygningsdrift	204,465.00	P7
Salg og service	480,200.00	P8
Garderober	91,700.00	P9
Regnskap, revisjon, personal mv	47,800.00	P10
Sum andre henførbare kostnader	824,165.00	
Sum selvkost	2,572,398.00	
På slag fortjeneste	128,620.00	
Selvkost tillagt fortjeneste margin	2,701,018.00	

Det er i tillegg lagt inn en tenkt fortjeneste margin på 5%. Dette skal man ikke gjøre i et gebyr finansiert selvkostkalkyle, men teorien på området sier at man bør gjøre det i konkurranse forhold.