



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Föstudagurinn 16. desember 2005

Ákvörðun nr. 14/2005

Samvinna Vátryggingafélags Íslands hf. og Varðar-Íslandstryggingar hf.

I.

Erindið

1.

Samkeppniseftirlitinu barst erindi, dags. 12. október 2005, frá Kristni Hallgrímssyni hrl. f.h. Vátryggingafélags Íslands hf. (VÍS). Í erindinu kemur fram að það séu liðnir rúmir fjórir mánuðir frá því að tekin var ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005 *Kaup Vátryggingafélags Íslands hf. á Íslandstryggingu hf. og samruni Íslandstryggingar hf. og Varðar vátryggingafélags hf.* Í ákvörðunarorðum samkeppnisráðs hafi verið lögð áhersla á fullan rekstrarlegan og stjórnunarlegan aðskilnað VÍS og Varðar Íslandstryggingar (VÍT). Sérstaklega sé tekið fram að félögunum sé óheimilt að hafa með sér hvers konar samvinnu eða grípa til samstilltra aðgerða um viðskipta- og samkeppnismál, m.a. um viðskiptavini, sölusvæði, verð og verðstefnu, viðskiptakjör, eðli þjónustu og þjónustuframboð og markaðsmál. Þó hafi verið heimilað samstarf vegna endurtrygginga.

Þá segir að nú liggi fyrir árshlutareikningur VÍT fyrir fyrri helming ársins 2005. Samkvæmt reikningnum sé tap af starfsemi hins nýja sameinaða tryggingafélags [...] ¹ milljónir króna. Jafnframt geri ný fjárhagsáætlun VÍT ráð fyrir [...] ² milljóna króna tapi á árinu öllu. Eigið fé VÍT er við þessar aðstæður um [...] ³ milljónir króna, en gjaldþol félagsins í skilningi laga um vátryggingastarfsemi [...] ⁴. Vanti því [...] ⁵ milljónir króna strax upp á gjaldþol félagsins og að óbreyttu verði sú fjárhæð [...] ⁶ milljónir um næstu áramót. Af þessu sé ljóst að ef tryggja á rekstur félagsins til skemmri tíma þá þurfi að auka hlutfé þess um a.m.k. [...] ⁷ milljónir á næstu vikum.

¹ Fellt út vegna trúnaðar.

² Fellt út vegna trúnaðar.

³ Fellt út vegna trúnaðar.

⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

⁷ Fellt út vegna trúnaðar.



Ennfremur segir í erindinu að framangreindar rekstrarniðurstöður valdi vonbrigðum enda séu þær lakari en aðstandendur og fyrirsvarsmenn VÍT gerðu ráð fyrir. VÍS sem stærsti hluthafi VÍT standi frammi fyrir því að taka ákvörðun um framtíð félagsins ásamt öðrum hluthöfum. Tillaga um hlutafjánhækkun verði lögð fyrir hluthafafund 18. október en óvíst sé hvort áskrift náist fyrir nægjanlegri hækkun. Geti þar skipt verulegu máli hvort hluthafar sjái fram á að hægt verði að snúa rekstri VÍT til hins betra. Ef ekki þá blasir við að VÍS verði að afskrifa eignarhlut sinn í félaginu og/eða freista þess með hagsmuni váttryggingataka í huga að yfirtaka starfsemina sem nauðvörn.

Kveður VÍS að áður en lengra verði haldið sé rétt að upplýsa um áform stjórnenda VÍS um breytt skipulag félagsins sem vænst sé að geti tekið gildi um næstu áramót svo fremi sem Fjármálaeftirlitið samþykki ráðstöfunina. Hugmyndin gangi út á að rekstri og efnahag VÍS verði skipt með formlegum hætti í tvö félög. Annars vegar verði félag sem beri áfram nafnið Váttryggingafélag Íslands hf., með sömu kennitölu og heimilisfang, og hafi með þá starfsemi að gera sem nú falli undir skaðtryggingahluta starfsemi VÍS. Hins vegar verði félag sem visti hlutabréf félagsins í m.a. Líftryggingafélagi Íslands hf., Lýsingu hf., Traustfangi ehf., Öryggismiðstöð Íslands og VÍT. Áður en til slíkrar skiptingar komi sé hugmyndin að allir hluthafar VÍS afhendi hlutafé sitt í félaginu til nýs félags, VÍS móðurfélags/eignarhaldsfélags, sem hlutafé sem ætti þegar upp sé staðið hluti í a.m.k. fimm fyrrgreindum dótturfélögum. Hugsunin með þessu skipulagi sé að auka einbeitingu hvers félags og/eða starfseiningar, skapa skýrari skil á milli þeirra, tryggja betur sjálfstæði þeirra en jafnframt nýta þann möguleika sem móðurfélagið hafi til þess að styrkja innviði þeirra með sameiginlegri þjónustu á sviði rekstrar og upplýsingatækni.

Hinn 19. september 2005 hafi forstjóra VÍS borist minnisblað frá framkvæmdastjóra VÍT í tilefni af framangreindri rekstrarafkomu VÍT þar sem óskað hafi verið eftir viðræðum um hugsanlegan sparnað með samþættingu rekstrar VÍS og VÍT á sviði bókhalds, innheimtu, tjónaafgreiðslu og upplýsingatækni.

Í tilefni af framangreindu minnisblaði þá óski VÍS eftir heimild Samkeppniseftirlitsins til að ganga til samninga við VÍT um að taka að sér ofangreind verkefni á þann hátt að það falli innan ramma ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 14/2005. VÍS telji að hægt sé að ná verulegri hagræðingu með samkeyrslu þeirra rekstrarþátta sem framkvæmdastjóri VÍT tilgreini í minnisblaði sínu án þess að slakni á eðlilegri og nauðsynlegri samkeppni milli VÍT og VÍS í anda ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 14/2005.

Eins og áður hefur verið vikið að sé það mat VÍS að hægt sé að ná fram hagræðingu í eftirfarandi þáttum:



1. Bókhald: Móðurfélagið taki að sér færslu fjárhagsbókhalds, gerð uppgjöra og annað sem snúi að fjárhagsbókhaldi VÍT. Viðskiptamannabókhald og annað sem snúi að einstökum viðskiptavinum eða snerti samkeppnismálefni verði áfram meðhöndlað hjá VÍT.
2. Innheimta: Lögvangur ehf. fyrir hönd móðurfélagsins taki að sér milliinnheimtu og löginheimtu á kröfum VÍT. Fruminnheimta verði áfram hjá VÍT. Þessi þjónusta sé keypt frá Intrum í dag. Með því að nýta samningsstyrk móðurfélagsins megi ætla að hægt sé að ná mun lægri kostnaði við innheimtu í gegnum greiðslukortafyrirtæki.
3. Upplýsingatækni: Móðurfélagið taki að sér notendapjónustu og rekstur hug- og vélbúnaðar fyrir VÍT. Einnig megi hugsa sér þegar fram líði stundir að unnt yrði að innleiða nýtt tryggingakerfi sem VÍS sé nú að taka í notkun. Þrátt fyrir að VÍT kæmi til með að nota samskonar tryggingakerfi og VÍS yrðu kerfin algjörlega aðskilin og engin miðlun upplýsinga heimiluð á milli þeirra.
4. Tjónaskoðun: VÍS taki að sér skoðun á bifreiðatjónum, skipatjónum og hugsanlegum eignatjónum fyrir VÍT. Einnig taki VÍS að sér sölu á tjónabílum fyrir VÍT. Með þessu skapist verulegur ávinningur. [...] ⁸ Þá sé VÍS með vannýtta afkastagetu í tjónaskoðun vegna báta og skipa. VÍT kaupi nú þessa þjónustu frá Frumherja. Einnig væri mögulegt að samnýta eignatjónaskoðunarmenn félaganna og ná fram verulegri hagræðingu þar. Allt sem snúi að bótaákvörðun og túlkun á skilmálum trygginganna yrði þó áfram í höndum VÍT.

Í reynd megi líta á framangreindar hugmyndir á þann hátt að VÍS og VÍT séu að leita til sama aðila þ.e. móðurfélagsins með úthýsingu á hluta starfsemi sinnar. VÍS telur að hægt verði að koma slíku samstarfi við án þess að trúnaðarupplýsingar eða aðrar mikilvægar upplýsingar úr rekstri félaganna, t.d. úr viðskiptamannabókhaldi berist á milli þeirra.

2.

Samkeppniseftirlitinu barst bréf frá Fulltingi f.h. VÍS, dags. 30. nóvember sl., þar sem eftirlitinu var sent afrit af skiptingaráætlun Vátryggingafélags Íslands sem samþykkt var á stjórnarfundum 29. s.m. ásamt skýrslu stjórnar um skiptinguna, greinargerð matsmanna og áritun endurskoðanda. Framangreind gögn voru send til staðfestingar á ásetningi VÍS um að hleypa fyrirhuguðum skipulagsáformum í framkvæmd. Segir að vonir standi til að skiptingaráætlunin verði samþykkt í byrjun næsta árs og að breytt skipulag komi til framkvæmda samstundis.

II.

Niðurstaða

⁸ Fellt út vegna trúnaðar.



Samkeppniseftirlitið tók ákvörðun í máli þessu föstudaginn 16. desember 2005. Þann 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög nr. 44/2005. Vegna samhengis við ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005, er rétt að taka fram að með tilvitnuðum lögum var samkeppnisráð og Samkeppnisstofnun lögð niður en við hlutverki þeirra tók ný stofnun, Samkeppniseftirlitið.

1.

Í máli þessu óskar VÍS eftir mati Samkeppniseftirlitsins á því hvort fyrirhuguð samvinna VÍS og VÍT um að verðandi móðurfélag félaganna taki að sér verkefni tengd bókhaldi, innheimtu, upplýsingatækni og tjónaskoðun fyrir VÍT samrýmist ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005.

Fyrir liggur að stjórn VÍS hefur gert skiptingaráætlun þar sem stefnt er að því að leggja fyrir hluthafafund tillögur um nefndar breytingar þannig að stofnað verði nýtt félag. Skiptingin miðast við 1. janúar 2006. Hugmyndin gengur út á að rekstri og efnahag VÍS verði skipt upp með formlegum hætti í tvö félög, annars vegar félag sem beri áfram nafn VÍS og sjái um skaðatryggingahluta starfsemi félagsins og hins vegar móðurfélag þar sem hlutabréf félagsins í öðrum félögum verði vistuð. Undir móðurfélagið komi til með að falla m.a. hlutir VÍS í Líftryggingafélagi Íslands hf, Lýsingu hf., Traustfangi ehf., Öryggismiðstöð Íslands og VÍT. Hugmyndin er að móðurfélagið komi til með að veita dótturfélagunum þjónustu á sviði rekstrar og upplýsingamála. Með þessum skipulagsbreytingum sé ætlunin að tryggja betur sjálfstæði hvers dótturfélags og jafnframt nýta þann möguleika sem móðurfélagið hefur til þess að styrkja innviði þeirra með sameiginlegri þjónustu á sviði rekstrar og upplýsingatækni. Álitamálið er hvort fyrirhugaðar breytingar rúmist innan ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 14/2005.

2.

Með ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005 voru heimiluð kaup VÍS á Íslandstryggingu hf. og heimilaður samruni ÍT og Varðar váttryggingafélags hf. í nýtt félag, Vörð -Íslandstryggingu, gegn tilteknum skilyrðum. Skilyrðin voru sett með það að markmiði að tryggja sjálfstæði VÍT á markaðnum og með því fulla og óskoraða samkeppni á milli VÍS og VÍT. Til þess að stuðla að þessu markmiði var VÍS og VÍT m.a. bannað að hafa með sér hvers konar samvinnu sem takmarkað gæti samkeppni.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að fyrirhuguð samvinna VÍS og VÍT eins og henni er lýst í erindi VÍS samrýmist ekki þeim skilyrðum sem voru sett í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005. Má í þessu samhengi benda á 2. gr. ákvörðunarorðanna þar sem segir að VÍS og hinu nýja tryggingafélagi sé óheimilt að hafa með sér hvers konar samvinnu. Af þessum sökum verður litið á erindi VÍS sem beiðni um endurupptöku nefndrar ákvörðunar samkeppnisráðs á þeim grunni að



sökum rekstrarörðugleika VÍT þá hamli ákvörðunin möguleikum VÍT á rekstrarhagræðingu, með samþættingu tiltekinna rekstrarþátta með VÍS.

3.

Ekkert ákvæði um endurupptöku mála er að finna í samkeppnislögum nr. 44/2005, eða í reglum um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005. Um endurupptöku mála fyrir samkeppnisyfirvöldum gilda því ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, ásamt almennum óskráðum reglum um endurupptöku mála.

Samkvæmt 1. mgr. 24. gr. stjórnarsýslulaga á aðili máls rétt á því að mál sé tekið til meðferðar á ný ef ákvörðun hefur byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um málsatvik eða íþyngjandi ákvörðun um boð eða bann hefur byggst á atvikum sem breyst hafa verulega frá því að ákvörðun var tekin. Hér ber einnig að líta til þess að stjórnvöld hafa almennt heimild til þess að endurupptaka mál ef aðili þess fer fram á það. Samkvæmt m.a. úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 2/1997 *Olíufélagið hf. gegn samkeppnisráði* er Samkeppniseftirlitinu í samrunamálum heimilt að taka nýja ákvörðun til að kveða nánar um skilyrði innan þess ramma sem fram kemur í upphaflegri samrunaákvörðun í viðkomandi máli.

4.

Í erindi VÍS kemur fram að verulegt tap hafi verið á rekstri VÍT á fyrri helmingi ársins 2005 ásamt því sem gert sé ráð fyrir áframhaldandi taprekstri á síðari helmingi ársins. Þá kemur fram að eigið fé VÍT sé um [...] ⁹ milljónir króna og gjaldþol félagsins í skilningi laga um váttryggingastarfsemi sé [...] ¹⁰.

Eins og fram kemur í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005 var tilefni samruna ÍT og Varðar váttryggingafélags að treysta rekstrargrundvöll félaganna. Töldu aðstandendur félaganna að samlegðaráhrif væru umtalsverð og verulegir fjármunir myndu sparast með samruna. Rekstur beggja félaga hafði gengið mjög erfiðlega. Meðal annars hafði markaðssókn verið félögunum erfið sem og sú staðreynd að smá eining í váttryggingarekstri er óarðbær, m.a. með tilliti til endurtrygginga. Þannig átti samruninn að skapa hinu nýja félagi traustan rekstrargrundvöll. Þetta hefur ekki gengið eftir. Virðast samlegðaráhrif hafa verið ofmetin ásamt því sem fjárþörf hins nýja félags hafi verið verulega vanmetin. Fyrirliggjandi upplýsingar gefa til kynna að komi ekki til styrkingar félagsins, m.a. með auknu hlutafé, sé ekki rekstrargrundvöllur fyrir VÍT til frambúðar. Í þessu sambandi má benda á að samkvæmt XI. kafla laga um váttryggingastarfsemi nr. 60/1994 getur Fjármálaeftirlitið svipt váttryggingafélag starfsleyfi uppfylli það ekki skilyrði laganna um gjaldþol.

⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



Að framangreindu virtu er það mat Samkeppniseftirlitsins að aðstæður hafi breyst frá því að ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005 var tekin. Að þessu leyti geta verið málefnalegar forsendur fyrir því að gera breytingar á umræddri ákvörðun samkeppnisráðs að því gefnu að unnt sé tryggja að meginmarkmið hennar náist.

5.

Í erindi VÍS er fyrirhugaðri samvinnu VÍT og VÍS lýst á þann hátt að um sé að ræða tiltekna samvinnu vegna bókhalds, innheimtu, upplýsingatækni og tjónaskoðunar. Þannig komi VÍS og VÍT til með að leita til sama aðila, móðurfélags þeirra, með úthýsingu hluta starfsemi sinnar. Fullyrðir VÍS að slíkt samstarf geti farið fram án þess að raskað verði samkeppni á milli VÍS og VÍT og án þess að viðkvæmar upplýsingar berist á milli félaganna.

Fyrirhuguð samvinna VÍT og VÍS er ekki samþýðanleg kröfu 1. gr. ákvörðunarorðs ákvörðunar nr. 14/2005 um fullan rekstrarlegan aðskilnað. Samvinnan myndi einnig fara gegn almennu banni 2. gr. ákvörðunarorðs um „hverskonar samvinnu“ milli VÍS og VÍT. Hér verður hins vegar að hafa í huga að VÍT er illa statt fjárhagslega og fyrirliggjandi upplýsingar gefa til kynna að samþætting í rekstri með VÍS og rekstrarhagræði sem því fylgir sé félaginu nauðsynlegt til áframhaldandi starfsemi. Jafnframt er ljóst að það myndi raska samkeppni ef VÍT hætti að keppa á váttryggingarmarkaðnum. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mögulegt að setja fyrirhugaðri samvinnu VÍT og VÍS skilyrði sem tryggja að markmið ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 14/2005 náist um fullt og óskorað sjálfstæði VÍT um þá þætti sem mestu máli skipta í samkeppni, sbr. m.a. bann 2. gr. við samvinnu um þau atriði sem tilgreind eru í 1-5 tl. ákvæðisins og bann 3. gr. við tilteknum upplýsingaskiptum. Gengið er út frá því að fyrirhuguð samvinna milli VÍS og VÍT fari fram án þess að samráð eða samvinna eigi sér stað um þessi atriði. Er þá tryggt að VÍT veiti VÍS og öðrum váttryggingafélögum fullt samkeppnislegt aðhald.

Með hliðsjón af þessu mati þá hefur Samkeppniseftirlitið sett fyrirhugaðri samvinnu VÍS og VÍT skilyrði sem koma fram í eftirfarandi ákvörðunarorði. Skilyrðin miðast við það að samvinnan eigi sér stað eins og lýst hefur verið í gögnum málsins.

III.

Ákvörðunarorð

1. gr.

„Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2005 er breytt með þeim hætti að við ákvörðunarorðin bætist ný grein, 3. gr. a, sem hljóðar svo:

Váttryggingarfélagi Íslands hf. (VÍS) og hinu nýja félagi (Verði Íslandstryggingu hf. (VÍT)) er heimilað að hafa með sér samvinnu á



vettvangi móðurfélags um færslu bókhalds, innheimtu, upplýsingatækni og tjónaskoðun að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

1. **Bókhald:** Eingöngu er heimil samvinna er lýtur að færslu fjárhagsbókhalds fyrir VÍT. Viðskiptamannabókhald VÍT og annað sem snýr að einstökum viðskiptavinum VÍT eða snertir samkeppnismálefni skal fært hjá VÍT.
2. **Innheimta:** Heimilt er að móðurfélagið taki að sér milli- og löginnheimtu á kröfum VÍS og VÍT.
3. **Upplýsingatækni:** Heimilt er að móðurfélagið taki að sér notendapjónustu og rekstur hug- og vélbúnaðar fyrir VÍT og VÍS. Þá er VÍT heimilað að taka í notkun væntanlegt tryggingakerfi VÍS. Þrátt fyrir heimilaða samvinnu skal alger aðskilnaður vera á milli þjónustu sem móðurfélagið veitir VÍS annars vegar og VÍT hins vegar. Þá er samkeyrsla og miðlun upplýsinga á milli tryggingarkerfa VÍS og VÍT óheimil með öllu.
4. **Tjónaskoðun:** Heimilt er að VÍS taki að sér skoðun á bifreiða-, skipa- og eignatjónum fyrir VÍT. Þá er heimilt að VÍS taki að sér sölu á tjónabifreiðum fyrir VÍT.

Að öðru leyti en upp er talið í 1.–4. tl. þessarar greinar gildir bann og fyrirmæli 1.–6. gr. um samskipti VÍS, VÍT og móðurfélagsins.

Bann og fyrirmæli 1.–6. gr. taka til móðurfélagsins, starfsmanna, stjórnarmanna og eigenda þess.

2. gr.

Ákvörðun þessi tekur gildi þegar skiptingarátætlun VÍS og þær breytingar sem af henni leiða, á þann hátt sem að lýst er í ákvörðun þessari, koma til framkvæmda.

Hafi þær breytingar sem lýst er í 1. mgr. ekki komið til framkvæmda innan 3 mánaða frá dagsetningu þessarar ákvörðunar fellur hún úr gildi.”

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

