



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagur, 15. október 2007
Ákvörðun nr. 55/2007

Krafa um fjárhagslegan aðskilnað hjá Slysavarnafélaginu Landsbjörgu

I. Erindið

Samkeppniseftirlitinu barst erindi þar sem kvartað er yfir þeirri starfsemi Slysavarnafélagsins Landsbjargar (hér eftir SL) sem varðar sölu á m.a. sjúkra- og öryggisvörum sem seldar séu í samkeppni við aðra á markaðnum. Kvartandi óskaði nafnleyndar og féllst Samkeppniseftirlitið á það, sbr. 2. mgr. 6. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005.

Í erindinu kemur fram að í lögum SL segi að það sé hlutverk félagsins að reka öflugt björgunar- og slysavarnastarf. Á heimasíðu félagsins komi fram að það afli fjár m.a. frá opinberum aðilum, með sölu jólatrjáa og flugelda, með happdrætti, innflutningi á sjúkravörum o.fl. og með rekstri söfnunarkassa (Íslandsspil).

Kvartandi telur að SL hafi ekki skilið fjárhagslega á milli þess hluta rekstrar félagsins sem lúti að björgunar- og slysavarnastörfum og þess hluta rekstrarins sem sé í frjálstri samkeppni við aðra. Félagið hafi m.a. tekjur af framlögum frá opinberum aðilum og þá fái félagið stóran hluta tekna sinna af rekstri söfnunarkassa, en sá rekstur byggir á einkaleyfi er opinberir aðila hafi veitt SL o.fl. með lögum nr. 73/1994. Þá telur kvartandi að SL njóti afsláttar eða niðurfellingar opinberra gjalda m.a. vegna kaupa á bifreiðum sem félagið nýti í rekstri í samkeppni við aðra.

Kvartandi telur óyggjandi að samkeppnisrekstur SL, m.a. með sjúkra- og öryggisvörur, sé niðurgreiddur með framlögum opinberra aðila og tekjum af rekstri söfnunarkassa sem njóti einkaleyfis. Það að ekki sé greint á milli fyrrgreindra þátta í rekstri félagsins hafi skaðleg áhrif á samkeppni í sölu sjúkra- og öryggisvara og krefst kvartandi þess með vísan til 14. gr. samkeppnislaga að Samkeppniseftirlitið mæli fyrir um fjárhagslegan aðskilnað á milli þess hluta rekstrar SL sem njóti einkaleyfis eða byggir á opinberum framlögum og þess hluta rekstrar félagsins sem sé í frjálstri samkeppni.

II. Málsmeðferð



1.

Erindið var sent SL til umsagnar með bréfi Samkeppniseftirlitsins þann 11. janúar 2007. Þann 25. janúar 2007 barst umsögn frá Themis lögmannsstofnu f.h. félagsins. Þar kemur m.a. fram að SL skilji í bókhaldi sínu á milli hinna ýmsu rekstrarsviða, þ.e. björgunarsviðs, reksturs slysavarnaskóla, slysavarnaviðs og rekstrarsviðs. Sé síðast nefnda sviðinu síðan skipt niður í rekstrareiningar eftir tekjustofnum, þ.e. flugeldasölu, sjúkravörusölu, útgáfu o.fl.

Varðandi sjúkravörusölu hafi SL gert sérstakan samning við félagið Fótaferðir ehf. um sölu á sjúkravörum og þjónustu tengda þeim í umboði SL. Í samningnum sem fylgdi umsögninni kemur m.a. fram að SL flytji inn og hafi á boðstólum sjúkrakassa og -púða fyrir fyrirtæki, stofnanir og almenning og bjóði upp á þjónustu sem tengist umræddum vörum. Fótaferðir taki að sér að sinna þessari þjónustu ásamt því að selja sjúkrakassa og fleira. Þóknun Fótaferða fyrir þann þátt sem fyrirtækið innir af hendi sé ákveðið hlutfall af andvirði þeirrar vöru sem það selur. Gerð reikninga og innheimta vegna framangreinds sé að öllu leyti í höndum SL.

Jafnframt segir að samkeppnisrekstur SL, sem felist í sölu sjúkra- og öryggisvara, jólatrjáa og flugelda sé á engan hátt fjármagnaður eða niðurgreiddur af annarri starfsemi SL. Fram komi í samningi milli SL og dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að styrkir ráðuneytisins séu ætlaðir til tiltekinna samningsbundinna verkefna í starfsemi félagsins, þ.e. reksturs þjálfunar- og fræðslumiðstöðvar að Gufuskálum og reksturs björgunarbáta, tryggingar björgunarsveitanna og að hluta til annarra verkefna, þ.e. þjálfunar björgunarsveitanna, reksturs bíla, vélsleða og sérhæfðra tækja til björgunar sem og þjálfunar hunda. Séu greiðslur þessar eingöngu notaðar til þessara þátta og séu aðgreindar frá annarri starfsemi.

Loks er áréttað að sá rekstur SL, sem sé í frjálri samkeppni njóti hvorki opinberra framlaga né fjárhagslegs stuðnings frá þeirri starfsemi SL, sem njóti opinbers einkaleyfis.

2.

Samkeppniseftirlitið óskaði eftir árskýrslu SL og barst hún þann 29. janúar sl. Í rekstrarreikningi fyrir árið 2005 kemur m.a. fram að tekjur skiptist á milli sölu á vörum og þjónustu, Íslandsspils, samningsbundinna tekna frá ríki, samningsbundinna tekna frá öðrum, fjáraflana og annarra tekna. Gjöld skiptast í vörunotkun, laun og launatengd gjöld, húsnæðiskostnað, annan rekstrarkostnað, veitta styrki og afskriftir.

III

Niðurstaða



1.

Í máli þessu er kvartað yfir sölu SL á sjúkra-og öryggisvörum. Kvartandi kveður SL að miklu leyti rekið fyrir opinbert fé, þ.e. félagið þiggi beina styrki frá hinu opinbera auk þess að hafa opinbert einkaleyfi til reksturs spilakassa. SL selji m.a. sjúkra-og öryggisvörur á almennum markaði og keppi þar við einkarekna aðila. Ekki hafi verið skilið fjárhagslega á milli verndaðrar starfsemi SL og sölunnar á almennum markaði. Keppinautar SL í sölu sjúkra-og öryggisvara þiggi enga opinbera styrki eða ívilnanir. Sala SL skekki því mjög samkeppni á markaðnum fyrir sjúkra- og öryggisvörur og fer kvartandi fram á að Samkeppniseftirlitið kveði á um fjárhagslegan aðskilnað á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga.

Í málgögnum kemur fram sú afstaða SL að fjögur rekstrarsvið hafi verið bókhaldslega skilin að, þ.e. björgunarsvið, slysavarnasvið, rekstur slysavarnaskóla og rekstrarsvið. SL selji ekki slysa-og öryggisvörur heldur hafi félagið samið við einkaaðila, fyrirtækið Fótaferðir, um þá sölu og þjónustu. Því sé ekki um neina samþættingu að ræða milli verndaðrar starfsemi félagsins og starfsemi á markaði. Krafa um fjárhagslegan aðskilnað eigi því ekki við rök að styðjast.

2.

Samkeppnislög hafa að markmiði að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins, sbr. 1. gr. laganna. Lögin taka til hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum, sbr. 2. gr. laganna.

Í 14. gr. samkeppnislaga kemur fram að þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar er Samkeppniseftirlitinu heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar milli þess hluta rekstrar fyrirtækisins sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.

Forsendur þess að Samkeppniseftirlitið geti mælt fyrir um fjárhagslegan aðskilnað skv. 14. gr. eru tvenns konar. Annars vegar er það skilyrði fyrir beitingu umræddrar heimildar að um sé að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar og hins vegar þarf hluti rekstrarins að vera í frjálstri samkeppni við aðra aðila.

Hlutverk SL er að reka björgunar-og slysavarnastarf. Félagið er að hluta til rekið fyrir styrki frá hinu opinbera auk þess að hafa einkaleyfi til reksturs spilakassa sbr. 1. gr. laga nr. 73/1994 um söfnunarkassa. Þar af leiðandi fellur félagið undir skilgreiningu 14. gr. um að starfa að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar.



Í gögnum málsins kemur jafnframt fram að SL hafi samið við Fótaferðir um sölu á sjúkra-og öryggiskössum á almennum markaði. Á þeim markaði starfa jafnframt önnur einkafyrirtæki í samkeppni við SL.

Í samningi SL við Fótaferðir er kveðið á um að SL flytji inn og hafi á boðstólum sjúkrakassa og –púða fyrir fyrirtæki, stofnanir og almenning og sjái um viðhalds- og endurnýjunarþjónustu á innihaldinu. Fótaferðir sjái um að sinna þeirri þjónustu f.h. SL um allt land ásamt því að selja sjúkrakassa og vörur tengdar þeim. Þá segir að um sé að ræða sölu í miklu magni til endursölu og dreifingar skuli Fótaferðir hafa fyrirfram samráð við SL. Á Akureyri og í Vestmannaeyjum þurfi Fótaferðir að hafa samráð við SL um skipulag þjónustunnar. Í samningnum er einnig kveðið á um þóknun Fótaferða fyrir vinnu sína. Tryggingar fyrir hugsanlegu tjóni á lager þeim er Fótaferðir hafa undir höndum hverju sinni eru skv. samningnum alfarið á hendi SL.

Af umræddum samningi má sjá að SL tengist mjög sölu og þjónustu á sjúkrakössum og púðum enda þótt félagið hafi samið við Fótaferðir um að inna af hendi tiltekna þjónustu fyrir SL sem tengist sjúkrakössunum og púðunum ásamt því að sinna sölu á nefndum varningi.

Þá selur SL einnig flugelda og jólatré í samkeppni við aðra aðila, sbr. bréf lögmanns félagsins til Samkeppniseftirlitsins dags. 23. janúar sl.

Af framangreindu má ráða að hluti rekstrar félagsins sé í frjálsri samkeppni í skilningi samkeppnislaga. Skilyrði samkeppnislaga fyrir því að beita 14. gr. laganna gagnvart Slysavarnarfélaginu Landsbjörgu eru því uppfyllt.

3.

Með fjárhagslegum aðskilnaði á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga er að lágmarki átt við algjöran bókhaldslegan aðskilnað á milli samkeppnisrekstrar og annars rekstrar hjá stofnun eða fyrirtæki sem lagagreinin tekur til. Með slíkum aðskilnaði er því átt við a.m.k. að allar tekjur og öll gjöld þess hluta rekstrar viðkomandi aðila sem er í samkeppni á markaði annars vegar og rekstrar sem nýtur verndar eða styrkja hins vegar séu færð algerlega sjálfstætt til bókar. Hér er átt við að bæði beinar og óbeinar tekjur og gjöld og fastar og breytilegar séu bókfærðar á þann hluta rekstrarins sem við á svo og hlutdeild í sameiginlegum kostnaði, s.s. húsnæðiskostnaði, skrifstofuhaldi, launum starfsfólks o.þ.h. Á sama hátt verði hagað uppgjöri rekstrarins. Með þessu á að tryggja að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur með fé frá einkaleyfis eða verndaðri starfsemi.

Af ársreikningi SL fyrir árið 2005 er ekki að sjá að umsýsla vegna sölu og þjónustu á sjúkrakössum, né að umsýsla vegna flugeldasölu og sölu jólatrjáa uppfylli skilyrði fjárhagslegs aðskilnaðar í skilningi 14. gr. samkeppnislaga. Ekki er að sjá að nokkur kostnaður sé talinn fram vegna nefndra liða, heldur er ekki um neina hlutdeild í sameiginlegum kostnaði að ræða eða hugsanlega öðrum rekstrarkostnaði. Þar sem um samkeppnisrekstur er að ræða telur Samkeppniseftirlitið brýnt að bætt verði úr þessu. Annað torveldar samkeppni á þeim mörkuðum sem um er að ræða.



IV.

Ákvörðunarorð:

„Á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 mælir Samkeppniseftirlitið fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar á milli þess hluta starfsemi Slysavarnafélagsins Landsbjargar sem rekinn er í samkeppni við aðra aðila og hins vegar þess hluta sem ekki er rekinn í samkeppni við aðra aðila og nýtur opinberra fjárframlaga eða styrkja af almannafé.

Skal fjárhagslegur aðskilnaður Slysavarnafélagsins Landsbjargar framkvæmdur með eftirfarandi hætti fyrir 31. desember 2007:

1. Stofnuð verði sérstök eining um samkeppnisrekstur Slysavarnafélagsins Landsbjargar. Reikningshald hennar skal vera sjálfstætt. Reikningsskil skulu gerð í samræmi við meginreglur laga um ársreikninga og skulu þau liggja fyrir opinberlega með sambærilegum hætti og almennt gerist.
2. Gera skal sérstakan stofnefnahagsreikning vegna þeirra eigna sem samkeppniseiningunni verða lagðar til, ef einhverjar verða. Skulu eignir metnar á markaðsverði ef þess er kostur en annars á endurkaupsverði að frádregnum hæfilegum afskriftum.
3. Öll viðskipti milli samkeppniseiningarinnar og annarrar starfsemi Slysavarnafélagsins Landsbjargar skulu verðlögð á markaðsverði eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Ef markaðsverð liggur ekki fyrir skal miðað við kostnaðarverð að viðbættri hæfilegri álagningu.
4. Samkeppniseiningin greiði fyrir þá aðstöðu sem hún nýtir sameiginlega með annarri starfsemi Slysavarnafélagsins Landsbjargar, þ.m.t. yfirstjórn, húsnæði og vinnu, eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða.

Páll Gunnar Pálsson

