

Fimmtudagurinn 27. mars 2003

196. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 12/2003

**Ósk um undanþágu frá ákvæði samkeppnislaga
um bann við samstarfi keppinauta:
Samstillt verðlagning viðskiptabanka og sparisjóða á tiltekinni þjónustu
í tengslum við kaup Fjölgreiðslumiðlunar hf. á öllu hlutafé í Netskilum hf.**

**I.
Erindið**

Samkeppnisstofnun barst erindi frá Herði F. Harðarsyni hrl., f.h. Fjölgreiðslumiðlunar hf. (FGM), dags. 27. desember 2002, þar sem gerð er grein fyrir því að forsvarsmenn og hluthafar í fyrirtækinu Netskilum hf. hafi leitað til bankanna vegna bágrar fjárhagsstöðu fyrirtækisins með hugmyndir um kaup bankanna á öllu hlutafé í Netskilum. Liggi nú fyrir hugmyndir að samningi um kaup FGM á öllu hlutafé í Netskilum. Er þess farið á leit að þessi fyrirhugaði samningur verði tekinn til skoðunar af samkeppnisyfirvöldum og metið hvort hann kunni að fara í bága við samkeppnislög. Verði talið að samningurinn fari í bága við samkeppnislög er farið fram á að veitt verði undanþága á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga.

Fram kemur að gert sé ráð fyrir að greitt verði fyrir hlutaféð með framsali á rétti til rafrænna birtinga reikninga í heimabönkum. Hver hluthafi fengi þannig inneign sem svaraði til hlutafjár í Netskilum á genginu 1,4. Inneignina gætu hluthafar nýtt til rafrænnar birtingar reikninga samkvæmt gjaldskrá sem ákveðin yrði í samningnum. Hluthöfum yrði heimilt að framselja inneignina sín á milli en ekki til utanaðkomandi aðila. Jafnframt yrði mælt fyrir um að inneignin félli niður að liðnum 10 árum frá undirritun samningsins.

Þá segir í erindinu:

„Til nánari skýringar á forsendum samningsins er rétt að taka fram að ekki stendur til af hálfu FGM að reka fyrirtækið Netskil hf áfram. Hins vegar er ætlunin með fyrirhuguðum samningi að tryggja eigendum Netskila hf og viðskiptavinum þeirra tímabundið þá þjónustu sem Netskil hf hefur veitt. Á meðan á aðlögunartíma stendur mun þjónustan verða veitt í óbreyttri mynd en sameiginlegt birtingarkerfi bankanna mun fljótlega taka við af kerfi Netskila hf. Með þessu móti er unnt að tryggja að

samstarf reikningsútgefenda við reikningsgreiðendur haldist órofið og aðilum gefist tími til að aðlagast nýju umhverfi eftir brotthvarf Netskila hf. Bankarnir hafa sem kunnugt er komið upp búnaði til rafrænna birtinga reikninga innan Reiknistofu bankanna sem er sömu tegundar og sá hugbúnaður sem Netskil hf notast við í sinni starfsemi. Rekstri þess hugbúnaðar og þeirri þjónustu sem hver og einn viðskiptabanki hyggst veita reikningsútgefendum verður haldið skýrt aðgreindri frá framangreindri þjónustu sem til stendur að veita eigendum Netskila hf. Af þessum sökum hefur verið talið eðlilegt að Fjölgreiðslumiðlun hf verði aðili samningsins og annist framkvæmd hans f.h. bankanna.

Hagsmunir FGM eða bankanna af að ganga til samninga við Netskil hf eru fyrst og fremst í því fölgur að tryggja hagsmuni viðskiptavina bankanna sem fjárfest hafa í Netskilum hf og ráðist í kostnaðarsamar aðgerðir til að gera rafræna birtingu reikninga til eigin viðskiptavina mögulega. Þá er ljóst að eigendur og viðskiptavinir Netskila hf hafa hagsmuni af því að umrædd þjónusta haldist óbreytt um tíma. Verði ekki af umræddum samningi er fyrirséð að Netskil hf muni hætta starfsemi innan tíðar.

Rétt er að taka fram að sú gjaldskrá sem yrði sett í samningnum tekur eingöngu til þeirrar inneignar sem viðkomandi fyrirtækjum er veitt en að henni tæmdri er það á forræði hvers banka að ákveða gjöld og nánari útfærslu þjónustunnar til hvers og eins viðskiptavinar.“

Til frekari skýringar skal tekið fram að starfsemi Netskila hefur falist í þróun á kerfi til rafrænnar birtingar reikninga. Hafa Netskil boðið fyrirtækjum þann möguleika að birta reikninga eða reikningsyfirlit viðskiptavina sinna í netbönkum viðskiptabanka og sparisjóða, í stað þess að senda viðkomandi viðskiptavinum umrædd gögn í prentuðu formi með pósti. Kerfið felur jafnframt í sér ýmsa möguleika til frekari þróunar, t.d. tengingu við greiðslumiðlun. Jafnframt liggur fyrir að viðskiptabankarnir og Reiknistofa bankanna (RB) hafa unnið að þróun og uppsetningu birtingarkerfis vegna reikninga og reikningsyfirlita og hefur það starf grundvallast á sama hugbúnaðarkerfi og Netskil hafa notað. Á árinu 2001 sendu Netskil erindi til Samkeppnisstofnunar þar sem því var haldið fram að umrædd starfsemi og samstarf bankanna og RB fæli í sér brot á 10. og 11. gr. samkeppnislaga og væri einnig í andstöðu við 17., 20. og 27. gr. laganna. Um kröfu Netskila um íhlutun í þessu máli var fjallað í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2002. Var niðurstaðan sú að ekki var talið tilefni til aðgerða af hálfu samkeppnisráðs í þessu máli.

Í erindi FGM er vísað til þess að málefni Netskila og samstarf bankanna um kaup á hugbúnaði til rafrænnar birtingar reikninga hafi verið til umfjöllunar hjá samkeppnisráði, sbr. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 8/2002. Engin breyting hafi orðið á samstarfi bankanna frá því sú ákvörðun var tekin. Sjónarmið bankanna og Reiknistofu

bankanna sem þar voru sett fram um lögmæti samstarfsins eigi ennþá við. Þá sé ekki ráðgert að samstarfið taki breytingum þótt af samningi við Netskil verði, ef undan er skilið það tímabundna ástand sem skapast gagnvart eigendum Netskila.

Með bréfi lögmanns FGM dags. 19. febrúar 2003 bárust Samkeppnisstofnun drög að áðurnefndum samningi milli hluthafa Netskila og FGM um að FGM kaupi allt hlutfé í Netskilum. Jafnframt fylgdu drög að samningi milli Landsbanka Íslands hf., Íslandsbanka hf., Búnaðarbanka Íslands hf., sparisjóða innan vébanda Sambands íslenskra sparisjóða og Reiknistofu bankanna um að veita fyrrum hluthöfum Netskila rétt til rafrænnar birtingar reikninga í heimabönkum, eins og nánar er útfært í yfirlýsingu um birtingarrétt. Drög að þessari yfirlýsingu fylgdu ennfremur með umræddu bréfi. Í sammingsdrögum kemur fram sá fyrirvari að samkeppnisyfírvöld geri ekki athugasemdir við efni þeirra.

Í drögum að yfirlýsingu um birtingarrétt er sett fram gjaldskrá eða einingaviðmiðanir fyrir einstaka þjónustuliði, sem birtingarþjónustan samanstendur af. Er gert ráð fyrir að gjald fyrir greiðsluseðla og gíróseðla í birtingar- og greiðsluhæfu formi verði 15 einingar fyrir hvern reikning og gjald á notendur sem skráðir eru í rafræn viðskipti án útsendinga greiðslu- eða gíróseðla verði 60 einingar fyrir hvern reikning. Loks er ráðgert að stofngjald eða skráningargjald vegna rafrænna viðskipta verði 300 einingar fyrir hvern viðskiptamann.

Eins og fram hefur komið fá fyrrverandi hluthafar í Netskilum inneign í hlutfalli við andvirði hlutfjárins, og er inneign þessi mæld í sömu einingum og fram koma í gjaldskrá. Þegar réttthafi (þ.e. fyrrverandi hluthafi í Netskilum) hefur nýtt að fullu rétt sinn til birtingar, eða hann hefur fallið niður af einhverjum ástæðum, skal réttthafi áfram eiga rétt á birtingum samkvæmt framangreindri einingaviðmiðun gegn því að 1 kr. sé greidd fyrir hverja einingu. Einingaviðmiðun skal í slíku tilviki fylgja verðlagsbreytingum skv. lánskjaravísitölu. Þessi réttur fellur niður 10 árum eftir undirritun sammings þessa.

II.

Málsmeðferð

Erindi FGM var sent Netskilum til umsagnar. Athugasemdir Netskila bárust með bréfi félagsins dags. 24. mars 2003. Þar kemur fram að rekstur Netskila hafi frá upphafi verið afar erfiður vegna mikilla fjárfestinga og erfiðleika við að selja þjónustu félagsins. Hafi félaginu reynst erfitt að laða til sín stóra viðskiptavinum utan hluthafahópsins. Þar sem bankarnir hafi lagt í viðlíka fjárfestingu í hugbúnaði þyki stjórnendum og eigendum Netskila einsýnt að hagsmunum hluthafa og viðskiptavina sé best borgið með því að bankarnir eða félag í þeirra eigu yfirtaki Netskil.

Í athugasemdum Netskila er upplýst að hlutafé Netskila er nú rúmlega 110 milljónir króna að nafnvirði, en samkvæmt fyrirbyggjandi samningsdrögum verður greiðsla fyrir hlutaféð í formi inneignar á birtingarrétti miðað við gengið 1,4. Samtals fá því hluthafar birtingarrétt fyrir rúmlega 154 milljónir króna sem nýta má á 10 ára tímabili. Núverandi hluthafar Netskila eru jafnframt langstærstu viðskiptamenn félagsins eða með vel yfir 90% af veltu þess. Meðal þeirra eru Orkuveita Reykjavíkur, Norðurorka hf., Orkubú Vestfjarða, Hitaveita Suðurnesja hf., Sjóvá-Almennar tryggingar hf., Húsasmiðjan hf. og Spakur hf. Kemur fram að allir hluthafar Netskila og framangreindir stórkaupendur birtingarþjónustunnar séu þess mjög fýsandi að samningar takist við FGM á þeim nótum sem kynnt hafi verið fyrir samkeppnisyfirvöldum. Telja hluthafar og stofnendur Netskila mikilvægt að með fyrirhuguðum samningi við FGM náist að tryggja eigendum og viðskiptavinum félagsins áframhaldandi birtingarrétt með óbreyttu sniði. Þar með náist jafnframt upphaflegt aðalmarkmið félagsins að geta boðið viðskiptavinum birtingu reikninga og greiðslu þeirra með rafrænum hætti, þannig að hinn endanlegi viðskiptavinur verði ekki fyrir röskun.

Loks kemur fram að erfitt sé að koma auga á leiðir til þess að halda þjónustu Netskila áfram með öðrum hætti en fyrirhuguðum samningi við FGM. Verði ekki af slíkum samningi blasi við að vegna erfiðleika í rekstri félagsins verði starfsemi þess fljótlega hætt. Myndi það hafa í för með sér mikla röskun fyrir þá fjölmörgu viðtakendur reikninga sem noti sér þjónustu félagsins til að skoða reikninga sína og greiða þá.

III.

Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs þann 27. mars 2003 var ákvörðun tekin í máli þessu. Þátt í fundinum tóku [Kirstín Flygenring, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson, Ragnheiður Bragadóttir og Tryggvi Axelsson].

1.

Í máli þessu er óskað eftir því að tekið verði til skoðunar hvort fyrirhugaður samningur um kaup Fjölgreiðslumiðlunar á öllu hlutafé á Netskilum ásamt fylgisamningi og yfirlýsingu um birtingarrétt (hér eftir vísað til í einu lagi sem samningsins) fari í bága við samkeppnislög. Ef um slíkt er að ræða er óskað eftir að undanþága verði veitt á grundvelli 16. gr. laganna.

2.

Samkeppnisráð telur að sá þáttur fyrirhugaðs samnings, sem gerir ráð fyrir að viðskiptabankar og sparisjóðir komi sér saman um gjaldskrá fyrir rafræna birtingu reikninga, feli í sér samstarf sem meta þurfi í ljósi 10. greinar samkeppnislaga.

Samkvæmt 10. grein samkeppnislaga eru m.a. allir samningar milli fyrirtækja sem hafa það að markmiði eða af þeim leiðir að samkeppni sé takmörkuð bannaðir. Bann þetta tekur m.a. til samninga, samþykktu og samstilltra aðgerða sem hafa áhrif á verð, afslætti, álagningu eða önnur viðskiptakjör með beinum eða óbeinum hætti, sbr. a-lið 2. mgr. 10. gr. laganna. Samkeppnisráð telur því að bannregla 10. greinar samkeppnislaga taki til þess ákvæðis í væntanlegum samningum aðila í máli þessu sem varðar samræmda gjaldskrá banka og sparisjóða fyrir rafræna birtingu reikninga.

3.

Í 16. gr. samkeppnislaga er samkeppnisráði veitt heimild til þess að veita undanþágu frá bannákvæðum 10. gr. laganna. Skilyrði slíkrar undanþágu eru að samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir skv. 10. gr.:

„a. stuðli að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efli tæknilegar og efnahagslegar framfarir,

b. veiti neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,

c. leggi ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og

d. veiti fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða.“

Í erindi FGM kemur m.a. fram að markmiðið með umræddum samningi sé að tryggja að samstarf reikningsútgefenda við reikningseigendur haldist órofið og aðilum gefist tími til að aðlagast nýju umhverfi eftir brotthvarf Netskila, sem talið er óhjákvæmilegt, hvort sem af samningi verður eður ei. Í umsögn Netskila er þetta sérstaklega ítrekað og tekið fram að með fyrirhuguðum samningi takist að tryggja eigendum og viðskiptavinum Netskila áframhaldandi birtingarrétt með óbreyttu sniði. Ef ekki yrði af fyrirhuguðum samningi myndi það hafa í för með sér röskun fyrir þá fjölmörgu viðtakendur reikninga sem til þessa hafi notið góðs af þjónustu Netskila. Samkeppnisráð hefur ekki ástæður til að efast um þessar staðhæfingar. Í þessu ljósi verður að líta svo á að samningurinn stuðli að bættri þjónustu og veiti kaupendum hennar sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af honum hlýst.

Samkeppnisráð telur að aðstæður í þessu máli séu með þeim hætti að forsendur séu fyrir því að veita undanþágu frá bannákvæði 10. gr. samkeppnislaga, á grundvelli 16. gr. laganna. Skilyrði undanþágunnar eru þau að ákvörðun um sameiginlega gjaldskrá sem gildir eingöngu um þá inneign er núverandi hluthafar Netskila fá sem greiðslu

fyrir hlutabréf sín, sé aðeins tekin einu sinni, þ.e. í tengslum við gerð samnings um kaup FGM á hlutafé í Netskilum. Að öðru leyti er viðskiptabönkum og sparisjóðum með öllu óheimilt að semja eða ræða um sameiginlega gjaldskrá fyrir rafræna birtingu reikninga. Telur samkeppnisráð að með þessu skilyrði sé tryggt að fyrirhugaður samningur feli ekki í sér höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem séu óþörf til að ná settum markmiðum. Jafnframt telur samkeppnisráð tryggt að samningurinn, með umræddu skilyrði, veiti hlutaðeigandi aðilum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta þeirrar þjónustu sem um er að ræða.

Samkeppnisráð áskilur sér rétt til þess að draga þessa undanþágu til baka ef m.a. forsendur fyrir henni breytast eða ef skilyrði þau sem sett eru í ákvörðunarorði eru brotin, sbr. 3. mgr. 16. gr. samkeppnislaga.

IV. Ákvörðunarorð:

„Ákvæði í yfirlýsingu um birtingarrétt sem tengist fyrirhuguðum samningi um kaup Fjölgreiðslumiðlunar hf. á öllu hlutafé í Netskilum hf. um sameiginlega gjaldskrá eða einingaviðmiðanir viðskiptabanka og sparisjóða fyrir rafræna birtingu reikninga í heimabönkum brýtur í bága við 10. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Með heimild í 16. gr. samkeppnislaga veitir samkeppnisráð hinum fyrirhugaða samningi undanþágu frá ákvæðum 10. gr. laganna, að uppfylltu því skilyrði að ákvörðun um sameiginlega gjaldskrá verði aðeins tekin einu sinni, þ.e. í tengslum við gerð samnings um kaup Fjölgreiðslumiðlunar hf. á hlutafé í Netskilum hf. Viðskiptabönkum og sparisjóðum er að öðru leyti með öllu óheimilt að semja eða ræða um sameiginlega gjaldskrá fyrir rafræna birtingu reikninga, miðla viðskiptalegum upplýsingum sín á milli eða hafa með sér hvers konar samvinnu um verð eða aðra viðskiptaskilmála.“