



KONKURRENCE- OG FORBRUGERSTYRELSEN

NOTAT

Dato: 11. april 2019

Sag: MTF- 18/06950
Sagsbehandler: /MOM

Projektevaluering for Tryg/Alka-fusionen

Beslutning	Projektet om Tryg/Alka-fusionen afsluttes, og nedenstående erfaringer formidles i KFST.
Erfaringer til udbredelse i styrelsen	<p>Ved <u>markedsundersøgelser og indhentning af data</u> til bl.a. markedsafgrænsning, er det vigtigt at være opmærksom på følgende:</p> <ul style="list-style-type: none">• Case team ringede og varslede markedsaktørerne (fusionsparternes konkurrenter) forud for den meget omfattende dataanmodning, som styrelsen foretog i sagen. Case team orienterede virksomhederne om indholdet i anmodningen og opfordrede til at kontakte os ved spørgsmål. Det medvirkede til, at dataanmodningen blev modtaget godt, og virksomhederne var meget samarbejdsvillige og levede store dele af data inden for tidsfristen.• Identificer så vidt muligt tidligt i forløbet, om der er risiko for, at markedsafgrænsningen skal lukkes. Hvis dette er tilfældet, er det særlig vigtigt at tage højde for det i markedsundersøgelser og indhentning af data, så der indhentes alt nødvendigt data til at underbygge markedsafgrænsningen.• Hvis der findes offentlige datakilder, der kan benchmarkes mod segmenter af styrelsens indsamlede data, skal vi indhente data, så det er muligt at benchmarke og derigennem validere de indhentede oplysninger.• Omfattende og kompliceret datamateriale kan med fordel blive identificeret og indsamlet i tæt dialog med parterne, særligt de af parternes medarbejdere, der har indgående kendskab til data.• Avanceret økonomiske analyse på baggrund af omfattende datamateriale kan i væsentligt omfang styrke vurderingen. Styrelsen skal dog være opmærksom på, at de avancerede økonomiske analyser er ressourcekrævende, og der er ingen garanti for robuste resultater. <p>Ved <u>lovændringer og ny praksis</u> mv.:</p> <ul style="list-style-type: none">• Det anbefales, at styrelsen systematisk overvejer implikationerne eller fortolkningerne af ny lovgivning og praksis, og at styrelsen så vidt det er muligt er på forkant med interne procedurer i forbindelse hermed, således at det ikke skal løses af case-team i den specifikke sag (bl.a. i forhold til anvendelse af § 12 d, stk. 3 og 4 (fristforlængelse) og stop the clock).

**KONKURRENCE- OG
FORBRUGERSTYRELSEN**

ERHVERVS MINISTERIET

Ved tilsagnsforhandlinger:

- Det er vigtigt at parterne tidligt i processen fokuserer på mulige tilsagn, da perioden med tilsagnsforhandlinger mellem parterne og styrelsen kan være langvarig, og de endelige formuleringer i selve tilsagnsdokumentet kan være tidskrævende.
- Det er en fordel at involvere KJUR tidligt i processen
- For at tage højde for evt. anke af fusionsafgørelsen, blev ikrafttrædelsesdatoen sat til ”*Den seneste af følgende datoer: 1) Datoen for closing, eller 2) 45 dage fra vedtagelsen af Afgørelsen*”

Ved indhentning af internt materiale:

- Styrelsen skal vove at stille spørgsmål til de selv umiddelbart indlysende svar til parterne om centrale problemstillinger i sagen, for at undgå at parterne sidder inde med helt centrale oplysninger, som de ikke udleverer. Det anbefales derfor i fremtiden eksplicit at indhente oplysninger og internt materiale vedrørende parternes prissætningsprocedurer tidligt i processen.

Dialog med Konkurrencerådet:

- Caseteam havde sagen på Konkurrencerådsmøderne hver måned, hvilket betød at der var en god og løbende dialog med Konkurrencerådet om knaster og beslutninger i sagen. Konkurrencerådet var derfor også godt inde i sagen, da der skulle træffes afgørelse.

Datarum og tavshedspålæg

- Det var meget ressourcekrævende, og det bør overvejes fremadrettet om styrelsen skal tilbyde at afholde eventuelle datarums-møder i høringsfasen.
- Det blev undtagelsesvist besluttet at give parternes rådgivere adgang til datarum mod et tavshedspålæg. Det gav en række udfordringer, bl.a. i forhold til afgrænsningen af tavshedsbelagte oplysninger samt i forhold til parternes høringssvar. Det anbefales, at styrelsen undersøger, hvornår styrelsen kan og bør anvende datarum og tavshedspålæg fremover i fusionsager. Udgangspunktet er, at tavshedspålæg så vidt muligt generelt undgås.
- Det anbefales at styrelsen fastlægger interne procedurer for evt. oprettelse af datarum før næste større fusion, hvor indhentning af omfattende og fortroligt datamateriale kan blive relevant.

Ressourceallokering

- Det anbefales, at projektteamet i store fusionssager har en sammensætning, der afspejler behovet for såvel økonomer som jurister, således at der hurtigt kan trækkes på de nødvendige faglige kompetencer ved hhv. økonomiske og juridiske knaster i sagen.
- Det anbefales, at der, hvor relevant, allokeres op mod 100 pct. fra hver projektdeltager fra fagcentrene på de store fusionssager, da sagerne går stærkt, og det er nødvendigt for at løfte sagen tilstrækkeligt.
- Det anbefales, at KJUR i højere grad løbende inddrages og orienteres undervejs i processen, fx med deltagelse på (dele af) de ugentlige statusmøder i caseteam.

Resumé af råds- sagen

Konkurrencerådet traf den 5. november 2018 afgørelse om at godkende fusionen mellem Tryg Forsikring A/S (Tryg) og Forsikrings-Aktieselskabet Alka (Alka) med de af parterne afgivne tilsagn, som samtidig blev gjort til vilkår for fusionens godkendelse.

Styrelsen modtog første udkast til anmeldelse ultimo december 2017 og endelig anmeldelse den 19. marts 2018. Anmeldelsen fra fuldstændig den 26. marts 2018. Parterne blev den 4. maj 2018 orienteret om, at fusionen overgik til fase 2. Efterfølgende blev fase 2 forlænget med to gange 20 dage og derudover benyttede styrelsen stop the clock for første gang.

Styrelsen havde betænkeligheder ved fusionen, fordi omfattende markedsundersøgelser viste, at fusionen uden tilsagn ville hæmme konkurrencen om private skadesforsikringer betydeligt.

Det var styrelsens vurdering, at Alka spillede en betydelig rolle for konkurrencen på markedet, og at det ville føre til et lavere konkurrencepres og risiko for højere priser, når Alka blev en del af Tryg.

Styrelsen lagde bl.a. lagt vægt på, at Alka var blandt de billigste selskaber på markedet, at Alka havde forfulgt en aggressiv prisstrategi, at Alkas markedsføring i betydelig grad havde fokus på priser, og at Alkas markedsandele havde været stigende på trods af, at det er vanskeligt at vokse organisk på forsikringsmarkedet.

Det var styrelsens vurdering, at Tryg efter fusionen havde både mulighed for og incitament til at hæve priserne på både egne og Alkas produkter, hvilket i vidt omfang også var beskrevet i interne dokumenter hos Tryg. Samtidig vurderede styrelsen, at konkurrenterne på markedet ville have incitament til at følge med Tryg og hæve deres egne priser.

Styrelsens økonomiske analyser understøttede de kvalitative analyser, idet de viste positive prisstigninger for både Tryg og Alkas produkter også efter indregning af fusions-specifikke effektivitetsgevinster.

Tryg afgav tilsagn, der efter styrelsens vurdering fuldt ud eliminerede de konkurrencemæssige problemer, som var identificeret ved fusionen.

Tilsagnene gælder i fem år fra 20. december 2018, og fordeler sig på tre områder:

- i) Tilsagn om ophævelse af eksklusivitet
- ii) Tilsagn om ophævelse af gebyrer ved opsigelse
- iii) Tilsagn om økonomisk støtte til Forsikringsguiden

Væsentligste problemer

De væsentlige problemer i sagen har været:

- Ressourceallokering: Case team var i en lang periode ikke bemandede med de nødvendige juridiske ressourcer, hvilket gav udfordringer i forhold til at løfte de juridiske problemstillinger i sagen. Det gav også udfordringer, at flere af projektdeltagerne på tværs af fagcentre ikke var allokert 100 pct. til fusionssagen.
- Kontrafaktiske scenarie: Parterne og styrelsen var ikke enige i vurderingen. Parterne anførte, at det mest sandsynlige kontrafaktiske scenarie var salg til anden køber. Styrelsen vurderede, at det relevante kontrafaktiske scenarie er status quo. Tidligere praksis fra styrelsen gav også udfordringer. Styrelsen havde dialog med Kommissionen undervejs.
- Markedsafgrænsning: Styrelsen afgrænsede et marked for køb af skadeforsikring til private kunder i Danmark, hvilket ikke tidligere er blevet afgrænset i praksis. Parterne var ikke enige i afgrænsningen eller markedsandelene som blev lagt til grund for afgørelsen. Markedsafgrænsningen blev først lukket i forbindelse med peer-review, hvilket gav udfordringer ift. både ressourcer i case team og brugen af det indhentede data, som skulle understøtte afgrænsningen.
- Datarum og tavshedspålæg: Parterne anmodede om fuld aktindsigt i alt data og resultater. Styrelsen afholdte i den forbindelse en lang række datarumsmøder med parternes økonomiske rådgivere, som blev pålagt tavshedspålæg af styrelsen. Det gav udfordringer videre i processen.
- Lovændringer: Tryg anmodede om forlængelse af fristen for behandlingen af fusionen med 20 hverdage, jf. konkurrenceloven § 12 d, stk. 4 *inden* Tryg havde afgivet bindende tilsagn. Det medførte, at Trygs frist for afgivelse af tilsagn ikke tilsvarende blev forlænget, jf. ændring af konkurrenceloven som trådte i kraft den 1. januar 2018.

- Effektivitetsgevinster: Case teamets vurdering af parternes anførte effektivitetsgevinster blev helt afgørende for niveauet for de beregnede prisstigninger i sagen. Der findes ikke praksis for tilsvarende vurderinger i andre sager.
- Alkas rolle: De klassiske kendetegn for en maverick var ikke åbenlyst gældende. Styrelsens vurdering bestod af en række delkomponenter, herunder praksis om maverick samt internt materiale i sagen om Alkas position i markedet.
- Interne dokumenter: Parterne indsendte først sidst i forløbet helt centrale dokumenter, hvilket vanskeliggjorde sagsbehandlingen.
- Tilsagn: Parterne var ikke indstillet på at afgive tilsagn, og indsendte først meget sent i processen bindende tilsagn. De endelig tilsagn modtog case team først tre dage inden rådsafgørelsen. Det medførte et meget intenst forløb for at få tilsagnene i mål inden udløbet af fase 2.

Leverancer Caseteam har leveret de fastsatte leverancer inden for de planlagte tidsfrister.

De centrale leverancer var følgende

- Udsendelse af MOB
- Gennemførelse af markedsundersøgelser og dataanmodninger
- Udsendelse af udkast til afgørelse
- Udsendelse af afgørelse i fusionen

Fremdrift Sagen har verseret i styrelsens i ca. 11 måneder fra modtagelse af første udkast til anmeldelse til afgørelsen og offentliggørelse af fusionen.

Det er case teamets vurdering, at der undervejs har været den nødvendige fremdrift af sagen. Case team har undervejs lagt rigtig mange ressourcer i behandlingen af sagen, for at efterkomme de lovbestemte fusionsfrister.