



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagur, 7. febrúar, 2011

Ákvörðun nr. 5/2011

Yfirtaka NBI hf. á Björgun ehf.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Samkeppniseftirlitinu barst þann 15. september 2010 samrunaskrá vegna yfirtöku NBI hf. (hér eftir Landsbankinn) á Björgun ehf. (hér eftir Björgun). Samrunaaðilar litu svo á að samruninn félli undir ákvæði a-liðar 6. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga. Af þeim ástæðum væri um styttri tilkynningu að ræða í samræmi við ákvæði 7. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga nr. 44/2005 og viðauka II við reglur nr. 684/2008 um tilkynningu samruna og málsmeðferð í samrunamálum. Samrunaaðilar starfa ekki á sama markaði og féllst Samkeppniseftirlitið því á það mat þeirra að tilkynna um samrunann með styttri tilkynningu. Jafnframt var með bréfi, dags. sama dag, óskað eftir heimild til þess að framkvæma samrunann áður en Samkeppniseftirlitið hefði fjallað um hann í samræmi við ákvæði 4. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga. Var undanþágan veitt þann 21. september.

Samkeppniseftirlitið óskaði eftir sjónarmiðum frá keppinautum Björgunar um samrunann ásamt því að óska eftir ýmsum gögnum til þess að meta markaðinn sem félagið starfar á og aðstæður á þeim markaði. Með bréfi, dags. 19. október, tilkynnti Samkeppniseftirlitið að stofnunin teldi ástæðu til þess að rannsaka frekar samkeppnisleg áhrif samrunans.

Viðræður Samkeppniseftirlitsins við Landsbankann hafa leitt til þess að bankinn hefur gengist undir sátt í málinu á grundvelli 17. gr. f samkeppnislaga og 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005. Sáttin felur í sér að samruna þessa máls eru sett skilyrði en nánar er vikið að þeim í niðurstöðukafla ákvörðunar þessarar.

II.

Samruninn

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Getur slík breyting m.a. falið í sér að einn eða fleiri aðilar, sem þegar hafa yferráð yfir a.m.k. einu fyrirtæki, ná beinum eða óbeinum yferráðum, í heild eða að hluta, yfir einu eða fleiri fyrirtækjum til viðbótar með því að kaupa verðbréf eða eignir, með samningi eða öðrum hætti.

Landsbankinn er fjármálafyrirtæki sem starfar samkvæmt lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki. Starfrækir félagið viðskiptabanka. Er Landsbankanum heimilt að stunda hverja þá starfsemi sem fjármálafyrirtækjum er heimil samkvæmt lögum á hverjum tíma. Samkvæmt samrunaskrá eru hluthafar bankans tveir. Er meirihluti hlutafjár í eigu íslenska ríkisins og fer Bankasýsla ríkisins með eignarhlutinn. Annað hlutafé er í eigu Landskila ehf. Landsbankinn á fjölmörg dótturfélög samkvæmt samrunaskrá.



Landsbankinn stofnaði eignarhaldsfélagið Vestia ehf. sem ætlað var að fara með eignarhluti bankans í atvinnufyrirtækjum sem yfirtekin væru sem liður í fullnustuaðgerðum. Hafa málefni félagsins nokkrum sinnum komið til kasta Samkeppniseftirlitsins, sbr. t.d. ákvörðun nr. 20/2010, *Yfirtaka Eignarhaldsfélagsins Vestia ehf., á Plastprenti hf.*, en því máli sem og öðrum sem Eignarhaldsfélagið Vestia varðar lauk með því að Landsbankinn sættist á ítarleg skilyrði sem ætlað var að tryggja samkeppni. Með bréfi, dags. 21. september 2010, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um kaup Framtakssjóðs Íslands slhf. á öllu hlutafé Eignarhaldsfélagsins Vestia ehf. Lauk rannsókn málsins með ákvörðun nr. 1/2011, *Kaup Framtakssjóðs Íslands slhf. á Eignarhaldsfélaginu Vestia ehf.*

Fram kemur í samrunaskrá að tilgangur Björgunar sé að annast björgun skipa og annarra verðmæta, öflun efna af hafsbotni, námuvinnslu, hafnargerð og aðra verktakastarfsemi ásamt efnissölu og skyldri starfsemi, svo og rekstur skipa og fasteigna, hafnardýpkanir og landgerð. Fram kemur á heimasíðu Björgunar að starfsemi félagsins megi skipta í þrjú megin svið: efnisvinnslu, verktöku og landþróun.

III.

Niðurstaða

Samkeppniseftirlitið hefur fjallað töluvert um yfirtöku banka á atvinnufyrirtækjum á umliðnum misserum.

1. Umræðuskjal Samkeppniseftirlitsins og úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 18/2009

Þann 8. desember 2009 birti Samkeppniseftirlitið umræðuskjal um banka og fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja. Í því kemur fram það mat að það sé neytendum og atvinnulífinu til hagsbóta að bankar afskrifi eða minnki skuldir rekstrarhæfra fyrirtækja sem eiga í greiðsluerfiðleikum. Bankar verði hins vegar að gera skýra arðsemiskröfu til endurskipulagðra fyrirtækja og gæta að samkeppnissjónarmiðum.

Í umræðuskjalinu er fjallað um skuldavanda íslenskra fyrirtækja og samkeppnisleg álitafni tengd honum. Er þetta viðfangsefni talið afar mikilvægt og geta haft veruleg áhrif á þróun og uppbyggingu íslensks atvinnulífs. Samkeppniseftirlitið setur fram í skjalinu sautján kjarnasjónarmið sem það telur að hafa eigi að leiðarljósi við endurskipulagningu atvinnufyrirtækja. Dreginn er lærdómur af reynslu annarra ríkja af áþekkingu álitafnum og jafnframt er gefið yfirlit yfir það hvernig framangreind þátttaka bankanna á samkeppnismörkuðum horfir við samkeppnislögunum.

Á meðal þeirra 17 kjarnasjónarmiða sem fram koma í skjalinu má nefna eftirfarandi:

- Einungis á að koma þeim fyrirtækjum til aðstoðar sem eiga sér eðlilegar rekstrarlegar forsendur en forðast þó að endurreisa eða halda gangandi óhagkvæmum fyrirtækjum.
- Það er neytendum og atvinnulífinu til hagsbóta að bankar afskrifi skuldir eða á annan hátt dragi úr skuldabyrði rekstrarhæfra fyrirtækja. Beiting samkeppnislaga á ekki að vinna gegn þessu.
- Bankar verða að gera skýra arðsemiskröfu til endurskipulagðra fyrirtækja og gæta verður fyllsta aðhalds um arðsemi.



- Bankar sem öðlast yfirráð yfir fyrirtæki verða að fást við freistnivanda þeirra sem starfa í fyrirtækinu. Vandinn felst í því að starfsmenn og stjórnendur hafa ekki sama hvata og áður til að reka fyrirtæki skynsamlega.
- Tryggja verður að eignarhald banka raski ekki samkeppni.
- Draga þarf úr hættunni á því að of mikilli skuldabyrði fyrirtækja sé velt út í verð á vöru og þjónustu.
- Bankar eiga að selja endurskipulögð fyrirtæki svo fljótt sem auðið er í gagnsæju ferli, eftir því sem kostur er. Skráning í kauphöll er vænlegur kostur.

Umræðuskjalið var sent til umsagnar hjá hagsmunaaðilum og hafa Samkeppniseftirlitinu borist ýmsar umsagnir frá m.a. Neytendasamtökunum og ýmsum fyrirtækjum og samtökum þeirra, auk umsagna frá viðskiptaböndum þremur.

Þá ber að líta til þess að þann 21. janúar 2010 birti áfrýjunarnefnd samkeppnismála úrskurð í máli sem varðar samruna Vestia, dótturfélags NBI, og Teymis. Samkeppniseftirlitið heimilaði þennan samruna NBI og Teymis án skilyrða í ákvörðun nr. 34/2009. Síminn sem er keppinautur Teymis kærði niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Komst nefndin að þeirri niðurstöðu í úrskurði sínum í máli nr. 18/2009 *Síminn gegn Samkeppniseftirlitinu* að Samkeppniseftirlitinu hefði borið að setja samrunanum skilyrði þar sem samruninn raskaði samkeppni með umtalsverðum hætti í skilningi 17. gr. c samkeppnislaga. Um þetta segir í úrskurði áfrýjunarnefndar:

„Að mati áfrýjunarnefndarinnar skapast ýmis konar hætta á röskun á samkeppni ef ekki eru settar skorður við langvarandi eignarhaldi lánardrottna á borð við banka að fyrirtækjum á samkeppnismarkaði. Sú röskun getur strítt gegn markmiðum samkeppnislaga og þar með hagsmunum neytenda ef fyrirtæki getur athafnað sig á markaði án eðlilegs aðhalds frá lánardrottnum sínum og eiganda. Telja verður að fjárhagslegur styrkur eigandans skipti hér máli og „þol“ hans til að bíða með að fá fjármagn sitt til baka þar til að önnur fyrirtæki á sama markaði hafa eftir atvikum veikst eða helst úr lestinni. Þá er ljóst að ýmis vandamál skapast við hagsmunatengsl banka, sem liggja víða, og þær miklu upplýsingar sem bankarnir búa yfir um samkeppnisaðila og eftir atvikum viðskiptamenn á markaði. Þá verður ekki horft fram hjá því að bankarnir eru stórir viðskiptavinir á þjónustumörkuðum og í núverandi ástandi eru mörg félög þeim tengd. Getur því skapast hætta á óeðlilegum gerningum og misnotkun þeirrar aðstöðu. Þótt það sé til bóta að eignarhlutir í félögum séu í höndum sérstaks dótturfélags banka leysir það ekki allan vanda.“

Taldi áfrýjunarnefnd að unnt væri að draga úr eða koma í veg fyrir framangreind óæskileg áhrif með því að setja samruna af þessum toga skilyrði:

„Að mati áfrýjunarnefndarinnar er nauðsynlegt að fyrirtækjum í eigu bankanna verði gert skylt að starfa eins sjálfstætt og unnt er á eðlilegum rekstrargrundvelli og að þeim verði ráðstafað innan eðlilegs tíma.“

Samkeppniseftirlitið telur ljóst að sambærileg sjónarmið eigi við um yfirtöku Landsbankans á Björgun og þann samruna sem áfrýjunarnefndin fjallaði um í tilvitnuðum úrskurði. Þá er ljóst að þessi úrskurður áfrýjunarnefndar veitir Samkeppniseftirlitinu



auknar heimildir til að fylgja eftir með bindandi hætti framangreindu umræðuskjali um banka og fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja. Til þess að meta fyllilega áhrifin af samrunanum er rétt að líta til stöðunnar á þeim markaði sem Björgun starfar á. Verður vikið að því hér á eftir.

2. Markaðir sem máli skipta og staða fyrirtækja á þeim

Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að skoða verður viðkomandi markaði út frá að minnsta kosti tveimur sjónarhornum. Annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki verið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um viðskiptabankamarkað í ýmsum ákvörðunum. Í ákvörðun nr. 50/2008, *Samruni SPRON og Kaupþings*, er að finna ítarlega greiningu á viðskiptabankamarkaði. Í þeirri ákvörðun komst Samkeppniseftirlitið að þeirri niðurstöðu að þrjár viðskiptabankar hefðu sameiginlega markaðsráðandi stöðu á markaðnum fyrir viðskiptabankþjónustu við einstaklinga og smærri fyrirtækja. Nú er sama starfsemi rekin á Íslandi undir merkjum NBI hf., Arion banka hf. og Íslandsbanka hf. Samkeppniseftirlitið hefur ekki fengið skýrar vísbindingar um að staða núverandi viðskiptabanka á mörkuðum fyrir hefðbundna bankastarfsemi hér á landi sé í aðalatriðum ósvipuð stöðu forvera þeirra, sbr. einnig t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 49/2009, *Samruni Kaupþings banka hf. og Arion banka hf.*

Ætla verður að Björgun starfi á fleiri en einum markaði sem að einhverju leyti eru ólíkir um samkeppnislegt aðhald. Þannig eru keppinautar mismargir eftir því hvort litið er til efnissölu, efnisvinnslu og landþróunar. Rannsókn Samkeppniseftirlitsins bendir hins vegar til þess að markaðshlutdeild Björgunar á flestum þeim mörkuðum og undirmörkuðum sem til greina kemur að skilgreina í máli þessu sé umtalsverð. Þegar kemur að dýpkun og malarnámi úr hafi er Björgun í einokunarstöðu en félagið hefur yfir að ráða tveimur dýpkunarskipum, D/S Sóleyju og D/S Perlu. Á markaðnum fyrir efnissölu starfa fáir aðilar á höfuðborgarsvæðinu en hár flutningskostnaður gerir samkeppni á milli náma sem staðsettar eru á sitt hvorum landshlutanum erfiða. Til greina kemur að skipta efnissölumarkaðnum í nokkra undirmarkaði með hliðsjón af mismunandi eiginleikum perlusands, grús, malar og annarra efna. Er markaðshlutdeild Björgunar þó nokkur á efnissölumarkaði. Samkeppniseftirlitið telur ekki ástæðu til þess að taka nánari afstöðu til þeirra vörumarkaða sem mál þetta nær til, m.a. með hliðsjón af niðurstöðu áfrýjunarnefndar í framangreindu máli nr. 18/2009.

Ljóst er af framangreindu að hin yfirtekna starfsemi Björgunar nýtur sterkrar stöðu á þeim mörkuðum sem félagið starfar á og er mögulega markaðsráðandi að minnsta kosti á markaðnum fyrir efnisnám úr hafi. Því til viðbótar er svo sterk staða Landsbanka Íslands á viðskiptabankamarkaði, sbr. þau sjónarmið áfrýjunarnefndar samkeppnismála sem birtast í úrskurði hennar nr. 18/2009 og rakin voru í kaflanum á undan, sem styrkir enn frekar stöðu Björgunar. Telur Samkeppniseftirlitið því að samruni þessa máls hafi umtalsverða hættu í för með sér á því að samkeppni sé raskað.



3. Íhlutun

Af framangreindu leiðir að tilefni er til íhlutunar skv. 17. gr. c samkeppnislaga vegna samrunans. Undir rekstri málsins lýsti Landsbankinn yfir vilja til þess að gangast undir sátt í málinu á grundvelli 17. gr. f laganna og 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005. Viðræður við samrunaaðila hafa leitt til sáttar í málinu. Sáttin felur í sér neðangreind skilyrði sem sett eru fram í ákvörðunarorðum. Telur Samkeppniseftirlitið að skilyrðin leysi hin samkeppnislegu vandamál sem stafa af samrunanum.

Við setningu skilyrða almennt er mikilvægt að hafa í huga að fyrirtæki sem tekin eru yfir af bönkum eiga ekki að hætta að keppa eða fara sér hægar í samkeppni. Slíkt myndi valda almenningi og öðrum viðskiptavinum tjóni á þeim mörkuðum sem viðkomandi fyrirtæki starfa. Hins vegar verður að tryggja að eignarhald banka leiði ekki til röskunar á samkeppni sökum þeirra sérstöku kringumstæðna sem nú ríkja í atvinnulífi hér á landi. Segja má að þessi samkeppnislegu vandamál felist í grundvallaratriðum í eftirfarandi atriðum í þessu máli:

- Hættu á að eignarhald banka á atvinnufyrirtæki verði viðvarandi.
- Eignatengslum sem myndast á milli m.a. keppinauta undir yferráðum Landsbankans og dótturfélaga hans.
- Hættu á að viðkvæmar rekstrarupplýsingar um keppinauta yfirtekinna atvinnufyrirtækja sem eru í viðskiptum við Landsbankann berist til þeirra félaga sem Landsbankinn hefur yferráð yfir, þ.m.t. til keppinauta.
- Hættu á að hlutast sé til um að fyrirtæki undir yferráðum Landsbankans beini viðskiptum sínum til annarra fyrirtækja undir yferráðum Landsbankans og útiloki keppinauta þar með frá mikilvægum viðskiptum.
- Hættu á að Landsbankinn fjármagni viðvarandi taprekstur yfirtekens fyrirtækis og að stjórnendur þess hafi ekki sömu hvata og áður til þess að reka fyrirtækið skynsamlega.
- Hættu á að Landsbankinn mismuni viðskiptavinum sínum þannig að félög undir yferráðum bankans njóti betri viðskiptakjara án þess að málefnaleg sjónarmið búi þar að baki.
- Hættu á að viðkvæmar upplýsingar um fyrirtæki í almennum bankaviðskiptum við Landsbankann berist til keppinauta viðkomandi fyrirtækja.

Til þess að vinna gegn þessum samkeppnishömlum er í fyrsta lagi lögð sú skylda á Landsbankann að selja Björgun eins fljótt og mögulegt er og í síðasta lagi innan tiltekinna tímamarka. Er eðlilegt að þátttöku banka í rekstri atvinnufyrirtækja séu settar þröngar skorður hvað tímalengd varðar til þess að takmarka þá hættu á samkeppnisröskun sem almennt felst í yfirtöku banka á atvinnufyrirtækjum við þær aðstæður sem nú ríkja í íslensku atvinnulífi. Andspænis þessum augljósu hagsmunum verður einnig að meta hagsmuni bankans af því að hafa eðlilegt svigrúm til þess að viðhalda eða auka verðmæti þeirra eigna sem um ræðir.

Samkeppniseftirlitið telur nauðsynlegt að trúnaður ríki um frest til sölu. Slíkir tímafrestir, ef opinberir væru, geta augljóslega raskað sölufurli og haft óeðlileg áhrif á ákvörðunartöku kaupenda. Fresturinn getur þannig orðið til þess að draga úr solumöguleikum á sölutímabilinu og lækkað söluverð viðkomandi eignar. Af því gæti leitt



að bankinn geti ekki fengið sannvirði fyrir eignina sem aftur hefur neikvæð áhrif á efnahagslegan styrkleika hans, sem er forsenda þess að hann geti sinnt því mikilvæga hlutverki að útvega atvinnulífina lánsfé og aðra þjónustu. Getur það dregið úr þrótti efnahagslífsins og takmarkað samkeppni.

Til þess að koma í veg fyrir mögulega samhæfingu í viðskiptastefnu atvinnufyrirtækja undir yfirráðum Landsbankans og tryggja að þau starfi áfram sem sjálfstæðir keppinautar á markaði telur Samkeppniseftirlitið mikilvægt að Björgun sé rekið óháð Landsbankanum eftir því sem kostur er. Í ljósi þess að Landsbankinn hefur lýst því yfir að bankinn hyggist selja Björgun innan skamms tíma¹ er ekki kveðið á um að koma þurfi eignarhlutinum fyrir í eignarhaldsfélagi í eigu bankans sem starfi sjálfstætt, samanber t.a.m. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 21/2010, *Yfirtaka Eignarhaldsfélagsins Vestia ehf., á Plastprenti hf.* Háttar til með sambærilegum hætti og varðandi Límtrét Vírnet en fjallað var um yfirtöku Landsbankans á félaginu í ákvörðun nr. 32/2010, *Yfirtaka NBI hf. á Límtré Vírnet ehf.* Ef breyttar forsendur leiða til þess að óhjákvæmilegt verður að framlengja sölufrest ákvörðunarinnar má vænta þess að slík framlenging verði bundin frekari skilyrðum um sjálfstæði Björgunar gagnvart Landsbankanum, sbr. grein 1.1 í ákvörðuninni. Í ákvörðuninni er eftir sem áður að finna ákvæði sem ætlað er að koma í veg fyrir hættu á hagsmunaárekstrum o. fl., sbr. umfjöllun hér á eftir.

Tengsl banka og atvinnufyrirtækja geta einnig haft áhrif til þess að atvinnufyrirtækin sem tekin eru yfir eða önnur félög sem vega þungt í útlánasafni bankanna beini viðskiptum sínum hvert til annars. Hagsmunir banka af endurheimt skulda kunna að vera best tryggðir með þessu móti til skamms tíma en að sama skapi væri samkeppni veruleg hætta búin ef bankar kæmu á þennan hátt í veg fyrir að atvinnufyrirtæki tækju ákvarðanir sem eru viðskiptalega skynsamlegastar á hverjum tíma. Ef viðkomandi fyrirtæki eru öflug á sínu sviði getur þetta leitt til þess að keppinautar útilokist frá mikilvægum viðskiptum. Til langs tíma er hag yfirteknu fyrirtækjanna jafnframt best borgið með því að þau starfi með sem eðlilegustum hætti og leitist í sífellu við að gera eins hagstæða samninga og þeim er unnt. Af þeim sökum telur Samkeppniseftirlitið nauðsynlegt að skilyrðin komi eins og hægt er í veg fyrir þá hagsmunaárekstra sem upp kunna að koma með því að takmarka aðkomu starfsmanna Landsbankans að rekstri Björgunar eins og kostur er.

Íslenskur bankamarkaður er verulega samþjappaður þar sem þrjú viðskiptabankar hafa yfirgnæfandi markaðshlutdeild. Stærð bankanna veldur því að þeir búa yfir umtalsverðu magni trúnaðarupplýsinga. Í vissum tilvikum búa einstakir bankar yfir trúnaðarupplýsingum um keppinauta þeirra atvinnufyrirtækja sem þeir taka yfir. Er skilyrðunum ætlað að tryggja að slíkar upplýsingar berist ekki til hinna yfirteknu fyrirtækja. Jafnframt er lagt bann við því að viðkvæmar upplýsingar berist frá yfirteknum fyrirtækjum til keppinauta eða viðskiptavina þeirra sem kunna einnig að vera í eigu eða í viðskiptum við sama banka.

¹ Í frétt sem birtist á heimasíðu Landsbankans 22. september er áætlað að opið sölufarli muni hefjast innan 6 mánaða. Slóðin er: <http://www.landsbanki.is/UmLandsbankann/Frettirotgutgafuefni/2010/09/22/Landsbankinn-eignast-allt-hlutafe-i-Bjorgun-ehf/?p=3>



Í skilyrðunum er að finna ákvæði sem leggur þá skyldu á Landsbankann að taka upp viðvarandi og öflugt innra eftirlit með því að skilyrðin nái markmiði sínu. Ber bankanum að tryggja að óháður aðili innan bankans geti með trúverðugum hætti fylgst með framkvæmd skilyrðanna og gefið Samkeppniseftirlitinu skýrslu um starf sitt. Ber að líta á eftirlit þetta til viðbótar við hið almenna eftirlit sem Samkeppniseftirlitið hefur með því að fyrirtæki fari að ákvörðunum skv. samkeppnislögum.

Svo sem fram kemur í áður tilvitnuðu umræðuskjali Samkeppniseftirlitsins er það almennt séð gagnlegt fyrir íslenskt hagkerfi að bankar lækki eða felli niður skuldir fyrirtækja sem eiga sér rekstrarlegar forsendur. Óhófleg skuldsetning slíkra fyrirtækja dregur úr þrótti atvinnulífsins og samkeppni auk þess að hægja á efnahagsbata. Í úrskurði áfrýjunarnefndar í máli nr. 18/2009 er á það bent að;

„... samkeppnisreglur megi ekki takmarka möguleika fyrirtækja á fjárhagslegri endurskipulagningu með samningum við kröfuhafa, þegar skuldir eru að sliga rekstur með þeim hætti að hann færi á annað borð í þrot. Samkeppnislög hafa það að markmiði að auka og viðhalda samkeppni í bráð og lengd til hagsbóta fyrir neytendur. Áfrýjunarnefndin telur því að samningar við lánadrottna um fjárhagslega endurskipulagningu og afskriftir skulda stríði í eðli sínu ekki gegn þeim markmiðum.“

Samkeppniseftirlitið telur því að það falli almennt ekki innan þeirra lagaheimilda sem stofnunin hefur að leggja bindandi mat á eftirgjöf skulda eða eiginfjárskipan endurreistra atvinnufyrirtækja. Svo sem fram kemur í áður tilvitnuðu umræðuskjali Samkeppniseftirlitsins telur stofnunin almennt heppilegast að gætt sé varúðar við eftirgjöf skulda þar sem of mikil eftirgjöf kann að veita ósanngjarnt samkeppnisforskot. Hins vegar má eftirgjöfin ekki ganga of skammt þannig að dregið sé úr möguleikum viðkomandi fyrirtækis til þess að keppa, sbr. umfjöllun hér að framan. Vísast nánar um þetta til umræðuskjalsins. Líkt og fyrr segir skiptir það einnig máli að skilyrðin fela í sér þá kröfu að eðlileg arðsemi sé af rekstri hins yfirtekna fyrirtækis. Er því unnt að bregðast við ef banki leggur yfirteknu fyrirtæki til fé, umfram það sem nauðsynlegt er til að það geti starfað með eðlilegum hætti á samkeppnismarkaði.

IV.

Ákvörðunarorð:

„Yfirtaka NBI hf. (hér Landsbankinn) á Björgun ehf. (hér Björgun) felur í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga eru samrunanum sett skilyrði. Með setningu eftirfarandi skilyrða er ekki þörf á ógildingum samrunans:

1.

Söluskylda og sölumáti

1.1

Frestur til sölu



Landsbankinn skal selja eignarhlut sinn í Björgun eins fljótt og verða má og eigi síðar en [...] frá töku ákvörðunar þessarar.

Samkeppniseftirlitið getur framlengt sölufrest skv. 1. mgr. sæki bankinn um það. Í umsókn um framlengingu sölufrests skal rökstutt hvaða atvik hindri sölu. Ef umsóknin byggist á því mati bankans að erfiðar markaðsaðstæður eða sérstakar aðstæður í rekstri eða rekstrarumhverfi Björgunar hamli sölu innan frests skv. 1. mgr. skal með henni fylgja álit frá óháðum kunnáttumanni þar sem framangreint mat er staðfest. Komi til þess að slíkur frestur verði veittur, getur Samkeppniseftirlitið bundið frestinn skilyrðum um að eignarhluturinn skuli færður í eignarhaldsfélag sem lúti tilteknum reglum og að stjórn Björgunar verði óháð bankanum, sbr. ákvörðun nr. 10/2010, *Yfirtaka eignarhaldsfélagsins Vestia ehf. á Húsasmiðjunni ehf.*

Eftirlitsaðili bankans sbr. 4. gr. skal fylgjast með sölufrelinu og skal söluáætlun liggja fyrir þegar við gildistöku skilyrða þessara.

1.2

Sölumáti

Eignarhlutur Landsbankans í Björgun skal seldur í fyrirfram skilgreindu og gagnsæju ferli, t.d. í opinberu sölufreli eða með skráningu í kauphöll að undangengnu útboði í samræmi við ákvæði laga um verðbréfavíðskipti nr. 108/2007.

2.

Aðgerðir gegn skaðlegum hagsmunatengslum

2.1

Almennt

Markmið ákvörðunar þessarar er að tryggja að viðskiptatengsl Landsbankans við fyrirtæki sem starfa á sömu eða skyldum mörkuðum og Björgun skaði ekki samkeppni á meðan Björgun er undir beinum yfirráðum Landsbankans. Skal bankinn í því skyni tryggja sjálfstæði Björgunar á samkeppnismarkaði, sbr. nánari ákvæði þessarar greinar.

2.2

Tryggja skal sjálfstæði Björgunar gagnvart bankanum

Rekstur Björgunar skal vera að fullu aðskilinn frá öðrum rekstri bankans.

Tryggja skal að starfsmenn bankans sem koma að úrlausnarferli Björgunar starfi ekki á þeim sviðum bankans sem taka ákvörðanir um útlán til keppinauta eða mikilvægra viðskiptavina Björgunar. Ákvæði þetta útilokar þó ekki að starfsmenn Endurskipulagningar eigna taki þátt í ákvörðunum um útlán sem eru eðlilegur hluti af endurskipulagningu fyrirtækja.

Tryggja skal að aðrir starfsmenn bankans á viðskiptabankasviði eða fyrirtækjasviði en þeir sem eru viðskiptastjórar/lánastjórar Björgunar hafi ekki



aðgang að viðkvæmum upplýsingum um Björgun. Tryggt skal að lánastjórar/viðskiptastjórar Björgunar hjá Landsbankanum hafi ekki aðgang að viðkvæmum upplýsingum um keppinauta og mikilvæga viðskiptavinum Björgunar.

Ákvörðun þessi takmarkar ekki aðgang Fyrirtækjaráðgjafar Landsbankans að gögnum er varðar rekstur Björgunar verði fyrirtækjaráðgjöfinni falið að annast milligöngu um sölu á hlut bankans í Björgun.

Komi til framlengingar á sölufresti skv. 2. mgr. greinar 1.1. getur Samkeppniseftirlitið bundið framlenginguna frekari skilyrðum til að tryggja sjálfstæði Björgunar gagnvart bankanum.

2.3

Tryggja skal sjálfstæði milli Björgunar og tengdra fyrirtækja
Tryggja skal fullt sjálfstæði milli annars vegar Björgunar og hins vegar keppinauta og mikilvægra viðskiptavina Björgunar sem eru eða munu verða, að fullu eða hluta, í eigu Landsbankans (nefnd hér eftir tengd fyrirtæki).

Landsbankinn skal tryggja að starfsmenn bankans miðli ekki viðkvæmum upplýsingum um starfsemi framangreindra fyrirtækja milli þeirra.

2.4

Óheimilt er að hlutast til um viðskipti milli Björgunar og tengdra fyrirtækja
Ef um er að ræða viðskipti á milli Björgunar og tengdra fyrirtækja skulu þau vera á viðskiptalegum forsendum eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Þá skal viðskiptastefna Björgunar vera algerlega óháð tengdum fyrirtækjum í eigu bankans. Skal bankinn ekki hlutast til um viðskipti á milli Björgunar og tengdra félaga. Er bankanum t.d. óheimilt að beita sér fyrir því að Björgun beini viðskiptum til tengdra fyrirtækja. Jafnframt er bankanum óheimilt að beita sér fyrir því að tengd fyrirtæki eigi viðskipti við Björgun.

2.5

Bankanum er óheimilt að hlutast til um viðskipti milli Björgunar og annarra viðskiptavina bankans
Bankanum er óheimilt að hlutast til um viðskipti milli Björgunar og annarra viðskiptavina bankans. Þannig er bankanum t.d. óheimilt að beita sér fyrir því að viðskiptavinir hans beini viðskiptum sínum til fyrirtækisins eða að það beini viðskiptum sínum til annarra viðskiptavina bankans.

2.6

Bankinn skal gæta jafnræðis og trúnaðar milli Björgunar og viðskiptavina bankans
Landsbankinn skal gæta jafnræðis á milli Björgunar og annarra viðskiptavina bankans. Þannig skal bankinn tryggja að sömu aðilar innan bankans séu ekki viðskiptastjórar (starfsmenn útlánasviða sem bera ábyrgð á útlánum til einstakra viðskiptavina) annars vegar Björgunar og hins vegar viðskiptavina fyrirtækisins og birgja sem bankanum er kunnugt um eða keppinauta sem jafnframt kunna að vera í viðskiptum við bankann.



Landsbankinn skal tryggja með nauðsynlegum aðgerðum að viðkvæmar upplýsingar sem bankinn býr yfir eða kann að búa yfir um keppinauta eða viðskiptavini Björgunar og dótturfélaga berist ekki til þeirra fyrirtækja.

Landsbankinn skal tryggja með nauðsynlegum aðgerðum að viðkvæmar upplýsingar sem bankinn býr yfir eða kann að búa yfir um Björgun og dótturfélög berist ekki til keppinauta eða viðskiptavina þeirra fyrirtækja.

3.

Upplýsingagjöf

3.1

Opinber upplýsingagjöf um framkvæmd á skilyrðum

Landsbankinn skal birta á heimasíðu sinni upplýsingar sem útskýra framkvæmd bankans á ákvörðun þessari.

3.2

Opinber upplýsingagjöf um starfsemi Björgunar

Aðgengilegar skulu vera opinberlega eftirfarandi upplýsingar um starfsemi og rekstur Björgunar (á meðan félagið eru undir yferráðum Landsbankans):

- a) Skipan stjórnar Björgunar ásamt upplýsingum um forstjóra félagsins og eftir atvikum helstu stjórnendur. Þá skal upplýsa um allar breytingar á þessari skipan þegar þær eiga sér stað.
- b) Stærð eignarhlutar bankans og breytingar á honum, þegar þær eiga sér stað.
- c) Hafi söluferli samkvæmt grein 1.2 ekki verið hafið fyrir 1. september 2011 og þar til slíkt söluferli hefur hafist, skal birta opinberlega ársreikning Björgunar á því tímabili. Birtingin skal fara fram eigi síðar en þremur mánuðum eftir að uppgjörstímabili lýkur. Skal jafnframt birta opinberlega hálfársuppgjör Björgunar frá 1. september 2011. Ársreikningur og hálfársuppgjör skal að lágmarki innihalda rekstrarreikning, efnahagsreikning, sjóðsstreymisyfirlit og eiginfjáryfirlit fyrir viðkomandi tímabil ásamt útreikningi á hreinum hagnaði á hlut fyrir árið/tímabilið. Skulu birtir reikningar félagsins vera útbúnir í samræmi við ákvæði laga nr. 3/2006 um ársreikninga og framsetning þeirra vera nægileg ítarleg til þess að gefa glögga mynd af rekstrinum. Jafnframt skal gera grein fyrir áritun endurskoðanda sé reikningur félagsins endurskoðaður.

4.

Eftirlit

4.1

Eftirlit innan bankans

Stjórn Landsbankans skal fela óháðum aðila eða aðilum eftirlit með því að skilyrðum ákvörðunar þessarar sé fylgt. Með óháðum aðila er hér átt við aðila



sem ráðinn er af stjórninni og kemur ekki með neinum hætti að framkvæmd skilyrða ákvörðunar þessarar eða starfsemi bankans sem tengist skilyrðum ákvörðunarinnar.

Skal stjórnin tryggja að viðkomandi eftirlitsaðili njóti nægilegra heimilda og sjálfstæðis til þess að geta framkvæmt þetta eftirlit með trúverðugum hætti. Skal t.d. tryggt að eftirlitsaðilinn geti aflað sér utanaðkomandi sérfræðiaðstoðar ef hann telur þörf á því. Skal stjórnin upplýsa Samkeppniseftirlitið fyrir 15. febrúar nk. um hvernig framangreint verður tryggt.

Eftirlit samkvæmt 1. mgr. skal að lágmarki fela í sér eftirfarandi:

- a) Að gengið sé úr skugga um hvort farið hafi verið að ákvörðun þessari af hálfu bankans og Björgunar. Í því felst mat á því hvort verkferlar bankans séu fullnægjandi og hvort farið hafi verið eftir þeim.
- b) Sérstaklega skal kannað hvort eru eðlileg arðsemissjónarmið séu höfð að leiðarljósi í rekstri Björgunar.
- c) Fylgjast skal með því að stjórnarmenn Björgunar eftir því sem við á uppfylli skilyrði ákvörðunar þessarar.
- d) Fylgjast með því að viðskipti bankans við fyrirtæki á tengdum mörkuðum eða sama markaði og Björgunar starfa á séu í samræmi við ákvæði ákvörðunar þessarar.
- e) Fylgjast með því að viðskipti Björgunar við Landsbankann og félagi í eigu bankans séu í samræmi við ákvæði ákvörðunar þessarar.
- f) Fylgjast skal með því hvort verulegar breytingar verða í rekstri Björgunar, s.s. með sölu tiltekinna rekstrareininga, opnun eða lokun þeirra.

Eftirlitsaðili skv. 1. mgr. skal senda Samkeppniseftirlitinu skýrslu um starf sitt fyrir lok febrúar og ágúst mánaðar þar til sala á Björgun hefur átt sér stað. Skýrslan skal að lágmarki geyma þær upplýsingar og mat sem kveðið er á um í 3. mgr.

5.

Viðurlög

Brot á þeim fyrirmælum sem fram koma í ákvörðunar þessari varða viðurlögum skv. IX. kafla samkeppnislaga.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson