



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagur, 19. maí, 2008

Ákvörðun nr. 33/2008

Kaup Kaupþings banka hf. og nokkurra sparisjóða á Keldum eignarhaldsfélagi ehf.

I.

Málavextir

Samkeppniseftirlitinu barst þann 12. mars 2008 samrunaskrá vegna kaupa Kaupþings banka hf., Sparisjóðs Reykjavíkur og nágrennis hf., Sparisjóðsins í Keflavík, Sparisjóðs Mýrarsýslu, Sparisjóðs Svarfdæla, Sparisjóðs Vestfirðinga, Sparisjóðs Húnaþings og Stranda, Sparisjóðs Siglufjarðar, Sparisjóðs Kaupþings hf., og nb.is-sparisjóðs hf. (hér eftir samrunaaðilar) vegna kaupa framangreindra á öllu hlutafé í Keldum eignarhaldsfélagi ehf. (hér eftir Keldur)

Samningur þar um var undirritaður 11. mars 2008. Tilgangur samrunaaðila með kaupum í Keldum er að félagið fari með eignarhald þeirra í Valitor Holding hf. (Valitor Holding). Það félag hefur þann tilgang að eiga og fara með hlut í Valitor hf. (Valitor), ásamt öðrum félögum tengdum greiðslukortastarfsemi og greiðslumiðlunarstarfsemi. Af þessu eignarhaldi innan Keldna kunna að leiða hugsanleg yfirráð Keldna yfir Valitor í skilningi 7. tl. 4. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.

Meginmarkmið kaupanna er að stuðla að frekari uppstokkun á eignarhaldi á kreditkortafyrirtækjum og stuðla að virkari samkeppni á þeim markaði.

Hver samrunaaðili hefur lagt hlutafé sitt í Valitor Holding inn sem hlutafé í Keldum. Eftir kaup samrunaaðila á öllu hlutafé í Keldum og aukningu hlutafjár í því félagi með því að samrunaaðilar hafa lagt hlutafé sitt í Valitor Holding inn í Keldur er eignarhald samrunaaðila í Keldum með þeim hætti að Kaupþing banki á [...]%, Sparisjóður Reykjavíkur og nágrennis á [...]%, Sparisjóðurinn í Keflavík á [...]%, og aðrir sparisjóðir minna en [...]% hver. Samanlagður eignarhlutur samrunaaðila í Valitor Holding er [...]% og verða Keldur skráðar fyrir þeim eignarhlut í hlutaskrá Valitor Holding. Stærsti eignaraðili utan samrunaaðila í Valitor Holding er Landsbanki Íslands hf. með [...]%, BYR sparisjóður með [...]% og aðrir (11) með minna.

¹ [...] í þessari ákvörðun þýðir niðurfellingu vegna trúnaðar.



Samrunaaðilar hafa gert með sér hluthafasamning um meðferð hluta í Keldum sem dagsettur er 11. mars 2008. Samkvæmt honum eru samrunaaðilar sammála um að stjórn félagsins skuli skipuð þremur sjálfstæðum og óháðum stjórnarmönnum. Tilnefnið Kaupþing banki tvo aðalmenn og tvo varamenn en aðrir samningsaðilar einn aðalman og einn varamann.

Tilgangur Valitor Holding er að eiga og fara með hlut í Valitor ásamt öðrum félögum tengdum greiðslukortastarfsemi og greiðslumiðlunarstarfsemi. Tilgangur Valitors er að annast rekstur greiðslumiðlunar undir merkinu VISA-Ísland, að hafa með höndum útgáfu og umsýslu hvers kyns VISA greiðslumiðla, einkum korta, í nafni og á ábyrgð einstakra samstarfsbanka og sparisjóða eða í eigin nafni og veita alla þjónustu sem tengist þessari starfsemi. Þá er tilgangur félagsins að annast samningagerð, samskipti og þjónustu við verslunar- og þjónustufyrirtæki um viðtöku VISA greiðslumiðla gegn greiðsluábyrgð. Einnig er það verkefni Valitors að eiga aðild að VISA International fyrir hönd samstarfsbanka og sparisjóða, þ. á m. að annast lántökur og lánveitingar vegna uppgjörs á úttektum korthafa erlendis í greiðslujöfnunarkerfi þess ásamt því að annast önnur erlend samskipti tengd starfseminni.

Að mati samrunaaðila varðar þessi samruni aðallega markað fyrir greiðslukort. Greiðslukortamarkaður einkennist af þátttöku fjögurra aðila. eru það korthafi sem notar greiðslukort í samræmi við skilmála greiðslukortsins, útgefandi greiðslukorts, söluaðili vöru og/eða þjónustu sem tekur við greiðslukorti sem greiðslumiðli og færsluhirðir sem veitir söluaðila heimildarþjónustu fyrir að taka við greiðslukorti í viðskiptum, tekur við færslum og greiðir söluaðila þegar korthafi greiðir reikning sinn.

Á markaði fyrir útgáfu greiðslukorta starfa bankar og sparisjóðir. Á Íslandi eru tvö sjálfstæð greiðslukortafyrirtæki. Annars vegar Valitor sem hefur umboð og heimild til útgáfu greiðslukorta tengd vörumerkjum VISA og Electron. Valitor gefur ekki út eigin greiðslukort en annast útgáfu fyrir hönd viðskiptabanka og sparisjóða. Valitor á aðild að VISA Europe og er handhafi leyfis til að gefa út og sjá um greiðslumiðlun fyrir VISA greiðslukort á Íslandi. Hins vegar er Borgun hf. sem hefur umboð og heimild til útgáfu greiðslukorta tengd vörumerkjum MasterCard og Maestro. Borgun er handhafi stofnaðildarsamnings við MasterCard International. Borgun gefur út sín eigin kreditkort. Bæði þessi félög annast færsluhirðingu á Íslandi, hvort fyrir sín vörumerki. Auk þess annast PBS A/S frá Danmörku (PBS) færsluhirðingu vegna greiðslukorta á Íslandi en félagið annast ekki útgáfu greiðslukorta.

Eigendur Keldna, þ.e. samrunaaðilar, starfa á almennum fjármálamarkaði, þ.e. í viðskiptabanka-, smásölu- eða einstaklingsþjónustu, í fyrirtækjaþjónustu og í fjárfestingabankaþjónustu. Allir þessir aðilar starfa á markaði fyrir greiðslukort. Keldur hins vegar er fjárfestingarfélag sem hefur einungis þann tilgang að halda utan um eignarhald í félögum.

Að mati samrunaaðila er landfræðilegur markaður þessa máls landið allt, Ísland.



Það er mat samrunaaðila að samruninn muni ekki hafa áhrif á nefnda markaði þar sem engin breyting, s.s. á markaðshlutdeild, muni eiga sér stað á viðkomandi mörkuðum með samrunanum. Hins vegar telja samrunaaðilar að sameining hluta þeirra í Valitor sé til þess fallin að stuðla að frekari uppstokkun eignarhalds í kreditkortafyrirtækjum og þar með að stuðla að virkari samkeppni í greiðslumiðlun og færsluhirðingu.

Að mati samrunaaðila er greiðslukortamarkaður opinn og gagnsær markaður. Í þessu sambandi er vísað til þess að íslenskur fjármálamarkaður lúti íslenskum lögum og reglum sem gildi með sama hætti fyrir alla þá sem starfi á eða hyggist starfa á þeim markaði, sbr. t.d. lög nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, sem meðal annars hafa að geyma ákvæði sem gilda um starfsemi erlendra fjármálafyrirtækja hér á landi. Með sam hætti telja samrunaaðilar að aðgangur að greiðslumiðlunarkerfi sé opinn öllum aðilum sem vilja fara inn á markað fyrir viðskiptabanka- eða greiðslukortþjónustu og vísa til stofnunar Fjölgreiðslumiðlunar hf. sem leitt hafi til þess að markaðurinn hafi orðið aðgengilegur fyrir nýja aðila.

Fram kemur að nokkur samþjöppun hafi átt sér stað á íslenskum bankamarkaði undanfarin ár, nú síðast með sameiningu sparisjóða og að ekki hafi orðið mikil nýliðun á markaðnum.

Með breytingu og aðgreiningu á eignarhaldi í keppinautum á framangreindum markaði skapist aðstæður fyrir virkari samkeppni, þróun og þjónustu á sviði greiðslukortaviðskipta. Telja samrunaaðilar að sameiningin sé því til þess fallin að hafa jákvæð áhrif fyrir neytendur og milliliði.

Samkvæmt viðbótargögnum sem Samkeppniseftirlitið aflaði hjá samrunaaðilum þá er Valitor Holding einnig eignarhaldsfélag um VISA Ísland ehf. Tilgangur þess félags er að eiga hópaðild að VISA EUROPE fyrir hönd banka og sparisjóða auk Valitors.

Samkeppniseftirlitið bauð nokkrum hagsmunaaðilum að tjá sig um fyrirhugaðan samruna á fundum með eftirlitinu. Er höfð hliðsjón af sjónarmiðum þessara aðila eftir því sem við á.

II.

Niðurstöður

1.

Í þessu máli eru til skoðunar kaup Kaupþings banka og nokkurra sparisjóða á öllu hlutafé í Keldum með það að markmiði að fara með eignarhluti aðila í Valitor Holding. Samanlagður hlutur aðila er [...] % í Valitor Holding sem leiðir til þess að um virkan meirihluta er að ræða í félaginu. Að mati Samkeppniseftirlitsins felur þessi gjörningur í sér samruna í skilningi d liðar, 7.tl. 4. gr. samkeppnislaga. Í ákvæðinu felst að um sé að ræða samruna þegar fyrirtæki stofna fyrirtæki um



sameiginlegt verkefni sem varir til frambúðar sem sjálfstæð efnahagseining og veldur því ekki að aðilar sem hlut eiga að máli samræmi samkeppni sína á milli eða milli sín og hins sameiginlega verkefnis.

Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber að líta til þess hvort samruninn hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða verði til eða slík staða styrkist, sbr. 17. gr. samkeppnislaga. Í ákvæðinu segir einnig að taka beri tillit til þess að hvaða marki alþjóðleg samkeppni hafi áhrif og hvort markaður sé opinn eða aðgangur að honum hindraður. Þessi atriði eru í samkeppnisrétti í raun innifalin í mati á því hvort markaðsráðandi staða myndist eða slík staða styrkist.

Í 4. gr. samkeppnislaga kemur fram að markaðsráðandi staða sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skipti og það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda. Markaðsráðandi stöðu má ráða af ýmsum þáttum, sem ekki geta talist ráða úrslitum einir og sér.

Samkeppniseftirlitið er sammála samrunaaðilum um að markaður málsins sé markaður fyrir greiðslukortastarfsemi og þá sérstaklega undirmarkaðir hans sem eru markaður fyrir útgáfu greiðslukorta og markaður fyrir færsluhirðingu. Eins og samrunaaðilar þá telur Samkeppniseftirlitið að landfræðilegur markaður sé landið allt, Ísland.

2.

Í samrunaskránni kemur fram að Keldur fari með virkan meirihluta í Valitor Holding sem á Valitor og VISA Ísland að fullu. Kaupþing banki á [...] % í Keldum og tilnefni tve af þremur stjórnarmönnum félagsins. Eigendur Keldna hafa gert með sér hluthafasamning og af honum verður ekki annað séð, með tilliti til eignarhalds í félaginu, en að Kaupþing banki fari með ráðandi hlut í Keldum og í skilningi samkeppnislaga þar með í Valitor Holding, Valitor og VISA Íslandi einnig.

Á markaði fyrir útgáfu greiðslukorta starfa tvö félög, Valitor og Borgun. Á markaði fyrir færsluhirðingu eru þau þrjú en auk þeirra fyrrnefndu annast PBS færsluhirðingu hér á landi og hefur gert frá árinu 2002. Samkvæmt upplýsingum sem fyrir liggja þá var markaðshlutdeild aðila á hvorum markaði á árinu 2007 eins og fram kemur í töflu 1.

Tafla 1 Markaðshlutdeild árið 2007

Markaður	Valitor	Borgun	PBS	Alls
Fjöldi greiðslukorta	[...] %	[...] %	[...] %	100 %
Velta í færsluhirðingu	[...] %	[...] %	[...] %	100 %

Samkvæmt þessum upplýsingum var markaðshlutdeild Valitor á markaði fyrir útgefin greiðslukort af heildarfjölda útgefinna og virkra greiðslukorta á Íslandi í árslok 2007 [...] % og hlutdeild félagsins mæld í veltu í færsluhirðingu á Íslandi



árið 2007 er [...]%. Af m.a. úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2007 *Icelandair ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu* leiðir að markaðshlutdeild veitir sterka vísbendingu um markaðsráðandi stöðu. Ítrekað hefur komið fram hjá dómstólum EB að mjög há markaðshlutdeild feli, ein og sér, í sér sönnun á því að viðkomandi fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu nema fyrir hendi séu einstakar kringumstæður sem bendi til annars. Þetta eigi við þegar fyrirtæki hafi 50% markaðshlutdeild.² Ályktunin um markaðsráðandi stöðu sem draga má af markaðshlutdeild er enn sterkari ef fyrirtæki hafa meira en 50% markaðshlutdeild.³

Með vísan til framangreinds er það mat Samkeppniseftirlitsins að Valitor sé með markaðsráðandi stöðu á báðum umræddum mörkuðum og þar með á markaði fyrir greiðslukortastarfsemi á Íslandi og er það í samræmi við eldri ákvarðanir samkeppnisyfirvalda og dóm Hæstaréttar Íslands⁴.

Samruni þessi varðar verkefni um virkan meirihluta í félagi, eignarhaldsfélaginu Valitor Holding, sem á starfandi félag, Valitor, sem metið er ráðandi á markaði fyrir útgáfu greiðslukorta á Íslandi og í færsluhirðingu vegna notkunar greiðslukorta hjá íslenskum söluaðilum. Ekki verður séð að þessi gjörningur komi til með að styrkja markaðsráðandi stöðu Valitors á skilgreindum mörkuðum. Afleiðing samrunans er m.a. sú að aðrir hluthafar í Valitor Holding verða, að ætla má, óvirkir hluthafar í félaginu og þar með einnig í Valitor. Leiða má líkur að því að sú staða sem formlega skapast við samrunann um meðferð eignarhluta í Valitor Holding, og þar með í Valitor og VISA Íslandi, geti valdið því að þeir hluthafar breyti áherslum sínum hvað varðar markaðssetningu og greiðslukortaútgáfu sem gæti þýtt aukna samkeppni á markaði. Gangi það eftir getur samruninn haft jákvæð samkeppnisleg áhrif að mati Samkeppniseftirlitsins. Einnig er það mat Samkeppniseftirlitsins að sú formbinding sem felst í samrunanum valdi því að eignarhald á stærsta fyrirtækinu með beina aðkomu að greiðslukortaútgáfu og færsluhirðingu á landinu verði skýrara. Með hliðsjón af atvikum þessa máls er það til þess fallið að styrkja samkeppni á þeim mörkuðum.

Hins vegar felur samruninn það í sér að keppinautar á markaði sameinast um eignarhald á félögum sem starfa á tengdum mörkuðum. Þetta fyrirkomulag getur verið til þess fallið að skapa vattvang sem leitt getur af sér neikvæð samkeppnisleg áhrif á fjármálamarkaði í heild. Í samrunaskránni er því hins vegar lýst yfir, og vísað í hluthafasamning þar um, að samrunaaðillar séu sammála um að stjórn í Keldum verði skipuð þremur sjálfstæðum og óháðum stjórnarmönnum og þremur til vara. Einnig er því lýst yfir að tilgangur Keldna sé sá einn að fara með eignarhald á Valitor Holding og tengdum félögum. Samkeppniseftirlitið telur

² Sjá hér t.d. dóm undirréttar EB frá 30. janúar 2007 í máli nr. T-340/03 *France Télécom v Commission*: „... although the importance of market shares may vary from one market to another, very large shares are in themselves, and save in exceptional circumstances, evidence of the existence of a dominant position ... The Court of Justice held in Case C-62/86 *AKZO v Commission* [1991] ECR I-3359, paragraph 60, that this was so in the case of a 50% market share.”

³ Sjá t.d. dóm undirréttar í máli nr. T-30/89 *Hilti AG v Commission* [1991] ECR II-1439 og dóm dómstóls EB í máli nr. C-53/92P *Hilti AG v Commission* [1994] ECR I-667.

⁴ Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2008, *Brot Greiðslumiðlunar hf., Kreditkorts hf. og Fjölgreiðslumiðlunar hf. á bannákvæðum samkeppnislaga*, ákvörðun samkeppnisráðs nr. 18/2003 *Erindi Kortþjónustunnar ehf. vegna þeirrar háttsemi Greiðslumiðlunar hf. að viðhalda gengismun og dómur Hæstarétta Íslands frá 31. október 2002* í máli nr. 112/2002.



Þessa yfirlýsingu mjög mikilvæga og lítur á hana sem eina af grunnforsendum málsins, ásamt skýrara eignarhaldi og því að markaðsráðandi staða aðila er ekki að styrkjast á skilgreindum mörkuðum í kjölfar samrunans.

Að öllu framansögðu virtu er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé ástæða til að hafast frekar að í þessu máli. Verði breyting á yfirlýstu fyrirkomulagi um skipan stjórnar Keldna og á verkefnum og samvinnu innan þess félags má búast við því að Samkeppniseftirlitið taki málið til skoðunar á grundvelli 10. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Er því beint til eigenda Keldna að upplýsa Samkeppniseftirlitið um allar breytingar sem kunna að verða gerðar á stjórn og starfsemi Keldna.

Ákvörðunarorð:

„Með kaupum Kaupþings banka hf., Sparisjóðs Reykjavíkur og nágrennis hf., Sparisjóðsins í Keflavík, Sparisjóðs Mýrarsýslu, Sparisjóðs Svarfdæla, Sparisjóðs Vestfirðinga, Sparisjóðs Húnaþings og Stranda, Sparisjóðs Siglufjarðar, Sparisjóðs Kaupþings hf., og nb.is-sparisjóðs hf. á öllu hlutafé í Keldum eignarhaldsfélagi ehf. eignast félagið meirihluta hlutafjár í Valitor Holding hf. Samkeppniseftirlitið telur ekki ástæðu til þess að aðhafast frekar vegna umrædds samruna á grundvelli 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson