



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagur, 29. mars, 2010

Ákvörðun nr. 8/2010

Yfirtaka Íslandsbanka hf. á bifreiðaumboðunum Bifreiðum og Landbúnaðarvélum ehf. og Ingvari Helgasyni ehf.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Með samrunatilkynningum sem bárust Samkeppniseftirlitinu 5. október 2009 tilkynnti Íslandsbanki stofnuninni um yfirtöku sína á bifreiðaumboðunum Ingvari Helgasyni ehf. og Bifreiðum og landbúnaðarvélum ehf. (hér eftir IH og B&L eða bifreiðaumboðin þegar vísað er til félaganna saman). Bárust stofnuninni tvær tilkynningar, þ.e. fyrir yfirtöku bankans á hvoru félagi fyrir sig. Þar sem Samkeppniseftirlitið hefur þegar fjallað um samruna B&L og IH, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2008, *Samruni Eignarhaldsfélagsins Sævarhöfða ehf. og Bifreiða og Landbúnaðarvéla ehf.*, telur stofnunin eðlilegt að fjalla um samrunana tvo í einu máli enda hefur sú staðreynd að um er að ræða tvö aðskilin félög í skilningi félagaréttar enga sérstaka þýðingu að samkeppnisrétti séu félögin á annað borð þegar undir sömu yfirráðum.

Með bréfi dags. 29. október 2009 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að stofnunin teldi ástæðu til frekari rannsóknar samrunans. Þann 21. janúar 2010 féll úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 18/2009 *Síminn hf. gegn Samkeppniseftirlitinu* þar sem áfrýjunarnefndin komst að þeirri niðurstöðu að ýmis samkeppnisleg vandkvæði leiddi af yfirtökum banka á atvinnufyrirtækjum. Þar sem um var að ræða breytingu í túlkun á samkeppnislögum þurfti Samkeppniseftirlitið að meta samruna Íslandsbanka og bifreiðaumboðanna frekar með hliðsjón af þessum nýju sjónarmiðum. Var málsaðilum því tilkynnt að Samkeppniseftirlitið hygðist nýta sér heimild 1. mgr. 17. gr. d in fine samkeppnislaga og framlengja frest þann sem stofnunin hafði til þess að taka ákvörðun í málinu um allt að tuttugu daga.



Þá fór fram rannsókn á markaðnum fyrir nýjar bifreiðar og starfsemi bifreiðaumboðanna tveggja í tengslum við rannsókn Samkeppniseftirlitsins á máli nr. 7/2008 *Samruni Eignarhaldsfélagsins Sævarhöfða ehf. og Bifreiða og Landbúnaðarvéla ehf.*

Viðræður Samkeppniseftirlitsins við Íslandsbanka 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 samrunanum eru sett skilyrði en nánar er vikið að þeim í niðurstöðukafla ákvörðunar þessarar.

II.

Niðurstaða

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í því að fyrirtæki nái yferráðum í heild eða hluta yfir öðru fyrirtæki, t.d. með því að kaupa eignir þess í heild eða hluta, sbr. c-liður 1. mgr. 17. gr. Getur samruni falist í því að fyrirtæki taki yfir hvers kyns eignir annars fyrirtækis.¹ Samruni getur einnig falist í því að fyrirtæki tekur yfir annað fyrirtæki, sbr. b-lið 1. mgr. 17. gr. Samkvæmt 2. tl. 1. mgr. 4. gr. er með fyrirtæki átt við einstakling, félag, opinbera aðila eða aðra sem stunda atvinnurekstur. Með atvinnurekstri er átt við hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi, sbr. 1. tl. 1. mgr. 4. gr. samkeppnislaga.

Samruni þessi varðar yfirtöku Íslandsbanka á bifreiðaumboðum í fullnustuskyni. Til yferráðanna hefur stofnast með því að Íslandsbanki hefur nú rétt á að tilefna meirihluta stjórnarmanna bifreiðaumboðanna án þess að hlutafé þeirra eða aðrar eignir hafi verið teknar yfir skv. samrunaskrá. Samkvæmt samrunaskrá er aðgerðin hugsuð sem tímabundin ráðstöfun á meðan fjárhagur félaganna er endurskipulagður. Samkeppniseftirlitið hefur á undanförnum misserum fjallað með ýmsum hætti um yfirtökur banka á atvinnufyrirtækjum svo sem nánar verður vikið að síðar.

1. Starfsemi samrunaaðila og markaðir

Íslandsbanki er viðskiptabanki og starfar samkvæmt lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki. Bankinn veitir einstaklingum, fyrirtækjum og stofnunum alhliða fjármálaþjónustu. Samkomulag náðist um eignarhald Íslandsbanka í lok árs 2009 þannig að Glitnir banki eignaðist meirihluta hlutafjár í Íslandsbanka, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 48/2009, *Yfirtaka Glitnis banka hf. á Íslandsbanka hf.* Fyrirhugað er að kröfuhafar Glitnis banka muni eignast Íslandsbanka þegar fram líða stundir.

¹ Sjá t.d. leiðbeiningarreglur framkvæmdastjórnar EB frá 10. júlí 2007 um m.a. skilgreiningu á hugtakinu samruni (COMMISSION CONSOLIDATED JURISDICTIONAL NOTICE under Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings): "...the object of control can be one or more, or also parts of, undertakings which constitute legal entities, or the assets of such entities, or only some of these assets. The acquisition of control over assets can only be considered a concentration if those assets constitute the whole or a part of an undertaking, i.e. a business with a market presence, to which a market turnover can be clearly attributed. The transfer of the client base of a business can fulfil these criteria if this is sufficient to transfer a business with a market turnover. A transaction confined to intangible assets such as brands, patents or copyrights may also be considered to be a concentration if those assets constitute a business with a market turnover..."



Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um viðskiptabankamarkað í ýmsum ákvörðunum. Í ákvörðun 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 viðskiptabankaþjónustu við einstaklinga og smærri fyrirtækja. Nú er sama starfsemi rekin á Íslandi undir merkjum NBI hf., Arion banka hf. og Íslandsbanka hf. Telja verður að staða núverandi viðskiptabanka á mörkuðum fyrir hefðbundna bankastarfsemi hér á landi sé í aðalatriðum svipuð stöðu forvera þeirra, sbr. einnig t.d. fyrrgreinda ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 48/2009 og ákvörðun nr. 49/2009, *Samruni Kaupþings banka hf. og Arion banka hf.*

B&L sérhæfir sig samkvæmt samrunaskrá í viðskiptum með bifreiðar. Félagið er með umboð fyrir nýja bíla af gerðunum Hyundai, Renault og BMW. Samhliða innflutningi á bílum veitir B&L ýmis konar þjónustu tengda bifreiðum ásamt því að selja varahluti skv. samrunaskrá.

Meginstarfsemi IH er viðskipti með bifreiðar skv. samrunaskrá. Er félagið með umboð fyrir nýja bíla af gerðunum Nissan, Subaru, Opel, Isuzu og Saab ásamt því að selja notaða bíla. Rekur IH jafnframt þjónustuverkstæði fyrir þær bifreiðategundir sem félagið flytur inn ásamt því að reka varahlutaverslun.

Eins og fyrr sagði var fjallað um samruna B&L og IH í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2008. Taldi eftirlitið í því máli að sá samruni hefði helst áhrif í starfsemi félaganna við sölu á nýjum og notuðum bílum. Var komist að þeirri niðurstöðu að samruninn raskaði ekki samkeppni og var hann því heimilaður. Í máli þessu áætla samrunaaðilar að samanlögð markaðshlutdeild bifreiðumboðanna í sölu á nýjum bílum á árunum 2001-2008 hafi verið um 20-30% skv. samrunaskrá.

2. 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 álitæfni tengd honum. Er þetta viðfangsefni talið 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 áþekktum álitæfnum 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 ber 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 mikil skuldabyrði fyrirtækja sé sótt í vasa neytenda í formi hærra verðs.
- 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 viðskiptabönkunum 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 áfrýjunarnefnd samkeppnismála að þeirri niðurstöðu í úrskurði sínum 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 sömu sjónarmið eigi við um samruna Íslandsbanka og bifreiðaumboðanna og þann samruna sem áfrýjunarnefndin fjallaði um í tilvitnuðum úrskurði. Líkt og í hinum tilvitnaða úrskurði leiðir samruni þessa máls ekki til markaðsráðandi stöðu, en þrátt fyrir það má leiða að því líkum að umtalsverð hættu sé fyrir hendi á því að veruleg röskun verði á samkeppni í ljósi núverandi efnahagsástands, sterkrar stöðu viðskiptabanka og annarra þeirra sjónarmiða sem vikið hefur verið að hér á undan. 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.

2. Íhlutun

Af framangreindu leiðir að samruni Íslandsbanka og bifreiðaumboðanna raskar samkeppni. Vísast hér fyrst til þeirra almennu sjónarmiða sem fram koma í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 18/2009 sem eiga að fullu við í máli þessu.

Af því leiðir að tilefni er til íhlutunar skv. 17. gr. c samkeppnislaga vegna samrunans. Íslandsbanki lýsti 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 bankann hafa leitt til sáttar í málinu. Sáttin felur í sér neðangreind skilyrði sem sett eru fram í ákvörðunarorðum. Telur Samkeppniseftirlitið 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 hæggar 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 hin 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. félaga sem starfa á sama lóðréttu markaðnum undir yferráðum Íslandsbanka.
- Hættu á að viðkvæmar rekstrarupplýsingar um keppinauta bifreiðaumboðanna sem eru í viðskiptum við Íslandsbanki berist til bifreiðaumboðanna.
- Hættu á að hlutast sé til um að fyrirtæki undir yferráðum Íslandsbanka beini viðskiptum sínum til annarra fyrirtækja undir yferráðum Íslandsbanka og útiloki keppinauta þar með frá mikilvægum viðskiptum.
- Hættu á að Íslandsbanki fjármagni viðvarandi taprekstur yfirtekens fyrirtækis og að stjórnendur þess hafi ekki sömu hvata og áður til þess að reka fyrirtækið skynsamlega.
- Hættu á að Íslandsbanki 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 bankann berist til keppinauta viðkomandi fyrirtækja.

Til þess að vinna gegn þessum samkeppnishömlum er í fyrsta lagi lögð sú skylda á Íslandsbanka að láta af yferráðum yfir bifreiðaumboðunum eða selja þau innan tilskilins tíma. Er eðlilegt að eignarhaldi banka á atvinnufyrirtækjum 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 hámarka verðmæti eignarinnar.

Samkeppniseftirlitið telur nauðsynlegt að trúnaður ríki um frest til sölu. Slíkur tímafrestur, ef opinber er, getur augljóslega raskað sölufæri og haft óeðlileg áhrif á ákvörðunartöku hugsanlegra kaupenda. Fresturinn getur þannig orðið til þess að draga úr sölumöguleikum 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 hlutverk að útvega atvinnulífinu lánsfé og aðra þjónustu. Getur það dregið úr þrótti efnahagslífsins og takmarkað samkeppni.

Þar sem Íslandsbanki fer með yferráð yfir bifreiðaumboðunum á grundvelli þess að geta skipað meirihluta í stjórn þeirra en hefur enn ekki tekið yfir hlutafé bifreiðaumboðanna telur Samkeppniseftirlitið nauðsynlegt að setja skilyrði sem áskilja að bankinn taki yfir eignarhlutinn innan tiltölulega skamms tíma eða láti ella af yferráðunum. Verði eignarhluturinn tekinn yfir er gert ráð fyrir því að meðferð hans sé á forræði eignarhaldsfélags í eigu Íslandsbanka í samræmi við þau sjónarmið sem reifuð verða hér í kjölfarið. Með því að tryggja sjálfstæði eignarhaldsfélagsins frá bankanum telur Samkeppniseftirlitið komið í veg fyrir mestu hættuna á hagsmunaaðrekstrum. Þar til þessu skamma tímabili er lokið þar sem Íslandsbanki fer með yferráð yfir bifreiðaumboðunum án þess að fara með eignarhluti í þeim gilda svo ákveðin skilyrði sem ætlað er að takmarka áhættuna af hagsmunaaðrekstrum í samræmi við þau sjónarmið sem tíunduð eru í upptalningunni hér á undan.

Til þess að sjálfstæði bifreiðaumboðanna sé betur tryggt eignist Íslandsbanki hlutafé í bifreiðaumboðunum er mælt fyrir um að eignarhaldsfélag það sem Íslandsbanki kemur á fót til þess að fara með eignarhluti sína í atvinnufyrirtækjum sé staðsett utan bankans og að gerður sé sérstakur samningur við bankann um stefnu félagsins og afnot þess af stoðþjónustu bankans svo sem aðgang að upplýsingatæknikerfum og lögfræðiráðgjöf eftir því sem ástæða þykir til. Þá er mælt fyrir um að meirihluti stjórnarmanna félagsins sé óháður bankanum og að enginn stjórnarmanna eignarhaldsfélagsins sé úr hópi þeirra starfsmanna sem bera ábyrgð á útlánum til fyrirtækja.

Þar sem sjálfstæði eignarhaldsfélagsins og aðskilnaður þess frá Íslandsbanka er tryggður með þessum hætti er dregið verulega úr líkunum á því að viðkvæmar upplýsingar um starfsemi keppinauta eða annarra berist til atvinnufyrirtækisins. Telur Samkeppniseftirlitið því eðlilegt að starfsmenn eignarhaldsfélagsins geti tekið sæti í stjórn bifreiðaumboðanna. Í skilyrðunum er hins vegar ekki gert ráð fyrir að starfsmönnum Íslandsbanka sé það heimilt. Með þessu fyrirkomulagi á að vera tryggt að viðskiptastefna



bifreiðaumboðanna sé mótuð sjálfstætt án þess að samkeppni sé raskað jafnframt því sem Íslandsbanka er játað nægilegt forræði yfir fullnustueignum sínum til þess að hagsmunir bankans sem kröfuhafa séu tryggðir.

Skilyrðin gera einnig ráð fyrir því að Íslandsbanki setji bifreiðaumboðunum skýra og eðlilega arðsemiskröfu og skilji á milli rekstrar félaganna og bankans. Er þetta gert til þess að vinna gegn þeirri hættu sem felst í því að bankar sjái sér hag í því að auka virði yfirtekinna fyrirtækja með því að fjármagna undirboð eða aukna markaðssókn og auka þar með markaðshlutdeild viðkomandi fyrirtækja. Skýr eigendastefna, kröfur til stjórnenda bifreiðaumboðanna og ákvæði um opinbera upplýsingagjöf um rekstur umboðanna eru þessu einnig til stuðnings. Þessum skilyrðum er einnig ætlað að takmarka þann freistnivanda (e. moral hazard) starfsmanna hins yfirtekna atvinnufyrirtækis sem getur stafað af eignarhaldi bankans í fyrirtækinu. Vandinn felst í því að hvati starfsmanna og stjórnenda til að reka fyrirtæki skynsamlega getur minnkað ef viðkomandi telja að fjársterkur aðili eins og banki muni koma til bjargar ef áhættusamar áætlanir ganga ekki 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 þær 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 Íslandsbanka að atvinnufyrirtækjum í hans eigu sem og mæla skýrlega fyrir um tengsl bankans við eignarhaldsfélagið sem fer með hlut bankans.

Íslenskur bankamarkaður er verulega samþjappaður þar sem þrír viðskiptabankar hafa yfirgnæfandi markaðshlutdeild. Stærð bankanna veldur því að þeir búa yfir miklu 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.

Í skilyrðunum er að finna ítarleg ákvæði sem leggja þá skyldu á Íslandsbanka að taka upp viðvarandi og öflugt innra eftirlit með því að skilyrðin nái markmiði sínu. Ber bankanum að tryggja að óháður aðili geti með trúverðugum hætti fylgst með framkvæmd skilyrðanna og gefið Samkeppniseftirlitinu skýrslu um starf sitt. Eftirlit þetta er vitaskuld 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 slíga 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. Hér skiptir einnig máli að eins og áður sagði fela skilyrðin 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.

III.

Ákvörðunarorð:

„Yfirráð Íslandsbanka hf. yfir Bifreiðum og landbúnaðarvélum ehf. og Ingvari Helgasyni ehf. fela í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 en bankinn hefur öðlast rétt til þess að skipa alla stjórnarmenn félaganna. Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga eru samrunanum sett skilyrði. Með setningu eftirfarandi skilyrða er ekki þörf á ógildingu samrunans:

1.

Söluskylda og sölumáti

1.1

Frestur til sölu

Taki Íslandsbanki yfir eignarhluti í bifreiðaumboðunum skal bankinn eins fljótt og verða má og eigi síðar en [...]² frá dagsetningu ákvörðunar þessara selja eignarhlutina.

² Fellt út vegna trúnaðar



Samkeppniseftirlitið getur framlengt sölufrest skv. 1. mgr. sæki bankinn um það. Í umsókn um framlengingu sölufrests skal rökstutt hvaða atvik komi í veg fyrir sölu. Ef umsóknin byggist á því mati bankans að erfiðar markaðsaðstæður eða sérstakar aðstæður í rekstri eða rekstrarumhverfi bifreiðumboðanna hamli sölu innan frests skv. 1. mgr. skal með henni fylgja álit frá óháðum kunnáttumanni þar sem framangreint mat bankans er staðfest.

1.2

Sölumáti

Hafi bankinn tekið eignarhlut yfir skal hann seldur í fyrirfram skilgreindu og gagnsæju ferli, t.d. með skráningu í kauphöll að undangengnu útboði í samræmi við ákvæði laga um verðbréfavíðskipti nr. 108/2007.

Eftirlitsaðili bankans sbr. 4. gr. skal fylgjast með söluferlinu og skal söluáætlun liggja fyrir þegar við gildistöku ákvörðunar þessarar.

2.

Aðgerðir gegn skaðlegum hagsmunatengslum

2.1

Almennt

Markmið ákvörðunar þessarar er að tryggja að viðskiptatengsl Íslandsbanka við fyrirtæki sem starfa á sömu eða skyldum mörkuðum og bifreiðumboðin skaði ekki samkeppni á meðan bifreiðumboðin eru undir yferráðum Íslandsbanka. Skal bankinn í því skyni tryggja sjálfstæði umboðanna á samkeppnismarkaði.

2.2

Eignarhlutur skal falinn sérstöku eignarhaldsfélagi

Komi til þess að Íslandsbanki eignist hlutafé í bifreiðumboðunum skal eignarhlut bankans komið fyrir í eignarhaldsfélagi í eigu bankans.

Eignarhaldsfélagið skal lúta eftirfarandi reglum að lágmarki:

- a) Meirihluti stjórnar eignarhaldsfélagsins skal skipaður stjórnarmönnum sem eru óháðir Íslandsbanka. Aðrir stjórnarmenn mega ekki koma úr hópi starfsmanna á þeim sviðum bankans sem bera ábyrgð á útlánum til fyrirtækja.

Stjórnarmaður telst óháður ef hann er ekki starfsmaður eða stjórnarmaður hjá bankanum eða fyrirtækjum sem bankinn á meira en 15% eignarhlut í, er ekki maki stjórnarmanns eða stjórnanda hjá ofangreindum aðilum, skyldur þeim í beinan legg eða fyrsta legg til hliðar. Einnig telst stjórnarmaður óháður ef hann er ekki verulega háður framangreindum aðilum í störfum sínum. Þeir sem t.d. sinna reglubundið hagsmunagæslu og/eða ráðgjafarstöfum fyrir framangreinda aðila uppfylla ekki þetta skilyrði.



- b) Starfsmenn eignarhaldsfélagsins skulu ekki jafnframt vera starfsmenn Íslandsbanka.
- c) Stjórnarmönnum í eignarhaldsfélaginu og starfsmönnum þess er óheimilt að grípa til ráðstafana sem dregið geta úr viðskiptalegu sjálfstæði bifreiðaumboðanna eða takmarkað samkeppni á þeim mörkuðum sem umboðin starfa á.
- d) Stjórn og starfsmönnum Íslandsbanka er óheimilt að beina fyrirætlum, tilmælum eða ábendingum til stjórnarmanna eða starfsmanna eignarhaldsfélagsins sem miða að eða geta haft þau skaðlegu áhrif sem tilgreind eru í c-lið.
- e) Tryggja skal að starfsmenn eignarhaldsfélagsins hafi ekki aðgang að upplýsingum um viðskiptavini bankans, annarra en þeirra sem falla undir eignarhaldsfélagið og teljast vera eðlilegar upplýsingar fyrir aðila sem reka fyrirtæki í eigu eignarhaldsfélagsins, sbr. einnig gr. 2.8.
- f) Eignarhaldsfélagið skal móta sjálfstæða eigendastefnu fyrir bifreiðaumboðin. Meðal annars skulu þeim sett sjálfstæð rekstrarmarkmið. Hafa skal eðlileg arðsemissjónarmið að leiðarljósi í rekstri umboðanna. Eignarhaldsfélagið skal gera skýrar kröfur til stjórnenda bifreiðaumboðanna um að þeir fylgi eigendastefnu þess og kröfu um eðlilega arðsemi.
- g) Æðstu stjórnendur bankans skulu aðeins taka þátt í almennri stefnumótun eignarhaldsfélagsins og taka þátt í mikilvægum ákvörðunum um rekstur eignarhaldsfélagsins en starfsemi eignarhaldsfélagsins skal að öðru leyti vera sjálfstæð.
- h) Starfsemi eignarhaldsfélagsins skal hýst utan bankans. Skilgreina skal þjónustu stoðdeilda bankans við eignarhaldsfélagið og skal tryggja að sú þjónusta falli að öðrum ákvæðum þessarar greinar.
- i) Íslandsbanki skal gera samning við eignarhaldsfélagið um fjármögnun og markmið rekstrar þess þar sem meðal annars skal koma fram hvaða arðsemiskröfu bankinn gerir til eignarhaldsfélagsins.

2.3

Tryggja skal sjálfstæði bifreiðaumboðanna gagnvart banka. Komi til þess að Íslandsbanki eignist hlutafé í bifreiðaumboðunum skulu þau rekin sem sjálfstæð félög/félag undir eignarhaldsfélaginu. Eignarhaldsfélagið skipar þá stjórn umboðanna og er starfsmönnum eignarhaldsfélagsins heimilt að sitja í stjórninni. Í stjórninni skal þó sitja a.m.k. einn stjórnarmaður sem óháður er eignarhaldsfélaginu í skilningi a-liðar 2. mgr. greinar 2.2.

Stjórnarmönnum og starfsmönnum Íslandsbanka eða öðrum aðilum sem teljast háðir bankanum í skilningi a-liðar 2. mgr. greinar 2.2. er óheimilt að sitja í stjórn umboðanna.

Rekstur bifreiðaumboðanna skal vera að fullu aðskilinn frá öðrum rekstri bankans og eignarhaldsfélagsins.



2.4

Tryggja skal sjálfstæði bifreiðaumboðanna gagnvart tengdum fyrirtækjum Tryggja skal fullt sjálfstæði milli annars vegar bifreiðaumboðanna og hins vegar keppinauta og mikilvægra viðskiptavina bifreiðaumboðanna sem eru eða munu verða, að fullu eða hluta, í eigu Íslandsbanka (nefnd hér eftir tengd fyrirtæki).

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

2.5

Óheimilt er að hlutast til um viðskipti milli bifreiðaumboðanna og tengdra fyrirtækja

Ef um er að ræða viðskipti á milli bifreiðaumboðanna og tengdra fyrirtækja skulu þau vera á viðskiptalegum forsendum eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Þá skal viðskiptastefna bifreiðaumboðanna vera algerlega óháð tengdum fyrirtækjum í eigu bankans. Bankinn skal ekki hafa afskipti af viðskiptum á milli umboðanna og tengdra félaga. Er bankanum t.d. óheimilt að beita sér fyrir því að bifreiðaumboðin beini viðskiptum til tengdra fyrirtækja. Jafnframt er bankanum óheimilt að hlutast til um að tengd fyrirtæki eigi viðskipti við umboðin.

Verði eignarhlutur bankans í umboðunum færður í eignarhaldsfélag tekur bann 1. mgr. einnig til þess félags.

2.6

Bankanum er óheimilt að hlutast til um viðskipti milli bifreiðaumboðanna og annarra viðskiptavina bankans

Íslandsbankanum er óheimilt að hafa afskipti af viðskiptum milli umboðanna og annarra viðskiptavina bankans. Þannig er bankanum t.d. óheimilt að beita sér fyrir því að viðskiptavinir hans beini viðskiptum sínum til umboðanna eða að þau beini viðskiptum sínum til annarra viðskiptavina bankans.

2.7

Bankinn skal gæta jafnræðis og trúnaðar milli bifreiðaumboðanna og viðskiptavina bankans

Íslandsbanki skal gæta jafnræðis á milli bifreiðaumboðanna og annarra viðskiptavina bankans. Skal bankinn tryggja að sömu aðilar innan bankans séu ekki viðskiptastjórar (starfsmenn útlánasviða sem bera ábyrgð á útlánum til einstakra viðskiptavina) annars vegar umboðanna og hins vegar helstu viðskiptavina þeirra, birgja eða keppinauta sem jafnframt kunna að vera í viðskiptum við bankann.

Íslandsbanki skal tryggja með nauðsynlegum aðgerðum að ekki berist til umboðanna viðkvæmar upplýsingar sem bankinn býr yfir eða kann að búa yfir um keppinauta eða viðskiptavini bifreiðaumboðanna.



Íslandsbanki skal tryggja með nauðsynlegum aðgerðum að viðkvæmar upplýsingar sem bankinn býr yfir eða kann að búa yfir um bifreiðaumboðin berist ekki til keppinauta eða viðskiptavina umboðanna.

2.8

Aðgerðir gegn skaðlegum hagsmunum þar til grein 2.2. kemur til framkvæmda Á meðan yferráð yfir bifreiðaumboðunum eru enn í höndum Íslandsbanka án þess að eignarhlutur í bifreiðaumboðunum hafi verið tekinn yfir af bankanum og falinn sérstöku eignarhaldsfélagi skv. grein 2.2, skal tryggja aðskilnað hagsmuna skv. grein 2.1. Í því skyni skal bankinn m.a. lúta eftirfarandi reglum:

- a) Stjórn umboðanna skal skipuð óháðum stjórnarmönnum, í skilningi a-liðar 2. mgr. gr. 2.2.
- b) Tryggja skal að starfsmenn bankans sem koma að úrlausnarferli fyrirtækjanna starfi ekki á þeim sviðum bankans sem koma að ákvörðunum um útlán til keppinauta eða mikilvægra viðskiptavina umboðanna.
- c) Tryggja skal að aðrir starfsmenn bankans á viðskiptabankasviði eða fyrirtækjasviði en þeir sem eru viðskiptastjórar/lánastjórar umboðanna hafi ekki aðgang að viðkvæmum upplýsingum um umboðin. Tryggt skal að lánastjórar/viðskiptastjórar umboðanna hjá Íslandsbanka hafi ekki aðgang að viðkvæmum upplýsingum um keppinauta og mikilvæga viðskiptavinum umboðanna.
- d) Starfsemi úrlausnarteymis skal aðgreind innan húsnæðis bankans frá öðrum deildum bankans
- e) Starfsmönnum úrlausnarteymis er óheimilt að grípa til neinna ráðstafana sem dregið geta með óeðlilegum hætti úr viðskiptalegu sjálfstæði bifreiðaumboðanna eða takmarkað samkeppni á þeim mörkuðum sem umboðin starfa á.
- f) Stjórnendum og starfsmönnum Íslandsbanka er óheimilt að beina fyrirmælum, tilmælum eða ábendingum til stjórnarmanna bifreiðaumboðanna eða starfsmanna úrlausnarteymis sem myndu fela í sér brot á því sem mælt er fyrir um í f-lið. Bifreiðaumboðin skulu rekin sem sjálfstæð félög og skal rekstur þeirra vera að fullu aðskilinn frá öðrum rekstri bankans.

Ákvæði 2.4 – 2.7 gilda um starfsemi bankans og bifreiðaumboðanna eftir því sem við á á meðan yferráð bankans eru með þeim hætti sem lýst er í 1.mgr. þessarar greinar.

Óbeinum yferráðum Íslandsbanka yfir bifreiðaumboðunum skal lokið eigi síðar en 1. ágúst 2010. Fyrir þann tíma skal bankinn annað hvort hafa tekið félögin yfir og komið þeim fyrir í eignarhaldsfélaginu eða losað um yferráð sín. Íslandsbanki getur óskað eftir því við Samkeppniseftirlitið að frestur þessi verði framlengdur enda standi þá nauðasamningsumleitanir yfir eða aðrar sambærilegar ráðstafanir.

3.

Upplýsingagjöf



3.1

Opinber upplýsingagjöf um starfsemi eignarhaldsfélagsins og framkvæmd á skilyrðum

Eignarhaldsfélagið skal birta á heimasíðu sinni upplýsingar um eftirfarandi að lágmarki:

- a) Skipan stjórnar eignarhaldsfélagsins og starfsmenn.
- b) Skipurit.
- c) Lista fyrir eignarhluti eignarhaldsfélagsins og stærð eignarhluta í einstökum fyrirtækjum, ásamt upplýsingum um fulltrúa eignarhaldsfélagsins í stjórn viðkomandi fyrirtækja.
- d) Aðkeypta þjónustu eignarhaldsfélagsins frá Íslandsbanka.
- e) Efni samnings eignarhaldsfélagsins við Íslandsbanka um fjármögnun félagsins.
- f) Almennar upplýsingar um hvernig eignarhaldsfélagið hyggst tryggja að ákvörðun þessari sé fylgt.

Íslandsbanki skal að lágmarki birta á heimasíðu sinni upplýsingar sem útskýra framkvæmd bankans á ákvörðun þessari. Hafi eignarhaldsfélagið ekki tekið yfir eignarhluti í bifreiðaumboðunum skal bankinn veita upplýsingar í samræmi við c-lið 1. mgr. þessa ákvæðis á heimasíðu sinni ásamt því sem birta skal sambærilegar upplýsingar fyrir Íslandsbanka.

3.2

Opinber upplýsingagjöf um starfsemi bifreiðaumboðanna

Aðgengilegar skulu vera opinberlega, t.d. á heimasíðu bankans eða eignarhaldsfélagsins, eftirfarandi upplýsingar um starfsemi og rekstur bifreiðaumboðanna:

- a) Skipan stjórnar bifreiðaumboðanna ásamt upplýsingum um forstjóra þeirra og eftir atvikum helstu stjórnendur. Þá skal upplýsa um allar breytingar á þessari skipan þegar þær eiga sér stað.
- b) Stærð eignarhlutar bankans, ef við á, og breytingar á honum, þegar þær eiga sér stað.
- c) Hafi söluferli samkvæmt grein 1.2 ekki verið hafið fyrir 1. október 2010 og þar til slíkt söluferli hefur hafist, skal birta opinberlega ársreikning og hálfársuppgjör umboðanna á því tímabili. Birtingin skal fara fram eigi síðar en þremur mánuðum eftir að uppgjörstímabili lýkur. Ársreikningur og hálfársuppgjör skal að lágmarki innihalda rekstrarreikning, efnahagsreikning, sjóðsstreymisýfirlit 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 og eignarhaldsfélagsins

Íslandsbanki 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 bankanum og kemur ekki með neinum hætti að framkvæmd skilyrða ákvörðunar þessarar eða starfsemi bankans eða eignarhaldsfélagsins sem tengist skilyrðum ákvörðunarinnar.

Skal bankinn 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 bankinn upplýsa Samkeppniseftirlitið fyrir 7. apríl 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, eignarhaldsfélagsins (fari það með eignarhlut í umboðunum) og bifreiðaumboðanna. Í því felst mat á því hvort verkferlar bankans séu fullnægjandi og hvort farið hafi verið eftir þeim.
- b) Að sérstaklega sé kannað hvort eðlileg arðsemissjónarmið séu höfð að leiðarljósi í rekstri bifreiðaumboðanna.
- c) Að fylgst sé með því að starfsmenn úrlausnarþeymis, stjórnarmenn eignarhaldsfélagsins, bifreiðaumboðanna og annarra félaga eftir því sem við á uppfylli skilyrði ákvörðunar þessarar.
- d) Að fylgst sé með því að viðskipti bankans við fyrirtæki á tengdum mörkuðum eða sama markaði séu í samræmi við ákvæði ákvörðunar þessarar.
- e) Að fylgst sé með því að viðskipti bifreiðaumboðanna við Íslandsbanka og félög í eigu bankans séu í samræmi við ákvæði ákvörðunar þessarar.
- f) Að fylgst sé með því hvort verulegar breytingar verði í rekstri bifreiðaumboðanna, s.s. með sölu tiltekinna rekstrareininga, opnun eða lokun þeirra.

Eftirlitsaðili skv. 1. mgr. skal senda Samkeppniseftirlitinu skýrslu um starf sitt fyrir lok apríl og októbermánaða þar til sala á bifreiðaumboðunum hefur átt sér stað eða yferráðum hefur lokið. Skýrslan skal að lágmarki geyma þær upplýsingar og mat sem kveðið er á um í 3. mgr. þessarar greinar.

5.

Yfirlýsing

Æðstu stjórnendur Íslandsbanka, starfsmenn úrlausnarþeymis, stjórnarmenn og starfsmenn eignarhaldsfélagsins (fari það með eignarhluti í bifreiðaumboðunum) og stjórnarmenn bifreiðaumboðanna skulu undirrita yfirlýsingu þar sem hlutaðeigandi lýsir því yfir að hann hafi kynnt sér þau fyrirmæli sem felast í ákvörðun þessari og að hann heiti því að virða þau að öllu leyti.



6.

Viðurlög

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

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson