



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Miðvikudagur, 4. júní 2015

Ákvörðun nr. 16/2015

Endurskoðun á skyldu Arion banka hf. til að selja eignarhlut sinn í AFLi-sparisjóði ses.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Með sátt við Samkeppniseftirlitið, dags. 28. apríl sl., skuldbatt Arion banki sig til að hlíta tilgreindum skilyrðum sem birt voru í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2015 *Yfirráð Arion banka hf. yfir AFLi-sparisjóði ses.* Til grundvallar ákvörðuninni liggur sátt sem gerð var í framhaldi af því að Arion banki hafði öðlast yfirráð yfir sparisjóðnum.¹ Í skilyrðunum er kveðið á um að bankinn skyldi fara með sparisjóðinn í opið sölufarli þar sem yfirtaka bankans kynni að vera ósamrýmanleg samkeppnislögum.

Á grundvelli framangreindrar sáttar hóf Arion banki undirbúning sölu á AFLi-sparisjóði. Var sparisjóðurinn auglýstur til sölu og höfðu fjárfestar frest til 13. maí sl. til að skila inn trúnaðaryfirlýsingum og staðfestingu á fjárhagslegum styrk. Þrjú fjárfestahópar voru í framhaldinu metnir hæfir til þátttöku í sölufarlinu. Í kjölfar þessa var gert ráð fyrir að áhugasömum fjárfestum yrði veittur aðgangur að tilteknum upplýsingum um rekstur og efnahag sjóðsins.

Þann 29. maí sl. barst Samkeppniseftirlitinu erindi frá bankanum þar sem hann óskaði eftir endurupptöku ákvörðunarinnar á grundvelli 24. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 og grein 5.1 í ákvörðunarorðum ákvörðunarinnar. Byggði bankinn erindi sitt á því að atvik hafi breyst verulega frá því að ákvörðunin hafi verið tekin.

Beiðni Arion banka um endurupptöku er eins og áður segir reist á því að forsendur fyrir sölu sparisjóðsins hafi breyst verulega. Muni frekari sölumeðferð á sjóðnum fela í sér nærtæka og yfirvofandi hættu á áhlaupi á sjóðinn.

Framangreind afstaða Arion banka er einkum rökstudd með því að í tengslum við framangreint sölufarli hafi AFL-sparisjóður falið óháðri endurskoðunarstofu að fara yfir útlánasafn sjóðsins. Niðurstaða þeirrar úttektar var að útlánasafn sjóðsins væri verulega ofmetið. Það hafi í för með sér að eiginfjárhlutfall AFLs verði ekki lengur 7,28%, líkt og fram komi í ársreikningi vegna ársins 2014, heldur neikvætt um [...]². Endanleg niðurstaða þess byggir þó einnig á því hvernig lagalegum ágreiningi milli AFLs og Arion banka um lögmæti gengislána lykti. Úrlausn þess ágreinings breyti því hins vegar ekki að sparisjóðurinn sé í alvarlegri vanda en vænta mátti þegar sátt sú sem liggur til grundvallar ákvörðun nr. 9/2015 var gerð.

¹ Nánar um þessa málavexti má sjá í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2015.

² Fellt út vegna trúnaðar.



Að mati Arion banka séu þetta breytingar á forsendum sem séu langt umfram það sem bankinn mátti vænta að yrðu. Að fengnum þessum nýju upplýsingum séu ársreikningur og þær fjárhagsupplýsingar sem lagðar voru til grundvallar sölufarli, sölukynningu og sátt marklaus og stórkostlega röng. Hafi Arion banki af þeim sökum ákveðið að bíða með að veita áhugasömum fjárfestum aðgang að upplýsingum um fjárhag sjóðsins líkt og til stóð vegna hættu á áhlaupi á sjóðinn.

Samkeppniseftirlitið sendi erindi Arion banka til umsagnar hjá Fjármálaeftirlitinu og óháðum kunnáttumönnum sem skipaðir höfðu verið samkvæmt 4. gr. í ákvörðunarorðum ákvörðunar nr. 9/2015. Umsögn Fjármálaeftirlitsins barst þann 1. júní sl. og umsögn kunnáttumanna barst þann 3. júní sl.

II.

Niðurstaða

Í máli þessu er til skoðunar hvort forsendur ákvörðunar nr. 9/2015 hafi breyst með þeim hætti að falla þurfi frá frekari sölumeðferð á AFLi-sparisjóði.

Til grundvallar ákvörðuninni lá sátt Arion banka við Samkeppniseftirlitið, þar sem Arion banki skuldbatt sig til að selja hlut sinn í AFLi. Eins og rakið er í ákvörðun nr. 9/2015 var það mat eftirlitsins að með sáttinni hafi verið gripið til þeirra ráðstafana sem raunhæfar væru til að tryggja að yferráð Arion banka yfir sparisjóðnum hindraði ekki samkeppni. Þegar af þeirri ástæðu væru ekki efni til að rannsaka með ítarlegri hætti hugsanleg samkeppnisleg áhrif af yfirtökunni. Skipti hér miklu máli að í ljós var leitt að AFL-sparisjóður væri í alvarlegum fjárhagslegum erfiðleikum.

Í ákvörðun nr. 9/2015 og undirliggjandi sátt er kveðið á um hvernig með skuli fara ef sölufarli ber ekki árangur, sbr. grein 5.3 í ákvörðunarorðum. Þannig segir að takist ekki samningar um sölu eignarhlutar Arion banka í AFLi innan sölutímabilsins og eftir atvikum framlengingar á því, og sýnt þyki að gripið hafi verið til viðeigandi sölutilrauna, skuli Arion banka heimilt að grípa til nauðsynlegra ráðstafana með það að markmiði að sameina AFL við Arion banka. Tekið er fram að árangurslaust sölufarli við þessar aðstæður sé til þess fallið að sýna fram á að sjónarmið um fyrirtæki á fallanda fæti hafi átt við í málinu, eins og þau hafa verið skilgreind, sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 1/2011, *Búvangur o.fl. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Er hér vísað til þess að veigamikið atriði í vörninni um fyrirtæki á fallandi fæti er að ekki hafi verið um aðra kaupendur að ræða.

Mat Fjármálaeftirlitsins á stöðu fjármálafyrirtækis getur að öllu jöfnu ráðið úrslitum þegar afstaða er tekin til sjónarmiða um fyrirtæki á fallanda fæti þegar eftirlitsskyld fjármálafyrirtæki eiga í hlut, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 12/2011, *MP banki hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

Með hliðsjón af þessu óskaði Samkeppniseftirlitið eftir umsögn Fjármálaeftirlitsins um endurupptökubeiðni Arion banka. Í umsögn Fjármálaeftirlitsins, dags. 1. júní 2015, kemur eftirfarandi fram:

„Fjármálaeftirlitið hefur fylgst náið með sölufarli Arion banka hf. á stofnfjárhlutum í Afl sparisjóði ses. Í því sambandi hefur stofnunin aflað upplýsinga um sölufarlið sjálf og



stöðu sjóðsins hjá stjórn og stjórnendum Afl sparisjóðs ses., stjórnendum Arion banka hf. og óháðum kunnáttumönnum sem var falið að hafa eftirlit með því að skilyrðum framangreindrar sáttar sé fylgt. Þá hefur stofnunin farið yfir útlánaúttekt KPMG og fundað með þeim endurskoðendum er að henni komu og endurskoðendum sparisjóðsins. Loks hefur stofnunin átt fundi með þeim hópum fjárfesta er lýst hafa yfir áhuga á að kaupa stofnfjárhluti bankans í sparisjóðnum og fengið kynningu á þeim og fyrirætlunum þeirra.

Með hliðsjón af þeim upplýsingum og gögnum er stofnunin hefur fengið um fjárhagsstöðu sparisjóðsins hefur stofnunin ekki ástæðu til að ætla annað en að þær veiti raunhæfa mynd af stöðunni. [...]³

Með vísan til framangreinds þarf verulegt eiginfjárframlag til að koma til að eiginfjárgrunnur sjóðsins uppfylli lögbundið lágmark. [...] Til að það verði kannað til hlítar þarf að veita mögulegum fjárfestum viðeigandi upplýsingar um fjárhagsstöðu sjóðsins ásamt því að veita þeim nauðsynlegan tíma til að taka ákvörðun um kaup á stofnfjárhlutunum.

Er það mat stofnunarinnar að um leið og upplýsingar um fjárhagsstöðu sparisjóðsins verða gerðar aðgengilegar fyrir mögulegum fjárfestum sé veruleg hætta á að staða sjóðsins spyrjist út og innstæðueigendur taki út reiðufé eða færi innlán sín til annarra innlánsstofnana með tilheyrandi afleiðingum fyrir lausafjárstöðu sjóðsins. Við þær aðstæður getur staða sparisjóðsins orðið þannig að ákvæði VI til bráðabirgða í lögum um fjármálaeftirlitið eigi við um sjóðinn. Í því sambandi er rétt að geta þess að verði Fjármálaeftirlitið knúið til að beita úrræðum sínum í samræmi við framangreint ákvæði getur skapast aukin hætta á að eignir sjóðsins rýrni og annars konar tjón hljóttist af. Þá má ætla að upplýsingar um fjárhagsstöðu Afl sparisjóðs geti valdið óróa á fjármálamarkaði þannig að innstæðueigendur í öðrum innlánsstofnunum, sérstaklega sparisjóðum, taki út reiðufé eða færi innlán sín til annarra innlánsstofnana."

Samkeppniseftirlitið óskaði ennfremur eftir sjónarmiðum óháðra kunnáttumanna skv. 4. gr. ákvörðunar nr. 9/2015. Í umsögn þeirra kemur fram að þeir hafi kynnt sér uppgjör AFLs-sparisjóðs og mat á útlánasafni sjóðsins sem framkvæmt var í tengslum við söluferlið. Telja kunnáttumennirnir að þeir hafi ekki forsendur til að gera athugasemd við framangreint mat á útlánasafninu eða mat Fjármálaeftirlitsins á stöðu sjóðsins. Fyrir liggir að við þessar aðstæður sé illmögulegt að halda boðuðu söluferli áfram.

Samkvæmt 2. gr. ákvörðunarorða í ákvörðun nr. 9/2015 skal Arion banki selja hlut sinn í AFLi-sparisjóði eins fljótt og auðið er og innan nánar skilgreindra tímamarka. Skal salan fara fram í skilgreindu ferli á grundvelli söluáætlunar sem bankinn setur fram. Söluferli þessu var ætlað að leiða fram hvort fyrir hendi væru kaupendur að sparisjóðnum, aðrir en Arion banki. Eins og áður greinir var í samruna þessum til skoðunar hvort sjónarmið um fyrirtæki á fallanda færi væru til staðar. Þegar þau sjónarmið eiga við er litið svo á að íhlutun samkeppnisyrivalda sé þýðingarlaus, enda stafi samkeppnishömlurnar ekki af samrunanum sem slíkum heldur af erfiðri stöðu hins yfirtekna fyrirtækis. Veigamikið atriði í mati á þessu er hvort um aðra kaupendur á yfirteknu félagi sé að ræða.

³ Texti í hornklofa hefur verið felldur út vegna trúnaðar að ósk Fjármálaeftirlitsins.



Í máli þessu liggur fyrir að veigamiklar breytingar hafa orðið á forsendum þeim sem lágu til grundvallar fyrrgreindri söluskyldu. Sömuleiðis liggur fyrir það mat Fjármálaeftirlitsins að frekari sölumeðferð leiði til verulegrar hættu á að staða sjóðsins spyrjist út og innstæðueigendur taki út reiðufé eða færi innlán sín með tilheyrandi afleiðingum fyrir lausafjárstöðu sjóðsins. Geti þetta valdið óróa á fjármáلامarkaði þannig að innstæðueigendur í öðrum innlánsstofnunum, sérstaklega sparisjóðum, taki út reiðufé eða færi innlán. Jafnframt er það mat [...]

Með hliðsjón af framangreindu er nægilega í ljós leitt að sjónarmið um fyrirtæki á fallanda fæti eiga við í málinu. Með hliðsjón af afstöðu Fjármálaeftirlitsins og mati kunnáttumanna eru ekki forsendur til þess að halda frekar upp á Arion banka skuldbindingum um sölu á hlut sínum í AFLi-sparisjóði.

Í grein 5.3 í ákvörðunarorðum (ákv. 9/2015) segir að takist ekki samningar um sölu eignarhlutar Arion banka í AFLi-sparisjóði, skuli Arion banka heimilt að grípa til nauðsynlegra ráðstafana, þ.m.t. kaupa á stofnfjárbréfum í í eigu þriðju aðila, með það að markmiði að sameina AFL við Arion banka. Með hliðsjón af öllu framangreindu er óhjákvæmilegt að líta svo á að ákvæði þetta hafi nú virkjast. Felur ákvörðun þessi í sér tilkynningu um það, sbr. nánar grein 5.3.

Ákvörðunarorð:

„Samkeppniseftirlitið telur að forsendur hafi brostið fyrir frekari sölumeðferð á eignarhlut Arion banka í AFLi-sparisjóði, sbr. ákvörðun nr. 9/2015. Þar af leiðandi séu ákvæði greinar 5.3 í ákvörðunarorðum hér með virk.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson