



Verkefni Samkeppniseftirlitsins á fyrsta ári frá bankahrúni

Samkeppnismál eru ofarlega á baugi í kreppunni

Í þessum pistli:

- Samkeppnismál hafa mikið vægi í úrlausn kreppunnar, hér á landi sem erlendis.
- Allt frá bankahrúni hefur Samkeppniseftirlitið lagt áherslu á að marka stefnu í samkeppnismálum sem hraðað geti endurreisn atvinnulífsins, sbr. tilmæli til bankanna um samkeppnismál og skýrslu um opnun markaða og eflingu atvinnulífs. Þá er væntanlegt umræðuskjal um þátttöku banka í öðrum atvinnugreinum, yfirtöku þeirra á atvinnufyrirtækjum og endurskipulagningu.
- Fjöldi mála hafa verið til úrlausnar hjá Samkeppniseftirlitinu frá bankahrúni. Um 120 mál eru nú til meðferðar. Af verkefnum Samkeppniseftirlitsins frá bankahrúni má nefna eftirfarandi:
 - Þrír samrunar hafa verið ógiltir og tveimur sett skilyrði.
 - 8 fyrirtæki sektuð um samanlagt 460.000.000 kr.
 - Fjórar húsléitir vegna gruns um samkeppnislagabrot.

Samkeppniseftirlitið birtir í dag í fyrsta skipti svokallaðan pistil á heimasíðu sinni. Er pistlum eftirlitsins ætlað að varpa ljósi á aðstæður á samkeppnismörkuðum og framkvæmd samkeppnislaga, eða koma að öðru leyti á framfæri sjónarmiðum um samkeppnismál. Um leið er leitast við að auka gegnsæi í störfum Samkeppniseftirlitsins. Pistlarnir koma til viðbótar annarri upplýsingagjöf á heimasíðu eftirlitsins, www.samkeppni.is, en þar er að finna ákvarðanir, álit og úrskurði samkeppnisyfirvalda, fréttir, skýrslur og annað efni um samkeppnismál.

1. Samkeppnismál hafa mikið vægi í úrlausn kreppunnar – hér á landi sem erlendis

Það dylst fáum sem fylgjast með þjóðfélagsumræðu hér á landi um þessar mundir að samkeppnisstaða fyrirtækja og samkeppnisaðstæður á mikilvægum mörkuðum hafa mikið vægi í umfjöllun um yfirstandandi efnahagserfiðleika og endurreisn atvinnulífsins. Þetta rýmar vel við ríkjandi sjónarmið í nágrennalöndum okkar. Í erlendum fjölmiðlum er mikið fjallað um stefnumörkun í samkeppnismálum í tengslum við endurreisn og eflingu hagkerfa og það hvernig læra megi af mistökum liðinna ára.

Samkeppniseftirlitið birtir pistla um samkeppnismál á heimasíðu sinni. Þeim er ætlað að varpa ljósi á aðstæður á samkeppnismörkuðum og framkvæmd samkeppnislaga. Um leið er leitast við að auka gegnsæi í störfum Samkeppniseftirlitsins.



Norrænu samkeppniseftirlitin birtu í september sl. skýrslu um samkeppni og kreppur („*Competition Policy and Financial Crises – Lessons Learned and the Way Forward*“)¹. Í skýrslunni er lagt mat á það hvaða áhrif efnahagsþrengingar, nú og á síðustu öld, hafi haft á samkeppnisstefnu þjóða og hvaða ályktanir megi draga af þeim áhrifum. Þar kemur m.a. fram að þar sem Norðurlöndin búa við tiltölulega lítil og opin efnahagskerfi sé alþjóðleg samkeppnishæfni landanna nauðsynleg til að vernda og viðhalda hinu norræna velferðarkerfi. Hagvöxtur og nýsköpun sé ein af forsendum þess að varðveita og auka megi þá samkeppnishæfni. Því takmarki verði best náð með því að stuðla að virkri samkeppni.

Ennfremur er dreginn sá skýri lærdómur af sögunni að virk samkeppni sé mikilvæg til þess að hraða efnahagsbata og mynda grundvöll fyrir atvinnusköpun og hagsæld. Af fjármálakreppum fyrri tíðar má læra að aðgerðir sem miða að því að viðhalda og efla virka samkeppni stuðla að því að þjóðir vinni sig hraðar en ella upp úr efnahagslæggðum. Á sama hátt er ljóst að aðgerðir sem fela í sér samkeppnishömlur hindra efnahagslegan bata og draga kreppur á langinn.

Samkeppniseftirlitið hefur lagt sitt af mörkum við þessa stefnumörkun hér á landi, til viðbótar við þátttöku þess í gerð norrænu skýrslunnar sem hér var nefnd. Þeirri vinnu er ekki lokið. Sem dæmi um þetta má nefna eftirfarandi verkefni:

- 1) Þann 12. nóvember 2008 gaf Samkeppniseftirlitið út álit nr. 3/2008, *Ákvarðanir banka og stjórnvalda um framtíð fyrirtækja á samkeppnismörkuðum*. Í álitinu er þeim tilmælum beint til banka og stjórnvalda að samhliða ákvörðunum um framtíð fyrirtækja fari fram samkeppnislegt mat á viðkomandi ráðstöfunum. Beindi Samkeppniseftirlitið því til bankanna að hafa tiltekna 10 meginreglur til hliðsjónar við slíkar ákvarðanir.
- 2) Þann 27. nóvember 2008 birti Samkeppniseftirlitið skýrslu nr. 2/2008, *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*. Í skýrslunni var nánar fjallað um eftirfarandi:
 - Reynslu annarra ríkja af þýðingu samkeppni í efnahagskreppum og hvaða lærdóm megi draga af henni.
 - Greiningu á um 15 samkeppnismörkuðum, þar sem dregnar voru fram helstu aðgangshindranir sem ný fyrirtæki eða smærri fyrirtæki standa frammi fyrir þegar þau hefja starfsemi eða hasla sér frekari völl. Jafnframt var bent á aðgerðir sem geta rutt úr vegi eða dregið úr þessum hindrunum.
 - Leiðir sem opinberir aðilar geta gripið til í því skyni að opna markaði og viðhalda samkeppni.
 - Nýsköpun og frumkvöðla, þar sem dregnar voru á sama hátt fram helstu hindranir og bent á aðgerðir til úrbóta.

Skýrslan var send fjölmörgum aðilum til umsagnar og var hún og er almenningi aðgengileg á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins.

¹ Sjá heimasíðu Samkeppniseftirlitsins, www.samkeppni.is



- 3) Í fréttatilkynningu sem birt var þann 25. júní sl., var greint frá því að Samkeppniseftirlitið hefði ráðist í margþættar aðgerðir sem miðuðu að því að opna markaði og efla atvinnustarfsemi, í framhaldi af útgáfu skýrslunnar *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*. Aðgerðirnar byggja á því mati sem fram kemur í skýrslunni, að teknu tilliti til umsagna og athugasemda sem fram hafa komið. Greint var frá því að um 40 mál eða athuganir væru til meðferðar eða í undirbúningi, sem tengdust beint þeim samkeppnishindrunum sem fjallað er um í skýrslunni. Væntanleg eru t.d. nokkur formleg álit til stjórnvalda sem byggja á skýrslunni.
- 4) Í framhaldi af framangreindri stefnumörkun og af fenginni reynslu af eftirliti Samkeppniseftirlitsins síðustu mánuði, mun Samkeppniseftirlitið á næstu dögum birta sérstakt umræðuskjal um þátttöku banka í öðrum atvinnugreinum, yfirtöku þeirra á atvinnufyrirtækjum, fjárhagslega endurskipulagningu, þ.m.t. afskriftir á skuldum og þátttöku í samkeppni á ýmsum mörkuðum öðrum en fjármálamarkaði.

2. Verkefni Samkeppniseftirlitsins á fyrsta ári eftir bankahrunið eru viðamikil

Eins og rakið er hér að framan er framkvæmd samkeppnislaga ekki síður mikilvæg í efnahagserfiðleikum en þegar betur árar. Hér á eftir er er gerð örstutt grein fyrir framkvæmd samkeppnislaga frá bankahruni, til viðbótar við þá stefnumótunarvinnu sem rakin er hér að framan.

1) Fjöldi mála frá bankahruni

Samkeppniseftirlitið hefur fengist við fjölda mála frá byrjun október á síðasta ári. Rúmlega **250** mál hafa verið til meðferðar á tímabilinu, **120** þeirra eru nú í gangi, en 130 lokið, þar af eru 47 ákvarðanir á heimasíðu eftirlitsins. Með málum er hér átt við athuganir sem varða tiltekna aðstæður á samkeppnismörkuðum. Ekki eru meðtalin samskipti við önnur stjórnvöld, erlent samstarf o.s.frv.

Fjöldi mála til meðferðar á frá bankahruni.....	250
Fjöldi mála sem nú eru til meðferðar.....	120
Fjöldi mála sem lokið er.....	130
þar af ákvarðanir á heimasíðu.....	47
Úrskurðir áfrýjunarnefndar samkeppnismála.....	17
Mál rekin fyrir dómstólum frá bankahruni.....	11

Annasamt hefur verið hjá áfrýjunarnefnd samkeppnismála frá bankahruginu. Aldrei hafa fleiri úrskurðir verið felldir af nefndinni á 12 mánaða tímabili, allt frá gildistöku samkeppnislaga nr. 44/2005. Svipaða sögu má segja um málarekstur fyrir dómstólum en um 11 mál hafa verið til meðferðar hjá dómstólum þar sem Samkeppniseftirlitið er aðili.

2) Samrunamál frá bankahruni

Frá bankahruni í byrjun október 2008 hefur Samkeppniseftirlitinu verið tilkynnt um **33** samruna/yfirtökur. Í um 2/3 hinna tilkynntu samruna, eða **22** tilvikum, eru bankar yfirtökuaðilinn. Af þessum 19 tilvikum hafa **tíu** samrunar verið tilkynntir frá byrjun október sl., sem gefur vísbendingu um mikla fjölgun þessara mála.



Samkeppniseftirlitið hefur þegar lokið athugunum á **19** þeirra samruna sem tilkynntir hafa verið frá bankahrúnu, en **15** eru enn til rannsóknar.

Af þeim 19 samrunum sem rannsókn er lokið á, hafa **þrír** verið ógiltir eða ekki náð fram að ganga og **tveimur** sett skilyrði. Nefna má í því sambandi ákvörðun nr. 33/2009, *Samruna Íslandsbanka hf. og Icelandair Group hf.*, en með henni voru Íslandsbanka sett skilyrði sem ætlað er að skapa eignarhaldi Íslandsbanka umgjörð sem ætlað er að tryggja að samkeppni á flugmarkaði og skyldum mörkuðum sé ekki raskað með afskiptum bankans.

Samrunatilkynningar frá bankahrúnu.....	33
- Þar af vegna yfirtöku banka á fyrirtækjum.....	22
Ákvarðanir vegna samrunatilkynninga frá bankahrúnu.....	19
- Þar af ógiltir samrunar eða dregnir til baka.....	3
- Þar af samrunar þar sem skilyrði hafa verið sett....	2
Samrunatilkynningar nú til rannsóknar.....	15
Tilkynningar frá bönkum frá byrjun	10
október.....	

Í tveimur málum, þ.e. einu samrunamáli og einu máli sem varðar brot á ákvörðun í samrunamáli, hefur verið mælt fyrir um uppskiptingu fyrirtækja, þ.e. söluskyldu.

3) Stjórnvaldssektir frá bankahrúnu

Frá bankahrúnu hafa **átta** fyrirtæki eða samtök fyrirtækja verið sektuð um samtals **460** m.kr. í átta málum. Hæsta sektin var ákveðin vegna misnotkun Haga á markaðsráðandi stöðu, eða 315 m.kr., sbr. ákvörðun nr. 46/2008. Ákvörðunin var staðfest í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála, nr. 2/2009, *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Hagar hafa nú stefnt Samkeppniseftirlitinu fyrir dóm vegna málsins.

Af framangreindum átta fyrirtækjum eða samtökum fyrirtækja hafa tvö verið sektuð vegna misnotkunar á markaðsráðandi stöðu, þrjú vegna ólögmæts samráðs, þar af eitt fyrirtæki einnig vegna brota á fyrri samrunaákvörðun, og tvö vegna brota á banni við framkvæmd samruna áður en Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um hann.

Heildarfjárhæð stjórnvaldssekta frá bankahrúnu (kr).....	460.000.000
Fjöldi sektaðra fyrirtækja eða samtaka fyrirtækja.....	8
- Þar af v. misnotkunar á markaðsráðandi stöðu.....	2
- Þar af v. ólögmæts samráðs eða brota á fyrri ákv.....	3
- Þar af v. brots á banni við framkvæmd samruna.....	3

4) Fjórar húsleitir

Samkeppniseftirlitið hefur framkvæmt fjórar húsleitir frá bankahrúnu. Ein húsleitanna varðar grun um misnotkun á markaðsráðandi stöðu og þrjár grun um ólögmætt samráð. Eitt síðastöldu málanna varðaði einnig brot á fyrri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins. Því máli er lokið með ákvörðun nr. 27/2009, *Brot á ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr.*



36/2008, samruni Teymis og IP-fjarskipta. Var Teymi sektað um 70 m.kr. og gert að selja Tal frá samstæðunni.

Páll Gunnar Pálsson
forstjóri Samkeppniseftirlitsins