



## SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Mánudagur, 14. febrúar, 2011

Ákvörðun nr. 8/2011

### **Yfirtaka Íslandsbanka hf. og Glitnis banka hf. á Bláfugli ehf.**

#### **I**

##### **Málavextir og málsmeðferð**

Með samrunaskrá sem móttækin var 8. nóvember 2010 tilkynnti Íslandsbanki hf. (hér eftir Íslandsbanki) og Glitnir banki hf. (hér eftir Glitnir) um að félagin hefðu stofnað saman eignarhaldsfélagið SPW ehf. (hér eftir SPW). Var um það samið að SPW myndi eignast allt hlutfé í Bláfugli ehf. (hér eftir Bláfugl) og alla B-hluti í IG Invest ehf. (hér eftir IG) en félögin voru áður í eigu Icelandair Group hf. (hér eftir Icelandair Group). Tilkynnt var um samrunann á grundvelli 17. gr. a samkeppnislaga.

Óskaði Samkeppniseftirlitið eftir nánari upplýsingum um samrunann með bréfi dags. 18. nóvember. Barst svar samrunaaðila þann 24. nóvember. Þá bárust Samkeppniseftirlitinu frekari sjónarmið samrunaaðila um samrunann með bréfi, dags. 7. janúar sl., ásamt tillögu um skilyrði sem aðilar töldu að myndu draga úr þeim samkeppnislegu vandkvæðum sem samruninn hefði í för með sér. Með bréfi, dags 10. desember, tilkynnti Samkeppniseftirlitið að stofnunin teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans.

Vegna rannsóknar málsins hefur Samkeppniseftirlitið aflað ýmissa gagna. Þá hafa starfsmenn Samkeppniseftirlitsins átt viðtöl við fulltrúa samrunaaðila og aðra aðila sem tengjast þeim mörkuðum sem málið varðar og fjallað verður um nánar hér á eftir, s.s. viðskiptavini, keppinauta og aðra hagsmunaaðila. Að því marki sem Samkeppniseftirlitið telur upplýsingar og viðhorf þessara aðila skipta máli fyrir niðurstöðu þessa máls er þeirra getið í ákvörðuninni.

Viðræður Samkeppniseftirlitsins við Íslandsbanka hafa leitt til þess að félagið 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 sett eru skilyrði fyrir þeim samruna sem um er fjallað í máli þessu, en nánar er fjallað um þau í niðurstöðukafla þessarar ákvörðunar.

#### **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.

Íslandsbanki er viðskiptabanki með starfsleyfi sem slíkur frá Fjármálaeftirlitinu í samræmi við ákvæði laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki. Þá kemur fram í samrunaskrá að Íslandsbanki hafi tekið yfir ýmis félög sem hafa ekki með höndum bankarekstur. Hefur Samkeppniseftirlitið fjallað um yfirtöku Íslandsbanka á öðrum atvinnufyrirtækjum sbr. ákvörðun stofnunarinnar nr. 33/2009 *Samruni Íslandsbanka hf. og Icelandair Group hf.*, ákvörðun nr. 8/2010, *Yfirtaka Íslandsbanka hf. á bifreiðaumboðunum Bifreiðum og Landbúnaðarvélum ehf. og Ingvari Helgasyni ehf.*, ákvörðun nr. 16/2010, *Yfirtaka Íslandsbanka hf. á Bevís hf.*, og ákvörðun nr. 22/2010, *Yfirtaka Íslandsbanka á Eik Properties ehf.* en með þessum ákvörðunum var Íslandsbanka heimilað að taka viðkomandi fyrirtæki yfir með skilyrðum.

Glitnir banki er fyrrverandi viðskiptabanki sem nú er í slitameðferð. Er Glitnir eigandi að meirihluta hlutfjár Íslandsbanka. Setti Samkeppniseftirlitið eignarhaldi Glitnis á Íslandsbanka skilyrði, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 48/2009, *Yfirtaka Glitnis banka hf. á Íslandsbanka hf.*

Fram kemur í samrunaskrá að Bláfugl sé fraktflugfélag með aðsetur á Íslandi. Flýgur félagið m.a. fyrir helstu hraðflutningsfyrirtæki í Evrópu. Fram kemur á heimasíðu félagsins að það fljúgi m.a. milli Íslands og Evrópu. Fjallað var um samruna Bláfugls við FL Group hf. í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 20/2005, *Samruni FL Group hf., Bláfugls hf. og Flugflutninga ehf.* Var samruninn samþykktur með skilyrðum. Skilyrðunum var ætlað að tryggja áframhaldandi samkeppni á milli Flugleiðar-Fraktar annars vegar og Bláfugls hins vegar. Flugrekstrarhluti FL Group var síðar skilinn frá félaginu og er nú rekinn undir heitinu Icelandair Group og hefur Bláfugl því verið rekið undir því félagi. IGIInvest hefur enga starfsemi skv. samrunaskrá en félagið heldur utan um pantanir á fjórum Boeing 787 Dreamliner flugvélum frá The Boeing Company. Mun SPW eignast alla B-hluti félagsins en skv. samrunaskrá veitir það SPW yferráð yfir félaginu.

Glitnir og Íslandsbanki hafa stofnað félagið SPW um eignarhald sitt á Bláfugli og IGIInvest. Munu rúmlega 70% hlutfjár verða í eigu Íslandsbanka til móts við Glitni.

### III.

#### Niðurstaða

Samkeppniseftirlitið fjallaði um yferráð Íslandsbanka yfir Icelandair Group hf. í ákvörðun nr. 33/2009, *Samruni Íslandsbanka hf. og Icelandair Group hf.* Voru yferráðin samþykkt með skilyrðum. Var skilyrðunum m.a. ætlað að koma í veg fyrir röskun á samkeppni sem stafað gæti af því að Íslandsbanki átti jafnframt hagsmuna að gæta á tengdum mörkuðum. Sérstaklega var vísað til þess að Íslandsbanki átti umtalsverðan eignarhlut í Skeljungu. Eins og áður greinir var Bláfugl í eigu Icelandair Group. Á árinu 2010 keyptu Framtakssjóður Íslands slhf. og Lífeyrissjóður verslunarmanna eignarhlut í Icelandair og leiddu þau viðskipti til þess að yferráð Íslandsbanka yfir Icelandair Group féllu niður.

Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008, *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*, var fjallað sérstaklega um samkeppnisaðstæður í fraktflugi til og frá Íslandi. Í skýrslunni er komist að þeirri niðurstöðu að mikilvægar forsendur þess að



samruni FL Group hf. og Bláfugls var samþykktur með skilyrðum (ákvörðun nr. 20/2005) höfðu ekki gengið eftir. Með vísan til þess beindi Samkeppniseftirlitið þeim tilmælum til Icelandair Group að félagið seldi Bláfugl frá sér til ótengds aðila. Taldi eftirlitið að með því yrði komið á virkari samkeppni á markaðnum neytendum til hagsbóta. Með yfirtöku Íslandsbanka á Bláfugli, sem fjallað er um í máli þessu, og þeim skilyrðum sem Samkeppniseftirlitið setur yfirtökunni, er rofið á framangreind eignatengsl í samræmi við umrædd tilmæli.

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

Samkeppniseftirlitið hefur fjallað töluvert um yfirtökur banka á atvinnufyrirtækjum á umliðnum misserum. 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 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 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 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 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 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 í skilningi 17. gr. c samkeppnislaga með umtalsverðum hætti. 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 eiga við um yfirtöku Íslandsbanka á Bláfugli 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 framangreindu umræðuskjali um banka og fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja með bindandi hætti. Til þess að meta væntanleg áhrif af samrunanum er rétt að líta til stöðunnar á þeim markaði sem Bláfugl 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 samkeppnistrétti 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*.



Með viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika þeirra, verðs og áformaðrar notkunar. Staðgönguvara eða staðgönguþjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarra vöru eða þjónustu.

Í samkeppnisrétti er landfræðilegi markaðurinn það svæði þar sem samkeppnisskilyrði eru nægjanlega lík til þess að unnt sé að greina þau frá öðrum svæðum í samkeppnislegu tilliti, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2008, *Hf. Eimskipafélag Íslands gegn Samkeppniseftirlitinu*. Er hér um að ræða landsvæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum. Meðal þátta sem skipta máli við mat á viðkomandi landfræðilegum markaði eru eðli og einkenni viðkomandi vöru eða þjónustu, hugsanlegar aðgangshindranir eða neytendavenjur, greinilegur munur á markaðshlutdeild fyrirtækja á viðkomandi svæði og aðliggjandi svæðum, verðmunur og flutningskostnaður.

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. Hefur Samkeppniseftirlitið talið að staða núverandi viðskiptabanka á mörkuðum fyrir hefðbundna bankastarfsemi hér á landi sé í aðalatriðum svipuð stöðu forvera þeirra, sbr. einnig t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 49/2009, *Samruni Kaupþings banka hf. og Arion banka hf.*

Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 20/2005 sagði svo um stöðu Bláfugls:

*„Í kjölfar rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans er það mat samkeppnisráðs að tilefni sé til íhlutunar vegna hans á grundvelli 18. gr. samkeppnislaga. Samkeppnisráð telur að starfsemi Flugflutninga og síðar tilkoma Bláfugls hafi aukið samkeppni á markaðnum fyrir fraktflug til og frá Íslandi. Þannig hefur Bláfugl veitt öðrum keppinautum sínum, þ. á m. Flugleiðum-Frakt, harða verðsamkeppni í flutningum á flugfrakt milli Íslands og áfangastaða í Evrópu.*

*Með hliðsjón af þessu mati samkeppnisyfirvalda hafa átt sér stað viðræður milli Samkeppnisstofnunar og fulltrúa samrunaaðila og hafa viðræðurnar leitt til sáttar á milli aðila, sbr. 18. gr. reglna um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda nr. 922/2001. Sáttin felur í sér að FL Group, Bláfugl og Flugflutningar hlýti þeim skilyrðum sem fram koma í eftirfarandi ákvörðunarorði."*

Í samrunaskrá kemur fram að áhrifa samrunans muni fyrst og fremst gæta á fraktflutningamarkaði. Samkvæmt samrunaskrá starfa að minnsta kosti Icelandair Cargo,



Bláfugl og Iceland Express á markaðnum. Vísa samrunaaðilar til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 54/2007, *Endurskoðun skilyrða ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 20/2005, samruni FL Group hf., Bláfugls hf., og Flugflutninga ehf.* varðandi markaðshlutdeild þessara félaga á þeim markaði sem þeir starfa á. Þar kom fram að hlutdeild Bláfugls væri 5-10% en hlutdeild Icelandair Cargo 90-95%. Í málinu var miðað við að markaður málsins væri fraktflutningar með flugi til og frá Íslandi. Þótti ekki ástæða til þess í ákvörðuninni að skipta markaðnum upp eftir einstökum áætlunarleiðum eða áfangastöðum. Ljóst má vera að markaðshlutdeild Bláfugls er hærri en hér kemur fram ef litið er aðeins til fraktflutninga með flugi milli Íslands og Evrópu en Bláfugl flýgur ekki til Norður-Ameríku skv. upplýsingum Samkeppniseftirlitsins. Sé litið til tiltekinna áfangastaða er markaðshlutdeild Bláfugls í sumum tilvikum enn hærri. Þá verður hér að hafa í huga að Íslandsbanki og Glitnir eru hluthafar í Icelandair Group sem er móðurfélag Icelandair Cargo. Hefur bankinn því hagsmuni af rekstri beggja félaganna. Er hlutur Íslandsbanka í Icelandair Group nægilega stór til þess að bankinn geti ráðið einum stjórnarmanni.

### 3. Íhlutun

Af framangreindu leiðir að tilefni er til íhlutunar skv. 17. gr. c samkeppnislaga vegna samrunans. Íslandsbanki hefur lýst yfir vilja til þess aðgangast 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 af þessu tagi er almennt mikilvægt að hafa í huga að fyrirtæki sem bankar taka yfir 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 þessi samkeppnislegu vandamál felist í grundvallaratriðum í eftirfarandi atriðum í þessu máli:

- Hættu á að eignarhald banka á atvinnufyrirtæki verði viðvarandi.
- Eigna- eða hagsmunatengslum á milli m.a. keppinauta sem Íslandsbanki eða dótturfélög hans eiga eignarhluti í. Í þessu máli háttar svo til að Íslandsbanki á jafnframt eignarhlut í Icelandair Group, en dótturfélag þess, Icelandair Cargo, er keppinautur Bláfugls. Ljóst er að Icelandair Group hefur talsverða hagsmuni af því hvernig Bláfugl er rekið og hvernig sölu félagsins verður háttáð [...]¹
- Hættu á að viðkvæmar rekstrarupplýsingar um keppinauta yfirtekinna atvinnufyrirtækja sem eru í viðskiptum við Íslandsbanka berist til þeirra félaga sem hluthafarnir hafa yferráð yfir, þ.m.t. til keppinauta.
- 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.

---

¹ Fellt út vegna trúnaðar.





- Hættu á að Íslandsbanki fjármagni viðvarandi taprekstur yfirtekis 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. Þar sem fjármagnkostnaður er stór kostnaðarliður í mörgum atvinnugreinum getur slík mismunun haft mjög alvarlegar afleiðingar fyrir keppinauta.
- Hættu á að viðkvæmar upplýsingar um fyrirtæki í almennum bankaviðskiptum við Íslandsbanka berist til keppinauta viðkomandi fyrirtækja.

Til þess að vinna gegn þessum samkeppnishömlum er í fyrsta lagi lögð sú skylda á Íslandsbanka að selja Bláfugl 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 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 sölufæri 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 hlutverk að útvega atvinnulífinu 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 yferráðum Íslandsbanka og tryggja að þau starfi áfram sem sjálfstæðir keppinautar á markaði telur Samkeppniseftirlitið eðlilegt að Bláfugl sé rekið óháð Íslandsbanka eftir því sem kostur er. Í skilyrðum sáttarinnar er kveðið á um að eignarhluturinn skuli vera í eignarhaldsfélagi sem starfi sjálfstætt. Þá er kveðið á um skipan stjórnar í eignarhaldsfélaginu Miðengi, SPW og Bláfugli.

Skilyrðin gera einnig ráð fyrir því að Íslandsbanki setji Bláfugli skýra og eðlilega arðsemiskröfu og skilji á milli rekstrar fyrirtækisins 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 Bláfugls og ákvæði um opinbera upplýsingagjöf um aðkomu banka að Bláfugli eru þessu einnig til stuðnings. Þessum skilyrðum er einnig ætlað að takmarka þann freistnivanda (e. moral hazard) starfsmanna hins yfirtekna félags 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 gangi áhættusamar áætlanir 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 hættu 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 þeirra samrunaaðila sem hafa með höndum útlánastarfsemi að Bláfugli.

Íslenskur bankamarkaður er verulega samþjappaður þar sem þrjár 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.

Í skilyrðunum er að finna ákvæði sem leggur 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 innan bankans 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 sem eftirlitið tekur skv. samkeppnislögum.

Fyrir liggur að Íslandsbanki á jafnframt hlut í Icelandair Group en dótturfélag þess, Icelandair Cargo, er keppinautur Bláfugls. Hefur Icelandair Group þannig jafnframt nokkra hagsmuni af því hvernig til tekst við söluna á Bláfugli. Er í skilyrðunum að finna ákvæði sem draga úr þeirri hættu á samkeppniströskun sem þessir hagsmunir geta haft í för með sér. Þannig skal bankinn m.a. tryggja fullt sjálfstæði milli annars vegar Bláfugls og hins vegar keppinauta og mikilvægra viðskiptavina Bláfugls sem eru eða munu verða, að fullu eða hluta, í eigu Íslandsbanka eða Glitnis. Tekur þetta m.a. til Icelandair Cargo ehf. Ákvæði um skipan stjórnar og bann við upplýsingamiðlun stuðlar ennfremur að þessu.

#### **Ákvörðunarorð:**

**„Yfirtaka Íslandsbanka hf. og Glitnis banka hf. á Bláfugls ehf. og öðrum eignum sem áður voru í eigu Icelandair Group hf. 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

Íslandsbanki skal selja eignarhlut sinn í Bláfugli eins fljótt og verða má og eigi síðar en [...]².

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 Bláfugls 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

Íslandsbanki skal selja Bláfugl 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 eigi síðar en fjórum mánuðum eftir dagsetningu þessara skilyrða.

## 2.

### Aðgerðir gegn skaðlegum hagsmunatengslum

#### 2.1.

##### Almennt

Markmið skilyrða þessara er að tryggja að viðskiptatengsl Íslandsbanka við fyrirtæki sem starfa á sömu eða skyldum mörkuðum og Bláfugl skaði ekki samkeppni á meðan Bláfugl er undir yfirráðum Íslandsbanka og Glitnis. Skulu samrunaaðilar í því skyni tryggja sjálfstæði Bláfugls á samkeppnismarkaði.

#### 2.2.

##### Skyldur Miðengis

Bláfugl er í eigu eignarhaldsfélagsins SPW ehf. (hér eftir SPW). Eignarhlutur Íslandsbanka í SPW skal vera hjá Miðengi ehf. Skal eignarhald Íslandsbanka á SPW vera fært til Miðengis eigi síðar en fjórum mánuðum eftir dagsetningu þessarar skilyrða. Miðengi skal lúta eftirfarandi reglum að lágmarki:

- a) Meirihluti stjórnar Miðengis skal skipaður stjórnarmönnum sem eru óháðir Íslandsbanka og Glitni. Aðrir stjórnarmenn mega ekki koma úr hópi starfsmanna á þeim sviðum Íslandsbanka sem bera ábyrgð á útlánnum til fyrirtækja. Stjórnarmaður telst óháður ef hann er ekki

---

<sup>2</sup> Fellt út vegna trúnaðar



starfsmaður eða stjórnarmaður hjá Íslandsbanka eða Glitni eða fyrirtækjum sem þeir eiga meira en 15% eignarhlut í, er ekki maki stjórnarmanns eða stjórnanda hjá framangreindum 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 Miðengis skulu ekki jafnframt vera starfsmenn Íslandsbanka eða Glitnis.
- c) Stjórnarmönnum í Miðengi og starfsmönnum þess er óheimilt að grípa til ráðstafana sem dregið geta úr viðskiptalegu sjálfstæði Bláfugls eða takmarkað samkeppni á þeim mörkuðum sem Bláfugl starfar á.
- d) Stjórn og starfsmönnum Íslandsbanka og Glitnis er óheimilt að beina fyrirmælum, tilmælum eða ábendingum til stjórnarmanna eða starfsmanna Miðengis sem miða að eða geta haft þau skaðlegu áhrif sem tilgreind eru í c-lið.
- e) Tryggja skal að starfsmenn Miðengis hafi ekki aðgang að upplýsingum um viðskiptavini Íslandsbanka, annarra en þeirra sem falla undir eignarhaldsfélagið og teljast vera eðlilegar upplýsingar fyrir aðila sem reka fyrirtæki í eigu eignarhaldsfélagsins. Æðstu stjórnendur Íslandsbanka skulu aðeins taka þátt í almennti stefnumótun Miðengis og taka þátt í mikilvægum ákvörðunum um rekstur þess en starfsemi Miðengis skal að öðru leyti vera sjálfstæð.
- f) Starfsemi Miðengis skal hýst utan Íslandsbanka. Skilgreina skal þjónustu stoðdeilda Íslandsbanka við Miðengis og skal tryggja að sú þjónusta falli að öðrum ákvæðum þessarar greinar.
- g) Íslandsbanki skal gera samning við Miðengi um fjármögnun og markmið rekstrar Miðengis þar sem meðal annars skal koma fram hvaða arðsemiskröfu bankinn gerir til félagsins.

### 2.3.

#### Skyldur SPW

SPW skal taka ákvörðun um sölumáta og bera ábyrgð á framkvæmd sölufærlis Bláfugls. SPW ber ábyrgð á framkvæmd sölufærlis Bláfugls og að hún sé í samræmi við ákvæði ákvörðunar þessarar. Skal félagið tryggja að samkeppnislegir hagsmunir Icelandair Group af sölu Bláfugls hafi ekki áhrif á sölufærlid.

Stjórn SPW skal skipuð stjórnarmönnum sem eru óháðir Íslandsbanka. Stjórnarmaður telst óháður ef hann er ekki starfsmaður eða stjórnarmaður hjá Íslandsbanka eða fyrirtækjum sem hann á meira en 15% eignarhlut í, er ekki maki stjórnarmanns eða stjórnanda hjá Íslandsbanka, skyldur þeim í beinan legg eða fyrsta legg til hliðar. Einnig telst stjórnarmaður óháður ef hann er ekki verulega háður Íslandsbanka í störfum sínum. Þeir sem t.d. sinna reglubundið hagsmunagæslu og/eða ráðgjafarstöfum fyrir Íslandsbanka uppfylla ekki þetta skilyrði. Hinum óháðu stjórnarmönnum í Miðengi og starfsmönnum Miðengis er heimilt að sitja í stjórn SPW.



**SPW skal móta sjálfstæða eigendastefnu fyrir Bláfugl. Meðal annars skal Bláfugli sett sjálfstæð rekstrarmarkmið. Hafa skal eðlileg arðsemissjónarmið að leiðarljósi í rekstri Bláfugls. SPW skal gera skýrar kröfur til stjórnenda Bláfugls um að þeir fylgi eigendastefnu þess og kröfu um eðlilega arðsemi.**

#### **2.4.**

**Tryggja skal sjálfstæði Bláfugls gagnvart Íslandsbanka  
Almennur daglegur rekstur Bláfugls skal vera að fullu aðskilinn frá öðrum almennum daglegum rekstri Íslandsbanka, Miðengis og SPW.**

**SPW skipar einstaklinga í stjórn Bláfugls. Skulu þeir lúta sömu skilyrðum og stjórnarmenn í SPW, sbr. skilyrði í ákvæði 2. mgr. ákvæðis 2.3. í ákvörðun þessari.**

#### **2.5.**

**Tryggja skal sjálfstæði Bláfugls gagnvart tengdum fyrirtækjum  
Tryggja skal fullt sjálfstæði milli annars vegar Bláfugls og hins vegar keppinauta og mikilvægra viðskiptavina Bláfugls sem eru eða munu verða, að fullu eða hluta, í eigu Íslandsbanka eða Glitnis (nefnd hér eftir tengd fyrirtæki). Hér er meðal annars um að ræða Icelandair Cargo ehf. Með fullu sjálfstæði milli Bláfugls og tengdra félaga er m.a. átt við að eignarhlutum bankans í þeim félögum skuli ekki komið fyrir í sama eignarhaldsfélaginu.**

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

#### **2.6.**

##### **Viðskipti milli Bláfugls og tengdra fyrirtækja**

**Ef um er að ræða viðskipti á milli Bláfugls og tengdra fyrirtækja skulu þau vera á viðskiptalegum forsendum eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Þá skal viðskiptastefna Bláfugls vera algerlega óháð tengdum fyrirtækjum í eigu Íslandsbanka. Skal Íslandsbanki ekki hafa afskipti af viðskiptum á milli Bláfugls og tengdra félaga. Íslandsbanka er t.d. óheimilt að beita sér fyrir því að Bláfugl beini viðskiptum til tengdra fyrirtækja. Jafnframt er Íslandsbanka óheimilt að beita sér fyrir því að tengd fyrirtæki eigi viðskipti við Bláfugl.**

#### **2.7.**

##### **Viðskipti Bláfugls og viðskiptavina Íslandsbanka**

**Íslandsbanka er óheimilt að hlutast til um viðskipti milli Bláfugls og annarra viðskiptavina Íslandsbanka. Er Íslandsbanka óheimilt að hafa afskipti af viðskiptum milli Bláfugls og annarra viðskiptavina hans. Þannig er Íslandsbanka t.d. óheimilt að beita sér fyrir því að viðskiptavinir hans beini viðskiptum sínum til Bláfugls eða að Bláfugl beini viðskiptum sínum til viðskiptavina Íslandsbanka.**

#### **2.8. gr.**

##### **Jafnræði og trúnaður**

**Íslandsbanki skal gæta jafnræðis á milli Bláfugls og annarra viðskiptavina sinna. Í því skyni skal Íslandsbanki m.a. tryggja að sömu einstaklingar séu ekki**



viðskiptastjórar annars vegar Bláfugls og hins vegar helstu keppinauta félagsins, t.d. Icelandair og dótturfélaga Icelandair. Jafnframt skal Íslandsbanka tryggja að sömu einstaklingar séu ekki viðskiptastjórar annars vegar Bláfugls og hins vegar mikilvægustu viðskiptavina og birgja Bláfugls sem jafnframt kunna að vera í viðskiptum við bankann.

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

Íslandsbanki skal tryggja með nauðsynlegum aðgerðum að viðkvæmar upplýsingar sem hann býr yfir eða kann að búa yfir um Bláfugl berist ekki til keppinauta eða viðskiptavina Bláfugls.

### **3. Upplýsingagjöf**

#### **3.1.**

**Opinber upplýsingagjöf um starfsemi Miðengis og framkvæmd á skilyrðum Miðengi skal birta á heimasíðu sinni upplýsingar um eftirfarandi að lágmarki:**

- a) Skipan stjórnar Miðengis og starfsmenn.
- b) Skipan stjórnar SPW.
- c) Lista yfir eignarhluti Miðengis í einstökum fyrirtækjum og stærð þeirra.
- d) Að Miðengi kaupi þjónustu frá Íslandsbanka.
- e) Að Miðengi hafi gert samning við Íslandsbanka um fjármögnun félagsins.
- f) Almennar upplýsingar um hvernig Miðengi hyggst tryggja að ákvörðun þessari sé fylgt.

Íslandsbanki skal að lágmarki birta á heimasíðu sinni upplýsingar sem útskýra framkvæmd bankans á ákvörðun þessari.

#### **3.2**

##### **Opinber upplýsingagjöf um starfsemi Bláfugls**

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

- a) Skipan stjórnar Bláfugls ásamt upplýsingum um forstjóra félagsins. 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 2011 og þar til slíkt söluferli hefur hafist, skal birta opinberlega ársreikning og hálfársuppgjör Bláfugls 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, 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 og eignarhaldsfélagsins

Íslandsbanki, Miðengi og SPW skulu 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 Íslandsbanka og kemur ekki með neinum hætti að framkvæmd skilyrða ákvörðunar þessarar eða starfsemi bankans, Miðengis eða SPW sem tengist skilyrðum ákvörðunarinnar.

Skal Íslandsbanki 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 Íslandsbanki upplýsa Samkeppniseftirlitið fyrir 25. febrúar 2011 um það 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 Íslandsbanka, Miðengis og SPW. Í því felst m.a. mat á því hvort verkferlar séu fullnægjandi og hvort farið hafi verið eftir þeim.
- b) Að sérstaklega sé kannað hvort eðlileg arðsemissjónarmið séu höfð að leiðarljósi í rekstri Bláfugls.
- c) Að fylgst sé með því að starfsmenn fyrirtækjalausna, stjórnarmenn Miðengis, SPW og Bláfugls og annarra eftir því sem við á uppfylli skilyrði ákvæða 4. og 5. gr. ákvörðunar þessarar um óhæði.
- d) Að fylgst sé með því að viðskipti Íslandsbanka við tengd félög, helstu keppinauta, mikilvæga viðskiptavini og birgja Bláfugls séu í samræmi við ákvæði ákvörðunar þessarar.
- e) Að fylgst sé með því að viðskipti Bláfugls 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 Bláfugls, t.d með sölu tiltekinna rekstrareininga, opnun eða lokun þeirra.

Eftirlitsaðili skv. 1. mgr. skal senda Samkeppniseftirlitinu skýrslu um starf sitt 6 mánuðum eftir dagsetningu ákvörðunar þessar og síðan, ef þörf krefur, á 6 mánaða fresti þar til sala á Bláfugli hefur átt sér stað eða yfirráðum hefur lokið. Skýrslan skal að lágmarki geyma þær upplýsingar og mat sem kveðið er á um í 3. mgr. þessarar greinar.

#### 5.

##### Óheimil upplýsingagjöf til Icelandair

Stjórnarmönnum og starfsmönnum Íslandsbanka, Glitnis, Miðengis, SPW og Bláfugli er óheimilt að miðla til Icelandair upplýsingum er varða almennan rekstur Bláfugls.



## 6.

### Önnur ákvæði

**Þau skilyrði sem fram koma í ákvörðun þessari falla niður þegar Íslandsbanki og Glitnir hafa misst yfirráð yfir Bláfugli.**

**Skal Íslandsbanka og Glitni heimilt á hverjum tímapunkti að óska eftir því að skilyrði þessi verði felld úr gildi vegna breyttra forsendna sbr. 24. gr. stjórnarsýslulaga að hluta eða í heild.**

## 7.

### Yfirlýsing

**Framkvæmdarstjóri fyrirtækjasviðs Íslandsbanka, framkvæmdarstjóri Glitnis, stjórnarmenn og starfsmenn Miðengis, stjórnarmenn SPW og stjórnarmenn Bláfugls 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. Framkvæmdarstjóri fyrirtækjasviðs Íslandsbanka skal kynna ákvörðun þessa og þau fyrirmæli sem felast í ákvörðuninni fyrir þeim starfsmönnum sínum sem hún tekur til.**

## 8.

### Viðurlög

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

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson