



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Reykjavík, 7. maí 2015

Ákvörðun nr. 9/2015

Yferráð Arion banka hf. yfir AFLi-sparisjóði ses.

I.

Málavextir og málsatvik

Mál þetta varðar yferráð Arion banka hf. (hér eftir Arion banki eða bankinn) yfir AFLi-sparisjóði ses. (hér eftir AFL eða sjóðurinn), en yfirtakan felur í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Hér er gerð grein fyrir skilyrðum sem Arion banki hefur skuldbundið sig til að fylgja, sem koma eiga í veg fyrir hugsanlegar samkeppnishindranir vegna yfirtökunnar. Hafa Arion banki og Samkeppniseftirlitið gert með sér sátt um lyktir málsins, í samræmi við ákvæði samkeppnislaga.

Við yfirtöku Arion banka á Sparisjóði Mýrarsýslu (hér eftir SPM) árið 2009, sem Fjármálaeftirlitið heimilaði á grundvelli 100. gr. a í lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, sbr. 5. gr. laga nr. 125/2008, fékk Arion banki heimild til þess að fara með 100% virkan eignarhlut í AFLi. Á þessum tíma fór bankinn með 94,45% af stofnfé sjóðsins. Þar sem Arion banka var einungis heimilt að fara með 5% atkvæða í sparisjóðunum vegna þágildandi takmarkana í lögum um fjármálafyrirtæki og í samþykktum AFLs, taldi Samkeppniseftirlitið rök hníga til þess að bankinn hefði ekki öðlast full yferráð yfir sparisjóðnum í skilningi samkeppnislaga. Jafnframt taldi Samkeppniseftirlitið líkur á að það myndi það fela í sér breytingar á yferráðum í skilningi laganna ef Arion banki myndi öðlast fullan atkvæðisrétt í samræmi við eignarhlut sinn. Í því fælist að Arion banka bæri að tilkynna slíkar breytingar til Samkeppniseftirlitsins, sem kæmu þá til athugunar eftirlitsins á grundvelli samrunaákvæða samkeppnislaga.

Með bréfi, dags. 11. apríl sl., óskaði bankinn eftir undanþágu Samkeppniseftirlitsins til að fá heimild til þess að framkvæma samruna við AFL, skv. 4. mgr. 17. gr. 1 samkeppnislaga. Um er að ræða undanþágu frá banni við því að framkvæma samruna áður en Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um hann. Á stofnfjárfundi, sem þá hafði verið boðaður í AFLi sparisjóði, var á dagskrá að taka formlega afstöðu til fyrrgreindra takmarkana á atkvæðavægi í samþykktum sjóðsins, en fyrir fundinum lá tillaga um að atkvæðisréttur yrði í réttu hlutfalli við stofnfjáreign. Höfðu takmarkanir laga um fjármálafyrirtæki á atkvæðavægi áður verið felldar úr lögnum með breytingarlögum nr. 76/2009, og hafði Fjármálaeftirlitið lagt fyrir sparisjóðinn að taka í því ljósi afstöðu til atkvæðisréttartakmörkunar í samþykktum sjóðsins.

Í undanþágubeiðni Arion banka var greint frá því að bankinn hygðist beita sér fyrir því að hann fengi atkvæðavægi til samræmis við stofnfjáreign sína. Þá var í beiðninni gerð grein fyrir fjárhagsstöðu sparisjóðsins og að hann starfaði innan fresta frá Fjármálaeftirlitinu, þar



sem eigið fé hans næði ekki lögbundnu lágmarki. Greint er frá því í bréfinu að Arion banki hafi lýst vilja sínum til að koma sparisjóðnum til aðstoðar. Liður í því væri að öðlast yfirráð yfir sparisjóðnum. Jafnframt er því lýst yfir í beiðninni að bankinn hyggist selja hlut sinn í sjóðnum í opnu sölufarli.

Í aðdraganda og eftir að framangreind undanþágubeiðni kom fram hefur Samkeppniseftirlitið átt fundi og samtöl við Arion banka og Fjármálaeftirlitið um málefni sparisjóðsins, yfirráð yfir honum og mögulegar ráðstafanir. Í þeim samskiptum hefur Samkeppniseftirlitið leiðbeint aðilum eftir því sem kostur er um þau atriði sem koma myndu til skoðunar við rannsókn á samrunanum og vísað í því sambandi til fordæma úr fyrri málum.

Að fengnum upplýsingum og sjónarmiðum frá þessum aðilum ákvað Samkeppniseftirlitið, með bréfi dags. 13. apríl sl., að veita umbeðna undanþágu til að framkvæma breytingar á yfirráðum (samrunann). Forsenda undanþágunnar var annars vegar fjárhagsstaða sjóðsins og hins vegar fram komin áform um að selja sjóðinn í opnu ferli.

Í kjölfar fyrrgreinds fundar stofnfjáreigenda hófu Samkeppniseftirlitið og Arion banki viðræður um mögulega sátt á grundvelli 17. gr. f samkeppnislaga. Hafa bankinn og Samkeppniseftirlitið gert með sér sátt, dags. 28. apríl 2015. Með sáttinni skuldbindur Arion banki sig til þess að grípa til ráðstafana sem eru, eftir því sem kostur er, til þess fallnar að koma í veg fyrir samkeppnishindranir sem af yfirráðunum kynnu að leiða.

II.

Samruninn

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yfirráðum til frambúðar. Samkeppniseftirlitið lítur svo á að með fyrrgreindum breytingum á samþykktum AFLs hafi orðið breytingar á yfirráðum yfir sjóðnum. Að mati Samkeppniseftirlitsins felst í þessum gerningum samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

Arion banki starfrækir útibú eða bankaafgreiðslur víða um land. Bankinn er einn af þremur stærstu keppinautum á viðskiptabankamarkaði sem samtals hafa afar sterka stöðu á viðskiptabankamarkaði, þ. á m. í þjónustu við einstaklinga og lítil og meðalstór fyrirtæki.

AFL er stærstur sparisjóða sem enn eru starfandi, með efnahag sem nemur um 15 milljörðum króna. Sjóðurinn varð til við samruna Sparisjóðs Siglufjarðar og Sparisjóðs Skagafjarðar. Árið 2003 eignaðist SPM stofnfé í sameinaðu félagi og voru sjóðirnir reknir sem dótturfélög SPM þar til í apríl 2009 þegar Arion banki fékk heimild til þess að fara með virkan eignarhlut í SPM. Núverandi starfsemi AFLs sparisjóðs felur því í sér rekstur framangreindra sparisjóða.

III.

Niðurstaða

Samkeppniseftirlitið hefur á undanförunum árum fjallað ítarlega um samkeppnisaðstæður á viðskiptabankamarkaði. Nefna má í því sambandi ákvörðun nr. 50/2008, *Samruni SPRON og Kaupþings*, ákvörðun nr. 33/2011, *Yfirtaka Íslandsbanka hf. á Byr hf.* Þá hefur Samkeppniseftirlitið m.a. skrifað um samkeppnisaðstæður á viðskiptabankamarkaði í skýrslu nr. 1/2011, *Samkeppnishömlur á bankamarkaði* og skýrslu nr. 1/2013, *Fjármálaþjónusta á krossgötum*.



Um yfirtöku viðskiptabanka á sparisjóði var einnig fjallað í ákvörðun nr. 18/2012, *Kaup Landsbankans hf. á rekstri og eignum Sparisjóðs Svarfdæla*. Eins og í fyrri málum var þjónustumarkaður málsins talinn vera markaður fyrir viðskiptabankþjónustu við einstaklinga og smá fyrirtæki. Landfræðilegur markaður málsins var talinn staðbundinn, þ.e. starfssvæði viðkomandi sparisjóðs, en einnig var höfð hliðsjón af landinu öllu. Hið sama er lagt til grundvallar í þessu máli.

Í máli þessu liggur fyrir að AFL-sparisjóður uppfyllir ekki viðmið Fjármálaeftirlitsins um eiginfjárgrunn og því brýnt að gripið sé til aðgerða hið fyrsta til þess að tryggja starfshæfi sjóðsins. Ennfremur hefur Arion banki, sem eigandi yfirgnæfandi meirihluta stofnfjár, lýst yfir vilja sínum til að koma sparisjóðnum til aðstoðar og fært fyrir því rök að til þess sé honum nauðsynlegt að öðlast atkvæðavægi í sjóðnum í samræmi við eign bankans. Hafði Fjármálaeftirlitið raunar áður lagt fyrir sjóðinn að taka afstöðu til þeirra takmarkana, sbr. það sem að framan greinir.

Einnig liggur fyrir í málinu að Arion banki hefur skuldbundið sig til að selja hlut sinn í AFLi. Lýsti bankinn því yfir snemma í ferlinu að það væri vilji hans og hefur bankinn í framhaldinu undirritað sátt við Samkeppniseftirlitið þar sem hann skuldbindur sig til að selja hlutinn eins fljótt og verða má og eigi síðar en 1. ágúst nk. Samkvæmt sáttinni er heimilt, við tiltekna afmarkaðar aðstæður, að framlengja sölufrestinn. Í sáttinni er nánar kveðið á um fyrirkomulag sölufrestisins og forsendur.

Jafnframt hefur bankinn skuldbundið sig til að tryggja sjálfstæði AFLs á sölutímabilinu. Í því sambandi hefur bankinn m.a. skuldbundið sig til að nýta sér ekki upplýsingar frá AFLi til að afla sér viðskipta. Þá hefur bankinn skuldbundið sig til að lúta eftirliti óháðra kunnáttumanna, en hlutverk þeirra er að hafa eftirlit með því að skilyrðum sáttarinnar verði fylgt. Ítarlega er kveðið á um hlutverk þeirra í sáttinni. Sátt Samkeppniseftirlitsins við Arion banka er birt í ákvörðunarorðum hér á eftir.

Þegar horft er til stöðu sparisjóðsins og þeirra aðgerða sem Arion banki hefur skuldbundið sig til að grípa til, og litið er til fyrri úrlausna Samkeppniseftirlitsins á þessum markaði, er það mat eftirlitsins að með sáttinni hafi verið gripið til þeirra ráðstafana sem raunhæfar eru til að tryggja að yfirráð Arion banka yfir sparisjóðnum hindri ekki samkeppni. Þegar af þeirri ástæðu eru ekki efni til að rannsaka með ítarlegri hætti hugsanleg samkeppnisleg áhrif af yfirtökunni.

Í sáttinni er kveðið á um hvernig með skuli fara ef sölufreli 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. Árangurslaust sölufreli við þessar aðstæður er 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 veigamikilið atriði í vörninni um fyrirtæki á fallandi fæti er að ekki hafi verið um aðra kaupendur að ræða.



Með hliðsjón af framangreindu er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að sátt þessi við Arion banka, eins og henni er nánar lýst í ákvörðunarorðum, séu fullnægjandi lyktir í máli þessu.

III.

Ákvörðunarorð:

„Breyting á samþykktum AFLs-sparisjóðs hefur í för með sér breytingu á yferráðum félagsins og felur gerningurinn því í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2006. Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga er samrunanum sett skilyrði, sem Arion banki hefur skuldbundið sig til að fylgja með sérstakri sátt við Samkeppniseftirlitið. Með setningu á eftirfarandi skilyrðum er ekki þörf á því að ógilda samrunann.

1.

Almennt

Í kjölfar ákvörðunar Fjármálaeftirlitsins frá 3. apríl 2009 eignaðist Arion banki 91,74% stofnfjár í AFLi. Þrátt fyrir að fara með meirihluta stofnfjár hefur Samkeppniseftirlitið talið að bankinn fari ekki með yferráð í sjóðnum vegna ákvæða í samþykktum hans sem takmarka atkvæðavægi hvers stofnfjäreigenda við 5% af heildaratkvæðamagni í sparisjóðnum. Arion banki hefur því farið með 5% atkvæða á fundum stofnfjäreigenda en aðrir stofnfjäreigendur hafa farið með 5,95%. AFL hefur þó verið hluti af samstæðu Arion banka frá ákvörðun Fjármálaeftirlitsins.

Þann 13. apríl sl. varð Samkeppniseftirlitið við beiðni Arion banka um undanþágu skv. 4. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga nr. 44/2005, en í því felst að Arion banka er heimilt að ná og beita yferráðum í AFLi sparisjóði áður en um yfirtökuna hefur verið endanlega fjallað af eftirlitinu. Forsenda undanþágunnar er annars vegar fjárhagsstaða AFLs og hins vegar áform Arion banka um að selja hlut sinn í AFLi í opnu ferli.

2.

Sala stofnfjárbréfa í AFLi

2.1

Arion banki skal selja hlut sinn í AFLi eins fljótt og verða má og eigi síðar en 1. ágúst nk.

Samkeppniseftirlitinu er heimilt að framlengja sölufrestinn um allt að tvo mánuði, enda mæli óháður kunnátumaður skv. 4. gr. með því. Kemur slík framlenging annars vegar til álita ef í gangi eru viðræður við fjárfesta sem kunnátumaður metur að séu líklegar til að leiði til sölu, og hins vegar ef kunnátumaður telur að sölutilraunir uppfylli ekki ákvæði sáttar þessarar sem bæta megi úr með framlengingu frests. Áður en frestur er framlengdur í samræmi við framangreint skal leita sjónarmiða Arion banka. Tilkynna skal Arion banka þegar ákvörðun hefur verið tekin um framlengingu sölufrests.

2.2



Eignarhlut Arion banka í AFLi skal selja í skilgreindu ferli. Gera skal söluáætlun sem m.a. skal geyma áfangaskipta tímaáætlun og meginforsendur sölunnar. Skal söluáætlunin liggja fyrir eigi síðar en 4. maí 2015.

2.3

Eignarhlutur Arion banka í AFLi verður seldur í einu lagi. Lagt er til grundvallar að söluverð og aðrir skilmálar við hugsanlega sölu eignarhlutarins séu á viðskiptalegum forsendum. Í því felst að samið verði um kaupverð sem endurspeglar stöðu sjóðsins, þ.e. þær skuldbindingar og verðmæti sem í honum felast.

Eignarhlutur Arion banka verður ekki seldur fjárfesti sem hefur slík umsvif á fjármálamarkaði að viðskiptin séu líkleg til að leiða til þess að samkeppni á markaði raskist þannig að markaðsráðandi staða verði til, slík staða styrkist eða samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti. Þá skal kaupandi vera ótengdur Arion banka.

3.

Rekstur AFLs á sölutímabili og samkeppnishæfni

Frá undirritun sáttar og þar til eignarhlutur Arion banka hefur verið afhentur kaupanda skal reka AFL í óbreyttu horfi sem sjálfstæðan keppinaut á viðskiptabankamarkaði og skal fullur rekstrarlegur aðskilnaður vera á milli Arion banka og AFLs.

Arion banka er óheimilt að grípa til nokkurra ráðstafana sem raskað geta samkeppnislegu sjálfstæði AFLs. Stjórn AFLs, sem skipuð er starfsmönnum Arion banka, skal gæta þess að ekki sé miðlað upplýsingum úr rekstri AFLs til þeirra sviða Arion banka sem starfa í samkeppni við AFL.

Arion banka er óheimilt að nýta sér upplýsingar frá AFLi sparisjóði til þess að afla sér viðskipta, t.d. með því að nálgast viðskiptavinum AFLs að eigin frumkvæði. Ákvæði þetta takmarkar þó ekki heimild Arion banka til að eiga áframhaldandi samskipti við viðskiptavinum sína jafnvel þó þeir kunni líka að vera viðskiptavinir AFLs.

Ákvæði þetta kemur ekki í veg fyrir heimild Arion banka til að afla allra nauðsynlegra upplýsinga sem þörf er á vegna sölu á eignarhlutnum, enda verði gætt að framangreindum fyrirmælum við meðferð upplýsinganna.



4.

Eftirlit og upplýsingagjöf

4.1

Fela skal óháðum kunnáttumanni/mönnum eftirlit með því að skilyrðum sáttar þessarar sé fylgt. Viðkomandi kunnáttumaður skal njóta nægilegra heimilda og sjálfstæðis til þess að geta framkvæmt eftirlit með trúverðugum hætti. Skal t.d. tryggt að kunnáttumaður geti aflað sér utanaðkomandi sérfræðiaðstoðar ef hann telur þörf á því. Kostnaður af starfi kunnáttumanns skal borinn af Arion banka.

4.2

Arion banki skal upplýsa óháðan kunnáttumann um allar aðgerðir sem miða að því að selja eignarhluti í AFLi. Jafnframt skal veita kunnáttumanni þær upplýsingar sem hann óskar eftir og tengjast framangreindu. Söluáætlun, sölufjerli og forsendur sölu skulu kynntar kunnáttumanni fyrirfram.

4.3

Óháður kunnáttumaður skal leggja mat á hvort farið hafi verið að sátt þessari af hálfu Arion banka. Í því felst eftirfarandi:

- Mat á því hvort söluáætlun, sölufjerli og forsendur sölu séu í samræmi við sátt þessa. Í þessu efni skal kunnáttumaður m.a. kynna sér hvernig farið verði með fyrri réttarágreining milli Arion banka og AFLs.
- Mat á sölufresti, sbr. grein 2.1.
- Mat á því hvort farið sé að fyrirmælum sáttar þessara um rekstur AFLs á sölutímabilinu, sbr. 3. gr.

Í samstarfi við kunnáttumann skal í upphafi setja fram tímasetta eftirlitsáætlun.

4.4

Óháður kunnáttumaður skal gefa Samkeppniseftirlitinu skýrslu um starf sitt í tengslum við sátt þessa eigi sjaldnar en mánaðarlega þar til sala á eignarhlut Arion banka hefur átt sér stað. Hafi eignarhlutur Arion banka í AFLi ekki verið seldur fyrir það tímamark sem greinir í grein 2.1, skal hinn óháði kunnáttumaður senda Samkeppniseftirlitinu skýrslu, þar sem gera skal grein fyrir sölutilraunum og leggja mat á hvort þær hafi farið fram í samræmi við fyrirbyggjandi söluáætlun skv. grein 2.2 og ákvæði sáttarinnar að öðru leyti. Jafnframt skal kunnáttumanni heimilt að leggja til framlengingu frests skv. 2. mgr. greinar 2.1. Í slíkum tilvikum skal uppfæra söluáætlun skv. grein 2.2 og skal sölufjerlinu framhaldið í samræmi við hana.

5.

Endurskoðun og brottfall skilyrða

5.1

Arion banka er heimilt á hverjum tímapunkti að óska eftir því að skilyrði þessi verði felld úr gildi eða þeim breytt, að hluta eða í heild, vegna breyttra forsendna, sbr. 24. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

5.2

Þau skilyrði sem fram koma í þessari sátt falla niður þegar eignarhlutur Arion banka í AFLi er seldur í samræmi við sátt þessa.



5.3

Takist ekki samningar um sölu eignarhlutar Arion banka í AFLi innan sölutímabilsins og eftir atvikum framlengingar á því, sbr. ákvæði 2.1, og sýnt þykir að gripið hafi verið til viðeigandi sölutilrauna, sbr. grein 4.4, skal Arion banka heimilt að grípa til nauðsynlegra ráðstafana, þ.m.t. kaupa á stofnfjárbréfum í eigu þriðju aðila, með það að markmiði að sameina AFL við Arion banka. Skal Samkeppniseftirlitið tilkynna Arion banka um niðurstöðu sína samkvæmt þessari grein.

6.

Yfirlýsing

Stjórn og sparisjóðsstjóri AFLs sparisjóðs og viðkomandi stjórnendur Arion banka skulu undirrita yfirlýsingu um að þeir hafi kynnt sér efni sáttar þessarar.

7.

Viðurlög

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

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson