



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Samkeppniseftirlitið
Borgartúni 26
Pósthólf 5120

125 REYKJAVÍK

Reykjavík, 15.01.2010

Efni: Umræðuskjal um banka og fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja

Vísað er til bréfs Samkeppniseftirlitsins dags. 11. desember sl. þar sem Samtökum atvinnulífsins er gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum vegna framangreinds umræðuskjals. Með tölvupósti Samkeppniseftirlitsins dags. 5. janúar sl. var skilafrestur framlengdur til 15. janúar 2010.

Samtök atvinnulífsins skilja það svo að umræðuskjalið snúi að stefnumörkun Samkeppniseftirlitsins sjálfs við túlkun og beitingu ákvæða samkeppnislaga í tengslum við ákvarðanir banka um fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja. Öllum er ljóst að á þessu sviði er vandasamt verk fyrir höndum. Bankahrúnið í október 2008 hefur leitt af sér stórfelldar breytingar á samsetningu atvinnulífsins og aukin opinber afskipti sem fela í sér ögrun við virka samkeppni. Reynir því með auknum þunga á skilvirkt samkeppniseftirlit. Sú undirbúningsvinna sem fram kemur í umræðuskjali Samkeppniseftirlitsins er því mjög jákvæð sem og að leitað er eftir sjónarmiðum aðila í atvinnulífinu. Er það fagnaðarefni að Samkeppniseftirlitið reyni þannig að vanda til stefnumörkunar sinnar á þessu flókna sviði, jafnframt því að skýra hana þannig með almennum hætti m.a. fyrir aðilum í atvinnulífinu.

Kafli 2, töluliðir 1-16

Samtök atvinnulífsins telja að skýrsla Samkeppniseftirlitsins sé í flestum atriðum ágætlega unnin hvað varðar greiningu á viðfangsefninu. Í 2. kafla er fjallað um sjónarmið sem óskað er umsagnar um og þau tilgreind í 17 töluliðum. Að undanskildu því sem fram kemur í 17. tölulið eru Samtök atvinnulífsins í flestum atriðum sammála því sem fram kemur í skjalinu, þótt skýringar mættu að sumu leyti vera nákvæmari og orðalag veki á köflum spurningar. Að því marki sem umræðuskjalið kann að leiða til breytinga á áliti Samkeppniseftirlitsins nr. 3/2008, *Ákvarðanir banka og stjórnvalda um framtíð fyrirtækja á samkeppnismörkuðum*, telja Samtök atvinnulífsins æskilegt að samkeppnisyfirvöld haldi sig áfram við skýr og einföld skilaboð, sem þar er að finna, þótt lengri skýringar kunni að eiga rétt á sér í greinargerð.

Samtök atvinnulífsins eru þannig sammála því að einungis eigi að koma til aðstoðar fyrirtækjum sem eiga sér eðlilegar rekstrarlegar forsendur og forðast að endurreisa eða halda gangandi óhagkvæmum fyrirtækjum (1. töluliður). Nauðsynlegt sé að bregðast hratt við skuldavanda rekstrarhæfra fyrirtækja og það geti verið atvinnulífi og almenningi til hagsbóta að bankar afskrifi skuldir eða dragi með öðrum hætti úr skuldabyrði rekstrarhæfra fyrirtækja (2. tl.) og er slík ákvörðun almennt ekki gagnrýnisverð út frá ákvæðum samkeppnislaga svo framarlega sem hún er byggð á málefnalegum og viðskiptalegum forsendum (3.tl.). Bankar verða að gera skýra arðsemiskröfu til endurskipulagðra fyrirtækja (4., 5., 9. og 10. tl.) og nauðsynlegt er að bankar fylgi skýrum verklagsreglum sem byggja á faglegum vinnubrögðum og jafnræði (7. tl.). Þá ber bönkum að selja endurskipulögð fyrirtæki sem þeir eignast hlut í



svo fljótt sem auðið er í gagnsæju ferli og nýta eftir því sem mögulegt er skráningu í kauphöll í því sambandi (14. tl.).

Samtök atvinnulífsins vilja þó koma á framfæri eftirfarandi ábendingum:

Meginskilaboðin í 5. tölulið hljóða svo:

„Samkeppnislögin og framkvæmd þeirra á ekki að vernda keppinauta heldur eiga þau að vernda samkeppni og hagsmuni viðskiptavina og almennings til lengri tíma. Draga þarf úr hættunni á því að of mikil skuldsetning fyrirtækja sé sótt í vasa neytenda í formi hærra verðs. Taka ber því kvörtunum eða kröfum fyrirtækja um jafnræði eða eðlileg samkeppnisskilyrði í tengslum við fjárhagslega endurskipulagningu keppinauta þeirra með fyrirvara.“

Samtök atvinnulífsins eru sammála því að samkeppnislögin eigi fyrst og fremst að vernda samkeppni en ekki keppinauta. Það er hins vegar alvarlegur misskilningur sem fram kemur í umræðuskjalinu að þar með beri að taka kvörtunum og kröfum fyrirtækja um jafnræði eða eðlileg samkeppnisskilyrði „með fyrirvara“. Samkeppnisyfirvöld eiga þvert á móti að hlýða með athygli á umkvartanir fyrirtækja um brot á samkeppnislögum og leitast eftir föngum við að bæta þar úr, þegar slíkar umkvartanir eru á rökum reistar. Til þess að auka tiltrú á framkvæmd samkeppnislaga er raunar mikilvægt að samkeppnisyfirvöld upplýsi án óeðlilegrar tafar þá sem til þeirra beina kvörtunum hvort eða hvernig þau hyggist bregðast við þeim.

Viðmið sem Samkeppniseftirlitið setur til þess að þátttaka bankanna í fjárhagslegri endurskipulagningu fyrirtækja samræmist kröfum samkeppnislaga, hvort heldur er í álit nr. 3/2008 eða í umræðuskjalinu, eru að mati Samtaka atvinnulífsins að flestu leyti eðlileg og jákvæð. Vandinn, sem umræðuskjalið nær ekki að takast á við, felst í því að tryggja að þessum viðmiðum verði fylgt eftir í framkvæmd. Þessi vandi endurspeglar m.a. í því að í umræðuskjalinu eru mikilvæg viðmið og kröfur endurtekin í mörgum efnispunktum án þess að því sé lýst hvernig má tryggja framkvæmdina. Á þetta einkum við um þá mikilvægu kröfu að bankar geri skýra arðsemiskröfu til endurskipulagðra fyrirtækja. Við fjárhagslega endurskipulagningu fyrirtækja sem eru fyrir í markaðsráðandi stöðu er t.d. sérstaklega mikilvægt að tryggja að hið endurreista fyrirtæki geti ekki í skjóli endurskipulagningar og öflugs fjárhagslegs bakhjarls misnotað markaðsráðandi stöðu sína með undirboðum á markaði. Sjónarmið um arðsemiskröfu er sett fram í tölulið 4, en síðan endurtekið í tölulið 5, 9 og 10, án þess að bent sé á leiðir til þess að tryggja að þessi mikilvæga krafa gangi eftir. Æskilegt verður að teljast að slík krafa sé sem gagnsæjust, til dæmis með því að krefja yfirtekin fyrirtæki um að birta fjárhagsupplýsingar með hliðstæðum hætti og fyrirtæki sem skráð eru á hlutabréfamarkaði, þótt aðrar leiðir komi eflaust einnig til greina.

Kaflí 2, töluliður 17

Í þessum tölulið er því haldið fram að í samkeppnislögin skorti heimildir til handa Samkeppniseftirlitinu til þess að skipta upp fyrirtækjum. Er lagt til að bætt verði í samkeppnislög heimild til að grípa til aðgerða gegn aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni.

Samtök atvinnulífsins eru algjörlega ósammála þessum sjónarmiðum. Engan rökstuðning er að finna fyrir þeim í 2. kafla skýrslunnar, þ.e. þeim kafla sem leitað er umsagnar um, en röksemdirnar koma hins vegar fram í kafla 4.5. Að mati Samtaka atvinnulífsins standast þær hins vegar ekki skoðun. Minnt er á að löggjafinn ákvað eftir ítarlega skoðun við setningu nýrra samkeppnislaga árið 2005 að fella niður nákvæmlega þá heimild sem nú er á ný kallað eftir af hálfu Samkeppniseftirlitsins, en samkvæmt c-lið 17. gr. eldri samkeppnislaga var samkeppnisráði heimilt að grípa til aðgerða gegn aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Samkeppni, án þess að krafa væri gerð um að slík íhlutun byggðist á broti á bannákvæðum samkeppnislaga. Þess í stað var lögfest í 16. gr. gildandi samkeppnislaga að Samkeppniseftirlitinu er heimilt að grípa til aðgerða vegna brota á bannákvæðum samkeppnislaga, auk möguleika á setningu skilyrða við samruna fyrirtækja. Ástæða lagabreytingarinnar var skýr; ákvæði c-liðar 17. gr. þágildandi samkeppnislaga var vægast sagt mjög umdeilt og þótti óeðlilega opið. Kemur þetta skýrt fram í almennum athugasemdum við frumvarp til laga nr. 44/2005, þar sem segir um helstu breytingar sem frumvarpið felur í sér:

„Lagt er til að Samkeppniseftirlitið fái skýrar lagaheimildir til þess að krefjast þess að fyrirtæki sem brotið hafa gegn ákvæðum samkeppnislaga breyti skipulagi sínu. Jafnframt er lagt til að c-liður 17. gr. gildandi samkeppnislaga sem veitir samkeppnisráði heimild til að grípa til aðgerða gegn aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni verði felldur brott þar sem talið er að ef ákvæðið yrði óbreytt í lögum yrðu heimildir Samkeppniseftirlitsins til að krefjast skipulagsbreytinga hjá fyrirtækjum of víðtækar.“

Í umræðuskjalinu er viðurkennt að ákvæði 16. gr. gildandi samkeppnislaga séu í samræmi við Evrópurétt og heimildir samkeppnisyfirvalda í ýmsum Evrópulöndum. Hins vegar hafi samkeppnisyfirvöld í Bretlandi, Frakklandi, Þýskalandi og Noregi víðtækari heimildir og ákvæði EES-samningsins komi ekki í veg fyrir að íslensk samkeppnisyfirvöld fái einnig víðtækari heimildir en Evrópuréttur kveður á um. Upplýsingar um þetta efni lágu hins vegar allar fyrir og voru færðar fram þegar samkeppnislög nr. 44/2005 voru sett, enda er það svo að tilvísanir Samkeppniseftirlitsins í kafla 4.5 í umræðuskjalinu eru nánast allar í skjöl sem eru eldri en gildandi samkeppnislög. Frá setningu gildandi samkeppnislaga í maí 2005 hafa m.ö.o. engar mikilvægar breytingar átt sér stað á samkeppnisrétti tilgreindra landa sem mæla með þeirri breytingu sem Samkeppniseftirlitið leggur til. Engar aðrar efnislegar röksemdir er að finna í umræðuskjalinu sem mæla með þeim auknu valdheimildum sem Samkeppniseftirlitið óskar eftir. Í ljósi þessa vekur tillaga Samkeppniseftirlitsins undrun. Með hliðsjón af fyrri ákvörðun löggjafans getur hún ekki talist viðeigandi.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka atvinnulífsins

Guðlaugur Stefánsson