

NOTAT

29-07-2009
TIF
4/0120-0401-0042
/SAH

Baggrundsnotat: Finansiell Stabilitets overtagelse af Roskilde Bank A/S

Den 22. juli 2009 meddelte Danmarks Nationalbank (herefter Nationalbanken), at denne sammen med Det Private Beredskab til Afvikling af nødlidende banker, sparekasser og andelskasser (herefter Det Private Beredskab) har indgået aftale med Finansiell Stabilitet A/S (herefter Finansiell Stabilitet), hvorefter Finansiell Stabilitet overtager Roskilde Bank A/S.

KONKURRENCESTYRELSEN

Overtagelsen udgør en fusion omfattet af konkurrencelovens bestemmelser om fusionskontrol, hvilket betyder, at fusionen ikke må gennemføres, før Konkurrencerådet har godkendt den.

ØKONOMI- OG
ERHVERVS MINISTERIET

Spørgsmål omkring statsstøtte indgår ikke i Konkurrencestyrelsens behandling af anmeldelsen af fusionen, men henhører under Europa-Kommissionens kompetence.

1. Fusionsparterne

Roskilde Bank A/S

Den nuværende Roskilde Bank A/S (herefter Roskilde Bank) er en nyetableret bank stiftet og ejet af Danmarks Nationalbank og Det Private Beredskab. Bankens formål er at forestå afviklingen af aktiviteterne i den tidligere Roskilde Bank - nu Selskabet af 1. september 2008 A/S under konkurs - med det bedste mulige økonomiske udbytte.

Før Nationalbanken og Det Private Beredskab overtog Roskilde Bank havde banken 24 filialer samt egen erhvervs-, udlands- og investeringsafdeling. Banken havde 650 medarbejdere og dækkede det meste af Sjælland. Efter Nationalbanken og Det Private Beredskabs overtagelse af Roskilde Bank er alle bankens filialer frasolgt, og afviklingen af bankens aktiviteter fortsætter.

Finansiell Stabilitet

Finansiell Stabilitet er etableret af Økonomi- og Erhvervsministeren, jf. § 3 i Lov om finansiell stabilitet. Selskabet er stiftet 13. oktober 2008. Finansiell Stabilitets opgave er at sikre, at simple kreditorer i nærmere definerede pengeinstitutter og filialer får dækket deres krav, jf. § 4 i Lov om finansiell stabilitet. Finansiell Stabilitets aktiviteter indgår som en del af regeringens overordnede bestræbelser på at sikre finansiell stabilitet i Danmark. Staten, via Økonomi- og Erhvervsministeriet, ejer

100 pct. af aktierne og har den fulde stemmeret i Finansiel Stabilitet, hvorved staten har enekontrol over selskabet.

Finansiel Stabilitet ejer i forvejen EBH Bank A/S (herefter EBH Bank), som blev overtaget den 28. november 2008, Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009¹ og Løkken Sparebank A/S². Finansiel Stabilitet har desuden siden april 2009 haft kontrol over Fionia Bank A/S (herefter Fionia Bank), idet Finansiel Stabilitet fik tildelt pant i bankens aktier og derved stemmerettighederne knyttet til disse. Fionia Banks nuværende aktionærer fortsatte som ejere af den nye bank.

EBH Bank er en lokalt forankret bank med hovedsæde i Fjerritslev. I 2007 havde banken ca. 400 ansatte i 11 afdelinger i Han Herred samt afdelinger i Århus og København. I øjeblikket er EBH Bank under afvikling, og de fleste af bankens filialer og datterselskaber er allerede blevet frasolgt.

Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009 har til formål at sikre den fortsatte drift samt afvikling af pantebrevsaktiviteterne overtaget fra det tidligere Gudme Raaschou Bank A/S.

Fionia Bank er en lokalt forankret bank med hovedsæde i Odense. Banken har ca. 84.000 privatkunder og 7.500 erhvervskunder. Derudover har banken aktiviteter i form af udlån af kapital mv. til mindre lokale pengeinstitutter, og banken har også en afdeling for kapitalforvaltning. Fionia Bank har ca. 600 medarbejdere fordelt på 34 filialer på Fyn, i Trekantsområdet og i København. Ingen af Fionia Banks aktiviteter er blevet frasolgt af Finansiel Stabilitet.

2. Transaktionen

Ifølge købsaftalen mellem Nationalbanken, Det Private Beredskab og Finansiel Stabilitet, overtager Finansiel Stabilitet 100 pct. af aktierne i Roskilde Bank. Samtidig overtager Finansiel Stabilitet et ansvarligt lån og et likviditetslån udstedt til Roskilde Bank af Nationalbanken. Endvidere overtager Finansiel Stabilitet visse forpligtelser, som blev stiftet i forbindelse med Nationalbanken og Det Private Beredskabs overtagelse af Roskilde Bank. Ved overtagelsen af Nationalbanken og Det Private Beredskabs aktier i Roskilde Bank opnår Finansiel Stabilitet enekontrol over Roskilde Banks aktiviteter.

¹ Finansiel Stabilitet overtog Gudme Raaschou Bank A/S i maj 2009. Finansiel Stabilitet har per 1. juni 2009 frasolgt kapitalforvaltnings- og porteføljemanagementaktiviteter til Lån og Spar Bank A/S, medens de resterende aktiviteter er overdraget til Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009. Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009 har ikke licens til at drive bankvirksomhed.

² Finansiel Stabilitet overtog Løkken Sparekasse i marts 2009. Kerneaktiviteterne i Løkken Sparekasse blev pr. 1. april 2009 overdraget til Nordjyske Bank, medens de resterende aktiviteter er overdraget til Finansiel Stabilitets datterbank, Løkken Sparebank A/S, til afvikling. De tilbageværende aktiviteter i Løkken Sparebank A/S er ikke af driftsmæssig karakter. Løkken Sparebank A/S omtales derfor ikke yderligere.

3. Jurisdiktion

Finansiel Stabilitets overtagelse af samtlige aktier i Roskilde Bank udgør en fusion i overensstemmelse med definitionen heraf i konkurrencelovens § 12a, stk. 1, nr. 2, idet Finansiell Stabilitet opnår den direkte kontrol over Roskilde Bank. De deltagende virksomheder er Finansiell Stabilitet og Roskilde Bank.

Fusionen er omfattet af bestemmelserne i konkurrenceloven, herunder bestemmelserne om fusionskontrol, såfremt den opfylder omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12.

Ifølge parternes oplysninger foreligger der ikke årsregnskab for EBH Bank for 2008. Det seneste regnskab er fra 2007. For sammenlignelighedens skyld bygger oplysninger om de resterende parterets omsætning mv. derfor også på data fra 2007. Såfremt der er sket ændringer i parternes aktiviteter i den efterfølgende tid, kan det betyde, at de beregnede markedsandele er anderledes (sandsynligvis mindre) end angivet nedenfor. Konkurrencestyrelsen vurderer dog, at anvendelsen af data fra 2007 frem for 2008 ikke har indflydelse på den endelige analyse i foreliggende notat. I det tilfælde det er muligt, har Konkurrencestyrelsen inddraget nyere data.

Roskilde Banks koncernomsætning i Danmark i 2007 var [2,5-3] mia.kr. Roskilde Banks hidtidige ejere har efterfølgende frasolgt samtlige Roskilde Banks filialer. Ifølge parternes oplysninger udgjorde Roskilde Banks omsætning efter frasalg [1,7-2,3] mia.kr i 2007. Tallet er, ifølge parternes oplysninger, delvist skønnet og omfatter den del af omsætningen i 2007, der kan henføres til de kunder, der forblev hos Roskilde Bank efter frasalget af filialerne.

I henhold til § 2 i Bekendtgørelse nr. 895 af 21. september 2000 om beregning af omsætning i konkurrenceloven (omsætningsbekendtgørelsen) omfatter omsætningen for en deltagende virksomhed også omsætningen i tilknyttede virksomheder, jf. § 3. En deltagende eller tilknyttet virksomhed kan også være staten, jf. § 2, stk. 1, 2. pkt. I henhold til § 3 i omsætningsbekendtgørelsen er tilknyttede virksomheder bl.a. dattervirksomheder og modervirksomheder.

Finansiell Stabilitets omsætning omfatter derfor omsætningen fra EBH Bank, Fionia Bank og Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009 samt omsætningen fra Finansiell Stabilitets ejer. I henhold til § 9 i omsætningsbekendtgørelsen skal omsætningen for staten opgøres som de samlede bruttoudgifter til drift og anlæg for det pågældende ministerområde for det seneste regnskabsår. Ministerområdet er i dette tilfælde Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Omsætningen for Økonomi- og Erhvervsministeriet i 2008 kan opgøres til 1,87 mia.kr. Finansiell Stabilitet har haft en begrænset omsætning, som udelukkende består af EBH Banks omsætning i december 2008, Fionia Banks omsætning siden april 2009 og Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009 omsætning siden maj 2009. Som

nævnt ovenfor anvendes data fra 2007 for EBH Bank, Fionia Bank og Pantebrevs-selskabet af 2. juni 2009³ for sammenlignelighedens skyld.

Samlet set har Finansiell Stabilitet en omsætning i Danmark på [5-6] mia.kr. De deltagende virksomheder har tilsammen en omsætning på [8-8,5] mia.kr. og en omsætning på over 300 mio.kr. i Danmark hver især. Omsætningstærsklerne i konkurrencelovens § 12, stk. 1 er således opfyldt, hvilket betyder, at fusionen er omfattet af konkurrencelovens bestemmelser om fusionskontrol, jf. konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1. Det betyder, at overtagelsen skal anmeldes, jf. § 12b, stk. 1, og ikke må gennemføres, før Konkurrencerådet har godkendt den, jf. § 12c, stk. 5.

4. Markedsbeskrivelse

Pengeinstitutters aktiviteter opdeles i overensstemmelse med hidtidig praksis⁴ i tre bankmarkeder: Et detailbankmarked, et engrosbankmarked og et finansielt bankmarked.

Detailbankmarked

Detailbankmarkedet omfatter bl.a. betalings- og opsparingskonti, ind- og udlån, boliglån, billån, betalingskort og netbank samt rådgivning vedrørende forsikringer, værdipapirhandel og pensionsopsparing til private kunder og små og mellemstore virksomheder med en balance på under 350 mio.kr. Det geografiske marked er Danmark.

Engrosbankmarked

Engrosbankmarkedet omfatter pengeinstitutternes ydelser til større virksomheder med en balance på 350 mio.kr. eller derover vedrørende ind- og udlån, likviditetsstyring, international og national betalingsformidling, rådgivning, bl.a. i forbindelse med virksomhedsopkøb, værdipapirudstedelse, afdækning af risici mv. Det geografiske marked er internationalt.

Det finansielle bankmarked

Det finansielle bankmarked omfatter pengeinstitutternes handel med bl.a. værdipapirer, penge og valuta til og fra andre pengeinstitutter, børsmæglere mv. Styrelsen lader den endelige produktmarkedsafgrænsning, for så vidt angår det finansielle bankmarked, herunder om markedet kan opdeles i separate markeder for handel med værdipapirer, penge og valuta, stå åben, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionen. Det finansielle bankmarked synes geografisk at kunne afgrænses internationalt, men der tages ikke endelig stilling, da det ikke har betydning for vurderingen af fusionen.

³ Det vil sige, at data for hele det tidligere Gudme Raaschou Bank A/S anvendes, desuagtet at hovedaktiviteten er frasolgt.

⁴ Se bl.a. Konkurrencestyrelsens redegørelse af 1. september 2008 om Nationalbanken og Det Private Beredskabs overtagelse af Roskilde bank A/S.

5. Parternes stilling på de relevante markeder

Finansiel Stabilitet blev stiftet som et led i en aftale mellem den danske stat og den finansielle sektor i Danmark. Aftalen blev indgået som følge af den internationale finansielle krise og dens effekt på den finansielle sektor.

De pengeinstitutter, som Finansiell Stabilitet overtager kontrollen med, har alle haft problemer med at opfylde solvenskravet i lov om finansiell virksomhed. Pengeinstitutterne er derfor så nødlidende, at en fortsat drift af pengeinstitutterne ikke er mulig. Deres markedsstyrke må således antages at være aftagende i forhold til de resterende pengeinstitutter på markedet. Hvad overtagelsen medfører på længere sigt, er ikke i alle tilfælde helt klart, men det vil enten medføre en afvikling, et helt eller delvist videresalg eller videre drift i en reduceret form.

Det er vanskeligt at kvantificere, hvor meget de deltagende pengeinstitutters markedsstyrke er reduceret som følge af den finansielle krise. I det følgende tages der derfor udgangspunkt i uændrede markedsandele eller en uændret omsætning. Hvis fusionen ikke skaber konkurrencemæssige betænkeligheder ved uændrede markedsandele, vil den heller ikke gøre det, hvis man tager hensyn til den aktuelle situation for de pengeinstitutter, som er overtaget af Finansiell Stabilitet.

Ved vurderingen af fusionsparternes stilling på de relevante markeder er det indledningsvist hensigtsmæssigt at se på parternes stilling på det samlede bankmarked, dvs. detailbankmarkedet, engrosbankmarkedet og det finansielle bankmarked under ét. Beregningerne omfatter alene aktiviteter i Danmark.

Markedsandelene kan opgøres ud fra pengeinstitutternes omsætning⁵ eller på baggrund af deres udlån. Da Finanstilsynet endnu ikke har offentliggjort regnskabstal for danske pengeinstitutter for 2008, bliver markedsandele beregnet ud fra tal fra 2007.

På baggrund af Finanstilsynets oplysninger vedrørende resultatoplysninger for pengeinstitutter i gruppe 1-3⁶ (ud af fire grupper) estimeres den samlede omsætning for det samlede bankmarked i Danmark til at udgøre ca. 206 mia.kr. i 2007. På baggrund af Finanstilsynets oplysninger om samme gruppe opgøres samlet udlån i Danmark til ca. 2.140 mia.kr. Finanstilsynet fører alene tilsyn over danske penge-

⁵ For kreditinstitutter og andre finansielle virksomheder er omsætningsberegningen defineret i § 8, stk. 1 i bkg. nr. 895 om beregning af omsætning i konkurrenceloven som summen af fem poster i resultatopgørelsen: 1. Renteindtægter mv., 2. Udbytte af aktier mv. og andre kapitalandele, 3. Gebyr og provisionsindtægter mv., 4. Kursreguleringer af værdipapirer og valuta mv., 5. Andre ordinære indtægter. Bekendtgørelsen henviser til en historisk bekendtgørelse udstedt af finanstilsynet. Der skelnes således ikke længere mellem ordinære og ekstraordinære poster, og posten "andre ordinære indtægter" er blevet afløst af posten "andre driftsindtægter". I forhold til definitionen i § 8, stk. 1 i bkg. Nr. 895 giver det derfor ikke et helt præcist resultat at anvende fusionsparternes regnskaber for 2007. usikkerheden er dog ikke større end, at 2007-tallene stadig vil give et tilstrækkeligt retvisende billede af fusionsparternes markedsstyrke.

⁶ <http://www.finanstilsynet.dk/sw37234.asp>

institutter, hvorfor der alene er tale om et estimat. På baggrund af dette estimat kan parternes markedsandele opgøres som vist i tabel 1 nedenfor.

Tabel 1: De deltagende pengeinstitutters andele af danske pengeinstitutters aktiviteter i 2007

Procent	Finansiel Stabilitet ⁷	Roskilde Bank ⁸	Samlet
Omsætning	[1,5-2]	[1-1,5] ⁹	[2,5-3,5]
Udlån	[1,5-2]	[1,5-2]	[2,5-3,5]

Kilde: Finanstilsynet

Detailbankmarkedet

Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009, Fionia Bank og EBH Bank er alle tre primært aktive på detailbankmarkedet. Roskilde Bank er også hovedsageligt aktiv på detailbankmarkedet.

For så vidt angår fusionsparternes markedsandele på detailbankmarkedet, er disse opgjort ud fra et skøn, da pengeinstitutterne i deres officielle regnskaber ikke skelner mellem kundegrupper på samme måde som i nærværende sag. Konkurrencestyrelsen har derfor i oktober 2008 anmodet de 15 største pengeinstitutter i Danmark om at skønne over, hvor stor en del af deres omsætning og udlån i 2007, der vedrører detailbankmarkedet. For de øvrige pengeinstitutter har styrelsen skønnet over denne fordeling.

På baggrund af dette har styrelsen beregnet, at pengeinstitutternes samlede omsætning på detailbankmarkedet i 2007 udgjorde 92 mia.kr. Pengeinstitutternes samlede udlån til detailbankmarkedet udgjorde 1.061 mia.kr. pr. 31. december 2007.

Ved hjælp af disse tal kan fusionsparternes samlede markedsandele på detailbankmarkedet opgøres som vist i tabel 2.

⁷ Finansiel Stabilitets markedsandel udgør andelen for EBH Bank, Fionia Bank, Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009 (i 2007 Gudme Raaschou Bank A/S) og Økonomi- og Erhvervsministeriet under ét.

⁸ Markedsandele for Roskilde Bank er beregnet på baggrund af bankens omsætning og udlån før frasalget af bankens filialer.

⁹ Såfremt der tages højde for frasalget af Roskilde Banks filialer, hvorefter Roskilde Bank havde en omsætning i 2007 på [1,5-2] mia.kr., så er Roskilde Banks markedsandel på det samlede bankmarked i Danmark [0,5-1] pct.

Tabel 2: De deltagende pengeinstitutters andele af danske pengeinstitutters aktiviteter på detailbankmarkedet i 2007

Procent	Finansiell Stabilitet	Roskilde Bank	Samlet
Omsætning	[2,5-3]	[1-1,5]	[3,5-4,5]
Udlån	[2,5-3]	[1-1,5]	[3,5-4,5]

Kilde: Tabel 2 i Konkurrencestyrelsens baggrundsnotat af 15. maj 2009 vedr. Finansiell Stabilitets overtagelse af Gudme Raaschou og egne beregninger

Engrosbankmarkedet

Konkurrencestyrelsen vurderer, at Roskilde Bank er en meget lille aktør på engrosbankmarkedet. Parterne har angivet, at Roskilde Bank hovedsageligt er aktiv på detailbankmarkedet og alene er delvist aktiv på engrosbankmarkedet. Styrelsen vurderer derfor, at bankens markedsandel på engrosbankmarkedet er mindre end de [1-1,5] pct., som er bankens andel af aktiviteter på de tre bankmarkeder under ét, jf. tabel 1. Dette følger også af, at engrosbankmarkedet er internationalt.

Hverken Fionia Bank eller EBH Bank er aktive på engrosbankmarkedet, jf. baggrundsnotatet vedrørende Finansiell Stabilitets overtagelse af Gudme Raaschou i maj d.å. Efter etableringen af Pantebrevsselskabet af 2. juni 2009 har Finansiell Stabilitet ikke længere aktiviteter på engrosbankmarkedet.

Det finansielle bankmarked

Roskilde Bank har kun meget begrænset aktivitet på det finansielle bankmarked. Parterne skønner, at Roskilde Bank har en markedsandel på under [1-1,5] pct.

Finansiell Stabilitet er til stede på det finansielle bankmarked inden for både handel med værdipapirer, valuta og penge (likviditet). Finansiell Stabilitet er, via Fionia Bank, endvidere til stede på markedet som engrosbank for mindre pengeinstitutter.

De involverede bankers position og styrke på det finansielle bankmarked er begrænset. Som det fremgår af tabel 1, er bankernes andel af de danske pengeinstitutters samlede aktiviteter [2,5-3,5] pct. Da Finansiell Stabilitet og Roskilde Bank har sine hovedaktiviteter på detailbankmarkedet og det finansielle bankmarked er internationalt, vil bankernes størrelse på det finansielle bankmarked formentlig være mindre end [2,5-3,5] pct.

6. Vurdering

Vurderingen af fusionens effekt på de relevante markeder tager udgangspunkt i parternes oplysninger og Konkurrencestyrelsens egne oplysninger om markederne.

På detailbankmarkedet i Danmark øges Finansiell Stabilitets markedsandel med [1-1,5] pct. Dette tal hviler på data fra 2007. Tages der højde for Nationalbankens efterfølgende frasalg af Roskilde Banks filialer, så indebærer den foreliggende fusion alene en tilvækst i Finansiell Stabilitets markedsandel på [0,5-1] pct., jf. fodnote 9.

På detailmarkedet hverken skabes eller styrkes en dominerende stilling, og fusionen vil derfor ikke hæmme den effektive konkurrence betydeligt på detailbankmarkedet.

På den danske del af det internationalt afgrænsede engrosbankmarked øges Finansiell Stabilitets markedsandel med mindre end [1-1,5] pct., og det vurderes derfor, at fusionen ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på engrosbankmarkedet.

På det finansielle bankmarked vurderer Konkurrencestyrelsen, at fusionen heller ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt. Ifølge tabel 1 har bankerne tilsammen [2,5-3,5] pct. af det samlede bankmarked i Danmark. Da parterne primært er aktive inden for detailbankmarkedet, vurderer styrelsen, at parternes størrelse på den danske del af det finansielle bankmarked vil være mindre end [2,5-3,5] pct.

Frasalget af aktiviteter i det tidligere Gudme Raaschou A/S betyder endvidere, at parternes samlede markedsandel på de respektive markeder vil være en smule mindre end angivet i det foregående. En beregning af markedsandelene efter frasalget er ikke væsentlig for foreliggende vurdering, da fusionen i forvejen ikke hæmmer den effektive konkurrence.

Det forhold, at Finansiell Stabilitet er ejet af Økonomi- og Erhvervsministeriet kunne give anledning til overvejelser om, hvorvidt de af Finansiell Stabilitet overtagne pengeinstitutter får en mere lempelig regulering mv. end de øvrige pengeinstitutter. I den forbindelse vurderer Konkurrencestyrelsen, at der ikke er anledning til bekymring. Ministeriet er underlagt de forvaltningsretlige principper om ligebehandling, og Økonomi- og Erhvervsministeriet – herunder underliggende styrelser mv. – er i sin forvaltning alene berettiget til at lægge vægt på lovlige og vægtige hensyn.

7. Konklusion

Fusionen mellem Finansiell Stabilitet og Roskilde Bank medfører alene en mindre tilvækst i parternes markedsandele, som hverken skaber eller styrker en dominerende stilling eller hæmmer den effektive konkurrence på anden vis, hvilket understreges af det forhold, at Roskilde Banks aktiviteter er under afvikling.

Det konkluderes derfor, at Finansiell Stabilitets overtagelse af kontrollen med Roskilde Bank godkendes, da fusionen ikke hæmmer den effektive konkurrence betydeligt, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 1, jf. stk. 2, 1. pkt.