



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Þriðjudagur, 29. ágúst, 2017

Ákvörðun nr. 31/2017

Samruni Fóðurbliöndunnar hf. og Höndlunar ehf.

I.

Málsatvik og málsmeðferð

Með bréfi Fóðurbliöndunnar hf. (hér eftir Fóðurbliöndan), dags. 12. júní 2017, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um samruna félagsins og Höndlunar ehf. (hér eftir Höndlun). Með umræddri samrunatilkynningu fylgdi samrunaskrá í samræmi við 17. gr. a. samkeppnislaga nr. 44/2005, sbr. 6. gr. reglna um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum nr. 684/2008.

Áður en samrunatilkynning barst Samkeppniseftirlitinu óskaði Fóðurbliöndan, með bréfi dags. 24. maí 2017, eftir undanþágu frá banni við því að samruninn kæmi til framkvæmda á meðan Samkeppniseftirlitið fjallaði um hann, sbr. 4. mgr. 17. gr. samkeppnislaga. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 19. júní 2017, eftir að samrunatilkynning hafði verið metin fullnægjandi, féllst Samkeppniseftirlitið á að veita samrunaaðilum undanþágu frá banni samkeppnislaga við framkvæmd samruna á meðan Samkeppniseftirlitið fjallaði um hann. Samkeppniseftirlitið setti það sem skilyrði fyrir undanþágunni að samrunaaðilar skyldu tryggja að möguleikar Samkeppniseftirlitsins til íhlutunar yrðu áfram til staðar á meðan málið væri til umfjöllunar, ásamt því að samkeppni yrði ekki raskað með öðrum hætti. Í sama bréfi tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að fyrrnefnd samrunaskrá teldist fullnægjandi samkvæmt ákvæðum samkeppnislaga. Frestir eftirlitsins til að rannsaka samrunann skv. 17. gr. d. samkeppnislaga byrjuðu að líða samdægurs.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 17. júlí 2017, var samrunaaðilum tilkynnt að Samkeppniseftirlitið teldi ástæðu til að rannsaka samkeppnisleg áhrif samrunans nánar, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga.

Samkeppniseftirlitið hefur fengið ýmis gögn og upplýsingar frá samrunaaðilum, auk þess sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað upplýsinga og gagna frá öðrum aðilum, s.s. keppinautum samrunaaðila og aðilum sem starfa á tengdum mörkuðum, m.a. með víðtækri umsagnarbeiðni, dags. 3. júlí 2017. Með umsagnarbeiðninni var aðilum gefinn kostur á að gera athugasemdir við umræddan samruna og þau samkeppnislegu áhrif sem samruninn kynni að hafa í för með sér.



II.

Samruninn

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í því að fyrirtæki taki annað fyrirtæki yfir eða það nái yferráðum í heild eða hluta yfir öðru fyrirtæki, t.d. með því að kaupa hluta af eignum þess eða þær allar, sbr. 1. mgr. 17. gr. laganna.

Fram kemur í samrunaskrá að í samrunanum felist yfirtaka Fóðurlöndunnar á öllu hlutfé Höndlunar. Fóðurblandan hafði veitt móðurfélagi Höndlunar, Dictum ehf., lán til þess að leggja til reksturs Höndlunar. Lánið var veitt í formi skuldabréfs og til tryggingar skilvísu greiðslu var tekið veð í öllu hlutfé Höndlunar. Í kjölfar bágrar fjárhagsstöðu Höndlunar ákvað Fóðurblandan að taka yfir hina veðsettu hluti. Samkvæmt tilkynningu samrunaaðila tekur Fóðurblandan yfir allt hlutfé Höndlunar á grundvelli veðsamnings og verða félögin áfram rekin hvor í sínu lagi. Er því ekki um hefðbundinn samruna að ræða í félagaréttarlegum skilningi. Í samrunaskrá kemur jafnframt fram að markmið samrunans hafi verið uppgjör krafna sem Fóðurblandan átti á hendur Höndlun og hyggst Fóðurblandan ekki halda áfram rekstri Höndlunar til langframa.

Helsta starfsemi Fóðurlöndunnar er innflutningur og sala á fóðri til húsdýrahalds, áburði, gæludýrafóðri og ýmis konar rekstrarvöru til landbúnaðar. Fóðurblandan á tvö dótturfélög, Kornhlöðuna ehf. og Bústólpa ehf. sem bæði eru í 100% eigu Fóðurlöndunnar. Fóðurblandan er dótturfélag í 49,21% eigu Kaupfélags Skagfirðinga og 24,91% eigu FISK Seafood ehf. sem er dótturfélag í 100% eigu Kaupfélags Skagfirðinga. Þá hefur Kaupfélag Skagfirðinga nýlega fest kaup á Sauðárgili ehf. sem á 3,65% hlut í Fóðurlöndunni. Samanlagt er hlutur Kaupfélags Skagfirðinga og tengdra aðila í Fóðurlöndunni því 77,77%. Starfsemi Kaupfélags Skagfirðinga og dótturfélaga þess er töluvert umfangsmikil en helsta starfsemi þess er sjávarútvegur, kjötframleiðsla, mjólkurframleiðsla, fóðurframleiðsla, verslunarrekstur, rekstur bíla- og vélaverkstæðis og vöruflutningar. Önnur dótturfélög Kaupfélags Skagfirðinga, auk Fóðurlöndunnar, eru Sláturhús KVH ehf. (50%), FISK Seafood ehf., Vörumiðlun ehf., Trésmiðjan Borg ehf., Fóðurfélagið ehf., Vogabær ehf., Norðlensk Orka ehf. (92,9%), Þrá ehf. (50%), Íslenskar sjávarafurðir ehf., Ísl. kínverska ehf., Reykir í Hjaltadal ehf., Nýprent ehf. (80%), KS Sala ehf., IceCorpo Iceland ehf. (50%), ÍSKS ehf., Heilsuprótein ehf. (50%) og Tengill ehf. Fram kemur í samrunaskrá að þrátt fyrir að Kaupfélagið reki sláturhús og eigi kjötvinnslur sé sú starfsemi ekki nema að mjög takmörkuðu leyti í slátrun og vinnslu á svínakjöti. Líkt og áður segir er markmiðið með samrunanum skuldauppgjör.

Helsta starfsemi Höndlunar er rekstur svínabúa á Hýrumel og Brautarholti. Fram kemur í samrunaskrá að Höndlun selji grísi til slátrunar en stundi hvorki slátrun á grísum né frekari vinnslu á svínakjöti.

III.

Niðurstaða

1. Markaðir málsins og staða fyrirtækja á þeim

Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna samkvæmt 17. gr. c. samkeppnislaga verður að byrja á því að skilgreina þann markað sem við á. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgönguvöru eða þjónustu og



staðgöngugjónustu. Horfa þarf á viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarmiðum; annars vegar vöru- og þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar.¹

Í samrunaskrá kemur fram að samrunaaðilar telji að Fóðurblandan starfi á markaði fyrir sölu á fóðri, á markaði fyrir sölu á áburði og markaði fyrir sölu á rekstrarvöru til landbúnaðar, og telja því samrunaaðilar að um þrjá aðgreinda markaði sé að ræða. Félagið telur sig vera í sterkri stöðu á fóðurmarkaði, en að litlar líkur standi til þess að félagið sé markaðsráðandi. Með hliðsjón af gagnaöflun Samkeppniseftirlitsins telur eftirlitið ekki ástæðu til að vera ósammála mati samrunaaðila í máli þessu. Helsti keppinautur fyrirtækisins á heildarmarkaðinum fyrir sölu á fóðri er Lífland ehf., sem veitir Fóðurlöndunni töluvert samkeppnislegt aðhald á yfirmörkuðum sem og undirmörkuðum.

Í samrunaskrá kemur fram að samrunaaðilar telji að Höndlun starfi á markaði fyrir framleiðslu og sölu á svínunum til slátrunar. Markaðurinn fyrir svínarækt eða markaðurinn fyrir sölu á grísum til slátrunar hefur áður verið skilgreindur af Samkeppniseftirlitinu.² Telur Samkeppniseftirlitið ekki ástæðu til þess að greina þann markað frekar. Samkvæmt þeim gögnum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað má áætla að hlutdeild Höndlunar á svínaframleiðslumarkaði sé um 10-15%.

Líkt og áður segir tekur Samkeppniseftirlitið undir mat samrunaaðila og telur að markaðir málsins séu sala á fóðri til svínaræktunar annars vegar og svínaræktun hins vegar. Samkeppniseftirlitið hefur áður komist að þeirri niðurstöðu að til sé sérstakur markaður fyrir sölu á dýrafóðri.³ Samrunaaðilar telja að unnt sé að greina þann markað í frekari undirmarkaði, s.s. markað fyrir sölu á fóðri til svínaeldis. Samkeppniseftirlitið tekur undir það mat samrunaaðila að það komi til greina að skipta markaðnum niður í undirmarkaði fyrir tegundir af fóðri fyrir sérstakar dýrategundir.⁴ Samkeppniseftirlitið telur þó að nánari sundurliðun á sérstökum undirmörkuðum málsins hafi ekki áhrif á samkeppnislagt mat eftirlitsins á þessum samruna, m.a. með hliðsjón af framboðsstaðgöngu fóðurs. Með framboðsstaðgöngu er vísað til þess hversu auðvelt framleiðendur eiga með að breyta framleiðslu sinni án verulegs aukakostnaðar.

Kaupfélag Skagfirðinga, einkum í gegnum dótturfélög þess, m.a. Sláturhús KVH ehf., stundar starfsemi á markaði fyrir vinnslu á dýraafurðum eða sláturmarkaði. Sá markaður er nátengdur þeim mörkuðum sem um ræðir, enda eru lóðrétt viðskiptatengsl á milli sláturhúsa og svínaframleiðslu. Í mörgum tilfellum hafa þó fyrirtæki lóðrétt samþætt starfsemi sína, t.a.m. Stjörnugrís hf. Af fyrirliggjandi gögnum og sjónarmiðum aðila, með

¹ Sjá t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

² Sjá t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 3/2011, *Samruni Stjörnugrís hf. við Rekstrarfélagið Braut ehf. og LS2 ehf.*, bls. 18.

³ Sjá nánar ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 3/2011, *Samruni Stjörnugrís hf. við Rekstrarfélagið Braut ehf. og LS2 ehf.*, bls. 17.

⁴ Samkeppniseftirlitið hefur áður greint heildarmarkaðinn fyrir sölu á dýrafóðri í frekari undirmarkaði. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 33/2014, *Samruni Líflands ehf. og Nesbúeggs ehf.*, taldi Samkeppniseftirlitið að einn af mörkuðum málsins væri sala á fóðri til eggjaframleiðslu. Þá hefur t.a.m. Danska Samkeppniseftirlitið (d. *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen*) talið að unnt sé að skipta fóðurmarkaði í undirmarkað fyrir sölu á fóðri fyrir kýr, svín og alifugla. Sjá ákvörðun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins í máli nr. 6626, *DLG/Danish Agro/DanHatch*, mgr. 32.



hliðsjón af áætlaðri hlutdeild samrunaaðila á mörkuðum málsins, má þó ráða að samruninn muni ekki hafa í för með sér skaðleg áhrif á markað fyrir vinnslu á dýraafurðum eða sláturmarkað.

Í samrunaskrá kemur fram að ekki sé um nein önnur fyrirtæki að ræða sem séu undir yfirráðum samrunaaðila og stundi viðskipti á markaði þar sem áhrifa samrunans gætir. Þá sé ekki um neitt annað formlegt eða óformlegt viðskiptalegt samstarf að ræða þar sem áhrifa gæti í þessu máli. Að mati samrunaaðila er engin skörun á starfsemi samrunaaðila. Er ljóst að samrunaaðilar starfa ekki á sömu mörkuðum. Fóðurblandan selur hins vegar fóður og annað hráefni til svínabúa, þ. á m. til Höndlunar og er því um tengda markaði að ræða.

Að mati samrunaaðila er landfræðilegur markaður málsins Ísland þar sem þá vörumarkaði sem þeir starfi sameiginlega á sé nánast eingöngu þar að finna. Samkeppniseftirlitið tekur undir það mat samrunaaðila og telur að landfræðilegur markaður málsins nái yfir landið allt, Ísland.

2. Samkeppnisleg áhrif samrunans

Við mat á samkeppnislegum áhrifum af samruna ber að líta til þess hvort samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist eða samruninn leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Í 4. gr. laganna kemur fram að markaðsráðandi staða sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrk að geta hindrað samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.

Samkeppniseftirlitið tekur undir það mat samrunaaðila að aðaláhrifa samrunans muni gæta á markaði fyrir sölu á fóðri til svínaframleiðslu á Íslandi. Líkt og áður hefur komið fram býr Fóðurblandan við töluvert samkeppnislegt aðhald á þeim markaði en ljóst er t.a.m. að Fóðurblandan og Lífland ehf. eru bæði mjög stór fyrirtæki á fóðurmarkaði.

Í máli þessu liggur fyrir, eins og fram kemur í samrunaskrá, að Höndlun var komið í mikla fjárhagsörðugleika og var rekstur félagsins orðinn verulega skuldsettur. Eignir félagsins eru aðallega fasteign á Hýrumel og bústofn þess. Fyrirséð var að félagið myndi ekki geta greitt af lánum félagsins og freistaði þáverandi framkvæmdastjóri félagsins þess að selja það. Ekki bárust tilboð sem álitin voru nægilega hagstæð. Ákvað Fóðurblandan að taka yfir hina veðsettu hluti sem lið í uppjöri krafna þeirra á hendur Höndlun.

Framangreindur samruni felur í sér lóðréttan samruna (e. *vertical merger*) þar sem samrunaaðilar starfa við sölu á fóðri til húsdýrahalds, þ.á.m. til svínaeldis, annars vegar og svínaeldi eða svínaræktun hins vegar. Ekki er um beina skörun að ræða á starfsemi samrunaaðila. Þeir markaðir sem samrunaaðilar starfa á eru þó að miklu leyti skyldir. Stór kostnaður af svínaræktun er fóðurkostnaður og er því lóðrétt samband á milli fóðurframleiðslu og sölu annars vegar og svínaræktun hins vegar. Telur Samkeppniseftirlitið því að um lóðréttan samruna sé að ræða í skilningi samkeppnisréttar. Lóðréttir samrunar eru almennt ólíklegri en láréttir samrunar til þess að fela í sér



takmörkun á samkeppni.⁵ Undir vissum kringumstæðum geta þeir þó haft í för með sér skaðleg útilokunaráhrif.⁶ Þeir samkeppnisbrestir sem kunna að skapast yrðu þó ekki tilkomnir vegna aukinnar samþjöppunar á mörkuðum, enda er slík staða ekki fyrirséð.

Höndlun hefur í mörg ár keypt fóður af Fóðurbliöndunni. Höndlun kaupir ekki aðra vöru eða þjónustu af Fóðurbliöndunni. Samkvæmt samrunaskrá mun Fóðurbliöndan reka Höndlun áfram í óbreyttri mynd í kjölfar yfirtökunnar. Mun samruninn því ekki hafa áhrif á viðskipti Höndlunar, auka markaðshlutdeild samrunaaðila á þeim mörkuðum sem þeir starfa á eða auka samþjöppun á þeim mörkuðum sem um ræðir.

Fóðurbliöndan telur að yfirtaka félagsins á öllu hlutfé Höndlunar hafi engin samkeppnisleg áhrif í för með sér, hvorki á markaði fyrir fóður né svín. Félagið hefur fram til þessa selt fóður til Höndlunar og skarast starfsemi félagsins ekki við starfsemi Höndlunar. Þá telur Fóðurbliöndan að starfsemi móðurfélags þess, Kaupfélags Skagfirðinga, skarist að mjög litlu leyti við starfsemi Höndlunar. Með hliðsjón af hlutdeild samrunaaðila á skilgreindum mörkuðum þessa máls megi sjá að sameiginleg markaðshlutdeild þeirra á viðkomandi mörkuðum málsins muni ekki breytast með tilkomu samrunans.

Líkt og að framan greinir í ákvörðun þessari starfa samrunaaðilar á lóðrétt tengdum mörkuðum. Rannsókn Samkeppniseftirlitsins hefur hvorki leitt í ljós að samruninn muni leiða til þess að markaðsráðandi staða verði til eða slík staða styrkist, né leitt í ljós að samruninn muni hafa þau áhrif í för með sér að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga.

Að öllu framangreindu virtu er það því niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki séu uppi forsendur til að hafast frekar að vegna þessa samruna, s.s. með íhlutun í formi ógildingar eða setningu skilyrða.

⁵ Framkvæmdastjórn ESB, Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2008/C 265/07), mgr. 11: „*Non-horizontal mergers are generally less likely to significantly impede effective competition than horizontal mergers.*“

⁶ Sjá nánar Framkvæmdastjórn ESB, Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2008/C 265/07), mgr. 17-19: „*There are two main ways in which non-horizontal mergers may significantly impede effective competition: non-coordinated effects and coordinated effects... .. Coordinated effects arise where the merger changes the nature of competition in such a way that firms that previously were not coordinating their behaviour, are now significantly more likely to coordinate to raise prices or otherwise harm effective competition.*“



Ákvörðunarorð:

„Yfirtaka Fóðurblöndunnar hf. á öllu hlutfé Höndlunar ehf. felur í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að hafast frekar að í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson