

Eintak án trúnaðarupplýsinga

Ákvörðun nr. 25/2023
Þriðjudagurinn 18. júlí 2023

Samruni Horns IV slhf. og REA ehf.

1. Þann 23. maí 2023 var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um kaup Horns IV slhf. („Horn“) á 45% hlut í REA ehf. („REA“). Með tilkynningunni fylgdi styttri samrunaskrá í samræmi við 5. og 6. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga og reglur Samkeppniseftirlitsins nr. 1390/2020. Með bréfi dags. 2. júní 2023 upplýsti Samkeppniseftirlitið að nefnd samrunatilkynning teldist fullnægjandi. Með hliðsjón af 2. mgr. 8. gr. reglna Samkeppniseftirlitsins um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum nr. 1390/2020 byrjuðu frestir til að rannsaka samrunann að líða 24. maí 2023. Við athugun á samrunanum leit Samkeppniseftirlitið til upplýsinga í samrunaskrá, fyrirliggjandi gagna og fyrri ákvarðana eftirlitsins.
2. Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Með kaupunum eignast Horn 45% hlut í REA. [...]¹. Með hliðsjón af framangreindu er að mati Samkeppniseftirlitsins um að ræða samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.
3. Í samrunaskrá kemur fram að Horn sé sérhæfður framtakssjóður sem rekinn sé af Landsbréfum á grundvelli rekstrarsamnings samkvæmt lögum nr. 45/2020 um rekstraraðila sérhæfðra sjóða. Sjóðurinn sé samlagshlutafélag sem rekið er sem lokaður sjóður með um 30 fagfjárfesta sem hluthafa. Landsbréf er dótturfélag Landsbankans og er sérhæfð fjármálastofnun á sviði eigna- og sjóðsstýringar. Félagið rekur fjölda sjóða, bæði verðbréfasjóði og sérhæfða sjóði sem fjárfesta víða í íslensku samfélagi og eins á alþjóðlegum verðbréfamörkuðum.²
4. Í samrunaskrá kemur fram að REA sé eignarhaldsfélag. Félagið haldi utan um hlut í tveimur félögum; APA ehf. („APA“) og Suðurflug ehf. („Suðurflug“). Dótturfélag þess stunda flugþjónustustarfsemi á Keflavíkurflugvelli. REA leigir APA þjónustubyggingar á Keflavíkurflugvelli.
 - a) APA ehf. („APA“) rekur almenna flugafgreiðsluþjónustu á Keflavíkurflugvelli skv. leyfi frá ISAVIA ohf. Meðal deilda hjá APA eru m.a. farþegaþjónusta í Flugstöð Leifs Eiríkssonar þar sem fyrirtækið sinnir innritun, tapað/fundið og byrðingu flugvéla, hlaðdeild á flughlaði, sem sér um alla þjónustu við vélarnar s.s. hleðslu og afhleðslu, fraktdeild sem starfrækir vöruhús, ræstideild sem sér um að þrifa flugvélar ásamt því að sinna öryggisleit í vélum og verkstæði sem sér um að viðhalda sérhæfum flugafgreiðslutækjum. Þá starfrækir APA flugumsjón, sem sér um samskipti við flugturn, flugstjórnarmiðstöð, flugvélar, útvegar veðurgögn, samræmir aðgerðir allra deilda, reiknar út þyngd og jafnvægi fyrir vélarnar o.s.frv.

¹ Trúnaðarmál.

² Sjá hér: <https://www.landsbref.is/um-landsbref>.



- b) Suðurflug ehf. („Suðurflug“) rekur sérhæfða flugafgreiðslu á Keflavíkurlflugvelli. Meginstarfsemi Suðurflugs felur í sér alhliða þjónustu við herflugvélar og einkaflugvélar, ferju- og sjúkraflug.
5. Þar sem ekki er skörun í starfsemi samrunaaðila eða félaga í samstæðu þeirra, né er kaupandi að taka yfir starfsemi fyrirtækis sem framleiðir og/eða selur aðföng fyrir starfsemi hins, er hvorki um láréttan né lóðréttan samruna að ræða. Ljóst er því að fjárfesting og kaup Horns á REA telst til samsteypusamruna í samkeppnisréttarlegum skilningi.³ Nánar er fjallað um markaðsskilgreiningar hér að neðan og þá næst áhrif samrunans.
 6. Telji Samkeppniseftirlitið að samruni hindri virka samkeppni getur stofnunin gripið til íhlutunar með setningu skilyrða sem tryggja eiga virka samkeppni, sbr. 17. gr. c samkeppnislaga. Í ákvörðun þessari er gerð grein fyrir forsendum fyrir íhlutun vegna þess samruna sem hér er til umfjöllunar. Einnig er gerð grein fyrir þeim skilyrðum sem eftirlitið telur nauðsynlegt að samrunaaðilar lúti í starfsemi sinni í þeim tilgangi að koma í veg fyrir samkeppnislegar hindranir sem samruninn myndi annars geta leitt af sér.
 7. Af hálfu samrunaaðila er á því byggt í samrunaskrá að þar sem engin starfsemi sé í Horni IV sé rétt að líta svo á að skilgreindir markaðir málsins séu þeir markaðir sem REA og dótturfélög þess, APA og Suðurflug, starfa á. Það séu einu markaðirnir þar sem áhrifa geti gætt vegna viðskiptanna. Samrunaaðilar vísa sérstaklega til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 20/2020, Samruni REA ehf. og Suðurflugs ehf.⁴, þar sem fjallað er um þá markaði sem félagið starfar á. Markaði fyrir flugafgreiðslu hefur verið skipt upp í þrjá aðskilda en tengda markaði, þ.e. þjónustu við farþegaflug (áætlunar- og leiguflug), þjónusta við fraktflug og þjónusta við annað flug. Undir síðasta flokkinn fellur öll önnur flugafgreiðsluþjónusta, s.s. þjónusta við einka-, sjúkra-, ferju- og herflug og flugprófanir. Samkvæmt samrunaskrá þá telja samrunaaðilar að APA starfi á markaði fyrir þjónustu við farþegaflug og markaði fyrir þjónustu við fraktflug en Suðurflug starfi á markaði fyrir þjónustu við annað flug.
 8. Að mati Samkeppniseftirlitsins hefur ekkert komið fram við rannsókn málsins sem gefur tilefni til að skilgreina vörumarkaðinn með öðrum hætti en samrunaaðilar hafa talið og gert hefur verið í fyrri ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins.
 9. Í samrunaskrá kemur fram að landfræðilegur markaður félaganna tveggja sé Keflavíkurlflugvöllur, en mögulega á sviði einka- og ferjuflugs væri hægt að telja Reykjavíkurlflugvöll sem landfræðilegan markað Suðurflugs. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki tilefni til að skilgreina landfræðilegan markaði þeirra markaða sem um ræðir í þessu máli þar sem það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins. Því verður landfræðilegur markaður fyrir flugþjónustu ekki skilgreindur nánar hér.
 10. Í samrunaskrá kemur fram að með vísan til takmarkaðrar markaðshlutdeildar samrunaaðila, telji þeir áhrif samrunans takmörkuð ef nokkur á markað fyrir þjónustu við farþegaflug, markað fyrir þjónustu við fraktflug eða markað fyrir þjónustu við annað flug. Að sama skapi sé ljóst að samruninn komi ekki til með að skapa eða styrkja markaðsráðandi stöðu.

³ Í samrunaskrá kemur fram að nokkrir hluthafar Horns eru einnig hluthafar í Icelandair ehf. sem er keppinautur APA. Samkeppniseftirlitið hefur áður fjallað um möguleg áhrif þess á samkeppni að minnihluta hlutafjäreignir keppinautum séu í höndum sömu eigenda. Er umrædd hlutdeild í Icelandair þó talin svo lág að ekki hafi áhrif á niðurstöðu þessa máls með þeim skilyrðum sáttar sem ákvörðunin kveður á um og er m.a. ætlað að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra í þessu samhengi.

⁴ Sjá hér: <https://samkeppni.is/media/akvardanir-2020/20-2020.pdf>.



11. Samkeppniseftirlitið telur ljóst að um sé að ræða svokallaðan samsteypusamruna þar sem samrunaaðilar starfa ekki á sama markaði. Samkeppnisleg áhrif skapast því ekki vegna aukinnar samþjöppunar eða lóðréttra áhrifa. Hins vegar liggur fyrir að mögulegir samkeppnisbrestir kunni að skapast vegna tengsla viðskiptabanka, þ.e. Landsbankans, við fyrirtæki í samkeppnisrekstri.
12. Samkeppniseftirlitið hefur frá hruni beitt sér gagnvart samkeppnisbrestum sem stafað geta af eignarhaldi banka og lífeyrissjóða á atvinnufyrirtækjum, en eignarhald þessara aðila getur við tiltekna aðstæður skapað hættu á samkeppnishindrunum. Samruni þessi er þó ólíkur því þegar viðskiptabanki á beinan eignarhlut í fyrirtæki á samkeppnismarkaði. Hér er um að ræða að dótturfélag Landsbankans, Landsbréf, rekur fjárfestingarsjóð sem fjárfestir í fyrirtæki.
13. Þrátt fyrir það lítur Samkeppniseftirlitið svo á að í eignarhaldi Landsbankans á Landsbréfum felist sterk tengsl sem geti undir vissum kringumstæðum verið grundvöllur samkeppnisbresta. Í því sambandi má nefna að hvati getur verið fyrir viðkomandi samstæðu að halda viðskiptum innan hennar og beina fyrirtækjum í viðskipti við fyrirtæki innan samstæðunnar. Meðal annars af þessum ástæðum hefur Samkeppniseftirlitið talið nauðsynlegt að setja skilyrði sem mæla fyrir um sjálfstæði þessara félaga gagnvart hverju öðru, þ.e. Landsbankans og Landsbréfa. Í samrunaskrá lýsti Horn yfir vilja sínum til að gangast undir sátt í málinu á grundvelli 17. gr. f samkeppnislaga með það að markmiði að sporna gegn skaðlegum hagsmunatengslum eða öðrum samkeppnishindrunum sem stafað gætu af eignarhaldi Horns á REA og beinu og óbeinu eignarhaldi eigenda Horns IV á öðrum atvinnufyrirtækjum. Er vísað til þess í samrunaskrá að Horn leggi til að slík sátt gæti falið í sér að setja skilyrði sem tryggja eigi eins og unnt er sjálfstæði REA og dótturfélaga þess. Sáttinni væri þá einnig ætlað að koma í veg fyrir skaðleg hagsmunatengsl eða aðrar samkeppnishindranir sem stafað gætu af yfirráðum Landsbréfa og Landsbankans í öðrum atvinnufyrirtækjum.
14. Landsbankinn og Landsbréf hafa áður gengist undir skilyrði sem ætlað er að tryggja óhæði á milli fyrirtækjanna, sbr. ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins nr. 26/2016, nr. 10/2018, nr. 4/2022 og nr. 27/2022. Eru umræddar sáttir atviksbundnar að því leyti að þær varða viðkomandi fjárfestingarsjóð, Landsbréf og þau atvinnufyrirtæki sem eiga í hlut hverju sinni.
15. Með ákvörðun þessari og þeirri sátt sem greinir í ákvörðunarorði hafa Landsbréf og Samkeppniseftirlitið sammælt um skilyrði sem ætlað er koma í veg fyrir neikvæð samkeppnisleg áhrif sem geta hlotist af yfirráðum Landsbréfa og sjóða þess á fyrirtækjum á samkeppnismarkaði, með heildstæðri sátt sem ekki er atviksbundin og tekur á áður nefndum atriðum og sömu hagsmunaárekstrum sem fyrri sáttir aðilanna hafa varðað, án tillits til þess hvaða fyrirtæki eða fjárfestingar eiga í hlut hverju sinni.
16. Í máli þessu hafa Landsbréf og Horn því gengist undir skilyrði sem tryggja eiga meðal annars sjálfstæði REA, og dótturfélaga, gagnvart Landsbankanum. Samkeppniseftirlitið lítur svo á að þar með sé komið í veg fyrir mögulegar samkeppnisraskanir sem annars kynnu að leiða af aðkomu samstæðu Landsbankans að samrunanum. Einnig lítur Samkeppniseftirlitið svo á að sáttin komi í veg fyrir mögulega röskun á samkeppni sem kynni að leiða af almennri aðkomu Landsbréfa og Landsbankans að fyrirtækjum á samkeppnismarkaði og jafnvel keppinautum. Í síðari málum kunna þó tiltekin tengsl eða samþjöppun á mörkuðum að koma til sjálfstæðrar skoðunar, t.a.m. ef sjóðir í rekstri Landsbréfa fjárfesta í keppinautum. Aðilarnir undirrituðu sáttina hinn 18. júlí 2023 og eru skilyrði hennar með þeim hætti sem greinir í ákvörðunarorði, sbr. 17. gr. f samkeppnislaga. Þarfnast þau ekki frekari skýringa.



Ákvörðunarorð

„Kaup Horns IV slhf. á 45% hlut í REA ehf. fela í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Með heimild í 17. gr. c samkeppnislaga setur Samkeppniseftirlitið samrunanum skilyrði, sbr. sátt eftirlitsins og samrunaaðila, dags. 18. júlí 2023. Með setningu eftirfarandi skilyrða er ekki þörf á ógildingunni samrunans.

SÁTT

Samkeppniseftirlitsins, Landsbréfa hf. og Landsbankans hf. varðandi sjálfstæði atvinnufyrirtækja

Landsbréf hf. (hér eftir „**Landsbréf**“), Landsbankinn hf. (hér eftir „**Landsbankinn**“) sem móðurfélag Landsbréfa og Samkeppniseftirlitið hafa gert með sér sátt í samræmi við 17. gr. f samkeppnislaga nr. 44/2005 og reglna nr. 880/2005 um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins sem skal gilda um eignarhald sérhæfðra sjóða í rekstri Landsbréfa á atvinnufyrirtækjum.

1. gr.

Almennt

Markmið sáttar þessarar er að sporna gegn skaðlegum hagsmunatengslum eða öðrum samkeppnishindrunum sem stafað geta af yfirráðum Landsbankans, Landsbréfa eða sérhæfðra sjóða í rekstri Landsbréfa, sbr. 4. gr. laga nr. 45/2020 um rekstraraðila sérhæfðra sjóða („**sjóðirnir**“), á atvinnufyrirtækjum („**atvinnufyrirtæki**“), sem og beinu og óbeinu eignarhaldi hluthafa sjóðanna á keppinautum slíkra atvinnufyrirtækja. Skal Landsbréf eins og því frekast er unnt tryggja sjálfstæði atvinnufyrirtækja á þeim mörkuðum sem þau og dótturfélög þess starfa á.

2. gr.

Sjálfstæði atvinnufyrirtækja

- a) Stjórnarmenn atvinnufyrirtækja skulu vera óháðir Landsbankanum. Þeir teljast óháðir ef þeir eru ekki starfsmenn eða stjórnarmenn hjá bankanum, framkvæmdastjórar eða stjórnarmenn hjá fyrirtækjum þar sem bankinn eða dótturfélög eiga meira en 20% eignarhlut, eru ekki makar stjórnarmanns eða framkvæmdastjóra (forstjóra) hjá ofangreindum aðilum eða skyldir þeim í beinan legg. Einnig telst stjórnarmaður óháður ef hann er ekki verulega háður Landsbankanum hf. eða tengdum félögum í störfum sínum. Þeir sem t.d. sinna reglubundið hagsmunagæslu og/eða ráðgjafarstörfum fyrir framangreinda aðila og hafa meirihluta tekna sinna af viðskiptum við þá uppfylla ekki þetta skilyrði. Þó er heimilt að skipa starfsmenn Landsbréfa sem uppfylla önnur skilyrði þessarar sáttar, í stjórn atvinnufyrirtækja.
- b) Þeir sem Landsbréf skipa í stjórn atvinnufyrirtækja skulu ekki vera tengdir keppinautum viðkomandi atvinnufyrirtækis í gegnum atvinnu, stjórnarsetu eða eignarhald. Sama á við um maka ofangreindra aðila í gegnum atvinnu sem lykilstarfsmenn, stjórnarsetu eða eignarhald. Sama á einnig við um forstjóra, framkvæmdastjóra og lykilstarfsmenn sem Landsbréf koma að ráðningu á.
- c) Forstjórar og framkvæmdastjórar atvinnufyrirtækja sem Landsbréf koma að ráðningu á, svo og stjórnarmenn sem sitja í stjórn atvinnufyrirtækja fyrir hönd Landsbréfa, skulu



undirrita yfirlýsingu. Í henni felst að hlutaðeigandi lýsir því yfir að hann hafi kynnt sér þau fyrirmæli sem felast í sátt þessari og hann heiti því að virða þau að öllu leyti að viðlagðri ábyrgð.

3. gr.

Upplýsingagjöf til hluthafa atvinnufyrirtækja

Stjórn og starfsmenn atvinnufyrirtækja skulu haga samskiptum við hluthafa viðkomandi atvinnufyrirtækis með þeim hætti að samkeppni á þeim mörkuðum sem atvinnufyrirtækið starfar á sé ekki raskað. Í upplýsingamiðlun til hluthafa atvinnufyrirtækis, sem á eignarhlut í keppinaut viðkomandi atvinnufyrirtækis, skal þess gætt að aðeins séu veittar nauðsynlegar upplýsingar sem hluthafar eiga rétt til í krafti eignarhalds síns, og eðlilegt má telja að þeir fái í því ljósi, en gæta þess að viðkvæmar viðskiptaupplýsingar sem skaða geta samkeppni berist ekki til þeirra.

4. gr.

Viðskipti á milli Landsbankans og Landsbréfa eða fyrirtæki með rekstrarsamning við Landsbréf

Samningar sem gerðir eru um tiltekna þjónustu á milli Landsbankans og atvinnufyrirtækja með rekstrarsamning við Landsbréf eða fyrirtækja í eigu sjóða sem Landsbréf hafa umsjón með, skulu gerðir á viðskiptalegum forendum eins og um viðskipti á milli ótengdra aðila væri að ræða.

5. gr.

Kynning

Landsbréf bera ábyrgð á því að kynna efni þessarar sáttar fyrir stjórnarmönnum og starfsmönnum félagsins, stjórnarmönnum sem og lykilsstarfsmönnum Landsbankans og stjórnarmönnum og lykilstarfsmönnum þeirra atvinnufyrirtækja sem Landsbréf fara með bein eða óbein yfirráð yfir, sem og fulltrúum hagsmunaráða sjóða í rekstri Landsbréfa.

6. gr.

Brottfall skilyrða

Skilyrði sáttar falla úr gildi þegar þegar Landsbréf eða sjóðir í umsjón félagsins hafa ekki lengur yfirráð yfir atvinnufyrirtæki. Aðilum er heimilt, sameiginlega eða hver fyrir sig, á hverjum tímapunkti að óska eftir því að skilyrði þessi verði felld úr gildi, að hluta eða í heild, vegna breyttra forsendna, sbr. 24. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

7. gr.

Viðurlög

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

“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson