



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Eintak án trúnaðar

Þriðjudagurinn, 2. apríl 2019

Ákvörðun nr. 9/2019

Samruni Haga hf., Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.

Efnisyfirlit

	bls.
SAMANTEKT.....	4
I. SAMRUNATILKYNNINGARNAR OG MÁLSMEÐFERÐ	5
1. Málsmeðferð vegna fyrri samrunatilkynningar	6
2. Málsmeðferð vegna síðari samrunatilkynningar – nýtt samrunamál.....	13
3. Málsmeðferð í kjölfar sáttarinnar – mat á hæfi kaupenda o.fl.	16
II. SAMRUNINN OG AÐILAR HANS	19
III. SKILGREINING MARKAÐA	23
1. Sjónarmið samrunaaðila um vöru- og landfræðilega markaði	25
2. Sjónarmið umsagnaraðila	31
3. Viðbótarsjónarmið samrunaaðila.....	36
4. Frummat Samkeppniseftirlitsins í andmælaskjali varðandi vörumarkaði málsins	37
5. Markaðurinn fyrir smásölu dagvöru	38
5.1 Frummat Samkeppniseftirlitsins	38
5.2 Sjónarmið samrunaaðila.....	39
5.3 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins	42
5.3.1 Eldri úrlausnir samkeppnisyfirvalda og dómstóla um dagvörumarkaðinn	42
5.3.2 Þróun á íslenska dagvörumarkaðnum – innkoma Costco og aukid	50
5.3.3 Könnun Samkeppniseftirlitsins hjá markaðsaðilum	56
(verslunum og birgjum)	56
5.3.4 Könnun á meðal almennra neytenda	60
5.3.5 Nánari greining á einkennum mismunandi tegunda verslana	66
5.3.6 Mat Samkeppniseftirlitsins um skilgreiningu dagvörumarkaða	70
6. Eldsneytismarkaðurinn	73
7. Markaðir fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila	75
8. Markaður fyrir bílavörur.....	76
9. Markaðir fyrir rekstrarvörur	76
10. Landfræðilegir markaðir málsins.....	76
10.1 Sjónarmið samrunaaðila.....	76
10.2 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins	77



10.2.1	<i>Landfræðilegur markaður – dagvörumarkaður</i>	77
10.2.2	<i>Landfræðilegir markaðir – eldsneytismarkaðurinn</i>	78
10.2.3	<i>Landfræðilegir markaðir – aðrir markaðir</i>	78
IV.	SAMKEPPNISLEG ÁHRIF SAMRUNANS	79
1.	Sjónarmið samrunaaðila um samkeppnisleg áhrif samrunans í samrunaskrá	79
2.	Sjónarmið umsagnaraðila um samkeppnisleg áhrif samrunans	80
3.	Viðbótarathugasemdir samrunaaðila við umsögnum	98
4.	Almennt um 17. gr. c. samkeppnislaga og tengd atriði	103
4.1	Markaðsráðandi staða	106
4.2	Samkeppni raskast „að öðru leyti með umtalsverðum hætti“	108
4.3	Láréttir samrunar	110
4.4	Lóðréttir samrunar og samsteypusamrunar	112
5.	Frummat Samkeppniseftirlitsins og athugasemdir samrunaaðila við andmælaskjalið	113
6.	Eðli samruna þessa máls	115
7.	Markaðshlutdeild	117
7.1	Markaðir fyrir smásölu dagvara	118
7.1.1	<i>Sjónarmið samrunaaðila</i>	118
7.1.2	<i>Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins</i>	120
7.1.3	<i>Hlutdeildartöflur</i>	127
7.2	Markaður fyrir eldsneytissölu	141
7.2.1	<i>Sjónarmið samrunaaðila</i>	141
7.2.2	<i>Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins</i>	143
7.3	Markaður fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila	154
7.4	Markaður fyrir bílavörur	155
7.5	Markaður fyrir rekstrarvörur	155
8.	Samþjöppun	155
9.	Niðurstaða um markaðshlutdeild og samþjöppun	159
10.	Staða keppnauta og efnahagslegur styrkleiki	163
11.	Önnur atriði sem tengjast mati á einhliða láréttum áhrifum samrunans	167
11.1	Samrunaaðilar nánir keppnautar á einstökum svæðum – staðbundin áhrif	168
11.1.1	<i>Fordæmi</i>	169
11.1.2	<i>Frummat í andmælaskjali</i>	170
11.1.3	<i>Sjónarmið Haga um rannsókn eftirlitsins</i>	171
11.1.4	<i>Viðbótarannsókn Samkeppniseftirlitsins</i>	172
11.1.5	<i>Mat Samkeppniseftirlitsins</i>	174
12.	Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum	176
12.1	Aðgangshindranir á dagvörumarkaði	177
12.2	Aðgangshindranir á eldsneytismarkaði	183
13.	Kaupendastyrkur	187
14.	Innkaupastyrkur hins sameinaða félags	188
15.	Lóðrétt áhrif samrunans	192
16.	Samsteypuáhrif samrunans	195
17.	Nánar um styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga	198
17.1	Sjónarmið samrunaaðila	198
17.2	Mat Samkeppniseftirlitsins	200
18.	Sameiginlegt eignarhald	203
18.1	Sjónarmið hagsmunaaðila	204
18.1.1	<i>Sjónarmið markaðsaðila</i>	204
18.1.2	<i>Sjónarmið samrunaaðila</i>	205



18.1.3	Sjónarmið hluthafa	206
18.2	Fyrri framkvæmd	207
18.3	Mat annarra samkeppnisyfirvalda og fræðimanna	210
18.4	Skýrsla starfshóps um hlutverk lífeyrissjóða í atvinnulífinu	215
18.5	Áhrif samrunans á sameiginlegt eignarhald	216
18.5.1	Áhrif stórra hluthafa sem eiga í keppinautum er umtalsvert	220
18.6	Möguleg aðkoma hluthafa að rekstri Haga	223
18.6.1	Athugun afhentra gagna	224
18.7	Niðurstaða um sameiginlegt eignarhald	227
19.	Krosseign KS í Högum í kjölfar samrunans	229
20.	Vandmál tengd Olíudreifingu ehf.	230
21.	Möguleg hagræðing	232
V.	SÁTTAVIÐRÆÐUR OG ENDANLEG NIÐURSTAÐA MÁLSINS	234
1.	Almennt um setningu skilyrða í samrunamálum	236
2.	Málsmeðferð vegna sáttarviðræðna við samrunaaðila á grundvelli fyrri samrunatilkynningar	239
3.	Málsmeðferð vegna sáttaviðræðna á grundvelli seinni samrunatilkynningar	244
4.	Sjónarmið hagsmunaaðila varðandi framboðin skilyrði	250
5.	Málsmeðferð vegna viðræðna við FISK-Seafood, Kaupfélag Skagfirðinga og hluthafa	256
6.	Mat Samkeppniseftirlitsins	257
6.1	Skýringar við sátt Samkeppniseftirlitsins við Haga	261
6.2	Skýringar við sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood og KS	272
7.	Niðurlag	272
VI.	ÁKVÖRÐUNARORÐ:	274
VIÐAUKI A	– Sátt Samkeppniseftirlitsins og Haga hf. vegna samruna Haga, Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.	275
VIÐAUKI B	- Sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood ehf. og Kaupfélag Skagfirðinga svf. vegna samruna Haga hf., Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.	294



SAMANTEKT

Ákvörðun þessi varðar kaup Haga hf. (hér eftir Hagar) á öllu hlutafé Olíuverzlun Íslands hf. (hér eftir Olís) og DGV ehf. (hér eftir DGV). Hagar eru stærsti smásali landsins á dagvörum og rekur félagið verslanir Bónus og Hagkaupa. Olís er einn stærsti smásali eldsneytis á Íslandi. DGV er fasteignafélag. Rannsókn málsins leiddi í ljós að samruninn, án skilyrða, væri til þess fallinn að raska samkeppni með umtalsverðum hætti. Nánar tiltekið var það mat eftirlitsins að samruninn myndi styrkja markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði, leiða til staðbundinnar röskunar á samkeppni á tilteknum landssvæðum, hafa skaðleg áhrif á heildsölu- og birgðastigi og hafa í för með sér aukin og skaðleg eignatengsl á milli keppinauta á bæði eldsneytis- og dagvörumarkaði.

Rannsókn málsins lauk með undirritun satta á milli Samkeppniseftirlitsins og samrunaaðila. Annars vegar sáttar við Haga dags. 11. september og hins vegar sáttar við FISK-Seafood ehf. og Kaupfélag Skagfirðinga svf. dags. 8. september 2018. Með sáttunum skuldbinda samrunaaðilar sig til aðgerða sem miða að því að efla og vernda virka samkeppni á eldsneytis- og dagvörumörkuðum og bregðast við framangreindri röskun á samkeppni sem samruninn myndi annars leiða til.

Samantekt á niðurstöðu málsins og þeim skilyrðum sem sett hafa verið vegna samrunans er að finna í kafla V.6 í ákvörðuninni.

Ákvörðunin er grundvölluð á umræddum sáttum og tilgangur hennar er m.a. að veita samrunaaðilum, keppinautum þeirra, öðrum fyrirtækjum sem telja sig hafa hagsmuna að gæta og öðrum þeim sem hafa áhuga á samrunanum, upplýsingar og skýringar á markmiði þeirra ráðstafana sem fram koma í sáttunum.

Dregist hefur að birta ákvörðun þessa vegna anna hjá Samkeppniseftirlitinu.



I. SAMRUNATILKYNNINGARNAR OG MÁLSMEÐFERÐ

1. Upphaf málsins má rekja til þess að þann 8. ágúst 2017 barst Samkeppniseftirlitinu samrunaskrá þar sem tilkynnt var um kaup Haga hf. (hér eftir Hagar) á öllu hlutfé í Olíuverzlun Íslands hf. (hér eftir Olís) og DGV ehf. (hér eftir DGV). Upphafleg samrunaskrá fullnægði hins vegar ekki þeim kröfum sem gerðar eru til upplýsingagjafar samrunaaðila í lögum og reglum, en fullnægjandi tilkynning barst síðan 26. september 2017. Tók Samkeppniseftirlitið samrunann til ítarlegrar rannsóknar og komst að þeirri frumniðurstöðu í andmælaskjali 19. janúar 2018 að samruninn raskaði samkeppni með alvarlegum hætti, m.a. vegna þess að hann leiddi til styrkingar á markaðsráðandi stöðu Haga. Í kjölfarið settu Hagar fram athugasemdir vegna frummatsins og lögðu jafnframt fram tillögur að skilyrðum sem ætlað var að koma til móts við þær áhyggjur sem lýst var í frummatinu.
2. Tillögur Haga að skilyrðum reyndust ekki fullnægjandi að mati Samkeppniseftirlitsins og blasti því við að ógilda þyrfti samrunann. Áður en til þess kom, eða við lok lögbundins frests þann 8. mars 2018, afturkölluðu Hagar samrunatilkynninguna, en boðuðu um leið að tilkynnt yrði um samrunann á breyttum grunni, ásamt því að lagðar yrðu fram uppfærðar tillögur að skilyrðum vegna hans. Af framangreindu leiddi að meðferð málsins lauk án þess að til ákvörðunar kæmi.
3. Ný samrunatilkynning þar sem tilkynnt var um samrunann á nýjum grunni ásamt uppfærðum skilyrðum barst Samkeppniseftirlitinu 23. mars 2018. Í kjölfar athugasemda eftirlitsins við efni tilkynningarinnar og skilyrða barst ný útgáfa með tölvupósti, dags. 27. mars 2018. Við þetta tímamark hófst nýtt samrunamál á grundvelli samrunareglna samkeppnislaga og lögbundinna tímafresta skv. þeim. Samkeppniseftirlitið tók málið að nýju til meðferðar og óskaði sjónarmiða hagsmunaaðila um samrunatilkynninguna og uppfærða tillögu að skilyrðum. Svör umsagnaraðila bárust á tímabilinu 11. til 20. apríl 2018.¹
4. Með bréfi, dags. 27. apríl 2018, gerði Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum grein fyrir því frummati sínu að framkomnar tillögur eyddu ekki með fullnægjandi hætti þeim samkeppnislegu vandkvæðum sem annars leiddu af samrunanum. Samrunaaðilum var gefinn kostur á að bregðast við þessu, m.a. með nýjum tillögum að skilyrðum. Í kjölfar viðræðna og viðbótarrannsókna sem eftirlitið réðist í og nýrra tillagna lauk rannsókn samrunamálsins með undirritun sáttar við samrunaaðila þann 8. og 11. september 2018. Var ákvörðun eftirlitsins m.a. bundin þeim skilyrðum að Hagar myndu ekki framkvæma samrunann fyrr en að þeir hefðu fundið kaupendur að framboðnum eignum samrunaaðila og að þau viðskipti hefðu verið samþykkt. Því skilyrði var rutt úr vegi í lok nóvember 2018 í kjölfar þess að Samkeppniseftirlitið samþykkti kaupendur að fram boðnum eignum samrunaaðila.²

¹ Sjá frétt á vef Samkeppniseftirlitsins 3. júlí 2018, „Samkeppniseftirlitið leitar sjónarmiða vegna framboðinna tillagna Haga að skilyrðum vegna samruna félagsins við Olís og DGV“. <http://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/samkeppniseftirlitid-leitar-sjonarmiða-vegna-framboðinna-tillagna-haga-ad-skilyrdum-vegna-samruna-felagsins-vid-olis-og-dgv>.

² Sjá frétt á vef Samkeppniseftirlitsins, „Samkeppniseftirlitið samþykkir kaupendur að framboðnum eignum Haga hf. og Olíuverzlunar Íslands hf. vegna samruna félaganna“.



5. Nánar er fjallað um málsmeðferð vegna fyrri og síðari samrunatilkynningar Haga vegna samrunans hér á eftir.

1. Málsmeðferð vegna fyrri samrunatilkynningar

6. Þann 8. ágúst 2017 barst Samkeppniseftirlitinu samrunaskrá þar sem tilkynnt var um kaup Haga á öllu hlutafé í Olís og DGV. Með bréfinu fylgdu jafnframt samrunaskrá og fylgiskjöl með vísan til 3. mgr. 17. gr. a. samkeppnislaga og reglna nr. 684/2008, um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, með síðari breytingum. Var því um svokallaða lengri samrunatilkynningu að ræða.
7. Með bréfi, dags. 11. ágúst 2017, tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að samrunatilkynningin teldist ófullnægjandi í skilningi 17. gr. a. samkeppnislaga, og vísaði í því sambandi til upplýsinga sem eftirlitið taldi að kæmu ekki fram í samrunaskrá. Hefðu frestir Samkeppniseftirlitsins til að rannsaka samrunann skv. 17. gr. d. samkeppnislaga, sbr. 9. gr. reglna um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, því ekki byrjað að líða.
8. Ný samrunatilkynning með áðurnefndum viðbótarupplýsingum barst frá Högum þann 26. september 2017.
9. Með bréfum Samkeppniseftirlitsins, dags. 10. október 2017, tilkynnti eftirlitið samrunaaðilum að samrunaskráin teldist fullnægjandi og að frestir Samkeppniseftirlitsins til þess að rannsaka samrunann hefðu byrjað að líða frá og með miðvikudeginum 27. september 2017.
10. Með bréfum Samkeppniseftirlitsins, dags. 30. október 2017, var málsaðilum tilkynnt að Samkeppniseftirlitið teldi ástæðu til að rannsaka frekar samkeppnisleg áhrif samrunans, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga.
11. Með bréfum, dags. 24. október 2017, sendi Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum ítarlegar gagnabeiðnir þar sem m.a. var óskað eftir upplýsingum um tekjur af sölu á vörum í tilteknum vöruflokkum á árunum árin 2014-2016 og fyrstu níu mánuðum ársins 2017. Bárust upplýsingar frá samrunaaðilum á tímabilinu 10. nóvember 2017 til 14. nóvember 2017.
12. Með bréfum, dags. 25. október til 28. nóvember 2017, sendi Samkeppniseftirlitið umsagnar- og gagnabeiðnir til fjölda fyrirtækja sem starfa við smásölu eða heildsölu á dagvöru, eldsneyti og rekstrarvörum.³

<http://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/samkeppniseftirlitid-samthykkir-kaupendur-ad-frambodnum-eignum-haga-hf.-og-oliuverzlunar-islands-hf.-vegna-samruna-felaganna>.

³ Nánar tiltekið eftirfarandi aðila; Festi, Samkaup, Fjarðarkaup, Víðir, Basko, Kostur, Costco, Melabúðin, Verslunin Einar Ólafsson, Kaupfélag Skagfirðinga, Kaupfélag Vestur-Húnavetninga, Kaupfélag Steingrímsfjarðar, N1, Skeljungur, Atlantsólía, Kassinn, Ölgerðin, Nathan&Olsen, CCEP, Innes, ÍSAM, Sláturhús KVH, Sláturfélag Suðurlands, Sláturhús Hellu, MS, ÁTVR, Sómi, Kjörís, Mjöll-Frigg, Ásbjörn Ólafsson, Rekstarvörur, Papco, Byko, Húsasmiðjan, Tandur og Marpól.



13. Framangreindum umsagnaraðilum voru send afrit af samrunaskránni, án trúnaðarupplýsinga, og þeir beðnir um að tjá sig um efni hennar, þ.m.t um markaðsskilgreiningar samrunaaðila og áhrif samrunans á samkeppni.
14. Í upplýsingabeidnum til fyrirtækja sem starfa við smásölu á dagvöru eða eldsneyti var sérstaklega óskað eftir rökstuddum sjónarmiðum þeirra um umfjöllun í samrunaskrá um markaðsskilgreiningar og stöðu aðila á viðkomandi mörkuðum. Þá var spurt hvort viðkomandi fyrirtæki væri sammála lýsingu samrunaaðila á samkeppnislegum áhrifum á viðkomandi mörkuðum yrði samruninn að veruleika, m.a. með tilliti til áhrifa af innkomu Costco á íslenskan markað. Ef ekki, þá var spurt hvaða áhrif fyrirtækið teldi að samruninn gæti haft á samkeppni á þeim mörkuðum sem samrunaaðilar starfa. Einnig var spurt hvaða áhrif fyrirtækið teldi að aukin samþætting dagvöruverslunar og eldsneytissölu hefðu á samkeppni á þeim mörkuðum sem samrunaaðilar starfa, yrði samruninn að veruleika. Að því leyti er lyti að fyrirætlunum Haga varðandi eldsneytisstöðvabúðir, fasteignir og lóðir í eigu Olís var meðal annars spurt hvort fyrirtækið teldi að aukið dagvöruúrval í núverandi verslunum Olís myndi hafa áhrif á stöðu Haga á dagvörumarkaði yrði af samrunanum. Ef svo væri, var óskað eftir nánari lýsingum á því með hvaða hætti þetta myndi hafa áhrif á stöðu Haga. Jafnframt var spurt hvort fyrirtækið teldi yfirráð Haga yfir fasteignum og lóðum í eigu Olís geta haft áhrif á stöðu Haga á dagvörumarkaði, yrði af samrunanum. Teldi fyrirtækið svo vera, væri óskað eftir nánari lýsingu á því með hvaða hætti þetta myndi hafa áhrif á stöðu Haga á dagvörumarkaði. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um það hvort fyrirtækið teldi ákveðnar fasteignir eða lóðir Olís vera sérstaklega mikilvægar í þessu sambandi. Þá var óskað eftir upplýsingum um veltu (án vsk.) fyrirtækjanna á árunum 2014, 2015, 2016 og fyrstu níu mánuðum ársins 2017 (mánaðarleg tíðni) sundurliðað eftir verslunum og skilgreindum vöruflokkum í samræmi við framsetningu í upplýsingabeidni Samkeppniseftirlitsins. Loks óskaði Samkeppniseftirlitið eftir upplýsingum frá ríkisskattstjóra um tekjur matvöruverslana.
15. Í upplýsingabeidnum til birgja var einnig óskað eftir upplýsingum um það hvaða áhrif fyrirtækið teldi að aukin samþætting dagvöruverslunar og eldsneytissölu hefði á samkeppni á þeim mörkuðum sem samrunaaðilar starfa, yrði samruninn að veruleika, s.s. með tillit til mögulegrar hagræðingar í innkaupum og hagkvæmari rekstrar vöruhúsa hins sameinaða félags. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um heildarveltu viðkomandi fyrirtækis (án vsk.) á árunum 2014, 2015, 2016 og fyrstu níu mánuðum 2017 (mánaðarleg tíðni) sundurliðuðum eftir ákveðnum vöruflokkum. Þá var óskað eftir upplýsingum um sölu til tíu stærstu viðskiptavina fyrirtækisins í umræddum vöruflokkum sundurliðað eftir sömu árum og upplýsingum um hlutfall sölu fyrirtækisins til Haga annars vegar og Olís hins vegar af heildarveltu fyrir hvert tilgreindra ára.
16. Með frétt sem birt var á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins 23. nóvember 2017 tilkynnti stofnunin að hún leitaði sjónarmiða vegna samruna Haga og Olís annars vegar og samruna N1 og Festi hins vegar. Í fréttinni var gerð sérstök grein fyrir áherslum Samkeppniseftirlitsins við rannsókn málsins. Kom fram að við rannsóknina væru m.a. eftirfarandi atriði til skoðunar:



- Staða samrunaaðila á dagvöru- og eldsneytismörkuðum, meðal annars m.t.t. áhrifa af innkomu Costco á þessa markaði og áhrifa samrunanna á einstökum landfræðilegum mörkuðum.
 - Áhrif samrunanna á staðsetningar dagvöruverslana og eldsneytisstöðva til framtíðar, einkum með tilliti til verslunarhúsnæðis eða lóða sem sameinuð fyrirtæki myndu búa yfir, gengi samrunarnir eftir.
 - Eignatengsl á dagvörumarkaði og eldsneytismarkaði, en stórir eigendur samrunafyrirtækjanna ættu oft í fleiri en einu fyrirtæki á sama markaði. Eignatengsl þessara fyrirtækja við birgja væru einnig til skoðunar.
 - Áhrif samrunanna á birgðahald og dreifingu á eldsneytismarkaði.
17. Samkeppniseftirlitið upplýsti samrunaaðila um efni umsagna sem borist höfðu Samkeppniseftirlitinu fyrir 8. desember 2017, sbr. bréf þess efnis dagsett sama dag, og óskaði eftir afstöðu samrunaaðila til þeirra. Bréfunum fylgdu þær umsagnir sem borist höfðu og ekki hafði verið óskað að trúnaður ríkti um, ásamt afritum af upplýsingabeidnum sem Samkeppniseftirlitið hafði sent til viðkomandi aðila. Svör bárust frá samrunaaðilum með bréfum, dags. 15. desember 2017.
18. Samkeppniseftirlitið sendi jafnframt umsagnarbeiðni til stærstu viðskiptavina Olís þann 15. desember 2017. Engin svör bárust frá stærstu viðskiptavinum Olís við málsmeðferðina.
19. Í tengslum við rannsókn á áhrifum aukins sameiginlegs eignarhalds við samrunann, sbr. og áherslur stofnunarinnar sem gerð var grein fyrir í fréttatilkynningu þann 23. nóvember 2017, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir upplýsingum frá Högum, Festi, N1, Skeljungu, Basko og Atlantsolíu. Með bréfi, dags. 15. desember 2017, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir afriti af tölvupóstum stjórnarmanna og ákveðinna lykilstarfsmanna Haga í því skyni að geta m.a. lagt betur mat á áhrif sameiginlegs eignarhalds og kanna með hvaða hætti samskipti færu fram á milli stjórnarmanna, stjórnenda og hluthafa fyrirtækisins, en auk þess til að kanna aðdraganda samrunans og geta lagt betra mat á mögulegan kaupendastyrk. Svör bárust með bréfi, dags. 22. desember 2017. Með bréfi, dags. 5. janúar 2018, gerði Samkeppniseftirlitið athugasemdir við gagnaafhengingu þann 22. desember 2017. Að mati Samkeppniseftirlitsins voru vísbendingar um að ekki hefðu borist tölvupóstar fyrir ákveðið tímabil á árinu 2017, auk þess sem óskað var eftir nánari upplýsingum og útskýringum á þar tilgreindum atriðum. Með svarbréfi Haga, dags. 11. janúar 2018, bárust upplýsingar og útskýringar en þar voru athugasemdir Samkeppniseftirlitsins við fjölda afhentra tölvupósta sagðar rangar.
20. Síðar kom í ljós upplýsingagjöf Haga hafði verið verulega ábótavant, eins og Samkeppniseftirlitið benti á og reifaði m.a. síðar í andmælaskjali til samrunaaðila. Í kjölfar athugasemda eftirlitsins í andmælaskjali tóku Hagar gagnaafhendinguna, leitarforsendur og högun kerfa til sérstakrar skoðunar, m.a. með utanaðkomandi ráðgjöf. Gátu Hagar fært fyrir því trúverðug rök að ástæður ófullnægjandi gagnaafhendingar mætti rekja til kerfislegra ástæðna og bættu fyrirtækið úr upplýsingagjöf og gagnaafhendingu sinni að þessu leyti. Á þeim grunni taldi Samkeppniseftirlitið ekki ástæðu til að skoða nánar hvort gagnaafhendingin hefði farið í bága við 19. gr., sbr. og 41. gr. b. samkeppnislaga.



21. Samkeppniseftirlitið óskaði einnig eftir upplýsingum frá stærstu hluthöfum félagsins með bréfum, dags. 20. desember 2017. Upplýsingar frá hluthöfum bárust á tímabilinu 3.-5. janúar 2018.
22. Daga 7.-11. janúar 2018 framkvæmdi Samkeppniseftirlitið spurningakönnun á Internetinu til að meta mögulega staðgöngu milli tegunda verslana sem selja dagvöru. Var spurningakönnunin send til 46 fyrirtækja sem starfa við smásölu eða heildsölu á dagvöru.⁴ Svör bárust frá 40 fyrirtækjum.
23. Með bréfi, dags. 19. janúar 2018, sendi Samkeppniseftirlitið Högum, Samherja, FISK-Seafood og Olís andmælaskjal til athugasemda. Í andmælaskjalinu komst Samkeppniseftirlitið að þeirri frumniðurstöðu að samruni Haga, Olís og DGV væri skaðlegur samkeppni, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Í meginatriðum byggði frummatið á fimm þáttum sem hver og einn gaf að mati Samkeppniseftirlitsins tilefni til þess að gripið yrði til íhlutunar:
 1. Skaðleg röskun á samkeppni á staðbundnum svæðum í sölu dagvöru
 2. Skaðleg lóðrétt áhrif á eldsneytis- og dagvörumarkaði
 3. Skaðleg áhrif aukinna eignatengsla á dagvöru- og eldsneytismarkaði
 4. Markaðsráðandi staða myndast eða styrkist á dagvörumarkaði
 5. Önnur atriði
24. Var samrunaaðilum gefinn frestur til 2. febrúar 2018 til að koma að athugasemdum um efni andmælaskjalsins.
25. Í fylgibréfi til Haga með andmælaskjalinu var einnig tekið fram að ef Hagar teldu annars vegar að skilyrði gætu komið til álitá, sem leyst gætu þau samkeppnislegu vandamál sem fjallað væri um í andmælaskjalinu, og hins vegar óskuðu eftir sáttaviðræðum, væri mikilvægt að beiðni um slíkt kæmi hið fyrsta fram. Ella gæti reynst torvelt að framkvæma rannsókn til að meta hvort hugsanleg skilyrði væru fullnægjandi. Þá tók Samkeppniseftirlitið fram að óskuðu Hagar eftir að eiga könnunarviðræður að þessu leyti væri Samkeppniseftirlitið reiðubúið til þess.
26. Með tölvupósti þann 23. janúar 2018 óskuðu Hagar eftir að eiga könnunarviðræður við Samkeppniseftirlitið. Þann 25. janúar 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem fram fór könnun á mögulegum sáttarviðræðum og rætt var um hugsanleg skilyrði vegna þeirra samkeppnishamla sem leitt gætu af samrunanum. Með tölvupósti þann 26. janúar 2018 lýstu Hagar yfir áhuga á sáttaviðræðum við Samkeppniseftirlitið í málinu og tilkynntu að félagið myndi koma að athugasemdum

⁴ Könnun var send á Haga, Festi, Samkaup, Basko, Olís, Fjarðarkaup, Víði, Kaupfélag Skagfirðinga, Melabúðina, Hlíðarkaup, Verslunina Einar Ólafsson ehf., Kjöthöllina he.f, Kaupfélag Vestur- Húnavetninga, Kassinn, Kaupfélag Steingrímsfjarðar, Miðbúðina hf., Góðan kost ehf., Vöruval ehf., Kvosina ehf., Kaupþún rekstrarfélag ehf., Hamraborg ehf., Albína89 ehf., Rangá sf., Brynju ehf., Pétursbúð ehf., N1, Skeljung, Ólíuverzlun Íslands, Mjólkursamsöluna ehf., Ölgerðina Egil Skallagrímsson ehf., Sláturfélag Suðurlands svf., ÍSAM; Síld og fisk ehf., Nathan og Olsen ehf., Norðlenska ehf., CCEP, Innes ehf., Nóa Síríus hf., Kjarnafæði hf., Ó Johnson & Kaaber ehf., Ásbjörn Ólafsson ehf., Sælgætisgerðina Freyju ehf., John Lindsay hf., Stjörnugrís hf., Gæðabakstur ehf., Sælgætisgerðina Góu ehf., Sóma ehf., Lýsi hf., Emmessis ehf., Mylluna og Reykjararð.



sínum við andmælaskjalið, auk rökstuddra tillagna að skilyrðum vegna samkeppnislegra áhrifa samrunans.

27. Á umræddum fundi Samkeppniseftirlitsins og Haga 25. janúar 2018 var m.a. rætt um möguleg skilyrði vegna áhrifa samrunans á sameiginlegt eignarhald í keppinautum. Í ljósi þess að úrræði Haga vegna þessa voru takmörkuð⁵ leitaði Samkeppniseftirlitið sjónarmiða beint frá hluthöfum og átt viðræður við þá um mögulegar lausnir á mögulegum samkeppnisvandamálum þessu tengdu. Meðal annars sendi Samkeppniseftirlitið níu stærstu hluthöfum Haga bréf þar sem óskað er eftir sjónarmiðum þeirra um frummat Samkeppniseftirlitsins um áhrif samrunans á sameiginlegt eignarhald á dagvöru- og eldsneytismarkaði, nauðsyn þess að gripið yrði til íhlutunar í málinu vegna þessa og mögulegar aðgerðir til þess að koma í veg fyrir hugsanlega samkeppnisröskun samkvæmt frummatinu. Bréfinu fylgdi sá kafli andmælaskjalsins sem varðar þetta álitæfni sérstaklega. Svarbréf bárust frá sjö hluthöfum þann 1. febrúar 2018.
28. Samkeppniseftirlitinu bárust athugasemdir Haga við andmælaskjalið með bréfi, dags. 2. febrúar 2018, samhliða framboðnum skilyrðum sem Hagar töldu að gætu komið í veg fyrir þau skaðlegu áhrif sem greind eru í andmælaskjalinu. Þann 6. febrúar 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem Hagar fylgdu eftir fram komnum athugasemdum og skilyrðum eftir auk þess sem næstu skref í rannsókninni og áframhaldandi viðræðum voru rædd nánar.
29. Þann 7. febrúar 2018 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að óhjákvæmilegt væri að nýta lögbundna heimild eftirlitsins til að framlengja frest til töku endanlegrar ákvörðunar í málinu um 20 virka daga, sbr. lokamálslið 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga.
30. Eftir útgáfu andmælaskjalsins laut rannsóknin m.a. að því að leggja mat á hvort tillögur Haga að skilyrðum teldust fullnægjandi. Átti Samkeppniseftirlitið í samskiptum vegna þessa m.a. við Haga, KS og hluthafa. Þá vann Samkeppniseftirlitið að frekari rannsókn og aflaði frekari upplýsinga frá samrunaaðilum sjálfum og hagsmunaaðilum.
31. Þann 13. febrúar 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem rætt var um möguleg skilyrði vegna lóðréttra og staðbundinna áhrifa samrunans.
32. Samkeppniseftirlitinu bárust athugasemdir frá FISK- Seafood ehf. (hér eftir FISK-Seafood)/Kaupfélagi Skagfirðinga (hér eftir KS) og Olís dagana 12. og 13. febrúar 2018, eftir að svarfrestur var liðinn samkvæmt andmælaskjalinu. Með bréfi KS fylgdu jafnframt tillögur að skilyrðum vegna áhrifa af eignarhlut fyrirtækisins í sameinuðu félagi í kjölfar samrunans. Þá tilkynnti Samherji með tölvupósti 23. febrúar 2018 að félagið teldi ekki þörf á að koma að athugasemdum vegna málsins.

⁵ Hnykktt var á þessu í tölvupósti Haga frá 26. janúar 2018 þar sem fram kom að úrræði fyrirtækisins vegna áhrifa sameiginlegs eignarhalds væru „eðli málsins samkvæmt settar skorður“.



33. Með tölvupóstum, dags. 14. febrúar 2018, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir frekari upplýsingum frá stærstu aðilum á dagvörumarkaði um veltu þeirra síðustu þrjá mánuði ársins 2017, auk annarra upplýsinga.
34. Í því skyni að varpa nánara ljósi á innkaupavenjur neytenda á dagvöru, mögulega staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana og hversu mikið samkeppnislegt aðhald þær veita hver annarri lét Samkeppniseftirlitið MMR framkvæma netkönnun meðal neytenda. Könnunin fór fram á tímabilinu frá 13. til og með 19. febrúar 2018. Gafst samrunaaðilum færi á að tjá sig um efni könnunarinnar áður en hún var gerð. Verður nánar fjallað um niðurstöður könnunarinnar í einstökum efnisköflum hér í framhaldinu.
35. Samkeppniseftirlitið átti símafund með KS þann 15. febrúar 2018 þar sem möguleg skilyrði voru rædd. Í kjölfarið sendi Samkeppniseftirlitið drög að sátt til FISK-Seafood og KS með tölvupósti, dags. 20. febrúar 2018.
36. Þann 20. febrúar bárust með tölvupósti frá Högum nánar útfærð drög að skilyrðum vegna lóðréttra áhrifa samrunans. Þá átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum 21. febrúar þar sem rætt var um uppfærða tillögu Haga að skilyrðum vegna lóðréttra áhrifa samrunans.
37. Samkeppniseftirlitið leitaði einnig sjónarmiða beint frá hluthöfum og átti viðræður við þá um mögulegar lausnir á þeim vandamálum sem eftirlitið taldi í andmælaskjali stafa af auknu sameiginlegu eignarhaldi við samrunann. Átti Samkeppniseftirlitið fund með Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins (LSR), Gildi og Lífeyrissjóði verzlunarmanna (LV) dagana 22. til 26. febrúar 2018. LSR, Gildi og LV lýstu sig allir ósammála frummati Samkeppniseftirlitsins.
38. Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 1. mars 2018, voru Hagar upplýstir nánar um þá rannsókn sem eftirlitið réðist í í kjölfar athugasemda sem því höfðu borist við frummatinu sem sett hafði verið fram í andmælaskjali eftirlitsins. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að umrædd gögn og rannsókn styrktu þá frumniðurstöðu sem gerð var grein fyrir í andmælaskjalinu að samruninn raskaði samkeppni í skilningi 17. gr. c. samkeppnislaga. Bent var m.a. á að sameinað fyrirtæki væri í markaðsráðandi stöðu í sölu á dagvöru sem myndi styrkjast gengi samruninn eftir. Þá var fjallað um stöðu sáttarviðræðna eftirlitsins í tilefni af samrunanum. Í bréfinu var tekið fram að það væri mat Samkeppniseftirlitsins að tillögur Haga er vörðuðu lárétt áhrif samrunans og áhrif hans á markaðsráðandi stöðu sameinaðs fyrirtækis væru ekki fullnægjandi til að koma í veg fyrir þau skaðlegu áhrif á samkeppni sem af samrunanum myndu leiða. Var Högum gefinn frestur til kl. 12:00 þann 2. mars 2018 til að upplýsa hvort fyrirtækið hygðist leggja fram frekari skilyrði. Þá var veittur frestur til kl. 12:00 þann 5. mars 2018 til að koma að frekari athugasemdum vegna rannsóknarinnar.
39. Olís, Samherja og KS var sent afrit af bréfinu og þeim gefið færi á að koma fram athugasemdum. Athugasemdir bárust ekki frá þeim.



40. Þann 1. mars sendi KS tölvupóst til Samkeppniseftirlitsins þar sem fram komu tillögur að breytingum á drögum að sátt. Með tölvupósti, dags. 2. mars 2018, svaraði Samkeppniseftirlitið tillögu KS. Fallist var á breytingartillögu KS að hluta, en óskað frekari skýringa varðandi aðra þætti.
41. Þann 1. mars 2018 sendi Samkeppniseftirlitið bréf til framangreindra þriggja lífeyrissjóða þar sem óskað var eftir því að tilkynnt yrði eins fljótt og auðið væri hvort þeir hygðust eiga frekari viðræður um mögulegar ráðstafanir vegna þeirra breytinga á eignarhaldi sem leiddu af samrunanum. Bárust svör frá lífeyrissjóðunum 1. og 2. mars. Lýstu sjóðirnir vilja til samtals eða viðræðna um framangreint.
42. Þann 2. mars 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem félagið tilkynnti að það myndi leggja fram nýjar tillögur að skilyrðum þann 5. mars 2018. Kom það jafnframt fram í tölvubréfi frá Högum þann sama dag.
43. Þann 5. mars 2018 barst bréf til Samkeppniseftirlitsins frá KS, sem gaf til kynna að unnt væri að gera sátt við félagið um að það lækkaði hlut sinn í Högum í kjölfar samrunans, en þó hafði ekki fengist niðurstaða um þær aðgerðir sem KS var reiðubúið að ráðast í.
44. Þann 5. mars 2018 bárust Samkeppniseftirlitinu sjónarmið Haga við bréf eftirlitsins frá 1. mars 2018. Með bréfinu fylgdi uppfærð tillaga að sátt hvað varðar lárétt áhrif samrunans og áhrif hans til styrkingar á markaðsráðandi stöðu. Í bréfinu eru gerðar athugasemdir við viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins og áhrif hennar á frummat eftirlitsins. Jafnframt eru sett fram sjónarmið um frummat eftirlitsins á fyrri tillögum Haga að mögulegri sátt.
45. Með símtali og tölvupósti, dags. 6. mars 2018, tilkynnti Samkeppniseftirlitið Högum að stofnunin væri að leggja mat á sjónarmið og nýja tillögu Haga frá 5. mars 2018. Ekki fengist séð að viðbótartillögur og ný sjónarmið Haga væru til þess fallin að leysa þau samkeppnislegu vandamál sem stafa kynnu af samrunanum. Í ljósi þess stutta tíma sem eftir væri af lögbundnum tímafrestum myndi Samkeppniseftirlitið leggja lokamat sitt á málið á grunni þeirra tillagna sem hefðu borist innan lokafrestsins þann 5. mars 2018. Teldi eftirlitið efni til frekari viðræðna á grunni framkominna tillagna myndi stofnunin koma því mati á framfæri.
46. Að kvöldi 6. mars 2018 barst tölvupóstur frá Högum þar sem lögð var fram ný tillaga um skilyrði vegna láréttra áhrifa og markaðsráðandi stöðu. Tillagan barst eftir lokafrest til að leggja fram nýjar tillögur, sbr. bréf Samkeppniseftirlitsins 1. mars 2018.
47. Með tölvupósti 7. mars 2018 óskuðu Hagar eftir fundi með Samkeppniseftirlitinu til að ræða fram komin skilyrði. Sama dag var Samkeppniseftirlitið upplýst um að fyrir lægi ákvörðun stjórnar Haga um [

]⁶

⁶ Felld út vegna trúnaðar.



48. Með bréfi, dags. 7. mars 2018, var Högum bent á að lögmæltur frestur til að komast að niðurstöðu um íhlutun í samrunamálinu rynni út þann 8. mars 2018. Því væri ekki unnt að taka afstöðu til samrunans á grundvelli þeirra tillagna sem borist hefðu þann 6. mars 2018. Var Högum jafnframt leiðbeint um mögulegt framhald málsins. Að óbreyttu myndi Samkeppniseftirlitið taka afstöðu í málinu með hliðsjón af þeim tillögum að skilyrðum sem legið hefðu fyrir þegar lokafrestur rann út 5. mars 2018.
49. Með tölvupósti til KS, dags. 7. mars 2018, tilkynnti Samkeppniseftirlitið að í ljósi tímafrests myndi Samkeppniseftirlitið taka málið til ákvörðunar á grundvelli framangreindrar tillögu KS.
50. Með tölvupóstum, dags. 7. mars 2018, var LSR, LV og Gildi gerð grein fyrir stöðu málsins, í framhaldi af fyrri samskiptum.
51. Í framhaldi af bréfi Samkeppniseftirlitsins til Haga, dags. 7. mars 2018, óskuðu Hagar eftir fundi með Samkeppniseftirlitinu til að ræða umrætt bréf. Á fundinum viðruðu Hagar nýja hugmynd að viðbótarskilyrðum.
52. Við lok lögbundins frests til rannsóknar málsins, þann 8. mars 2018, tilkynntu Hagar að fyrirtækið drægi tilkynningu vegna samrunans sem hafði verið til umfjöllunar til baka og að fyrirtækið hygðist tilkynna um samrunann á nýjum grunni. Með umræddu bréfi lauk rannsókn Samkeppniseftirlitsins á samrunanum án ákvörðunar.

2. Málsmeðferð vegna síðari samrunatilkynningar – nýtt samrunamál

53. Afturköllun Haga á samrunatilkynningunni fól í sér að rannsókn vegna fyrri tilkynningar fyrirtækisins vegna samrunans lauk án ákvörðunar. Þann 16. mars 2018, í aðdraganda þess að Hagar tilkynntu að nýju um samrunann, átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem m.a. var rætt um efnisatriði og rökstuðning sem ný tilkynning þyrfti að innihalda.
54. Ný tilkynning vegna samrunans, ásamt uppfærðri tillögu að skilyrðum, barst með bréfi, dags. 23. mars 2018. Með tölvupósti, dags. sama dag, barst uppfærð útgáfa af tilkynningunni, með og án trúnaðarupplýsinga. Í kjölfar athugasemda eftirlitsins við efni tilkynningarinnar og skilyrða barst ný útgáfa með tölvupósti, dags. 27. mars 2018. Við þetta tímamark hófst nýtt samrunamál á grundvelli samrunareglna samkeppnislaga og lögbundinna tímafresta skv. þeim.
55. Í ljósi framangreinds byrjaði frestur til rannsóknar nýs samrunamáls að líða 28. mars 2018, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga nr. 44/2005 og 6. gr. reglna um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum með síðari breytingum.
56. Ný samrunatilkynning byggði á fyrri tilkynningu vegna samruna fyrirtækjanna. Jafnframt vísuðu Hagar til allra þeirra sjónarmiða sem félagið setti fram í hinu eldra máli. Einnig vísaði félagið til andmæskjals Samkeppniseftirlitsins í hinu fyrra máli og viðbótarrannsóknar eftirlitsins í kjölfar þess.



57. Af framangreindu leiðir að öll gögn og allar rannsóknir í hinu eldra máli eru hluti af hinu nýja máli. Viðfangsefni Samkeppniseftirlitsins í hinu nýja samrunamáli voru því í megindráttum að leggja mat á hvort hin nýju skilyrði dygðu til þess að eyða þeim samkeppnishömlum sem að frummati Samkeppniseftirlitsins gætu ella leitt af samrunanum.
58. Þann 22. mars 2018 í aðdraganda síðari samrunatilkynningar Haga sendi KS Samkeppniseftirlitinu yfirlýsingu þar sem vísað var til fyrri sáttarviðræðna og að félagið myndi fella sig við þau skilyrði sem eftirlitið teldi nauðsynleg til þess að bregðast við vandamálinu sem leiði af krosseign KS í Högum í kjölfar samrunans.
59. Sem lið í meðferð málsins óskaði Samkeppniseftirlitið sjónarmiða frá hagsmunaaðilum með bréfum, dags. 28. og 29. mars 2018.⁷ Var óskað sjónarmiða um samrunatilkynninguna og uppfærða tillögu að skilyrðum. Svör umsagnaraðila bárust á tímabilinu 11. til 20. apríl 2018. Með bréfi, dags. 27. apríl 2018, sendi Samkeppniseftirlitið umsagnirnar til Haga ásamt því að lagt var frummat á uppfærða tillögu Haga að skilyrðum. Var það frummat Samkeppniseftirlitsins að fram lagðar tillögur Haga að skilyrðum uppfylltu ekki almennar kröfur sem gera yrði til skilyrða í samrunamáli og að Hagar hefðu ekki sýnt fram á að fram boðin skilyrði væru til þess fallin að leysa úr þeim samkeppnislegu vandamálum sem annars leiddu af samrunanum. Af þeim sökum væri ekki unnt að fallast á fram komna tillögu Haga að sátt vegna málsins.
60. Með bréfi, dags. 4. maí 2018, tilkynnti Samkeppniseftirlitið Högum að stofnunin teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans, sbr. 1. mgr. 17 gr. d. samkeppnislaga.
61. Þann 8. maí 2018 áttu Samkeppniseftirlitið og Hagar fund þar sem frummatið frá 27. apríl 2018 var rætt. Hagar óskuðu frekari viðræðna um möguleg skilyrði sem unnt væri að setja samrunanum. Á fundinum og með tölvupósti, dags. 11. maí 2018, gerðu Hagar jafnframt tiltekna athugasemdir við efnislegt frummat Samkeppniseftirlitsins á samrunanum. Í ljósi þeirra athugasemda framkvæmdi eftirlitið viðbótarrannsókn á þeim þáttum frum matsins sem Hagar höfðu gert athugasemdir við.
62. Á fundi þann 28. maí 2018 gerði Samkeppniseftirlitið Högum grein fyrir niðurstöðu viðbótarrannsóknarinnar. Niðurstaða hennar var að athugasemdir Haga breyttu ekki frumniðurstöðu málsins, m.a. því mati að með samrunanum myndi markaðsráðandi staða samrunaaðila á dagvörumarkaði styrkjast.
63. Á fundi þann 1. júní 2018 lögðu Hagar fram tvær nýjar tillögur að mögulegri sátt vegna þess þáttar frum mats eftirlitsins sem varðaði annar svegar staðbundin áhrif samrunans á samkeppni og hins vegar áhrif hans til aukningar á markaðsráðandi

⁷ Leitað var umsagnar eftirfarandi aðila: Lífeyrissjóðs verzlunarmanna, Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, Gildis Lífeyrissjóðs, Festi, Basko, Víðis, Fjarðarkaups, Samkaupa, Melabúðarinnar, Costco, ÍSAM, Ölgerðarinnar, SS, Ásbjörns Ólafssonar, Kjöriss, Mjallar-Friggjar, Sóma, Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins, MS, Innes, Garra, Coca-Cola European Partners Ísland, 1912, FÍB, Atlantsolíu, Skeljungs og N1.



stöðu á dagvörumarkaði. Þann 5. júní 2018 gerði eftirlitið Högum grein fyrir því að tillögurnar væru ekki til þess fallnar að leysa úr málinu.

64. Í ljósi stöðu málsins og undanfarandi rannsóknar gerði Samkeppniseftirlitið Högum nánari grein fyrir afstöðu sinn á fundi þann 12. júní 2018. Þannig leiðbeindi eftirlitið félaginu um atriði sem huga þyrfti að ef Hagar teldu á annað borð forsendur til að setja fram frekari tillögur að skilyrðum.
65. Á fundi þann 15. júní 2018 afhentu Hagar Samkeppniseftirlitinu nýja tillögu að skilyrðum. Að undangenginni skoðun þeirra skilyrða lýsti Samkeppniseftirlitið því frummati sínu að tillögurnar væru enn ekki til þess fallnar að eyða hugsanlegri samkeppnislegri röskun af samrunanum. Var þetta gert á fundi þann 19. júní 2019.
66. Með bréfi, dags. 21. júní 2018, gerði Samkeppniseftirlitið Högum grein fyrir meðferð og stöðu málsins, þ. á m. viðræðum um möguleg skilyrði. Var m.a. rakið að Samkeppniseftirlitið hefði átt fundi með Högum vegna málsins þann 8. maí, 28. maí, 1. júní, 5. júní, 12. júní og 19. júní árið 2018. Í ljósi þeirrar umfjöllunar og stöðu sáttarviðræðnanna óskaði Samkeppniseftirlitið eftir því að Hagar skiluðu uppfærðum heildstæðum lokatillögum að skilyrðum vegna samrunans auk rökstuðnings fyrir tillögunum.
67. Með bréfum Samkeppniseftirlitsins til LSR, LV og Gildi, dags. 26. júní 2018, upplýsti Samkeppniseftirlitið lífeyrissjóðina um að sáttarviðræður við Haga væru enn í gangi. Upplýsti eftirlitið að það væri reiðubúið til frekari viðræðna við þá um mögulegar lausnir á þeim þætti málsins er varðar aukningu á sameiginlegu eignarhaldi í keppinautum.
68. Frekari tillögur Haga að skilyrðum vegna samrunans bárust með bréfi, dags. 29. júní 2018. Meðfylgjandi tillögum Haga bárust einnig andmæli félagsins við frummat Samkeppniseftirlitsins á nýrri samrunatilkynningu vegna samrunans.
69. Með fréttatilkynningu, dags. 3. júlí 2018, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir sjónarmiðum vegna tillagna Haga að skilyrðum vegna samrunans. Sama dag sendi Samkeppniseftirlitið jafnframt umsagnarbeiðni til tiltekinna hagsmunaaðila. Bárust sjónarmið frá hagsmunaaðilum á tímabilinu 4. til 25. júlí 2018.
70. Þann 9. júlí 2018 sendi Samkeppniseftirlitið Högum bréf vegna andmæla fyrirtækisins við málsmeðferð, efnislegt mat á samrunanum og frummat eftirlitsins frá 27. apríl 2018. Einnig var vísað til eðlis mála sem væru í sáttarmeðferð og óskað eftir formlegri staðfestingu samrunaaðila á því að þeim væru ljós réttaráhrif sáttarviðræðna og gætu fellt sig við og starfað til frambúðar eftir sátt sem grundvallist á þeim tillögum sem lagðar hefðu verið fram. Staðfesting þess efnis barst frá Högum með tölvupósti þann 10. júlí 2018.
71. Í kjölfarið áttu sér stað viðræður milli Samkeppniseftirlitsins og Haga og tillögur að skilyrðum tóku breytingum. Fólust breytingarnar einkum í því að Hagar lögðu til, í kjölfar athugasemda Samkeppniseftirlitsins um óvissu um söluvænleika fram boðinna eigna, að óheimilt yrði að framkvæma samrunann þar til hæfir kaupendur



að eignum sem eftirlitið samþykkti fyndust (e. *Up-front buyer*). Í millitíðinni létu Hagar reyna á það að fyrirtækinu tækist að finna hæfa kaupendur að eignunum áður en rannsókn samrunans lyki (e. *Fix it first*). Þær tilraunir skiluðu ekki árangri. Auk vafa um söluvænleika, taldi Samkeppniseftirlitið að vafi væri um hvort umfang skilyrða um sölu á eldsneytisstöðvum væri nægjanlegt. Af þeim sökum bættu Hagar á síðari stigum sölu á fleiri eldsneytisstöðvum í tillögur sínar.

72. Viðræðurnar við Haga leiddu til niðurstöðu. Sem fyrr segir undirrituðu Samkeppniseftirlitið og Hagar sátt vegna samrunans 11. september 2018. Sáttin (án trúnaðarupplýsinga) ásamt fréttatilkynningu var birt á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins sama dag.
73. Samkeppniseftirlitið gerði jafnframt sátt við FISK-Seafood og KS vegna krosseignar fyrrnefnda félagsins í Högum í kjölfar samrunans. Sáttin, sem er dags. 8. september 2018, felur í sér að fyrirtækin samþykkja að selja eignarhlut sinn í Högum niður fyrir ákveðið mark innan tiltekins tímafrests.
74. Varðandi fyrrgreind samskipti við lífeyrissjóði sem eru hluthafar Haga þá er í 28. gr. sáttarinnr við Haga fjallað um viðræður við þá og tekið fram að eftirlitið muni í kjölfar sáttarinnar eiga í áframhaldandi samskiptum við viðkomandi hluthafa um mögulegar aðgerðir eða viðbrögð vegna umfangs sameiginlegs eignarhalds í keppinautum í kjölfar samrunans. Ítarlegri umfjöllun um þetta er að finna í kafla IV. 18.7 og V. kafla ákvörðunarinnar.
75. Nánar verður fjallað um fram komin sjónarmið, málsmeðferðina og sáttarviðræður í tengslum við umfjöllun um einstaka efnispætti málsins.

3. Málsmeðferð í kjölfar sáttarinnar – mat á hæfi kaupenda o.fl.

76. Í kjölfar þess að ritað var undir sáttina við Haga þann 11. september 2018 hefur vinna við innleiðingu skilyrðanna staðið yfir. Sú vinna snéri einkum að því að meta hæfi kaupenda að eignum samrunaaðila sem boðnar hafa verið til sölu (13. og 14. gr. sáttarinnar). Samkvæmt sáttinni var Högum óheimilt að framkvæma samrunann fyrr en öll skilyrði sáttarinnar hefðu verið uppfyllt, þ. á m. að hæfir kaupendur finndust að fram boðnum dagvöruverslunum og eldsneytisstöðvum (32. gr. sáttarinnar).
77. Með tölvupósti ráðgjafa Haga til Samkeppniseftirlitsins, dags. 17. september 2018, tilnefndu Hagar fjóra einstaklinga sem félagið taldi hæfa til að gegna hlutverki hins óháða kunnáttumanns. Í kjölfar athugasemda Samkeppniseftirlitsins tilnefndu Hagar með tölvupósti, dags. 21. september 2018, til viðbótar þrjá aðra einstaklinga sem félagið taldi hæfa til að gegna hlutverki hins óháða kunnáttumanns. Að undangengnu hæfismati féllst Samkeppniseftirlitið á að Einari Gauta Steingrímssyni lögmanni yrði falið hlutverk kunnáttumannsins, með fyrirvara um endanlegt samþykki Samkeppniseftirlitsins á verksamningi milli Haga og lögmannsins, sbr. 7. mgr. 30. gr. sáttarinnar. Var skipan óháðs kunnáttumanns staðfest með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 3. október 2018.



78. Þann 1. október barst Samkeppniseftirlitinu beiðni Haga um samþykki eftirlitsins fyrir Ísborg ehf. sem kaupanda fram boðinna dagvöruverslana (þ. á m. verslun Olís að Aðalgötu 25 Stykkishólmi) og Atlantsolíu ehf. sem kaupanda eldsneytisstöðva samkvæmt sáttinni.
79. Hinn 24. október 2018 barst Samkeppniseftirlitinu álit óháðs kunnáttumanns, sem skipaður hafði verið samkvæmt sáttinni, á væntanlegum kaupendum fram boðinna eigna. Niðurstaða kunnáttumanns var sú að Ísborg og Atlantsolía uppfylltu kröfur sem gerðar væru til kaupenda samkvæmt sáttinni. Varðandi mat á hæfi Ísborgar var álitnið á hinn bóginn m.a. bundið forsendu um að fyrir lægi skýrara og afdráttarlausara loforð fjármálastofnunar um fjármögnun kaupanna.
80. Samkeppniseftirlitið óskaði margvíslegra mikilvægra upplýsinga og gagna frá Ísborg, Atlantsolíu, Högum og fleiri aðilum vegna mats á hæfi viðkomandi fyrirtækja sem kaupenda eignanna, þ.m.t. að því er varðar undirbúningsgögn vegna sölunnar, aðdraganda samningaviðræðanna, innkaupasamning við Aðföng, næmigreiningu á viðskiptaáætlunum, fjármögnun o.fl. Þá átti Samkeppniseftirlitið fundi með óháðum kunnáttumanni, Atlantsolíu og Ísborg í tengslum við mat á hæfi kaupenda.
81. Með bréfi, dags. 16. nóvember 2018, lagði Samkeppniseftirlitið mat á hæfi Atlantsolíu sem kaupanda eldsneytisstöðva. Var það niðurstaða eftirlitsins að Atlantsolía uppfyllti þær kröfur sem gerðar eru til kaupenda eldsneytisstöðva samkvæmt 13. gr. sáttarinnar.
82. Með bréfi, dags. 13. nóvember 2018, lagði Samkeppniseftirlitið mat á hæfi Ísborgar sem kaupanda dagvöruverslana. Var það niðurstaða eftirlitsins að Ísborg uppfyllti ekki kröfur samkvæmt 13. gr. sáttarinnar sem kaupandi eignanna, a.m.k. ekki að svo stöddu. Hafði Samkeppniseftirlitið kynnt Högum og Ísborg það frummat sitt föstudaginn 9. nóvember 2018. Í bréfinu var tekið fram að eftirlitið væri reiðubúið að taka hæfi Ísborgar til frekari skoðunar á grunni nýrra upplýsinga og endurbóta, óskuðu aðilar eftir því.
83. Með tölvupósti, dags. 13. nóvember 2018, óskuðu Hagar eftir því að Samkeppniseftirlitið tæki afstöðu til hæfis Ísborgar á grundvelli nýrra upplýsinga og gagna. Með bréfi, dags. 27. nóvember 2018, lagði eftirlitið á ný mat á hæfi Ísborgar sem kaupanda dagvöruverslana. Var það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að þrátt fyrir ýmsar endurbætur teldist Ísborg enn ekki hæfur kaupandi eignanna. Til þess að Ísborg gæti talist hæfur kaupandi þyrfti annars vegar að breyta efni birgjasamnings Haga og Ísborgar og hins vegar þyrfti Ísborg að undirgangast skuldbindingu gagnvart Samkeppniseftirlitinu um að félaginu væri óheimilt að selja eignirnar sem um ræðir næstu []⁸ nema til aðila sem uppfyllti að mati Samkeppniseftirlitsins sömu skilyrði og tilgreind væru í 13. gr. sáttar eftirlitsins og Haga. Til viðbótar taldi eftirlitið nauðsynlegt að óháðum kunnáttumanni yrði falið það hlutverk að hafa eftirlit með birgjasamningi Haga og Ísborgar. Þá þyrfti Ísborg

⁸ Felld út vegna trúnaðar.



jafnframt að upplýsa óháðan kunnáttumann með reglubundnum hætti um rekstur og framtíðaráætlanir næstu []⁹.

84. Fimmtudaginn 29. nóvember skuldbundu Hagar og Ísborg sig gagnvart Samkeppniseftirlitinu vegna framangreinds. Gerður var viðauki við sátt Samkeppniseftirlitsins og Haga sem felur í sér að birgjasamningur Haga við Ísborg er uppfærður, m.a. að því er varðar útreikning viðskiptakjara Ísborgar. Þá er í viðaukanum kveðið á um eftirlit óháðs kunnáttumanns með framkvæmd birgjasamningsins. Gerð var sátt við Ísborg sem felur í sér skuldbindingu sem leiða á til þess að fyrirtækið starfi á dagvörumarkaði a.m.k. næstu []¹⁰ og selji ekki yfirteknar eignir til annarra aðila en þeirra sem uppfylla kröfur 13. gr. sáttar Samkeppniseftirlitsins og Haga. Þá kveður sáttin á um tiltekið eftirlit óháðs kunnáttumanns og upplýsingagjöf af hálfu Ísborgar til hans.

⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



II. SAMRUNINN OG AÐILAR HANS

85. 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.
86. Í samrunatilkynningu kemur fram að með kaupsamningi, dags. 26. apríl 2017, hafi Hagar skuldbundið sig til þess að kaupa og FISK – Seafood ehf. (hér eftir FISK-Seafood) og Samherji hf. (hér eftir Samherji), skuldbundið sig til að selja, allt hlutafé í Olís. Olís samanstendur af móðurfélaginu Olís ásamt dótturfélaginu Nafta ehf. og hlutdeildarfélagunum Abena Ísland ehf., Olíudreifingu ehf. (hér eftir ODR), Eldsneytisafgreiðslustöðinni á Keflavíkurflugvelli EAK ehf. (hér eftir EAK), Garði ehf., EBK ehf. og Fjölveri ehf. Þá á Olís 14,5% hlut í Vottunarstofunni Túni ehf., 2,4% hlut í Capiter ehf., 2,65% hlut í GoPro ehf. og 0,8% hlut í CRI ehf.
87. Með öðrum kaupsamningi, dags. 26. apríl 2017, hafi sömu aðilar skuldbundið sig til að kaupa og selja allt hlutafé í DGV. DGV samanstendur af móðurfélaginu DGV ásamt dótturfélaginu Rangá fasteignum ehf.
88. Í samrunatilkynningu kemur fram að tilgangur Haga sé samkvæmt samþykktum félagsins verslunarrekstur, eignaumsýsla, rekstur fasteigna, fjárfestingar í félögum með skylda starfsemi, lánastarfsemi, kaup og sala eigna og annar skyldur rekstur.
89. Þar segir að Hagar séu verslunarfyrirtæki sem reki nú 48¹¹ verslanir innan fimm smásölufyrirtækja og fjögur vöruhús. Fyrirtæki Haga séu öll rekin sem sjálfstæð fyrirtæki og hafi ólík rekstrarform og ólíka menningu. Meginstarfsemi Haga sé á sviði matvöru en innan félagsins séu verslunarkeðjurnar Bónus og Hagkaup, svo og stoðstarfsemi á sviði innkaupa og dreifingar. Um []¹² af tekjum Haga sem séu samkvæmt samrunaskrá vegna sölu á dagvöru. Auk þess starfræki Hagar sérvörusvið innan Hagkaups og sérvöruverslanir með þekktum lífstíls- og tískuvörumerkjum. Verslanir og vöruhús Haga séu Bónus, Hagkaup, Aðföng, Bananar, Ferskar kjötvörur, Hýsing, Útilíf, Zara og Karen Millen.¹³
90. Samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá kemur fram að tíu stærstu hluthafar í Högum þann 17. september 2017 hafi átt samtals 58,63% hlut í félaginu. Þeir eru Gildi lífeyrissjóður með 12,95% hlut, Lífeyrissj. starfsm.rík. A-deild 10,24% hlut, Lífeyrissjóður verslunarmanna 7,16% hlut, Birta lífeyrissjóður 5,48% hlut, Stefnir - ÍS 15 5,16% hlut, Stapi lífeyrissjóður 4,78% hlut, Lífeyrissj. starfsm.rík. B-deild 3,53% hlut, Frjálsi lífeyrissjóðurinn 3,28% hlut, Landsbréf - Úrvalsbréf 3,12% hlut og Festa - lífeyrissjóður 2,93% hlut.

¹¹ Verslanir eru nú 48 en ákvörðun hefur verið tekin um að fækka verslunum á sérvörusviði um eina.

¹² Fellt út vegna trúnaðar.

¹³ Hagar munu hætta rekstri Karen Millen á árinu. Auk þess lokaði Debenhams-verslun Haga í janúar 2017, og verslanir Topshop og Dorothy Perkins í maí og ágúst 2017.



91. Í tilkynningunni kemur fram að velta Haga-samstæðunnar rekstrarárið 2016-2017 hafi verið kr. 78.366 milljónir samkvæmt ársreikningi.
92. Í samrunaskrá segir að samkvæmt samþykktum sé tilgangur Olís verslun, aðallega með olíu og olíuafurðir, en jafnframt bæði smásala og heildsala með hverskyns aðrar vörur, rekstur fasteigna, skipa og annar atvinnurekstur og þátttaka í atvinnurekstri samkvæmt ákvörðun félagsstjórnar. Samkvæmt samþykktum DGV er tilgangur félagsins rekstur, eign og leiga fasteigna, kaup og sala hlutabréfa, sem og annarra verðbréfa svo og lánastarfsemi.
93. Meginstarfsemi Olís sé á sviði sölu orkugjafa og annarra rekstrarvara, svo sem smurolía, hreinsivara og efnavara svo og almennrar neysluvöru til fyrirtækja og einstaklinga. Um []¹⁴ af tekjum móðurfélagsins eru vegna sölu orkugjafa. Olís rekur samtals 72 eldsneytisútsölustaði, 36 undir merkjum Olís, þar af 12 á höfuðborgarsvæðinu og 36 sjálfsafgreiðslustöðvar undir merkjum ÓB. Veitingastaðir Grill 66 séu á 14 þjónustustöðvum Olís og Quizno's á 13 þjónustustöðvum Olís. Olís sé einnig með samninga við aðila um smurþjónustu en um sé að ræða einkarekna aðila og komi Olís ekki að rekstri þeirra. Þá reki Olís tvö vöruhús, annars vegar með m.a. smurolíur, rafgeyma, efna- og hreinsivörur og hins vegar með pappírs- og rekstrarvörur, undir heitinu Rekstrarland, en hægt sé að pantar allar vörur í gegnum söluver Olís. Fyrirtækjasala Olís og Rekstrarlands selji einkum vörur til fyrirtækjarekstrar og bjóði m.a. heildarlausnir og veitir alhliða ráðgjöf varðandi hreinlæti í matvælaíðnaði, gerð þrifaáætlana, eftirliti með þrifum, val á tækjum, gæðaeftirliti o.s.frv. Þá er Olís sagt selja „nýlendumörur“ á eldsneytisstöðvum.
94. Olís flytji einnig inn smurolíur og bjóði upp á smurolíurannsóknir í gegnum alþjóðlegt þjónustunet samstarfsaðila. Einnig flytji Olís inn rekstrar- og hreinsivörur s.s. sótthreinsi- og viðhaldsefni auk mikils úrvals pappírsvara, hreinlætisáhöld, efnavörur, heilbrigðisvörur, bílavörur, gas og byggingarvörur. Olís sjái um eigin innflutning á eldsneyti en helsti birgir félagsins sé Statoil. Statoil geymi eldsneyti í birgðatönkum sem það leigi af Olíudreifingu ehf. (hlutdeildafélagi Olís). Unioil sé birgir fyrir svartolíu sem sé geymd í birgðatönkum ODR en ekki sé um eiginlegt „tollvörugeymslu“ fyrirkomulag að ræða við geymslu á þessari vöru. ODR sinni allri dreifingu eldsneytisins, auk þess að sinna öðrum verkefnum sem tengjast viðhaldi, uppbyggingu og tækniþjónustu eigna.
95. Í tilkynningunni segir einnig að meginstarfsemi DGV sé rekstur, eign og leiga atvinnuhúsnæðis. Velta DGV árið 2016 hafi verið 68 m. kr. skv. ársreikningi.
96. Fram kemur í tilkynningunni að velta Olís árið 2016 hafi verið kr. 30.973 milljónir skv. ársreikningi. Þar sem dótturfélagið Nafta ehf. sé ekki með rekstur sé ekki gert samstæðuuppgjör. Velta hlutdeildarféлага Olís, og annarra féлага sem Olís eigi hlut í hafi verið eftirfarandi árið 2016:

¹⁴ Felld út vegna trúnaðar.



Félag	Velta 2016	Eignarhlutur Olís
Abena Ísland ehf.	Engar tekjur	45%
EAK ehf.	531.910.805 kr.	33,33%
Garður ehf.	4.741.748 kr.	35,25%
EBK ehf.	121.315.516 kr.	25%
Fjölver ehf.	74.310.828 kr.	33,33%
Vottunarstofan Tún ehf.	79.811.276 kr.	14,49%
Capiter ehf.	5.400.000 kr.	2,44%
GoPro ehf.	566.456.230 kr.	2,65%
CRI ehf.	124.719.000 kr.	0,80%
Olíudreifing	3.678.775.103 kr.	40%

97. Í samrunaskrá kemur fram að Abena Ísland ehf. hafi engan rekstur með höndum, svo sem taflan beri með sér. Hins vegar fái Olís hlutdeild af hagnaði af vörusölu og sé hún tiltekin með veltu Olís. Velta vegna vörusölu á Abena vörum hafa verið []¹⁵ á árinu 2016 en Olís og Abena AS, skipta hagnaði af þeirri vörusölu á milli sín þannig að Olís fái 55% hagnaðar í sinn hlut en Abena AS 45% hagnaðar. Hlutdeild Abena AS í hagnaðinum hafi numið []¹⁶ á árinu 2016.

98. Samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá kemur fram að hluthafar Olís og DGV séu Fisk Seafood með 50% eignarhlut og Samherji 50% hlut. FISK Seafood sé að fullu í eigu Kaupfélags Skagfirðinga svf. (hér eftir KS). Þá kemur fram að [

] ¹⁷

99. Hluthafar Samherja hf. séu Eignarhaldsfélagið Steinn¹⁸ með 36,1% hlut, Kristján V. Vilhelmsson með 35,7% hlut, Fjárfestingafélagið Fjörður ehf.¹⁹ með 14,8% hlut, Bliki ehf.²⁰ með 11,7% hlut, Kolbrún Ingólfssdóttir með 1,1% hlut, Rakel Olsen með 0,4% hlut, Baldvin Þorsteinsson með 0,1% hlut, Katla Þorsteinsdóttir með 0,1% hlut, en aðrir hluthafar eigi undir 0,1% hlut, en um sé að ræða fjóra einstaklinga.

100. Verði af samrunanum munu Hagar eignast allt hlutfé í Olís og hluti Olís í dótturfélögum og hlutdeildarfélögum og yfirtaka þann rekstur sem félaginu tilheyrir. Með sama hætti munu Hagar eignast allt hlutfé í DGV og yfirtaka þann rekstur sem DGV tilheyrir. Ekki sé um að ræða samruna að félagarétti.

¹⁵ Felld út vegna trúnaðar.

¹⁶ Felld út vegna trúnaðar.

¹⁷ Felld út vegna trúnaðar.

¹⁸ Þorsteinn Már Baldvinsson á 51% eignarhlut í Eignarhaldsfélaginu Steini ehf. og Helga Steinunn Guðmundsdóttir 49% eignarhlut.

¹⁹ Kristján Vilhelmsson á 50% eignarhlut í Fjárfestingafélaginu Firði ehf. og Eignarhaldsfélagið Steinn ehf. á 50%.

²⁰ FramInvest Sp/f á 27,5% í Blika ehf., Gestur Geirsson á 6,10%, Guðundur Þ. Jónsson á 5,50%, Stefán Þór Ingvason á 5,50%, Jón Kjartan Jónsson á 5,50%, Arngrímur Brynjólfsson á 5,50%, Baldvin Gústaf Baldvinsson á 5,5% í gegnum hluthafann Raben ehf., Hlynur Veigarsson á 5,20%, Andrea Vikarsdóttir á 3,35% í gegnum hluthafann Dorf ehf., Óskar Ævarsson á 3,35% í gegnum hluthafann Dorf ehf., Harpa Agútsdóttir á 3,35% í gegnum hluthafann Moshvol ehf. og Haraldur Grétarsson á 3,35% í gegnum hluthafann Moshvol ehf. Aðrir endanlegir eigendur eiga 20,30%.



101. Í samrunaskrá segir að markmið samrunans sé að víkka út þá starfsemi Haga sem fyrir var, þannig að unnt verði að ná fram aukinni hagræðingu í rekstri og bættri þjónustu við viðskiptavinum félaganna, m.a. í nýju og breyttu markaðsumhverfi með innkomu Costco á íslenskan dagvöru- og olíumarkað í maí 2017. Með samruna Haga og Olís geti myndast öflugt félag með fjölbreytt úrval matvæla og olíuvara sem neytendur muni njóta góðs af. Ljóst sé að fyrirtækið verði í samkeppni við öfluga aðila á báðum þessum mörkuðum þar sem samkeppni hafi eflst að undanförunu, sem og krafa neytenda um hagkvæmari rekstur. Með samrunanum skapist möguleikar á samlegðaráhrifum. Helstu samlegðarmöguleikar felist í lækkun á skrifstofu- og stjórnendakostnaði Olís með samnýtingu á ýmsum sviðum og mögulegri hagræðingu á sviði húsnæðiskostnaðar, flutningskostnaðar og innkaupakostnaðar. Auk þess skapist möguleikar á betri innkaupum og hagkvæmari rekstri vöruhúsa, sem séu forsendur lægra vöruverðs til viðskiptavina. Samruninn muni gefa aukið færi á því að bjóða lægra vöruverð víðar um landið vegna dreifðrar starfsemi Olís, sem sé mikilvægur neytendaábatí fyrir hinar dreifðu byggðir.
102. Samruninn styrki því rekstur Haga og Olís og muni hafa í för með sér samlegðaráhrif, sem styðji við tilurð öflugs fyrirtækis á markaði, sem geti boðið upp á fjölbreytt úrval matvæla og olíuvara í samkeppni við öflugan aðila á þeim mörkuðum, neytendum til hagsbóta.
103. Fyrirtækið Olís muni, a.m.k. fyrst um sinn, vera starfandi á markaði fyrir olíu og olíuvörur, smásölu og heildsölu með hvers kyns aðrar vörur, svo sem rekstrarvörur, byggingarvörur, heilbrigðisvörur og rafgeyma. Fyrirtækið DGV muni, a.m.k. fyrst um sinn, eiga og leigja út atvinnuhúsnæði í eigu félagsins. Olís og DGV verði eftir sem áður rekin sem sjálfstæðar efnahags- og fjárhagslegar einingar.
104. Með vísan til framangreinds telur Samkeppniseftirlitið að kaup Haga á öllu hlutafé í Olís og DGV feli í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga og kemur hann því til athugunar samkvæmt samrunareglum samkeppnislaga enda eru veltuskilyrði laganna uppfyllt.



III. SKILGREINING MARKAÐA

105. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna samkvæmt 17. gr. c. samkeppnislaga er nauðsynlegt að skilgreina þann markað sem samrunaaðilar starfa á. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgönguvöru eða þjónustu og staðgöngubjónustu. Staðganga er þegar vara eða þjónusta getur að fullu eða verulegu leyti komið í stað annarrar vöru eða þjónustu. Með hliðsjón af hagfræðilegum rökum þarf að líta á viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarmiðum; annars vegar vöru- eða þjónustumarkaði og hins vegar landfræðilegum markaði. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
106. Við skilgreiningu markaða í samrunamálum er m.a. unnt að hafa hliðsjón af fordæmum í innlendri lagaframkvæmd og í EES/ESB-samkeppnisrétti, sbr. m.a. dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 277/2012, *Stjórnugrís hf. og Arion banki hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Hins vegar verður ávallt að meta hvort aðstæður á markaði séu hinar sömu og í eldra máli.²¹ Þá liggur fyrir í samkeppnisrétti að, eðli málsins samkvæmt, geta markaðsskilgreiningar í eldri málum ekki skapað fyrirtækjum lögmætar væntingar.²²
107. Í kafla 7 í viðauka I við reglur Samkeppniseftirlitsins nr. 684/2008 um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum segir m.a. svo um skilgreiningu á mörkuðum:

„Með viðkomandi vörumarkaði er átt við markað fyrir vörur og/eða þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgöngubjónustu vegna eiginleika sinna, verðs og áformaðrar notkunar. Markaður er sölusvæði vöru og staðgönguvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgöngubjónustu, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Staðgönguvara og staðgöngubjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti geta komið í stað annarrar.

²¹ Sjá t.d. dóm undirréttar ESB frá 22. mars 2000 í sameinuðum málum nr. T-125/97 og T-127/97, *The Coca Cola Company gegn framkvæmdastjórninni*, mgr. 81-82: „... a finding of a dominant position by the Commission, even if likely in practice to influence the policy and future commercial strategy of the undertaking concerned, does not have binding legal effects as referred to in the IBM judgment. Such a finding is the outcome of an analysis of the structure of the market and of competition prevailing at the time the Commission adopts each decision. The conduct which the undertaking held to be in a dominant position subsequently comes to adopt in order to prevent a possible infringement of Article 86 of the Treaty is thus shaped by the parameters which reflect the conditions of competition on the market at a given time.

Moreover, in the course of any decision applying Article 86 of the Treaty, the Commission must define the relevant market again and make a fresh analysis of the conditions of competition which will not necessarily be based on the same considerations as those underlying the previous finding of a dominant position.”

²² Sjá t.d. dóm undirréttar ESB frá 7. maí 2009 í máli nr. T-151/05, *NVV gegn framkvæmdastjórninni*, mgr. 136: „It should first be recalled that, according to case-law, although the Commission must give an account of its reasoning if a decision goes appreciably further than the previous decision-making practice (Case 73/74 *Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique and Others v Commission* [1975] ECR 1491, paragraph 31), economic operators have no grounds for a legitimate expectation that a previous decision-making practice, that is capable of being varied when the Community institutions exercise their discretion, will be maintained (see *General Electric v Commission*, paragraph 53 above, paragraph 512, and the case-law cited therein). In particular, the applicants cannot have entertained such a legitimate expectation on the ground that the Commission had defined markets in a particular way in a previous decision, since the Commission – and, a fortiori, the Court – is not bound by the findings made in such a decision (see, to that effect, *General Electric v Commission*, paragraph 53 above, paragraph 514).“



Meðal þátta, sem skipta máli við mat á viðkomandi markaði, er greining á því hvers vegna viðkomandi vara eða þjónusta tilheyrir þessum markaði og hvers vegna önnur vara eða þjónusta tilheyrir honum ekki samkvæmt framangreindri skilgreiningu og með hliðsjón af, meðal annars, hvort varan eða þjónustan nýtist sem staðgönguvara eða staðgöngubjónusta, samkeppnisstöðu, verði, verðsveiflum vegna eftirspurnar eða öðrum þáttum sem máli skipta við skilgreiningu á markaðnum."

108. Í reglunum um tilkynningu samruna er landfræðilegur markaður skilgreindur svo:

„Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og/eða eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði eru nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.

Meðal þátta sem skipta máli við mat á viðkomandi landfræðilegum markaði eru eðli og einkenni viðkomandi vöru eða þjónustu, hugsanlegar aðgangshindranir eða neytendavenjur, greinilegur munur á markaðshlutdeild fyrirtækja á þessu svæði og aðliggjandi svæðum eða verulegur verðmunur."

109. Tilgangur þess að skilgreina viðkomandi markað í samrunamálum er að greina það svið viðskipta sem samruninn hefur áhrif á.²³ Með markaðsskilgreiningunni er leitast við að afmarka hvar samkeppni milli fyrirtækja á sér stað í þeim tilgangi að greina á kerfisbundinn hátt þær skorður sem samkeppni á markaði setur á hegðun þeirra fyrirtækja sem starfa á þeim markaði sem samruninn hefur áhrif á og meta þannig það samkeppnislega aðhald sem hið sameinaða fyrirtæki býr yfir. Með því að afmarka markaðinn bæði með hliðsjón af þeirri vöru eða þjónustu sem seld er á markaðnum og frá landfræðilegu sjónarmiði er reynt að greina þá keppinauta samrunaaðila á markaði sem í raun geta sett hegðun samrunaaðilanna skorður.²⁴
110. Þegar viðkomandi markaður hefur verið skilgreindur er hægt að reikna markaðshlutdeild aðila sem starfa á markaðnum og leggja mat á önnur atriði sem hafa þýðingu við mat á því hvort samruni raski samkeppni.
111. Af þessu leiðir að hugtakið „markaður“ í skilningi samkeppnislaga (e. *relevant market*) er frábrugðið öðrum skilgreiningum sem oft eru notaðar til að lýsa mörkuðum, s.s. þeim að „markaður“ vísi til þess landsvæðis þar sem fyrirtæki selur vörur sínar, eða að „markaður“ vísi gróflega til þeirrar atvinnugreinar eða þess geira sem fyrirtæki starfar innan.²⁵

²³ Sjá m.a. 2. mgr. í tilkynningu Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) um skilgreiningu á hugtakinu viðkomandi markaður (98/EES/28/01). Í ECS/AKZO málinu, OJ 1985 L374/1 lýsti framkvæmdastjórn ESB því t.a.m. yfir að: „the object of market definition is to define the area of commerce in which the conditions of competition and the market power of the dominant firm is to be assessed.“

²⁴ Sjá 2. mgr. í tilkynningu ESA um skilgreiningu á hugtakinu viðkomandi markaður.

²⁵ Sjá 3. mgr. í framangreindri tilkynningu ESA. Sjá einnig dóm undirréttar ESB frá 1. júlí 2010 í máli nr. T-321/05, AstraZeneca AB gegn framkvæmdastjórninni: „... the concept of relevant market is different from other definitions of market often used in other contexts, such as the area where the companies sell their products or, more broadly, the industry or sector to which the companies belong“, sbr. dóm dómstóls ESB frá 6. desember 2012 í máli nr. C-457/10.



112. Þær skorður, sem samkeppni veitir fyrirtækjum á markaði, má flokka í þrennt: eftirspurnarstaðgöngu (e. *demand substitution*), framboðsstaðgöngu (e. *supply substitution*) og mögulega samkeppni (e. *potential competition*).
113. Eftirspurnarstaðganga er beinasta og virkasta ögunarvaldið sem hefur áhrif á ákvarðanir fyrirtækja um vöruverð. Fyrirtæki getur ekki haft umtalsverð áhrif á aðstæður á markaði, svo sem verðlag, ef viðskiptavinir þess geta auðveldlega keypt staðgönguvörur á lægra verði af öðrum fyrirtækjum á markaðnum. Við slíkar aðstæður búa aðilar á markaði við aðhald eða ögunarvald samkeppninnar. Markaðsskilgreiningin hefur þannig í grundvallaratriðum þann tilgang að greina það framboð, sem viðskiptavinir þeirra fyrirtækja sem um ræðir, geta í rauninni nýtt sér, bæði vegna vöru- eða þjónustuframboðs fyrirtækjanna og vegna landfræðilegrar staðsetningar þeirra.²⁶
114. Framboðsstaðganga er það kallað, þegar fyrirtæki geta brugðist við lítilsháttar (hlutfallslegri) verðhækkun til frambúðar með því að breyta framleiðslu sinni og markaðssetja aðra vöru (þjónustu) en framleidd var áður, innan skamms tíma og án þess að þurfa að leggja út í umtalsverðan kostnað eða áhættu. Þegar slíkt á við, hefur þessi nýja framleiðsla agandi áhrif á hegðun þeirra fyrirtækja sem fyrir voru á markaðnum. Þessi áhrif eru sambærileg við áhrifin af eftirspurnarstaðgöngu.²⁷ Skammur tími í þessum skilningi er tími sem nægir ekki til að leggja út í umtalsverðar breytingar á t.d. fastafjármagni eða óáþreifanlegum eignum, svo sem þekkingargrunni fyrirtækisins.
115. Möguleg samkeppni, þ.e.a.s. ógnin sem að aðilum á markaði getur stafað vegna innkomu nýrra aðila á markaðinn, er ekki tekin með í reikninginn þegar markaðir eru skilgreindir. Venjulega er því aðeins fjallað um mögulega samkeppni í málum af þessu tagi þegar búið er að fjalla um þá aðila sem fyrir eru á markaðnum og staðan á markaðnum vekur áhyggjur samkeppnisyrivalda. 28 Nánar er fjallað um möguleika nýrra keppinauta og aðgangshindranir hér að neðan.
116. Í næstu undirköflum verður fjallað um skilgreiningu markaða þessa máls, annars vegar vörumarkaði og hins vegar landfræðilega markaði. Í upphafi hvors kafla er gerð grein fyrir sjónarmiðum samruna- og umsagnaraðila.

1. Sjónarmið samrunaaðila um vöru- og landfræðilega markaði

117. Í samrunaskrá taka samrunaaðilar eftirfarandi fram varðandi skilgreiningu á þeim vörumörkuðum sem málið varðar:

„Samrunaaðilar eru Hagar, Olís og tengd félög og DGV, en þessir aðilar starfa á aðskildum mörkuðum, fyrir dagvörur, fyrir eldsneyti, leigu atvinnuhúsnæðis, nýlendu vörumarkað/eldsneytisstöðvumarkað, fyrir heildsölu bílavara, fyrir

²⁶ Sjá 2. mgr. í tilkynningu ESA um skilgreiningu á hugtakinu viðkomandi markaður.

²⁷ Sjá nánar 20.- 23. mgr. í tilkynningu ESA um skilgreiningu á hugtakinu viðkomandi markaður.

²⁸ Sjá nánar 24. mgr. í tilkynningu ESA um skilgreiningu á hugtakinu viðkomandi markaður.



innflutning og heildsölu rekstrarvara, fyrir innflutning og heildsölu heilbrigðisvara, fyrir innflutning og heildsölu á gasi og á markaði fyrir innflutning og heildsölu á byggingarvöru."

118. Í tengslum við markaði þar sem áhrifa samrunans gætir segir síðan:

„Áhrifa samrunans gætir ekki nema að mjög óverulegu leyti á neinum hinna skilgreindu markaða í skilningi reglna nr. 684/2008 eins og hugtökin eru þar skilgreind. Samrunaaðilar starfa aðallega á aðskildum mörkuðum, stunda ekki viðskipti á sömu mörkuðum né heldur mörkuðum sem eru lóðrétt tengdir, nema að mjög óverulegu leyti. Báðir aðilar leigja hins vegar út atvinnuhúsnæði til óskyldra aðila, þó í litlu magni sé. Því er aðallega um svokallaðan samsteypusamruna (e. conglomerate merger) að ræða varðandi þá meginmarkaði sem samrunaaðilar starfa á, sem eru markaðir fyrir eldsneyti annars vegar og dagvörumarkaður hins vegar."

119. Í framhaldinu er gerð nánar grein fyrir þeim mörkuðum sem samrunaaðilar telja að áhrifa samrunans gæti á auk annarra markaða sem samrunaaðilar starfa á hvor fyrir sig. eru það eftirfarandi markaðir.

Markaður fyrir leigu atvinnuhúsnæðis til ótengdra aðila

120. Í samrunaskrá kemur fram að meginstarfsemi DGV sé leiga atvinnuhúsnæðis en DGV eigi eina fasteign að Fiskislóð 1, Reykjavík. Segir að Samkeppniseftirlitið hafi skilgreint markað fyrir leigu atvinnuhúsnæðis til ótengdra aðila sem sérmarkað, sbr. einkum ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 45/2008, *Eignarhald Stoða Eignarhaldsfélags hf. (áður FL Group) í Landic Property ehf. og Þyrpingu hf.*, sbr. t.d. einnig ákvörðun eftirlitsins nr. 9/2017 auk ákvarðana sem þar sé vísað til.²⁹ Í ákvörðuninni komi jafnframt fram að samanlagt séu fasteignafélögin Reitir, Reginn og Eik með þórrann af markaðnum fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis til ótengdra aðila.

121. Starfsemi Haga fari að mestu fram í leiguhúsnæði en þó eigi félagið 11 fasteignir. Þar af sé ein fasteign (Stekkjarkakki 4-6) leigð út til ótengdra aðila auk þess sem verslunarrými í þremur öðrum fasteignum Haga séu leigð út. Ætla megi að heildarfjöldi m³ sem Hagar leigi út til ótengdra aðila sé um [].³⁰

122. Um starfsemi Olís segir að hún fari að langmestu leyti fram í eigin húsnæði Olís. Olís sé þó leigutaki að 17 fasteignum sem í flestum tilvikum séu leigðar undir sjálfsafgreiðslustöðvar ÓB eða lager/geymslu en einnig leigi Olís m.a. skrifstofuhúsnæði í byggingu H1, Höfðatorgi og vöruhús með skrifstofurými að Súðarvogi 2E og F og að Vatnagörðum 10, Reykjavík, en verslun Rekstrarlands sé einnig hýst í húsnæðinu að Vatnagörðum. Olís leigi eingöngu húsnæði til tengdra aðila, þ.e. aðila sem séu í samstarfi við Olís í tengslum við eldsneytissölu Olís eða sölu Olís á bílavörum, svo sem smurolíum o.fl. Heildarfermetrafjöldi eigna sem Olís

²⁹ Í samrunaskrá kemur fram að DGV eigi félagið Rangá fasteignir ehf. Tilgangur félagsins sé sá hinn sami og hjá DGV en dótturfélagið eigi þó engar fasteignir (þegar samrunaskráin var send) en gert sé ráð fyrir því að félagið eignist tvær fasteignir á Hellu. Annars vegar sé um að ræða Suðurlandsveg 2/Rangárbakki I, Hellu, fastanr. 228-9179, 382 fm. bygging þar sem leyft byggingarmagn sé að fullu nýtt. Hins vegar Suðurlandsveg 4/Rangárbakka 3, Hellu, fastanr. 228-6176, samtals 393 fm. bygging og sé leyft byggingarmagn að fullu nýtt.

³⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



sem svo skiptist annars vegar í bílavörumarkað og hins vegar í „nýlenduvörumarkað“.

129. Í samrunaskrá kemur fram að meginstarfsemi Haga sé á sviði dagvöru en innan Haga séu verslanakeðjurnar Bónus og Hagkaup, svo og stoðstarfsemi á sviði innkaupa og dreifingar. Samkeppnisyfirvöld hafi skilgreint viðkomandi markað sem svo að um sé að ræða markaðinn fyrir „sölu á dagvörum í matvöruverslunum“. Með dagvöru sé átt við vörur sem uppfylli daglegar neysluparfir neytenda og verslanir á hinum skilgreinda markaði þurfi að hafa á boðstólum ákveðið úrval af t.d. matar-, drykkjar-, hreinlætis- og snyrtivörum, þannig að hægt sé að nálgast flesta flokka dagvara undir einu þaki. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015 sé fjallað um stöðu samkeppni á dagvörumarkaði á árinu 2015. Samkvæmt skýrslunni sé hugtakið dagvöruverslun notað um: „Verslun sem selur dagvörur, þ.e. vörur sem tengjast daglegum neyslupörfum fólks, mat- og drykkjarvörur, hreinlætis- og snyrtivörur og óvaranlegar heimilisvörur (aðallega hreingerningarvörur). Notað sem samheiti fyrir verslanakeðjur og einstaka matvöruverslanir.“
130. Þá er vísað til þess að í markaðsskilgreiningu Samkeppniseftirlitsins í ákvörðun nr. 64/2008 sé skýrt tekið fram að dagvörusala í verslunum olíufélaganna sé ekki á sama markaði og sala matvöruverslana. Segi m.a. í ákvörðuninni: „Samkeppniseftirlitið telur að þrátt fyrir að vöruúrval dagvöru í verslunum olíufélaganna sem og í söluturnum kunni að hafa aukist á liðnum árum séu ekki forsendur til að líta svo á að þessar verslanir starfi á sama markaði og matvöruverslanir. Ljóst er að vöruúrval dagvara í þessum verslunum er eftir sem áður mun minna en í matvöruverslunum og tæpast svo mikið að neytendur geti uppfyllt daglegar innkaupaþarfir sínar þar. Þá er sú þjónusta sem þessar verslanir veita ekki eins fjölbreytt og sú sem matvöruverslanir geta boðið upp á, s.s. betra aðgengi að bílastæðum og innkaupakerrum.“ Þessi markaðsskilgreining hafi verið staðfest í dómi Hæstaréttar í máli nr. 188/2010, en til hennar sé einnig vísað t.d. í ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2017 og 28/2014 og í skýrslum Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012 og 1/2015. Markaðsskilgreiningar Haga í tilkynningu þessari byggji því á eldri ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins, nú síðast ákvörðun nr. 28/2017.
131. Hagar benda einnig á að í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB, dags. 5. desember 2013, sem ætlað sé að einfalda framkvæmd samrunaefirlits í samræmi við samrunareglugerð ESB nr. 139/2004, sé skýrt tekið fram af hálfu framkvæmdastjórnarinnar að byggja megi markaðsskilgreiningar á eldri ákvörðunum.
132. Samkeppniseftirlitið sendi Högum upplýsingabeiðni þann 24. október 2017. Í þeirri beiðni var vísað til bréfs Samkeppniseftirlitsins til Haga þann 11. ágúst 2017, sem varðað hafi upphaflega samrunatilkynningu félagsins, þar sem óskað hafði verið eftir rökstuðningi Haga fyrir því að fyrri afstaða fyrirtækisins til skilgreiningar samkeppnisyfirvalda á dagvörumarkaðnum hefðu breyst. Í bréfinu frá 11. ágúst 2017 var rakið að fyrir lægi að Hagar hefðu fram til þessa mótmælt markaðsskilgreiningu Samkeppniseftirlitsins á dagvörumarkaðnum í eldri málum og talið hana of þrönga, nú síðast í samrunaskrá vegna samruna Haga og Lyfju, dags.



13. janúar 2017. Hefði félagið ítrekað haldið því fram gagnvart samkeppnisyfirvöldum að dagvörusala eldsneytisstöðva teldist hluti af dagvörumarkaðnum. Vegna þessa er vísað til þess að í samrunaskrá vegna samruna Haga og Lyfju hafi m.a. eftirfarandi komið fram: „Hagar hafa, í kjölfar framangreindrar skýrslu nr. 1/2015, ítrekað við Samkeppniseftirlitið þau sjónarmið félagsins, að sú markaðsskilgreining sem lögð sé til grundvallar sé of þröng auk þess sem ekki gæti samræmis í viðhorfi stofnunarinnar til þess hvaða tegundir verslana heyri undir markaðinn, m.a. hvað varðar verslanir á eldsneytisstöðvum.“ Í tilvísuðu bréfi Samkeppniseftirlitsins frá 24. október 2017 var tekið fram að Samkeppniseftirlitið fengi ekki séð að Hagar hefðu svarað framangreindri fyrirspurn í fyrirbyggjandi samrunatilkynningu frá 26. september 2017. Þá hefði félagið ekki lagt sjálfstætt mat á markaðsskilgreiningar dagvörumarkaðarins líkt og Samkeppniseftirlitið hefði óskað eftir heldur hefði vísað aftur í eldri ákvarðanir eftirlitsins. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins var því ítrekuð ósk um rökstuðning Haga fyrir því að sala dagvara á eldsneytisstöðvum væri nú að mati félagsins ekki hluti af dagvörumarkaðnum, s.s. hvort t.d. einhverjar breytingar hafi átt sér stað á markaðsgerðinni eða hegðun neytenda sem styddi þessa breyttu afstöðu félagsins frá fyrri málum.
133. Í svarbréfi Haga, dags. 10. nóvember 2017, við upplýsingabeiðninni, kom fram að markaðsskilgreiningar Haga í samrunatilkynningu byggji á ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins, nú síðast ákvörðun nr. 28/2017. Samkeppnisyfirvöld hafi ítrekað hafnað víðari markaðsskilgreiningum Haga, með þeim rökum að dagvörur séu vörur sem uppfylli daglegar neysluparfir neytenda og verslanir þurfi að hafa á boðstólum ákveðið úrval af t.d. matar-, drykkjar-, hreinlætis- og snyrtivörum, sbr. m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008, *Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði*. Þessi markaðsskilgreining hafi verið staðfest af Hæstarétti Íslands í máli nr. 188/2010.
134. Hagar taki undir þessa skilgreiningu og telji að sérverslanir, eins og bakarí, fiskbúðir, eldsneytisstöðvar, söluturnar og skyndibitastaðir falli utan hins skilgreinda markaðar þar sem í umræddum sérverslunum sé breidd vöruúrvals ekki nægjanleg til að uppfylla allar daglegar innkaupaþarfir neytenda fyrir dagvöru. Vöruúrval af dagvörum á eldsneytisstöðvum fullnægi ekki þeirri þörf neytenda að geta keypt á einum stað allar helstu dagvörur sem þeir þurfi til heimilishalds enda vöruúrval mun takmarkaðra en í almennum matvöruverslunum. Hvað varði eldsneytisstöðvabúðirnar sérstaklega vilji Hagar benda á að meginviðskipti eldsneytisstöðva beinist að sölu á annarri vöru en dagvöru og líkt og sjá megi af upplýsingum um veltu Olís í „nýlenduvörum“ sé sala á slíkum vörum óveruleg og vöruúrval takmarkað. Þessi markaðsskilgreining virðist jafnframt í samræmi við skilgreiningu á sambærilegum mörkuðum erlendis og verði ekki séð að héraendur markaður sé frábrugðinn að þessu leyti. Þannig taki Hagar undir það að eldsneytisstöðvaverslanir og matvöruverslanir tilheyri ekki sama markaði, eins og staðan sé í dag. Vöruúrval sé mun minna í eldsneytisstöðvaverslunum en í matvöruverslunum og tæpast svo mikið að neytendur geti uppfyllt daglegar innkaupaþarfir sínar þar.



135. Í samrunaskrá kemur fram það mat samrunaaðila líkt og áður segir að sala Olís á nýlenduvörum falli undir eldsneytisstöðvamarkað, sem skiptist annars vegar í bílavörumarkað og hins vegar í nýlenduvörumarkað. Nýlenduvörusala einkennist af litlu vöruúrvali með áherslu á drykkjarvörur og vörur sem neytandi kaupir gjarnan í flýti. Einnig sé um að ræða skyndibita og tilbúna rétti.
136. Bílavörumarkaður lúti hins vegar að sölu á smávöru sem tengist bifreiðum, svo sem smurólíu, bílahreinsivöru, verkfærum og minni bílavarahlutum, t.d. rúðupurrkum, rafgeymum, perum og öryggjum.
137. Í svarbréfi Olís, dags. 10. nóvember 2017, við upplýsingabeiðni Samkeppniseftirlitsins kemur fram sú afstaða fyrirtækisins að önnur olúfélög séu helstu keppinautar félagsins bæði hvað varði eldsneytisstöðvamarkað og markað með nýlenduvörur. Að auki séu söluturnar sem í sumum tilvikum bjóði upp á takmarkað úrval af nýlenduvörum. Þessir aðilar séu í raun að reka þægindavöruverslanir með afar takmörkuðu vöruframboði af nýlenduvörum líkt og Olís skilgreini hlutverk og aðkomu þjónustustöðva sinna að þeim markaði. Olís hafi í þessu tilviki ekki gert sérstaka úttekt á söluturnum og vöruframboði þeirra, auk þess sem slíkir aðilar komi og fari af markaði með tilheyrandi breytingum á áherslum og vöruframboði. Olís líti því á söluturna almennt, um allt land, sem hluta keppinauta á þessum markaði. Í ljósi þess sé Olís ekki tilbúið með, og eigi ekki, nafngreinda lista yfir skilgreinda keppinauta á þessum markaði aðra en hin olúfélögin.

Markaður fyrir innflutning og heildsölu rekstrarvara

138. Í samrunaskrá kemur fram að Olís flytji inn og selji rekstrarvörur í gegnum verslun sína, Rekstrarland, sem sé staðsett í Vatnagörðum. Verslun Rekstrarlands sé aðallega ætlað að vera nokkurs konar sýningargluggi til að styðja við fyrirtækjasviðið í sölu á vörum til ræstinga fyrir hótél, veitingastaði, o.s.frv. Viðskiptavinir séu að mestu leyti fyrirtæki og stofnanir, svo sem útgerðir, smurstöðvar, verkstæði, fyrirtæki í matvælaíðnaði og þrifafyrirtæki. Þá selji Olís einnig vörur til íþróttafélaga til endursölu vegna fjáraöflunar. Selji fyrirtækið m.a. hreinlætispappír, hreinlætisvörur, hreingerningarvörur, áhöld og tæki til þrifa, svo sem ryksugur, háþrýstidælur, gólfþvottavagna, klúta, sópa og svampa. Til rekstrarvara teljast einnig ritföng en sala Rekstrarlands í þeim vöruflokki sé óveruleg. Verslunin sé einnig opin almenningi en slík viðskipti séu óveruleg.
139. Olís selji einnig bleyjur, einkum í heildsölu til smásölufyrirtækja, þ. á m. til Haga en einungis í tilraunaskyni og því sé magn óverulegt.

Markaður fyrir innflutning og heildsölu á gasi

140. Olís flyti inn og selji gas, einkum til notkunar á veitingastöðum. Olís selji Hagkaup gas til eigin nota.

Markaður fyrir heildsölu bílavara

141. Olís starfi við heildsölu á bílavörum til verkstæða, smurstöðva, bónstöðva, bílaverkstæða, útgerða og fleira. Einkum sé um að ræða sölu á smurólíu, efnavöru,



bílavöru og rafgeymum. Olís framleiði frostlög og tjöruhreinsi sem fyrirtækið selji í verslunum sínum og umboðum.

Markaður fyrir innflutning og heildsölu heilbrigðisvara

142. Olís flytji inn og selji heilbrigðisvörur í gegnum verslun sína, Rekstrarland í Vatnagörðum. Um sé að ræða rekstrarvörur og tæki á sviði hjúkrunar og lækninga, rannsókn- og efnavörur, sjúkrþjálfunavörur auk innréttinga fyrir heilbrigðisstofnanir. Um vörumarkaðinn fyrir sölu á heilbrigðisvörum (þ. á m. hjúkrunavörum) hafi verið fjallað í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 23/2012. Þar hafi markaður fyrir sölu (og tengda þjónustu) á breiðu úrvali hjúkrunartækja verið skilgreindur sem sérmarkaður. Án þess að tekin sé sérstök afstaða til vörumarkaðarins sé ljóst að teljist Olís starfa á sama markaði þá sé hlutdeild félagsins mjög lítil og séu keppinautar bæði margir og sterkir. Hagar starfi ekki á þessum markaði.

Markaður fyrir innflutning og heildsölu á byggingavöru

143. Olís flytji inn og selji byggingavörur. Einkum sé um að ræða þak- og vatnspéttiefni. Kaupendur séu verktakar í byggingariðnaði.

Annað

144. Olís selji gasgrill í vefverslun ásamt aukahlutum. Í samrunaskrá komi fram að Olís selji Hagkaup gasgrill.

2. Sjónarmið umsagnaraðila

Samkaup

145. Í sjónarmiðum Samkaupa frá 7. nóvember 2017 kemur fram að rekstur eldsneytisstöðva hafi í auknum mæli breyst úr því að áhersla sé lögð á þjónustu við eldsneytissölu í að vera alhliða þjónusta á sviði veitinga og sölu á margs konar matvöru. Eldsneytissalan sé að stórum hluta afgreidd með sjálfsafgreiðslu en starfsmenn eldsneytisstöðva séu fyrst og fremst í afgreiðslu á matvöru og veitingum. Almennt megi því segja að snertifletir í starfsemi Haga og Olís séu mun fleiri og mikilvægari en í tilviki Haga og Lyfju.
146. Samkaup sé ósammála því að sala Olís á nýlenduvörum tilheyri ekki sama markaði og Hagar starfi á. Bendir fyrirtækið á að við samruna félaga með markaðsráðandi stöðu á sitthvorum markaðnum þurfi að endurskilgreina markaði fyrir smásölu eldsneytis, dagvörusölu verslana og nýlenduvörumarkað/eldsneytisstöðvamarkað. Sala á dagvörum í verslunum Olís sé ekki meginstarfsemi Olís, heldur sala eldsneytis og tengdra vara. Í sameinuðu félagi verði sala dagvöru hins vegar meginstarfsemin og því þurfi að líta til þess hvernig staða á markaði verði eftir sameiningu þessara félaga en ekki hvernig staðan hafi verið fyrir.
147. Samkaup bendir einnig á að í samrunaskránni sé ekkert fjallað um markað fyrir stórelldhús (mötuneyti, veitingastaði og fleiri stórnotendur) en á þeim markaði séu Hagar með sterka stöðu í gegnum Stórkaup. Velta megi fyrir sér hvaða áhrif kaupin muni hafa á veltu og stöðu Haga á fyrirtækjamarkaði, t.d. vörusölu til útgerðarfélaga



o.s.frv. Muni Haga verða markaðsráðandi fyrirtæki í þjónustu við útgerðir og félög þar sem bæði sé þörf á þjónustu í sölu dagvöru og eldsneytis.

Festi

148. Í athugasemdum Festi frá 14. nóvember 2017 kemur fram sú afstaða fyrirtækisins að samrunatilkynningin innihaldi ekki neina rökstudda markaðsskilgreiningu heldur aðeins rökstuðning Haga um að þeir séu ekki markaðsráðandi.

Basko

149. Í athugasemdum Basko frá 15. nóvember 2017 kemur fram að fyrirtækið geri ekki sérstaka athugasemd við umfjöllun samrunaaðila um markaði fyrir atvinnuhúsnæði eða eldsneyti. Það sé hins vegar mat Basko að á undanförunum árum hafi skilin orðið ógleggri á milli hefðbundinna matvöruverslana sem tilheyri dagvörumarkaði og annarra verslana sem hafi dagvörur á boðstólum, s.s eldsneytisstöðva. Vöruúrval sé orðið fjölbreyttara hjá báðum tegundum verslana, þótt það sé mismunandi eftir stærð einstakra verslana í hverjum flokki. Telja verði að þar með séu þessar verslanir í auknum mæli í samkeppni við þær verslanir sem reknar séu við eldsneytisstöðvar, t.d. um viðskipti við fólk sem sé á ferðinni. Þá sé jafnframt hægt að finna dæmi um verslanir hjá eldsneytisstöðvum sem séu stærri og bjóði meira vöruúrval en minnstu verslanir sem tilheyri dagvörumarkaði.
150. Samkeppniseftirlitið hafi áður lýst þeirri afstöðu sinni að þessi skil séu ekki skörp og sagt að fyrri markaðsskilgreiningar kunni að verða endurskoðaðar.
151. Það sé mat Basko að ef verslanir Olís verði hluti af verslanakeðju Haga verði óhjákvæmilegt að taka skilgreiningu markaða að þessu leyti til endurskoðunar í ljósi stærðar og styrks Haga. Við slíkan samruna verði skilin á milli umræddra tegunda verslana orðin enn óljósari en áður.

Skeljungur

152. Í athugasemdum Skeljungs frá 17. nóvember 2017 kemur fram það mat Skeljungs að lýsing í samrunaskrá á dagvöru og nýlenduvörumarkaði gefi ekki rétta mynd af áhrifum samrunans. Um sé að ræða nátengda markaði og ljóst að samruninn muni hafa bein áhrif til aukningar á dagvöruveltu Haga. Þeirra áhrifa muni gæta strax við framkvæmd samrunans, verði hann að veruleika, og verði meiri þegar á líði, gangi áætlanir Haga eftir.
153. Bendir fyrirtækið á að markaðir fyrir dagvöru og nýlenduvörur séu nátengdir. Nýlenduvörur sem seldar séu á eldsneytisstöðvum fáist einnig í dagvöruverslunum, þótt vöruúrvalið sé vissulega annað. Þróunin hin síðari ár hafi hins vegar verið í þá átt að leggja aukna áherslu á sölu á nýlenduvara á eldsneytisstöðvum. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2014 hafi verið gerð nokkur grein fyrir samspili þessara tveggja markaða. Í því tilviki hafi verið talið að Tíu ellefu ehf. og Skeljungur störfuðu „mögulega“ á sitthvorum markaðnum, þótt það hafi ekki verið metið að fullu í málinu. Hins vegar hafi verið talið að með því að Tíu ellefu, sem starfi á dagvörumarkaði, hæfi sölu á nýlenduvöru á eldsneytisstöðvum Skeljungs myndi staða Tíu ellefu styrkjast. Hafi samstarf umræddra fyrirtækja því verið talið hafa



jákvæð áhrif á samkeppni á dagvörumarkaði enda ríkti þar fákeppni og Hagar í yfirburðastöðu.

Kaupfélag Vestur Húnavetninga

154. Í sjónarmiðunum fyrirtækisins frá 26. október 2017 kemur fram að fyrirtækið [

]

Kaupfélag Skagfirðinga

155. Í sjónarmiðum Kaupfélags Skagfirðinga frá 15. nóvember 2017 kemur fram það mat fyrirtækisins að ekki sé tilefni til að setja undir einn hatt sölu á dagvöru á eldsneytisstöðvum og í dagvöruverslunum. Um sé að ræða töluvert ólíka þjónustu þar sem dagvörusala á eldsneytisstöðvum sé almennt sniðin að öðrum þörfum en salan í verslunum. Þannig séu dagvöruverslanir almennt með mikið úrval af ferskmeti, kjöti og fiski, ávöxtum og grænmeti á meðan eldsneytisstöðvar selji almennt helst sælgæti, gos og tóbak. Einnig sé smurðum samlokum, pylsum og öðrum skyndibita gert hátt undir höfði á eldsneytisstöðvum en úrval dagvöruverslana í þessum vöruflokkum sé almennt mun minna. Hafi KS ekki lagt áherslu á sölu skyndibita í sínum dagvöruverslunum sem slíkum. Hafi KS fyrst og fremst viljað bjóða upp á gott úrval af helstu dagvörum og sérvörum fyrir sína viðskiptavinum.

156. Á eldsneytisstöðvum tíðkist einnig að bjóða upp á helstu vörur í smærri pakkningum en í dagvöruverslunum. Þannig sé almennt framstilling á gosi í hálfslíttra umbúðum algengari á eldsneytisstöðvum en í tveggja lítra umbúðum og safar frekar seldir í litlum fernum en lítrafernum svo dæmi séu tekin. Þá séu innkaupakerrur ekki í boði á eldsneytisstöðvum enda öll innkaup á þeim mun smærri í sniðum en í dagvöruverslunum.

157. KS telji með hliðsjón af eðli samrunans að skilgreina þurfi sérstakan markað fyrir innflutning og heildsölu rekstrarvörum annars vegar og innflutning og heildsölu á gasi hins vegar.

Atlantsolía

158. Í athugasemdum Atlantsolíu frá 20. nóvember 2017 kemur fram að fyrirtækið sé í grunninn sammála því að um sé að ræða þrjá aðskilda markaði, sbr. markaðsskilgreiningar í samrunaskrá. Að mati félagsins sé þó nauðsynlegt að fram fari sérstök úttekt á markaði eldsneytisstöðvaverslana og eftir atvikum áhrifum þeirra verslana á eldsneytissölu, þar sem eðli verslunarinnar hafi gerbreyst á undanförunum árum. Þær verslanir hafi breyst úr því vera svokallaðar sjoppur sem selji skyndibita yfir í það að vera að meginstefnu til „klukkubúðir“ sem bjóði upp á víðtækt úrval dagvöru.

³⁴ Fellt út vegna trúnaðar.



N1

159. Í athugasemdum fyrirtækisins frá 22. nóvember 2017 kemur fram að markaðirnir séu að einhverju leyti skilgreindir með ólíkum hætti í samrunaskrá vegna samruna N1 og Festi.³⁵
160. Vísað er til þess að í samrunaskrá vegna samruna Haga og Olís sé skilgreindur svokallaður „nýlenduvarumarkaður/eldsneytisstöðvumarkaður“ sem sé sala á dagvörum á eldsneytisafgreiðslum. Vegna ólíks vöruframboðs og úrvals sé talað um nýlenduvarur í samrunaskránni. Sala á bílavörum á eldsneytisafgreiðslum sé svo nefnd sem annars konar markaður á eldsneytisstöðvum. Virðist sem þessir markaðir séu skilgreindir sem tveir sjálfstæðir markaðir frekar en undirmarkaðir annars markaðar. Telur N1 þá framsetningu í sjálfu sér tæka þó að efnisrök virðist heldur mæla með því að skilgreina sölu á eldsneytisstöðvum sem yfirmarkað vegna sérstaks eðlis slíkra stöðva.
161. Þá segir að skilgreindir séu aðskildir markaðir fyrir innflutning og heildsölu rekstrarvara og bílavara í samrunaskrá vegna samruna Haga og Olís. Í samrunaskrá vegna N1 og Festar hafi hins vegar verið skilgreindur einn markaður fyrir rekstrarvörur enda hafi ekki staðið sérstök rök til þess að aðgreina þá markaði með hliðsjón af eðli þess samruna. Í ljósi þess að Olís reki sérstakar verslanir undir nafninu Rekstrarland þar sem m.a. séu seldar rekstrarvörur en ekki olúvörur o.þ.h. megi segja að eðlilegt sé að skilja hér á milli. Rétt sé að nefna að líklega séu lóðrétt tengsl á milli Rekstrarlands og Ferskra kjötvara. Megi því ljóst vera að um sé að ræða stórt félag í vinnslu á kjöti og sölu til innlendra matvöruverslana. Verði að ætla að þarna sé um að ræða innanlandsmarkað sem skipti dagvöruverslanir máli auk þess sem eldsneytisstöðvar kaupi eitthvað kjöt til framleiðslu á skyndibita.
162. Athygli veki að í samrunaskrá segi að Aðföng selji Kaupfélagi Skagfirðinga vörur en hvergi sé fjallað um starfsemi Aðfanga á markaði fyrir vöruhúsaþjónustu í samrunaskrá. Virðist þó sem tilefni hafi verið til þess. Í þessu samhengi skuli það tekið fram að N1 hafi skilgreint sjálfstæðan vörumarkað fyrir vöruhúsaþjónustu í samrunaskrá vegna kaupa N1 á Festi. Teldi N1 þó að það væri varla ástæða til þess þar sem samrunaaðilar veittu mjög takmarkaða vöruhúsaþjónustu til þriðju aðila nema af sögulegum ástæðum. Yrðu Aðföng skoðuð sem sjálfstætt fyrirtæki á markaði fyrir vöruhúsaþjónustu mætti ætla að staða þess yrði talin ansi sterk.
163. Bendir N1 á að Rekstrarland selji meðal annars margvísleg hreinsiefni fyrir matvælaiðnað. Verði að ætla að þarna séu fyrir hendi lóðrétt tengsl á milli samrunaaðila þar sem Ferskar kjötvörur kaupi væntanlega ýmiss konar rekstrarvörur fyrir matvælaiðnað, svo sem hreinsiefni. Virðist þó lítið sem ekkert um þetta fjallað í samrunaskránni. Stærð og staða Ferskra kjötvara á markaðnum fyrir sölu á kjöti hljóti þó að gefa tilefni til þess að fjallað sé nánar um þessa starfsemi. Kunni hið sama að eiga við um félagið Banana ehf.
164. N1 selji einnig hreinsiefni og skyldar vörur svo sem fram komi í samrunaskrá vegna samruna N1 og Festar. Hafi markaðurinn fyrir sölu slíkra efna og fleiri vara verið

³⁵ Fullnægjandi tilkynning vegna samruna N1 og Festi barst Samkeppniseftirlitinu þann 31. október 2017.



skilgreindur sem sjálfstæður vörumarkaður undir heitinu rekstrarvörur. Svo sem fram komi í samrunaskrá vegna N1 og Festar telji N1 að um sé að ræða markað þar sem margir öflugir keppinautar keppi um hylli neytenda. Sé því ekki ástæða til þess að hafa áhyggjur af þessum markaði.

165. Þá segir að í samrunaskrá séu taldar upp vörur sem Olís hafi selt Aðföngum á borð við álbakka, blautþurrkur og bleyjur. Verði ekki annað séð en að þarna sé um að ræða dagvörur sem endurseldar séu í verslunum Haga. Megi ætla að þessi lóðréttu tengsl verði til þess að vörur af þessu tagi flytjist til Aðfanga sem kunni að styrkja enn frekar stöðu Aðfanga. Það sé afstaða N1 að hér virðist um óverulegt vöruúrval að ræða og því sennilega ekki ástæða til þess að líta svo á að þetta leiði til röskunar á samkeppni að mati N1.

Melabúðin

166. Í athugasemdum fyrirtækisins frá 23. nóvember 2017 kemur fram að fyrirtækið sé í grófum dráttum sammála markaðsskilgreiningu í samrunaskrá.
167. Að mati Melabúðarinnar muni áhrifin á þeim mörkuðum sem samrunaaðilar starfa þróast meira í takt við það sem megi sjá í dag. Bensínafgreiðslustöðvar verði með minni þjónustu hvað varði eldsneyti og skyldar vörur en verði „kaupmaðurinn á horninu“, með hátt vöruverð, annars vegar og skyndibitastaði „Fast Food Outlets“ samþjöppun og minni þjónustu til að verða „samkeppnishæfari“ hins vegar. Markaðurinn muni skipta þessari köku á milli sín.

Coca-Cola European Partners (CCEP)

168. Í athugasemdum fyrirtækisins frá 12. desember 2017 kemur fram að [

] ³⁶

Sláturfélag Suðurlands

169. Í sjónarmiðum Sláturfélags Suðurlands frá 7. desember 2017 eru ekki gerðar athugasemdir við markaðsskilgreiningar.

³⁶ Fellt út vegna trúnaðar.



Kjörís

170. Í sjónarmiðum Kjörís frá 13. desember 2017 segir að Kjörís sé í öllum meginatriðum sammála þeim markaðsskilgreiningum og stöðu aðila á mörkuðum eins og lýst sé í samrunaskrá.
171. Á eldsneytisstöðvum Olís sé sala Kjöríss aðallega það sem kallast „hvatavara“ eða „impulse“, mestmegnis stykkjavara, s.s. íspinnar í lausu eða ís úr ísvél. Í verslunum Haga sé sala Kjöríss í stærri einingum sem hugsaðar séu fyrir heimili, t.d. heimilispakkningar af íspinnum eða 1 og 2 ltr ís í dósum.

3. Viðbótarsjónarmið samrunaaðila

172. Með bréfi Samkeppniseftirlitsins þann 8. desember 2017 var samrunaaðilum gefinn kostur á að tjá sig um framkomin sjónarmið markaðsaðila sem ekki höfðu óskað trúnaðar um efni umsagna sinna. Bárust Samkeppniseftirlitinu athugasemdir samrunaaðila þann 15. desember 2017. Verða athugasemdir reifaðar hér að því marki sem þær varða markaðsskilgreiningar.
173. Í svarbréfi Haga er vísað til umfjöllunar Basko um markaðsskilgreiningar þess efnis að skilin milli hefðbundinna matvöruverslana sem tilheyri dagvörumarkaði annars vegar og hins vegar annarra verslana sem hafa dagvörur á boðstólum, s.s. eldsneytisstöðva, hafi á undanförunum árum orðið óleggri og vísað til þess að samkeppnisyfirvöld hafi fyrir löngu – og ítrekað – hafnað því að þessi staða ylli því að eldsneytisstöðvar og matvöruverslanir tilheyrðu sama markaði. Í fyrri greiningum Samkeppniseftirlitsins hafi þessi staða margoft komið til umfjöllunar en ekki verið látin hafa áhrif í þá átt að eldsneytisstöðvaverslanir tilheyrðu sama markaði og matvöruverslanir. Að mati Haga standi engin rök til þess að málefnalegt sé að líta nú til slíkra raka, þannig að þau hefðu áhrif á markaðsskilgreiningu sem hafi verið staðfest af Hæstarétti.
174. Í umsögn N1 sé í meginráttum tekið undir markaðsskilgreiningar í samrunaskrá, þótt einhverjar athugasemdir sé þar að finna um hugsanlegar útfærslur á markaðsskilgreiningum. Hagar telji ekki að þær athugasemdir hafi raunverulega þýðingu við úrlausn þess samruna sem hér um ræði og muni því ekki fjalla frekar um þau atriði. Varðandi umfjöllun N1 um sérstakan markað fyrir vöruhúsaþjónustu vilji Hagar taka fram að hlutverk Aðfanga sé að annast innkaup, birgðahald og dreifingu fyrir allar matvöruverslanir Haga. Aðföng selji eingöngu vörur til Haga-verslana (Bónuss og Hagkaups) auk óverulegra viðskipta við Kaupfélag Skagfirðinga samkvæmt eldri samningi og áfengissölu til ÁTVR, líkt og gerð sé grein fyrir í samrunaskrá. Aðföng starfi því ekki á markaði fyrir vöruhúsaþjónustu og því séu ekki rök fyrir sérstakri skilgreiningu slíks markaðar. Varðandi athugasemdir N1 um að líklega séu fyrir hendi viðskipti milli Rekstrarlands og Ferskra kjötvara sé rétt að taka fram að skoðun Haga á þessu atriði hafi ekki leitt í ljós nein viðskipti Ferskra kjötvara af Rekstrarlandi (eingöngu bensín af Olís). Þá hafi Bananar keypt háþrýstidælu, Nilfisk bursta, ruslastanda og gólfþvottavél af Rekstrarlandi.
175. Að því er varðar umsögn Skeljungs segir að Hagar séu ósammála því mati Skeljungs að Hagar muni „samstundis styrkja stöðu sína á dagvörumarkaði“ með samruna við



Olís. Samkeppnisyfirvöld hafi ákveðið að afmarka skilgreiningu dagvörumarkaðar við matvöruverslanir með ákveðið úrval dagvöru sem uppfylli daglegar neysluparfir neytenda. Með því hafi samkeppnisyfirvöld tekið þá afstöðu að verslanir eldsneytisstöðva veiti verslunum Haga ekki aðhald en slíkar verslanirnar miði á annan markhóp og sinni öðrum þörfum heldur en matvöruverslanir. Þessu beri ekki að snúa á haus við það eitt að aðili á matvörumarkaði kaupi eldsneytisstöð. Slíkt sé ekki málefnalegt eða sannfærandi. Hins vegar sé nauðsynlegt að Hagar taki þátt í þeirri þróun á samkeppni á dagvörumarkaði sem sé að verða þessi misserin og ætti að vera til bóta fyrir neytendur. Vegna tilvísunar Skeljungs í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2014 og þeirrar fullyrðingar að staða 10-11 myndi styrkjast með sölu á nýlenduvörum á eldsneytisstöðvum Skeljungs, sé nauðsynlegt að ítreka að um undanþágubeiðni hafi verið að ræða en ekki samrunamál. Auk þess sé nauðsynlegt að taka fram að klukkubúðir 10-11 hafi verið mun nær því að höfða til sömu þarfa viðskiptavina heldur en matvöruverslanir Haga, svo sem Hagar hafi margoft bent á. Niðurstaða samkeppnisyfirvalda hafi hins vegar verið sú að þessar verslanir tilheyrðu sitt hvorum markaðnum. Ljóst megi hins vegar vera að yfirtaka 10-11 á Skeljungs-búðum sé líklegri til að hafa áhrif á klukkubúðir 10-11 heldur en reyndin sé í tilvikum Haga og Olís.

176. Í svarbréfi Olís kemur fram að fyrirtækið taki ekki undir það að dagvörumarkaður og svokallaður eldsneytisstöðvumarkaður, þ.e. meðal annars sala á vörum á eldsneytisstöðum, séu nátengdir. Telji Olís að um tvo ólíka markaði sé að ræða líkt og Samkeppniseftirlitið hafi ítrekað komist að niðurstöðu um í ákvörðunum sínum með ítarlegum rökstuðningi, sbr. m.a. dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010 þar sem sú niðurstaða hafi verið staðfest. Verði að mati fyrirtækisins ekki séð að forsendur þeirrar markaðsskilgreiningar breytist við samruna Haga og Olís. Þannig sé ljóst að þó að vöruúrval dagvara á eldsneytisstöðvum kunni að taka einhverjum breytingum verði áfram mun minna úrval en í matvöruverslunum og þjónusta með öðrum hætti. Olís telji enda að kauphegðun neytandans sé allt önnur þegar hann komi inn á eldsneytisstöð heldur en í dagvöruverslun auk þess sem hillupláss á þjónustustöðvum félagsins hafi ekki leyft mikla aukningu á slíku vöruúrvali.

4. Frummat Samkeppniseftirlitsins í andmælaskjali varðandi vörumarkaði málsins

177. Í andmælaskjali sem sent var samrunaaðilum birti Samkeppniseftirlitið frummat sitt á skilgreiningu markaða þessa máls. Var það frummat Samkeppniseftirlitsins að markaðir málsins væri eftirfarandi:
- Eldsneytismarkaður.
 - Dagvörumarkaður.
 - Markaður fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila.
 - Markaður fyrir bílavörur.
 - Markaður fyrir rekstrarvörur.
178. Í athugasemdum Haga við andmælaskjalið voru frekari sjónarmið sett fram varðandi frummat Samkeppniseftirlitsins á skilgreiningu dagvörumarkaðarins í



málinu, sbr. nánari umfjöllun hér síðar. Að öðru leyti voru ekki gerðar athugasemdir við markaðsskilgreiningarnar í andmælaskjalinu.

179. Verður nú vikið að þeim mörkuðum sem hér eiga við. Í tilviki dagvörumarkaðarins verður byrjað á að fjalla um frummat Samkeppniseftirlitsins í andmælaskjali. Síðan verður fjallað um athugasemdir Haga við frummatið og loks niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins varðandi þann markað. Samrunaaðilar hafa ekki gert athugasemdir við skilgreiningu annarra markaða í andmælaskjalinu og standa þær skilgreiningar því óbreyttar.

5. Markaðurinn fyrir smásölu dagvöru

5.1 Frummat Samkeppniseftirlitsins

180. Í andmælaskjalinu kom fram það frummat Samkeppniseftirlitsins að rannsókn málsins benti til þess að töluvert samkeppnislegt aðhald væri á milli birgðaverslana³⁷, lágvöruverðsverslana (t.d. Bónus) og stórmarkaða (t.d. Hagkaup), en hins vegar veittu þægindavöruverslanir (t.d. 10/11) og eldsneytisstöðvar hinum stærri verslunum afar takmarkað samkeppnislegt aðhald.
181. Þrátt fyrir að vísbendingar væru uppi um að birgðaverslanir, lágvöruverðsverslanir og stórmarkaðir veittu hver annarri töluvert samkeppnislegt aðhald, væri hins vegar að mati Samkeppniseftirlitsins eftir sem áður augljós munur á milli t.a.m. birgðaverslunar Costco annars vegar og lágvöruverðsverslana og stórmarkaða hins vegar. Væri sá munur aðallega fólgin í vöruúrvali innan dagvöruflokka sem og því að dagvörur í Costco væri allajafna aðeins hægt að kaupa í mun stærri einingum en almennt gerðist í t.a.m. nefndum dagvöruverslunum. Benti það til þess að ekki væri full staðganga á milli þessara verslana forma og þær störfuðu því ekki á sama samkeppnismarkaði, sbr. 4. gr. samkeppnislaga.
182. Í andmælaskjali var það því frumniðurstaða Samkeppniseftirlitsins að miða við hina hefðbundnu skilgreiningu dagvörumarkaðarins. Undir markaðsskilgreininguna féllu því lágvöruverðsverslanir, stórmarkaðir og þægindavöruverðsverslanir, en hvorki birgðaverslanir né eldsneytisstöðvar. Við samkeppnismatið hafi þó einnig verið litið til áhrifa af innkomu Costco á dagvörumarkaðinn og lagt mat á hvaða áhrif það hefði ef hlutdeild þeirrar verslunar væri meðtalin (að teknu tilliti til opunaráhrifa verslunarinnar). Þess bæri þó að geta að Costco hefði starfað í afar stuttan tíma á Íslandi og því væru langtímaáhrif verslunarinnar á dagvörumarkaðinn ekki fullljós. Með sama hætti væri litið til áhrifa þess ef dagvörusala eldsneytisstöðva væri einnig meðtalin á dagvörumarkaðnum, ásamt Costco, þar sem þær veittu þægindavöruverslunum nokkuð samkeppnislegt aðhald, en það var það mat Samkeppniseftirlitsins að það hefði ekki áhrif á niðurstöðu málsins hvernig litið væri á markaðsskilgreininguna.

³⁷ Verslanir sem bjóða m.a. upp á dagvöru í stærri einingum en gengur og gerist í dagvöruverslunum. Viðskiptavinir eru fyrirtæki eins og t.d. veitingahús, útgerðir, smærri smásalar, auk einstaklinga. Dæmi um slíka verslun er Costco. Sjá nánari umfjöllun hér síðar.



5.2 Sjónarmið samrunaaðila

Hagar

183. Í athugasemdum Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins, dags. 2. febrúar 2018, er frumniðurstöðu eftirlitsins mótmælt og telja Hagar að Costco sé keppinautur á hinum skilgreinda markaði, þ.e. dagvörumarkaði. Í því sambandi vilji Hagar í fyrsta lagi taka fram að ekki sé skilyrði að „full staðganga“ sé á milli verslana til þess að þær tilheyri sama samkeppnismarkaði þar sem mælikvarðinn sé hvort þjónusta geti „að fullu eða verulegu leyti“ komið í stað annarrar.
184. Í öðru lagi telji Hagar rangt að flokka Costco sem birgðaverslun. Niðurstöður erlendra samkeppnisyfirvalda um flokkun á Costco sem birgðaverslun, og um skilgreiningu á dagvörumarkaði hvað Costco varði, hafi mjög takmarkaða þýðingu fyrir íslenskan markað. Þar skipti miklu máli að það liggi fyrir, eins og Samkeppniseftirlitið bendi á í andmælaskjali, að á hinum íslenska markaði séu það að mestu leyti einstaklingar sem kaupi dagvörur í verslun Costco í Garðabæ. Dagvörukaup endurseljenda hafi einungis verið um 5-10% á fyrstu 6 mánuðum starfsemi Costco samkvæmt andmælaskjali. Því geti Costco á Íslandi ekki talist vera birgðaverslun að mati Haga. Þetta sé alls ólíkt stöðunni í Bretlandi, þar sem Costco hefur verið flokkað sem "Cash and carry"- búð eða birgðaverslun. Fyrir liggi að ein helsta forsendan fyrir þeirri skilgreiningu sé einmitt að aðallega sé um sölu til ótengdra endurseljenda að ræða. Viðskiptavinahópur Costco á Íslandi, sem staðreyndur sé í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins, gefi ekki tilefni til þess að flokka eigi verslunina með sama hætti og gert hafi verið í Bretlandi. Þessi munur eigi m.a. rætur að rekja til þess að grundvallarmunur sé á því hverjir geti gerst meðlimir hjá Costco í Bretlandi annars vegar og á Íslandi hins vegar. Í Bretlandi sé það beinlínis gert að skilyrði fyrir aðild að um sé að ræða fyrirtæki eða einstaklinga sem tilheyri tilteknum stéttum eða hafi tiltekin réttindi. Þegar sótt sé um aðild þurfi að sýna fram á að umsækjandi tilheyri tiltekinni stétt eða hafi nánar tilgreind réttindi. Costco á Íslandi geri engar kröfur hvað þetta varði og geti allir einstaklingar 18 ára og eldri verið meðlimir. Óskað sé eftir því að umsækjandi gefi upplýsingar um í hvaða geira hann starfi en engin skilyrði aðildar séu tengd slíkum atriðum. Sama megi segja um tilvísanir í andmælaskjali til framkvæmdar spænskra samkeppnisyfirvalda. Þar sé tekið fram að ástæður þess að spænsk samkeppnisyfirvöld hafi talið að um sérstakan markað sé að ræða fyrir "cash and carry" verslanir séu m.a. þær að birgðaverslanir séu fyrst og fremst ætlaðar fyrirtækjum og fagmönnum og að vanalega þurfi viðskiptavinir að geta staðreynt að um annað hvort sé að ræða. Eins og bent hafi verið á eigi framangreind atriði ekki við um Costco á Íslandi og því falli verslunin ekki undir flokkinn birgðaverslun heldur tilheyri að mati Haga hefðbundnum dagvörumarkaði.
185. Hagar telji að auk framangreindra eiginleika Costco verslunarinnar í Garðabæ, hafi hér verulega þýðingu að gögn málsins sýni, svo ekki verði um villst, að Hagar líti á Costco sem mikilvægan keppinaut, svo sem Samkeppniseftirlitið staðfesti einnig í andmælaskjali. Það sé staðreynd að verslunarstjóri Bónuss í Garðabæ fylgist reglulega með verði í Costco og samkvæmt upplýsingum frá framkvæmdastjóra Bónuss komi tiltekinn starfsmaður Costco með reglubundnum hætti í verslanir Bónuss og geri verðkannanir fyrir Costco. Í það minnsta sé staðfest að Costco



framkvæmi verðkannanir hjá Bónus í Kaupþúni, á Korputorgi og í Helluhrauni með reglubundnum hætti með því að handskrifa niður verð í versluninni. Þannig liggja fyrir að mati Hagar að Costco líti einnig á verslanir Hagar sem keppinaut. Þetta hafi án nokkurs vafa þýðingu við skilgreiningu viðkomandi markaðar og styðji þá niðurstöðu að Costco starfi á dagvörumarkaði í samkeppni við verslanir Hagar. Þannig telji Hagar öll framangreind rök leiða til þess að Costco teljist hluti af dagvörumarkaðinum samkvæmt hefðbundinni skilgreiningu hans. Vöruúrvalið í dagvöruflokkum sem Costco bjóði upp á sé með þeim hætti að það fullnægi helstu innkaupaþörfum heimilis, jafnvel þótt það teljist vera minna úrval dagvöru innan hvers vöruflokks í samanburði við hefðbundnar dagvöruverslanir. Stærð vörueininga í Costco hafi ekki þau áhrif að Costco verði skilgreint á öðrum markaði. Þá megi ekki líta fram hjá því að stærri pakkningar hafi áhrif á keppinauta til lengri tíma. Kaupi einstaklingur til heimilisins vörur í stærri einingum þýði það að varan verði yfir lengri tíma ekki keypt hjá keppinautum. Þá blasi við þau áhrif sem innkoma Costco hafi haft á sölu í verslunum Hagar. Þar að auki hafi verslunin enn stærra framboðssvæði en aðrar búðir, þar sem fyrir liggja að viðskiptavinir verslunarinnar keyri langar leiðir til þess að gera stórinnaup í versluninni.

186. Til frekari stuðnings við framangreinda niðurstöðu bendi Hagar einnig á að Stórkaup, birgðaverslun Hagar, hafi verið talin hluti af dagvörumarkaði samkvæmt hinni hefðbundnu markaðsskilgreiningu í fyrri málum, sem jafnframt hefur verið staðfest af Hæstarétti. Þannig hafi Stórkaup, og sú velta sem tilheyri þeirri verslun, verið talin til hefðbundins dagvörumarkaðar í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 sem staðfest hafi verið af áfrýjunarnefnd og báðum dómstigum og sé þannig inni í markaðshlutdeild Hagar í þeirri ákvörðun sem lá til grundvallar markaðsráðandi stöðu Hagar á þeim tíma. Stórkaup hafi yfir 3.500 vöruliði í föstu vöruvali og hafi aðgang að 50.000 vöruliðum í matvöru og sérvöru, hreinlætisvörum, ávöxtum og grænmeti, frosnu eða fersku o.fl. Fjöldi stórra sem smárra fyrirtækja versli hjá Stórkaup en verslunin þjónusti einnig einstaklinga.
187. Þá hafi verslunin Kostur við Dalveg frá upphafi verið talin tilheyra hefðbundnum dagvörumarkaði í ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins, nú síðast í ákvörðun eftirlitsins nr. 28/2017 frá því síðasta sumar vegna samruna Hagar og Lyfju. Verslunin Kostur opnaði árið 2009 og hafi forsvarsmenn verslunarinnar ítrekað vísað til þess að Costco verslanir erlendis hafi verið fyrirmynd að versluninni. Bandarískar vörur hafi ávallt verið stór hluti af vöruúrvali Kosta og frá upphafi hafi verið lögð áhersla á stórar pakkningar, m.a. í sömu vörumerkjum og nú séu seld í Costco, svo sem Kirkland. Þrátt fyrir áherslur verslunarinnar, vöruval og sérstöðu, hafi hún verið talinn hluti af hinum hefðbundna dagvörumarkaði. Með sama hætti leiki enginn vafi á því að Costco í Garðabæ tilheyri hinum hefðbundna dagvörumarkaði og sé öflugur keppinautur verslana Hagar og annarra á umræddum markaði. Forsvarsmáður Kosta hafi m.a. lýst því yfir með afdráttarlausum hætti að opnun Costco og hörð samkeppni við þá verslun, hafi verið ástæða fyrir lokun Kosta um síðustu áramót.
188. Þá telji Hagar nauðsynlegt að nefna að Hagar hafi í tvígang sent frá sér afkomuviðvörðun frá opnun Costco þar sem fram hafi komið að sölusamdráttur hafi orðið og vísað til þess að breytt samkeppnisumhverfi hafi haft áhrif á rekstur og markaðsstöðu félagsins. EBITDA hagnaður Hagar stefni í að vera 29-34% lægri en á



fyrri ári, hluti af þeirri minnkun séu Costco áhrif, hluti verðhjöðnunaráhrif og breytingar í rekstri.

189. Einnig séu áhrif Costco á Haga staðfest í andmælaskjalinu sjálfu þar sem fram komi að um leið og verslunin opnaði hafi hún haft áhrif til lækkunar á hlutdeild Haga. Hlutdeild Haga fyrstu fjóra mánuði ársins 2017 sé á bilinu 45-50% en strax í júní lækki hún í 40-45% og hafi ekki hækkað aftur. Á höfuðborgarsvæðinu lækki Hagar að sama skapi úr 50-55% og niður í 45-50%. Þá komi fram í andmælaskjalinu að hlutdeild Costco á höfuðborgarsvæðinu sé að mestu komin frá Högum. Þessi áhrif styðji með skýrum hætti þá staðreynd að Costco sé á sama samkeppnismarkaði og verslanir Haga. Þá hafi opnun Costco haft áhrif á fleiri aðila en Haga og Kost en verslunin Víðir hafi leitað að fjárfestum til að kaupa allt hlutafé félagsins og hafi rekstur verslunarinnar versnað til muna milli árána 2016 og 2017.
190. Þannig hafi koma Costco inn á íslenskan dagvörumarkað haft augljós áhrif á þá aðila sem fyrir séu á markaðnum. Þessi áhrif, ásamt því sem að framan greinir um vöruval, viðskiptavinum og eðli verslunarinnar Costco í Garðabæ valdi því að ekki verði komist að annarri niðurstöðu en þeirri að verslunin veiti í það minnsta að verulegu leyti þjónustu sem geti að verulegu leyti komið í stað þeirrar þjónustu sem fyrirtæki á hinum hefðbundna dagvörumarkaði veiti. Í því sambandi ítreki Hagar að ekki sé skilyrði að „full staðganga“ sé á milli verslana, til þess að þær tilheyri sama samkeppnismarkaði, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Þá sé Costco ekki einungis keppinautur á dagvörumarkaði á höfuðborgarsvæðinu.
191. Að lokum vilja Hagar taka fram varðandi þetta atriði, að með því að skilgreina Costco sem keppinaut á hefðbundnum dagvörumarkaði sé ekki verið að breyta skilgreiningu markaðarins frá því sem áður hafi verið, að mati Haga. Verslunin sé ekki birgðaverslun. Eðli Costco verslunarinnar í Garðabæ, framboð vöru, viðskiptavinir, framkvæmd verðkannana milli Costco og a.m.k. Bónus, sem og áhrif á keppinauta, sé með þeim hætti að verslunin tilheyri hefðbundnum dagvörumarkaði. Verslanirnar Stórkaup og Kostur hafi verið skilgreindar á þeim markaði og sú niðurstaða að Costco tilheyri sama markaði feli ekki í sér breytingu á markaðsskilgreiningu, svo sem gengið virðist út frá í andmælaskjali. Þetta þurfi að liggja fyrir. Það sé mikilvægt fyrir skráð fyrirtæki, sem leggi sig fram um að hlíta lögum og reglum sem um það gildi, að þekkja markaðsstöðu sína og afstöðu samkeppnisyfirvalda til þess hvaða keppinautar veiti fyrirtækinu aðhald. Því hafi niðurstaða um það, hvort samkeppnisyfirvöld telji alþjóðlegan verslanarisa tilheyra almennum dagvörumarkaði, rýmri skírskotun fyrir rekstur Haga á verslunum sínum en til þessa máls eingöngu. Því telji Hagar mikilvægt að samkeppnisyfirvöld séu skýr um þetta atriði.

Olís

192. Í athugasemdum Olís, dags. 12. febrúar 2018, kemur fram að Olís taki undir þá skilgreiningu að miða mat á markaðshlutdeild í hefðbundnum dagvörum við lágvöruverðsverslanir, stórmarkaði og þægindaverslanir, enda hafi vöruval eldsneytisstöðva í þessum flokki dregist saman undanfarið ár og meiri áhersla verið lögð á tilbúna veitingar. Ennfremur sé dómur Hæstaréttar í máli nr. 188/2010 afdráttarlaus hvað þetta varði.



5.3 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins

193. Hér í framhaldinu verður byrjað á að fjalla um eldri úrlausnir samkeppnisyfirvalda og dómstóla um skilgreiningu dagvörumarkaðarins. Því næst verður fjallað um þær breytingar sem hafa verið að eiga sér stað á dagvörumarkaðnum og tengdum mörkuðum. Þá verður fjallað um þær kannanir sem Samkeppniseftirlitið hefur framkvæmt við rannsókn málsins, annars vegar könnun sem Samkeppniseftirlitið framkvæmdi fyrir útgáfu andmælaskjals meðal fyrirtækja sem starfa við smásölu eða heildsölu á dagvörum og hins vegar neytendakönnun sem MMR framkvæmdi að beiðni Samkeppniseftirlitsins eftir útgáfu andmælaskjals. Að lokum verða meginniðurstöðurnar dregnar saman í sérstökum niðurstöðukafla.

5.3.1 Eldri úrlausnir samkeppnisyfirvalda og dómstóla um dagvörumarkaðinn

194. Samrunaaðilar hafa ítrekað vísað til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008, úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í því máli og umfjöllun dómstóla um úrskurð áfrýjunarnefndar. Í þessari ákvörðun tók Samkeppniseftirlitið til skoðunar fyrri skilgreiningar samkeppnisyfirvalda á markaðnum fyrir sölu matvöruverslana á dagvöru. Þá taldi eftirlitið nauðsynlegt að leggja mat á hvort mismunandi form matvöruverslana og verslanakeðja kallaði á þengri markaðsskilgreiningu en í fyrri málum þar sem matvörumarkaðurinn hefði verið til umfjöllunar.

195. Í ákvörðuninni var bent á að sameiginlegt einkenni matvöruverslana væri allmikið vöruval og gætu vörutegundir í matvöruverslunum verið frá 1.100–1.200 til 10.000–15.000, breytilegt eftir verslunargerð. Sökum þeirrar breiddar í vöruúrvali sem matvöruverslanir byggju við gætu neytendur gert mest af sínum daglegu innkaupum á einum stað. Annað einkenni matvöruverslana væri greið aðkoma fyrir viðskiptavinum og næg bifreiðastæði. Í ákvörðuninni var fjallað um að matvöruverslanir hefðu þróast í átt til ákveðinnar sérhæfingar. Verslunum mætti þannig skipta í ákveðna flokka eftir því m.a. hvernig verðlagi, vöruúrvali og afgreiðslutíma þeirra væri hátt. Þá hefðu þróast svokallaðar verslanakeðjur sem væru hópar verslana sem, eftir atvikum lytu sama eignarhaldi og væru með sömu áherslu hvað framangreinda þætti varðaði. Þeir meginflokkar verslana sem að mati Samkeppniseftirlitsins endurspegluðu þessa sérhæfingu á þeim tíma sem ákvörðunin var birt voru 1) stórmarkaðir, 2) lágvöruverðsverslanir, 3) klukkubúðir og 4) aðrar minni verslanir sem ekki féllu í flokka 1-3.³⁸ Var þó tekið fram að oft gæti verið erfitt að draga skörp skil á milli þessara verslanaforma. Þá gætu margar matvörubúðir tilheyrt fleiri en einum flokki. Um flokkana sagði nánar tiltekið:

- **Stórmarkaðir:** Megineinkenni þessara verslana væri stórt verslunarrými, breitt vöruúrval og hátt þjónustustig. Stórmarkaðir byðu yfirleitt upp á fjölbreyttara úrval af mat- og sérvöru en aðrar matvörubúðir. Í mörgum stórmörkuðum væri að finna kjöt- og fiskborð, bakarí og jafnvel veitingaaðstöðu þar sem boðið væri upp á tilbúna heita rétti. Að mati

³⁸ Annar flokkur verslana til viðbótar þeim sem hér hafa verið nefndir eru svokallaðir ofurmarkaðir (e. hypermarkets). Þessi flokkur verslana felur í sér mjög stórar verslanir, eða verslanir sem hafa yfir 2.500 fm verslunarrými og eru yfirleitt staðsettar utan við bæjarkjarna, sbr. t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar EB í samrunamáli Kesko/Tuko nr. IV/M.784 (OJ C193). Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki að finna verslanir að þessu tagi hér á landi og verða þær því ekki fjallað sérstaklega um þær hér.



Samkeppniseftirlitsins hefði markaðurinn breyst að svo miklu leyti að ekki væri þörf á því að aðgreina matvöruverslanir með fjölbreytt vöruúrval og víðtæka þjónustu frá almennum stórmörkuðum eins og gert hefði verið í matvöruskýrslunni.

- **Lágvöruverðsverslanir:** Lágvöruverðsverslanir væri sá flokkur matvöruverslana sem byði hvað lægst vöruverð. Vöruúrval væri takmarkað og afgreiðslutími sömuleiðis.
- **Þæginda- og hverfisverslanir (klukkubúðir):** Um væri að ræða verslanir með langan opnunartíma og dæmi væru um að þær væru opnar allan sólarhringinn. Klukkubúðir væru yfirleitt ekki í stóru verslunarrými og vöruframboð því takmarkaðra en í stórmörkuðum.
- **Aðrar matvöruverslanir:** Til þessa flokks verslana teldust t.d. minni matvöruverslanir sem oftast en ekki hefðu verið kenndar við „kaupmanninn á horninu“. Þá væru hér taldar með flestar matvöruverslanir í smærri þéttbýliskjörnum landsins eins og t.d. þær verslanir kaupfélaga sem ekki væru stórmarkaðir.

196. Í ákvörðuninni var einnig fjallað um sérverslanir með tilteknar dagvörur og tekið fram að þær byðu gjarnan upp á fjölbreyttara úrval í afmörkuðum vöruflokkum og eftir atvikum meiri þjónustu en almennar matvöruverslanir. Um væri að ræða t.d. bakarí og fiskbúðir. Bent var á að í fyrri málum hefði sala þessara verslana á dagvöru ekki verið talin á sama markaði og sala matvöruverslana. Var það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins í umræddri ákvörðun að skýr skil væru á milli matvöruverslana sem seldu dagvörur annars vegar og sérverslana hins vegar. Megineinkenni alhliða matvöruverslana væri breitt vöruúrval, þ.e. að hægt væri að nálgast flesta flokka dagvara þar undir einu þaki. Sérverslanir byggju ekki við þessa breidd vöruúrvals en seldu aftur á móti margvíslegar útfærslur og mismunandi stærðir af þeim vöruflokkum sem þær sérhæfðu sig í, m.ö.o. væri fjölbreytileiki vöruúrvalsins í sérverslunum mikill. Þar að auki væri þjónusta við viðskiptavinum víðtækari í sérverslunum og verð að öllu jöfnu hærra en í matvöruverslunum. Megineinkenni matvörumarkaðarins væri að neytendur færu í matvöruverslanir til þess að uppfylla breidd í verslunarþörf, en sú þörf endurspegladist almennt ekki með þeim hætti að farið væri í margar búðir til þess að sækja einstaka vörur eða vöruflokkanna. Slíkt myndi óneitanlega vera mjög tímafrekt, auka verslunarkostnað og gæti ekki talist til nútíma viðskiptahátta. Sérverslanir byggju ekki við þá breidd vöruúrvals sem nauðsynleg væri svo mögulegt væri að uppfylla allar daglegar innkaupaþarfir. Þó að hluta þeirra vara sem fánlegar væru í sérverslunum væri einnig að finna í matvöruverslunum væri það mat Samkeppniseftirlitsins að hvor verslunargerðin um sig hefði töluverða sérstöðu og tilheyrði því hvor sínum markaðnum.

197. Samkeppniseftirlitið taldi einnig að þrátt fyrir að vöruúrval dagvöru í verslunum olíufélaganna sem og í söluturnum kynni að hafa aukist á liðnum árum væru ekki forsendur til að líta svo á að þessar verslanir störfuðu á sama markaði og matvöruverslanir. Ljóst væri að vöruúrval dagvara í þessum verslunum væri eftir



sem áður mun minna en í matvöruverslunum og tæpast svo mikið að neytendur gætu uppfyllt daglegar innkaupaparfir sínar þar. Þá væri sú þjónusta sem þessar verslanir veittu ekki eins fjölbreytt og sú sem matvöruverslanir gætu boðið upp á, s.s. betra aðgengi að bílastæðum og innkaupakerrum.³⁹ Þá fékk Samkeppniseftirlitið ekki séð að sala veitingastaða á framreiddum réttum væri á sama markaði og sala matvöruverslana á matvörum, jafnvel þó um væri að ræða sölu þeirra á tilbúnum réttum. Í því sambandi ættu við sömu sjónarmið og giltu um sérverslanir.

198. Í tengslum við framangreinda umfjöllun var einnig bent á að reynt hefði á þessi álitaeftir í ýmsum ákvörðunum framkvæmdastjórnar ESB í samkeppnismálum. Hefði framkvæmdastjórnin ítrekað hafnað því að sala sérverslana, eins og t.d. bakaríá og kjötbúða, hverfisbúða, úti- eða innimarkaða, söluturna, gripið og greitt verslana og eldsneytisstöðva á matvörum væri á sama markaði og matvöruverslanir störfuðu á. Hefur þetta komið fram í málum sem varða t.d. Austurríki⁴⁰, Finnland⁴¹, Tékkland og Slóvakíu.⁴² Var það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki fengist séð að önnur sjónarmið giltu hér á landi.
199. Var það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins í málinu að sala sérverslana, eldsneytisstöðva, söluturna og veitingastaða á dagvöru væri ekki á sama markaði og sala matvöruverslana á slíkum vörum. Í því sambandi skipti mestu máli sú sérstaða sem matvöruverslanir hefðu fram yfir aðrar nefndar verslanir, þ.e. að búa yfir breiðu vöruúrvali dagvara.
200. Samkeppniseftirlitið tók það einnig til skoðunar í umræddu máli hvort ástæða væri til að skipta markaðnum eftir verslunargerð, þ.e. hvort stórmarkaðir, lágvöruverðsverslanir, klukkubúðir og eftir atvikum aðrar tegundir verslana störfuðu á sama markaði. Var á það bent að í erlendum samkeppnisrétti væri tíðkanlegt að skipta matvörumarkaði eftir tegundum verslana. Í EES/ESB-samkeppnisrétti væri almennt litið svo að sala á dagvörum í svokölluðum ofurmörkuðum (e.

³⁹ Í ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB í máli samrunamáli Kesko/Tuko (mál nr. IV/M.784) var ekki fallist á að sala á dagvöru í sérverslunum og eldsneytisstöðvum væri á sama markaði og sala í matvöruverslunum: „*Although the basket of goods supplied by different supermarkets may vary considerably in physical size, some smaller types of outlets, including specialised stores (which are relatively uncommon in Finland), kiosks and petrol stations, do not offer a service which is in direct competition with the basket of goods concept. Petrol stations have a selling area much smaller than even the smallest Kesko- and Tuko outlets, and the sale of daily consumer goods at petrol stations is heavily focused on dry goods (about 70-80 % of total sales), whereas traditional daily consumer goods outlets achieve about 50 % of their sales from fresh produce.*”

⁴⁰ Sjá ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá í máli nr. IV/M.1221 Rewe/Meinl: „*As in other Community countries, consumers in Austria expect from the food-retailing trade a specific distribution service, consisting in the supply of a particular range of food and non-food articles. From the Austrian consumer's point of view, also, shopping at specialised outlets such as butcher's and baker's shops is not interchangeable with the broader experience of shopping at a supermarket or other type of food-retailing outlet where he can find all the goods he needs on the spot (one-stop shopping).*”

⁴¹ Sbr. ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB í máli Kesko/Tuko nr. IV/M.784.

⁴² Sjá ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB í máli nr. COMP/M.3905 Tesco/Carrefour: „*The Commission has, however, in previous cases considered that there is a separate product market in the retail of daily consumer goods mainly carried out by retail outlets such as supermarkets, hypermarkets and discount chains. (Whether discounters are to be included in the product market was left open in COMP/M.1684-Carrefour/Promodes ... and COMP/M.1221-Rewe/Meinl ...)* Previous decisions argue that these retailers are active in different markets than other retailers such as specialised outlets, service stations and others. As regards cash & carry stores the Commission has stated in its previous decisions that those form part of a distinct product market for cash & carry sales of daily consumer goods. ...Therefore, for the purpose of the present case a product market for daily consumer goods including hypermarkets, supermarkets and discounters but excluding other formats as e.g. neighbourhood stores, specialized stores and cash&carry stores may be defined.”



hypermarket), stórmörkuðum og lágvöruverslanakeðjum tilheyrði sérstökum markaði.⁴³ Aðrar tegundir matvöruverslana sem ekki uppfylltu heildarþarfir neytenda tilheyrðu ekki markaðnum. Afstaða framkvæmdastjórnarinnar varðandi markaðsskilgreiningu á dagvörumarkaðnum hefur ekki breyst frá þessari umfjöllun í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008.⁴⁴

201. Í málinu var einnig vísað í skýrslu breskra samkeppnisyfirvalda sem gefin var út árið 2000 þar sem ítarlega var fjallað um matvörumarkaðinn í Bretlandi og hegðun neytenda á þeim markaði sem hefði ráðið því hvernig markaðurinn hefði verið skilgreindur þar á landi.⁴⁵ Grundvallarviðmið í flokkun á breskum matvörumarkaði samkvæmt skýrslunni væru fyrst og fremst tveir mismunandi flokkar innkaupaferða sem neytendur færu í til þess að fullnægja vikulegri dagvörubörf heimilisins. Annars vegar svokölluð stórinnaup (e. *one stop grocery shopping*) og hins vegar viðbótarinnaup (e. *top-up grocery shopping*). Þá var einnig vísað til skýrslu breskra samkeppnisyfirvalda frá 2008 um skilgreiningu á matvörumarkaði⁴⁶ þar sem horft var til stærðar verslana og sérkenna þeirra, m.a. vöruúrvals og þjónustu. Var niðurstaðan sú að stórar dagvöruverslanir (verslanir stærri en 1000-2000 fm) tilheyrðu sérstökum markaði með vísan til þess að í slíkum verslunum gætu neytendur gert vikuleg stórinnaup. Miðlungsstórar verslanir (frá 280 til 1000-2000 fm.) og stórar verslanir voru taldar vera á sama markaði. Loks voru þægindaverslanir, miðlungs og stærri verslanir taldar tilheyra sama markaði.⁴⁷ Var þannig talið að miðlungsstórar verslanir og þægindaverslanir veittu ekki stórum matvöruverslunum samkeppnislegt aðhald vegna minna vöruúrvals í slíkum verslunum. Hins vegar veittu stórar verslanir minni verslunum slíkt aðhald og skipti máli í því samhengi að mikið af vöruvali í minni verslunum væri þegar fyrir hendi í stærri verslunum. Í nýlegum ákvörðunum breskra samkeppnisyfirvalda virðist mat þeirra ekki hafa breyst að þessu leyti.⁴⁸
202. Var það mat Samkeppniseftirlitsins í ákvörðun nr. 64/2008 að almenn fræðileg rök væru fyrir því að skilgreina matvörumarkaðinn eftir tegundum verslana og þörfum neytenda. Taldi Samkeppniseftirlitið hins vegar að líta yrdi til sérstakra aðstæðna hér á landi og frávika markaðarins frá erlendum mörkuðum, m.a. vegna minna vöruúrvals og hærra vöruverðs hér á landi. Í ljósi þess mætti ætla að vöruverð hér

⁴³ Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 25. apríl 2007 í máli nr. Comp/M.4590 Rewe/Delvita: „*The Commission has in previous decisions considered that there is a separate product market for the retail of daily consumer goods mainly carried out by retail outlets such as supermarkets, hypermarkets and discount chains.*”

⁴⁴ Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 12. febrúar 2016 í máli nr. Comp/M.7933 CARREFOUR / BILLA ROMANIA and BILLA INVEST CONSTRUCT: „*In past decisions the Commission has found that, within the retail segment, a separate product market exists for the sale of daily consumer goods mainly carried out by retail outlets such as hypermarkets, supermarkets and discount chains (so-called 'modern distribution channels')*6). *These retail outlets offer consumers a basket of fresh and dry foodstuffs and non-food household consumables sold in a supermarket environment.*”

⁴⁵ Supermarkets: A report on the supply of groceries from multiple stores in the United Kingdom”, Competition Commission, útg. 2000.

⁴⁶ Competition Commission, Groceries Market Investigation, Final Report, 30. apríl 2008.

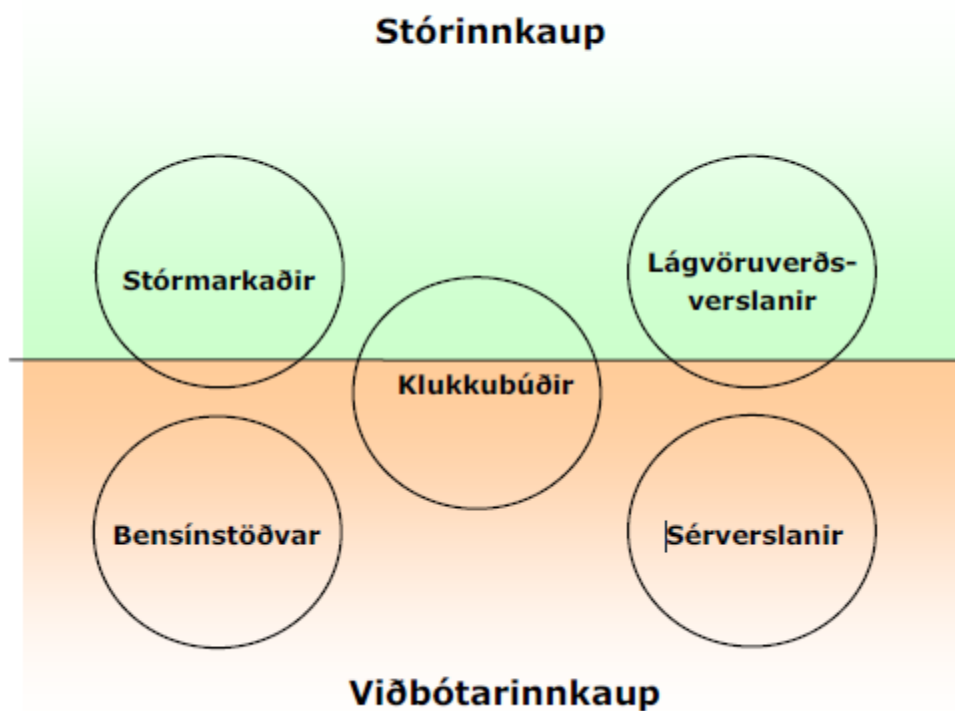
⁴⁷ Orðað svo í skýrslunni: „*We identified three major product markets for the supply of groceries by grocery retailers in the UK that provide the framework for our analysis: (a) for larger grocery stores, other larger grocery stores (ie stores larger than 1,000 to 2,000 sq metres) are in the same product market; (b) for midsized stores, other mid-sized and larger grocery stores are in the same product market (ie all stores larger than 280 sq metres); and (c) for convenience stores, all grocery stores (ie convenience stores, mid-sized and larger grocery stores) are in the same product market.*”

⁴⁸ Sjá t.d. ákvörðun CMA nr. ME/6588/16 frá 6. júní 2016, Anticipated acquisition by Co-operative Foodstores Limited of 15 Budgens grocery stores from Booker Retail Partners (GB) Limited.



á landi væri hlutfallslega hærra í samanburði við verslunarkostnað og þar af leiðandi stærri hluti af heildarkostnaði við verslunarferðir. Sökum þessa ætti verðlag verslana að hafa meiri áhrif á val neytenda á matvöruverslunum hér á landi, þ.e. verðteygnin ætti að vera hærra. Af þeirri ástæðu meðal annarra hefði þróun markaðarins verið önnur hér heldur en hjá stærri þjóðum þar sem þéttbýli væri meira. Nefnt var sem dæmi að hér hefðu komið fram margar lágvöruverðsverslanir, þar sem áhersla væri lögð á að lágmarka allan kostnað svo hægt væri að bjóða vörur á sem hagstæðustu verði og bregðast þannig við auknum kröfum neytenda um lágt vöruverð, á meðan klukkubúðir hefðu verið að sækja í sig veðrið víða erlendis. Þá var bent á að víða í erlendum fordæmum mætti finna ýmsa mælikvarða sem tilgreindu hvort verslun gæti boðið upp á stórinnskaup, s.s. ákveðið lágmarksverslunarrými. Ástæða þess væri sú að stórt verslunarrými væri talið gefa til kynna ríkt vöruúrval, næg bílastæði og gott aðgengi. Taldi Samkeppniseftirlitið slíka mælikvarða hins vegar ekki að öllu leyti eiga við um íslenskar aðstæður. Hér á landi væru fleiri tækifæri til að reka smærri verslanir sem fullnægðu öllum skilyrðum stórinnskaupaverslunar á tiltölulega þéttbýlum svæðum án þess að skortur væri á bílastæðum o.fl. slíkum þáttum.

203. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að það væru fyrst og fremst stórmarkaðir og lágvöruverðsverslanir sem gætu uppfyllt þörf neytenda fyrir stórinnskaup. Hvað klukkubúðir varðar byðu þær almennt ekki upp á jafn breitt vöruúrval og stórmarkaðir og ekki jafn lágt verð og lágvöruverðsverslanir. Því þættu þær ekki heppilegur kostur fyrir neytendur til þess að framkvæma stórinnskaup. Viðbótarinnskaup kynnu þó í einhverjum tilvikum að vera gerð í stórmörkuðum og lágvöruverðsverslunum og stórar innkaupaferðir kynnu í undantekningatilvikum að vera gerðar í klukkubúðum og smærri matvöruverslunum, sbr. eftirfarandi mynd 1.



Mynd 1. Eðli innkaupa og skörun mismunandi tegunda matvöruverslana.



204. Myndinni var ætlað að sýna eðli innkaupa og skörun mismunandi tegunda matvöruverslana eftir því hvort um væri að ræða stórinnskaup annars vegar og viðbótarinnskaup hins vegar. Taldi Samkeppniseftirlitið að ætla mætti að stórmarkaðir og lágvöruverðsverslanir væru fyrst og fremst á markaðnum fyrir stórinnskaup en störfuðu þó að einhverju leyti á markaðnum fyrir viðbótarinnskaup. Klukkubúðir væru á sama hátt fyrst og fremst á markaðnum fyrir viðbótarinnskaup en lítill hluti af viðskiptavinum slíkra verslana gæti í einhverjum tilfellum gert stórinnskaup þar. Benti Samkeppniseftirlitið á að þrátt fyrir að breidd vöruúrvalsins í eldsneytisstöðvum hefði aukist árin á undan yrði það ekki talið nógu umfangsmikið svo neytendur gætu uppfyllt vikulegar innkaupaþarfir sínar þar, auk þess sem verðlag væri hátt. Eldsneytisstöðvar gætu því ekki uppfyllt stórinnskaupaþörf neytenda og störfuðu því einungis á markaðnum fyrir viðbótarinnskaup. Sérverslanir með dagvörur störfuðu einungis á markaðnum fyrir sérhæfð viðbótarinnskaup.
205. Taldi Samkeppniseftirlitið að neytendur stæðu nú frammi fyrir ákveðnum og skýrum valkostum þegar kæmi að því að fullnægja þörfum sínum fyrir dagvörur. Þessir valkostir væru fyrst og fremst að kaupa sem mest inn í einu undir sama þaki á sem hagstæðastan hátt eða fullnægja dagvöruþörf sinni með því að kaupa smærri vörukörfur í einu á fleiri stöðum. Fyrri valkosturinn væri eins og fram hefði komið mun algengari og ódýrari vegna verslunarkostnaðar og þess tíma sem færi í að gera innkaup á mörgum stöðum. Þá hefðu verslunarhættir neytenda þróast þannig að þeir gerðu orðið oft og tíðum stærri innkaup og þá sjaldnar. Eftir því sem útgjöld til dagvöruinnskaupa væru meiri því meiri tíma og kostnað væru neytendur tilbúnir að leggja á sig til þess að komast í verslanir með lægra vöruverð og eða breitt vöruúrval. Hér á landi, þar sem vöruverð hefði jafnan verið nokkuð hátt, væri því hagkvæmast fyrir neytendur að kaupa stærri vörukörfur í einu til þess að lágmarka verslunarkostnað og fyrirhöfn tengda því að gera innkaupin á mörgum stöðum.
206. Var það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að flestar lágvöruverðsverslanir og stórmarkaðir uppfylltu þarfir neytenda fyrir stórinnskaup á dagvörum. Flestar klukkubúðir og aðrar minni matvöruverslanir sinntu hins vegar þörfum fyrir viðbótarinnskaup. Á hinn bóginn væri ljóst að vegna aðstæðna hér á landi gæti verið erfiðleikum bundið að skilgreina hverja einstaka verslun á landinu samkvæmt framangreindum sjónarmiðum auk þess sem hætta væri á að slík flokkun verslana gæti orðið ónákvæm vegna þess hve mörk mismunandi matvöruverslana gætu verið óljós. Mörg sjónarmið gætu komið til álita þegar matvöruverslanir væru annars vegar og hvort þær uppfylltu kröfur neytenda um stórinnskaup eða sérhæfð viðbótarinnskaup. Í þessu sambandi var nefnt vöruúrval, stærð verslunarrýmis og aðgengi auk staðsetningar viðkomandi verslunar. Þá væru einnig sérstakar aðstæður á landsbyggðinni hvað þetta varðaði, og gæti verið vandkvæðum bundið að skilgreina nákvæmlega hverja verslun eftir þjónustugetu. Vegna þessa og í varúðarskyni ákvað Samkeppniseftirlitið í málinu að skilgreina ekki markaðinn eftir tegundum matvöruverslana. Taldi Samkeppniseftirlitið að með þessari nálgun nytu Hagar í raun njóta vafans hvað mat á markaðshlutdeild varðaði. Telja yrði að allar ef ekki flestar verslanir Bónuss og Hagkaups uppfylltu stórinnskaupaþörf neytenda og mætti því ætla að ef sérstakur markaður yrði skilgreindur fyrir stórinnskaupaþörf yrði markaðshlutdeild Haga ívið hærri heldur en á markaðnum í heild.



207. Markaður málsins var því talinn vera sala á dagvörum í matvöruverslunum. Sérverslanir eins og bakarí, fiskbúðir, eldsneytisstöðvar, söluturnar, skyndibitastaðir og aðrar verslanir sem byðu upp á mjög takmarkað úrval af dagvöru voru ekki taldar með eins og áður segir. Umrædd ákvörðun Samkeppniseftirlitsins var staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2009 og með dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 188/2010, *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu og íslenska ríkinu*, sem staðfesti dóm héraðsdóms með vísan til forsendna hans.⁴⁹ Í síðari úrlausnum Samkeppniseftirlitsins hefur verið miðað við sömu markaðsskilgreiningu, sbr. t.d. skýrslu eftirlitsins nr. 1/2012, *Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði*, og skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015, *Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði - Staða samkeppninnar 2015*. Voru þær reistar á því mati að ekki hefðu átt sér stað verulegar breytingar á markaðnum.
208. Hér ber þó að horfa til þess að í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2014, *Beiðni Rekstrarfélagsins Tíu ellefu ehf. og Skeljungs hf. um undanþágu frá 10. gr. samkeppnislaga vegna rammisamnings um leigu á fasteignum fyrir dagvöruverslanir*, var bent á að vísbendingar væru fyrir hendi um tilteknar breyttar aðstæður á dagvörumarkaðnum. Málið snerist um samning sem Basko (Rekstrarfélag Tíu ellefu) gerði við Skeljung sem fól í sér að fyrrnefnda félagið leigði fasteignir við dælustöðvar Skeljungs til að reka verslanir þar sem boðið var upp á dagvörur. Í ákvörðuninni var ekki talið nauðsynlegt að skilgreina nákvæmlega þá markaði sem aðilar störfuðu á en tekið fram að í fyrri málum hefði verið byggt á því að Tíu ellefu starfaði á dagvörumarkaði, þótt vöruúrval væri minna en t.d. lágvöruverðsverslana. Var bent á að verslanir Tíu ellefu hefðu, líkt og nefnt hefði verið í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012, talist „klukkubúðir“. Klukkubúðir hefðu almennt talist hafa hvað lengstan opnunartíma dagvöruverslana. Verðlag og vöruframboð slíkra verslana hefði verið annað en í öðrum tegundum verslana sem þær væru í samkeppni við. Þá hefði verslunarrými klukkubúða almennt verið minna en keppinauta sem ekki teldust til klukkubúða. Var þó tekið fram það mat aðila að þessi munur á verslunum sem seldu matvöru og skyldar vörur hefði verið að minnka m.t.t. þessara atriða. Verslanir hefðu nú almennt lengri opnunartíma, ekki aðeins klukkubúðirnar, o.fl. Síðan segir:

„Dagvörusala olíufélaga og sala söluturna á dagvörum hefur hingað til verið undanskilin við skilgreiningu á dagvörumarkaði í fyrri úrlausnum samkeppnisyrvalda. Þannig hefur Tíu ellefu ekki verið talið starfa á sama markaði og t.d. verslanir Skeljungs, þrátt fyrir að síðarnefndu verslanirnar selji einnig eitthvert úrval dagvöru. Hins vegar eru þessi skil ekki skörp og vísað hefur verið til þess í eldri málum að þetta kunnir að verða endurskoðað í seinni málum og þá

⁴⁹ Í forsendum dómsins sagði m.a. eftirfarandi varðandi markaðsskilgreininguna: „Skilgreining á markaði verður því að taka mið af því máli sem til umfjöllunar er hverju sinni og ekki er sjálfgefið að þó sama vara sé til sölu í mismunandi tegundum verslana sé þar með sagt að þær verslanir tilheyri sama markaði. Eins og að framan greinir byggir markaðsskilgreiningin á þeirri forsendu að aðeins þær matvöruverslanir þar sem breidd vöruúrvals er nægjanleg til að uppfylla allar daglegar innkaupabætur neytenda fyrir dagvöru tilheyri markaðnum. Telur dómurinn þær forsendur málefnalegar og lögmætar og að markaðurinn hafi verið skilgreindur út frá eftirspurnarhlíð.“



hugsanlega með vísan til þess að Tíu ellefu og sá hluti olíufélaga sem sinnir dagvörusölu yrðu skilgreindir sem aðilar á sama markaði."

209. Hafa þessi sömu sjónarmið verið reifuð í síðari málum, en ekki verið talin þörf á því að slá því föstu hvort vörumarkaðurinn sé dagvörumarkaðurinn í heild eins og hann hefur verið skilgreindur í fyrri málum eða hvort ástæða sé til að skilgreina hann þrengra þar sem t.a.m. sala á dagvöru í þægindaverslunum (þ.e. klukkubúðum og jafnvel einnig eldsneytisstöðvum) sé sérstakur markaður og ekki hluti af hinum hefðbundna dagvörumarkaði. Hafa þessi sömu sjónarmið t.a.m. verið rakin í nýlegum ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins nr. 15/2017, *Kaup Basko ehf. á Kvosinni ehf.*, og ákvörðun nr. 28/2017, *Samruni Haga hf. og Lyfju hf.*
210. Af framangreindri umfjöllun er ljóst að Samkeppniseftirlitið hefur áður lýst þeirri afstöðu sinni að skilin á milli mismunandi tegunda verslana séu ekki skörp og forsendur kunni mögulega vera til þess að skilgreina dagvörumarkaðinn þrengra en gert hefur verið. Hefur m.a. verið bent á þann möguleika að eldsneytisstöðvar og klukkubúðir eða þægindavöruverslanir starfi mögulega á sérstökum markaði. Þá hafa verið taldar fræðilegar forsendur fyrir því að skipta markaðnum eftir stórinnskaupum og viðbótarinnskaupum, þar sem stórmarkaðir og lágvöruverðsverslanir starfi fyrst og fremst á markaðnum fyrir stórinnskaup og að einhverju leyti á markaðnum fyrir viðbótarinnskaup, þó það hafi ekki verið gert. Meðan þægindavöruverslanir starfi fyrst og fremst á markaðnum fyrir viðbótarinnskaup, en lítil hluti af viðskiptavinum slíkra verslana gæti í einhverjum tilfellum gert stórinnskaup þar. Þá starfi eldsneytisstöðvar á markaði fyrir viðbótarinnskaup og sérverslanir á markaði fyrir sérhæfð viðbótarinnskaup.
211. Í þessu samhengi má einnig nefna ákvörðun danskra samkeppnisyfirvalda í máli nr. 4/0120-8901-2294 - *Alimentation Couche-Tard Inc.'s overtagelse af Statoil Fuel & Retail i Danmark* frá 21. maí 2012, sem snerti markaðina fyrir smásölu á eldsneyti á eldsneytisstöðvum og smásölu dagvara.⁵⁰ Í ákvörðuninni kemur fram að mögulegt sé að tiltaka sölu á dagvörum á eldsneytisstöðvum og í söluturnum sem hluta af heildardagvörumarkaðnum eða þá að sala dagvara á eldsneytisstöðvum og í söluturnum geti myndað sérstakan markað. Meginástæða fyrir því að dagvörusala eldsneytisstöðva og söluturna var talin vera á sérstökum markaði var sú að um væri að ræða viðbótarinnskaup sem kæmu ekki í stað kaupa á dagvörum í dagvöruverslunum auk þess sem opnunartími verslananna væri lengri. Þar sem þetta atriði hafði þó ekki áhrif á niðurstöðu málsins var ekki tekin endanleg afstaða til skilgreininganna að þessu leyti.
212. Í kafla IV. 11 hér á eftir verður fjallað um bresk samkeppnismál þar sem til skoðunar var það samkeppnislega aðhald sem sala á dagvörum á eldsneytisstöðvum getur veitt öðrum verslunum sem selja dagvörur.

⁵⁰ Sjá: <https://www.kfst.dk/media/13407/20120523-afgoerelse-alimentation-couchetard-incs-overtagelse-af-statoil-fuel-og-retail-i-danma.pdf>



5.3.2 Þróun á íslenska dagvörumarkaðnum – innkoma Costco og aukið vægi minni verslana

Innkoma Costco á íslenskan markað

213. Í andmælaskjalinu fjallaði Samkeppniseftirlitið sérstaklega um verslunina Costco sem opnaði í Garðabæ í maí 2017. Þar er m.a. tekið fram að verslunin selji dagvörur, en einnig ýmsar sérvörur. Um sé þó að ræða nýtt verslunarfyrirkomulag hér á landi þar sem viðskiptavinir þurfi að greiða gjald fyrir aðild til að geta átt viðskipti í versluninni. Virðist verslunin almennt jafnframt leggja áherslu á lágt verð, stærri einingar en almennt tíðast í dagvöruverslunum, minni umgjörð og marga vöruflokka. Hins vegar sé boðið upp á minna úrval dagvöru innan hvers flokks í samanburði við hefðbundnar dagvöruverslanir.⁵¹ Viðskiptavinir verslunarinnar á Íslandi sem kaupi dagvörur séu að mestu leyti einstaklingar en fyrirtæki eins og t.d. veitingahús, útgerðir og smærri smásalar versli einnig í Costco.⁵² Fyrir liggur að stærstur hluti dagvöruveltu Costco sé vegna einstaklingsviðskipta en skv. upplýsingum frá fyrirtækinu námu dagvörukaup fyrirtækja, annarra en endursöluaðila, []% til []% af heildardagvörusölu fyrirtækisins á fyrstu sex mánuðum starfseminnar. Dagvörukaup endurseljanda voru hins vegar á bilinu []% til []% á sama tímabili.⁵³

214. Í framkvæmd í ESB samkeppnisrétti hefur Costco verið talið falla undir flokk verslana sem nefndar eru „cash and carry“ verslanir. Að mati Samkeppniseftirlitsins skiptir máli í þessu samhengi að framkvæmdastjórn ESB hefur skilgreint sérstakan markað fyrir svokallaðar „cash and carry“ birgðaverslanir.⁵⁴ Slíkar verslanir teljast ekki starfa á sama markaði og stórmarkaðir og lágvöruverslanir.

Costco hefur starfað á Bretlandi frá 1993 og rekur þar 28 verslanir. Líkt og hér á landi geta bæði fyrirtæki og einstaklingar gerst meðlimir í Costco og keypt þar dagvörur. Í framangreindri skýrslu breskra samkeppnisyfirvalda frá 2008 var Costco ekki talið starfa á sama markaði og Tesco, Sainsbury's og aðrir stórmarkaðir. Taldist Costco starfa á markaðnum fyrir „cash and carry“ birgðaverslanir, sbr. mgr. 3.26 og áfram í skýrslunni. Sama var lagt til grundvallar í samrunaákvörðun breskra samkeppnisyfirvalda frá 20. desember 2017.⁵⁵

215. Samkvæmt upplýsingum sem aflað var hjá Costco, eftir útgáfu andmælaskjals, getur aðeins ákveðinn hópur einstaklinga sótt um aðild að versluninni í Bretlandi og er verslunin í Bretlandi því ekki að öllu leyti sambærileg við þá verslun sem starfar hér á landi.⁵⁶

⁵¹ Sjá: <http://costco.is/>

⁵² Mikill fjöldi einstaklinga hefur heimsótt verslunina á fyrstu mánuðum starfseminnar auk þess sem minni dagvöruverslanir kaupa vörur hjá Costco í einhverjum mæli.

Sjá t.d. https://www.mbl.is/vidskipti/frettir/2017/06/16/43_prosent_slendinga_hafa_farid_i_costco/ og <http://www.vb.is/frettir/versla-vid-costco-og-storlaekkudu-verd/138629/>

⁵³ Svör Costco, dags 13.11.2017, við upplýsingabeiðni Samkeppniseftirlitsins.

⁵⁴ Sjá ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB í máli nr. M.784 - Kesko/Tuko og í máli nr. M.7709- Bright Food Group/Invermilk.

⁵⁵ Sjá t.d. bls. 68 í samrunaákvörðun breskra samkeppniseftirlitsins (CMA) frá 20. desember 2017, Tesco and Booker, „in cash and carry grocery wholesale, Booker and Bestway are the largest wholesalers in the UK, followed by Dhamecha, Blakemore, Parfettis and Costco.“

Slóð: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a3a7dd7ed915d618542b8df/tesco-booker-final-report.pdf>

⁵⁶ Um er að ræða einstaklinga sem tilheyra eftirfarandi hópum:



216. Costco starfar einnig á Spáni og rekur þar tvær verslanir. Spænsk samkeppnisyfirvöld hafa einnig skilgreint sérstakan markað fyrir „cash and carry“ birgðaverslanir sem selji dagvörur og komust þau að þeirri niðurstöðu að hann væri frábrugðinn dagvörumarkaðnum. Ástæður þess voru m.a. þær að birgðaverslanirnar væru fyrst og fremst ætlaðar fyrirtækjum og fagmönnum (e. professionals) og vanalega þyrftu viðskiptavinirnir að geta staðreynt það.⁵⁷ Samkvæmt upplýsingum frá Costco, sem aflað var eftir útgáfu andmælskjals kemur hins vegar fram að einstaklingar á Spáni geti sótt um aðild að versluninni með því að framvísa sönnun á heimilisfangi þeirra. Hið sama gildi um einstaklinga í Bandaríkjunum og Ástralíu. Verslanir Costco á Spáni, í Bandaríkjunum og Ástralíu séu því líkari því verslunarformi Costco sem er til staðar hér á landi. Eins og áður hefur komið fram telja þó spænsk samkeppnisyfirvöld að Costco þar í landi sé ekki á hinum hefðbundna dagvörumarkaði. Er þessi nálgun að vissu leyti í samræmi við niðurstöður áðurnefndrar ákvörðunar nr. 64/2008 og dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010, þar sem t.a.m. gripið og greitt verslanir hafi ekki verið taldar hluti af hinum skilgreinda markaði.
217. Þau sjónarmið sem styðja það að Costco falli utan núverandi skilgreiningar dagvörumarkaðarins má segja að felist fyrst og fremst í takmörkuðu vöruúrvali verslunarinnar og stórum einingum sem geti gert það að verkum að einstaklingar telja sig ekki geta uppfyllt daglegar neysluparfir sínar í versluninni.
218. Í þessu sambandi má einnig vísa til spurningakönnunar sem Haga létu Zenter framkvæma fyrir sig tímabilið 21. júlí til 15. ágúst 2017, en þar kom fram að lítill hluti neytenda hyggist gera heildarinnkaup heimilisins í Costco. Þar var spurt [

a. Núverandi starfsmenn eða starfsmenn á eftirlaunum hjá bönkum/fjármálafyrirtækjum, sveitarfélögum, opinberri þjónustu, lækni- og heilbrigðisþjónustu, menntunarstofnunum, lögreglu, slökkviliðs/þjörgunarliði, pósthúsa, flugfélaga. (e. Current or retired employees of Banking/Finance, Local Government, Civil Service, Medical/Health service, Education, Police Force, Fire/Rescue, Post Office, Airline.)

b. Einstaklingar menntaðir sem löggiltir arkitektar, sjóntækjafraeðingar, verkfraeðingar, lyfjafræðingar, löggiltir skoðunarmenn, löggiltir endurskoðendur tannlæknar, lögfræðingar/lögmenn/sýslumenn. (e. Qualified as - Chartered Architect, Optician, Civil Engineer, Pharmacist, Chartered Surveyor, Qualified Accountant, Dentist, Solicitor,/Barrister/Magistrate/Advocate.)

c. Núverandi starfsmenn eða starfsmenn á eftirlaunum hjá bandarískum gullkortafyrirtækjum eða á lista yfir forgangsfyrirtæki. (e. Current or retired employee of a US Gold Card or UK Preferred Company.)

d. Þá er jafnframt gerð krafa um sönnun á heimilisfangi.

⁵⁷ Sjá ákvörðun spænskra samkeppniseftirlitsins, dags 16. október 2013, nr. C/0600/14 - DIA/ GRUPO EL ÁRBOL.



219. ...
] ⁵⁸

220. Af greiningu sem kemur fram í kynningu Meniga, Markaðsvakt Meniga – Matvörumarkaður – október 2017 virðist lítið á Costco með öðrum hætti en hefðbundnar matvöruverslanir. [

221. ...

⁵⁸ Felld út vegna trúnaðar.



] ⁵⁹

222. Hér má einnig hafa í huga verðkönnun ASÍ á matvörum og öðrum nauðsynjavörum hjá níu stærstu og dreifðustu verslunum og verslanakeðjum landsins sem framkvæmd var 7. febrúar 2018. Var Costco með áberandi minnsta vöruúrvalið hjá þeim verslunum sem verð var kannað hjá en aðeins voru til 13 vörur af þeim 82 sem voru í úrtaki ASÍ. Sú verslun sem var með næstminnsta vöruúrvalið var svo Víðir með 53 vörur af fyrrgreindum 82 vörum.⁶⁰
223. Þrátt fyrir framangreint er eftir sem áður ljóst að stórt hlutfall af dagvöruveltu Costco fyrstu mánuði starfseminnar má rekja til viðskipta við einstaklinga en ekki fyrirtækja (þ.m.t. endurseljenda), eins og víðast er um að ræða í starfsemi birgðaverslana á erlendum mörkuðum. Ekki er þó útilokað að þetta kundi að þróast í sambærilega átt og erlendis þegar meiri reynsla er komin á verslunina hér á landi.
224. Þá virðast Hagar einnig líta á Costco sem mikilvægan keppinaut. [

] ⁶¹ Jafnframt virðist innkoma Costco hafa haft áhrif á veltu dagvöruverslana þó áhrifin virðist nú að töluverðu leyti gengin til baka, sbr. nánari umfjöllun í kafla IV. 7.1. Samkvæmt upplýsingum frá Costco, sem aflað var eftir útgáfu andmælaskjalsins, virðist fyrirtækið [

⁵⁹ Felld út vegna trúnaðar.

⁶⁰ Vefslóð: <http://www.asi.is/um-asi/utgafa/frettasafn/almennar-frettir/gridarlegur-verdmunur-a-hreinlaetisvorum/>

⁶¹ Sjá kynninguna m.a. tölvupóst, dags. 28. október 2017, til Sigurðar Reynaldssonar.



]]⁶² Bendir það til þess að Costco sé í samkeppni við umræddar verslanir.

225. Af framangreindri umfjöllun er ljóst að vísbendingar eru fyrir hendi sem mæla bæði með og á móti því að Costco teljist hluti af hinni hefðbundnu dagvörumarkaðsskilgreiningu. Staða og hlutverk Costco að þessu leyti mun að líkindum koma betur í ljós þegar meiri reynsla verður komin á viðskipti fyrirtækisins hér á landi.
226. Í tengslum við rannsókn þessa máls lagði Samkeppniseftirlitið m.a. nánara mat á það hversu mikil staðganga væri á milli dagvörusölu birgðaverslana sem selja dagvöru, eins og t.d. Costco annars vegar og annarra hefðbundinna dagvöruverslana hins vegar, með könnun meðal fyrirtækja sem starfa við smásölu og heildsölu á dagvörum. Verður fjallað um könnunina í kafla 5.3.3. hér á eftir. Þá verður fjallað um niðurstöður neytendakönnunar MMR hvað þetta varðar í kafla 5.3.4. hér í framhaldinu.

Skil á milli dagvörusölu í hefðbundnum dagvöruverslunum (sérstaklega þægindaverslunum) og á eldsneytisstöðvum verða sífellt ógleggri

227. Í tengslum við rannsókn málsins tók Samkeppniseftirlitið einnig til skoðunar þær breytingar og þróun sem virðast vera að eiga sér á þeim hluta dagvörumarkaðarins þar sem verð er hvað hæst, þ.e. með mögulega auknu vægi minni verslana (þægindaverslana) og sölu á dagvöru á eldsneytisstöðvum. Í því sambandi hefur m.a. verið bent á að bæði í þessu máli sem og í rannsókn sem lýtur að yfirtöku N1 á Festi er um að ræða samruna tveggja stærstu aðila á dagvörumarkaði á tveim (Olís og N1) af þremur olíufélögum, en bæði hin síðarnefndu selja dagvörur á eldsneytisstöðvum. Þá hefur þriðja olíufélagið, Skeljungur, gert samning við Tíu ellefu um að annast sölu á dagvörum á sínum eldsneytisstöðvum undir merkjum þeirrar keðju og nú nýlega hafa birst fréttir um frekara samstarfa félaganna með opnun matvörubúða undir sérstöku merki sem Basko, eigandi 10-11, muni reka.⁶³
228. Þá er ýmislegt sem bendir til þess að minni verslanaform, s.s. þægindavöruverslanir eða „kaupmaðurinn á horninu“, séu að sækja í sig veðrið með auknum ferðamannafjölda og breyttri neysluhegðun.
229. Hvað varðar aukið vægi minni verslana má einnig vísa í viðtal við forstjóra Haga hjá Viðskiptablaðinu þann 14. desember 2017, en þar segir:

„Fólk virðist í auknum mæli kalla eftir endurkomu kaupmannsins á horninu í einhverri mynd, þá til dæmis í formi minni lágvöruverðsverslana í nærumhverfi. Hvernig blasir það við ykkur?

Verslun þróast auðvitað eftir því hvað viðskiptavinurinn velur og hann velur á hverjum degi. Verslun lokar ekki nema ef kúnninn hefur ákveðið að láta loka henni.

⁶² Fellt út vegna trúnaðar.

⁶³ Sjá t.d. frétt VB.is 24. október 2018. <http://www.vb.is/frettir/kvikk-leysir-10-11-af-holmi/150506/>.



Markaðurinn hverju sinni endurspeglar það. Það er hlutverk okkar að mæta þeim óskum og mæta óskum okkar viðskiptavina. Nýja Bónusverslunin í Skipholti er í þessum anda og í takt við skipulag borgarinnar, sem gerir ráð fyrir kaupmanninum á horninu í einhverri mynd. Það eru þá verslanir sem eru innan við 1.000 fermetrar, sem verslunin í Skipholtinu er. Ég sé ekki fyrir mér víða í borginni að það verði fleiri risaverslanir. Vöxturinn verður í 1.000 fermetra verslunum eða minni. Reykjavík er auðvitað með sína stefnu en svo eru nágrannasveitarfélögin auðvitað með sína stefnu. Og svo er kosið á fjögurra ára fresti. En núna er þetta stefnan, sem ég held að fari mjög vel að óskum mjög margra. Við erum að vinna að sambærilegri hugmynd í Stekkjabakka sem rúmast innan þessa skipulags og er unnin í samvinnu við Reykjavíkurborg. Þetta er þróunin."

230. Ljóst er Hagar hafa í þessu máli haldið því fram að Hagar og Olís starfi á sitthvorum markaðnum þrátt fyrir að bæði fyrirtækin selji dagvöru, m.a. með vísan til þess að vöruúrvalið sé mun minna á eldsneytisstöðvum en í matvöruverslunum og tæpast svo mikið að neytendur geti uppfyllt daglegar innkaupaþarfir sínar þar. Er þetta breytt afstaða frá sjónarmiðum félagsins í fyrri málum þar sem félagið hefur haldið því fram að markaðurinn hafi verið skilgreindur of þröngt. Hafa Hagar ekki útskýrt efnislega hvað veldur þessari breytingu á sjónarmiðum fyrirtækisins, t.a.m. að markaðsaðstæður hafi breyst að einhverju leyti. Þetta sjónarmið Haga núna er hins vegar í samræmi við fyrri úrlausnir samkeppnisyrvalda og dómstóla sem áður hafa verið raktar.
231. Hins vegar hafa ýmsir umsagnaraðila haldið því fram að skilin milli hefðbundinna dagvöruverslana og eldsneytisstöðva sem selja dagvöru séu minnka og verða ógleggri og lagt áherslu á mikilvægi þess að markaðsskilgreiningin yrði tekin til endurskoðunar, sbr. umfjöllun hér að framan. Í því sambandi hefur m.a. verið bent á að eldsneytisstöðvar hafa í auknum mæli breyst úr því að leggja áherslu á þjónustu við eldsneytissölu í að leggja aukna áherslu á sölu veitinga og hvers konar matvöru. Líta má hér til fréttar sem birtist á vefsíðu Viðskiptablaðsins þann 22. febrúar 2018 „10/11 hættir við stöðvar Skeljungs“. Þar segir að stefnt sé að því að loka 10-11 búðum við eldsneytisstöðvar Skeljungs og Orkunnar á árinu en í staðin verði opnaðar matvörubúðir undir sérstöku merki sem Basko, eigandi 10-11, muni reka. Í fréttinni er haft eftir Hendrik Egholm, forstjóra Skeljungs, að „fyrirtækin tvö, Skeljungur og Baskó, hyggist með þessu styrkja samstarf sitt og leggja aukna áherslu á matvöru en í staðinn verður dregið úr framboði bílatengdra vara í búðunum við bensínstöðvar Skeljungs. Í því liggja áherslubreytingin.“⁶⁴
232. Í þessu samhengi má einnig nefna að í tilviki Olís kom 39% framlegðar fyrirtækisins á árinu 2015 til vegna sölu annarra vara en eldsneytis.⁶⁵
233. Á grundvelli alls framangreinds telur Samkeppniseftirlitið nauðsynlegt að taka til skoðunar í málinu hvort þessar verslanir hefðu breyst úr því að vera „sjoppur“ sem selji skyndibita yfir í það að vera að meginstefnu til „klukkubúðir“ eða þægindavöruverslanir sem bjóði upp á meira úrval dagvöru en áður og hvort

⁶⁴ Sjá: <http://www.vb.is/frettir/1011-haettir-vid-stodvar-skeljungs/145189/>

⁶⁵ Sjá bls. 4 í innsendum sjónarmiðum Olís vegna frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins á eldsneytismarkaði: http://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2015/Oliuverzlun-Islands_sjonarmid-um-frummatsskyrslu.pdf



staðganga væri á milli sölu eldsneytisstöðva á dagvörum annars vegar og sölu í öðrum hefðbundnum dagvöruverslunum hins vegar.

234. Verður í næsta undirkafla fjallað nánar um kannanir sem Samkeppniseftirlitið framkvæmdi m.a. til að meta staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana sem hafa dagvörur á boðstólum. Samkeppniseftirlitið framkvæmdi annars vegar könnun meðal smásala og heildsala dagvara til að meta staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana sem hafa dagvörur á boðstólum. Verður fjallað um könnunina í kafla 5.3.3 hér á eftir. Hins vegar lét Samkeppniseftirlitið MMR framkvæma neytendakönnun. Nánar verður fjallað um niðurstöður hennar í kafla 5.3.4 hér í framhaldinu.

5.3.3 Könnun Samkeppniseftirlitsins hjá markaðsaðilum (verslunum og birgjum)

235. Við málsmeðferðina framkvæmdi Samkeppniseftirlitið netkönnun, dagana 7. til 11. janúar 2018, þar sem leitað var eftir afstöðu aðila á markaðnum til tiltekinna spurninga. Markmið könnunarinnar var að afla sjónarmiða sem gætu gefið vísbendingar um mögulega staðgöngu á milli tiltekinna tegunda verslana sem selja dagvörur, þ.e. hvort tiltekin tegund verslunar geti komið í stað annarrar í augum neytenda eða endurseljenda. Spurningakönnun var send til 46 markaðsaðila sem starfa við sölu á dagvöru í heildsölu eða smásölu. Bárust 40 svör við könnuninni.

Tegundir verslana

236. Tilgangur könnunarinnar var m.a. að fá aðila til að leggja mat á helstu tegundir verslana sem hafa dagvörur á boðstólum. Þær tegundir verslana sem fjallað var um í könnuninni eru birgðaverslanir, lágvöruverðsverslanir, stórmarkaðir, þægindaverslanir og eldsneytisstöðvar sem selja dagvörur. Voru settar fram skilgreiningar á þessum tegundum verslana og óskað eftir afstöðu aðila til þeirra. Svör þeirra þátttakenda sem tóku afstöðu og voru sammála eða mjög sammála umræddum skilgreiningum má finna í eftirfarandi töflu 1.

Tafla 1. Hlutfall svarenda sem voru sammála eða mjög sammála skilgreiningum

	Sammála eða mjög sammála skilgreiningu
Birgðaverslanir	64%
Lágvöruverðsverslanir	78%
Stórmarkaðir	81%
Þægindaverslanir	84%
Eldsneytisstöðvar	89%

237. Í könnuninni kom fram að birgðaverslanir væru verslanir sem byðu upp á dagvöru og að minnsta kosti væri hægt að kaupa slíkar vörur í stærri einingum en gengur og gerist í dagvöruverslunum. Viðskiptavinir væru fyrirtæki eins og t.d. veitingahús, útgerðir, smærri smásalar auk þess sem einstaklingar gætu einnig átt í viðskiptum við slíkar verslanir. Dæmi um birgðaverslanir væru Costco og Stórkaup. Af þeim



sem tóku afstöðu til þessarar skilgreiningar voru um 64% sem voru sammála eða mjög sammála henni.

238. Í könnuninni kom fram að lágvöruverðsverslanir væru sá flokkur verslana sem byði hvað lægst vöruverð. Vöruúrval væri takmarkað og afgreiðslutími sömuleiðis. Dæmi um lágvöruverðsverslanir væru verslanir Bónuss, Krónunnar og Nettó. Af þeim sem tóku afstöðu til þessarar skilgreiningar voru rúmlega 78% sem voru sammála eða mjög sammála henni.
239. Hvað stórmarkaði snertir kom fram í könnuninni að einkenni þeirra væri stórt verslunarrými, breitt vöruúrval og hátt þjónustustig. Stórmarkaðir byðu yfirleitt upp á fjölbreyttara úrval af mat- og sérvöru en aðrar matvörubúðir. Í mörgum stórmörkuðum væri að finna kjöt- og fiskborð, bakarí og jafnvel veitingaaðstöðu þar sem boðið væri upp á tilbúna heita rétti. Dæmi um stórmarkaði væru t.d. Hagkaup og Fjarðarkaup. Af þeim sem tóku afstöðu til þessarar skilgreiningar voru rúmlega 81% sem voru sammála eða mjög sammála henni.
240. Í könnuninni kom fram að þægindaverslanir væru verslanir sem nefndar hefðu verið hverfisverslanir eða klukkubúðir. Þær væru oft með langan opnunartíma og dæmi væru um að þær væru opnar allan sólarhringinn. Þægindaverslanir væru yfirleitt ekki í stóru verslunarrými og vöruframboð því takmarkað. Dæmi um þægindaverslanir væru t.d. verslanir 10-11, Krambúðir Samkaupa, verslanir Samkaupa-Strax og Víðir Express. Einnig féllu hér undir minni matvöruverslanir sem oft væru kenndar við „kaupmanninn á horninu“. Af þeim sem tóku afstöðu til þessarar skilgreiningar voru tæplega 84% sem voru sammála eða mjög sammála henni.
241. Í könnuninni kom fram að eldsneytisstöðvar sem seldu dagvörur væru verslanir þar sem einnig væri hægt að kaupa eldsneyti. Um væri að ræða verslanir sem oft væru með langan opnunartíma og dæmi um að þær væru opnar allan sólarhringinn. Eldsneytisstöðvar sem seldu dagvörur væru yfirleitt í litlu verslunarrými og með takmarkað vöruframboð. Dæmi væru eldsneytisstöðvar Olís, N1 og 10-11 verslanir sem staðsettar væru við eldsneytisráðgjafar Orkunnar. Af þeim sem tóku afstöðu til þessarar skilgreiningar voru rúmlega 89% sem voru sammála eða mjög sammála henni.
242. Með hliðsjón af framangreindu telur Samkeppniseftirlitið að raunhæft sé að leggja til grundvallar framangreinda skiptingu á tegundum verslana sem selja dagvörur. Jafnframt er ljóst að um er að ræða skilgreiningar sem flestir markaðsaðilar geta fallist á. Eftir sem áður er þó ljóst að skilin á milli þeirra eru ekki alltaf skörp og sumar verslanir geta mögulega tilheyrt fleiri en einum flokki.

Marktækur munur á milli tegunda verslana

243. Til að meta staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana sem selja dagvörur var óskað eftir því að aðilar svöruðu því hvort þeir teldu marktækan mun á milli framangreindra verslunarforma þegar horft væri til neyslumynsturs viðskiptavina, einingaverðs (innkaups- og útsöluverðs), markaðssetningar og þeirra markhópa sem vörum í versluninum væri beint að o.s.frv.



244. Niðurstöður þessara spurninga hafa verið settar fram í töflu 2 hér að neðan en í töflunni kemur fram hlutfall þeirra sem tóku afstöðu og svöruðu því játandi að marktækur munur væri á milli þessara mismunandi tegunda verslana.

Tafla 2. Niðurstæða um marktækan mun á milli tegunda verslana

	Birgða- verslanir	Lágvöru- verðs- verslanir	Stór- markaðir	Þæginda- verslanir	Eldsneytis- stöðvar
Birgðaverslanir	x				
Lágvöruverðsverslanir	43%	x			
Stórmarkaðir	65%	52%	x		
Þægindaverslanir	94%	83%	86%	x	
Eldsneytisstöðvar	97%	94%	92%	44%	x

245. Af töflunni má ráða að meirihluti þeirra sem tóku afstöðu telja að ekki sé marktækur munur á milli birgðaverslana annars vegar og lágvöruverðsverslana hins vegar, m.t.t. neyslumynsturs viðskiptavina, einingaverðs (innkaups- og útsöluverðs), markaðssetningar og þeirra markhópa sem vörum í verslununum væri beint að, og að verslunarformin séu svipuð hvað framangreinda þætti varðar. Um 65% töldu hins vegar að marktækur munur væri á milli birgðaverslana og stórmarkaða. Með sama hætti má ráða af töflunni að meirihluti svarenda taldi ekki marktækan mun milli þægindaverslana og eldsneytisstöðva.
246. Samkeppniseftirlitið telur þetta sterka vísbendingu um að nokkurrar samkeppni gæti a.m.k. á milli birgðaverslana annars vegar og lágvöruverðsverslana hins vegar að mati aðspurðra. Samkeppni á milli birgðaverslana og stórmarkaða er hins vegar takmarkaðri og varla að hún teljist vera fyrir hendi á milli birgðaverslana og þægindaverslana/eldsneytisstöðva.
247. Þá ályktun má draga af niðurstöðunum að nokkur staðganga sé á milli lágvöruverðsverslana og stórmarkaða hvað umrædda þætti varðar en ekki mikil á milli fyrrnefndu verslananna og þægindaverslana/eldsneytisstöðva.
248. Hvað stórmarkaði varðar þá má einnig draga af niðurstöðunum þá ályktun að nokkur munur sé á milli þeirra og þægindaverslana/eldsneytisstöðva.
249. Samantekið má segja að niðurstöður um marktækan mun leiði í ljós aðallega að lítill marktækur munur sé á milli birgðaverslana annars vegar og lágvöruverðsverslana hins vegar. Hið sama á við um þægindaverslanir annars vegar og eldsneytisstöðvar hins vegar. Jafnframt virðist sem svo að þægindaverslanir og eldsneytisstöðvar séu að mati svarenda talsvert frábrugðnar öðrum tegundum verslana sem selja dagvörur.

Samkeppnislegt aðhald

250. Til að meta staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana sem selja dagvörur var einnig óskað eftir því að aðilar svöruðu því hversu mikið eða lítið samkeppnislegt



256. Í öðru lagi var spurt hvort aðilar teldu að úrval dagvara í þægindaverslunum væri að jafnaði meira, sambærilegt eða minna en á eldsneytisstöðvum sem seldu dagvörur. Niðurstaðan var sú að 68% þeirra sem tóku afstöðu töldu að úrvalið væri meira, 22% sambærilegt, 5% minna og 5% veittu aðrar skýringar.
257. Með hliðsjón af framangreindu telur Samkeppniseftirlitið að nokkur líkindi séu með þægindaverslunum og eldsneytisstöðvum hvað verðlagningu varðar. Á hinn bóginn eru vísbendingar um að úrvalið sé nokkuð meira í þægindaverslunum en á eldsneytisstöðvum.

5.3.4 Könnun á meðal almennra neytenda

258. Hluti af viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins eftir útgáfu andmælaskjalsins var neytendakönnun. Samkeppniseftirlitið fékk MMR⁶⁶ til að framkvæma könnunina á tímabilinu frá 13. til og með 19. febrúar 2018. Markmið könnunarinnar var að varpa skýrara ljósi á eftirfarandi þætti í tengslum við rannsókn eftirlitsins á samrunum Haga og Olís annars vegar og N1 og Festi hins vegar:

- Innkaupavenjur einstaklinga á dagvörum.
- Að hve miklu leyti staðgangna væri á milli eldsneytisstöðva sem selja dagvörur og „hefðbundinna“ dagvöruverslana.
- Að hversu miklu leyti samrunaaðilar veita hvor öðrum samkeppnislegt aðhald.
- Að hversu miklu leyti hinar ýmsu verslunartegundir veita hver annarri samkeppnislegt aðhald.⁶⁷

259. Gafst samrunaaðilum tækifæri á því að koma að sjónarmiðum vegna könnunarinnar og bárust þau 9. febrúar 2017.

260. Könnunin var send til 1.900 einstaklinga í „netpanel MMR“ sem byggir á tilviljanakenndu úrtaki úr þjóðskrá. Svör bárust frá 1.858 einstaklingum. Spurningarnar í könnuninni voru ekki lagðar fyrir þátttakendur sem störfuðu hjá fyrirtækjum á sviði innflutnings, heildsölu, eða smásölu á dagvörum eða þeirra þátttakenda sem höfðu ekki verslað í dagvöruverslunum síðastliðinn mánuði. Þarna undir féllu 219 einstaklingar og því byggja niðurstöður könnunarinnar á svörum 1.639 einstaklinga.⁶⁸

⁶⁶ MMR býður upp á alhliða þjónustu á sviði markaðsrannsókna en leggur megin áherslu á rannsóknartól sem stjórnendur geta með beinum hætti notað við daglega ákvarðanatöku. Félagið byggir á traustum grunni og starfar fyrir mörg helstu fyrirtæki landsins ásamt því að reka rannsóknaverkefni í samstarfi við virt alþjóðleg rannsóknafyrirtæki. MMR er aðili að og starfar samkvæmt ströngum siðareglum Esomar - Alþjóðasamtökum markaðsrannsóknaafyrirtækja.

⁶⁷ Efnistöð og upplagg spurninga koma frá Samkeppniseftirlitinu. Hlutverk MMR er að veita aðferðafræðilega ráðgjöf við framsetningu spurninganna þannig að röð þeirra og svarmöguleikar hámarki líkur á því að niðurstöður hennar nýtist til þess að varpa skýrara ljósi á þá þætti sem nefndir eru í kafla um tilgang könnunarinnar. Jafnframt er ætlast til þess að MMR tryggji að þær aðferðir sem nýttar eru við framkvæmd könnunarinnar séu viðeigandi (e. valid) og traustar (e. reliable).

⁶⁸ Þess ber að geta að niðurstöðum kannana ber að ávallt að taka með vissum fyrirvörum. Mögulegt er að orðalag spurninga hafi áhrif á svör þátttakenda. Í tengslum við þessa könnun má einnig nefna það að í sumum spurningum voru neytendur spurðir um hegðun eða áætluð viðbrögð við tilteknum aðstæðum (e. stated preferences). Í þeim tilvikum er því ekki um að ræða raunverulegar mælingar á raunverulegum viðbrögðum neytenda við breytingunum (e. revealed preferences). Jafnframt er um netkönnun að ræða sem getur haft áhrif á svör þátttakenda, sérstaklega þegar verið er að spyrja um áætluð viðbrögð við tilteknum breytingum, s.s. hvert næsta val viðkomandi væri ef ekki væri möguleiki á því að versla í tiltekinni verslun. Mögulegt er að svör neytenda væru önnur ef könnunin hefði verið framkvæmd með því að hringja í þátttakendur eða þá að spyrja þá þegar þeir væru



261. Samkeppniseftirlitið hefur tekið saman helstu niðurstöður könnunarinnar sem þýðingu geta haft við mat á markaðsskilgreiningum þessa máls. Þá er vísað til einstakra niðurstaðna könnunarinnar eftir því sem það á við í öðrum köflum ákvörðunarinnar. Allar niðurstöður könnunarinnar má finna í Viðauka 1.

Tíðni og eðli dagvöruinnkaupa

262. Um 33% aðspurðra kaupa dagvörur daglega eða annan hvern dag, 40% á 3-4 daga fresti og um 22% á 5-7 daga fresti. Sambærileg skipting kemur fram í svörum við því hvaða fullyrðing lýsir best dagvöruinnkaupum svarenda, en um 40% gera ávallt stórinna kaup eða yfirleitt stórinna kaup og viðbótarinna kaup annað slagið. 36% svarenda gerir stórinna kaup annað slagið en viðbótarinna kaup oft þess á milli og um 24% gera nánast aldrei stórinna kaup heldur kaupa dagvöru eftir þörfum hverju sinni.

Kauphegðun – viðskiptavinir Olís

263. Þátttakendur voru spurðir sérstaklega um dagvörukaup viðkomandi hjá Olís. Það sem einkennir kaup svarenda á dagvörum hjá Olís er að meirihluti þeirra, 55%, keypti dagvöru til þess að neyta þegar í stað. Um 17% svöruðu því til að um hefði verið að ræða kaup á snakki eða sælgæti fyrir viðkomandi, fjölskyldu, vinnufélaga eða vini og um 14% að um hefði verið að ræða kaup á dagvöru sem hefði þurft nauðsynlega og neyta ætti þegar heim væri komið. Um 14% töldu aðrar lýsingar eiga betur við um dagvöruinnkaup viðkomandi en aðeins um 0,6% svöruðu því til að innkaupin hefðu verið stórinna kaup eða skipulögð viðbótarinna kaup á milli stórinna kaupa.
264. Þegar horft er til þess hvenær svarendur versluðu hjá Olís má sjá af niðurstöðum könnunarinnar að 98% svarenda verslaði dagvörur á milli kl. átta á morgnana og miðnættis. Fjöldi viðskiptavina á hverri klukkustund er svo nokkuð jafndreifður á milli kl. 12:00 og 22:00, með þeirri undantekningu að á milli kl. 18:00 og 20:00 verslar hærra hlutfall viðskiptavina, eða um 22% í stað um 11-14%.
265. Þær ástæður sem viðskiptavinir Olís nefna fyrir kaupum á dagvörum hjá fyrirtækinu eru eftirfarandi: 59% nefna staðsetningu verslunar, 22% nefna kaup á eldsneyti, 15% nefna opnunartíma, 13% nefna kaup á skyndibita og 11% nefna þjónustu. Aðrar ástæður höfðu mun minna vægi. Þegar viðskiptavinir Olís voru spurðir um *meginástæðu* (eitt val) fyrir kaupum viðkomandi hjá Olís nefndu 47% staðsetningu, 17% kaup á eldsneyti, 9% opnunartíma og 9% nefndu kaup á skyndibita. Þá keypti 65% svarenda ekki eldsneyti á sama tíma og dagvörur.
266. Sá tími sem það tók viðskiptavini Olís að aka til verslunarinnar var að meðaltali rúmlega 7 mínútur. Meðalaksturstími á höfuðborgarsvæðinu var 6:49 mínútur og

staddir í verslun að kaupa dagvörur. Í rannsóknna Szolnoki og Hoffman (2013), Online, face-to-face and telephone surveys—Comparing different sampling methods in wine consumer research, í Wine Economics and Policy kemur m.a. fram: „Regarding the behavioural characteristics of consumers, the face-to-face data delivered the best results, followed by the telephone interviews and finally the online quota survey. Face-to-face surveys still deliver the most representative results. Telephone surveys may provide a good alternative, but we would advise use of a larger sample. The online quota survey needs to be corrected, while in the case of snowball sampling, one should relinquish representativeness.“



7:50 mínútur á landsbyggðinni. Um 57% af viðskiptavinum Olís höfðu ekið í 5 mínútur eða skemur til verslunarinnar og um 85% í 10 mínútur eða skemur.

267. Þegar viðskiptavinir Olís voru spurðir um til hvaða fyrirtækis viðkomandi myndi leita ef öllum verslunum Olís hefði verið lokað svöruðu 59% viðskiptavina Olís því til að viðkomandi hefði valið hefðbundnar dagvöruverslanir, þar af voru um 18% svarenda sem hefðu valið verslanir Hagkaupa eða Bónuss. Um 20% viðskiptavina Olís hefðu valið eldsneytisstöðvar N1 eða 10-11 verslanir við eldsneytisstöðvar Orkunnar og um 17% hefðu valið aðrar tegundir verslana. Þá hefðu um 4% svarenda ekki valið aðra verslun og því ekki keypt dagvörur.

Kauphegðun – Bónus og Hagkaup

268. Þátttakendur voru einnig spurðir sérstaklega um dagvörukaup viðkomandi hjá Bónus og Hagkaupum. Það sem einkennir kaup svarenda á dagvörum hjá Bónus er að meirihluti þeirra, 69%, taldi stórinnskaup eða skipulögð viðbótarinnskaup lýsa þeim best. Um 23% svöruðu því til að um kaup á dagvöru hefði verið að ræða sem viðkomandi þurfi nauðsynlega og sem neyta hafi átt þegar heim væri komið. Aðrir svarmöguleikar höfðu minna vægi. Innkaup í Hagkaup höfðu talsvert annan tilgang en aðeins 3% svarenda höfðu gert stórinnskaup í Hagkaup. Flestir svarenda, 33%, höfðu keypt dagvöru sem viðkomandi þurfti nauðsynlega og neyta hafi átt þegar heim væri komið. Um 23% svöruðu því til að um hefði verið að ræða kaup á snakki eða nammi fyrir fjölskyldu, vini eða vinnufélaga. Aðrir svarmöguleikar höfðu minna vægi.
269. Þegar horft er til þess hvenær svarendur versluðu hjá Bónus má sjá af niðurstöðum könnunarinnar að tæplega helmingur svarenda, 48%, verslar dagvörur hjá fyrirtækinu á milli kl. 16:00 og 18:00 og um 23% á milli kl. 14:00 og 16:00. Í tilfelli Hagkaupa eru tímasetningarnar jafndreifðari og líkjast meira heimsóknum á eldsneytisstöðvar að þessu leyti. Á milli kl. 12:00 og 14:00 svara um 13% því til að hafa verslað í Hagkaupum, hið sama á við á milli kl. 14:00 og 16:00. Á milli kl. 16:00 og 18:00 er hlutfallið um 16%, á milli kl. 18:00 og 20:00 um 20% og á milli kl. 20:00 til 22:00 um 22%.
270. Þær ástæður sem viðskiptavinir Bónus nefna fyrir kaupum á dagvörum hjá fyrirtækinu eru eftirfarandi: 72% nefna verð, 57% nefna staðsetningu verslunar og 19% nefna vöruúrval. Aðrar ástæður höfðu minna vægi. Þegar viðskiptavinir Bónus voru spurðir um *meginástæðu* (eitt val) fyrir kaupum viðkomandi hjá fyrirtækinu nefndu 57% verð, 34% staðsetningu og 5% vöruúrval. Aðrar ástæður höfðu minna vægi. Í tilfelli Hagkaupa nefndu 60% staðsetningu verslunar sem eina af *ástæðu(m)* þess að viðkomandi verslaði þar dagvörur, 38% nefndu vöruúrval, 36% nefndu opnunartíma og 10% nefndu gæði. Þegar viðskiptavinir Hagkaupa voru spurðir um *meginástæðu* (eitt val) fyrir kaupum viðkomandi hjá fyrirtækinu nefndu 43% staðsetningu, 27% vöruúrval og 24% opnunartíma.
271. Sá tími sem það tók viðskiptavini Bónus að aka til verslunarinnar var að meðaltali 10:33 mínútur. Meðalaksturstími á höfuðborgarsvæðinu var 7:42 mínútur og 13:43 mínútur á landsbyggðinni. 45% af viðskiptavinum Bónuss höfðu ekið í 5 mínútur eða skemur til verslunarinnar og um 76% í 10 mínútur eða skemur. Í tilfelli



Hagkaupa var aksturstími viðskiptavina verslunarinnar að meðaltali 7:41 mínútur. Meðalaksturstími á höfuðborgarsvæðinu var 7:05 mínútur og 9:46 mínútur á landsbyggðinni. 45% af viðskiptavinum Hagkaupa höfðu ekið í 5 mínútur eða skemur til verslunarinnar og um 83% í 10 mínútur eða skemur.

272. Þegar viðskiptavinir Bónuss voru spurðir til hvaða fyrirtækis viðkomandi hefði leitað ef öllum verslunum Bónuss hefði verið lokað svöruðu 52% því til að viðkomandi hefði valið Krónuna og 32% Nettó. Um 3% hefðu valið Hagkaup og 3% Costco. Aðeins 0,1% hefðu farið til Olís. Þegar aðeins er horft til þeirra kaupenda sem voru að gera önnur dagvöruinnkaup en stórinna kaup eða regluleg viðbótarinnkaup, leita viðskiptavinir Bónuss víðar. Flestir leita enn til Krónunnar, eða um 47%, 35% til Nettó, 7% til Hagkaupa og 3% til Fjarðarkaupa. 0,9% hefðu leitað til Costco og enginn hefði leitað til Olís.
273. Þegar viðskiptavinir Hagkaupa voru spurðir til hvaða fyrirtækis viðkomandi hefði leitað ef öllum verslunum Hagkaupa hefði verið lokað svöruðu flestir, eða 26% aðspurða, að viðkomandi hefði farið í Bónus, 15% hefðu farið í Nettó, 15% í Krónuna, 11% í Fjarðarkaup og um í 9% Víði. Um 1,1% hefðu farið í Costco og 0,3% hefðu farið til Olís. Þegar aðeins er horft til þeirra kaupenda sem voru að gera önnur dagvöruinnkaup en stórinna kaup eða reglulega viðbótarinnkaup, leita viðskiptavinir Hagkaupa víðar. Flestir leita enn til Krónunnar, eða um 27%, 15% til Nettó, 9% til Víðis, 8% til Iceland og 7% til Fjarðarkaupa. Um 0,5% hefðu leitað til Olís og 0,7% til Costco.

Samkeppnislegt aðhald mismunandi tegunda verslana

274. Til þess að kanna nánar hversu mikið samkeppnislegt aðhald hinar ýmsu tegundir verslana veita hvor annarra voru þær verslanir sem spurt var sérstaklega um í könnuninni flokkaðar í eftirfarandi flokka: birgðaverslanir sem selja dagvöru⁶⁹, lágvöruverðsverslanir⁷⁰, stórmarkaðir⁷¹, þægindavöruverslanir⁷², kaupmaðurinn á horninu, eldsneytisstöðvar sem selja dagvörur⁷³, söluturnar og aðrar verslanir.
275. Af könnuninni er ljóst að 31% viðskiptavina Olís verslana sem selja dagvörur hefðu leitað til lágvöruverðsverslana ef viðkomandi viðskiptavinir hefðu ekki haft möguleika á því að versla hjá Olís. Um 20% hefði leitað til annarra eldsneytisstöðva sem selja dagvörur, 20% hefði leitað til stórmarkaða, 5% hefði leitað til þægindaverslana, 4% til kaupmannsins á horninu, um 2% hefðu leitað til birgðaverslunar og önnur 2% hefði leitað til söluturna.

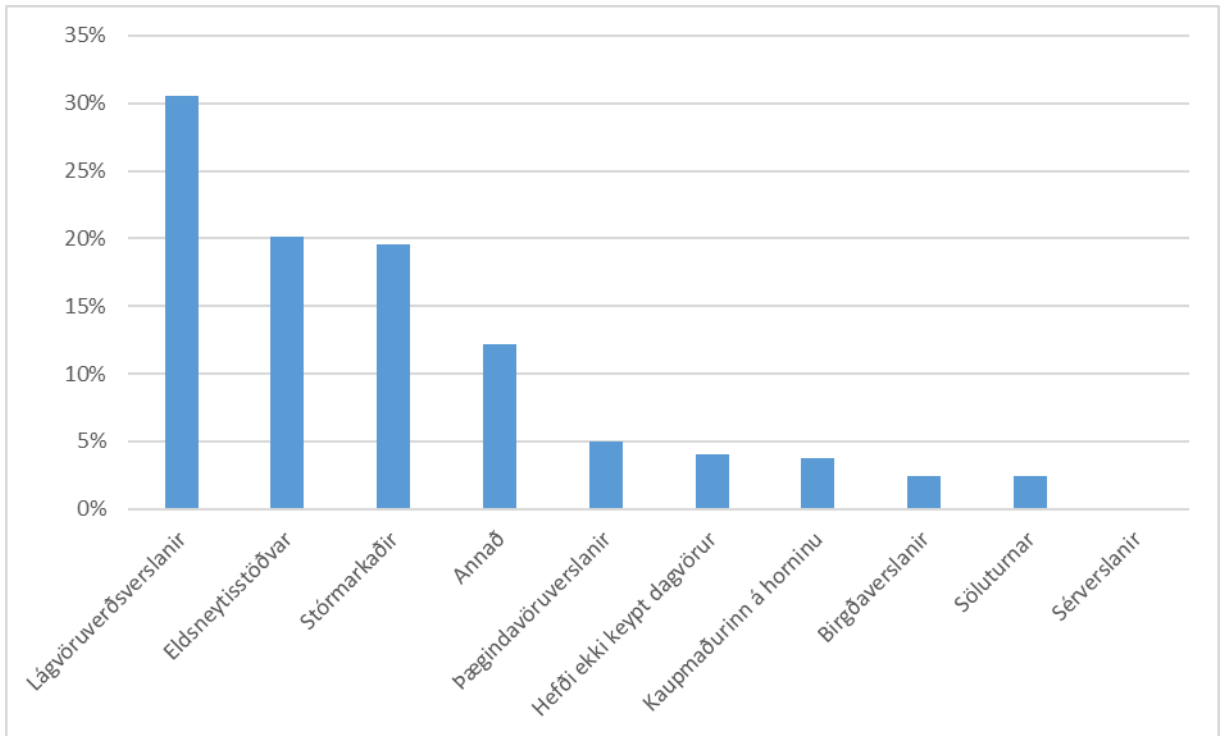
⁶⁹ Undir þennan flokk féll aðeins verslun Costco.

⁷⁰ Undir þennan flokka féllu verslanir Bónus, Krónunnar, Nettó og Kr.

⁷¹ Undir þennan flokk féllu verslanir Kjarval, Nóatún, Samkaup Úrval, Kjörbúðin, Hólmgarður, Seljakjör, Hagkaup, Melabúðin, Fjarðarkaup, Víðir, Iceland og kaupfélög.

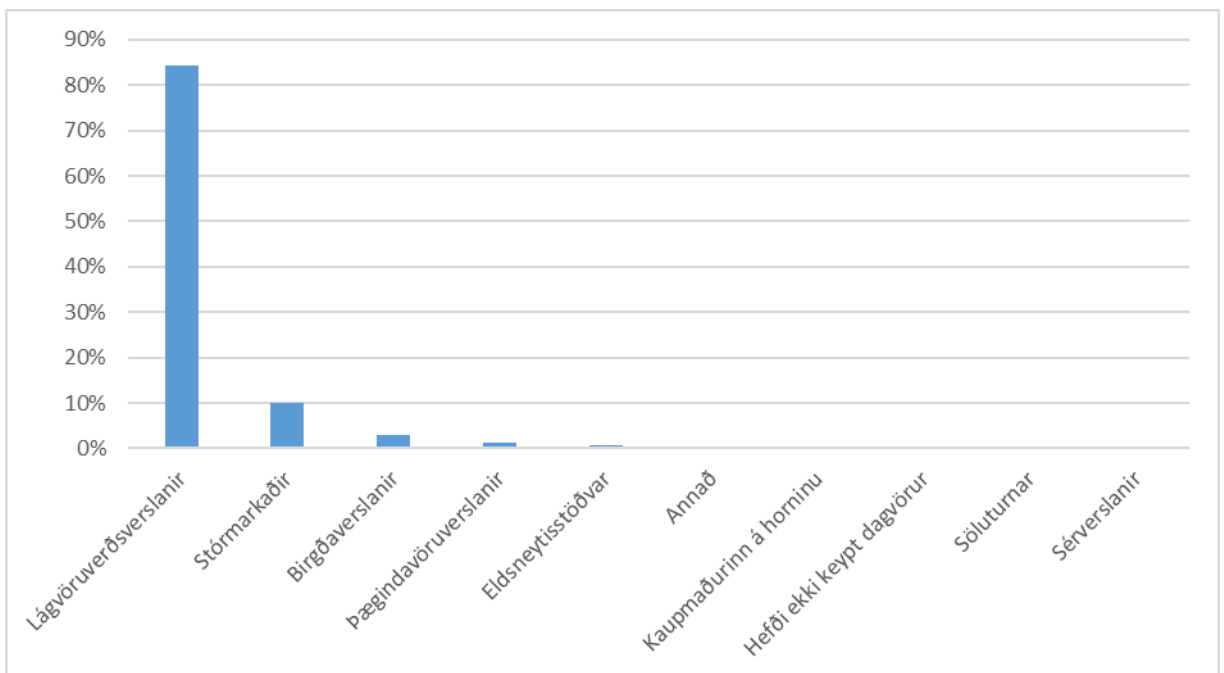
⁷² Undir þennan flokk féllu verslanir 10-11, Samkaup Strax og Krambúð.

⁷³ Undir þennan flokk féllu verslanir N1, Olís og 10-11 verslanir við eldsneytisdælur Skeljungs.



Mynd 2. Verslanir sem viðskiptavinir Olís hefðu leitað til ef þeir hefðu ekki átt kost á því að eiga viðskipti áfram við verslanir Olís.

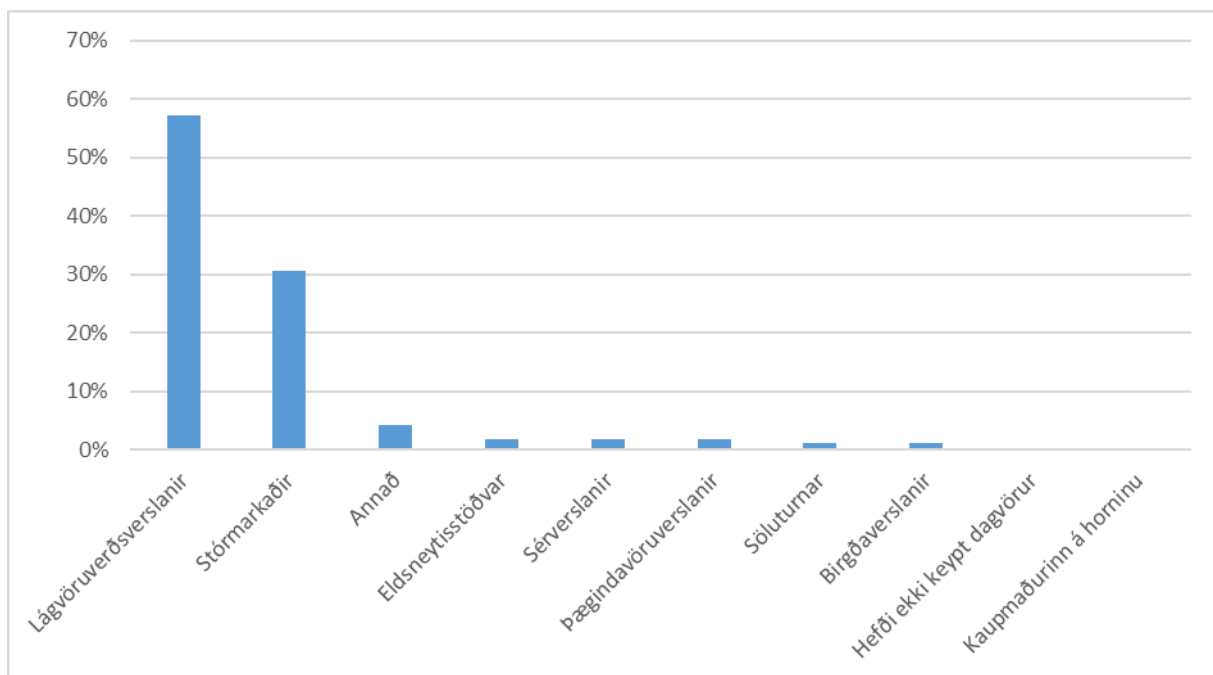
276. Í tilfalli Bónuss er hins vegar ljóst að flestir viðskiptavinir verslunarinnar hefðu leitað til annarra lágvöruverðsverslana ef ekki hefði verið hægt að versla í verslunum Bónuss. Um 10% hefðu leitað til stórmarkaða en hlutur annarra tegunda verslana er lítil.



Mynd 3. Verslanir sem viðskiptavinir Bónuss hefðu leitað til ef þeir hefðu ekki átt kost á því að eiga viðskipti áfram við verslanir Bónuss.



277. Í tilfalli Hagkaupa leitar stærstur hluti viðskiptavina verslunarinnar, 57%, til annarra lágvöruverðsverslana ef ekki hefði verið hægt að versla í verslunum Hagkaupa og um 31% hefðu leitað til stórmarkaða. Hluttur annarra tegunda verslana er lítill.



Mynd 4. Verslanir sem viðskiptavinir Hagkaupa hefðu leitað til ef þeir hefðu ekki átt kost á því að eiga viðskipti áfram við verslanir Hagkaupa.

278. Framangreint veitir sterkar vísbindingar um að eldsneytisstöðvar sem selja dagvöru veiti Hagkaupum (flokkuð sem stórmarkaður) og Bónus (flokkuð sem lágvöruverðsverslun) afar takmarkað samkeppnislegt aðhald. Hins vegar virðast hefðbundnar dagvöruverslanir vera það verslunarform sem veiti eldsneytisstöðvum sem selja dagvöru mesta samkeppnislega aðhaldið. Jafnframt má sjá af þessum niðurstöðum að skilin á milli lágvöruverðsverslana og stórmarkaða virðast vera óljós þar sem t.a.m. flestir viðskiptavina Hagkaupa myndu leita til lágvöruverðsverslana ef verslanir Hagkaupa væru ekki til staðar.
279. Í sjónarmiðum Haga um viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins sem bárust 5. mars 2017 kemur fram það mat fyrirtækisins að niðurstöður neytendakönnunarinnar veiti ekki grundvöll fyrir ályktun um að dagvöruverslanir veiti eldsneytisstöðvum sem selja dagvöru samkeppnislegt aðhald. Telur fyrirtækið að mikillar varfærni þurfi að gæta þegar dregnar væru ályktanir af könnuninni. Sala á tóbaki á eldsneytisstöðvum annars vegar og dagvöruverslunum hins vegar er hér nefnd sem dæmi.
280. Samkeppniseftirlitið er sammála Högum að því leyti að almennt sé mikilvægt að gætt sé varfærni þegar ályktanir eru dregnar af niðurstöðum kannana. Hins vegar telur Samkeppniseftirlitið að niðurstöðurnar varðandi það samkeppnislega aðhald sem dagvöruverslanir veita eldsneytisstöðvum sem selja dagvörur séu nokkuð skýrar og þau atriði sem Hagar nefni breyti því mati ekki. Að mati Samkeppniseftirlitsins er með vísan til lykta málsins ekki ástæða til að fjalla um þennan þátt nánar.



5.3.5 Nánari greining á einkennum mismunandi tegunda verslana

281. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að það sem helst aðgreinir mismunandi tegundir verslana sem bjóða upp á dagvöru eru verðlagning, stærð þeirra í fermetrum og fjöldi vörunúmera. Önnur einkenni eru mismunandi þjónustustig og t.a.m. hvort boðið sé upp á fisk- og kjötborð eða sérverslanir inni í verslunum. Annað atriði er svo opnunartími. Þróun á liðnum árum hefur þó orðið sú að það eru ekki aðeins þægindaverslanir sem bjóða langan opnunartíma. Stórmarkaðir (t.d. Hagkaup) og lágvöruverðsverslun (Nettó) bjóða upp á opnun allan sólarhringinn í sumum af sínum verslunum.
282. Samkeppniseftirlitið hefur við meðferð málsins tekið til skoðunar stærð verslana, fjölda vörunúmera og verðlagningu. Var aflað upplýsinga um stærð verslunarrýmis og fjölda vörunúmera dagvöru í öllum verslunum fjögurra stærstu aðilanna á dagvörumarkaðnum, þ.e. Högum, Festi, Samkaupum og Basko. Auk þess var sambærilegra upplýsinga aflað frá N1 og Olís. Þessara upplýsinga var ekki óskað frá Costco en fyrir er ljóst að sú verslun er mun stærri en aðrar dagvöruverslanir og vöruúrval er mjög takmarkað.
283. Hvað upplýsinga um verð varðar var óskað eftir verði á neðangreindum vörutegundum hjá verslunum sem bjóða upp á dagvöru hjá umræddum aðilum þann 1. desember 2017:
- ½ ltr Kristall með sítrónubragði
 - ½ ltr Coke
 - ½ Myllu heimilisbrauð
 - 1 ltr mjólk
 - ½ ltr ab mjólk
 - 1 stk. mars (venjuleg stærð)
 - 1 pakki Winston
 - 1 dós neftónbak (50 gr.)
 - 1 pakki æði bitar
 - 1 prince polo (venjuleg stærð)
 - 1 poki Doritos (blár)
 - 1 stk. smjörvi (400 gr.)
 - 1 stk. brauðostur í sneiðum (box)
284. Svör um stærð verslunarrýmis og fjölda vörunúmera bárust fyrir hverja og eina verslun hjá öllum aðilum, samtals fyrir 207 verslanir. Svör varðandi verð einstakra vörutegunda bárust fyrir hverja og eina verslun hjá öllum aðilum að undanskildu Basko en einungis bárust svör sem byggðu á öllum verslunum fyrirtækisins. Vegið meðalverð fyrir hverja og eina verslun í greiningu Samkeppniseftirlitsins byggði einungis á þeim vörutegundum sem allar verslanirnar seldu, samtals sjö vörutegundir. Vægi þeirra var jafnt innan hvers og eins vöruflökks en vöruflökkarnir höfðu mismunandi mikið vægi sem byggði fyrst og fremst á því hvert ætla mætti að vægi hvers vöruflökks væri í dagvörusölu eldsneytisstöðva. Var um að ræða eftirfarandi vöruflökka og vörutegundir:



Gosdrykkir (40% vægi)

- ½ ltr Kristall með sítrónubragði
- ½ ltr Coke

Mjólkurvörur (20% vægi)

- 1 ltr mjólk
- 1 smjörvi (400 gr.)
- 1 brauðostur í sneiðum (box)

Sælgæti og snakk (40% vægi)

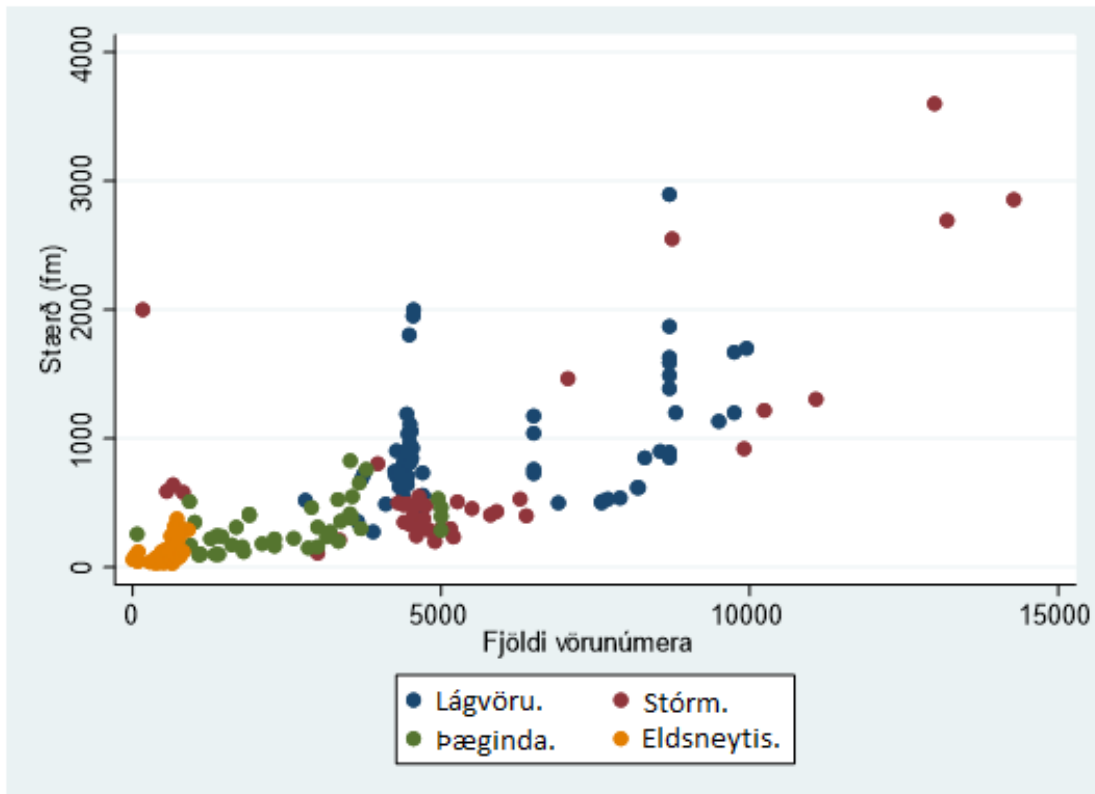
- 1 pakki æði bitar
- 1 poki Doritos (blár)

285. Samkeppniseftirlitið telur að framangreindar vörur endurspegli vel framboð helstu dagvara á eldsneytisstöðvum og auk þess er um að ræða vörur sem eru algengar í nær öllum hefðbundnum dagvöruverslunum.
286. Í töflu 4 kemur greining á þessum upplýsingum fram sundurliðað eftir tegundum verslana.

Tafla 4: Meðalstærð í fermetrum, fjöldi vörunúmera og verð skipt eftir tegundum verslana.

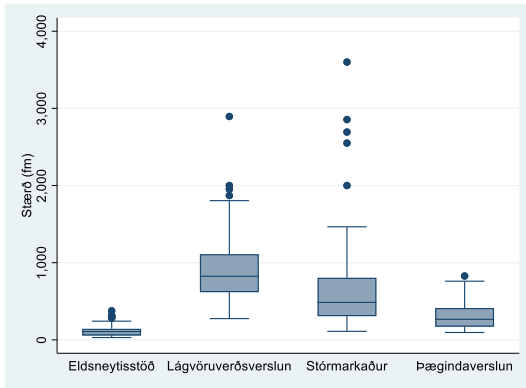
Tegund verslunar	Meðalstærð versl. í fm	Fjöldi vörunúmera	Verðvísitala
Lágvöruverðsverslanir	941	5.892	100
Stórmarkaðir	792	5.624	113
Þægindavöruverslanir	312	2.532	164
Eldsneytisstöðvar	120	560	191

287. Ljóst er að lágvöruverðsverslanir eru almennt nokkuð stærri í fermetrum talið en stórmarkaðir. Vöruúrval þar virðist líka rétt aðeins meira. Þessi munur er þó ekki mikill og hér ber að hafa í huga að stórmarkaðir sem flokkur af tegundum verslana felur í sér nokkra breidd og verslanir innan þessa flokks geta verið ólíkar. Verð á dagvöru er að jafnaði um 13% hærra í stórmörkuðum en í lágvöruverðsverslunum. Mikill munur er hins vegar hvað öll þessi atriði varðar á milli lágvöruverðsverslana og stórmarkaða annars vegar og þægindaverslana hins vegar. Rými í fermetrum talið í þægindaverslunum er mun minna, vöruúrval sömuleiðis og verðlag er mun hærra. Hvað eldsneytisstöðvar varðar eru þær mjög litlar, vöruúrval takmarkað og verðlag hátt.
288. Mynd 5 hér að neðan sýnir dreifingu miðað við stærð verslana í fermetrum og fjölda vörunúmera. Hver punktur sýnir stærð og fermetrum einstakra verslana. Gulir punktar eru fyrir verslanir eldsneytisstöðva, grænir fyrir þægindaverslanir, bláir fyrir lágvöruverðsverslanir og rauðir fyrir stórmarkaði.

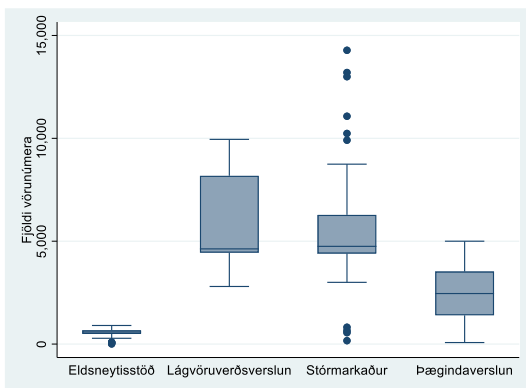


Mynd 5. Dreifing miðað við stærð verslana í fermetrum og fjölda vörunúmera.

289. Ljóst er samkvæmt myndinni að allar eldsneytisstöðvar eru litlar verslanir með takmarkað vöruúrval. Breiddin hvað þessi atriði varðar hjá þægindaverslunum er mun meiri og dæmi eru um að þær séu allt að 800-900 fm og vörunúmer allt að 5.000. Sem fyrr segir eru margar tegundir verslana sem flokkast sem stórmarkaðir og er dreifing þeirra hvað varðar fjölda fm og vörunúmer því mikil. Allnokkur dreifing er einnig á meðal lágvöruverðsverslana.
290. Myndir 6 og 7 sýna nánar hvernig stærð í fermetrum (mynd 6) og fjöldi vörunúmera (mynd 7) dreifist á milli mismunandi tegunda verslana samkvæmt svokölluðu kassariti (e. *box plot*). Kassaritið er þannig að helmingur gilda er innan kassans, línan inn í kassanum táknar miðgildið og strikin fyrir ofan og neðan merkja dreifingu mælinganna. Mælingar þar fyrir utan eru útgildi.



Mynd 6. Nánar um dreifingu á stærð í fermetrum á milli tegunda verslana.



Mynd 7. Nánar um dreifingu á fjölda vörunúmera á milli tegunda verslana.

291. Að mati Samkeppniseftirlitsins styðja upplýsingar undir þessum lið það sem áður hefur verið rakið um niðurstöður kannana sem framkvæmdar hafa verið til að meta



staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana sem bjóða upp á dagvörur. Nokkur líkindi eru á milli lágvöruverðsverslana og stórmarkaða, a.m.k. hvað stærð í fermetrum og vöruúrval varðar. Verðlag í stórmörkuðum er þó hærra en í lágvöruverðsverslunum sem nemur um 13% að jafnaði á vörum í athuguninni. Nokkuð sterkar vísbendingar eru um að þessir tveir flokkar verslana tilheyri sama markaði fyrir sölu á dagvöru. Vísbendingar að þessu leyti eru ógleggri hvað varðar þægindaverslanir og sölu á dagvöru á eldsneytisstöðvum.

5.3.6 Mat Samkeppniseftirlitsins um skilgreiningu dagvörumarkaða

292. Eins og ítarlega hefur verið rakið hér að framan hafa samkeppnisyfirvöld og dómstólar í eldri úrlausnum sínum sem varða dagvörumarkaðinn byggt á því að undir hann féllu svokallaðar hefðbundnar dagvöruverslanir, þ.e. aðallega lágvöruverðsverslanir, stórmarkaðir, þægindaverslanir/klukkubúðir og minni verslanir. Aðrar verslanir, s.s. sérverslanir, birgðaverslanir og eldsneytisstöðvar hafa til þessa ekki verið taldar hluti af hefðbundnum dagvörumarkaði.
293. Framangreind fordæmi hafa umtalsverða þýðingu en við skilgreiningu markaða í samkeppnisrétti verður ávallt að líta til þess hvort aðstæður á markaði séu þær sömu og í eldri málum, sbr. hér að framan. Í þessu máli hefur Samkeppniseftirlitið tekið til skoðunar hvort aðstæður hafi breyst á dagvörumarkaðnum. Í því sambandi hefur eftirlitið m.a. metið stöðu Costco og framkvæmt kannanir til að leggja mat á mögulega staðgöngu milli ólíkra verslunarforma.
294. Af niðurstöðum framangreindrar könnunar sem Samkeppniseftirlitið framkvæmdi meðal verslana og birgja sem selja dagvörur má ráða að sk. birgðaverslanir veiti bæði lágvöruverðsverslunum og stórmörkuðum, þ.e. þeim verslunarformum sem eru með stærstan hluta markaðarins, talsvert samkeppnislegt aðhald. Aðhald birgðaverslana er hins vegar ekki eins mikið gagnvart þægindaverslunum og enn minna gagnvart dagvörusölu á eldsneytisstöðvum.
295. Niðurstöðurnar benda einnig til þess að eldsneytisstöðvar sem selja dagvöru og þægindavöruverslanir veiti öðrum dagvöruverslunum takmarkað samkeppnislegt aðhald. Hins vegar virðist nokkurt samkeppnislegt aðhald á milli þægindaverslana og eldsneytisstöðva. Bendir viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins á stærð, vöruúrvali og verði til þess að nokkur munur sé enn á milli þessara tveggja verslunarforma, þ.e. þægindaverslana og eldsneytisstöðva. Vöruúrval í þægindaverslunum virðist ennþá vera meira en á eldsneytisstöðvum. Þá virðast eldsneytisstöðvar enn sem komið er vera minni í fermetrum og verðlag hærra en í þægindavöruverslunum.
296. Niðurstöður könnunarinnar benda einnig til þess að eldsneytisstöðvar og þægindavöruverslanir veiti öðrum tegundum verslana lítið samkeppnislegt aðhald á meðan birgðaverslanir, lágvöruverðsverslanir og stórmarkaðir virðast veita öllum tegundum verslana eitthvert samkeppnislegt aðhald.
297. Niðurstöður könnunar sem Samkeppniseftirlitið lét MMR framkvæma á síðari stigum rannsóknarinnar á meðal neytenda benda til sambærilegra niðurstaðna í meginatriðum.



298. Niðurstöðurnar sýna að tilgangur með innkaupum á dagvöru í verslunum Olís hafi aðallega verið fólgin í að neyta þeirra strax. Þá hafi dreifing á innkaupum verið jöfn yfir daginn og flestir nefndu staðsetningu sem ástæðu fyrir innkaupum. Ljóst er þó að ef viðskiptavinir Olís ættu þess ekki kost að versla lengur í verslunum fyrirtækisins myndu þeir að mestu snúa sér til hefðbundinna dagvöruverslana frekar en annarra eldsneytisstöðva.
299. Tilgangur með innkaupum á dagvöru í verslunum Bónus var allt annar. Um 69% þeirra sem tóku þátt nefndu að tilgangur innkaupa sinna væru stórinna kaup eða viðbótarinna kaup. Um helmingur fór í verslunina seinnipart dags og flestir (yfir 80%) aðspurðra myndu velja aðrar lágvöruverðsverslanir í staðinn fyrir Bónus ef sú verslun myndi hætta starfsemi. Þá var aðalástæða sem nefnd var fyrir innkaupum í Bónus verðlag í verslununum.
300. Hvað Hagkaup varðar þá voru mjög fáir eða um 3% sem nefndu að tilgangur innkaupanna væri stórinna kaup. Var aðallega um viðbótarinna kaup að ræða, s.s. vörur sem vantaði og átti að nota þegar heim væri komið. Þá er ljóst að flestir viðskiptavinir Hagkaupa myndu beina sínum viðskiptum til annarra stórmarkaða eða lágvöruverðsverslana ef Hagkaupsverslunum yrði lokað.
301. Að mati Samkeppniseftirlitsins fela niðurstöður könnunarinnar það í sér að eldsneytisstöðvar sem selja dagvöru veiti hvorki Bónus né Hagkaup mikið samkeppnislegt aðhald. Þessar verslanir, rétt eins og aðrar lágvöruverðsverslanir og stórmarkaðir, veiti hins vegar verslun með dagvöru á eldsneytisstöðvunum mikið aðhald að því leyti a.m.k. að ef verslana Olís nyti ekki lengur við myndu viðskiptin færast frekar yfir á hefðbundnar dagvöruverslanir en eldsneytisstöðvar.
302. Að mati Samkeppniseftirlitsins má segja að allar þrjár framangreindar athuganir sem framkvæmdar hafa verið til að meta staðgöngu á milli mismunandi tegunda verslana (þ.e. könnun á meðal verslana og birgja, könnun á meðal neytenda auk upplýsinga sem aflað hefur verið frá verslunum um stærð, fjölda vörunúmera og verðlag) leiði til svipaðrar niðurstöðu:
- Mikil staðganga er á milli lágvöruverðsverslana og flestra stórmarkaða hvað varðar stærð verslana, vöruúrval og jafnvel verðlag.
 - Birgðaverslun Costco sker sig úr að því leyti að vöruúrval er takmarkað og sölueiningar stærri auk þess sem sú verslun er miklu stærri en flestar dagvöruverslanir. Verslunin veitir þó bæði lágvöruverðsverslunum og stórmörkuðum samkeppnislegt aðhald. Þá virðist verslunin líta á lágvöruverðsverslanir og stórmarkaði sem keppinauta sína. Jafnframt líta Hagar á Costco sem keppinaut.
 - Þægindaverslanir eru almennt minni í fermetrum talið og vöruúrval þar er minna en í lágvöruverðsverslunum og stórmörkuðum. Síðarnefndu verslanirnar veita þó þægindaverslunum nokkuð samkeppnislegt aðhald



meðan þægindavöruverslanir veita hinum lítið aðhald. Þægindavöruverslanir veita hins vegar eldsneytisstöðvum nokkuð aðhald.

- Dagvörusala á eldsneytisstöðvum er aðallega vörur sem á að neyta strax eða fljótlega. Eldsneytisstöðvar veita þægindavöruverslunum nokkuð aðhald. Vöruúrval er hins vegar takmarkaðra og þessar verslanir eru litlar t.a.m. í samanburði við þægindaverslanir. Þá er verðlag dagvöru á eldsneytisstöðvum mjög hátt. Eftir sem áður veita hefðbundnar dagvöruverslanir eldsneytisstöðvum allnokkurt samkeppnislegt aðhald.

303. Í ljósi þess hve takmarkað samkeppnislegt aðhald önnur verslunarform veita hinum hefðbundnu dagvöruverslunum geta verið forsendur til þess að skilgreina markaðinn þrengra en gert hefur verið til þessa, þ.e. á markaðnum starfi einkum lágvöruverðsverslanir og stórmarkaðir en ekki þægindavöruverslanir. Hvað Costco varðar er ljóst að vísbendingar eru fyrir hendi sem mæla bæði með og á móti því að Costco teljist hluti af hinni hefðbundnu dagvörumarkaðsskilgreiningu. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þó ekki nauðsynlegt að taka endanlega afstöðu til þessara atriða hér þar sem það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins.⁷⁴ Í tengslum við samkeppnismatið hér í framhaldinu verður tekið tillit til veltu Costco við mat á markaðshlutdeild fyrirtækja á dagvörumarkaðnum skv. hefðbundinni dagvörumarkaðsskilgreiningu. Það er til hagsbóta fyrir samrunaaðila.
304. Að mati Samkeppniseftirlitsins gefa framangreindar niðurstöður kannana einnig sterkar vísbendingar um að hinar hefðbundnu dagvöruverslanir, þ.e. lágvöruverðsverslanir og stórmarkaðir, séu það verslunarform sem veitir eldsneytisstöðvum sem selja dagvöru hvað mest samkeppnislega aðhaldið. Í ljósi þess hve mikið samkeppnislegt aðhald hefðbundnar dagvöruverslanir veita eldsneytisstöðvum telur Samkeppniseftirlitið rétt að horfa á dagvörusölu eldsneytisstöðva samhliða veltu hefðbundinna dagvöruverslana við mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans þó hefðbundnar dagvöruverslanir verði eftir sem áður skilgreindar sem sérstakur markaður, sbr. hér að framan. Er það í samræmi við sjónarmið í samkeppnisrétti og stuðlar að því að rétt mat sé lagt á áhrif samrunans á samkeppni.⁷⁵ Að sama skapi telur Samkeppniseftirlitið rétt að taka til skoðunar innbyrðis hlutdeild eldsneytisstöðva við sölu dagvöru þar sem slíkar verslanir kunni mögulega að mynda sérstakan markað m.a. vegna minna vöruúrvals og hærri álagningar sem væri þá nátengdur hefðbundna dagvörumarkaði. Þar sem þetta atriði hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins er að mati Samkeppniseftirlitsins ekki nauðsynlegt að taka endanleg afstöðu til skilgreininganna að þessu leyti.

⁷⁴ Í m.a. samrunamálum er ekki skylt að taka lokaafstöðu til skilgreiningar á viðkomandi markaði ef það skiptir ekki máli fyrir niðurstöðu málsins. Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB í máli nr. M.5984, Intel/Mcafee.

⁷⁵ Sem fyrr segir hefur áfrýjunarnefnd samkeppnismála ítrekað bent á að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og séu aðeins notaðar til viðmiðunar. Í EES/ESB-samkeppnisrétti hefur verið bent á þetta: „*The boundaries within which competition is at work cannot be fully captured by the classification of products into different „markets”. This merely recalls the fact that market definition is not a goal in itself but an intermediate step for structuring the analysis. The aim of market definition is to analyse the economic substitutability of products in a structured way, not to represent a full analysis of competition among the companies supplying the products.*” Sjá Faull & Nikpay, The EU Law of Competition, þriðja útgáfa 2014, bls. 56.



305. Í athugasemdum Haga við viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins er því haldið fram að ekki séu forsendur til þess að skoða dagvörusölu eldsneytisstöðva samhliða veltu hefðbundinna dagvöruverslana og draga þá ályktun að um styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga sé að ræða. Af þessu tilefni skal það áréttað að markaðsskilgreiningar eru aðeins til viðmiðunar og að mat Samkeppniseftirlitsins á samkeppnislegum áhrifum samrunans ræðst ekki af þessu atriði einu heldur heildstæðu mati á stöðu hins sameinaða félags.

6. Eldsneytismarkaðurinn

306. Líkt og samrunaaðilar benda réttilega á í samrunaskrá hafa samkeppnisyfirvöld fjallað um eldsneytismarkaðinn í fyrri ákvörðunum og frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015 frá 30. nóvember 2015 vegna markaðsrannsóknar á eldsneytismarkaði. Í frummatsskýrslunni var talið rétt að skipta heildar eldsneytismarkaðnum í innflutning og heildsölu, birgðahald, dreifingu og smásölu fljótandi jarðefnaeldsneytis. Með fljótandi jarðefnaeldsneyti er átt við bensín, dísilolíu, skipagasolíu, skipadísilolíu, flugbensín, þotueldsneyti og svartolíu. Líkt og samrunaaðilar benda á starfar Olís á öllum stigum markaðarins. Verður nú vikið að hverju stigi fyrir sig að því marki sem slíkt er talið nauðsynlegt í máli þessu.

Innflutningur og heildsala

307. Í umræddri frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins kemur fram að innflutningur innlendra olíufélaga felist einkum í viðskiptum við erlenda birgja eða framleiðendur eldsneytis og samningum um hvaða tegundir skuli kaupa af þeim, hversu mikið, á hvaða tímabili, fyrir hvaða verð, hvort flutningskostnaður sé innifalinn í verðinu og svo framvegis. Á íslenska markaðnum sé algengast að eldsneytið sé annað hvort afhent um borð í skip í tiltekinni höfn (FOB (e. *free on board*)), seljandinn greiði flutningsgjald, váttryggingu og önnur gjöld sem falli til vegna flutnings eldsneytisins til viðkomandi innflutningshafnar (DAT (e. *delivered at terminal*)) eða þá að um svokallað ITT (e. in tank transfer) fyrirkomulag sé að ræða. ITT fyrirkomulag felur það í sér að birginn leigir birgðatankana af kaupendum eldsneytisins og á því allt það eldsneyti í tönkunum sem innflytjandinn (eigandi tanksins) hefur ekki þegar keypt af honum. Í því tilfalli á því innflytjandinn aðeins hluta af þeim birgðum sem eru í tankinum. Heildsala eldsneytis felst í því að selja eldsneyti, oft í stærri skömmtum, til smásala.
308. Vörumarkaðnum fyrir innflutning- og heildsölu eldsneytis er í frummatsskýrslunni skipt í átta markaði sem skipta má í fjóra meginflokka: bílabensín (undir þennan flokk fellur 95 og 98 oktana bensín, með og án viðbótarefna), gasolíutegundir (þessum flokki tilheyrja dísilolía (e. *autogasöl*), skipagasolía (MGO) og skipadísilolía (MDO), svartolía og flugeldsneyti (flugeldsneyti skiptist í flugsteinolíu eða þotueldsneyti (öðru nafni „jet“) og flugbensín (öðru nafni „avgas“)). Um þetta vísast nánar til frummatsskýrslunnar. Ekkert hefur komið fram í þessu máli sem kallar á breytingar á því mati sem fram kemur í frummatsskýrslunni að þessu leyti.
309. Með vísan til framangreinds er það því niðurstaða eftirlitsins að vörumarkaði fyrir innflutning- og heildsölu eldsneytis megi skipta í ofangreinda átta undirmarkaði, þ.e. 98 oktana bensín, 95 oktana bensín, dísilolíu, skipagasolíu, skipadísilolíu, svartolíu,



flugsteinolíu og flugbensín. Telur Samkeppniseftirlitið þó ekki nauðsynlegt í málinu að gera sérstakan greinarmun á einstökum undirmörkuðum skv. framangreindu.

Birgðahald

310. Líkt og samrunaaðilar benda á felst starfsemi á markaði fyrir birgðahald fyrst og fremst í því að geyma eldsneyti í birgðatönkum. Í frummatsskýrslunni segir um birgðahaldið að eftir að siglt hafi verið með fljótandi eldsneyti til landsins sé því dælt í birgðatanka, svokallaða innflutningsbirgðatanka, sem staðsettir séu í innflutningshöfnum hringinn í kringum landið. Greint er í skýrslunni á milli innflutningsbirgðatanka og „minni“ birgðatanka og tekið fram að helsta ástæða þess sé sú að innflutningsbirgðatankar séu við hafnir þar sem olíuflutningaskip geti lagst að bryggju á meðan „minni“ birgðatankar séu staðsettir þar sem hafnaraðstaða sé ekki til staðar eða þá að hún sé ófullnægjandi. Í frummatsskýrslunni er vörumörkuðum birgðahalds skipt í átta flokka eftir vörutegundum með sama hætti og að framan, þ.e. í 98 oktana bensín, 95 oktana bensín, dísilolíu, skipagasolíu, skipadísilolíu, svartolíu, flugsteinolíu og flugbensín.
311. Með vísan til framangreinds er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að skipta megi vörumörkuðum birgðahalds með framangreindum hætti enda aðstæður ekki breyst að þessu leyti frá því frummatsskýrslan kom út. Telur Samkeppniseftirlitið þó að slík skipting sé ekki nauðsynleg í þessu máli.

Dreifing

312. Í frummatsskýrslunni er einnig fjallað um markaði fyrir dreifingu á eldsneyti. Þar kemur fram að eftir að eldsneytinu hafi verið dælt á birgðatankana sé því dreift til neytenda sem kaupir það annars vegar beint af olíuflutningabílum og hins vegar til þeirra sem kaupir það við eldsneytisdælu. Í frummatsskýrslunni er talið að greina megi flutning eldsneytis í þrennt. Í fyrsta lagi sé um að ræða landflutninga, þ.e. með olíuflutningabíl frá birgðatanki til áfangastaðar. Nær allt eldsneyti sem flutt sé til endanotenda sé flutt með olíuflutningabílum. Í öðru lagi sé um að ræða sjóflutninga. Í þeim tilvikum sé annað hvort verið að áframflytja eldsneytið úr innflutningsbirgðatönkum í minni birgðatanka eða þá að skipið sé nýtt til þess að leggjast upp að stórum skipum sem þurfi á miklu magni eldsneytis að halda. Í þriðja lagi sé um að ræða flutninga eldsneytis eftir leiðslu en á einum stað á landinu sé það flutt á þann hátt (frá Helguvík til Keflavíkurflugvallar).
313. Í frummatsskýrslunni kemur fram það mat Samkeppniseftirlitsins að vörumarkaðnum fyrir dreifingu eldsneytis megi skipta eftir dreifingaraðferð; flutningi eftir leiðslu, strandflutningaskipi eða olíuflutningabíl. Því til viðbótar skiptist dreifing með strandflutningaskipi eftir því hvort um sé að ræða minni (<500 bt) eða stærri olíuflutningaskip (>500 bt).
314. Það er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að rétt sé að leggja framangreinda skilgreiningu til grundvallar í þessu máli enda aðferðir við dreifingu ekki breyst frá því frummatsskýrslan kom út. Telur Samkeppniseftirlitið þó ekki nauðsynlegt fyrir niðurstöðu þessa máls að gera sérstakan greinarmun á dreifingarleiðum.

Smásala



315. Í frummatsskýrslunni er fjallað um vörumarkaðinn fyrir smásölu fljótandi eldsneytis. Þar kemur fram það mat Samkeppniseftirlitsins að vörumörkuðum í smásölu eldsneytis megi skipta í tvo flokka. Annars vegar sölu fljótandi eldsneytis á eldsneytisstöðvum, flokkað eftir tegund, og hins vegar sölu fljótandi eldsneytis, einnig flokkað eftir tegund, beint til einstakra fyrirtækja þar sem eldsneytið sé afhent frá olúflutningabifreið, skipi eða beint af tanki. Vörur sem flokkist undir fljótandi eldsneyti á eldsneytisstöðvum séu; 95 oktana bensín, 98 oktana bensín, dísilolía (lituð) og dísilolía (ólituð). Vörur sem flokkist undir fljótandi eldsneyti afhent frá olúflutningabifreið, beint af tanki eða skipi séu; 95 oktana bensín, 98 oktana bensín, dísilolía (lituð), dísilolía (ólituð), skipagasolía (MGO) – lituð, skipagasolía (MGO) – ólituð, skipadísilolía (MDO), svartolía, flugsteinolía og flugsteinbensín. Um þetta vísast nánar til skýrslunnar.
316. Það er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að rétt sé að leggja framangreinda skilgreiningu til grundvallar í þessu máli enda hafa aðstæður ekki breyst að þessu leyti frá því frummatsskýrslan kom út. Telur Samkeppniseftirlitið þó ekki nauðsynlegt fyrir niðurstöðu þessa máls að gera sérstakan greinarmun á milli litaðrar og ólitaðrar olíu eða bensíns eftir oktanatölu þess.

7. Markaðir fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila

317. Í samrunaskrá kemur fram að samrunaaðilar starfi á markaði fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila.
318. Líkt og samrunaaðilar benda á hefur verið fjallað um markaðinn fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði af hálfu Samkeppniseftirlitsins, m.a. í ákvörðun nr. 45/2008, *Eignarhald Stoða eignarhaldsfélag hf. (áður FL Group) á Landic Property ehf. og Þyrpingu*, sbr. einnig ákvarðanir eftirlitsins nr. 22/2010, 32/2013 og 12/2014, 23/2014, 10/2015, 6/2016, 7/2016, 13/2016 og 9/2017.
319. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 45/2008 kemur fram að samkeppnislegra áhrifa af samruna fasteignafélaga gæti á markaði fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis þegar slík útleiga er meginstarfsemi viðkomandi fasteignafélags. Undir þessa skilgreiningu falla þó ekki fasteignafélög sem einvörðungu leigja út fasteignir til fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu eða fyrirtækja undir yfirráðum sömu aðila og sjálfst fasteignafélagið. Jafnframt var talið að markaðir fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis væru að líkindum staðbundnir og var hinn landfræðilegi markaður í málinu talinn vera höfuðborgarsvæðið, þar sem ljóst þótti að samkeppnislegra áhrifa samrunans gætti einna helst þar. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 32/2013, *Samruni Eikar fasteignafélags hf. og SMI hf.*, var byggt á sömu skilgreiningu markaðar. Þar kom þó fram að rök gætu staðið til þess að skipta markaðnum enn frekar í undirmarkaði.
320. Með vísan til framangreinds er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að markaðurinn fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila sé einn markaður málsins. Líkt og áður hefur komið fram geta rök staðið til þess að skipta markaðnum enn frekar í undirmarkaði. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þó óþarfi að gera það í þessu máli.



8. Markaður fyrir bílavörur

321. Í samrunaskrá kemur fram að Olís starfi við heildsölu á bílavörum til verkstæða, smurstöðva, bónstöðva, bílaverkstæða, útgerða og fleiri aðila. Einkum sé um að ræða sölu á smurolíu, efnavöru, bílavöru og rafgeymum. Olís framleiði frostlög og tjöruhreinsi sem fyrirtækið selji í verslunum sínum og umboðum. Hagar starfi ekki á þessum markaði.
322. Þá selji Olís smávöru sem tengist bifreiðum, svo sem smurolíu, bílahreinsivöru, verkfæri og minni bílavarahluti, t.d. rúðuþurrkur, rafgeyma, perur og öryggi. Samkvæmt framkomnum upplýsingum frá Högum sé sala þess félags á sambærilegum vörum óveruleg.
323. Það er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki sé nauðsynlegt að taka frekari afstöðu til sjónarmiða samrunaaðila um markaðsskilgreiningu fyrir sölu á ýmiss konar bílavörum þar sem það hefði ekki áhrif á efnislega niðurstöðu málsins.

9. Markaðir fyrir rekstrarvörur

324. Í samrunaskrá kemur fram að Olís flytji inn og selji rekstrarvörur í gegnum verslun sína, Rekstrarland, sem sé staðsett í Vatnagörðum. Viðskiptavinir séu að mestu leyti fyrirtæki og stofnanir, svo sem útgerðir, smurstöðvar, verkstæði, fyrirtæki í matvælaíðnaði og þrifafyrirtæki en Olís selji einnig til íþróttafélaga til endursölu vegna fjáröflunar þeirra.
325. Fyrir liggur, sbr. umfjöllun í samrunaskrá, að Olís flytji inn og selji ýmis konar rekstrarvörur í gegnum verslunina Rekstrarland og fyrirtækjapjónustu Olís. Í einhverjum vöruflokkum er um það að ræða að sambærilegar vörur og eru seldar í dagvöruverslunum.
326. Það er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki sé nauðsynlegt að taka frekari afstöðu til sjónarmiða samrunaaðila um markaðsskilgreiningu á sölu ýmissa rekstrarvara fyrir bifreiðar, þ.á m. hvort sala slíkra á verkstæðum teljist sjálfstæður markaður þar sem það hefði ekki áhrif á efnislega niðurstöðu málsins.

10. Landfræðilegir markaðir málsins

10.1 Sjónarmið samrunaaðila

327. Í samrunaskrá er að finna takmarkaða umfjöllun um landfræðilega markaði málsins. Af umfjölluninni virðist þó mega ráða að samrunaaðilar telji að landfræðilegur markaður málsins sé landið allt, Ísland, enda selji félögin vörur sínar og þjónustu til aðila um allt land. Þá er tekið fram að samrunaaðilar selji vörur sínar ekki erlendis.
328. Í athugasemdum Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins, dags. 2. febrúar 2018, kemur fram að Hagar geti að sínu leyti tekið undir sjónarmið í andmælaskjali varðandi landfræðilega markaði dagvöru markaðar, þ.e. að dagvöruverslanir geti í það minnsta laðað til sín neytendur í tiltekinni fjarlægð. Sumar verslanir hafi að mati



Haga hins vegar enn meira aðdráttarafli og geti laðað til sín neytendur í mun meiri fjarlægð. Það eigi ekki síst við um verslunina Costco í Garðabæ.

10.2 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins

329. Fræðilega séð getur landfræðilegur markaður verið ýmist staðbundinn, svæðisbundinn landsmarkaður eða alþjóðamarkaður. Stærð landfræðilegs markaðar veltur m.a. á því að hvaða marki þörf er talin á því að kaupandinn sé í nálægð við seljandann. Þetta mat ræðst venjulega af því hvað einkennir vöruna/þjónustuna og viðskiptavinina, eftir hvaða leiðum sala og þjónusta fer fram svo og af eðli viðskiptanna. Sérstaklega skiptir máli hversu mikil þörf er á beinu sambandi milli kaupanda og seljanda og hver yrði tíma- og ferðakostnaður við að nálgast seljanda í meiri fjarlægð. Markaðir hafa þannig tilhneigingu til að vera staðbundnir þegar mikil þörf er á beinum samskiptum viðskiptavina og seljanda vörunnar. Hefur almennt verið litið svo á í samkeppnisrétti að smásölumarkaðir séu staðbundnir.⁷⁶

330. Hér í framhaldinu verður fjallað um landfræðilega markaði þessa máls.

10.2.1 Landfræðilegur markaður – dagvörumarkaður

331. Landfræðilegir markaðir fyrir sölu á dagvöru hafa verið skilgreindir staðbundnir þar sem t.d. höfuðborgarsvæðið hefur verið skilgreint sem sérstakur markaður og eftir atvikum aðrir þéttbýliskjarnar og svæði á landinu, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, *Samruni Haga hf. og Lyfju hf.*⁷⁷

332. Í fyrrnefndum málum hefur verið miðað við að verslun geti að öðru jöfnu laðað til sín neytendur sem staddir eru í allt að 20-30 mínútna akstursfjarlægð frá versluninni. Miðað við þá forsendu verða eftirfarandi landfræðilegu markaðssvæði smásölumarkaðar til skoðunar í næstu köflum í skjali þessu:

- **Höfuðborgarsvæðið:** Undir þennan markað falla Reykjavík, Seltjarnarnes, Kópavogur, Hafnarfjörður, Garðabær, Mosfellsbær og Kjósarhreppur.
- **Borgarbyggð (Borgarnes):** Undir þennan markað fellur Borgarbyggð (Borgarnes, Hvanneyri, Varmaland, Reykholt og Bifröst).
- **Snæfellsnes (Stykkishólmur):** Undir þennan markað falla Stykkishólmur, Grundarfjörður, Snæfellsbær (Ólafsvík, Rif og Hellissandur) og Búðardalur.
- **Norðanverðir Vestfirðir (Ísafjörður):** Undir þennan markað falla Ísafjarðarbær (Ísafjörður, Flateyri, Hnífsdalur, Suðureyri og Þingeyri), Súðavík og Bolungarvík.
- **Sunnanverðir Vestfirðir:** Undir þennan markað falla Reykhólahreppur, Patreksfjörður, Tálknafjörður og Bíldudalur.
- **Norðurland vestra:** Blönduós, Hofsó, Hvammstangi, Sauðárkrókur og Skagatrönd.
- **Akureyri og Eyjafjarðarsvæðið (Akureyri):** Undir þennan markað falla Akureyri, Dalvík og aðrir staðir við Eyjafjörð.

⁷⁶ Sjá t.d. Mario Monti, Market Definition as a Cornerstone of EU Competition Policy, Workshop on Market Definition, Helsinki 2002, bls. 24.

⁷⁷ Byggt hefur verið á sömu skilgreiningu og nálgun í fyrri málum, sbr. úrskurð nr. 2/2009 og skýrslur Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012 og 1/2015 þar sem fjallað var um samkeppni á dagvörumarkaðnum.



- **Norðurland eystra:** Húsavík, Raufarhöfn, Kópasker, Vopnafjörður og Þórshöfn.
- **Austurland (Egilsstaðir):** Undir þennan markað falla Egilsstaðir, Seyðisfjörður, Fjarðabyggð (Neskaupstaður, Mjóifjörður, Eskifjörður, Reyðarfjörður, Fáskrúðsfjörður og Stöðvarfjörður) og Fellabær.
- **Suðausturland:** Undir þennan markað falla Höfn í Hornafirði, Örnefi, Kirkjubæjarklaustur og Vík í Mýrdal.
- **Suðurland (Árborg):** Undir þennan markað falla Árborg (Selfoss, Stokkseyri, Eyrarbakki), Flúðir, Laugarás, Árnes, Hveragerði, Þorlákshöfn, Hella, Hvolsvöllur og Þykkvibær.
- **Vestmannaeyjar:** Undir þennan markað fellur Vestmannaeyjar.
- **Suðurnes (Reykjanesbær):** Undir þennan markað falla Reykjanesbær (Keflavík, Njarðvík og Hafnir), Garður, Sandgerði, Grindavík og Vogar.

333. Virðast Hagar í meginatriðum sammála framangreindri skilgreiningu á landfræðilegum mörkuðum fyrir sölu á dagvöru.
334. Samkeppniseftirlitið getur ekki fallist á þau sjónarmið Haga að sumar verslanir, s.s. Costco, hafi enn meira aðdráttarafl og geti laðað til sín neytendur í mun meiri fjarlægð enda má ráða af niðurstöðum neytendakönnunar sem MMR framkvæmdi fyrir Samkeppniseftirlitið í tengslum við rannsókn þessa máls að 80% svarenda ferðast innan við 11 mínútur til að gera innkaup í Costco. Verður nánar fjallað um þetta í kafla 10 hér í framhaldinu, þar sem staðbundin áhrif á einstökum svæðum eru skoðuð sérstaklega, en sú greining byggir ekki á skilgreiningu á landfræðilegum mörkuðum heldur er stuðst við svokallaða framboðssvæðagreiningu (e. *catchment area analysis*) þar sem er metið hvar sé mest hætta á samkeppnislegum vandamálum í kjölfar samrunans.

10.2.2 Landfræðilegir markaðir – eldsneytismarkaðurinn

335. Um landfræðilega markaði fyrir skilgreinda eldsneytismarkaði í þessu máli, þ.e. innflutning og heildsölu eldsneytis, birgðahald eldsneytis, sölu eldsneytis á eldsneytisstöðvum og sölu eldsneytis af olúflutningabifreiðum, skipum eða beint af tanki, sbr. nánari umfjöllun hér að framan, vísast í meginatriðum til frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015 frá 30. nóvember 2015.
336. Samkeppniseftirlitið telur í ljósi þess hvernig máli þessu er háttað ekki nauðsynlegt að skilgreina landfræðilega markaði fyrir innflutning og heildsölu eldsneytis og birgðahald eldsneytis nánar heldur nægi fyrir niðurstöðu þessa máls að líta til hlutdeildar á landinu öllu, heilu og óskiptu. Að því er varðar skilgreiningu á landfræðilegum mörkuðum fyrir smásölu eldsneytis er að meginstefnu til stuðst við skilgreininguna eins og hún var sett fram í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins, en yfirlit yfir markaðina er að finna í viðauka við hana.

10.2.3 Landfræðilegir markaðir – aðrir markaðir

337. Samkeppniseftirlitið telur ekki nauðsynlegt fyrir niðurstöðu þessa máls að skilgreina sérstaklega landfræðilega markaði fyrir aðra vörumarkaði þessa máls, sem kunna þó upp að vissu marki að vera staðbundnir. Þar sem markaðshlutdeildin verður skoðuð hér á eftir verður hún skoðuð á viðkomandi markaði á landinu öllu.



frummatsskýrslunni, um mögulegar úrbætur, segir m.a. að með þeim aðgerðum sem lagðar eru til í skýrslunni „*verði stuðlað að því að sjálfstæðir smásalar og e.a. matvöruverslanir selji eldsneyti.*“ Hagar telji þannig mögulegt að samruninn hafi jákvæð áhrif á eldsneytismarkað, auk þess sem Olís ætti eftir samrunann að geta verið betur í stakk búið til að keppa í nýju umhverfi á íslenskum eldsneytismarkaði og bjóða hagstæðari valkosti fyrir neytendur.

343. Að því er varðar dagvörumarkaðinn er það mat samrunaaðila að Hagar séu ekki í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði. Um einstök sjónarmið samrunaaðila varðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði verður fjallað síðar í skjalinu. Þá er það mat samrunaaðila að engin samþjöppun verið á dagvörumarkaði í kjölfar samrunans, eins og hann hefur verið skilgreindur af Samkeppniseftirlitinu né hafi samruninn lóðrétt áhrif á umræddan markað. Þá hafi samruninn engin marktæk samþjöppunaráhrif á markaði fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði til óskyldra aðila.
344. Telja samrunaaðilar að af samrunanum stafi eingöngu samsteypuáhrif. Meginstarfsemi samrunaaðila sé á aðskildum mörkuðum sem skarist nær ekkert. Þá séu samrunaaðilar ekki heldur í lóðréttu viðskiptasambandi nema að mjög takmörkuðu leyti og eigi ekki í viðskiptum sín á milli á mismunandi sölustigum. Því sé um svokallaðan samsteypusamruna að ræða en almennt séu ekki löglíkur fyrir því að slíkir samruni hafi í för með sér samkeppnishamlandi áhrif.

2. Sjónarmið umsagnaraðila um samkeppnisleg áhrif samrunans

345. Líkt og að framan hefur verið rakið bárust Samkeppniseftirlitinu umsagnir frá hagsmunaaðilum þar sem lýst hefur verið yfir áhyggjum af skaðlegum áhrifum samrunans á samkeppni.

Samkaup

346. Í athugasemdum fyrirtækisins, dags. 7. nóvember 2017, er vísað til umsagnar Samkaupa vegna samruna Haga og Lyfju, dags. 13. mars 2017, um að áhrif frekari útvíkkunar á starfsemi Haga raski samkeppni. Er það mat Samkaupa að Hagar séu í einstæðri markaðsráðandi stöðu á Íslandi og að styrkur félagsins sé margfaldur á við keppnauta þess á matvörumarkaði. Yfirburðir félagsins skekki samkeppnisstöðu keppnauta og möguleika nýrra aðila á að hasla sér völl á dagvörumarkaði og tengdum mörkuðum. Telur fyrirtækið að fyrirhugaður samruni við Olís muni auka styrk Haga. Félagið komist í enn betri stöðu til að tvinna saman ýmiss konar aðstöðu sem samkeppnisaðilar hafi ekki yfir að ráða. Rekstur eldsneytisstöðva hafi í auknum mæli breyst úr því að leggja áherslu á þjónustu við eldsneytissölu í að vera alhliða þjónusta á sviði veitinga og sölu á margs konar matvöru. Eldsneytissalan sé að stórum hluta afgreidd með sjálfsafgreiðslu en starfsmenn eldsneytisstöðva séu fyrst og fremst í afgreiðslu á matvöru og veitingum. Séu snertifletir í starfsemi Haga og Olís því mun fleiri og mikilvægari en í tilviki Lyfju.
347. Með samrunanum muni innkaupastyrkur sameinaðs félags aukast með samþættingu verslana, fleiri staðsetningum og möguleikum á auknu vöruframboði í verslunum Olís. Öll þessi atriði hafi Samkeppniseftirlitið talið í máli Haga og Lyfju til þess fallin að styrkja stöðu Haga á dagvörumarkaði „*með beinum eða óbeinum*



hætti." Sé það mat Samkaupa að Samkeppniseftirlitið geti ekki annað en hafnað umræddum samruna, enda muni hann eingöngu auka hættu á samkeppnislegum vandamálum með tilvist markaðsráðandi aðila, vandamál sem ekki sé hægt að taka á eftir á.

348. Í athugasemdum félagsins er einnig bent á að samkvæmt hluthafalista á heimasíðu Haga sé félagið að stórum hluta í eigu íslensku lífeyrissjóðanna. Olís sé eitt af þeim þremur félögum sem ráði lögum og lofum á eldsneytismarkaðnum, bæði beint og í gegnum Olíudreifingu, Skeljungur og N1 séu einnig að stórum hluta í eigu sömu aðila og Hagar. Ef Olís komist í eigu Haga sé sú staða komin upp að öll fyrirtækin á íslenska eldsneytismarkaðnum séu komin undir áþekkt eignarhald og hagsmunir eigenda af rekstri þeirra allra samofnir. Spyrja megi hvort æskilegt sé fyrir verðsamkeppni að haldið sé um þræði allra félaga á markaði með þessum hætti.
349. Af samrunaskrá sé ljóst að mati félagsins að Hagar ætli að auka dagvörusölu í núverandi afgreiðslustöðvum Olís. Áhrifin muni verða þau að Hagar muni þannig einfaldlega auka hlutdeild sína á dagvörumarkaði og sérstaklega á þetta við á höfuðborgarsvæðinu þar sem Hagar séu fyrir í yfirburðastöðu á markaðnum. Þá séu einnig ákveðnir vöruflokkar, t.d. gosdrykkir, sælgæti, snarlvörur, samlokur og skyndiréttir, þar sem Hagar muni auka styrkleika sinn strax í upphafi. Auk þess að geta aukið dagvörusölu í núverandi húsnæði á lóðum Olís, megi gera ráð fyrir að farið verði í að þróa húsnæði á hverjum stað og notkun lóða þannig að hægt verði að auka dagvörusölu á þeim staðsetningum.
350. Með því að sama félag hafi markaðsráðandi stöðu á dagvöru- og eldsneytismarkaði séu tveir af stærstu útgjaldaliðum/neyslupáttum fjölskyldna komnir á hendur eins aðila. Öll aukin samþætting markaða fyrir neytendur veiki stöðu þeirra og dragi úr möguleikum annarra fyrirtækja á markaði til að halda uppi samkeppni. Slíkt sé í öllum tilvikum stórhættuleg þróun, bæði fyrir neytendur og ekki síður fyrir aðra aðila á markaði.
351. Ljóst sé að innkoma Costco til Íslands hreyfði við mörgum mörkuðum. Að mati félagsins hafi áhrifin þó verið meiri á hugarástand fjárfesta heldur á hinn eiginlega rekstur aðila á dagvöru- og eldsneytismarkaði. Ekki sé óeðlilegt að Hagar sem stærsti aðili á dagvörumarkaði og með sterkustu stöðu á dagvörumarkaði hafi fundið fyrir áhrifum af opnun Costco. Áhrifin hafi hins vegar verið oftúlkuð og mjög ákveðin merki séu um að markaðurinn sé farinn að leita jafnvægis.
352. Samkaup bendir einnig á að í samrunaskránni sé ekkert fjallað sérstaklega um markað fyrir stóreldhús (mötuneyti, veitingastaði og fleiri stórnotendur) en á þeim markaði séu Hagar með sterka stöðu í gegnum Stórkaup. Velta megi fyrir sér hvaða áhrif kaupin muni hafa á veltu og stöðu Haga á fyrirtækjamarkaði, t.d. vörusölu til útgerðafélaga o.s.frv. Muni Hagar verða markaðsráðandi fyrirtæki í þjónustu við útgerðir og félög þar sem bæði sé þörf á þjónustu í sölu dagvöru og eldsneytis.
353. [



]78

354. Þá sé ljóst að verði af samruna Haga og Olís og samruna N1 og Festi þá verði eignarhald Olíudreifingar einnig í komið í hendur tveggja aðila sem verði með 60-70% markaðshlutdeild á dagvörumarkaði og 60-80% hlutdeild á eldsneytismarkaði.
355. Samkaup gera athugasemdir við að ekki sé fjallað um hvernig neytendur muni njóta ábata samrunans í formi lægra vöruverðs. Að mati Samkaupa sé þetta algjörlega óútfærð hugmynd.
356. Varðandi innkomu nýrra verslana á markaðinn og þá sérstaklega fyrir dagvörur telja Samkaup að það að taka verslanir Kosta og Kvosarinnar inn í umræðu um nýja keppinauta Haga á dagvörumarkaði eigi alls ekki við. Umræðan um að Costco opni verslun á Akureyri sé eitthvað sem eigi ekki við rök að styðjast og hafi verið borið til baka af hálfu forsvarsmanna fyrirtækisins. Svipað megi segja um áhuga Aldi á að opna verslun á Íslandi, aðeins sé um að ræða sögusagnir og engin viðbrögð hafi komið frá Aldi um þetta.
357. Samkaup tekur fram í tengslum við kostnað nýrra aðila við að hasla sér völl á markaði að almennt ef húsnæði sé tekið á leigu undir verslunarrekstur þá fylgi því skuldbinding sem krefjist trygginga í hvaða formi sem tíðkast.
358. Í tengslum við umfjöllun um veltubreytingu í dagvörusölu í verslunum Haga á milli ára er tekið fram að útsöluverð hafi lækkað milli árána 2016 og 2017 vegna verðhjöðunar. Einnig að vegna breytinga á nokkrum verslunum Haga hafi einhverjum þeirra verið lokað um tíma. Báðir þessir þættir þýði veltuminnkun í verslunum félagsins. Um þetta sé m.a. fjallað í fjárfestakynningu Haga á 6 mánaða uppgjöri, og einnig komi fram í kynningunni að viðskiptavinum verslana Haga hafi fjölgað milli ára.
359. Samkaup bendir á varðandi innkaupastyrk Costco að Costco njóti ekki stærðarhagkvæmni í vöruflokkum eins og kjöti og mjólk sem vegi þungt í körfu dagvöruverslana. Þá sé töluverð fjarlægðarvernd fyrir aðra aðila á markaði þar sem eingöngu sé um að ræða eina verslun, þótt stór sé.
360. Við níu verslanir Samkaupa víða um land séu staðsettar eldsneytisdælar sem reknar séu af öðrum en Samkaupum. Af olíufélögunum fjórum, séu dælar frá þremur þeirra utan við verslanir Samkaupa. Í sjö tilvikum séu dælar á vegum N1, frá Atlantsólú í einu tilviki og Olís í einu tilviki. Við verslun Samkaupa við Borgarbraut á Akureyri sé dæla frá Olís (ÓB eldsneytisstöð). Komi til samruna Haga og Olís sé ljóst að helsti samkeppnisaðili Samkaupa sé kominn með starfsemi inn á lóð einnar af verslunum

⁷⁸ Fellt út vegna trúnaðar.



Samkaupa. Það sé mjög óeðlileg staða og ógerlegt að ætla Samkaupum að deila lóð með samkeppnisaðila sínum.

Costco

361. Í athugasemdum fyrirtækisins, dags. 13. nóvember 2017, kemur fram að [

362. ...

363. ...

364. ...

365. ...



]79

Festi

366. Í athugasemdum Festi, dags. 14. nóvember 2017, kemur fram að samrunatilkynningin innihaldi ekki nokkra rökstudda markaðsskilgreiningu heldur aðeins rökstuðning Haga um að félagið sé ekki markaðsráðandi. Þeim rökstuðningi sé Festi ekki sammála út frá eftirfarandi staðreyndum.
367. Hagar hafi meira en tvöfaldan innkaupakraft annarra íslenskra dagvöruvirkja og haldi þannig bestu kjörum í innkaupum þar sem viðmiðið sé alltaf sá stærsti á markaðnum. Hagar hafi beitt þessum innkaupakrafti. Telur Festi að aukið vöruúrval í núverandi verslunum Olís muni eðlilega styrkja innkaupakraft Aðfanga sem nú þegar sé ríflega tvöfaldur á við önnur félög á Íslandi.
368. Festi tekur þó undir þau sjónarmið Haga að innkaupakraftur erlendra aðila sé margfaldur á við íslenska aðila og tækifæri erlendra aðila til framleiðslu og markaðssetningar eigin vörumerkja sé til staðar í miklu fleiri vörflokkum og af miklu meiri stærðargráðu heldur en íslenskra vöruvirkja. Samkeppnisforskot erlendu vöruvirkjanna sé því töluvert meira en samkeppnisstyrkur Haga á önnur íslensk dagvöruvirkja.
369. Telur Festi að Hagar geti með stærð sinni útilokað samkeppnisaðila sína frá innkaupum við ákveðna birgja með því að kaupa af þeim alla framleiðslugetu sína.
370. Bónus, eitt dótturfélaga Haga, hafi margsinnis beitt efnahagslegum styrk sínum í verðsamkeppni við vöruvirkja Festi og þannig lækkað vöruverð kerfisbundið undir vöruverð vöruvirkja Festi og bendir það til þess að félagið beiti efnahagslegum styrk sínum.
371. Hagar hafi yfirburðarstöðu í Reykjavík þar sem hlutdeild félagsins fari án efa yfir 50% þar sem aðrir aðilar hafi ekki komist inn vegna skorts á verslunarhúsnæði sem geti hýst stórmarkað eða lágvöruverðsverslun. Rétt sé að geta þess að á síðustu árum hafi einungis tvær verslanir yfir 1.000 fm opnað í Reykjavík.
372. Í athugasemdum vöruvirkjans kemur fram að þrátt fyrir að svokölluð nýlenduvörusala olíufélaganna hafi áður verið talin á öðrum markaði en dagvörumarkaði verði að líta til þess að með samruna Haga og Olís gefist Högum tækifæri til að hafa veruleg áhrif á dagvörumarkaðinn með yfirráðum sínum á nýlenduvörusölu Olís. Telur Festi að strategísk kaup á staðsetningum sé ein af undirliggjandi ástæðum fyrir kaupum Haga á Olís og við mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans verði að líta til þeirra möguleika sem staðsetningar Olís feli í sér á dagvörumarkaði.
373. Sé það ætlun Haga að halda vörumerkinu Olís á núverandi stöðvum og færa þangað aukið dagvöruúrval muni það hafa tiltölulega lítil áhrif á dagvörumarkaðinn að mati

⁷⁹ Fellt út vegna trúnaðar.



Festi. Aukin nýlenduvörusala á eldsneytismarkaði myndi bitna jafnt á verslunum Haga sem annarra. Sé það hinsvegar ætlun Haga á nýta staðsetningar Olís undir önnur vörumerki Haga í dagvöru eða á einhvern hátt nýta sér staðsetningarnar fyrir fleiri dagvöruverslanir sé nokkuð ljóst að samkeppnisáhrifin verði einhver, en Hagar beri nú höfuð og herðar yfir samkeppnisaðila sína þegar komi að fjölda staðsetninga í stærstu byggðarkjörnum landsins. Í báðum tilvikum myndi innkaupastyrkur Haga aukast en innkaupakraftur Haga sé meira en tvöfaldur á við önnur íslensk dagvöru fyrirtæki.

374. Varðandi áhrif Costco er það mat Festi að Costco sé með um 7% hlut á íslenskum matvörumarkaði. Festi hafi ekki upplýsingar um frá hvaða aðilum Costco hafi náð 7% hlutdeild. Talan sé fundin út með því að nota söguleg gögn frá Rannsóknarsetri Verslunarinnar og sjá hver minnkun hafi verið á heildarmarkaði þegar Costco kom inn á markaðinn. Taka verði þó tillit til að áhrif Costco séu ekki bara á dagvörumarkað heldur einnig á heildsölumarkað. Það geti því verið að velta Costco í dagvöru sé hærrí en 7% af dagvörumarkaði og komi sú velta þá af heildsölumarkaði sem hafi samkvæmt fréttum dregist eitthvað saman. Líkur séu á að velta Costco síðustu mánuði sé umfram framtíðarveltu á mánuði. Algengt sé að velta nýrra verslana sé umfram meðalveltu á fyrstu mánuðum í rekstri en dragist saman þegar markaðurinn náir jafnvægi að nýju.
375. Félagið þekkir ekki til eldsneytissölu en telur að aukinn fjöldi bensíndæla á staðsetningum dagvöruverslana muni auka samkeppni í eldsneyti en leiða til þess að hin klassíska eldsneytisstöð muni láta undan í samkeppninni á höfuðborgarsvæðinu. Líkur séu til þess að eldsneytismarkaðurinn á höfuðborgarsvæðinu muni dragast saman í framtíðinni í kjölfar aukinnar rafbílavæðingar og sparneytnari ökutækja og því líklegt að þær staðsetningar verði nýttar í annað. Nokkrar af staðsetningum Olís séu ákjósanlegar staðsetningar fyrir dagvöru en lóðir Olís við Álfheima, Garðabæ og Sæbraut séu allar á markaðsvæðum þar sem verslanir Haga hafi yfirburðahlutdeild. Mat Festi sé því að samruninn sé til þess fallinn að markaðsráðandi staða Haga styrkist og með samrunanum hafi Hagar aukin tækifæri til að styrkja markaðsráðandi stöðu sína enn frekar með nýtingu á staðsetningum Olís til frekari vaxtar á dagvörumarkaði.
376. Festi telur að óbyggðar lóðir í eigu Olís gefi töluverða möguleika á uppbyggingu verslana með dagvöru. Almennt séu lóðirnar nærri mikilvægum umferðaræðum og aðgangur að þeim góður.
377. Telur Festi einnig að yfirráð Haga á fasteignum Olís muni eðlilega styrkja markaðsráðandi stöðu Haga en margar af fasteignum Olís séu álitlegar staðsetningar fyrir dagvöruverslanir, sérstaklega staðsetningar á höfuðborgarsvæðinu. Skortur á staðsetningum fyrir dagvöruverslanir feli í raun í sér hindrun að markaði með dagvöru. Mikill skortur sé á hentugum staðsetningum á höfuðborgarsvæðinu, sér í lagi miðsvæðis þar sem markaðsstaða Haga sé hvað sterkust. Með kaupum á Olís geti Hagar náð yfirráðum yfir sterkum staðsetningum og vaxið umfram aðra aðila á markaði og komið í veg fyrir eða dregið úr möguleikum þeirra til vaxtar á markaðnum sem yrði til þess fallið að styrkja enn frekar og



viðhalda markaðsráðandi stöðu Haga og viðhalda eða auka það ójafnvægi sem ríkt hafi á matvörumarkaði.

Basko

378. Í athugasemdum Basko, dags. 15. nóvember 2017, kemur fram að ekki verði horft framhjá því að verði af fyrirhuguðum samruna Haga og Olís muni rekstur verslunarhluta Olís styrkjast umtalsvert. Eigi það m.a. við um innkaup, birgðahald, dreifingu og aðgengi að vel staðsettum lóðum undir verslunarrekstur. Þá muni þær vörur og vörumerki sem séu á boðstólum í matvöruverslunum Haga væntanlega verða til sölu á mun fleiri útsölustöðum en fyrir og þar með styrkjast þegar á heildina er litið. Í þessu sambandi sé rétt að benda á að í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015 komi fram að Hagar hafi þá notið að jafnaði rúmlega 15% betri kjara í innkaupum en smærri aðilar á matvörumarkaðnum.
379. Basko telur að þrátt fyrir þær breytingar sem orðið hafi á markaðnum með innkomu Costco þá verði áhrif samruna Haga og Olís veruleg og neikvæð fyrir samkeppni á mörkuðum sem dótturfélög Basko starfi á. Félagið geti því ekki tekið undir með samrunaaðilum að samruninn raski ekki samkeppni.
380. Að mati Basko er markaðshlutdeild Haga sambærileg við hlutdeild Festi, Samkaupa og Basko til samans. Að mati Basko eru áhrif Costco ekki slík að unnt sé að halda því fram Hagar séu ekki lengur í markaðsráðandi stöðu. Hagar gnæfi enn yfir aðra íslenska keppinauta á markaðnum hvernig sem skilgreina eigi Costco, m.a. með hliðsjón af alþjóðlegri stærð Costco og innkaupagetu.
381. Þrátt fyrir að Hagar hafi þurft að bregðast við samkeppni frá Costco velti fyrirtækið enn mestu á matvörumarkaðnum, hafi yfirburða efnahagslegan styrk gagnvart öðrum smærri innlendum keppinautum og samkvæmt birtum árshlutauppgjörum félagsins hafi framlegð í rekstri þessa árs verið að aukast þrátt fyrir verðlækkunir.
382. Smærri keppinautar á markaðnum hafi ekki sömu burði til að bregðast við samkeppni frá Costco eða öðrum samkeppnisaðilum, en þeir hafi lengi þurft að búa við erfiða stöðu gagnvart Högum eins og alþekkt sé. Frekari samþjöppun á markaðnum undir merkjum Haga, fleiri verslanir, aukin velta og efnahagslegur styrkur, auk mikilla tækifæra á nýjum svæðum sé samanlagt til þess fallið að veikja hina minni aðila enn frekar.
383. Það er því mat Basko að þótt rök kunni að hníga að því að aðilar á markaðnum sem séu minni og veikari en Hagar styrki stöðu sína með samruna eða samstarfi, þá geti það ekki átt við um Haga sem með því muni einungis styrkja yfirburðastöðu sína sem draga muni úr samkeppni. Verði það ekki réttlætt með vísan til sterkrar innkomu Costco á markaðinn.
384. Basko tekur ekki undir að óverulegar aðgangshindranir séu til staðar á þeim mörkuðum sem samruninn hafi áhrif á. Nýjum fyrirtækjum hafi reynst erfitt að ná fótfestu á markaðnum.



385. Eins og Samkeppniseftirlitinu sé kunnugt hafi rekstur hjá Íslandi-Verslun hf. á Iceland verslunum lengi verið mjög þungur og fyrirtækið rekið með miklu tapi. Rúmlega 80% af þeim vörum sem seldar séu í verslunum Iceland séu innlendar vörur keyptar af innlendum birgjum. Stór hluti af mjög erfiðri byrjun Iceland verslana hafi falist í verðlagningu innlendra birgja, þar sem Hagar hafi haft verulegt samkeppnisforskot. Í einstaka tilvikum hafi verið hagstæðara að kaupa vörur til endursölu í Bónus með álagningu og virðisaukaskatti heldur en beint af innlendum birgjum. [

] ⁸⁰

386. Þótt auðvelt kunni að vera að taka húsnæði á leigu og afla starfsleyfis segi það ekki nema brot af sögunni um samkeppni á markaði sem krefjist verulegrar fjárfestingar ef mögulegt eigi að vera að standast Högum snúning. Þá sé rekstur dagvöruverslunar auðvitað mjög háður góðri staðsetningu sem feli vitanlega í sér aðgangshindrun á markaðinn.

387. Að auki geldur Basko varhug við að bent sé á tilvist nýlegra verslana á dagvörumarkaði til að réttlæta sjónarmið um óverulegar aðgangshindranir, en vísbendingar séu um að slíkar verslanir hafi átt verulega undir högg að sækja, sérstaklega að undanfögnu.

388. Þá bendir fyrirtækið á að á nýlendumarkaði selji Olís á eldsneytisstöðvum sínum að öllu leyti vörur keyptar frá innlendum birgjum. Ætla megi að umræddir birgjar selji vörur sínar jafnframt til Haga. Velta Haga muni aukast þar sem 36 útsölustaðir bættist við verslanakeðju þeirra á dagvörumarkaði, sem auki veltu Haga og muni styrkja stöðu þeirra enn frekar gagnvart birgjum. Þá megi búast við því að sterk vörumerki sem Hagar flytji inn (t.d. Euro-shopper) fái meiri útbreiðslu og sterkari stöðu. Þá þurfi ekki að fara í grafgötur með sterkari stöðu verslana Olís, bæði í gegnum aðgang að stoðdeildum Haga og efnahagslegum styrk, innkaupsverði o.fl. Þetta gildi hvort heldur sem rætt sé um dagvörur eða tilbúnar veitingar svo sem á stöðum eins og Grill 66 og Quiznos.

389. Með samrunanum muni Hagar hafa aðgang að lóðum og lóðarréttindum Olís sem séu staðsettar á mikilvægum og verðmætum svæðum frá sjónarhóli matvörumarkaðar. Í því samhengi megi benda á stórar lóðir Olís, s.s. við Álfheima, Háaleitisbraut, Gullinbrú og Norðlingaholt í Reykjavík, við Nýbýlaveg í Kópavogi, Langatanga í Mosfellsbæ, í Garðabæ á Selfossi og Akranesi. Þá hafi komið fram að öll olúfélögin hyggist í náinni framtíð hætta að nýta hluta lóða sinna undir þvottaplön. Þannig kæmust Hagar í ákjósanlegt færi til þess að byggja stórar verslanir með miklu vöruúrvali á eftirsóknarverðum svæðum.

390. Basko telur að samruni fyrirtækis á dagvörumarkaði og olúfélags geti hugsanlega haft jákvæð áhrif á markaðinn og aukið samkeppni, t.d. við Costco þar sem slík samþætting eigi sér stað. Á hinn bóginn breyti öllu að í þessu tilviki sé um að ræða

⁸⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



langstærsta aðilann á dagvörumarkaði, sem hafi þar markaðsráðandi stöðu. Styrki hann stöðu sína sé það til þess fallið skekkja samkeppnisstöðu á markaði enn frekar. Sem fyrr segir telur Basko að áhrif samruna Haga og Olís muni hafa verulega neikvæð áhrif á þeim mörkuðum sem Basko starfar, ekki síst þegar litið sé til lengri tíma.

391. Basko telur augljóst að samlegðaráhrif séu af samrunanum. Hér megi m.a. nefna tækifærin sem felist í nýtingu Aðfanga ehf., einu stærsta og öflugasta vöruhúsi landsins, sem Hagar eigi og reki. Olís eigi hins vegar og reki fyrirtækið Rekstrarland en það félag annast innflutning, geymslu og dreifingu á vörum sem í einhverjum tilvikum séu seldar inn á matvörumarkaðinn. Hér geti staða samrunaaðila verulega styrkst.
392. Að mati Basko eru Hagar í yfirburðastöðu og þótt stærðarhagkvæmni kunni að leiða til lægra vöruverðs í fyrstu liggja líka fyrir að hún styrki hina markaðsráðandi stöðu, sem getur skaðað samkeppni til lengri tíma. Vísar Basko í þessu sambandi til 17. gr. c. samkeppnislaga.

Skeljungur

393. Í athugasemdum Skeljungs, dags. 17. nóvember 2017, kemur fram það mat Skeljungs að lýsing í samrunaskrá á dagvöru og nýlenduvörumarkaði gefi ekki rétta mynd af áhrifum samrunans. Um sé að ræða nátengda markaði og ljóst að samruninn muni hafa bein áhrif til aukningar á dagvöruveltu Haga. Þeirra áhrifa muni gæta strax við framkvæmd samrunans, verði hann að veruleika, og verði meiri þegar á líði, gangi áætlanir Haga eftir.
394. Að mati Skeljungs eru engar forsendur til að telja stöðu Haga á dagvörumarkaði og áhrif Costco þar á aðra en í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017.
395. Bendir fyrirtækið á að markaðir fyrir dagvöru og nýlenduvörur séu nátengdir. Nýlenduvörur sem seldar séu á eldsneytisstöðvum fáist einnig í dagvöruverslunum, þótt vöruúrvalið sé vissulega annað. Þróunin hin síðari ár hafi hins vegar verið í þá átt að leggja aukna áherslu á sölu nýlenduvara á eldsneytisstöðvum. Í ákvörðun nr. 28/2014 hafi verið gerð nokkur grein fyrir samspili þessara tveggja markaða. Í því tilviki hafi verið talið að Tíu ellefu ehf. og Skeljungur störfuðu „mögulega“ á sitthvorum markaði, þótt það hafi ekki verið metið að fullu í málinu. Hins vegar var talið að með því að Tíu ellefu ehf., sem starfaði á dagvörumarkaði, hæfi sölu á nýlenduvöru á eldsneytisstöðvum Skeljungs myndi staða Tíu ellefu ehf. styrkjast. Var samstarf umræddra fyrirtækja því talið hafa jákvæð áhrif á samkeppni á dagvörumarkaði enda ríkti þar fákeppni og Hagar þar í yfirburðastöðu.
396. Að sama skapi sé ljóst að með yfirtöku Haga á Olís muni Hagar samstundis styrkja stöðu sína á dagvörumarkaði. Augljóst sé að vörum sem nú séu seldar á eldsneytisstöðvum Olís verði að stórum hluta skipt út fyrir vörur sem Hagar selji nú þegar. Þá lúti fyrirætlanir Haga sýnilega að því að auka hlutdeild Olís á nýlenduvörumarkaði sem muni þá enn styrkja stöðu Haga í framtíðinni. Að mati Skeljungs sé því sýnt að samruninn muni leiða til þess að ráðandi staða Haga á dagvörumarkaði muni styrkjast enn frekar.



397. Þá sé fyrirséð að aukin samþætting dagvöruverslunar og eldsneytissölu muni styrkja stöðu beggja aðila á þeim mörkuðum sem þeir stafa á. Viðskiptamannahópurinn sé að stærstum hluta sá sami og sá möguleiki klárlega til staðar að sameinað fyrirtæki geti í krafti markaðshlutdeildar á einum markaði (dagvara) styrkt stöðu sína á tengdum mörkuðum, þ.e. með vogarafshlegðun (t.d. samtvinnun eða vöndlun). Eigi það jafnt við um eldsneytissölu og sölu á bensínvörum eða nýlenduvörum á eldsneytisstöðvum. Möguleg útilokunaráhrif séu því vissulega til staðar, sem sé eitt helsta áhyggjuefni tengt samsteypusamrunum, verði talið að samruninn sé að stærstum hluta þeirrar tegundar.
398. Hvað eldsneytismarkaðinn varðar þá sé því haldið fram í samrunaskrá að samruninn muni hafa jákvæð áhrif á eldsneytismarkað. Sé vísað til þess að Hagar starfi ekki á þeim markaði og því muni samruninn ekki leiða til samþjöppunar. Hins vegar muni breytt eignarhald og samlegðaráhrif af samrunanum leiða til aukinnar samkeppni á eldsneytismarkaði. Skeljungur hafi miklar efasemdir um réttmæti þessar fullyrðinga. Staða Olís á eldsneytismarkaði muni að líkindum styrkjast með því að jafn öflugt fyrirtæki og Hagar komi að rekstrinum. Skeljungur fái ekki séð hvernig þessi þróun geti talist jákvæð fyrir þann fákeppnismarkað sem eldsneytismarkaðurinn vissulega sé.
399. Þá tekur Skeljungur fram að félagið hafi ítrekað komið þeirri skoðun sinni á framfæri að opna þurfi fyrir aðgang að birgðarými fyrir eldsneyti. Þar hafi verið við ramman reip að draga þar sem Olíudreifing ehf., sem sé í sameiginlegri eigu Olís og N1, hafi um árabil verið í ráðandi stöðu á markaðnum. Þá hafi Skeljungur ennfremur kvartað undan þeirri samkeppnishindrun sem felst í aðkomu N1 og Olís að rekstri birgðastöðvarinnar í Helguvík. Að mati Skeljungs séu þetta stærstu aðgangshindranirnar á mörkuðum fyrir eldsneytissölu í dag. Breytt eignarhald á Olís muni að mati Skeljungs síst verða til þess fallið að auka líkurnar á því að breytingar verði á þessu fyrirkomulagi og aðgengi fyrir nýja keppnauta aukist.
400. Að mati Skeljungs liggja í hlutarins eðli að aðgengi Haga að lóðum Olís opni á möguleika á uppbyggingu bæði verslana og eldsneytisstöðva, eins og samrunaaðilar virðist raunar ganga út frá. Þá skapist við þetta auknir möguleikar á að haga staðsetningu verslana og eldsneytisstöðva þannig að viðskiptavinir geti með einföldum hætti sótt þjónustu á báða staði í sömu ferðinni, en viðskiptamannahópurinn sé sem fyrr segir að stærstum hluta sá sami. Í þessu felist samlegðaráhrif sem séu augljóslega til þess fallin að auka hlutdeild samrunaaðila á dagvörumarkaði og mörkuðum fyrir eldsneytissölu, bensínvöru og nýlenduvöru.
401. Skeljungur vill í þessu sambandi nefna að félagið óttist að mjög geti þrengt að aðstöðu félagsins verði af samrunanum. Auk þess sem áður greinir um lóðir Olís þá vísist m.a. til þess sem fram kemur í mgr. 60 í samrunaskrá en eins og áður greinir þá séu Hagar með leigusamninga við Skeljung um lóðir undir bensíndælur á Akureyri og Akranesi, inni á lóðum verslana Haga. Verði af samrunanum sé Skeljungur kominn í beina samkeppni við Haga sem hafi það í hendi sér að taka umræddar lóðir til eigin þarfa eða annarra. Að sama skapi leigi Skeljungur lóðir undir 5 eldsneytisstöðvar af Reitum fasteignafélagi hf., sem jafnframt sé stór leigusali Haga.



Þessar eldsneytisstöðvar séu allar við verslanir Haga þ.e. að Kjarnagötu, Akureyri, að Furuvöllum, Akureyri, að Miðvangi, Egilsstöðum, að Sunnumörk, Hveragerði og að Skeiði á Ísafirði. Koma verði í veg fyrir að Hagar geti, sem stærri leigutaki Reita en Skeljungur, beitt Reiti þrýstingi og þannig haft áhrif á nefndar eldsneytisstöðvar Skeljungs. Til viðbótar megi nefna að eldsneytisstöð Skeljungs við Eiðistorg sé við hlið fasteignar Reita, þar sem Hagar séu stór leigutaki, og deili fasteignirnar sameiginlegri lóð og innkeyrslu.

402. Skeljungur tekur einnig fram að komi Samkeppniseftirlitið til með að setja samrunanum skilyrði sé það von Skeljungs að sett verði ýtrustu skilyrði. Skeljungur leggur til eftirfarandi hugmynd að skilyrðum:

1. Að N1 og Olís þurfi að selja frá sér Olíudreifingu ehf.
2. Lagt verði bann við að haft verði áhrif á lóðir sem Skeljungur sé með til leigu/afnota.

Kaupfélag vestur Húnavetninga

403. Í athugasemdum Kaupfélags vestur Húnavetninga, dags. 26. október 2017, kemur fram að [

404. ...

405. ...

406. ...

] ⁸¹

Kaupfélag Skagfirðinga

407. Í athugasemdum Kaupfélags Skagfirðinga (hér eftir KS), dags. 15. nóvember 2017, kemur fram að félagið telji að heimila eigi samrunann án íhlutunar. Að mati KS feli

⁸¹ Fellt út vegna trúnaðar.



samruninn ekki í sér nokkur samkeppnisleg vandkvæði. Þvert á móti standi líkur til þess að samruninn muni verða til hagsbóta fyrir neytendur.

408. Hvað varðar sérstaklega dagvörumarkaðinn ríki mikil samkeppni. Hafi KS fundið fyrir því þrátt fyrir að stærstu aðilarnir á dagvörumarkaði reki ekki verslanir í Skagafirði (þ.e. hvorki Hagar né Festi). Hafi KS ekki fundið mikið fyrir samkeppni frá Costco þó að félagið hafi tekið eftir því að opnun verslunarinnar hafi vakið mikið umtal á markaðnum og kallað á viðbrögð ýmissa aðila. Ekki hafi orðið mikill samdráttur í sölu í Skagafirði. Geti KS því ekki bent á ápreifanleg dæmi úr rekstri félagsins til stuðnings því að Costco hafi haft áhrif.
409. Allt að einu telur KS rétt að taka undir það að Hagar séu varla enn markaðsráðandi í ljósi þeirra breytinga sem orðið hafa á dagvörumarkaði á undanförunum árum. Hafi keðjunni Tíu ellefu vaxið fiskur um hrygg (m.a. með sameiningu við Iceland og samstarfi við Skeljung) auk þess sem Víðir virðist hafa náð ágætis fótfestu. Þá hafi fjölgað mjög sérverslunum með grænmeti, kjötafurðir o.fl. sem bendi til þess að viðskiptavinir beini viðskiptum sínum til fleiri aðila en áður.
410. Að mati KS séu líklegustu áhrif samrunans þau að sameinað félag nái að auka hagræði í dreifingu og innkaupum og þar með lækka kostnað. Muni það gera Haga betur í stakk búna til þess að keppa á markaðnum m.a. við Costco. Sé því líklegt að neytendur muni njóta góðs af samrunanum.
411. Almennt megi segja að staðsetningar verslana skipti verulegu máli fyrir velgengi þeirra. KS starfi fyrst og fremst í Skagafirði. Þar séu engar fasteignir í eigu Olís sem KS hafi sérstakar áhyggjur af. KS hafi engar upplýsingar um lóðir í eigu Olís sem bendi til þess að ástæða sé til þess að hafa sérstakar áhyggjur af yfirráðum þeirra.

Atlantsolía

412. Í athugasemdum Atlantsolíu, dags. 20. nóvember 2017, kemur fram það mat Atlantsolíu að Hagar séu í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði og staða Olís á eldsneytismarkaðnum sé sterk, eða tæp 30%.
413. Atlantsolía telur að líta verði til þess að samruninn geti haft víðtæk áhrif á eldsneytismarkaðinn, þar sem telja verði að Hagar geti notfært sér sterka stöðu á dagvörumarkaði til að hasla sér þar enn frekar völl, með því m.a. að nota vænt eignarhald á Olís í því tilliti. Ekki verði litið framhjá þeirri staðreynd að á undanförunum árum hafi framboð lóða á eldsneytisstöðum dregist verulega saman og á höfuðborgarsvæðinu sé h.u.b. ekkert framboð nýrra lóða undir eldsneytisstöðvar. Til þess sé jafnframt að líta að rekstrarform eldsneytisstöðva hafi breyst á síðari árum, þar sem einfaldar dælur hafi rutt sér mjög til rúms á kostnað stórra þjónustustöðva. Rúmist slíkar stöðvar t.a.m. vel á bílastæðum við verslanir.
414. Atlantsolía hefur verulegar áhyggjur af því að Hagar geti í ljósi stærðar sinnar og sterkar stöðu á markaði bætt við útsölustöðum eldsneytis í tengslum við verslunarrekstur dagvöru og þannig mögulega fengið leyfi til að brjóta undir eldsneytisstöðvar nýtt land sem eigi skv. frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins að fara til minni aðila á markaði en ekki þeirra sem stærri séu.



415. Atlantsólía telur hvað varðar eldsneytismarkaðinn að stærð Haga geti verið með þeim hætti að hún kunni að hafa skaðleg áhrif á heilbrigða verðsamkeppni á markaðnum. Þá telur Atlantsólía líklegt, þrátt fyrir að fyrirtækið starfræki ekki dagvöruverslun, að aukið dagvöruúrval í verslunum Olís muni hafa áhrif á stöðu Haga á dagvörumarkaði verði af samrunanum. Til þess verði að líta að með auknum fjölda útsölastaða dagvöru geti Hagar enn frekar nýtt sér yfirburðastöðu sína á markaðnum, þ.m.t. í ljósi innkaupa, dreifingar o.þ.h.
416. Að mati Atlantsólíu liggja í augum uppi að með auknu eigna- og umráðahaldi um lóðir veitist Högum ný tækifæri. Þar sem ekki sé að finna útlistun á nákvæmri staðsetningu lóða Olís m.v. lóðir Haga geti Atlantsólía ekki tekið afstöðu til þess hvort/hvaða lóðir kunni að vera sérstaklega mikilvægar í þessu samhengi. Hagar kunni að geta nýtt sér sterka samkeppnis- og samningsstöðu á markaðnum og aukið við fjölda eldsneytisdæla inni á lóðum sem félagið hafi til umráða og/eða komið eldsneytisdælum fyrir á lóðum þar sem engar séu núna og með því aukið umsvif eldsneytissölu.
417. Atlantsólía bendir á að ljóst sé að markaður fyrir dagvöru á Íslandi sé á fárra höndum, sbr. það sem fram komi í samrunaskýrslunni og rannsóknnum samkeppnisyfirvalda. Séu Hagar þar í markaðsráðandi stöðu. Þá liggja jafnframt fyrir (sbr. m.a. frummatsskýrslu markaðsrannsóknar Samkeppniseftirlitsins á eldsneytismarkaðnum) að sá markaður sé fákeppnismarkaður. Kunni það þannig að vera varhugavert að mati Atlantsólíu að skörun verði milli þessara markaða í gegnum eignarhald og/eða samruna félaga sem starfi á þessum tveimur mörkuðum eins og boðað sé með samruna Haga og Olís. Kunni það að leiða til mikillar samþjöppunar á mörkuðunum og kynnt undir enn frekari fákeppni en nú ríki. Í þessu sambandi megi ennfremur benda á kaup N1 hf. á Festi hf. Ef samruni Haga og Olís annars vegar og samruni N1 hf., og Festi hf. hins vegar, verði að veruleika, megi sjá að markaðirnir (dagvörumarkaður/eldsneytismarkaður) verði orðnir mun einsleitari en áður hafi verið og félögin njóti yfirburðastöðu hvort tveggja á dagvörumarkaði og eldsneytismarkaði.
418. Í þessu sambandi beri jafnframt að horfa til eignarhalds félaganna sem samruninn lúti að. Fyrir liggja að skv. hluthafalista Haga sem birtur sé á bls. 18 í samrunaskránni, þá skarist eignarhald hluthafanna mjög, en á tilvitnuðum lista sé að finna 10 stærstu eigendur Haga. Samkvæmt hluthafalistanum eigi 10 stærstu hluthafar Haga jafnframt 27,41% eignarhlut í Skeljungu, skv. hluthafalista Skeljungs. Skv. téðum hluthafalista Haga eigi 10 stærstu hluthafar ennfremur 44,21% eignarhlut í N1 hf. skv. hluthafalista N1 hf. Gríðarleg samþjöppun sé í eignarhaldi þessara félaga á dagvöru- og eldsneytismarkaði hvort heldur samruni N1 og Festi verði samþykktur eða ekki. Séu þá fáir hluthafar komnir með slíka stöðu að félög sem þeir hafi ráðandi hluti í, séu orðnir h.u.b. einráðir á eldsneytismarkaðnum. Slík staða kunni að hafa skaðleg áhrif á samkeppni, að mati Atlantsólíu.

Melabúðin

419. Í athugasemdum fyrirtækisins, dags. 23. nóvember 2017, kemur fram það mat fyrirtækisins að erfitt sé að meta áhrif Costco til lengri tíma litið. Áhrifin séu meiri á



lágvöruverðsverslanir en sérverslanir eins og Melabúðina sem bjóði upp á meira vöruúrval og meiri þjónustu.

420. Að mati Melabúðarinnar munu áhrifin á þeim mörkuðum sem samrunaaðilar starfa á þróast meira í takt við það sem sjá megi í dag. Eldsneytisafgreiðslustöðvar verða með minni þjónustu hvað varðar eldsneyti og skyldar vörur en verða „kaupmaðurinn á horninu“, með hærra vöruverð, annars vegar og skyndibitastaði „Fast Food Outlets“ til að verða „samkeppnishæfari“ hins vegar.
421. Telur fyrirtækið að Hagar muni, ef af samrunanum verði, halda áfram á hinni nýju braut kaupmannsins á horninu vegna hærri framlegðar þar sem vörur verði seldar á miklu hærra verði í verslunum Olís en t.d. í Bónus. Með samrunanum fáist því mun betri framlegð fyrir Haga í gegnum verslanir Olís.
422. Að því er varðar fasteignir og lóðir tekur fyrirtækið fram að yfirráð yfir fasteignum og lóðum, sem hafi verið keyptar gagngert með staðsetningu í huga hvað varðar verslun og þjónustu, feli í sér vald og muni styrkja stöðu Haga.

CCEP

423. Í athugasemdum CCEP, dags. 11. desember 2017, kemur fram að félagið telji sig ekki hafa forsendur til að hafa [
424. ...

] ⁸²

N1

425. Í athugasemdum N1, dags. 22. nóvember 2017, kemur fram að fyrirtækið telji ekki ástæðu til þess að Samkeppniseftirlitið beiti íhlutun í samruna Haga og Olís. Er líklegt að samruninn muni líkt og samruni N1 og Festi hafa jákvæð áhrif á samkeppni hvort sem litið sé til langs eða skamms tíma.

⁸² Fellt út vegna trúnaðar.



426. Ætla verði að Aðföng njóti betri kjara hjá flutningsaðilum og birgjum vegna stærðar félagsins en gerist og gengur á markaðnum.
427. Ýmis lóðrétt tengsl verði til innan samstæðu Haga sem ekki hafi verið fyrir. Megi þó draga í efa að þau feli í sér röskun á samkeppni með hliðstæðum hætti og í tilviki Haga og Lyfju. Þá hafi N1 ekki áhyggjur af því að þau samsteypuáhrif sem kunni að leiða af samrunanum séu neikvæð fyrir samkeppni.
428. Telur N1 líkur standa til þess að Hagar séu enn markaðsráðandi á dagvörumarkaði, að minnsta kosti utan höfuðborgarsvæðisins. Verði ekki framhjá því litið að efnahagur félagsins sé sterkur, það hafi yfir að ráða fjölda verslana á hagkvæmum stöðum, Aðföng og Bananar séu með sterka stöðu í innflutningi, dreifingu og vöruhúsaþjónustu á Íslandi og markaðshlutdeild verslana Haga sé auk þess mun hærri en markaðshlutdeild allra keppinauta félagsins. Stök verslun Costco breyti því ekki nema að takmörkuðu leyti.
429. Í samrunaskrá vegna samruna Haga og Olís komi fram sú afstaða félaganna að Hagar séu ekki markaðsráðandi meðal annars vegna stöðu Costco. Megi að mörgu leyti taka undir þau sjónarmið að þau áhrif sem Costco hafi þegar haft á dagvörumarkaði dragi úr líkunum á því að Hagar séu markaðsráðandi, að minnsta kosti á höfuðborgarsvæðinu.
430. Ólíklegt sé hins vegar að Costco muni hafa teljandi áhrif á sölu eldsneytis eða dagvöru utan höfuðborgarsvæðisins. Þó að íbúar landsbyggðarinnar kunni að versla á höfuðborgarsvæðinu endrum og eins sé ólíklegt að þau viðskipti komi í staðinn fyrir verslun í nærumhverfinu. Séu áhrifin því líklega til þess að gera bundin við höfuðborgarsvæðið.
431. Telur N1 ekki ástæðu til þess að ætla að eignatengslin sem verði á milli samstæðu KS og Samherja við Haga í kjölfar samrunans muni hafa í för með sér röskun á samkeppni, jafnvel þó að áhrif félaganna kunni að verða umtalsvert meiri en eignarhlutur þeirra segi til um með hliðsjón af dreifingu eignarhalds.
432. Líkt og rakið sé í samrunaskrá vegna samruna Haga og Olís þá séu starfandi stór fasteignafélög á markaðnum fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði. Staða þeirra og reyndar fleiri smærri félaga komi í veg fyrir að líta megi svo á að fasteignarekstur á vegum Haga eða Olís geti talist markaðsráðandi eða til þess fallinn að raska samkeppni.
433. Að mati N1 mun aukin samþætting í sölu á eldsneyti og dagvöru fyrst og fremst skapa möguleika á kostnaðarhagræði sem muni svo aftur leiða til lægra vöruverðs fyrir neytendur og fyrirtæki.
434. Líklegt sé að samþættingin felist í því að hægt verði að ná hagstæðari samningum við birgja í krafti þess að keypt sé aukið magn en að einhverju leyti hljóti birgjar Haga og Olís að falla saman. Þá kunni Olís að njóta góðs af innflutningi Aðfanga og vöruhúsaþjónustu en Aðföng séu sjálfsagt stærsta fyrirtæki landsins á því sviði.



435. Telja megí ólíklegt að meiriháttar breytingar verði í vöruframboði dagvöruverslana á höfuðborgarsvæðinu og stærri þéttbýliskjörnum. Mögulegt sé að á minni stöðum verði meiri samþætting á milli dagvöruverslunar og eldsneytissölu enda kunni fastur kostnaður að veða þar þyngra í rekstri afgreiðslna.
436. Felast þó að mati N1 tækifæri í því að geta lagt af dýrar þjónustustöðvar og komið upp litlum sjálfsafgreiðslustöðvum í þeirra stað, t.d. á bílaplani við dagvöruverslun. Muni það leiða til lægri kostnaðar í eldsneytissölu.
437. Hugsanlega einfaldi það breytingar á markaðnum ef fasteignir fyrir eldsneytissstöðvar og dagvöruverslanir séu á einni hendi. Sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu hafi upp áætlanir um að þetta verulega byggð sem kunni að kalla á fjölgun dagvöruverslana eða breytingar í uppbyggingu eldsneytissstöðva. Auk þess sé það ósk stærsta sveitarfélagsins, Reykjavíkur, að fækka eldsneytissstöðvum. Séu því engin leyfi veitt fyrir rekstri eldsneytissstöðva í Reykjavík. Skapi það ákveðin vandkvæði við breytingar á uppbyggingu eldsneytissstöðvakerfis fyrir einstök olíufélög. Samrunar olíufélaga og dagvöruverslana geti því skapað tækifæri til breytinga að þessu leyti þar sem einfaldara kunni að vera að færa eldsneytisafgreiðslur á bílastæði dagvöruverslunar þegar félögin séu undir sömu yfirráðum.

Félag íslenskra bifreiðaeigenda (FÍB)

438. Í athugasemdum FÍB, dags. 11. desember 2017, kemur fram að félagið líti svo á að virk samkeppni þrífist best þegar nægur fjöldi sjálfstæðra keppnauta veiti samkeppnislegt aðhald á markaði. Líkt og fram komi í samrunagögnum starfi samrunaaðilar að mestu leyti á aðskildum mörkuðum og því virðist um samsettan samruna að ræða. Fyrirfram megí búast við því að slíkir samrunar séu ekki ýkja líklegir til að hafa skaðleg áhrif á samkeppni líkt og í tilviki sumra samruna, einkum láréttra, eða að markaðsráðandi staða skapist í þeim tilvikum sem til skoðunar séu þannig að skilyrði til misnotkunar skv. 11. gr. myndist.
439. FÍB leggi ekki mat á framangreint út frá reglum samkeppnisréttarins heldur líti almennt til sjónarmiða er markaðinn varðar og telji í því sambandi rétt að líta heildstætt til áhrifa samrunans. Í tengslum við þetta sé vakin athygli á að þótt áhrif samrunans séu fyrst og fremst samsett, sé ljóst að samruninn sé á markaði þar sem oft og tíðum hafi verið litið svo á að fákeppni sé fyrir hendi eða a.m.k. rík tilhneiging til að samkeppnisaðilar taki ríkt tillit til hvors annars, eins og dæmin sanna raunar í tilviki sölu eldsneytis. Þá vill félagið einnig benda á að samruninn kunni að leiða til aukinnar samtvinnunaráhættu (e. *tying*) og að tryggðaaafslættir (e. *loyalty rebates*) verði áberandi.
440. Slíkt geti oft haft jákvæð áhrif á markaðinn með tilboðum sem neytendum þjóðist, en vegna stærðar þeirra félaga sem eigi í hlut telur FÍB nauðsynlegt að gaumgæfa hvort tilefni sé til að setja samrunanum skilyrði. Vakín sé athygli á því að í ljósi eðlis og umfangs rekstrar þessara félaga geti sk. portfolio áhrif mögulega skapað skilyrði til þess að hafa kæfandi áhrif á samkeppni.



441. FÍB bendir á að í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins um olíumarkaðinn hafi m.a. verið talað um að smásala á eldsneyti í tengslum við stórmarkaði gæti haft jákvæð áhrif á markaðinn. Um það séu þekkt dæmi frá nágrannalöndunum og nú síðast á Íslandi með innkomu eldsneytissölu Costco. Félagið telji því ljóst að samlegðaráhrif samrunanna geti verið jákvæð. Meðal þess sem þar komi til greina sé lækkun á föstum kostnaði, t.d. vegna eldsneytisstöðva þar sem smásala eldsneytis fari orðið fram samhliða öðrum vörum. Samnýting, hagræðing í flutningum, innkaupum o.fl. eigi að leiða til hagræðingar og draga úr rekstrarkostnaði og offjárfestingum vegna eldsneytisstöðva sem orðnar séu margar, ekki síst á höfuðborgarsvæðinu.
442. Allt ætti þetta að geta skapað forsendur til verðlækkana á markaði, svo fremi sem virk samkeppni sé fyrir hendi. Ef til vill lúti þetta þó ekki síst að þeim vörum sem bifreiðum tengjast og seldar séu inni á eldsneytisstöðvum eða hægt sé að bjóða í verslunum. Þannig sé áleitin sú spurning hvort það hafi beinlínis ráðandi áhrif á möguleika til hagræðingar á eldsneytissölu hvort samrunarnir séu heimilaðir eða hvort áhrifum megi að miklu leyti allt eins ná fram með samningum sem lúti að nánara samstarfi. Í því sambandi sé vakin athygli á samningum sem kunnert hafi verið að N1 hafi gert við Samkaup um uppsetningu sjálfsafgreiðsludæla. Óljóst sé hvaða áhrif fyrirhugaður samruni muni hafa á þær fyrirátlanir sem fyrirfram hafi verið búist við að gætu leitt til aukinnar samkeppni, ekki síst í dreifðari byggðum þar sem þörf á samkeppni sé e.t.v. mest.
443. Vakin er athygli á því að þróun á eldsneytis/orkumarkaði fyrir bifreiðar kunni að leiða til þess að enn frekara tilefni verði til þess að slík sala fari fram samhliða eða í samstarfi við ýmiss konar smásölu á dagvöru og samrunarnir eigi að vera til þess fallnir að bæta skilyrði til þess.
444. Félagið leggur áherslu á mikilvægi þess að tryggt verði að heildsala og smásala eldsneytis verði aðskilin svo virk samkeppni verði fyrir hendi á þeim markaði sem um sé að tefla. FÍB telur sem fyrr rétt að skoða sérstaklega stöðu Olíudreifingar ehf., sem N1 á verulegan hluta í eða 60% til móts við 40% Olís. Þótt fyrir liggi ákvörðun samkeppnisráðs nr. 23/1995 sé vakin sérstök athygli á þessum tengslum og óháð samrunanum sé mikilvægt að hafa eignarhald og hagsmunatengsl í huga m.t.t. eldsneytismarkaðarins almennt og þess hvaða áhrif samruninn kunni að hafa á aðra markaði sem þau félög sem renna saman starfi á.
445. Samkvæmt framangreindu mæli ýmislegt með samrunanum og megi leiða líkur að því að heildaráhrif verði þau að skilyrði til virkrar samkeppni eflist. FÍB telur engu að síður mikilvægt að gætt verði einnig að þeim sjónarmiðum sem mæli fyrirhuguðum samruna í mót. Í því sambandi er bent á að samruninn kunni að leiða til breytinga á markaði sem leiði til þess að aðgangshindranir á markaðinn aukist. Það sé enda erfitt fyrir nýja aðila að mæta til leiks á markað og mæta því mikla vöruframboði sem viðkomandi aðili muni hafa á að skipa og geti eftir atvikum samtvinnað og boðið tryggðaaafslætti o.fl. Þetta muni þó ráðast mjög af því hver viðbrögð markaðarins verði en fyrirfram sé e.t.v. ekki við því að búast að eftirspurn eftir sérstökum eldsneytisstöðvum, sem státi af takmörkuðu vöruúrvali, heyri sögunni til.



446. FÍB hafi ekki forsendur til þess að taka afstöðu til þess, en varpi fram spurningum um hvaða áhrif samruninn geti haft á þróun markaða á landsbyggðinni og líti í því sambandi til dagvöru- og eldsneytisverðs, en víða geti neytendur ekki í eins ríkum mæli leitað til samkeppnisaðila. Álitamál sé hvort samkeppni sem ætla megi að leitast sé við að ná fram takmarkist einkum við höfuðborgarsvæðið og nálægðina við Costco.
447. Þótt um samsettan samruna sé að ræða vekur FÍB athygli á því að Ólís sé félag sem sé með um og yfir 30% markaðshlutdeild í sölu eldsneytis á eldsneytisstöðvum. Með hliðsjón af markaðshlutdeild samrunafélaganna, þó svo á ólíkum mörkuðum sé, verði óneitanlega til staðar enn frekari samþjöppunaráhrif sem spurning sé hvort verða muni til góðs, einkum á þeim svæðum þar sem samkeppni er að öðru leyti ekki eins virk. Í þeim efnum sé vísað til þeirra áhrifa sem landfræðileg skilgreining markaðarins hafi.
448. Innkoma Costco á eldsneytismarkaðinn hafi að mati FÍB skilað verulegri verðlækkun til neytenda með stóraukinni samkeppni. Costco hafi opnað í maí 2017 stærstu eldsneytisstöð á Íslandi með 16 dælum, en aðeins sé um þá einu stöð að ræða.
449. Íslensku olíufélögin hafi flest svarað samkeppninni við Costco með beinum hætti. N1 með Dælunni, Skeljungur með Orkunni X og Atlantsólía með lægra verði á fimm stöðvum. Verð hefur lækkað mest næst Urriðaholti í Garðabæ en einnig víðar.
450. Samruninn sem umsögn þessi sé veitt vegna sé að því er virðist bein afleiðing ofangreinds.
451. Ljóst sé að landfræðilegur markaður Costco takmarkist a.m.k. við höfuðborgarsvæðið, enda eina eldsneytisstöð fyrirtækisins þar. Það kunnir þó að vera álitamál hvort landfræðilegur markaður afmarkist þannig eða miðist fremur við nánar tilgreinda fjarlægð frá einu eldsneytisstöð fyrirtækisins í Urriðaholti í Garðabæ. Athuganir hafi leitt í ljós að verð hjá samkeppnisaðilum hafi verið lægst næst Costco og styðji það þá tilgátu að landfræðileg afmörkun miðist við tiltekinn radíus frá eldsneytisstöð Costco. Á hinn bóginn sé ljóst að verðlagning á höfuðborgarsvæðinu virðist hafa tekið mið af innkomu Costco þótt áhrif fjær stöð Costco séu minni auk þess sem ekki liggi fyrir hvort þau séu tímabundin.

Ásbjörn Ólafsson ehf.

452. Í umsögn Ásbjörns Ólafssonar, dags. 6. desember 2017, segir að félagið sé sammála því sem fram komi í samrunaskránni. Þó tiltekur það að samruninn geti mögulega haft þau áhrif að minni aðilar geti ekki keppt við verð samrunaaðila.

Innnes

453. Í athugasemdum Innnes, dags. 6. desember 2017, segir að Hagar séu þriðji stærsti viðskiptavinur Innnes og sé það í gegnum verslanakeðjurnar Bónus og Hagkaup. Hagar starfi hvorki á olíumarkaði eins og staðan sé í dag né reki eldsneytisstöðvar. Eldsneytisstöðvar í núverandi mynd á íslenskum neytendamarkaði hafi þó margar hverjar töluvert úrval af matvöru þó þær keppi ekki beinlínis við stórmarkaði, enda hugmyndin að baki önnur.



454. [

] ⁸³

Sláturfélag Suðurlands

455. Í sjónarmiðum Sláturfélags Suðurlands frá 7. desember 2017 eru ekki gerðar athugasemdir við markaðsskilgreiningar og stöðu aðila á viðkomandi mörkuðum eins og þeim er lýst. Þá er það mat félagsins að innkaupastyrkur samstæðunnar komi til með að aukast ef til samrunans kemur. Stærðarhagkvæmni gæti leitt til lægra innkaupsverðs frá birgjum.

Kjörís

456. Í sjónarmiðum Kjörís frá 13. desember 2017 segir að Kjörís sé í öllum meginatriðum sammála stöðu aðila á mörkuðum eins og lýst sé í samrunaskrá.

457. Þá sé Kjörís í meginatriðum sammála lýsingu samrunaaðila á samkeppnislegum áhrifum á viðkomandi mörkuðum. Kjörís selji vörur til beggja félaganna í dag.

458. Í athugasemdunum kemur fram að það sé skoðun forsvarsmanna Kjörís að í nokkuð langan tíma hafi verið offjárfesting í verslun á Íslandi. Í ljósi þess telur Kjörís væntanlegan samruna fyrirtækjanna Haga og Olís jákvæðan þar sem búast megi við fækkun í fermetrum og hagræðingu í birgða- og skrifstofuhaldi félaganna. Í dag sé þessi þróun að nokkru leyti hafin þar sem 10-11 hafi tekið yfir sölu á Shell söluskálum.

3. Viðbótarathugasemdir samrunaaðila við umsögnum

459. Líkt og rakið var hér að framan voru samrunaaðilar upplýstir í bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 8. desember 2017, um efni umsagna sem höfðu borist á því tímamarki og þeim gefið færi á að koma að athugasemdum varðandi þær upplýsingar sem þar komu fram.

460. Í svarbréfi Haga, dags. 15. desember 2017, kemur fram varðandi umfjöllun Basko um samkeppnisleg áhrif samrunans, að Basko virðist byggja niðurstöðu sína um að Hagar séu ennþá markaðsráðandi á því að „Hagar gnæfi enn yfir aðra íslenska keppinauta á markaðnum.“ Það hafi vitaskuld engin áhrif á mat á markaðsstöðu aðila, hvort þeir teljast „íslenskir“ eða ekki. Staðan sé einfaldlega sú að Costco hafi komið af krafti inn á dagvörumarkað á Íslandi og náð þar mikilli markaðshlutdeild, undirverðlagt íslenskar vörur og nýtt gríðarlegan alþjóðlegan innkaupastyrk til þess að bjóða kjör sem enginn annar á markaðnum eigi möguleika á að bjóða. Þessi framsetning Basko standist því ekki. Þá hafi það að sama skapi enga þýðingu að Basko telji Haga „gnæfa yfir smærri aðila“.

⁸³ Fellt út vegna trúnaðar.



461. Fullyrðing Basko um að framlegð Haga hafi verið að aukast sé jafnframt ósönn að mati Haga. Félagið birti upplýsingar um þróun framlegðar fjórum sinnum á ári og á fylgiskjali megi sjá þróun á framlegð Haga undanfarin 9 ár en hún hafi ekki sveiflast mikið til á þessu tímabili. Fyrstu 6 mánuði þessa árs (tímabilið 1. mars – 31. ágúst) hafi framlegðin verið 24,7% en hafði verið 24,6% árið áður. Allar upplýsingar um þróun framlegðar séu á heimasíðu Haga undir fjárfestaupplýsingum.
462. Varðandi umfjöllun Basko um aukinn innkaupastyrk sé vert að benda á að óveruleg skörun sé á milli stærstu birgja samrunaaðila enda sé fyrst og fremst um samsteypusamruna að ræða. Þá virðist birgjar, eftir því sem Hagar komist næst, ekki lýsa sérstökum áhyggjum gagnvart samkeppnisyfirvöldum vegna samrunans, sbr. m.a. umsögn Ölgerðarinnar sem fylgdi bréfi Samkeppniseftirlitsins frá 8. desember 2017
463. Í umsögn Basko sé bent á stórar lóðir Olís sem séu staðsettar á mikilvægum og verðmætum svæðum frá sjónarhóli matvörumarkaðar. Hagar ítreki að byggingamagn hafi verið fullnýtt á flestum þeim svæðum sem Basko vísi til, utan lóðar að Lundi í Kópavogi þar sem leyfilegt byggingarmagn sé 1.757 fm [
-] ⁸⁴, lóðar að Kirkjubrú á Álftanesi (Garðabæ) þar sem leyfilegt byggingarmagn sé 2.713 fm og að Fjallkonuvegi 1 (Gullinbrú) í Reykjavík þar sem ónýttur byggingarréttur nemi 159 fm, sbr. nánari umfjöllun í samrunaskrá. Samkvæmt upplýsingum frá Olís, sé eftir nánari eftirgrennslan einnig ónýttur byggingarréttur að Arnbergi á Selfossi (sveitarfélagið Ölfus), þar sem leyfilegt byggingarmagn nemi 269 fm samkvæmt útreikningum Olís. Auk þess sé undirstrikað að alls ekki sé um stórar lóðir að ræða í öllum tilvikum, t.a.m. sé lóð við Háaleitisbraut mjög mjó og erfitt að byggja upp starfsemi sem verðmæti sé í.
464. Basko vísi jafnframt til þess að fram hafi komið að öll olúfélögin hyggist í náinni framtíð hætta að nýta hluta lóða sinna undir þvottaplön. Hagar kannist ekki við þá umræðu og bendi á að engar slíkar ákvarðanir hafi verið teknar af hálfu Haga, vegna hins fyrirhugaða samruna. Þá sé á það bent að sú fullyrðing Basko sé raunar í beinni andstöðu við þær áherslur Olís að bjóða upp á víðtæka þjónustu tengda eldsneytissölu á þjónustustöðvum sínum. Auk þess sé byggingamagn lóðanna að fullu nýtt og verði því ekki ályktað sem svo að unnt verði að byggja stórar verslanir á þeim lóðum sem hafa þvottaplön. Þar að auki verði ekki gengið út frá því að heimild fái frá skipulagsyfirvöldum til að reka matvöruverslanir á tilgreindum staðsetningum en starfsemin sé að sjálfsögðu háð þeim takmörkunum. Til dæmis megi nefna að verslun Olís við Hafnarfjarðarveg sé einungis ætluð fyrir rekstur eldsneytisstöðvar og þurfi leyfi bæjaryfirvalda ef breyta eigi starfseminni. Loks sé á það bent að ekki sé unnt að álykta sem svo að lóðastaðsetning og fjöldi lóða í eigu Olís á höfuðborgarsvæðinu sé meiri eða betri en annarra olúfélaga.
465. Í umsögn Festi setur fyrirtækið fram þá skoðun sína að Hagar séu ennþá markaðsráðandi, þar sem félagið hafi „meira en tvöfaldan innkaupakraft annarra

⁸⁴ Fellt út vegna trúnaðar.



Íslenskra dagvöruvirkjækja". Festi taki hins vegar fram strax í kjölfarið að „innkaupakraftur erlendra aðila sé margfaldur" og að „Samkeppnisforskot erlendu virkjækjanna er því töluvert meira en samkeppnisstyrkur Haga á önnur Íslensk dagvöruvirkjækji." Þessi röksemdafærsla Festi leiði vitaskuld til þeirrar niðurstöðu að Hagar séu ekki markaðsráðandi og því standist framsetning Festi ekki skoðun. Markaðnum sé ekki skipt upp í Íslensk og erlend virkjækji, og því hafi samanburður á Högum og öðrum „Íslenskum" aðilum enga þýðingu, sbr. einnig athugasemdir varðandi umsögn Basko að framan.

466. Þá mótmæli Hagar þeirri fullyrðingu Festi að Hagar geti með stærð sinni útilokað samkeppnisaðila frá innkaupum við ákveðna birgja með því að kaupa af þeim alla framleiðslugetuna.
467. Í umfjöllun um áhrif samrunans setur Festi fram þá skoðun sína að jafnvel þótt dagvöruúrval ykist í eldsneytisstöðvaverslunum hefði það tiltölulega lítil áhrif á dagvörumarkaðinn. Ætti það að mati Haga að styrkja samþykki samrunans án íhlutunar. Þá megi taka fram að Hagar hafi ekki tekið nokkra ákvörðun um að leggja sérstaka áherslu á aukið vöruúrval í eldsneytisstöðvabúðum. Líkt og tekið hafi verið fram í samrunaskrá myndi samruninn fyrst og fremst skapa möguleika á samlegðaráhrifum og hagræðingu, sem ætti að geta leitt til betra vöruúrvals (ekki endilega meira eða minna, heldur betra) lægra vöruverðs, m.a. í eldsneytisstöðvabúðum og ekki síst á landsbyggðinni.
468. Í umfjöllun um fasteignir og lóðir taki Festi fram að ólíklegt sé að uppbygging Haga á dagvöruverslunum á lóðum Olís muni takmarka samkeppni. Þó séu í eignasafni Olís álitlegar staðsetningar fyrir dagvöruverslanir, sérstaklega á höfuðborgarsvæðinu. Hagar vísi til fyrri umfjöllunar um lóðir í eigu Olís, þar sem leyfilegt byggingamagn sé að mestu fullnýtt auk þess sem ekki verði gengið út frá því að skipulagsfyrirvöld heimili uppbyggingu matvöruverslana á tilgreindum staðsetningum.
469. Í umfjöllun Samkaupa um markaðsskilgreiningar virðist því haldið fram að Olís hafi markaðsráðandi stöðu á eldsneytismarkaði eða að sameinað félag muni hafa markaðsráðandi stöðu á markaðnum. Þessu sé einfaldlega mótmælt sem röngu. Fyrir liggja í greiningum samkeppnisvirkjalda að Olís hafi enga slíka stöðu haft á eldsneytismarkaði og hafi enn síður slíka stöðu eftir kröftuga innkomu Costco á markað fyrir smásölu eldsneytis. Þarna sé því farið með rangt mál af hálfu Samkaupa.
470. Þá sé varla annað hægt en að mótmæla þeirri fullyrðingu Samkaupa í tengslum við áhrif samrunans að „öll aukin samþætting markaða fyrir neytendur veiki stöðu þeirra" og slíkt sé „í öllum tilvikum stórhættuleg þróun". Ljóst megi vera að samþætting í samkeppnisrekstri geti oft leitt til aukins hagræðis sem ætti að vera keppikefli í öllum rekstri og geti skilað sér í betra verði til neytenda. Umræddir markaðir, dagvörumarkaður og eldsneytismarkaður, hafi nú þegar verið samþættil á Íslenskum markaði, ekki síst með innkomu Costco á umrædda markaði. Nauðsynlegt sé að þau virkjækji sem fyrir séu á markaðnum fái að svara þeirri samkeppni með sams konar samþættingu, þannig að þau fái sömu möguleika til



hagræðingar vegna þessa og verði þannig í stakk búin til að keppa á íslenskum markaði, neytendum til hagsbóta. Sitji fyrirtæki með hendur í skauti við þvílíkar breytingar sem séu að verða á markaðnum og eftir atvikum líti á breytingarnar sem „stórhættulegar“ sé hætt við, að mati Haga, að samkeppni verði ekki viðhaldið á íslenskum markaði.

471. Samkaup nefna sérstaklega verslun félagsins við Borgarbraut á Akureyri, þar sem Olís sé með dælu á lóðinni. Eingöngu sé um sjálfsafgreiðsludælu að ræða en engin verslun eða nýlenduvörusala á vegum Olís sé á lóðinni. Hagar fái ekki séð að öllu máli skipti hvort Olís eða Hagar eigi dæluna á lóðinni enda starfi Samkaup ekki á eldsneytismarkaði og því ekki um samkeppni að ræða.
472. Varðandi athugasemdir Samkaupa um áþekkt eignarhald olíufélaganna eftir samrunann sé rétt að benda á að svipuð staða hafi komið upp í öðrum samrunamálum, sem leyst hafi verið með skilyrðum, sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins í máli nr. 42/2017 um samruna Vodafone og 365.
473. Hagar taki einnig undir sjónarmið Kaupfélags Skagfirðinga um að samþykkja beri samrunann án íhlutunar, sem og sjónarmið Melabúðarinnar að innkoma Costco hafi fyrst og fremst haft áhrif á lágvöruverslanir.
474. Varðandi umsögn Skeljungs séu Hagar ekki sammála því mati Skeljungs að Hagar muni „samstundis styrkja stöðu sína á dagvörumarkaði“ með samruna við Olís. Samkeppnisyfirvöld hafi ákveðið að afmarka skilgreiningu dagvörumarkaðar við matvöruverslanir með ákveðið úrval dagvöru sem uppfylli daglegar neysluþarfir neytenda. Með því hafi samkeppnisyfirvöld tekið afstöðu til þess að verslanir Haga hljóti ekki aðhald frá eldsneytisstöðvaverslunum. Eldsneytisstöðvaverslanirnar miði á annan markhóp og sinni öðrum þörfum heldur en matvöruverslanir. Þessu beri ekki að snúa á haus við það eitt að aðili á matvörumarkaði kaupi eldsneytisstöð. Slíkt sé hvorki málefnalegt né sannfærandi. Hins vegar sé nauðsynlegt að Hagar taki þátt í þeirri þróun á samkeppni á dagvörumarkaði sem sé að verða þessi misserin og eigi að vera til bóta fyrir neytendur.
475. Vegna tilvísunar Skeljungs í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins í máli nr. 28/2014 og þeirrar fullyrðingar að staða 10-11 muni styrkjast með sölu á nýlenduvörum á eldsneytisstöðvum Skeljungs, sé nauðsynlegt að ítreka að um undanþágubeiðni hafi verið að ræða en ekki samrunamál. Auk þess sé nauðsynlegt að taka fram að klukkubúðir 10-11 hafi verið mun nær því að höfða til sömu þarfa viðskiptavina heldur en matvöruverslanir Haga, svo sem Hagar hafi margoft bent á. Niðurstaða samkeppnisyfirvalda hafi hins vegar verið sú að þessar verslanir tilheyrðu sitt hvorum markaðinum. Ljóst megi hins vegar vera að yfirtaka 10-11 á Skeljungs-búðum sé líklegri til að hafa áhrif á klukkubúðir 10-11 heldur en reyndin sé í tilviki Haga og Olís.
476. Þá fái Hagar alls ekki séð hvernig breytt eignarhald á Olís eigi að hindra frekari aðgang að birgðarýmum Olíudreifingar ehf., eða minnka líkur á því að breytingar verði í átt til aukins aðgangs. Þetta atriði sé á engan hátt rökstutt í umsögn Skeljungs.



477. Þá komi umfjöllun Skeljungs um fasteignir og lóðir Högum nokkuð spánskt fyrir sjónir og fullyrðingar um að samruninn muni þrengja að aðstöðu Skeljungs eigi ekki við rök að styðjast. Hagar eigi tvær fasteignir þar sem samningur sé við Skeljung, svo sem gerð hafi verið grein fyrir. Þessar stöðvar Skeljungs geti vart haft teljandi áhrif á ákvörðun samkeppnisyfirvalda um samruna Olís og Haga. Hagar hafi ekkert með aðra samninga að gera.
478. Þá sé umfjöllun Skeljungs um ætluð áhrif Haga á háttsemi Fasteignafélagsins Reita algjörlega úr lausu lofti gripin. Reitir séu sjálfstætt fyrirtæki, skráð í Kauphöll Íslands og séu Hagar síst til þess fallnir að hafa áhrif á ákvarðanir þess félags. [

]⁸⁵ Þessu atriði sé því alfarið vísað á bug af hálfu Haga.

479. Í svarbréfi Olís, dags. 15. desember 2017, er vísað til bréfs frá Samkeppniseftirlitinu, dags. 8. desember 2017. Telur Olís rétt að koma á framfæri eftirfarandi almennum athugasemdum hagsmunaaðila.
480. Olís telur ljóst að ýmis hagræðingarmöguleikar séu fyrir hendi í tengslum við fyrirhugaðan samruna. Það séu þó aðallega augljósir hagræðingarmöguleikar í tengslum við birgðahald og dreifingu á öðrum vörum en eldsneyti. Olís telur því ekki að fyrirhugaður samruni geti haft nein áhrif á birgðahald eða dreifingu á eldsneyti.
481. Að því er varðar umsögn Skeljungs, þar sem því er haldið fram án frekari rökstuðnings að ýmsar aðgangshindranir séu fyrir hendi á eldsneytismarkaði og er sérstaklega nefndur aðgangur að birgðarýmum, geti Olís ekki tekið undir að um aðgangshindranir sé að ræða enda nægi að nefna að þessu leyti innkomu Atlantsolíu á sínum tíma og svo nýlega innkomu Costco. Í þeim efnum vísi Olís einnig til umfjöllunar í samrunaskrá er varðar virkan heildsölumarkað á eldsneyti. Varðandi birgðahald vísist einnig til þess að Olíudreifing ehf. hafi lýst því yfir að félagið sé reiðubúið að selja öðrum aðilum þjónustu á öllum sviðum starfsemi félagsins, þ.m.t. birgðarými. Þannig verði ekki séð að umræddar aðgangshindranir séu til staðar. Hvað sem því líður verði ekki séð að fyrirhugaður samruni geti haft nein áhrif að þessu leyti.
482. Í nokkrum umsögnum komi fram áhyggjur af því að dagvöruvelta Haga aukist með samruna við Olís. Einnig komi fram í einhverjum umsögnum sú skoðun að dagvörumarkaður og svokallaður eldsneytisstöðvarmarkaður, þ.e. meðal annars sala á vörum á eldsneytisstöðvum, séu nátengdir. Olís taki ekki undir þessar áhyggjur og bendi á að um tvo ólíka markaði sé að ræða líkt og Samkeppniseftirlitið hafi ítrekað komist að í úrskurðum sínum með ítarlegum rökstuðningi. Í þeim efnum vísist m.a. til Hæstaréttardóms í máli nr. 188/2010 þar sem sú niðurstaða hafi verið staðfest.

⁸⁵ Fellt út vegna trúnaðar.



483. Að mati Olís verði ekki séð að forsendur þeirrar markaðsskilgreiningar breytist við samruna Haga og Olís. Þannig sé ljóst að þó að vöruúrval dagvara á eldsneytisstöðvum kunni að taka einhverjum breytingum verði áfram mun minna úrval en í matvöruverslunum og þjónusta með öðrum hætti. Olís telji enda að kauphegðun neytandans sé allt önnur þegar hann komi inn á eldsneytisstöð heldur en í dagvöruverslun auk þess sem hillupláss á þjónustustöðvum félagsins hafi ekki leyft mikla aukningu á slíku vöruúrvali. Taki Olís undir það sjónarmið sem fram komi í umsögn N1 hf. að einhver aukning á vöruúrvali dagvöru á eldsneytisstöðvum eigi ekki að hafa mikil áhrif á dagvörumarkaðinn. Verði að telja enn ólíklegra að slík breyting hafi í för með sér breytingu á eldsneytismarkaði.
484. Eins og fram komi í samrunaskrá séu fyrir hendi ýmsir hagræðingarmöguleikar varðandi innkaup, birgðahald og dreifingarleiðir sem geti leitt til breytinga á vöruúrvali. Sé jafnframt ljóst að þessir hagræðingarmöguleikar muni geta leitt til þess að verð á dagvörum á eldsneytisstöðvum lækki, neytendum til hagsbóta. Slíkir hagræðingarmöguleikar geti ekki talist skaðlegir fyrir samkeppni þó að þeir kunni að styrkja stöðu aðila á markaði.
485. Varðandi fullyrðingar í umsögnum hagsmunaaðila er varða markaðshlutdeild samrunaaðila verði að mati Olís að taka fullt tillit til þeirra breytinga sem hafi orðið bæði á dagvörumarkaði og eldsneytismarkaði með tilkomu Costco. Fyrir liggir að Costco hafi á skömmum tíma náð mikilli markaðshlutdeild á báðum mörkuðum og að markaðshlutdeild Haga á dagvörumarkaði hafi minnkað líkt og annarra markaðsaðila. Varðandi Olís sé einnig ljóst að markaðshlutdeild félagsins hafi minnkað við innkomu Costco.
486. Olís bendir að lokum á að þar sem samrunaaðilar starfi aðallega á aðskildum mörkuðum verði að telja ljóst að um svokallaðan samsteypusamruna sé að ræða. Þannig leiði samruninn ekki til samþjöppunar á viðeigandi mörkuðum eða hafi að öðru leyti samkeppnishamlandi áhrif í skilningi 17. gr. c. samkeppnislaga. Í þeim efnum vísist til umfjöllunar í tölulíðum 236-238 í samrunaskrá. Þær áhyggjur sem fram komi í umsögnum hagsmunaaðila er varða mögulega samþjöppun og takmörkun á samkeppni séu því óþarfar.

4. Almennt um 17. gr. c. samkeppnislaga og tengd atriði

487. Samkeppniseftirlitið telur að við mat á samruna þessa máls verði í upphafi að líta til þess að í eldri samkeppnislögum nr. 8/1993 var breytt með lögum nr. 107/2000. Í breytingunni fólst að þau ákvæði samkeppnislaga, sem ætlað var að vinna gegn samkeppnishömlum voru styrkt til muna, þ.m.t. samrunaákvæði laganna. Af lögskýringargögnum má ráða að einn megintilgangurinn með þessari lagabreytingu hafi verið að sporna gegn þeim samkeppnishömlum sem stafað geta af aukinni samþjöppun á markaði vegna samruna. Þannig segir í athugasemdum við frumvarpið sem varð að lögum nr. 107/2000:

„Þegar keppinautum fækkar og markaðsráðandi staða verður til eða þegar fákeppni ríkir er samkeppninni hættu búin. Fyrirtæki hafa ekki lengur sama vilja og getu til að keppa eða þau taka gagnkvæmt tillit hvert til annars. Til að örva samkeppni og



koma í veg fyrir samkeppnishömlur við þá stöðu sem að framan er lýst þarf skörp samkeppnislög sem færa samkeppnisyrirvöldum nauðsynlegar heimildir til að grípa til viðeigandi ráðstafana til að uppræta hömlurnar. Annars fer þjóðarþúið á mis við þann ávinning sem hlýst af virkri samkeppni."

488. Í athugasemdunum kemur einnig fram að ein helsta styrkingin á samrunareglum samkvæmt frumvarpinu felist í því að tryggt sé: „að samrunareglur taki til styrkingar á markaðsráðandi stöðu ásamt því að unnt verður, eins og samkvæmt gildandi lögum, að beita reglunum þegar markaðsráðandi staða verður til við samruna.“ Er í athugasemdunum útskýrt að af réttarframkvæmd leiði að óljóst sé að hvaða marki hafi verið unnt að beita þágildandi samrunareglum þegar markaðsráðandi fyrirtæki styrkir stöðu sína. Er m.a. bent á þetta:

„Á grundvelli þessarar óvissu taldi samkeppnisráð í ákvörðun nr. 18/1999 ekki vera lagalegar forsendur til að hafa afskipti af yfirtöku Baugs á Vöruveltunni (10/11-matvörubúðirnar). Þessi staða mála leiðir til hættu á því að markaðsráðandi fyrirtæki geti eytt samkeppni með því að taka yfir minni keppinauta sína, hvern á fætur öðrum, svo fremi sem ekki er um að ræða verulega aukningu á markaðsyfirráðum í hverju tilviki.“

489. Frumvarpið tók breytingum og lagði meirihluti efnahags- og viðskiptanefndar til frekari styrkingu á þágildandi samrunareglum með því að tekin yrði upp tilkynningarskylda á samrunum, en slíka skyldu var ekki að finna í frumvarpi viðskiptaráðherra. Hins vegar var tekin upp „minniháttarregla“ sem í fólst að samrunar sem uppfylltu ekki tiltekin veltumið féllu utan tilkynningarskyldunnar og samrunaákvæðanna í heild sinni.⁸⁶ Voru lögín samþykkt með þessum breytingum.
490. Var það þannig markmið löggjafans með setningu laga nr. 107/2000 að unnt væri að beita samkeppnislögum með þeim hætti að þau kæmu í veg fyrir þá röskun á samkeppni sem felst í því þegar markaðsráðandi fyrirtæki styrki stöðu sína með samruna við annað fyrirtæki, að því gefnu að veltumörk væru uppfyllt.
491. Hér liggur til grundvallar að virk samkeppni lýsir sér almennt í lægra verði, auknum gæðum, auknu úrvali og nýjungum fyrir neytendur. Jafnframt er samkeppni afar mikilvæg fyrir framleiðni og hagkvæmni í atvinnulífinu.⁸⁷ Með ákvörðun um að ógilda

⁸⁶ Í nefndarálitni meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar sagði: „Loks leggur meiri hlutinn til breytingar á 10. gr. frumvarpsins sem varða heimildir samkeppnisráðs til að ógilda samruna ef það telur að hann hindri virka samkeppni. Leggur meiri hlutinn til að sett verði svokölluð minniháttarregla í greinina til þess að takmarka þau tilvik sem falla undir ákvæði hennar. Er það í samræmi við ákvæði samkeppnislaga í flestum ríkjum Evrópu. Er því lagt til að ákvæðið taki einungis til samruna þar sem sameiginleg heildarvelta viðkomandi fyrirtækja er 1 milljarður kr. eða meira og ársvelta a.m.k. tveggja fyrirtækja sem aðild eiga að samruna er 50 millj. kr. eða meira. Þá er lagt til að skylt verði að tilkynna Samkeppnisstofnun um samruna sem uppfyllir þessi skilyrði og jafnframt að Samkeppnisstofnun verði skylt að tilkynna fyrirtækjum innan þrjátíu daga ef hún telur ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans.“

⁸⁷ Alþjóðstofnanir hafa ítrekað bent á mikilvægi virkrar samkeppni að þessu leyti. Sjá t.d. rit OECD frá október 2014, Factsheet on how competition policy affects macro-economic outcomes. Á bls. 2 segir: „Most importantly, it is clear that industries where there is greater competition experience faster productivity growth. This has been confirmed in a wide variety of empirical studies, on an industry-by-industry, or even firm-by-firm, basis. ... The effects of stronger competition can be felt in sectors other than those in which the competition occurs. In particular, vigorous competition in upstream sectors can 'cascade' to improve productivity and employment in downstream sectors and so through the economy more widely.“ Í riti frá Alþjóðabankanum, View point, frá september 2012, segir: „Competition drives productivity growth through two key mechanisms: it shifts market share toward more efficient producers, and it induces firms to become more efficient so as to survive. Theoretical and empirical



eða setja skilyrði fyrir samruna er reynt að koma í veg fyrir að neytendur og samfélagið allt séu sviptir þessum gæðum.

492. Með lögum nr. 94/2008 var ákvæðum samkeppnislaga um samruna breytt á ný og fólst í þeirri breytingu frekari styrking á efnisreglum samrunaákvæða laganna. Felur þetta m.a. í sér aukið svigrúm til efnislegs mats á samkeppnislegum áhrifum samruna. Í 17. gr. c. samkeppnislaga segir:

„Telji Samkeppniseftirlitið að samruni hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða eins eða fleiri fyrirtækja verði til eða slík staða styrkist, eða verði til þess að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, getur stofnunin ógilt samruna. Jafnframt skal við mat á lögmæti samruna taka tillit til tækni- og efnahagsframfara að því tilskildu að þær séu neytendum til hagsbóta og hindri ekki samkeppni. Samkeppniseftirlitið getur einnig sett slíkum samruna skilyrði sem verður að uppfylla innan tiltekins tíma. Við mat á lögmæti samruna skal Samkeppniseftirlitið taka tillit til þess að hvaða marki alþjóðleg samkeppni hefur áhrif á samkeppnisstöðu hins sameinaða fyrirtækis. Enn fremur skal við mat á lögmæti samruna taka tillit til þess hvort markaður er opinn eða aðgangur að honum er hindraður.“

493. Eins og fram kemur í frumvarpi sem varð að lögum nr. 94/2008 felst í lagabreytingunni útvíkkun á heimildum Samkeppniseftirlitsins til þess að grípa til íhlutunar í samruna. Kemur fram í frumvarpinu að þessi breyting sé sérstaklega mikilvæg vegna „fákeppniseinkenna í íslensku hagkerfi“ og rökin fyrir henni sögð vera að „samruni geti verið skaðlegur samkeppni, jafnvel þó að hann leiði ekki til markaðsráðandi stöðu eða styrki markaðsráðandi stöðu.“ Er samrunareglum samkeppnislaga m.a. ætlað að koma í veg fyrir að einn aðili hafi slíka yfirburði og styrk gagnvart birgjum og viðskiptavinum að hann hafi tök á að „stjórna því sem fram fer á markaðnum“, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 1/2011, Búvangur o.fl. gegn Samkeppniseftirlitinu.

494. Samkvæmt 17. gr. c. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið þannig gripið til íhlutunar vegna samruna ef hann:

- skapar eða styrkir markaðsráðandi stöðu eins fyrirtækis,
- skapar eða styrkir markaðsráðandi stöðu tveggja eða fleiri fyrirtækja (sameiginleg markaðsráðandi staða), eða
- hefur þau áhrif að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti.

495. Samkvæmt lögskýringargögnum er ljóst að skýra ber 17. gr. c. með hliðsjón af EES/ESB-samkeppnisrétti.⁸⁸ Hefur það jafnframt verið staðfest í dómaframkvæmd, sbr. dóm héraðsdóms, sem staðfestur var af Hæstarétti í máli nr. 277/2012, *Stjórnugrís hf. og Arion banki hf. gegn Samkeppniseftirlitinu o.fl.*, með vísan til

studies provide evidence that product market competition boosts innovation, productivity, and economic growth. Firms facing vigorous competition have strong incentives to reduce their costs, to innovate, and to become more efficient and productive than their rivals. This process motivates firms to offer competitive prices, higher quality, and new and more varied goods and services. Conversely, lack of competition adversely affects productivity.“

⁸⁸ Í frumvarpi því er varð að lögum nr. 94/2008 segir t.d.: „Er við það miðað að samkeppnisyfirvöld hafi sem endranær hliðsjón af EES/EB-samkeppnisrétti við túlkun á íslenskum samrunareglum.“



forsendna. Í forsendum héraðsdóms segir jafnframt í tengslum við beitingu 17. gr. c. samkeppnislaga að „*játa [yrði] Samkeppniseftirlitinu nokkuð svigrúm til mats á því hvenær samruni hindrar virka samkeppni ... með því að markaðsráðandi staða eins eða fleiri fyrirtækja verði til eða slík staða styrkist, eða verði til þess að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti*“.

4.1 Markaðsráðandi staða

496. Samkvæmt 4. tölulið 1. mgr. 4. gr. samkeppnislaga er markaðsráðandi staða fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.
497. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2008, *Hf. Eimskipafélag Íslands gegn Samkeppniseftirlitinu*, kemur fram að við mat á stöðu fyrirtækja á markaði skipti mestu að huga að markaðshlutdeild og því skipulagi sem ríki á markaðnum. Í dómi Hæstaréttar Íslands frá 18. nóvember 2010 í máli nr. 188/2010, *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, var dómur héraðsdóms Reykjavíkur staðfestur með vísan til forsendna hans. Í dómi héraðsdóms kemur fram að við „*mat á því hvort fyrirtæki hafi haft markaðsráðandi stöðu á skilgreindum markaði er litið til nokkurra atriða og þau metin saman:*
1. *Hver er markaðshlutdeild viðkomandi fyrirtækis á skilgreindum markaði og þróun hennar. Ein viðmiðun er að ef markaðshlutdeild fer yfir 50% þá eru allar líkur á að fyrirtækið hafi markaðsráðandi stöðu.*
 2. *Litið er til markaðshlutdeildar þess fyrirtækis sem verið er að meta og hún borin saman við markaðshlutdeild annarra fyrirtækja á markaði. Ef miklu munar á markaðshlutdeild þess fyrirtækis sem stærstu hlutdeild hefur og þess fyrirtækis sem næst kemur í röðinni er líklegt að stærsta fyrirtækið hafi markaðsráðandi stöðu.*
 3. *Þá er einnig litið til aðgangshindrana að markaði. Hér er átt við atriði á borð við lagalegar hindranir, fjárhagslegar hindranir, stærðarhagkvæmni, aðgengi að birgjum, þróað sölukerfi og þekkt vörumerki.*
498. Fram kemur einnig að dómurinn telji að „*þriðja atriðið sem nefnt er að framan, þ.e. aðgangshindranir að markaði, ráði ekki úrslitum þegar meta skal hvort stefnandi hafi verið í markaðsráðandi stöðu ...*“ Hins vegar geti þessi atriði skv. dóminum styrkt frekar þá niðurstöðu að fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2013, *Valitor hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, er með vísan til dómaframkvæmdar bent á að allar líkur séu á að fyrirtæki sé markaðsráðandi ef það hafi 50% markaðshlutdeild eða meira, sbr. einnig dóm Hæstaréttar Íslands frá 26. apríl 2016 í máli nr. 419/2015, *Valitor hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
499. *Skilgreining* 4. gr. samkeppnislaga á markaðsráðandi stöðu sækir fyrirmynd sína til EES/ESB samkeppnisréttar og er efnislega samhljóða skilgreiningu dómstóls ESB á



markaðsráðandi stöðu sem fram kemur m.a. í Hoffman-La Roche málinu.⁸⁹ Því hefur verið slegið föstu hjá dómstóli ESB að mjög há markaðshlutdeild feli ein og sér í sér sönnun á því að viðkomandi fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu nema fyrir hendi séu einstakar kringumstæður sem bendi til annars. Þetta eigi við þegar fyrirtæki hafi 50% markaðshlutdeild.⁹⁰ Ályktunin um markaðsráðandi stöðu sem draga má af markaðshlutdeild er enn sterkari ef fyrirtæki hafa meira en 50% markaðshlutdeild.⁹¹

500. Rétt er að hafa í huga að fyrirtæki geta einnig verið í markaðsráðandi stöðu þrátt fyrir að hafa lægri hlutdeild en 50% á viðkomandi markaði, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
501. Þannig getur fyrirtæki verið í markaðsráðandi stöðu enda þótt það hafi aðeins haft 32% markaðshlutdeild, sbr. dóm dómstóls ESB 15. desember 1994 í máli nr. C-250/92, *Gøttrup-Klim o.fl. gegn Dansk Landbrugs Grovvarerelskab AmbA*. Undir vissum kringumstæðum geta fyrirtæki verið ráðandi þrátt fyrir að hafa ekki hæstu hlutdeildina, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar Íslands frá 14. mars 2013 í máli nr. 355/2012, *Lyf og heilsa hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
502. Með viðmiðinu skipulag á markaðnum er vísað til ýmissa ólíkra atriða sem eru talin geta gefið vísbendingar um markaðsráðandi stöðu, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2006, *Dagur Group hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Sem dæmi um slík atriði má nefna hvort aðgangur að markaðnum sé auðveldur og hvort viðkomandi fyrirtæki sé almennt öflugt með hliðsjón af fjármagni, tækjum og framboði af vöru eða þjónustu. Í því sambandi getur lóðrétt samþætting fyrirtækis (e. *vertical integration*) veitt mikilvæga vísbendingu um ráðandi stöðu.⁹² Einnig er horft til fjölda og styrks keppinauta auk þess sem fleiri atriði geta komið til skoðunar, sbr. umræddan úrskurð áfrýjunarnefndarinnar. Varðandi styrk keppinauta ber að hafa í huga að í EES/ESB-samkeppnisrétti er litið svo á að það sé vísbending um markaðsráðandi stöðu ef

⁸⁹ Mál nr. 85/76 Hoffman-La Roche gegn framkvæmdastjórninni [1979] ECR 3451.

⁹⁰ Sjá hér t.d. dóm undirréttar ESB frá 25. júní 2010 í máli nr. T-66/01 ICI gegn framkvæmdastjórninni: „*Very large market shares are in themselves, and save in exceptional circumstances, evidence of the existence of a dominant position. ... Thus, according to the case-law of the Court of Justice, a market share of 50% is in itself, and save in exceptional circumstances, evidence of the existence of a dominant position (see, to that effect, Case C-62/86 AKZO v Commission [1991] ECR I-3359, paragraph 60).*“ Þetta á einnig við í samrunamálum sbr. t.d. mgr. 41 í dómi undirréttar ESB frá 6. júlí 2010 í máli nr. T-342/07, Ryanair gegn framkvæmdastjórninni: „*It is settled case-law that, although the importance of market shares may vary from one market to another, the view may legitimately be taken that very large market shares are in themselves, save in exceptional circumstances, evidence of the existence of a dominant position (see, in relation to abuse of a dominant position, Case 85/76 Hoffmann-La Roche v Commission [1979] ECR 461, paragraph 41, and, in relation to the previous merger regulation, Case T-102/96 Gencor v Commission [1999] ECR II-753, paragraph 205, and Case T-221/95 Endemol v Commission [1999] ECR II-1299, paragraph 134). That may be the situation where there is a market share of 50% or more (see, in relation to abuse of a dominant position, Case C-62/86 AKZO v Commission [1991] ECR I-3359, paragraph 60, and, in relation to the previous merger regulation, Case T-210/01 General Electric v Commission [2005] ECR II-5575, paragraph 115).*“ Sjá ennfremur Whish 6 Bailey, *Competition Law*, áttunda útgáfa 2015, bls. 50: „*There is a legal presumption that, with 50% of the market, you have a dominant position.*“

⁹¹ Sjá t.d. dóm undirréttar ESB í máli nr. T-30/89 Hilti gegn framkvæmdastjórninni [1991] ECR II-1439 og dóm dómstóls ESB í máli nr. C-53/92P [1994] ECR I-667. Í dómum þessum var staðfest sú niðurstaða framkvæmdastjórnar ESB að markaðshlutdeild milli 70-80% væri það há að engrar frekari rannsóknar væri þörf til þess að sýna fram á viðkomandi fyrirtæki væri markaðsráðandi. Sjá einnig dóm undirréttar ESB í sameinuðum málum nr. m.a. T-191/98 Atlantic Container Lines gegn framkvæmdastjórninni [2003] ECR-3257: „*... a market share of 60% on the trade in question gave rise to strong presumption of a dominant position.*“

⁹² Sjá t.d. dóm dómstóls ESB í máli nr. 27/6 United Brands gegn framkvæmdastjórninni [1978] ECR 207.



talsverður munur er á markaðshlutdeild viðkomandi fyrirtækis og keppinauta þess.⁹³ Þá getur einnig verið rétt að horfa til mögulegs kaupendastyrks á kaupendahlið markaðarins.

503. Um mat á sameiginlegri markaðsráðandi stöðu í samrunamálum má vísa til úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2006, *DAC ehf. og Lyfjaver ehf. og Lyf og heilsa ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

4.2 Samkeppni raskast „að öðru leyti með umtalsverðum hætti“

504. Sem fyrr segir fólst í lögum nr. 94/2008 útvíkkun á heimildum Samkeppniseftirlitsins til þess að grípa til íhlutunar í samruna. Þessi breyting er útskýrð svo í frumvarpi sem varð að framangreindum lögum:

„Í 1. málsl. 1. mgr. er kveðið á um heimildir Samkeppniseftirlitsins til að ógilda samruna. Í ákvæðinu er lagt til að Samkeppniseftirlitinu verði heimilt að ógilda samruna sem hindrar virka samkeppni, einkum þegar markaðsráðandi staða eins eða fleiri fyrirtækja myndast eða slík staða styrkist. Með því að bætt er við orðinu „einkum“ felur ákvæðið í sér aukið svigrúm til efnislegs mats á samkeppnislegum áhrifum samruna. Er rétt að lýsa þessu nánar.

Í 1. mgr. 17. gr. nógildandi samkeppnislaga er fjallað um hið samkeppnislega mat sem leggja ber á samruna. Er ákvæðið byggt á eldri samrunareglugerð EB nr. 4064/89. Samkvæmt þessu getur Samkeppniseftirlitið gripið til íhlutunar vegna samruna undir tvennum kringumstæðum. Annars vegar þegar samruni raskar samkeppni með myndun eða styrkingu markaðsráðandi stöðu eins fyrirtækis og hins vegar þegar samruni raskar samkeppni með myndun eða styrkingu sameiginlegrar markaðsráðandi stöðu tveggja eða fleiri fyrirtækja. Það er hins vegar ljóst að samruni getur undir vissum kringumstæðum raskað samkeppni þrátt fyrir að hann skapi ekki eða styrki markaðsráðandi stöðu eins eða fleiri fyrirtækja, sbr. nánar hér á eftir. Af þessu leiðir að ef samrunareglur heimila einungis inngríp í samruna sem styrkir eða myndar markaðsráðandi stöðu getur það leitt til þess að samkeppnishamlandi samrunar nái fram að ganga með tilheyrandi tjóni fyrir atvinnulífið og almenning. Sökum þessa er að finna í samrunareglum ýmissa ríkja víðtækari heimildir til þess að vinna gegn samkeppnishömlum sem stafa af samruna. Í t.d. Bandaríkjunum, Kanada og Bretlandi er unnt að ógilda samruna sem raskar samkeppni með umtalsverðum hætti (nefnt á ensku „substantial lessening of competition“). Er þessi heimild þannig ekki bundin við samruna sem leiða til eða styrkja markaðsráðandi stöðu. Með nógildandi samrunareglugerð EB nr. 139/2004 var ákveðið að veita víðtækari heimild til að grípa inn í samruna og miða ekki lengur eingöngu við markaðsráðandi stöðu. Í 25. tölul. aðfaraorða reglugerðarinnar eru ástæður þessarar breytingar útskýrðar:

„Í ljósi þess hvaða afleiðingar samfylkingar í fákeppnismarkaðskerfi geta haft er það þeim mun nauðsynlegra að viðhalda skilvirkri samkeppni á slíkum mörkuðum. Á mörgum fákeppnismörkuðum ríkir heilbrigð samkeppni. Við vissar aðstæður geta

⁹³ Sjá t.d. Van Bael & Bellis, *Competition Law of the European Community*, fimmta útgáfa 2010, bls. 110: „When there is a significant gap between the market share of the potentially dominant undertaking and the market shares of its competitors, this element may be considered as confirmation of the existence of a dominant position.“



þó samfylkingar, sem fela í sér afnám mikilvægra samkeppnishaftra, sem samrunaaðilarnir hafa sett hver öðrum, og minnkandi samkeppnisþrýsting á samkeppnisaðilana sem eftir eru, leitt af sér verulegar hindranir á virkri samkeppni, jafnvel þó að ekki séu líkur á samræmingu á milli aðila í fákeppni. Dómstólar Bandalagsins hafa þó ekki fram til þessa túlkað það skýlaust svo að þess sé krafist samkvæmt reglugerð (EBE) nr. 4064/89 að samfylkingar, sem hafa slík ósamræmd áhrif, verði lýstar ósamrýmanlegar sameiginlega markaðnum. Vegna réttaröryggis skal því tekinn af allur vafi um það að í þessari reglugerð er heimilað skilvirkt eftirlit með öllum slíkum samfylkingum með því að kveða á um að allar samfylkingar, sem myndu hindra verulega virka samkeppni á sameiginlega markaðnum eða verulegum hluta hans, skuli lýstar ósamrýmanlegar sameiginlega markaðnum. Túlka ber hugtakið „umtalsverð hindrun virkrar samkeppni“ í 2. og 3. mgr. 2. gr. þannig að það taki, auk hugtaksins „yfirburðastaða“, eingöngu til samkeppnishamlandi áhrifa samfylkingar sem eru afleiðing ósamræmds atferlis fyrirtækja sem hafa ekki yfirburðastöðu á viðkomandi markaði.“

Er í þessu frumvarpi lagt til að á samkeppnislögum verði gerðar sams konar breytingar og fólust í nógildandi samrunareglugerð EB. Breytingartillagan byggist þannig á 2. mgr. 2. gr. samrunareglugerðar EB og miðar að því að samræma ákvæði íslensku samkeppnislaganna um efnislegt mat á samruna nógildandi ákvæðum Evrópulöggjafar, þannig að íslensk lög feli í sér sömu vernd fyrir almenning og samfélagið og Evrópulöggjöf veitir, en slíkt er sérstaklega mikilvægt í ljósi fákeppniseinkenna í íslensku hagkerfi. Rökin að baki breytingunni eru þau að samruni geti verið skaðlegur samkeppni, jafnvel þó að hann leiði ekki til markaðsráðandi stöðu eða styrki markaðsráðandi stöðu.

Breyting sú sem er lögð til felst í því að við 1. málsl. 1. mgr. verði bætt orðinu „einkum“ þannig að Samkeppniseftirlitinu verði heimilt að ógilda samruna einkum þegar markaðsráðandi staða myndast eða slík staða styrkist. Þessi breyting felur það í sér að unnt er að grípa til íhlutunar vegna samruna ef hann leiðir til þess að markaðsaðstæður verði skaðlegar samkeppni, jafnvel þótt samruninn myndi ekki eða styrki markaðsráðandi stöðu. Sú staða getur helst komið upp þegar um er að ræða samruna keppinauta (lóðréttur samruni) á fákeppnismörkuðum þar sem tiltekna aðstæður eru fyrir hendi. Slíkar aðstæður geta verið þegar fyrirtæki á viðkomandi markaði selja aðgreinanlegar vörur og samrunafyrirtækin hafa verið helstu keppinautar hvort annars. Umtalsverð markaðshlutdeild og samþjöppun á markaðnum hefur og þýðingu. Brotthvarf helsta keppinautarins á slíkum fákeppnismarkaði vegna samruna getur haft þau áhrif að samkeppnislegt aðhald minnkar umtalsvert á markaðnum og getur þetta gefið samrunafyrirtækjum aukinn markaðsstyrk og þar með möguleika á því t.d. að hækka verð. Getur þetta gerst án þess að samrunafyrirtækin hafi það háa markaðshlutdeild að þau teljist markaðsráðandi. Framkvæmdastjórn EB hefur gefið út leiðbeiningareglur (O.J. 2004/C 31/03) þar sem útskýrð eru með ítarlegum hætti þau sjónarmið sem horfa verður til við mat á samruna af þessum toga. Er við það miðað að samkeppnisyfirvöld hafi sem endranær hliðsjón af EES/EB-samkeppnisrétti við túlkun á íslenskum samrunareglum.“



505. Fjallað verður nánar um umræddar leiðbeiningarreglur framkvæmdastjórnar ESB hér á eftir.

506. Rétt er fjalla hér einnig um megingundir samruna.

4.3 Láréttir samrunar

507. Láréttir samrunar felast í því þegar fyrirtæki á sama markaði renna saman. Almennt má segja um samkeppnishömlur sem stafa af láréttum samruna að þær séu aðallega af þrennum toga. Í *fyrsta lagi* leiðir slíkur samruni til þess að fyrirtækin sem um ræðir hætta að keppa sín á milli um hylli viðskiptavina sinna með tilheyrandi afleiðingum fyrir viðskiptavinum og neytendum. Í *öðru lagi* getur slíkur samruni leitt til þess að hið sameinaða fyrirtæki öðlist það mikinn efnahagslegan styrk að það geti hætt að taka tillit til keppinauta sinna og neytenda. Í *þriðja lagi* getur aukin samþjöppun á markaðnum sem fylgir láréttum samruna dregið úr samkeppni fyrirtækjanna sem eftir eru á markaðnum og auðveldað þeim að taka tillit hvert til annars í því skyni að hámarka sameiginlegan hagnað, t.d. með samhæfðri markaðshegðun sem lýtur að því að hækka verð.

508. Hefur verið bent á það í samkeppnisrétti að slíkir samrunar séu líklegastir til að raska samkeppni vegna þess að þeir hafa um leið og þeir koma til framkvæmda bein áhrif á gerð viðkomandi markaðar. Þessi áhrif felast í því að núverandi eða möguleg samkeppni leggst þegar af á milli samrunafyrirtækjanna. Aðrar tegundir af samrunum hafa ekki þessi beinu áhrif.⁹⁴

509. Sem fyrr segir er rétt í samrunamálum að hafa hliðsjón leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB. Hún gaf út árið 2004 leiðbeiningar um mat á samkeppnislegum áhrifum láréttra samruna (hér eftir til einföldunar; „lárétta leiðbeiningarnar“).⁹⁵

510. Í lárétta leiðbeiningunum er samkeppnislegum áhrifum skipt í tvo meginflokka:

- Einhliða áhrif (einnig nefnd ósamræmd áhrif).⁹⁶ Hér fellur undir þegar samruni myndar eða styrkir markaðsráðandi stöðu eins fyrirtækis. Einnig fellur hér undir samruni fyrirtækja á fákeppnismörkuðum sem felur í sér að mikilvægt samkeppnislegt aðhald hverfur án þess þó að markaðsráðandi staða (sér í lagi eða sameiginleg) myndist, sbr. 24-25. mgr. lárétta leiðbeininganna. Segir um þetta að samruni geti dregið verulega úr samkeppni á markaði vegna þess að samkeppni á milli þeirra aðila sem sameinast hverfur. Slíkir samrunar geta jafnframt haft áhrif á aðra

⁹⁴ Sjá t.d. dóm undirréttar ESB í máli nr. T-5/02 Tetra Laval gegn framkvæmdastjórninni [2002] ECR II-4381: „It is common ground between the parties that the modified merger is conglomerate in type, that is, a merger of undertakings which, essentially, do not have a pre-existing competitive relationship, either as direct competitors or as suppliers and customers. Mergers of this type do not give rise to true horizontal overlaps between the activities of the parties to the merger or to a vertical relationship between the parties in the strict sense of the term. Thus it cannot be presumed as a general rule that such mergers produce anti-competitive effects. However, they may have anti-competitive effects in certain cases.“ Sjá einnig dóm dómstóls ESB í þessu máli, mál nr. C-12/03P.

⁹⁵ Enska heiti þeirra er: „Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings.“ Voru þær birtar 5. febrúar 2004 í stjórnartíðindum ESB (2004/C 31/03).

⁹⁶ Á ensku nefnt „unilateral effects“ eða „Non-coordinated effects“.



keppinauta á viðkomandi markaði. Verðhækkanir hins sameinaða fyrirtækisins kunna að leiða til þess að eftirspurn eftir vörum þess færist til annarra keppinauta. Aukið svigrúm annarra fyrirtækja á markaðnum, en þeirra sem sameinuðust, til þess að hækka verð gæti svo orðið bein afleiðing af samrunum.

- Samræmd áhrif. Hér fellur undir myndun eða styrking sameiginlegrar markaðsráðandi stöðu, sbr. 39. mgr. leiðbeininganna.

511. Samkeppniseftirlitið fær ekki séð að samruni þessa máls hafi í för með sér bein skaðleg samræmd áhrif og verður því ekki fjallað um þann þátt láréttu leiðbeininganna hér. Í tengslum við umfjöllun um sameiginlegt eignarhald í kafla 18. verður þó tæpt á þessu samhliða umfjöllun um áhrif samruna Haga og Olís og N1 og Festi, sem Samkeppniseftirlitið er einnig með til meðferðar.

512. Í 14. – 21. mgr. láréttu leiðbeiningunum er fjallað um mikilvægi þess að horfa til breytingar á markaðshlutdeild og á samþjöppun á markaði í kjölfar samruna, sbr. einnig umfjöllun hér að framan um markaðsráðandi stöðu. Gerð verður nánari grein fyrir þessu hér á eftir.

513. Í 27. – 38. mgr. láréttu leiðbeininganna er fjallað um ýmis atriði sem veitt geta leiðbeiningu um samkeppnishamlandi einhliða áhrif samruna.⁹⁷ Á meðal þeirra sjónarmiða sem framkvæmdastjórnin reifar í leiðbeiningunum eru þessi:

- Há markaðshlutdeild samrunaaðila. Almennt eykst máttur fyrirtækja á markaði samhliða aukinni markaðshlutdeild. Há markaðshlutdeild getur stuðlað að því að viðkomandi fyrirtæki njóti aukinnar framlegðar af verðhækkunum.⁹⁸
- Samrunaaðilar eru nánir keppinautar. Innan markaða er gjarnan einhver munur á vörum keppinauta. Þeim mun líkari sem vörur samrunaaðila eru þeim mun meiri er hættan á verðhækkun í kjölfar samruna. Sú samkeppni sem samrunaaðilar hafa stundað sín á milli kann því að vera mikilvægt sjónarmið við mat á efnislegum áhrifum samruna. Í því samhengi getur skipt máli hversu nálægt hvor öðrum keppinautarnir eru (e. *closeness of competition*).
- Takmörkuð geta viðskiptavina til þess að skipta um seljanda. Ef það eru fáir seljendur eða skiptikostnaður viðskiptavina er hár getur verið erfitt fyrir þá að færa sig frá einum seljanda til annars. Samruni sem fækkar valmöguleikum getur takmarkað mjög getu viðskiptavina til þess að skipta um birgja þegar um er að ræða samþjappaðan fákeppnismarkað.

⁹⁷ Hafa verður hins vegar í huga fyrirvarann í 26. mgr. um þessi atriði séu ekki tæmandi og að þessi atriði þurfi ekki að vera öll fyrir hendi til þess að samruni teljist raska samkeppni: „A number of factors, which taken separately are not necessarily decisive, may influence whether significant non-coordinated effects are likely to result from a merger. Not all of these factors need to be present for such effects to be likely. Nor should this be considered an exhaustive list.”

⁹⁸ Í mgr. 27 segir m.a.: „The larger the market share, the more likely a firm is to possess market power. And the larger the addition of market share, the more likely it is that a merger will lead to a significant increase in market power. The larger the increase in the sales base on which to enjoy higher margins after a price increase, the more likely it is that the merging firms will find such a price increase profitable despite the accompanying reduction in output.”



- Ólíklegt er að keppinautar auki framboð ef verð er hækkað. Viðbrögð keppinauta við verðhækkun hins sameinaða fyrirtækis kunna að vera þau að auka framboð sitt. Með því ættu þeir að geta náð til sín einhverjum viðskiptum. Jafnframt viðheldur það samkeppni ef keppinautarnir haga sér með þeim hætti. Ef það er hins vegar ólíklegt af einhverjum ástæðum að keppinautarnir auki framboð sitt þá aukast líkurnar á því að hið sameinaða fyrirtæki hækki verð.
- Hið sameinaða fyrirtæki getur hindrað vöxt eða getu smærri keppinauta til að keppa.
- Samruninn hefur í för með sér að fyrirtæki sem var öflugur keppinautur hverfur af markaði. Fyrirtæki beita sér mismikið í samkeppni. Fyrirtæki sem eru að jafnaði fyrst til þess að lækka verð eða oft fyrst til þess að bjóða upp á ýmsar nýjungar geta haft mikil áhrif á það sem gerist á markaðnum þrátt fyrir að vera ekki stærst, sbr. t.d. svonefnd „maverick“ fyrirtæki. Ef slíkt fyrirtæki hverfur þá kann það að draga úr samkeppni.

514. Í mgr. 64 og áfram er fjallað um að hvaða leyti kaupendastyrkur, möguleg innkoma nýrra keppinauta og mögulega hagræðing getur haft á hið samkeppnislega mat.

4.4 Lóðréttir samrunar og samsteypusamrunar

515. Í lóðréttum samruna felst að fyrirtæki sem starfa á mismunandi sölustigum renna saman, t.d. framleiðandi og smásali. Samsteypusamruni á sér stað þegar fyrirtæki renna saman sem eru hvorki í láréttum né lóðréttum tengslum, þ.e. starfa hvorki á sama eða tengdum mörkuðum. Hafa ber í huga að sami samruni getur falið í sér blöndu af öllu framangreindu og eru slíkar samrunar stundum nefndir „ská“ samrunar (e. *diagonal mergers*).⁹⁹

516. Framkvæmdastjórn ESB gaf á árinu 2008 út leiðbeiningar um mat á samkeppnislegum áhrifum annars vegar lóðréttra samruna og hins vegar samsteypusamruna (hér eftir til einföldunar „lóðréttu leiðbeiningarnar“).¹⁰⁰

517. Í 10. mgr. og áfram í lóðréttu leiðbeiningunum kemur fram að lóðréttir samrunar og samsteypusamrunar séu almennt ólíklegri en láréttir samrunar til þess að fela í sér takmörkun á samkeppni. Ástæða þessa er að ólíkt láréttum samrunum fela fyrrgreindir samrunar ekki í sér þau beinu áhrif að samkeppni milli tveggja keppinauta hverfur við samrunann. Einnig geti slíkir samrunar leitt af sér hagræði.

518. Slíkir samrunar geta þó einnig haft samkeppnishamlandi áhrif undir vissum kringumstæðum. Er það helst í þeim tilvikum þegar þeir hafa í för með sér svonefnd útilokunaráhrif (e. *foreclosure effect*), þ.e. að núverandi eða mögulegir keppinautar geti útilokast frá tilteknum markaði. Geta samkeppnishömlur t.d. átt sér stað ef hið sameinaða fyrirtæki hefur bæði hvata og getu til að beita vogarafshögðun milli markaða, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2009, *ERGN Holdings o.fl. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

⁹⁹ Sjá t.d. Kokkoris & Shelanski, *EU Merger Control*, 2014, bls. 222.

¹⁰⁰ Enska heitið þeirra er: „*Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings.*“ (2008/C 265/07).



5. Frummat Samkeppniseftirlitsins og athugasemdir samrunaaðila við andmælaskjalið

519. Í andmælaskjalinu var komist að þeirri frumniðurstöðu að samruni Haga, Olís og DGV raskaði samkeppni með umtalsverðum hætti og því væri tilefni til þess að grípa til íhlutunar á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga vegna hans. Í meginatriðum byggði frummatið á fimm þáttum sem hver og einn gæfi að mati Samkeppniseftirlitsins tilefni til þess að gripið yrði til íhlutunar. Draga má saman frumniðurstöðuna með þessum hætti:

1. Markaðsráðandi staða myndast eða styrkist á dagvörumarkaði

Í andmælaskjalinu var það frummat Samkeppniseftirlitsins að með samrunanum yrði til eða styrktist markaðsráðandi staða hins sameinaða fyrirtækis á dagvörumarkaði og að tilkoma þess væri til þess fallin að draga með alvarlegum hætti úr virkri samkeppni á þeim markaði. Í því sambandi benti Samkeppniseftirlitið m.a. á að mikil verðmæti og hagræði gætu falist í staðsetningum verslana samrunaaðila um landið allt í samanburði við minni keppinauta á viðkomandi mörkuðum. Var það einnig frummat Samkeppniseftirlitsins að samþætting staðsetningar og starfsemi eldsneytisstöðva Olís og dagvöruverslana Haga myndi styrkja stöðu Olís á eldsneytismarkaði samhliða því að styrkja stöðu Haga á dagvörumarkaði.

2. Skaðleg röskun á samkeppni á staðbundnum svæðum í sölu dagvara – fækkun keppinauta.

Í andmælaskjalinu var það frummat Samkeppniseftirlitsins sett fram að kaup Haga á 16 verslunum Olís myndu hafa skaðleg áhrif á samkeppni á viðkomandi svæðum þar sem þessar verslanir störfuðu. Á þeim landfræðilegu mörkuðum sem verslanirnar væru staðsettar yrði mikil samþjöppun eftir samrunann og samanlögð markaðshlutdeild samrunaaðila há. Yrði af samrunanum mætti leiða að því sterkum líkum að samruninn kæmi til með að breyta markaðsgerðinni á viðkomandi svæðum á þann hátt að það hefði skaðleg áhrif á samkeppni.¹⁰¹

3. Skaðleg lóðrétt áhrif á eldsneytis- og dagvörumarkaði

Í andmælaskjalinu var það frummat Samkeppniseftirlitsins að sökum þeirrar lóðréttu samþættingar sem myndi eiga sér stað í kjölfar samrunans yrði öðrum hugsanlegum keppinautum samrunaaðila á smásölustigi gert erfiðara um vik að komast inn á markaðinn fyrir smásölu eldsneytis. Grundvallaðist sú ályktun á því frummati Samkeppniseftirlitsins að hvatar hins sameinaða fyrirtækis til þess að selja eldsneyti í heildsölu og hvati ODR, dótturfyrirtækis hins sameinaða fyrirtækis til þess að dreifa eldsneyti fyrir keppinauta samrunaaðila, myndu minnka í kjölfar samrunans. Væri þetta til þess fallið að raska

¹⁰¹ Í kjölfar athugasemda Haga og frekari rannsóknar breyttist mat Samkeppniseftirlitsins að þessu leyti, sbr. nánari umfjöllun í kafla IV. 11.



samkeppni með umtalsverðum hætti á viðkomandi smásöllumörkuðum enda gæti þetta haft bein áhrif á möguleika nýrra og smærri keppnauta til frekari vaxtar auk þess að geta samhliða styrkt stöðu sameinaðs fyrirtækis á báðum þessum mörkuðum.

4. Skaðleg áhrif aukinna eignatengsla á dagvöru- og eldsneytismarkaði

Í andmælaskjalinu setti Samkeppniseftirlitið fram þrjúframt frummat á skaðlegum áhrifum aukinna eignatengsla við samrunann, bæði á dagvöru- og eldsneytismörkuðum.

Í *fyrsta lagi* taldi Samkeppniseftirlitið að við samrunann myndi aukast sameiginlegt eignarhald á eldsneytismarkaði þar sem Olís kæmist í eigu félags sem væri í eigu hluthafa sem ættu umtalsverða hluti í keppinautum þess á eldsneytismarkaði.

Í *öðru lagi* fæli samruninn það í sér að annar seljenda Olís, FISK-Seafood, sem er í eigu KS myndi eignast []¹⁰² eignarhlut í sameinuðu félagi sem greiðslu fyrir hlutafé sitt í Olís. Það var frummat Samkeppniseftirlitsins að þessi ráðstöfun, sem fælist í því að keppinautur og viðskiptavinur Haga fengi greitt fyrir hlutafé sitt í Olís með eignarhlut í Högum, myndi hafa skaðleg áhrif á samkeppni.

Í *þriðja lagi* var það frummati Samkeppniseftirlitsins að það væri ekki einungis starfsemi Olís sem kynni að verða fyrir áhrifum vegna starfrækslu og tilhögunar eignarhalds í Olíudreifingu heldur jafnframt starfsemi Haga. Að þessu leyti myndi samruninn leiða til breyttra aðstæðna hvað varðaði eignarhald Olís á Olíudreifingu. Að frummati Samkeppniseftirlitsins skapaði framangreint nýjar aðstæður þegar kæmi að starfsemi Olíudreifingar sem mögulega gæfi tilefni til íhlutunar.

5. Önnur atriði

Í frummati sínu komst Samkeppniseftirlitið jafnframt að þeirri frumniðurstöðu að samruninn hafi í för með sér skaðleg samsteypuáhrif sem leitt gætu til tjóns bæði fyrir keppnauta samrunaaðila á ólíkum mörkuðum málsins og neytendur.

520. Í athugasemdum Haga við andmælaskjalið, dags. 2. febrúar 2018, er ýmsum atriðum í andmælaskjalinu mótmælt. Setur félagið m.a. fram athugasemdir við markaðsskilgreiningu Samkeppniseftirlitsins og þau samkeppnislegu vandamál sem eftirlitið telur stafa af samrunanum, m.a. varðandi frummat á staðbundnum áhrifum, stöðu hins sameinaða félags á dagvörumarkaði, áhrifa Costco og þeirri aðferðafræði sem beitt er við samkeppnismatið. Í athugasemdunum kemur fram að Hagar telji andmælaskjalið sett fram með þeim hætti að mögulegum vandamálum sé eftir atvikum lýst sem alvarlegri og umfangsmeiri en raun beri vitni. Telji félagið sig í athugasemdunum benda á fjölmörg atriði sem ýmist útrými eða mildi þau skaðlegu

¹⁰² Fellt út vegna trúnaðar.



áhrif sem Samkeppniseftirlitið telur að stafi af samrunanum. Þá leggi félagið fram tillögur að skilyrðum sem að mati þess geti komið í veg fyrir þau skaðlegu áhrif sem greind eru í andmælaskjalinu.

521. Líkt og rakið er í bréfi Samkeppniseftirlitsins til samrunaaðila, dags. 7. febrúar 2018, taldi Samkeppniseftirlitið rétt að afla nánari upplýsinga m.a. frá samrunaaðilum, og öðrum markaðsaðilum til að geta betur lagt mat á samkeppnisleg áhrif samrunans, svo og þau skilyrði sem Hagar voru reiðubúnir að gangast undir.
522. Athugasemdir bárust frá Olís þann 12. febrúar 2018 og FISK-Seafood/KS þann 13. s.m. Engar athugasemdir bárust frá Samherja.
523. Verður fjallað um athugasemdir samrunaaðila við andmælaskjalið, viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins og niðurstöðu hennar eftir því sem það á við í einstökum efnisköflum hér síðar.
524. Líkt og rakið hefur verið hér að framan leiddu viðræður Samkeppniseftirlitsins og samrunaaðila til þess að sáttir voru undirritaðar í málinu þann 8. og 11. maí 2018. Í sáttunum felst líkt og áður segir að samruninn er heimilaður með skilyrðum sem ætlað er að tryggja samkeppni á mörkuðum málsins. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að skilyrðin sem samrunaaðilar hafa skuldbundið sig til þess að fylgja séu til þess fallin að vega upp á móti þeim skaðlegu áhrifum sem Samkeppniseftirlitið taldi samrunann að óbreyttu hafa á samkeppni á skilgreindum mörkuðum málsins.
525. Hér í næstu köflum verða því reifaðar meginniðurstöður frummats Samkeppniseftirlitsins, eins og þær birtust í andmælaskjalinu, athugasemdir samrunaaðila við andmælaskjalið og upplýsingar sem bárust frá samrunaaðilum og öðrum umsagnaraðilum í tengslum við viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins eftir útgáfu andmælaskjalsins að því marki sem slíkt er nauðsynlegt fyrir niðurstöðu málsins. Þá verður tekin saman niðurstaða Samkeppniseftirlitsins fyrir hvern þátt með hliðsjón af endanlegum lyktum málsins þar sem það á við.
526. Um sáttarviðræðurnar, málsmeðferð þeim tengdum og mat Samkeppniseftirlitsins á því með hvaða hætti einstök skilyrði í sáttinni eru til þess fallin að koma í veg fyrir þau samkeppnishamlandi áhrif sem annars myndu leiða af samrunanum, verður fjallað í kafla V hér síðar í ákvörðuninni, að því marki sem þá umfjöllun er ekki að finna í þessum hluta ákvörðunarinnar.

6. Eðli samruna þessa máls

527. Líkt og áður greinir felst meginstarfsemi Haga í sölu dagvöru, en innan þess eru m.a. verslunarkæðjur Bónuss og Hagkaups. Þá rekur fyrirtækið m.a. Aðföng, Banana og Ferskar kjötvörur. Meginstarfsemi Olís er á sviði orkugjafa, en fyrirtækið selur einnig dagvöru í smásölu, svo og ýmsar bílavörur og rekstarvörur í heildsölu – og smásölu, m.a. í gegnum Rekstrarland.



528. Samruni þessa mál telst í fyrsta lagi vera láréttur. Ljóst er að Olís selur ekki aðeins eldsneyti heldur einnig dagvörur, dagblöð og miðla, smurólíur, efnavörur, rekstrarvörur og gas. Samkvæmt upplýsingum sem liggja fyrir í gögnum málsins má rekja []¹⁰³ af tekjum móðurfélagsins vegna sölu annarra vara en orkugjafa. Samkvæmt þessu er því um nokkra skörun að ræða í vöruúrvali samrunaaðila. Báðir samrunaaðilar starfa við sölu á dagvöru. Þá starfa samrunaaðilar við leigu atvinnuhúsnæðis til utanaðkomandi aðila.
529. Í athugasemdum Haga er þeirri nálgun Samkeppniseftirlitsins mótmælt að samruninn teljist láréttur hvað varðar dagvörur þar sem markaðsskilgreining Samkeppniseftirlitsins gangi út frá því að eldsneytisstöðvar tilheyri ekki hinum skilgreinda markaði fyrir dagvörur. Að sama skapi geti lárétt áhrif samrunans ekki verið töluverð, líkt og Samkeppniseftirlitið hafi haldi fram í frummati sínu, þar sem umræddar eldsneytisstöðvarverslanir tilheyri öðrum markaði en Hagar starfi á. Það verði því t.a.m. engin samþjöppun á þeim markaði málsins sem kallist dagvörumarkaður, við samrunann. Samkeppniseftirlitið getur ekki fallist á þetta enda starfa báðir samrunaaðilar við sölu dagvöru á mörkuðum sem teljast í öllu falli nátengdir. Í því sambandi verði m.a. að hafa í huga að báðir samrunaaðilar, og þá einkum Hagar, sem stærsti aðilinn á dagvörumarkaði, sbr. nánari umfjöllun hér síðar, verða að teljast mjög líklegir, og jafnvel raunverulegir keppinautar á þessum nátengdu mörkuðum, þ.e. Hagar á mögulegum markaði fyrir dagvörusölu eldsneytisstöðva og Olís á dagvörumarkaði. Í þessu samhengi ber og að horfa til þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið um þýðingu þeirra fasteigna sem færast undir Haga með samrunanum. Í þessu sambandi verður ekki litið fram hjá því að mikilvægar lóðir/verslanir Olís styrkja stöðu Haga á dagvörumarkaði en keppinautar Haga hafa meðal annars bent á þessar afleiðingar samrunans. Þá verður að líta til þess, sbr. umfjöllun hér að framan um markaðsskilgreiningar og niðurstöður neytendakannana sem Samkeppniseftirlitið lét framkvæma, að dagvöruverslanir veiti dagvörusölu eldsneytisstöðva umtalsvert samkeppnislegt aðhald þó aðhaldið virðist takmarkað á hinn veginn þegar miðað er við niðurstöður könnunarinnar á landsvísi. Á hinn bóginn verður einnig að taka mið af því að hið samkeppnislega aðhaldið kann að vera mismikið milli þessara verslunarforma á milli landfræðilegra markaða, eðli verslana og fjölda keppinauta á viðkomandi svæði. Með vísan til alls þessa er því að mati Samkeppniseftirlitsins réttmætt, sbr. umfjöllun hér framar, að líta til þess við samkeppnismatið hvaða lárétt áhrif samruninn kann að hafa. Ella væri ekki rétt mat lagt á samkeppnisleg áhrif þessa samruna.
530. Í öðru lagi er um að ræða lóðréttan samruna þar sem Olís selur bæði eldsneyti og vörur sem félagið skilgreinir sem rekstrarvörur, m.a. til dagvöruverslana, þ.á m. verslana Haga.
531. Í þriðja lagi er um að ræða samsteypusamruna þegar horft er til þess að hér renna saman fyrirtæki með meginstarfsemi á markaði fyrir dagvöru annars vegar og eldsneyti, dagvöru, bílavörur og rekstrarvörur hins vegar.

¹⁰³ Fellt út vegna trúnaðar.



532. Verður hér lagt mat á samkeppnisleg áhrif þessa, sbr. einnig umfjöllun í V. kafla um þau skilyrði sem sett hafa verið fyrir samþykki samrunans.

7. Markaðshlutdeild

533. Markaðshlutdeild hefur eins og áður sagði mikið að segja þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin. Eins og nefnt hefur verið getur mjög há markaðshlutdeild, eða 50% eða meiri, í sjálfu sér verið til vitnis um markaðsráðandi stöðu, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010, *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, og íslenska ríkinu. Samruni fyrirtækja sem verða eftir samruna með undir 50% markaðshlutdeild getur einnig raskað samkeppni líkt og áður segir í ljósi annarra atriða, svo sem styrks og fjölda keppnauta, hvort fyrir hendi séu takmarkanir á framleiðslugetu, eða í ljósi þess að hve miklu leyti vörutegundir samrunaaðila eru staðgönguvörur. Þannig hefur t.d. framkvæmdastjórn ESB talið að samrunar, sem leiða til þess að hið sameinaða fyrirtæki nái markaðshlutdeild á milli 40 og 50% og í sumum tilvikum minna en 40%, geti myndað eða styrkt markaðsráðandi stöðu, sbr. 17. mgr. láréttu leiðbeininganna.

534. Við ákvörðun á markaðshlutdeild er að jafnaði stuðst við upplýsingar hlutaðeigandi fyrirtækja um tekjur þeirra vegna sölu á vöru og/eða þjónustu sem um ræðir á síðasta heila almanaksári eða eftir atvikum fleiri undangengnum árum, sbr. t.d. ársreikninga eða árshlutauppgjör eða nánari sundurliðun á tekjum eftir því sem við á í hverju máli. Til að leggja mat á stærð þeirra markaða sem Samkeppniseftirlitið telur að samruninn hafi áhrif á var óskað eftir upplýsingum frá samrunaaðilum um sundurliðaðar tekjur vegna starfsemi fyrirtækja þeirra. Nánar tiltekið var óskað eftir eftirfarandi upplýsingum um tekjur af starfsemi fyrirtækjanna án virðisaukaskatts fyrir árin 2014, 2015 og 2016 og fyrstu níu mánuði ársins 2017:

- Dagvörur.¹⁰⁴
- Sérvara¹⁰⁵
 - Blöð og tímarit
 - Annað
- Bílavara¹⁰⁶
- Eldsneyti¹⁰⁷
 - Bensín
 - Dísilólía
 - Annað eldsneyti
- Gas
- Önnur sala.¹⁰⁸

535. Jafnframt var óskað eftir sömu vöruflokkum í beinni sölu til fyrirtækja annars vegar og svo í heildsölu til endursölu hins vegar. Var um að ræða sömu flokka að

¹⁰⁴ Dagvara er skilgreind sem innflutt og innlend matvara, þ.m.t. landbúnaðarafurðir, drykkjarvörur og hreinlætis- og snyrtivörur og óvaranlegar heimilsvörur (aðallega hreingerningavörur). Tóbak fellur undir þessa skilgreiningu.

¹⁰⁵ Sérvara er varanlegri en dagvara, t.d. fatnaður, búsáhöld og grill.

¹⁰⁶ Vörur sem tengjast rekstri bifreiða, s.s. smurólía, rúðupurrkur, frostlögur, perur, bón o.s.frv.

¹⁰⁷ Hér er átt við allt eldsneyti sem selt er á eldsneytisstöðvum.

¹⁰⁸ Allar aðrar vörur, t.d. skyndibitasala.



undanskildum flokknum fyrir eldsneyti, en þar var það flokkað niður í bensín, gasolíu, svartolíu, flugvélaeldsneyti og þotueldsneyti.

536. Upplýsinga um selt magn eldsneytis var aflað í tengslum við samrunamál N1 og Festi og verður nýtt við mat á markaðshlutdeild aðila á eldsneytismarkaðnum. Nánar tiltekið upplýsingar um fjölda seldra lítra árin 2014, 2015, 2016 og fyrstu níu mánuði ársins 2017 flokkað niður á eftirfarandi hátt:

- Afhendingarmáta
 - Eldsneytisstöð
 - Olíuflutningabifreið, beint af tanki eða skipi
- Eldsneytistegund
 - Bensín
 - Dísilolía - lituð
 - Dísilolía - ólituð
 - Skipagasolía (MGO) - lituð
 - Skipagasolía (MGO) - ólituð
 - Skipadísilolía (MDO)
 - Svartolía
 - Flugsteinolía
 - Flugbensín
 - Annað¹⁰⁹

537. Sömu upplýsinga var einnig aflað frá öðrum keppinautum á hverjum markaði. Í tilfalli dagvörumarkaðarins var aflað upplýsinga um veltu minni keppinauta frá Ríkisskattstjóra og dagvöruvelta þeirra áætluð.¹¹⁰

538. Eftir útgáfu andmælaskjalsins aflaði Samkeppniseftirlitið frekari upplýsinga um dagvöruveltu út árið 2017, þ.e. október, nóvember og desember.

539. Hér í framhaldinu verður byrjað á að fjalla um það hvernig samrunaaðilar meta hlutdeild sína á einstökum mörkuðum sem þeir leggja til grundvallar í samrunaskránni. Í kjölfarið mun Samkeppniseftirlitið fjalla um mat sitt á hverjum og einum markaði. Í þeirri umfjöllun mun Samkeppniseftirlitið bæði líta til núverandi og sögulegrar markaðshlutdeildar samrunaaðila svo og markaðsstyrks á viðkomandi mörkuðum, en það getur gefið vísbendingar um áhrif samrunans á samkeppni. Þá verður einnig litið til hlutdeildar samrunaaðila og keppinauta þeirra á viðkomandi mörkuðum.

7.1 Markaðir fyrir smásölu dagvara

7.1.1 *Sjónarmið samrunaaðila*

540. Í samrunaskrá er vísað til skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015 þar sem velta verslana með dagvöru hafi verið áætluð um 130 milljarðar króna. Samkvæmt

¹⁰⁹ Þegar um er að ræða sölu á metan gasi skal hver eining af metani (nm³) jafngilda einum lítra í þeim tilvikum þar sem óskað er eftir fjölda seldra lítra.

¹¹⁰ Dagvöruvelta minni keppinauta var áætluð á þann máta öll sala í lægri virðisaukaskattsprepi var talin með dagvöruveltu viðkomandi og helmingur sölu í hærri virðisaukaskattsprepi.



niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins í ákvörðun nr. 28/2017 vegna yfirtöku Haga á Lyfju hafi dagvörumarkaðurinn verið áætlaður á bilinu 140-150 milljarðar króna. Hagar hafi ekki aðrar upplýsingar um heildarstærð þessa markaðar en þar er sett fram. Í samrunaskrá kemur einnig fram að samrunaaðilar hafi ekki upplýsingar um heildarveltu nýlenduvöru á eldsneytisstöðvum. Aðrir aðilar á markaðnum séu önnur olíufélög og jafnframt söluturnar í tilviki nýlenduvara.

541. Varðandi hlutdeild aðila á dagvörumarkaði vísa samrunaaðilar til fyrri úrlausna samkeppnisyrivalda. Þar segir að í aðdraganda ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, *Samruni Haga og Lyfju*, hafi Hagar enn fært fram rök fyrir því að Hagar væru ekki lengur í markaðsráðandi stöðu, en niðurstaða þess máls hafi verið sú að ekki þóttu fram komnar upplýsingar sem hnektu fyrra mati Samkeppniseftirlitsins um markaðsráðandi stöðu Haga. Við rannsókn þess máls virtist þó að mati samrunaaðila eingöngu hafa verið aflað upplýsinga um sölu Costco í tilteknum vöruflokkum. Jafnframt taka samrunaaðilar fram að í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017 sé að finna upplýsingar um hlutdeild á dagvörumarkaði fyrir árið 2016. Þar séu Hagar með 45-50% hlutdeild, Festi með 15-20%, Samkaup með 15-20%, 10-11 með 5-10% og aðrir undir 5%. Taka Hagar fram að það sé mat félagsins að Samkeppniseftirlitinu sé ekki stætt á því að miða markaðshlutdeild í máli þessu við tekjur Haga og annarra markaðsaðila fyrir síðasta rekstrarár, heldur sé Samkeppniseftirlitinu nauðsynlegt að sinna rannsóknarskyldu sinni og afla upplýsinga um alla dagvöruveltu Costco, þannig að hún sé samanburðarhæf við hlutdeild annarra á dagvörumarkaði. Um stöðu aðila á dagvörumarkaði er einnig nánar fjallað síðar í samrunaskránni.
542. Í athugasemdum Haga við andmælaskjalið kemur fram að félagið telji nauðsynlegt að undirstrika að markaðsskilgreining Samkeppniseftirlitsins gengur út frá því að eldsneytisstöðvaverslanir tilheyri ekki hinum skilgreinda markaði fyrir dagvörur, þrátt fyrir að eldsneytisstöðvaverslanir selji dagvörur, í takmörkuðu úrvali. Því sé ekki um láréttan samruna að ræða hvað varðar dagvörur. Þá verði ekki litið framhjá því að velta Olís í dagvörusölu hafi í gegnum tíðina verið lítil séu þessir tveir markaðir metnir saman. Þá sé veltan mismikil eftir svæðum og á sumum þeim svæðum sem talin séu verða fyrir samkeppnisröskun af samrunanum séu í reynd með mjög lága veltu í dagvöru sem bætist við veltu Haga. Þá verði áhrifin jafnframt minni en ella þar sem ekki sé um samruna milli tveggja aðila á sama markaði að ræða.
543. Hagar geri einnig athugasemdir við ályktanir Samkeppniseftirlitsins um opunaráhrif Costco þar sem fram kemur að hlutdeild Costco hafi farið lækkandi úr 15-20% í júlí 2017 í 10-15% í september 2017. Þar sem nánari útreikningar séu háðir trúnaði sé erfitt fyrir Haga að fjalla með nákvæmum hætti um ætluð opunaráhrif eða mat á þeim. Þó sé ljóst að opunaráhrifin hafi minna að segja í tilfalli Haga en annarra aðila á markaðnum en í andmælaskjalinu komi fram að markaðshlutdeild allra aðila nema Haga sé komin í sitt fyrra horf í september en Hagar séu að missa 5-10%. Sama megi segja um nákvæmar upplýsingar um hversu mikil opunaráhrifin séu að mati Samkeppniseftirlitsins, en Hagar geti ekki út frá þessum upplýsingum metið eða andmælt þeim aðferðum sem Samkeppniseftirlitið noti við að færa niður markaðshlutdeild. Bendi Hagar á að markaðshlutdeild



félagsins á höfuðborgarsvæðinu sé komin undir 50%, þ.e. 45-50%, sem eigi að hafa þýðingu við mat á því hvort félagið sé í markaðsráðandi stöðu. Þá bendi félagið á að þó svo litið sé til hins markaðarins, þ.e.a.s. dagvörusölu eldsneytisstöðva, þá séu áhrif samrunans engin, þ.e.a.s. samanlögð markaðshlutdeild samrunaaðila sé einnig 45-50%. Erfitt sé því að mati Haga að koma auga á skaðleg lárétt áhrif samruna af þessu tagi á markað fyrir sölu á dagvöru. Sama megi segja um hlutdeild Haga á einstökum landfræðilegum mörkuðum utan höfuðborgarsvæðisins og áhrif samrunans að þessu leyti.

7.1.2 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins

544. Í áðurnefndri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2009, var komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru í markaðsráðandi stöðu. Var sú niðurstaða staðfest af Hæstarétti Íslands, sbr. dóm í máli nr. 188/2010. Til stuðnings mati á markaðsráðandi stöðu Haga var m.a. byggt á hárri markaðshlutdeild fyrirtækisins bæði á skilgreindum mörkuðum sem og á landinu öllu, stöðu á tengdum mörkuðum, efnahagslegum styrkleika o.fl.
545. Samkeppniseftirlitið hefur í tveimur skýrslum, annars vegar skýrslu nr. 1/2012, *Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði*, og hins vegar skýrslu nr. 1/2015, *Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði – Staða samkeppninnar 2015*, sett fram ályktanir um stöðuna á dagvörumarkaðnum og markaðsráðandi stöðu Haga. Þar er m.a. fjallað um að þróun hlutdeildar frá aldamótum sem einkenndist af mikilli samþjöppun og þá sérstaklega því að Hagar juku að jafnaði á hverju ári við sig hlut sem nam 1-2% fram til ársins 2009. Upp úr því komu nýir aðilar inn á markaðinn, eins og Kostur og Víðir¹¹¹, auk þess sem Hagar seldu frá sér verslanir 10-11 árið 2011.
546. Í seinni skýrslunni kom fram að þó ljóst væri að nýir aðilar eins og 10-11/Iceland hefðu náð nokkrum árangri á dagvörumarkaðnum væri eftir sem áður mikil samþjöppun á markaðnum. Vísað var til þess að fákeppni ríkti í smásölu á dagvörumarkaði hér á landi. Fjórar verslanasamstæður, Hagar, Kaupás, Samkaup og 10-11/Iceland hefðu verið með samanlagt um 90% markaðshlutdeild á landinu öllu árið 2014. Þar af hefðu Hagar verið með 48-49% hlutdeild, Kaupás 19-20%, Samkaup 15-16% og 10-11/Iceland 5-6% hlut. Í skýrslunni var m.a. vísað til fyrrgreinds dóms Hæstaréttar í máli nr. 188/2010. Í því máli var við mat á markaðsráðandi stöðu Haga miðað við hlutdeild fyrirtækisins árin 2005 og 2006 en þá var félagið með um 50% hlutdeild. Í málinu voru einnig tekin til skoðunar önnur atriði eins og aðgangshindranir, fjárhagslegur styrkleiki Haga, stærðarhagkvæmni og rekstur birgðahúss Aðfanga sem og önnur starfsemi á tengdum mörkuðum. Voru yfirburðir Haga vegna þessara atriða, ásamt hárri markaðshlutdeild á skilgreindum landfræðilegum mörkuðum þar sem Bónusverslanir störfuðu, taldir leiða til þess að Hagar væru markaðsráðandi.

¹¹¹ Verslunin Víðir hefur verið tekin til gjaldþrotaskipta og hefur hætt starfsemi. Sjá t.d. frétt Fréttablaðsins 14. júní 2018, <https://www.frettabladid.is/markadurinn/rmingarsala-i-vii-vegna-gjaldrotsins>.



547. Í skýrslunni var einnig vísað til þess að þrátt fyrir að þróun í átt til sífellt aukinnar samþjöppunar hefði, a.m.k. um stundarsakir, verið snúið við eftir 2009 og hlutdeild Haga minnkað nokkuð væru eftir sem áður ekki komnar fram vísbendingar um að staða Haga sem markaðsráðandi fyrirtækis hefði breyst. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017 *Samruni Haga hf. og Lyfju hf.* var enn komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru markaðsráðandi á dagvörumarkaði.
548. Eins og vikið hefur verið að hér að framan í umfjöllun um skilgreiningu markaðarins hefur dagvörumarkaðurinn tekið ýmsum breytingum undanfarin misseri. Má þar helst nefna opnun Costco í maí 2017 en áður má t.d. nefna opnun Víðis sem rak fjórar verslanir á höfuðborgarsvæðinu og sölu á verslunum Tíu ellefu frá Högum. Eftir sem áður eru þó þrjár verslanasamstæður fyrirferðarmestar og eiga þær það allar sammerkt að reka matvöruverslanir á mörgum landsvæðum hérlendis. Eru þetta eftirfarandi samstæður:
- Hagar sem reka verslanakeðjurnar Bónus og Hagkaup.
 - Festi sem rekur Krónuna, Nóatún, Kjarval og Kr.
 - Samkaup sem reka Nettó, Samkaup-Úrval, Samkaup-Strax, Kjörbúðina, Krambúðina, Hólmgarð og Sunnubúðina.
549. Fjórða verslanasamstæðan er Basko sem rekur m.a. verslanir Tíu ellefu og Iceland. Verslanir samstæðunnar eru langflestar á höfuðborgarsvæðinu og hefur þróun verslananna að einhverju marki verið sú að Tíu ellefu verslunum hefur verið breytt í Iceland verslanir. Leiddu sú þróun til breytinga á verðlagi og vöruúrvali. Basko seldi Samkaupum 12 dagvöruverslanir á höfuðborgarsvæðinu á seinni hluta ársins 2018, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2018, *Kaup Samkaupa hf. á eignum 12 verslana Basko verslana ehf.* Þar á meðal eru nokkrar 10-11 verslanir, Iceland verslanir og tvær háskólabúðir.
550. Ein af þeim sjálfstæðu dagvöruverslunum sem hafið hafa starfsemi á dagvörumarkaðinn á síðastliðnum árum, Kostur, lokaði verslun sinni í desember 2017 og var félagið lýst gjaldþrota í febrúar 2018. Hið sama má segja um Víði en fyrirtækið var lýst gjaldþrota í júní 2018.
551. Hafa ber framangreint í huga við lestur taflna með upplýsingum um hlutdeild keppinauta hér á eftir.
552. Líkt og áður segir er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að við mat á markaðshlutdeild verði miðað við markað fyrir sölu á dagvörum skv. hefðbundinni skilgreiningu, þ.e. lágvöruverðsverslunum, stórmörkuðum og þægindavöruverslunum, ásamt dagvörusölu Costco. Er það til hagsbóta fyrir samrunaaðila. Eins og fram hefur komið er að mati Samkeppniseftirlitsins ekki nauðsynlegt að taka endanlega afstöðu til þess hvort dagvörusala Costco sé meðtalin hinum skilgreinda markaði eður ei þar sem það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins.
553. Samhliða telur Samkeppniseftirlitið rétt að horfa einnig til þess hvaða áhrif það hefði ef dagvörusala á eldsneytisstöðvum væri talin með hefðbundnum dagvörumarkaði



sem og innbyrðis hlutdeildar eldsneytisstöðva við sölu á slíkum vörum þar sem hefðbundnar dagvöruverslanir veita eldsneytisstöðvum sem selja dagvörur umtalsvert samkeppnislegt aðhald. Í könnun MMR fyrir Samkeppniseftirlitið kemur t.a.m. fram að viðskiptavinir Olís hefðu í flestum tilvikum (59%) valið dagvöruverslun í staðinn hefði öllum verslunum Olís verið lokað. Um 18% svarenda hefðu valið verslanir Hagkaup eða Bónus, 20% viðskiptavina hefðu valið eldsneytisstöðvar N1 eða 10-11 verslanir við eldsneytisstöðvar Orkunnar og um 16% hefðu valið aðrar tegundir verslana. Í öllu falli er ljóst að sala eldsneytisstöðva á dagvörum tilheyrir markaði sem er nátengdur hefðbundnum dagvörumarkaði og veitir dagvörusala í hefðbundnum dagvöruverslunum dagvörusölu eldsneytisstöðva talsvert samkeppnislegt aðhald.

554. Þær eldsneytisstöðvar sem bjóða upp á dagvörur eru stöðvar Olís, N1 og Skeljungs. Fyrirkomulagið á eldsneytisstöðvum Skeljungs er reyndar þannig að samkvæmt samningi við Basko annast 10-11 sölu á dagvörum á flestum stöðvum félagsins. Hefur þetta fyrirkomulag verið við líði frá árinu 2014. Samkeppniseftirlitið veitti undanþágu fyrir þessu samstarfi, sbr. ákvörðun þess nr. 28/2014. Rétt er að taka fram að á nokkrum stöðum á landsbyggðinni eru það umboðsmenn (einstaklingar) sem reka verslanir í húsnæði olúfélaganna og eru því söluaðilar dagvara á þeim stöðvum. Í þeim tilvikum hefur sú sala ekki verið meðtalin sölu olúfélaganna á slíkum vörum við mat á innbyrðis hlutdeild þeirra. Hins vegar er tekið tillit til áhrifanna í staðbundna matinu, sbr. umfjöllun í kafla IV. 10 hér á eftir.
555. Fyrir útgáfu andmælaskjalsins aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um hlutdeild fyrirtækja sem seldu dagvörur á árunum 2014, 2015, 2016 og fyrstu níu mánuði ársins 2017. Voru þessar upplýsingar birtar fyrir dagvörumarkaðinn skv. hefðbundinni skilgreiningu hans að meðtalinni dagvöruveltu Costco, dagvörumarkaðinn að meðtalinni sölu eldsneytisstöðva og Costco á dagvörum og að lokum fyrir innbyrðis hlutdeild eldsneytisstöðva.
556. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, taldi eftirlitið að sölutölur Costco eða möguleg áhrif fyrirtækisins á skilgreinda markaði málsins, fyrstu fjórar vikur starfseminnar, endurspegluðu ekki líklega markaðshlutdeild eða áhrif fyrirtækisins til lengri tíma litið, enda sýndi reynslan að svokallaðra opunaráhrifa¹¹² gætti á þeim tíma þegar sú ákvörðun var tekin. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að sala Costco myndi ná meira jafnvægi þegar lengra væri liðið frá opnuninni. Var það mat einnig í samræmi við framkomin sjónarmið frá þeim aðilum sem störfuðu á viðkomandi mörkuðum.
557. Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins vegna samruna Haga og Olís var bent á að lengra væri liðið frá opnun verslunar Costco þá en þegar Samkeppniseftirlitið lagði síðast mat á hlutdeild fyrirtækisins, þ.e. við samruna Haga og Lyfju. Við rannsókn þessa máls hefði Samkeppniseftirlitið tekið til skoðunar mánaðarlega veltu fyrirtækja sem seldu dagvöru fyrstu níu mánuði ársins 2017 út frá mismunandi

¹¹² Með opunaráhrifum er átt við aukna veltu í kjölfar opunar nýrrar verslunar sem dregur að viðskiptavini. Þessi aukna velta endurspeglar ekki raunverulega markaðshlutdeild viðkomandi verslunar þegar litið er til lengri tíma.



forsendum. Við mat á markaðshlutdeildinni hefði verið litið til áhrifa innkomu Costco á hefðbundna dagvörumarkaðinn þá mánuði sem fyrirtækið hafði verið starfandi.

558. Í andmælaskjali var bent á að hlutdeild Costco hefði farið lækkandi frá því rannsókn Samkeppniseftirlitsins var framkvæmd í tengslum við samruna Haga og Lyfju, en hlutdeild fyrirtækisins á dagvörumarkaðnum á höfuðborgarsvæðinu, án þess að tekið væri tillit til opunaráhrifa, var í september 2017 []% [10-15]% í samanburði við []% [15-20]% í júní sama ár.¹¹³
559. Þá var bent á að þetta væri einnig í samræmi við framkomnar upplýsingar í mánaðarlegri könnun Gallup sem sneri að því hvar neytendur gerðu stærstan hluta matarinnkaupa sinna. Þar hefði svarhlutfall þeirra sem svöruðu því til að [

] ¹¹⁴

560. Í tölvupósti frá starfsmanni Haga til forstjóra 24. nóvember 2017 má einnig sjá hans mat um Costco áhrifin, en þar segir:

[

¹¹³ Hér hefur ekki verið tekið tillit til opunaráhrifa.

¹¹⁴ Fellt út vegna trúnaðar.



]115

561. Í andmælaskjalinu tók Samkeppniseftirlitið fram að þetta staðfesti að mati eftirlitsins að opnunaráhrif hefðu raunverulega verið til staðar á þeim tíma sem rannsóknin var framkvæmd vegna samruna Haga og Lyfju. Þá taldi Samkeppniseftirlitið að opnunaráhrifa gætti enn á því tímabili sem hefði verið til skoðunar í andmælaskjalinu, þ.e. allt fram í september 2017.
562. Ýmsar tölur um sölu og sveiflur í henni hvað varðar einstakar vörutegundir renna frekari stoðum undir það mat Samkeppniseftirlitsins að opnunaráhrif hafi raunverulega verið til staðar á þeim tíma sem rannsóknin var framkvæmd vegna samruna Haga og Lyfju.
563. Eftir útgáfu andmælaskjalsins hefur Samkeppniseftirlitið aflað frekari upplýsinga um dagvöruveltu út árið 2017, þ.e. október, nóvember og desember, til að geta lagt betur mat á hlutdeild aðila og möguleg áhrif Costco á hinn hefðbundna dagvörumarkað.¹¹⁶
564. Með því að greina dagvörusölu Costco á árinu 2017 má sjá, sbr. neðangreinda mynd, að svo virðist sem opnunaráhrif hafi verið til staðar fram í [
]117 2017, en salan þá mánuði og í framhaldinu var [
]

]118

¹¹⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

¹¹⁶ Aflað var veltuupplýsinga hjá Högum, Festi, Samkaupum, Costco og Baskó.

¹¹⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

¹¹⁸ Fellt út vegna trúnaðar.



565. Er sú niðurstaða í samræmi við greininguna í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, en þar leiddi rannsókn eftirlitsins í ljós að sala tiltekinna verslana hér á landi sem voru hluti af erlendum verslanakeðjum (Bauhaus, Dunkin Donuts og Lindex) hefði minnkað að jafnaði um []%¹¹⁹ á fyrsta starfsári verslananna (borið var saman meðaltal daglegrar sölu fyrstu fjórar vikur eftir opnun hversrar verslunar við fjórar vikur ári síðar). Í tengslum við rannsókn þessa máls aflaði Samkeppniseftirlitið viðbótarupplýsinga frá Bauhaus og Dunkin Donuts til að kanna hversu lengi opunaráhrifin hefðu varað hjá viðkomandi fyrirtækjum. Svör Bauhaus benda til þess að opunaráhrifin hafi varað í um []¹²⁰ en eins og kemur fram í svari fyrirtækisins []¹²¹ Í tilviki Dunkin Donuts kemur fram: []¹²² Af framangreindu er ljóst að áhrifin hafa í öllum tilvikum fjarað út fyrr en gert var ráð fyrir í fyrrgreindri ákvörðun.
566. Með vísan til þessa er það mat Samkeppniseftirlitsins að markaðshlutdeild Costco í [] 2017 gefi ekki raunsanna mynd af markaðsstyrk fyrirtækisins.¹²³ Því hefur við mat á hlutdeild Costco verið tekið tillit til fyrrgreindra opunaráhrifa og gert ráð fyrir því að þau hafi fjarað út í []¹²⁴ 2017. Þykir Samkeppniseftirlitinu rétt að taka tillit til þessara áhrifa. Vísast í þessu sambandi til mgr. 15 í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB um lárétta samruna en þar segir að markaðshlutdeild geti ekki í öllum tilvikum veitt skýra vísbendingu um markaðsgerðina og samkeppnislegt mikilvægi samrunaaðila, sbr. *current market shares may be adjusted to reflect reasonably certain future changes, for instance in the light of exit, entry or expansion*". Er því tekið tillit til fyrrgreindra opunaráhrifa með því að gera ráð fyrir því að á fyrsta heila starfsmánuði Costco, júní 2017, hafi sala verslunarinnar, að teknu tilliti til opunaráhrifa verið []%¹²⁵ lægri en hún var í raun. Gert er ráð fyrir að opunaráhrifin lækki svo línulega og hafi fjarað út í []¹²⁶.
567. Líkt og fyrr greinir hefur Samkeppniseftirlitið talið og telur enn málefnalegt að taka tillit til opunaráhrifa við mat á markaðshlutdeild fyrirtækja á dagvörumarkaði eftir innkomu Costco á íslenskan markað. Eftir sem áður, m.a. í ljósi athugasemda Haga um takmarkað gagnsæi varðandi opunaráhrifin, telur Samkeppniseftirlitið einnig rétt að birta hlutdeildina á þessu sama tímabili án þess að tekið sé tillit til opunaráhrifa. Af fyrirliggjandi útreikningum má sjá að það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins fyrir stöðu samrunaaðila hvort tekið sé tillit til þeirra eður ei.

¹¹⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹²⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

¹²¹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹²² Fellt út vegna trúnaðar.

¹²³ Í skjali frá ráðgjafa Haga, [], sem sent var með tölvupósti til forstjóra fyrirtækisins 12. september 2017 segir: []

[] Af þessu má ráða að ráðgjafinn telji að á þessum tímapunkti, september 2017, sé rykið ekki sest eftir innkomu Costco og langtímaáhrifin séu ekki orðin ljós. Trúnaðarmál.

¹²⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

¹²⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

¹²⁶ Þegar tekið er tillit til opunaráhrifa hækkar hlutdeild annarra aðila til samræmis við innbyrðis hlutdeild þeirra. Þetta þýðir að ef opunaráhrifin hefðu numið 50% í fyrsta mánuði og hlutdeild Costco væri 10% áður en búið væri að taka tillit til opunaráhrifanna þá hefði hlutdeild Costco lækkað í 5% (10% x 50%) og fyrirtæki sem væri með 10% hlutdeild hefði hækkað í 10,56% (10% + (5% x (10% / 90%)).



568. Í athugasemdum Haga við framangreinda viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins eftir útgáfu andmælskjals kemur fram það mat Haga að þar sem Samkeppniseftirlitið hafi eftir viðbótarrannsókn talið samrunann leiða til styrkingar á markaðsráðandi stöðu, en í frummatinu talið samrunann fela í sér myndun eða styrkingu á markaðsráðandi stöðu, megi leiða af því að í frummatinu hafi falist sú afstaða Samkeppniseftirlitsins að Hagar hafi ekki verið í markaðsráðandi stöðu þegar andmælskjalið var gefið út. Félagið gerir einnig athugasemdir við það mat Samkeppniseftirlitsins að fyrirtækið hafi sótt í sig veðrið að nýju og aukið við markaðshlutdeild sína. Telji Haga að Samkeppniseftirlitið byggi þá ályktun ekki síst á því að Hagar hafi sigið upp í desembermánuði en Samkeppniseftirlitið líti ekki til „árstíðabundinna áhrifa“ í sjálfum jólamánuðinum, en [

] ¹²⁷ Þá haldi Hagar því fram að sömu rökum megi beita um enduropanir Hagkaupa í Kringlunni í október og Bónus á Smáratorgi í október og Samkeppniseftirlitið hafi beitti varðandi opunaráhrif Costco, m.ö.o. hafi opunaráhrifa gætt hjá Högum í nóvember og desember 2017, auk hefðbundinna árstíðabundinna áhrifa. Því sé velta og þar með hlutdeild fyrirtækisins ofmetin en ekki vanmetin. Þau viðbótargögn um veltu síðustu þriggja mánaða ársins geti því ekki verið grundvöllur þeirrar breytingar á afstöðu eftirlitsins sem vísað er til í bréfi Samkeppniseftirlitsins.

569. Í tilefni af athugasemdum Haga skal áréttað að ekki var tekin afstaða til þess í frummatinu hvort samruninn fæli í sér myndun eða styrkingu á markaðsráðandi stöðu. Í því felst ekki það mat að fyrirtækið hafi ekki verið í markaðsráðandi stöðu heldur hafi ekki verið talið nauðsynlegt að taka afstöðu til þess á því stigi rannsóknarinnar. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins til Haga varðandi viðbótarrannsóknina kom hins vegar fram það mat Samkeppniseftirlitsins að Hagar væru að ná sínum fyrri styrk og að viðbótarrannsóknin gæfi það eindregið til kynna að frumniðurstaða andmælskjalsins stæði um að samruninn raskaði samkeppni og að áhrifin væru jafnvel enn meiri en frummatið benti til. Með öðrum orðum styrkti viðbótarrannsókn eftirlitsins þá niðurstöðu enn frekar að samruninn fæli í sér styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga.

570. Samkeppniseftirlitið getur heldur ekki fallist á þær athugasemdir Haga að ekki megi draga þær ályktanir af framkomnum veltuupplýsingum að þær gefi til kynna að fyrirtækið hafi verið að sækja í sig veðrið og ná fyrri styrk. Hefur félagið ekki sýnt fram á nein gögn sem draga úr því mati. Virðist forstjóri Haga raunar taka undir að félagið hafi verið að ná vopnum sínum í fjárfestakynningu þann 25. október 2017, en á mínútu 17.51 í kynningunni segir hann nánar tiltekið: „Við lítum eins og ég sagði á það þannig að þessu umbreytingartímabili sé lokið og við náum vopnum okkar og fjórði ársfjórðungurinn verði svona fyrsti ársfjórðunginn þar sem við erum kominn fyrir vindinn og verðum með reksturinn í réttu horfi.“

¹²⁷ Fellt út vegna trúnaðar.



571. Í ákvörðun nr. 28/2017, *Samruni Haga og Lyfju*, var með ítarlegum hætti fjallað um eðli svokallaðra opunaráhrifa og í hverju þau fælust. Sérstaklega var tekið fram á bls. 174 í ákvörðuninni: „... *aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga frá Bauhaus, Lindex og Dunkin Donuts. Þessi fyrirtæki eiga það öll sameiginlegt að vera alþjóðleg fyrirtæki/vörumerki, sem starfrækja fjölda verslana í mörgum löndum og hafa hafið starfsemi á íslenskum markaði á sl. árum. Í öllum tilvikunum var um að ræða stórar opnanir hér á landi sem hlutu mikla athygli og umfjöllun í fjölmiðlum.*“ Að mati Samkeppniseftirlitsins er ekki hægt að fallast á að sambærilegar aðstæður séu fyrir hendi við enduroppnun verslana verslanakeðja sem þegar eru starfandi líkt og Hagar halda fram. Hefur félagið ekki sýnt fram á neitt sem styður þessar fullyrðingar.
572. Að því er varðar sjónarmið Haga um að taka verði tillit til árstíðabundinnar veltu yfir jólamánuðinn þá getur Samkeppniseftirlitið ekki fallist á að umrædd mynd Meninga sem Hagar vísa til staðreyni áhrifin á dagvörumarkaðinn enda verður ekki ráðið af myndinni hve stór partur af sölunni sé vegna dagvöru annars vegar og sérvöru hins vegar, s.s. bóka, snyrtivara og leikfanga, sem ljóst má vera að bæði Hagkaup og Bónus selji mikið af yfir jólamánuðinn. Jafnvel þó svo væri hlyti það að teljast styrkur frekar en ella fyrir félagið [].¹²⁸ Auk þess aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um hlutdeild dagvöruverslana í janúar og febrúar 2018 í tengslum við rannsókn á samrunamáli N1 og Festi. Þær hlutdeildartölur sýna að hlutdeild Haga í þeim mánuðum lækkar lítillega frá desember 2017 en eftir sem áður er hlutdeild Haga mikil.
573. Eru framangreindar upplýsingar settar fram fyrir landið allt auk höfuðborgarsvæðisins sem er langstærsti einstaki landfræðilegi markaðurinn. Þá er tekin saman dagvöruhlutdeild í töflum fyrir aðra landfræðilega markaði og er þá árið 2016 til viðmiðunar.

7.1.3 Hlutdeildartölur

574. Í þessum kafla er að finna hlutdeildartölur fyrir dagvörumarkað fyrir landið allt, höfuðborgarsvæðið og aðra landfræðilega markaði.

7.1.3.1 Hlutdeild á dagvörumarkaði á landinu öllu

575. Þó skilgreindir smásölusölumarkaðir séu staðbundnir er gagnlegt að líta einnig til hlutdeildar á landinu öllu.

¹²⁸ Fellt út vegna trúnaðar.



Tafla 5: Hlutdeild og heildarvelta í ma. kr. á dagvörumarkaði árin 2014, 2015 og 2016 – landið allt.

2014-2016 Fyrirtæki	Dagvörumarkaður		
	2014	2015	2016
Hagar	[50-55]%	[45-50]%	[45-50]%
Festi	[15-20]%	[15-20]%	[20-25]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
10-11/Iceland	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%
Aðrir aðilar	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

576. Heildarvelta dagvöruverslana á landinu öllu var tæplega [] ma. kr. árið 2016 (á dagvörumörkuðum) og jókst um 5-7% á milli ára árin tvö á undan.¹²⁹ Hlutdeild Haga var langmest öll viðmiðunarárin. Hún var []% [45-50]% árið 2016, []% [45-50]% árið 2015 en []% [50-55]% árið 2014. Ljóst er að Festi hefur verið að auka sinn hlut úr um []% [15-20]% árið 2014 í []% [20-25]% árið 2016. Lítilsháttar aukning hefur einnig verið hjá Samkaup og 10-11/Iceland en hlutur annarra minni verslana hefur dregist saman. Þá hættu verslanirnar Víðir og Kostur starfsemi í kjölfar gjaldþrots.¹³⁰ Samruninn mun ekki leiða til breytinga á hlutdeild miðað við þessa hefðbundnu sviðsmynd markaðarins.

Tafla 6: Hlutdeild og heildarvelta í ma. kr. á dagvörumarkaði með eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – landið allt.

2014-2016 Fyrirtæki	Dagvörumarkaður með eldsneytisstöðvum		
	2014	2015	2016
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%
Samtals samrunaaðilar	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%
Festi	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Samkaup	[10-15]%	[10-15]%	[15-20]%
10-11/Iceland	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Aðrir aðilar	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

577. Heildarvelta á dagvörumarkaði að viðbættri sölu á dagvöru á eldsneytisstöðvum á landinu öllu var [] ma. kr. árið 2016. Veltan eykst um u.þ.b. [] ma. kr. þegar dagvörusölu eldsneytisstöðva er bætt við. Samanlögð hlutdeild samrunaaðila árin 2014 til 2016 hefur verið áþekkt, eða []% [45-50]% árið 2014, []% [45-50]% árið 2015 og []% [45-50]% árið 2016 miðað við þessa sviðsmynd.

¹²⁹ Þess ber að geta að í ákvörðun nr. 28/2017 var áætlað að dagvöruvelta á landinu öllu næmi [] milljarði króna. Misræmið á milli þessara tveggja ákvarðana skýrist af því að velta fleiri verslana var áætluð í því máli en gert er í þessari rannsókn. Auk þess kom í ljós að misræmi væri á milli innsendra upplýsinga í því máli og því sem hér er til meðferðar, m.a. hjá Baskó og Samkaup, sem leiðréttist hér með.

¹³⁰ Verslunin Víðir hefur verið tekin til gjaldþrotaskipta og hefur hætt starfsemi. Sjá t.d. frétt Fréttablaðsins 14. júní 2018, <https://www.frettabladid.is/markadurinn/rmingarsala-i-vii-vegna-gjaldrotsins>.



Hlutdeild Olís þessi ár hefur verið í kringum []% [0-5]% og hlutdeild Haga á bilinu []% til []% [45-50]%.

Tafla 7: Innbyrðis hlutdeild og heildarvelta í ma. kr. í dagvörusölu á eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – landið allt.

2014-2016 Fyrirtæki	Dagvörusala eldsneytisstöðva		
	2014	2015	2016
Olís	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
N1	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
10-11-eldsneytisstöðvar	[5-10]%	[20-25]%	[20-25]%
Skeljungur	[15-20]%	[0-5]%	[0-5]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

578. Í þessari töflu má sjá innbyrðis skiptingu í sölu eldsneytisstöðva á dagvöru á landinu öllu. Skiptingin fyrir árið 2016 er þannig að Olís er með []% [35-40]% hlutdeild, N1 með []% [35-40]% og 10-11 með []% [20-25]% m.v. dagvörusölu þeirra á eldsneytisstöðvum.
579. Eins og fram kemur framur í skjalinu er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að við mat á markaðshlutdeild verði miðað við markað fyrir sölu á dagvörum skv. hefðbundinni skilgreiningu, þ.e. lágvöruverðsverslunum, stórmörkuðum og þægindavöruverslunum, ásamt Costco. Er það til hagsbóta fyrir samrunaaðila, að teknu tilliti til opunaráhrifa verslunarinnar, á dagvörumarkaði. Costco opnaði í maí 2017 þannig að fyrsti heili mánuðurinn í starfsemi verslunarinnar var júní 2017.
580. Í þeim töflum sem hér koma á eftir er því að finna upplýsingar um hlutdeild á dagvörumarkaði fyrir árið 2017 að teknu tilliti til áhrifa Costco á hlutdeild aðila í dagvörusölu. Því til viðbótar er hlutdeild aðila birt án þess að tekið sé tillit til opunaráhrifanna. Samkeppniseftirlitið telur rétt að líta til hlutdeildar á árinu 2017 bæði fyrir og eftir opnun Costco og auk þess að rýna þróun hlutdeildar fyrstu mánuði í starfsemi verslunarinnar, að teknu tilliti til opunaráhrifa. Upplýsingar um hlutdeild og veltu eru því settar fram fyrir alla mánuði ársins 2017 eftir því sem upplýsingar eru fyrirleggjandi.



Tafla 7.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði fyrri hluta ársins 2017 – landið allt. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%
Samtals	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 7.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði fyrri hluta ársins 2017 – landið allt. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[35-40]%
Samtals	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[35-40]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[10-15]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 8.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði seinni hluta ársins 2017 – landið allt. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%
Samtals	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%
Festi	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]



Tafla 8.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði seinni hluta ársins 2017 – landið allt. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[40-45]%	[35-40]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%
Samtals	[40-45]%	[35-40]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%
Festi	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco	[5-10]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[0-5]%	[0-5]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

581. Hlutdeild Haga fyrstu fjóra mánuði ársins var um []% [45-50]% sem er svipuð hlutdeild og árið 2016. Hlutdeild Haga á landsvísu lækkar um [] [5-10] prósentustig þegar borið er saman meðaltal markaðshlutdeildar fyrstu fjögurra mánaða ársins 2017 við meðaltal í júní, júlí, ágúst og september sama ár. Hlutdeild Festi lækkar um [] [0-5] prósentustig, hlutdeild Samkaupa hækkar um [] [0-5] prósentustig en hlutdeild Baskó stendur í stað. Hér er þó nauðsynlegt að hafa það til hliðsjónar að árstíðabundin áhrif geta haft áhrif á tímabilið sem til skoðunar er, en gera má ráð fyrir að sala til ferðamanna á landsbyggðinni auki hlutdeild verslana utan höfuðborgarsvæðisins á sumrin auk þess sem tvær verslanir Haga (Hagkaup í Kringlunni og Bónus á Smáratorgi) voru lokaðar seinnipart sumars 2017 vegna breytinga. Er hlutdeild Haga á því tímabili því að öllum líkindum vanmetin.¹³¹
582. Þegar horft er á þróun hlutdeildar Haga á fjórða ársfjórðungi ársins 2017 bera gögnin með sér að fyrirtækið hafi aukið við hlutdeild sína síðustu mánuði ársins. Á landsvísu var hlutdeild fyrirtækisins []% [40-45]% í október, []% [40-45]% í nóvember og []% [45-50]% í desember. Jókst hún því samfellt síðustu þrjá mánuði ársins 2017 og var í lok ársins rúmlega [] [0-5] prósentustigi lægri en hún var í byrjun ársins 2017. Bendir sú þróun m.a. til þess að opunaráhrifa gæti ekki lengur af verslun Costco.
583. Ef horft er til heildardagvörukaupa svarenda í neytendakönnun MMR, sem vigtuð hafa verið með innkaupafjárhæð svarenda, benda niðurstöðurnar til enn sterkari stöðu Haga. Hlutdeild Haga er þar []% [50-55]%, þar af Bónus með []% [45-50]% og Hagkaup með []% [0-5]%.¹³²

¹³¹ Sjá m.a. „Hagar hf. árshlutauppgjör Q3 // mars 2017 – nóvember 2017“.

<https://newsclient.omxgroup.com/cdsPublic/viewDisclosure.action?disclosureId=818624&lang=is>

¹³² Samanlögð kaup svarenda við spurningum 5, 7 og 9 að frádregnum svörum þeirra sem versluðu hjá eldsneytisstöðvum sem seldu dagvörur, sérverslunum eða söluturnum.



Tafla 9.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði að viðbættri sölu dagvöru á eldsneytisstöðvum á fyrri hluta ársins 2017 – landið allt. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%
Samtals	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Annað	[5-10]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 9.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði að viðbættri sölu dagvöru á eldsneytisstöðvum á fyrri hluta ársins 2017 – landið allt. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[35-40]%
Samtals	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[35-40]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[10-15]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Annað	[5-10]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 10.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði að viðbættri sölu dagvöru á eldsneytisstöðvum á seinni hluta ársins 2017 – landið allt. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%
Samtals	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%
Festi	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]



Tafla 10.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði að viðbættri sölu dagvöru á eldsneytisstöðum á seinni hluta ársins 2017 – landið allt. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%
Samtals	[40-45]%	[35-40]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%
Festi	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco	[5-10]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

584. Í töflum 9 og 10 er að finna hlutdeild á dagvörumarkaði árið 2017 að viðbættri dagvörusölu Costco og eldsneytisstöðva, með og án tillits til opunaráhrifa Costco. Af töflunum er ljóst að staða samrunaaðila er sterk sé litið til þessarar sviðsmyndar en samanlögð hlutdeild samrunaaðila á síðari hluta ársins 2017 er á bilinu []% til []% [40-50]%. Hlutdeild næsta keppinautar samrunaaðila Festi er á sama tímabili á bilinu []% til []% [15-20]%.

7.1.3.2 Hlutdeild á dagvörumarkaði á höfuðborgarsvæðinu

585. Heildarvelta markaðar fyrir sölu á dagvöru skv. hefðbundinni skilgreiningu á höfuðborgarsvæðinu var rúmlega [] ma. kr. árið 2016.¹³³ Hlutdeild Haga var langmest öll viðmiðunarárin og var hún talsvert hærri en á landsvísu. Hlutdeild Haga hefur lækkað um [] [0-5] prósentustig á tímabilinu eða úr []% [55-60]% árið 2014 í []% [50-55]% árið 2016. Festi hefur hins vegar aukið hlut sinn úr []% [20-25]% árið 2014 í []% [20-25]% árið 2016. Lítilsháttar aukning hefur einnig verið hjá Samkaupum og 10-11/Iceland. Hlutur annarra minni verslana hefur dregist saman. Samruninn mun ekki leiða til breytinga á hlutdeild miðað við þessa hefðbundnu mynd markaðarins.

Tafla 11: Hlutdeild og heildarvelta í ma. kr. á dagvörumarkaði árin 2014, 2015 og 2016 – höfuðborgarsvæðið.

2014-2016 Fyrirtæki	Dagvörumarkaður		
	2014	2015	2016
Hagar	[55-60]%	[50-55]%	[50-55]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
10-11/Iceland	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Aðrir aðilar	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

¹³³ Þess ber að geta að í ákvörðun nr. 28/2017 nam dagvöruveltan á landinu öllu [] milljarði króna. Misræmið á milli þessara tveggja ákvarðana skýrist af því að velta fleiri verslana var áætluð í því máli en gert er í þessari rannsókn. Auk þess kom í ljós að misræmi væri á milli innsendra upplýsinga í því máli og því sem hér er til meðferðar, m.a. hjá Baskó og Samkaup, sem leiðréttist hér með.



Tafla 12: Hlutdeild og heildarvelta í ma. kr. á dagvörumarkaði með eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – höfuðborgarsvæðið.

2014-2016 Fyrirtæki	Dagvörumarkaður með eldsneytisstöðvum		
	2014	2015	2016
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%
Samtals samrunaaðilar	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%
Festi	[15-20]%	[20-25]%	[20-25]%
10-11/Iceland	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Aðrir aðilar	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

586. Hér hefur sölu eldsneytisstöðva á dagvöru verið bætt við dagvörumarkaðinn á höfuðborgarsvæðinu. Ljóst er að miðað við þessa sviðsmynd myndi staða Haga styrkjast og hlutdeildin hækka úr []% [50-55]% í []% [50-55]% sé miðað við hlutdeild á árinu 2016 út frá þessari sviðsmynd.

Tafla 13: Innbyrðis hlutdeild og heildarvelta í ma. kr. í dagvörusölu á eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – höfuðborgarsvæðið.

2014-2016 Fyrirtæki	Dagvörusölu eldsneytisstöðva		
	2014	2015	2016
Olís	[25-30]%	[30-35]%	[30-35]%
N1	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
10-11-eldsneytisstöðvar	[10-15]%	[30-35]%	[30-35]%
Skeljungur	[20-25]%	[0-5]%	[0-5]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

587. Innbyrðis skiptingu í sölu eldsneytisstöðva á dagvörum á höfuðborgarsvæðinu er þannig að hver og einn af þremur aðilum, þ.e. Olís, N1 og 10-11-eldsneytisstöðvar er með um þriðjungshlut.

588. Hér eru settar fram upplýsingar um hlutdeild á dagvörumarkaði á höfuðborgarsvæðinu fyrir árið 2017. Í maí á því ári hóf Costco resktur eins og fjallað hefur verið um hér að framan.

589. Rétt eins og varðar umfjöllun um hlutdeild á landinu öllu telur Samkeppniseftirlitið rétt að skoða hlutdeild á tímabili ársins 2017 bæði fyrir og eftir opnun Costco. Costco starfar á höfuðborgarsvæðinu og því koma áhrif verslunarinnar hvað hlutdeild varðar að mestu leyti fram á þeim landfræðilega markaði.



Tafla 14.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði á fyrri hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[45-50]%
Samtals	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[45-50]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 14.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði á fyrri hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[40-45]%
Samtals	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[40-45]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[15-20]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 15.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði á seinni hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[50-55]%
Samtals	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[50-55]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%
Samkaup	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]



Tafla 15.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði á seinni hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Hagar	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[50-55]%
Samtals	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[50-55]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[0-5]%
Samkaup	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

590. Fyrstu fjóra mánuði ársins 2017 voru Hagar með []% [50-55]% hlutdeild á höfuðborgarsvæðinu sem er [] [0-5] prósentustigum lægri hlutdeild en fyrirtækið var með árið 2016. Þegar tekið hefur verið tillit til opunaráhrifa Costco hefur hlutdeild Costco á höfuðborgarsvæðinu verið á bilinu []% [5-10]% til []% [10-15]% á fyrstu þremur og hálfum mánuði starfseminnar. Virðist sú hlutdeild sem Costco hafði náð væri að mestu komin frá Högum, enda stærsta fyrirtækið á markaðnum, en hlutdeild þess lækkaði um [] [5-10] prósentustig þegar borin er saman hlutdeild fyrstu fjóra mánuði ársins 2017 og svo meðaltal júní, júlí, ágúst og september. Hér er þó líkt og áður rétt að hafa í huga að tvær af verslunum Haga á höfuðborgarsvæðinu (Hagkaup í Kringlunni og Bónus á Smáratorgi) voru lokaðar hluta þess tímabils en hlutdeild framangreindra verslana á höfuðborgarsvæðinu nam að meðaltali []% [5-10]% á tímabilinu 2014 til 2016. Hlutdeild Haga er því vanmetin á fyrrgreindu tímabili vegna lokananna. Hlutdeild Festi lækkaði um [] [0-5] prósentustig, hlutdeild Samkaupa um [] [0-5] prósentustig en hlutdeild Basko stóð í stað.
591. Þegar hins vegar er horft á þróun hlutdeildar Haga á höfuðborgarsvæðinu á fjórða ársfjórðungi ársins 2017 bera gögnin með sér að fyrirtækið hafi sótt í sig veðrið og aukið markaðshlutdeild sína frá fyrri mánuðum. Á höfuðborgarsvæðinu var hlutdeild fyrirtækisins []% [40-45]% í október, []% [45-50]% í nóvember og []% [50-55]% í desember. Jókst hún því samfellt síðustu þrjá mánuði ársins 2017 og var hlutdeild Haga í lok ársins tæplega [] [0-5] prósentustigi lægri en hún var í byrjun ársins 2017. Bendir sú þróun m.a. til þess að opunaráhrifa af verslun Costco hafi ekki gætt lengur.



Tafla 16.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði með eldsneytisstöðvum á fyrri hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[40-45]%	[40-45]%
Samtals	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[40-45]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[10-15]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 16.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði með eldsneytisstöðvum á fyrri hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[40-45]%	[35-40]%
Samtals	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[50-55]%	[45-50]%	[40-45]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[15-20]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Tafla 17.a: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði með eldsneytisstöðvum á seinni hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Tekið er tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[45-50]%
Samtals	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[50-55]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]



Tafla 17.b: Hlutdeild og heildarvelta í ma.kr. á dagvörumarkaði með eldsneytisstöðvum á seinni hluta ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið. Ekki er tekið tillit til opunaráhrifa Costco.

	júlí	ágúst	sept.	okt.	nóv.	des.
Olís	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Hagar	[40-45]%	[35-40]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[45-50]%
Samtals	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[45-50]%	[50-55]%
Festi	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%
Baskó	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Samkaup	[5-10]%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Annað	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
Velta	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

592. Hér hefur dagvörusölu eldsneytisstöðva verið bætt við dagvörumarkaðinn á höfuðborgarsvæðinu. Eins og á hinum hefðbundna dagvörumarkaði bættu Hagar við sig umtalsverðri markaðshlutdeild á höfuðborgarsvæðinu frá og með september 2017 en hlutdeild fyrirtækisins hækkaði úr []% [40-45]% í september í []% [45-50]% í desember. Sé horft til samanlagðrar hlutdeildar samrunaaðila á markaðnum í desember 2017 var hún []% [50-55]%, eða rúmlega tvöfalt meiri en þess keppinautar sem næstur kom, þ.e. Festi.
593. Benda niðurstöður neytendakönnunarinnar einnig til sterkrar stöðu Haga. Þegar horft er til þeirra svarenda sem gera stórinna kaup á dagvörum og búsettir eru á höfuðborgarsvæðinu svöruðu 57% þeirra því til að þau væru oftast gerð í Bónus, um 25% svöruðu því til að þau væru oftast gerð í Krónunni, 10% í Costco og um 3% í Nettó.
594. Þegar svarendur búsettir á höfuðborgarsvæðinu gera viðbótarinnkaup er dreifing eftir verslunum jafnari. Flestir svöruðu því til að þeir gerðu viðbótarinnkaup sín í Krónunni, eða um 36%, 21% svarenda gerðu viðbótarinnkaup sín í Bónus, 12% í Hagkaupum og 8% í Nettó. Hlutur annarra verslana var minni.
595. Í tilfalli þeirra sem versla eftir þörfum hverju sinni og búsettir eru á höfuðborgarsvæðinu er dreifingin enn jafnari en í tilviki stórinna kaupa. 35% aðspurðra svöruðu því til að viðkomandi verslaði hjá Bónus eftir þörfum hverju sinni, 28% í Krónunni, 11% í Hagkaupum og 10% í Nettó. Hlutur annarra verslana var minni.

7.1.3.4 Hlutdeild í sölu á dagvörum skipt eftir landsvæðum

596. Hér á eftir verður fjallað um hlutdeild í sölu á dagvöru á þeim mörkuðum þar sem áhrifa samrunans er talið gæta, skipt eftir skilgreindum landfræðilegum mörkuðum sem eru:

- Akranes
- Akureyri og Eyjafjarðarsvæðið



- Austurland
- Borgarbyggð
- Norðanverðir Vestfirðir
- Norðurland eystra
- Norðurland vestra
- Snæfellsnes
- Sunnanverðir Vestfirðir
- Suðausturland
- Suðurland
- Suðurnes
- Vestmannaeyjar

597. Þessi svæði hafa nánar verið skilgreind hér að framan í umfjöllun um landfræðilega markaði. Er framsetning í eftirfarandi töflum þannig að greint er frá hlutdeild Haga og/eða Olís eftir því sem við á auk hlut þess keppinautar sem næst kemur að stærð og svo samanlagðri hlutdeild annarra aðila. Einnig er í töflunum sömu upplýsingar fyrir heildina, þ.e. landið allt og höfuðborgarsvæðið til samanburðar. Miðað er við árið 2016 í þessum samanburði en ekki er talin þörf á að líta sérstaklega til innkomu Costco í þessu samhengi þar sem fyrirtækið starfar á landfræðilega markaðnum höfuðborgarsvæðinu.

Tafla 18: Samantekt um hlutdeild á dagvörumarkaðnum árið 2016 – eftir landfræðilegum mörkuðum.

2016 Landsvæði - markaður	Dagvörumarkaður		
	Hagar	Stæ. keppin.	Aðrir aðilar
Akranes	[35-40]%	[40-45]%	[15-20]%
Akureyri og Eyjafjarðarsvæði	[55-60]%	[35-40]%	[0-5]%
Austurland	[35-40]%	[40-45]%	[20-25]%
Borgarbyggð	[60-65]%	[35-40]%	0%
Höfuðborgarsvæðið	[50-55]%	[20-25]%	[20-25]%
Norðanverðir Vestfirðir	[50-55]%	[30-35]%	[10-15]%
Norðurland eystra	0%	[80-85]%	[15-20]%
Norðurland vestra	0%	[30-35]%	[65-70]%
Snæfellsnes	[40-45]%	[30-35]%	[25-30]%
Sunnanverðir Vestfirðir	0%	[65-70]%	[30-35]%
Suðausturland	0%	[65-70]%	[30-35]%
Suðurland	[40-45]%	[35-40]%	[15-20]%
Suðurnes	[35-40]%	[40-45]%	[20-25]%
Vestmannaeyjar	[40-45]%	[40-45]%	[10-15]%
Heildin - landið allt	[45-50]%	[20-25]%	[30-35]%

598. Ljóst er af þessari töflu að Hagar hafa háa hlutdeild í sölu á dagvöru á mörgum skilgreindum landfræðilegum mörkuðum. Má þar helst nefna Akureyri og Eyjafjarðarsvæðið þar sem Hagar eru með tæplega []% [55-60]% hlutdeild, Borgarbyggð – tæp []% [60-65]% hlutdeild og Norðanverða Vestfirði – tæp []% [50-55]% hlut. Það má í raun segja að á öllum þeim svæðum þar sem Hagar eru með Bónusverslun starfandi sé hlutdeild fyrirtækisins tiltölulega há. Til þess ber þó



að líta að á flestum markaðssvæðum á landsbyggðinni eru fáir keppinautar starfandi og þar af leiðandi samþjöppun meiri en t.a.m. á höfuðborgarsvæðinu, sbr. nánar hér á eftir í umfjöllun um HHI stuðulinn.

Tafla 19: Samantekt um hlutdeild á dagvörumarkaðnum með eldsneytisstöðvum árið 2016 – eftir landfræðilegum mörkuðum.

2016 Landsvæði - markaður	Dagvörumarkaður með eldsneytisstöðvum				
	Olís	Hagar	Samtals	Stæ. keppin.	Aðrir
Akranes	[0-5]%	[30-35]%	[35-40]%	[35-40]%	[20-25]%
Akureyri og Eyjafjarðarsvæði	[0-5]%	[55-60]%	[55-60]%	[35-40]%	[0-5]%
Austurland	[0-5]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[20-25]%
Borgarbyggð	[5-10]%	[55-60]%	[60-65]%	[30-35]%	[0-5]%
Höfuðborgarsvæðið	[0-5]%	[50-55]%	[50-55]%	[20-25]%	[25-30]%
Norðanverðir Vestfirðir	[0-5]%	[50-55]%	[50-55]%	[30-35]%	[15-20]%
Norðurland eystra	[0-5]%	0%	[0-5]%	[75-80]%	[20-25]%
Norðurland vestra	[0-5]%	0%	[0-5]%	[30-35]%	[65-70]%
Snæfellsnes	[0-5]%	[35-40]%	[40-45]%	[30-35]%	[25-30]%
Sunnanverðir Vestfirðir	0%	0%	0%	[65-70]%	[30-35]%
Suðausturland	[0-5]%	0%	[0-5]%	[60-65]%	[30-35]%
Suðurland	[0-5]%	[40-45]%	[40-45]%	[35-40]%	[20-25]%
Suðurnes	[0-5]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[20-25]%
Vestmannaeyjar	[0-5]%	[40-45]%	[40-45]%	[40-45]%	[10-15]%
Heildin - landið allt	[0-5]%	[45-50]%	[45-50]%	[15-20]%	[30-35]%

599. Þegar litið er til dagvörumarkaðar að viðbættri sölu dagvöru á eldsneytisstöðvum er ljóst að Hagar og Olís sameiginlega hafa einnig háa hlutdeild á mörgum skilgreindum landfræðilegum mörkuðum. Á Akureyri og Eyjafjarðarsvæðinu yrði sameinað fyrirtæki með tæplega []% [55-60]% hlutdeild, Borgarbyggð um []% [60-65]% hlutdeild og Norðanverðir Vestfirðir um []% [50-55]% hlutdeild.



Tafla 20: Samantekt um hlutdeild eldsneytisstöðva í dagvörusölu árið 2016 – eftir landfræðilegum svæðum.

2016 Landsvæði - markaður	Dagvörusala eldsneytisstöðva		
	Olís	Stæ. keppin.	Aðrir
Akranes	[35-40]%	[40-45]%	[15-20]%
Akureyri og Eyjafjarðarsvæði	[50-55]%	[45-50]%	0%
Austurland	[60-65]%	[35-40]%	0%
Borgarbyggð	[55-60]%	[40-45]%	0%
Höfuðborgarsvæðið	[30-35]%	[35-40]%	[30-35]%
Norðanverðir Vestfirðir	[0-5]%	[95-100]%	0%
Norðurland eystra	[50-55]%	[45-50]%	0%
Norðurland vestra	[30-35]%	[65-70]%	0%
Snæfellsnes	[80-85]%	[15-20]%	0%
Sunnanverðir Vestfirðir ¹³⁴			
Suðausturland	[55-60]%	[40-45]%	0%
Suðurland	[55-60]%	[40-45]%	[0-5]%
Suðurnes	[20-25]%	[55-60]%	[15-20]%
Vestmannaeyjar	[60-65]%	[35-40]%	0%
Heildin - landið allt	[35-40]%	[35-40]%	[20-25]%

600. Hér er birt innbyrðis skipting í sölu eldsneytisstöðva á dagvöru skipt eftir landsvæðum árið 2016. Um er að ræða Olís og hlutdeild „stærsta keppinautar“ og „aðrir“ getur átt við um N1 eða 10-11-eldsneytisstöðvar (Skeljung). Ljóst er að Olís er á flestum skilgreindum svæðum á landsbyggðinni með meirihluta af dagvörusölu eldsneytisstöðva. Á þetta við um Akureyri og Eyjafjarðarsvæðið, Austurland, Borgarbyggð, Norðurland Eystra, Snæfellsnes, Suðausturland, Suðurland og Vestmannaeyjar.

7.2 Markaður fyrir eldsneytissölu

7.2.1 Sjónarmið samrunaaðila

601. Í samrunaskrá kemur fram varðandi markaðinn fyrir smásölu á eldsneyti upplýsingar, sem unnar eru út frá tölum Flutningsjöfnunarsjóðs, um heildarstærð markaðar fyrir smásölu eldsneytis, árin 2014, 2015 og 2016, í magni.
602. Varðandi hlutdeild á eldsneytismarkaði vísa samrunaaðilar einnig til frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015, en þar hafi eftirlitið talið Olís með 20-30% markaðshlutdeild árið 2012, meðan N1 hafi verið með 40-50% hlutdeild og Skeljungur með 20-30% hlutdeild, þá hafi Atlantsólía verið með 0-10% hlutdeild.
603. Telji samrunaaðilar, miðað við framangreindar upplýsingar, að markaðshlutdeild Olís í eldsneytissölu hafi verið 22% árið 2016 á heildarmarkaði. Á markaði fyrir sölu fljótandi eldsneytis á eldsneytisstöðvum megi ætla að hlutdeild Olís hafi verið 28%

¹³⁴ Olís starfrækir ekki verslun á þessu svæði en fyrirtækið Nanna ehf. er umboðsmaður Olís í Patreksfirði.



árið 2016.¹³⁵ Hlutdeild N1 á sama tíma hafi verið um 32% og hlutdeild Skeljungs um 29%. Séu Olís, N1 og Skeljungur því með markaðshlutdeild yfir 10% í smásölu eldsneytis, sbr. töflu hér að neðan. Á heildarmarkaði fyrir eldsneyti hafi há hlutdeild Skeljungs í flugsteinolíu mikil áhrif en hlutdeild félagsins á heildarmarkaði sé 50%. Hlutdeild Atlantsolíu á heildarmarkaði sé um 3% sem skýrist einkum af lágri hlutdeild í litaðri dísilolíu.

604. Í samrunaskrá kemur fram að við útreikning hlutdeildar félaganna í smásölu á eldsneytisstöðvum sé lagt til grundvallar að allt bensín sé selt á eldsneytisstöðvum og einnig helmingur magns ólitaðrar dísilolíu. Þannig sé lagt til grundvallar að hinn helmingur magns ólitaðrar dísilolíu og allt magn litaðrar dísilolíu sé afhent af olíuflutningabifreið, beint af tanki eða skipi. Það verði þó nokkur skekkja í þessu þar sem báðar tegundir séu seldar eftir báðum leiðum, auk litaðrar dísilolíu.
605. Þá segir að Olíudreifing, sem sjái um dreifingu og birgðahald á fljótandi eldsneyti fyrir eigendur sína, Olís og N1, hafi verið með 50-100% hlutdeild í birgðahaldi á hinum ýmsu tegundum fljótandi eldsneytis á Íslandi árið 2012. Engar frekari upplýsingar um hlutdeild liggi fyrir og geti samrunaaðilar ekki nálgast upplýsingar um afgreitt magn hjá Olíudreifingu ehf.
606. Þá taka samrunaaðilar fram að Hagar starfi ekki á eldsneytismarkaði og því hafi samruninn enga aukningu á hlutdeild í för með sér á þeim markaði. Þá telji Hagar samrunann engin neikvæð áhrif hafa á eldsneytismarkaðinn.
607. Jafnframt benda samrunaaðilar á að framangreindar upplýsingar um hlutdeild á eldsneytismarkaði miði við árið 2016. Í lok maí árið 2017 hafi komið inn á eldsneytismarkað nýr öflugur aðili sem nauðsynlegt sé að taka tillit til við mat á markaðshlutdeild í tengslum við samruna þennan. Hagar ítreaki að við mat á samruna þessum sé nauðsynlegt að Samkeppniseftirlitið sinni rannsóknarskyldu sinni og afli upplýsinga um tekjur og selt magn eldsneytis hjá Costco, til að fá sanna mynd af markaðinum eins og hann er núna og líklegri þróun hans.
608. Í athugasemdum við andmælaskjal taka Hagar fram að markaðurinn fyrir smásölu á bensíni á eldsneytisstöðvum hafi tekið miklum breytingum undanfarið. Innkoma Costco hafi strax skilað félaginu 20-25% hlutdeild á höfuðborgarsvæðinu. Hlutdeild Olís á þeim markaði hafi frá janúar 2017 farið úr 25-30% og niður í 15-20% í september sama ár. Þá liggi fyrir að N1 sé með hvað sterkasta stöðu í bensíni af olíufélögunum á landsbyggðinni. Svipað gildi um sölu á dísilolíu, nema staða N1 sé heldur sterkari þar. Hagar fái því ekki séð að hlutdeild Olís á markaði fyrir smásölu eldsneytis sé með þeim hætti að samruninn geti haft skaðleg áhrif á þeim markaði.

¹³⁵ Bent er á að inn í þessari tölu er sala bensíns og dísilolíu á eldsneytisstöðvum en einnig sala á ólitaðri dísilolíu (gasolíu) af olíuflutningabifreið, beint af tanki eða skipi. Svo sem rakið hefur verið fyrr reynist erfitt að skipta upp magni af dísilolíu sem selt er á eldsneytisstöðvum annars vegar og með öðrum leiðum hins vegar og því er þessi leið farin



7.2.2 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins

609. Samrunaaðilar vísa til skilgreininga Samkeppniseftirlitsins sem settar voru fram í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015. Verður því að líta svo á að samrunaaðilar séu sammála þeim skilgreiningum sem þar koma fram um eldsneytismarkaðinn.
610. Eins og vikið hefur verið að hér að framan var fjallað um markaði fyrir sölu á eldsneyti í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015 frá 30. nóvember 2015 vegna markaðsrannsóknar eftirlitsins á eldsneytismarkaði. Sem fyrr segir telur Samkeppniseftirlitið að aðstæður á þessum mörkuðum hafi ekki breyst þannig að tilefni sé til að endurskoða þær skilgreiningar sem þar voru lagðar til grundvallar sem eru:
- **Innflutningur og heildsala eldsneytis:** Um er að ræða innflutning og heildsölu, m.a. samskipti við erlenda birgja og sölu til smásala. Eldsneytismörkuðum hefur verið skipt í átta undirmarkaði; 98 oktana bensín, 95 oktana bensín, dísilolíu, skipagasolíu, skipadísilolíu, svartolíu, flugsteinolíu og flugbensín.
 - **Birgðahald á eldsneyti:** Í því felst geymsla á fljótandi eldsneyti í birgðatönkum. Þessum markaði má skipta niður í vörumarkaði eftir tegundum eldsneytis.
 - **Dreifing á eldsneyti:** Greint er á milli þriggja aðferða við dreifingu á eldsneyti sem eru í fyrsta lagi landflutningar, þ.e. með olíuflutningabíl frá birgðatanki til áfangastaðar. Er þetta fyrirkomulag algengast við dreifingu á eldsneyti. Í öðru lagi er um að ræða sjóflutninga og síðast með leiðslum sem er frekar sjaldgæft hér á landi.
 - **Smásala á eldsneyti:** Aðallega er greint á milli tveggja leiða við smásölu á eldsneyti. Á eldsneytisstöðvum annars vegar og að eldsneyti sé afhent með olíuflutningabifreið beint til notenda hins vegar. Þessum tveimur söluleiðum er svo unnt að skipta eftir tegundum.
611. Í þessu máli telur Samkeppniseftirlitið að samkeppnislegra áhrifa muni fyrst og fremst gæta á mörkuðum fyrir smásölu á eldsneyti, birgðahaldi eldsneytis og heildsölu eldsneytis. Verður þó nær eingöngu fjallað um markaðshlutdeild á smásölustigi af þeirri ástæðu að hún endurspeglar að miklu leyti stöðu aðila á öðrum stigum markaðarins sbr. frekari umfjöllun hér á eftir.
612. Hlutdeild í innflutningi endurspeglar að mestu leyti í hlutdeild í smásölu að því undanskildu að Costco, sem kaupir eldsneyti af Skeljungu í heildsölu, stundar engan innflutning. Ekki er því talin þörf að fjalla ítarlegar um hlutdeild í heildsölu í þessari rannsókn, en ef horft er til ársins 2017 var Skeljungur með afar sterka stöðu þar. Sú staða getur þó fljótt tekið breytingum þar sem Costco er langstærsti kaupandi eldsneytis í heildsölu þessi misserin.
613. Hvað dreifingu og birgðahald eldsneytis varðar þá er einnig ljóst að hlutdeild í smásölu endurspeglar hlutdeild í dreifingu að mestu leyti, þ.e. samanlögð hlutdeild N1 og Olís endurspeglar hlutdeild Olíudreifingar (ODR) á markaði fyrir dreifingu á öllum tegundum að mestu leyti nema þotueldsneyti en þar eru ITS (í helmingseigu



ODR) og EBK (í eigu N1, Olís, Skeljungs og Icelandair) með einokunarstöðu á og við Keflavíkurflugvöll. Hið sama á við um Skeljung á innanlandsflugvöllum. Samanlögð hlutdeild Skeljungs og Costco í smásölu endurspeglar svo hlutdeild Skeljungs í dreifingu að mestu leyti og svo endurspeglar hlutdeild Atlantsolíu í smásölu hlutdeild fyrirtækisins að mestu leyti í dreifingu og birgðahaldi [
] ¹³⁶

614. Þau fyrirtæki sem bjóða fljótandi eldsneyti í smásölu hér á landi eru auk Olís, N1, Skeljungur, Atlantsolíu og Costco. Þrjú fyrstnefndu fyrirtækin bjóða upp á eldsneyti á annars vegar eldsneytisstöðvum þar sem samhliða eru reknar verslanir sem bjóða m.a. upp á bílavörur, dagvörur og jafnvel þjónustu, s.s. smurþjónustu o.fl. Þá eru einnig starfandi ómannaðar sjálfsafgreiðslustöðvar þar sem ekki er veitt önnur þjónusta en sala á eldsneyti. Atlantsolíu og Costco reka eingöngu sjálfsafgreiðslustöðvar.
615. Rétt eins og í dagvörusölu má segja að markaðir fyrir sölu á eldsneyti á eldsneytisstöðvum olíufélaganna hafi tekið miklum breytingum undanfarið. Er það innkoma Costco sem hefur haft mikil áhrif á þessum mörkuðum en fyrirtækið opnaði eldsneytisstöð samhliða opnun á verslun sinni í Garðabæ. Það verð sem Costco hefur boðið á eldsneyti (bæði bensíni og dísilolíu) hefur verið mun lægra en almennt verð á öðrum eldsneytisstöðvum. Costco náði því strax umtalsverðri markaðshlutdeild í eldsneytissölu eins og nánar verður gerð grein fyrir hér á eftir. Samkeppniseftirlitið telur ekki ástæðu til þess að gera ráð fyrir að opunaráhrif séu að jafn miklu leyti til staðar í tilfelli eldsneytissölu í samanburði við sölu á dagvörum. Eldsneyti er einsleit vara og lítil aðgreining á milli eldsneytisstöðva. Aftur á móti er töluverður munur á þeim dagvörur sem Costco og svo þeim sem aðrar matvöruverslanir selja eins og fjallað er um í kafla 4.1 hér að framan.
616. Upplýsingar um markaðshlutdeild á eldsneytismarkaði eru settar fram miðað við landið allt annars vegar og höfuðborgarsvæðið hins vegar fyrir árin 2014, 2015, 2016 og fyrstu níu mánuði ársins 2017. Litið er til sölu fljótandi eldsneytis á eldsneytisstöðvum, flokkað eftir bensín og dísilolíu. Einnig er fjallað um hlutdeild í sölu á fljótandi eldsneyti sem afhent er með olíuflutningabifreið, skipi eða beint af tanki með olíuleiðslu.

Markaðir fyrir smásölu á bensíni á eldsneytisstöðvum

617. Þó skilgreindir markaðir fyrir smásölu á eldsneyti (bæði bensíni og dísilolíu) á eldsneytisstöðvum séu staðbundnir er gagnlegt að líta einnig til hlutdeildar á landinu öllu enda endurspeglar hlutdeild í smásölu að vissu marki hlutdeild í innflutningi, heildsölu, dreifingu og birgðahaldi eins og áður segir.

¹³⁶ Fellt út vegna trúnaðar.



Tafla 21: Hlutdeild (ltr.) í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – landið allt.

2014-2016 Fyrirtæki	Bensín á eldsneytisstöðvum		
	2014	2015	2016
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
N1	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%
Skeljungur	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Atlantsólía	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%

618. Þegar litið er til hlutdeildar á landinu öllu í smásölu á bensíni á árinu N1 með mestu hlutdeildina eða um []-[]% [30-35]% öll viðmiðunarárin 2014-2016. Skeljungur hefur verið með um []-[]% [25-30]% hlutdeild, Olís um []-[]% [25-30]% hlutdeild og Atlantsólía []-[]% [10-15]% hlut.

Tafla 22: Hlutdeild (ltr.) í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum fyrstu níu mánuði ársins 2017 – landið allt.

2017 Fyrirtæki	Bensín á eldsneytisstöðvum								
	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní	júlí	ágúst	sept.
Costco	0%	0%	0%	0%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%
N1	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Skeljungur	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[25-30]%
Atlantsólía	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

619. Þegar litið er til fyrstu fjögurra mánaða ársins 2017 er ljóst að hlutdeild olíufélaganna fjögurra (N1, Olís, Skeljungs og Atlantsólíu) á landsvísi er áþekk því sem hún var árið 2016. Hins vegar er ljóst að eftir að Costco kom inn á markaðinn hefur það félag náð til sín hlutdeild sem nemur []-[]% [5-15]%. Innkoma Costco hefur ekki haft mikil áhrif á hlutdeild N1 á landinu öllu á því tímabili sem til skoðunar er sem kann að skýrast af því að vægi eldsneytisstöðva N1 er hlutfallslega meira á landsbyggðinni. Costco virðist hins vegar hafa tekið nokkuð jafnan hlut af hinum þremur félögunum, þ.e. Olís, Skeljungi og Atlantsólíu. Hlutfallslega er því lækkun hlutdeildar mest hjá Atlantsólíu þar sem það félag var fyrir með lægstu hlutdeildina.



Tafla 23: Hlutdeild (ltr.) í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – höfuðborgarsvæðið.

2014-2016 Fyrirtæki	Bensín á eldsneytisstöðvum		
	2014	2015	2016
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Skeljungur	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
N1	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Atlantsólía	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

620. Á höfuðborgarsvæðinu er Skeljungur með mestu hlutdeild í sölu á bensíni í smásölu með um []% [25-30]% hlutdeild öll viðmiðunarárin 2014-2016. N1 hefur verið með um []-[]% [25-30]% hlutdeild, Olís um []-[]% [25-30]% hlutdeild og Atlantsólía []-[]% [15-20]% hlut.

Tafla 24: Hlutdeild (ltr.) í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum fyrstu níu mánuði ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið.

2017 Fyrirtæki	Bensín á eldsneytisstöðvum								
	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní	júlí	ágúst	sept.
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[15-20]%	[15-20]%	[20-25]%	[20-25]%
N1	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%
Skeljungur	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Atlantsólía	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%

621. Á fyrstu fjórum mánuðum ársins 2017 var hlutdeild olúfélaganna fjögurra (N1, Olís, Skeljungs og Atlantsólíu) á höfuðborgarsvæðinu áþekk því sem hún var árið 2016. Hins vegar er ljóst að Costco hefur náð til sín talsverðri hlutdeild sem er frá u.þ.b. []-[]% [15-25]%. Ljóst er að innkoma Costco hefur haft mikil áhrif á hlutdeild annarra aðila á markaðnum og hafa þeir tapað svipuðu magni af sinni fyrri sölu yfir til Costco. Hlutfallslega hefur þó mest minnkun orðið hjá Atlantsólíu þar sem það félag var fyrir með lægstu hlutdeildina.

Tafla 25: Hlutdeild Olís í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum og hlutdeild stærsta keppinautar árið 2016 – landfræðilegir markaðir.

2016 Landsvæði - markaður	Bensín á eldsneytisstöðvum		
	Olís	Stæ. keppin.	Aðrir aðilar
Akranes	[50-55]%	[20-25]%	[20-25]%
Akureyri	[30-35]%	[30-35]%	[35-40]%
Bakkafjörður	0%	100%	0%
Blönduós	[30-35]%	[65-70]%	0%
Bolungarvík	[45-50]%	[50-55]%	0%
Borgarfjörður eystri	0%	100%	0%
Borgarnes	[35-40]%	[30-35]%	[30-35]%
Breiðdalsvík	0%	100%	0%



Bíldudalur	0%	100%	0%
Dalvík	[85-90]%	[10-15]%	0%
Djúpivogur	0%	100%	0%
Drangsnæs	0%	100%	0%
Egilsstaðir og nágrenni	[10-15]%	[35-40]%	[45-50]%
Eskifjörður	0%	[70-75]%	[25-30]%
Flateyri	0%	100%	0%
Flúðir	0%	100%	0%
Fáskrúðsfjörður	0%	100%	0%
Goðafoss og nágrenni	0%	100%	0%
Grenivík	0%	100%	0%
Grundarfjörður	0%	[55-60]%	[40-45]%
Hella og nágrenni	100%	0%	0%
Hellissandur og Ólafsvík	[5-10]%	[50-55]%	[35-40]%
Hofsós og nágrenni	0%	100%	0%
Hrísey	0%	100%	0%
Hvammstangi, Laugabakki og nágrenni	[10-15]%	[70-75]%	[15-20]%
Hvolsvöllur	0%	[65-70]%	[30-35]%
Hólmavík	[40-45]%	[55-60]%	0%
Höfn í Hornafirði og nágrenni	[35-40]%	[60-65]%	0%
Höfuðborgarsvæðið	[25-30]%	[25-30]%	[40-45]%
Húsavík	[45-50]%	[30-35]%	[20-25]%
Keflavíkflugvöllur	[10-15]%	[70-75]%	[15-20]%
Ketilás og nágrenni	0%	100%	0%
Kirkjubæjarklaustur	[25-30]%	[70-75]%	0%
Kópasker	0%	100%	0%
Kópasker/Húsavík	0%	100%	0%
Laugarvatn	0%	100%	0%
Mývatn	0%	[80-85]%	[15-20]%
Neskaupstaður	[65-70]%	[30-35]%	0%
Norðanverð Suðurnes	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%
Patreksfjörður	0%	100%	0%
Raufarhöfn	0%	100%	0%
Reykholt	0%	100%	0%
Reykhólar, Búðardalur og nágrenni	0%	100%	0%
Reyðarfjörður	[55-60]%	[20-25]%	[20-25]%
Sauðárkrókur	[10-15]%	[45-50]%	[35-40]%
Selfoss og Hveragerði	[25-30]%	[30-35]%	[35-40]%
Seyðisfjörður	0%	100%	0%
Siglufjörður	100%	0%	0%
Skagaströnd	100%	0%	0%
Stokkseyri og Eyrarbakki	[45-50]%	[50-55]%	0%
Stykkishólmur	[50-55]%	[25-30]%	[20-25]%
Sunnanverð Suðurnes	[35-40]%	[35-40]%	[25-30]%
Suðureyri	0%	100%	0%
Súðavík	0%	100%	0%



Tálknafjörður	0%	100%	0%
Vestmannaeyjar	[40-45]%	[30-35]%	[20-25]%
Vopnafjörður	0%	100%	0%
Vík í Mýrdal	0%	[75-80]%	[20-25]%
Ísafjörður	[15-20]%	[45-50]%	[30-35]%
Ólafsfjörður	100%	0%	0%
Þingeyri	0%	100%	0%
Þjóðvegur Fagurhólsmýri/Þjóðvegur v/ Hótel Skaftafell	0%	[55-60]%	[40-45]%
Þjóðvegur Staðarskáli	0%	100%	0%
Þjóðvegur Varmahlíð	0%	100%	0%
Þorlákshöfn	[25-30]%	[70-75]%	0%
Þórshöfn	0%	100%	0%

622. Í þessari töflu er sett fram hlutdeild á 66 skilgreindum landfræðilegum mörkuðum á landinu öllu að meðtölu höfuðborgarsvæðinu sem fjallað hefur verið sérstaklega um hér að framan. Sett er fram hlutdeild Olís á hverju svæði og svo hlutdeild þess aðila sem er stærstur (eða næst stærstur ef sá stærsti er Olís). Einnig er samtala hlutdeildar þess/þeirra aðila sem næst kemur/koma að stærð undir „aðrir aðilar“. Ljóst er af töflunni að Olís er eina félagið með eldsneytisstöðvar á fjórum skilgreindum svæðum, þ.e. á Hellu og nágrenni, Ólafsfirði, Siglufirði og á Skagaströnd. Þá er staða Olís sterk á Akranesi, Bolungarvík, Dalvík, Hólmavík, Húsavík, Neskaupstað, Reyðarfirði, Stokkseyri- og Eyrarbakka, Stykkishólmi og Vestmannaeyjum. Það er þó N1 sem er með hvað sterkasta stöðu af olúfélögnum á landsbyggðinni og er í flestum tilvikum það félag sem er tilgreint sem „stærsti keppinautur“ með 100% hlutdeild í töflunni.

Markaðir fyrir smásölu á dísilólíu á eldsneytisstöðvum

Tafla 26: Hlutdeild (ltr.) í sölu á dísilólíu á eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – landið allt.

2014-2016 Fyrirtæki	Dísilólía á eldsneytisstöðvum		
	2014	2015	2016
Olís	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Skeljungur	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
N1	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
Atlantsólía	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

623. Hvað varðar sölu á dísilólíu á landinu öllu er N1 með mestu hlutdeildina eða um []-[]% [35-40]% öll viðmiðunarárin 2014-2016. Skeljungur hefur verið með um []-[]% [25-30]% hlutdeild, Olís um []-[]% [25-30]% hlutdeild og Atlantsólía []-[]% [5-10]% hlut.



Tafla 27: Hlutdeild (ltr.) í sölu á dísilolíu á eldsneytisstöðvum fyrstu níu mánuði ársins 2017 – landið allt.

2017 Fyrirtæki	Dísilolía á eldsneytisstöðvum								
	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní	júlí	ágúst	sept.
Costco	0%	0%	0%	0%	[0-5]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%
N1	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%
Skeljungur	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Atlantsolía	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

624. Það má í raun segja að það blasi við svipuð mynd í smásölu á dísilolíu og í smásölu á bensíni. Helsti munurinn er þó sá að staða N1 er sterkari í sölu á dísilolíu en bensíni. Hlutdeild olíufélaganna fjögurra (N1, Olís, Skeljungs og Atlantsolíu) fyrstu fjóra mánuði ársins á landsvísi er áþekk því sem hún var árið 2016. Eftir að Costco kom inn á markaðinn hefur það félag náð u.þ.b. []-[]% [5-10]% hlutdeild. Eins og í smásölu á bensíni hefur innkoma Costco ekki haft mikla áhrif á hlutdeild N1 á landinu öllu. Eftir innkomu Costco hefur hlutdeild Olís og Skeljungs hins vegar lækkað um []-[] [0-5] prósentustig og hlutdeild Atlantsolíu um [] [0-5] prósentustig. Hlutfallslega er þó lækkun hlutdeildar mest hjá Atlantsolíu þar sem það félag var fyrir með lægstu hlutdeildina.

Tafla 28: Hlutdeild (ltr.) í sölu á dísilolíu á eldsneytisstöðvum árin 2014, 2015 og 2016 – höfuðborgarsvæðið.

2014-2016 Fyrirtæki	Dísilolía á eldsneytisstöðvum		
	2014	2015	2016
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Skeljungur	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%
N1	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Atlantsolía	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
Samtals	[...]	[...]	[...]

625. Á höfuðborgarsvæðinu er Skeljungur með mestu hlutdeild í sölu á dísilolíu í smásölu með um []-[]% [30-35] hlutdeild öll viðmiðunarárin 2014-2016. N1 var með um []% [25-30] hlutdeild, Olís um []-[]% [25-30] hlutdeild og Atlantsolía []-[]% [10-15] hlut.

Tafla 29: Hlutdeild (ltr.) í sölu á dísilolíu á eldsneytisstöðvum fyrstu níu mánuði ársins 2017 – höfuðborgarsvæðið.

2017 Fyrirtæki	Dísilolía á eldsneytisstöðvum								
	jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní	júlí	ágúst	sept.
Costco	0%	0%	0%	0%	[5-10]%	[10-15]%	[10-15]%	[15-20]%	[15-20]%
N1	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Olís	[20-25]%	[20-25]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%
Skeljungur	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Atlantsolía	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%



626. Á fyrstu fjórum mánuðum ársins 2017 var hlutdeild olúfélaganna fjögurra (N1, Olís, Skeljungs og Atlantsolíu) á höfuðborgarsvæðinu áþekkt því sem hún var árið 2016. Eftir innkomu Costco hafa hin olúfélögin tapað svipuðu magni af sinni fyrri sölu yfir til Costco, stóru olúfélögin þó ívið meira. Hlutdeild þeirra hefur lækkað um [] [0-5] til [] [0-5] prósentustig og hlutdeild Atlantsolíu um [] [0-5] prósentustig. Hlutfallslega er þó lækkun hlutdeildar mest hjá Atlantsolíu þar sem það félag var fyrir með lægstu hlutdeildina.

Tafla 30: Hlutdeild Olís í sölu á dísilolíu á eldsneytisstöðvum og hlutdeild stærsta keppinutar árið 2016 – landsvæði.

2016 Landsvæði - markaður	Dísilolía á eldsneytisstöðvum		
	Olís	Stæ. keppin.	Aðrir aðilar
Akranes	[45-50]%	[30-35]%	[15-20]%
Akureyri	[20-25]%	[35-40]%	[35-40]%
Bakkafjörður	0%	100%	0%
Blönduós	[30-35]%	[65-70]%	0%
Bolungarvík	[65-70]%	[30-35]%	0%
Borgarfjörður eystri	0%	100%	0%
Borgarnes	[35-40]%	[25-30]%	[30-35]%
Breiðdalsvík	0%	100%	0%
Bíldudalur	0%	100%	0%
Dalvík	[90-95]%	[5-10]%	0%
Djúpivogur	0%	100%	0%
Dranganes	0%	100%	0%
Egilsstaðir og nágrenni	[10-15]%	[40-45]%	[40-45]%
Eskifjörður	0%	[55-60]%	[40-45]%
Flateyri	0%	100%	0%
Flúðir	0%	100%	0%
Fáskrúðsfjörður	0%	[75-80]%	[20-25]%
Goðafoss og nágrenni	0%	100%	0%
Grenivík	0%	100%	0%
Grundarfjörður	0%	[50-55]%	[45-50]%
Hella og nágrenni	100%	0%	0%
Hellissandur og Ólafsvík	[0-5]%	[50-55]%	[40-45]%
Hofsós og nágrenni	0%	100%	0%
Hrísey	0%	100%	0%
Hvammstangi, Laugabakki og nágrenni	[5-10]%	[75-80]%	[15-20]%
Hvolsvöllur	0%	[60-65]%	[35-40]%
Hólmavík	[40-45]%	[55-60]%	0%
Höfn í Hornafirði og nágrenni	[40-45]%	[55-60]%	0%
Höfuðborgarsvæðið	[25-30]%	[30-35]%	[40-45]%
Húsavík	[25-30]%	[40-45]%	[25-30]%
Keflavíkurflugvöllur	[10-15]%	[55-60]%	[25-30]%
Ketilás og nágrenni	0%	100%	0%
Kirkjubæjarklaustur	[20-25]%	[75-80]%	0%
Kópasker	0%	100%	0%



Kópasker/Húsavík	0%	100%	0%
Laugarvatn	0%	100%	0%
Mývatn	0%	[80-85]%	[15-20]%
Neskaupstaður	[70-75]%	[25-30]%	0%
Norðanverð Suðurnes	[40-45]%	[25-30]%	[25-30]%
Patreksfjörður	0%	100%	0%
Raufarhöfn	0%	100%	0%
Reykholt	0%	100%	0%
Reykhólar, Búðardalur og nágrenni	0%	100%	0%
Reyðarfjörður	[40-45]%	[35-40]%	[20-25]%
Sauðárkrókur	[5-10]%	[45-50]%	[40-45]%
Selfoss og Hveragerði	[30-35]%	[35-40]%	[30-35]%
Seyðisfjörður	0%	100%	0%
Siglufjörður	100%	0%	0%
Skagaströnd	100%	0%	0%
Stokkseyri og Eyrarbakki	[50-55]%	[45-50]%	0%
Stykkishólmur	[60-65]%	[20-25]%	[15-20]%
Sunnanverð Suðurnes	[30-35]%	[45-50]%	[20-25]%
Suðureyri	0%	100%	0%
Súðavík	0%	100%	0%
Tálknafjörður	0%	100%	0%
Vestmannaeyjar	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%
Vopnafjörður	0%	100%	0%
Vík í Mýrdal	0%	[70-75]%	[25-30]%
Ísafjörður	[15-20]%	[45-50]%	[30-35]%
Ólafsfjörður	100%	0%	0%
Þingeyri	0%	100%	0%
Þjóðvegur Fagurhólsmýri/Þjóðvegur v/ Hótel Skaftafell	0%	[70-75]%	[25-30]%
Þjóðvegur Staðarskáli	0%	100%	0%
Þjóðvegur Varmahlíð	0%	100%	0%
Þorlákshöfn	[50-55]%	[45-50]%	0%
Þórshöfn	0%	100%	0%

627. Það sama á við varðandi smásölu á dísilolíu á umræddum 66 skilgreindum markaðssvæðum og fjallað var um hér að framan um smásölu á bensíni á þessum svæðum. Olís er eina félagið með eldsneytisstöðvar á fjórum skilgreindum svæðum, þ.e. á Hellu og nágrenni, Ólafsfirði, Siglufirði og í Skagafirði. Þá er staða Olís sterk á Akranesi, Bolungarvík, Dalvík, Hólmavík, Höfn í Hornafirði, Neskaupstað, Reyðarfirði, Stokkseyri- og Eyrarbakka, Stykkishólmi og Þorlákshöfn. Það er þó N1 sem er með hvað sterkasta stöðu af olíufélögunum á landsbyggðinni og er í flestum tilvikum það félag sem er tilgreint sem „stærsti keppinautur“ með 100% hlutdeild í töflunni.

Smásala eldsneytis - afhent með olíuflutningabifreiðum, skipi eða beint úr tanki

628. Hluti þess eldsneytis sem olíufélögin selja er afhentur með olíuflutningabifreiðum, skipi eða beint af tanki. Mörg fyrirtæki sem eru stórnotendur á eldsneyti og jafnvel



minni aðilar (t.d. verktakar og bændur) fá eldsneyti afgreitt með þessum hætti. Þær tegundir eldsneytis sem seldar eru á þennan máta eru nokkuð fjölbreyttari en það sem almennt gerist á eldsneytistöðvum. Auk bensíns og dísilolíu (litaðri og ólitaðri) er um að ræða skipadísilolíu (MDO), skipagasolíu (MGO) litaða, skipagasolíu (MGO) ólitaða, svartolíu, flugsteinolíu og flugbensín. Mest af þeirri sölu sem hér um ræðir er smásala fyrir utan sölu Skeljungs til Costco á bensíni og dísilolíu (ólitaðri).



Tafla 31: Hlutdeild Olís í sölu þar sem eldsneyti er afhent með olíuflutningabifreiðum, skipi eða beint úr tanki árin 2014, 2015, 2016 og fyrstu níu mánuði 2017 – allt landið.

Markaður/Fyrirtæki	2014	2015	2016	2017								
				jan.	feb.	mars	apríl	maí	júní	júlí	ágúst	sept.
Bensín												
N1	[80-85]%	[65-70]%	[5-10]%	[65-70]%	[0-5]%	[60-65]%	[50-55]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Olís	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Skeljungur	[15-20]%	[30-35]%	[90-95]%	[30-35]%	[95-10]%	[35-40]%	[45-50]%	[95-10]%	[95-10]%	[95-10]%	[95-10]%	[95-10]%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dísilolía - lituð												
Atlantsolía	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
N1	[35-40]%	[35-40]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[30-35]%	[35-40]%
Olís	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[20-25]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%	[25-30]%
Skeljungur	[30-35]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[40-45]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%	[35-40]%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dísilolía - ólituð												
Atlantsolía	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
N1	[30-35]%	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%	[10-15]%	[10-15]%	[15-20]%	[10-15]%
Olís	[30-35]%	[30-35]%	[25-30]%	[25-30]%	[30-35]%	[25-30]%	[30-35]%	[20-25]%	[15-20]%	[10-15]%	[10-15]%	[10-15]%
Skeljungur	[35-40]%	[35-40]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[45-50]%	[40-45]%	[50-55]%	[70-75]%	[70-75]%	[70-75]%	[70-75]%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skipadísilolía (MDO)												
N1	[45-50]%	[40-45]%	[40-45]%	[30-35]%	[10-15]%	[15-20]%	[30-35]%	[20-25]%	[20-25]%	[30-35]%	[25-30]%	[20-25]%
Olís	[30-35]%	[25-30]%	[25-30]%	[15-20]%	[45-50]%	[35-40]%	[30-35]%	[35-40%	[40-45]%	[35-40%	[35-40%	[30-35]%
Skeljungur	[20-25]%	[25-30]%	[25-30%	[45-50%	[40-45%	[45-50%	[35-40%	[40-45%	[30-35%	[25-30%	[35-40%	[45-50%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skipagasolía (MGO) - lituð												
N1	[40-45]%	[50-55]%	[50-55]%	[60-65]%	[55-60]%	[65-70]%	[55-60%	[35-40%	[20-25%	[35-40%	[35-40%	[35-40%
Olís	[35-40%	[35-40%	[25-30%	[20-25%	[20-25%	[20-25%	[15-20%	[10-15%	[20-25%	[10-15%	[25-30%	[25-30%
Skeljungur	[15-20%	[10-15%	[20-25%	[10-15%	[20-25%	[5-10%	[20-25%	[50-55%	[50-55%	[50-55%	[35-40%	[35-40%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skipagasolía (MGO) - ólituð												
N1	[30-35%	[25-30%	[20-25%	[20-25%	[25-30%	[10-15%	[15-20%	[20-25%	[30-35%	[30-35%	[20-25%	[30-35%
Olís	[35-40%	[35-40%	[35-40%	[25-30%	[30-35%	[45-50%	[55-60%	[40-45%	[40-45%	[35-40%	[35-40%	[30-35%
Skeljungur	[30-35%	[30-35%	[35-40%	[50-55%	[35-40%	[40-45%	[25-30%	[35-40%	[25-30%	[30-35%	[35-40%	[30-35%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Svartolía												
N1	[40-45%	[45-50%	[25-30%	[10-15%	[25-30%	[35-40%	[20-25%	[10-15%	[20-25%	[25-30%	[40-45%	[20-25%
Olís	[30-35%	[25-30%	[25-30%	[25-30%	[15-20%	[25-30%	[15-20%	[20-25%	[25-30%	[20-25%	[30-35%	[20-25%
Skeljungur	[20-25%	[20-25%	[40-45%	[60-65%	[50-55%	[35-40%	[60-65%	[60-65%	[50-55%	[45-50%	[25-30%	[55-60%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Flugsteinolía												
N1	[75-80%	[75-80%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[5-10%
Olís	[5-10%	[5-10%	[5-10%	[0-5%	[5-10%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%
Skeljungur	[10-15%	[15-20%	[80-85%	[85-90%	[85-90%	[85-90%	[85-90%	[90-95%	[85-90%	[85-90%	[85-90%	[90-95%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Flugbensín												
N1	[60-65%	[70-75%	[50-55%	[25-30%	[30-35%	[85-90%	[75-80%	[90-95%	[85-90%	[10-15%	[60-65%	[90-95%
Olís	[15-20%	[10-15%	[10-15%	[15-20%	[20-25%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%	[0-5%
Skeljungur	[15-20%	[15-20%	[35-40%	[55-60%	[45-50%	[10-15%	[15-20%	[5-10%	[5-10%	[85-90%	[35-40%	[5-10%
Sala (m. ltr.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

629. Sala í þessum flokki er mjög breytileg eftir tegundum. Hvað varðar bensín þá hefur sá markaður stækkað eftir að Costco kom inn á markaðinn en Skeljungur selur því félagi sem fyrr segir í heildsölu bensín og reyndar einnig ólitaða dísilolíu. Skýrir það



háa hlutdeild Skeljungs á þessum mörkuðum frá maí/júní 2017. Langstærsti markaðurinn sem hér um ræðir er þó sala á flugsteinolíu. Þar er Skeljungur einnig með háa hlutdeild (frá 2016) eða 89-90%. Skýrist þessi háa hlutdeild aðallega af því að Skeljungar var með í viðskiptum bæði Icelandair ehf. og WOW air ehf. en bæði þessi flugfélög eru sem kunnugt er umsvifamest í áætlunarflugi til og frá Íslandi. Staða Skeljungs hefur breyst umtalsvert að þessu leyti en félagið missti báða samningana frá sér í nýafstöðnum útboðum þessara tveggja flugfélaga.

7.3 Markaður fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila

630. Í samrunaskrá er vísað til þess að í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2017 hafi heildarstærð eignasafns þriggja stærstu félaganna verið 1.149.000 fm. Var vísað til þess að samanlögð markaðshlutdeild þeirra væri 70% af heildarmarkaðnum. Miðað við þetta væri heildarstærð markaðar fyrir leigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila um 1.640.000 fm.

631. Í samrunaskrá kemur fram að meginstarfsemi DGV sé leiga atvinnuhúsnæðis en DGV eigi eina fasteign að Fiskislóð 1, Reykjavík. Atvinnuhúsnæði DGV er skráð [

].¹³⁷ Telja samrunaaðilar því ljóst að markaðshlutdeild DGV sé undir [].¹³⁸ Starfsemi Haga fari að mestu fram í leiguhúsnæði en þó eigi félagið 11 fasteignir. Þar af sé ein fasteign (Stekkjarkakki 4-6) sem sé leigð út til ótengdra aðila auk þess sem verslunarrými í þremur öðrum fasteignum Haga séu leigð út. Ætla megi að heildarfjöldi fm. sem Hagar leigja út til ótengdra aðila sé um [].¹³⁹

632. Starfsemi Olís fari að langmestu leyti fram í eigin húsnæði Olís. Olís sé þó leigutaki að 17 fasteignum sem í flestum tilvikum séu leigðar undir sjálfsafgreiðslustöðvar ÓB eða lager/geymslu en einnig leigir Olís m.a. skrifstofuhúsnæði í byggingu H1, Höfðatorgi og vöruhús með skrifstofurými að Súðarvogi 2E og F og að Vatnagörðum 10, Reykjavík, en verslun Rekstrarlands sé einnig hýst í húsnæðinu að Vatnagörðum. Olís leigi eingöngu húsnæði til tengdra aðila, þ.e. aðila sem séu í samstarfi við Olís í tengslum við eldsneytissölu Olís eða sölu Olís á bílavörum, svo sem smurólum o.fl. Heildarfermetrafjöldi eigna sem Olís leigir út sé [].¹⁴⁰ Þar af séu eignir á Keflavíkurflugvelli 720 fm en þær eru í sameiginlegri eigu Olís, Skeljungs, N1 og Icelandair. Í samrunaskrá kemur einnig fram að Olís eigi samtals 76 fasteignir og leyfilegt byggingarmagn á lóðum félagsins séu um 36 þúsund fm.

633. Með vísan til framangreindra sjónarmiða, sbr. einnig tilvísaða ákvörðun nr. 9/2017, þar sem fram kemur að samanlögð markaðshlutdeild þriggja stærstu aðilanna sé um 70% af heildarmarkaðnum fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði til ótengdra aðila, er það mat Samkeppniseftirlitsins að áhrif samrunans á samkeppni á viðkomandi markað séu ekki með þeim hætti að þau raski samkeppni með umtalsverðum hætti. Sé því ekki nauðsynlegt að taka frekari afstöðu til þessa í málinu.

¹³⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

¹³⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

¹³⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁴⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



7.4 Markaður fyrir bílavörur

634. Í samrunaskrá kemur fram að samrunaaðilar hafi ekki upplýsingar um veltu bílavöru á eldsneytisstöðvum. Þá koma engar upplýsingar fram um heildarveltu né stöðu fyrirtækja á markaði fyrir innflutning og heildsölu á bílavörum.
635. Af framkomnum upplýsingum í málinu virðist óveruleg skörun í vöruúrvali hvað bílavörur í smásölu varðar. Að mati Samkeppniseftirlitsins er því ekki nauðsynlegt fyrir niðurstöðu málsins að skoða þennan markað frekar.

7.5 Markaður fyrir rekstrarvörur

636. Í samrunaskrá kemur fram að samrunaaðilar hafi ekki upplýsingar um markaðshlutdeild Olís í innflutningi og heildsölu á rekstrarvörum. Hins vegar sé ljóst af veltutölum að Olís er mjög lítill aðili á mögulegum markaði. Aðilar sem selji sambærilegar vörur og Olís séu t.a.m. N1, Skeljungur, Rekstrarvörur, Papco, Byko, Húsasmiðjan, Tandur, Marpól o.fl. .
637. Af framkomnum upplýsingum frá samrunaaðilum virðist óveruleg skörun í vöruúrvali hvað bílavörur í smásölu varðar. Að mati Samkeppniseftirlitsins er því ekki nauðsynlegt fyrir niðurstöðu málsins að skoða þennan markað frekar.

8. **Samþjöppun**

638. Auk markaðshlutdeildar samrunafyrirtækja og keppinauta þeirra líta samkeppnisyfirvöld til samþjöppunar á markaðnum í heild sinni. Eins og áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur bent á má almennt „*ganga út frá því að neikvæð áhrif samruna komi því frekar fram því meiri sem samþjöppunin er á tilteknum markaði*“, sbr. úrskurð í máli nr. 6/2006 DAC ehf. og Lyfjaver ehf. og Lyf og heilsa hf. gegn Samkeppniseftirlitinu. Til þess að meta samþjöppun á einstökum mörkuðum og hættu á samkeppnishömlum vegna m.a. samruna má styðjast við mælikvarða sem nefnist Herfindahl-Hirschman Index (HHI), samanber t.d. dóm Hæstaréttar í máli nr. 277/2013, *Stjörnugrís hf. og Arion banki hf. gegn Samkeppniseftirlitinu o.fl.*, þar sem í forsendum dómsins var fallist á að beiting hins svokallaðs HHI-stuðuls við mat samkeppnisyfivalda á samþjöppun á markaði teljist málefnalegt og í samræmi við lögbundin og venjubundin viðmið í samkeppnisrétti. Á mörkuðum sem einkennast af krosseignatengslum eða sameiginlegu eignarhaldi, þ.e. þegar hluthafar (eigendur) fyrirtækis eiga jafnframt eignarhluti í keppinautum þess, þá getur hefðbundinn HHI-stuðull vanmetið samþjöppunina á markaðnum. Í þeim tilvikum er hægt að styðjast við svokallaðan MHHI-stuðul (e. *Modified HHI*).¹⁴¹
639. Í niðurstöðu héraðsdóms í fyrrgreindu máli, sem staðfestur var með vísan til forsendna í dómi Hæstaréttar í máli nr. 277/2013, er m.a. rakið að í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins varðandi umfjöllun um samþjöppun á markaðnum í heild sinni hafi verið stuðst við svokallaðan HHI-stuðul, sem almennt hafi verið talinn gefa vísbendingu um hve samþjöppun á markaði sé mikil og hvers sé að vænta í

¹⁴¹ Nánari umfjöllun þetta atriði má finna í Viðauka 5 við ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 27. mars 2017 í máli nr. M.7932 Dow/DuPont, „*Annex 5 to the Commission Decision – Assessment of the effects of common shareholding on market shares and concentration measures.*“



þeim efnum í kjölfar samruna. Hafi stuðull þessi í ákvörðuninni verið reiknaður út frá markaðshlutdeild svínaræktenda eftir veltu og markaðshlutdeild í slátrun eftir slátruðu magni í tonnum fyrir og eftir samruna. Samkvæmt þessum útreikningum taldi Samkeppniseftirlitið breytinguna á samþjöppunarstuðlinum það mikla að samruninn hefði í för með sér verulega samþjöppun á markaði þar sem veruleg samþjöppun væri fyrir. Með hliðsjón m.a. af framangreindu komst Samkeppniseftirlitið að þeirri niðurstöðu að yrði samruninn heimilaður myndi hann raska samkeppni með alvarlegum hætti. Þá segir í dómnum: „Með hliðsjón af tilvitnuðu ákvæði 17. gr. c í samkeppnislögum verður að játa Samkeppniseftirlitinu nokkuð svigrúm til mats á því hvenær samruni hindrar virka samkeppni...”

640. HHI-stuðullinn er talinn ein áreiðanlegasta vísbindingin um það hve samþjöppun á markaði er mikil og hvort eða hvenær ástæða sé til að fylgjast náið með mörkuðum og frekari samþjöppun í kjölfar samruna.¹⁴²
641. HHI-stuðullinn er reiknaður með því að leggja saman ferningstölur markaðshlutdeildar (þ.e. markaðshlutdeild í öðru veldi) þeirra fyrirtækja sem eru á þeim markaði sem við á. Við mat á samþjöppun á markaði er litið til gildis HHI-stuðulsins bæði fyrir og eftir samruna og einnig er horft til þeirrar breytingar sem á stuðlinum verður við samruna.
642. Í lárétu leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB eru áhrif slíkra samruna meðal annars metin með HHI-stuðlinum. Liggur gildi stuðulsins á milli 0 og 10.000,¹⁴³ en því hærra sem það er þeim mun meiri er markaðssamþjöppunin (e. *market concentration*). Þannig er gildið 10.000 sé aðeins eitt fyrirtæki á markaðnum, en því sem næst 0 séu öll fyrirtækin á markaðnum með örlitla markaðshlutdeild hvert fyrir sig. Í viðmiðunarreglunum er talið ólíklegt að samruni hafi í för með sér samkeppnishömlur þegar gildi HHI-stuðulsins er undir 1.000. Sama á við sé gildið á milli 1.000 og 2.000 og áhrif samrunans undir 250 stigum eða gildið yfir 2.000 og áhrif samrunans undir 150 stigum. Þetta á þó ekki við þegar um er að ræða:
- Samruna við fyrirtæki sem er mögulegur eða nýr keppinautur á markaði.
 - Samruna við fyrirtæki sem hefur verið í fararbroddi með nýjungar á markaði enda þótt það hafi ekki haft í för með sér aukna markaðshlutdeild.
 - Verulegt krosseignarhald markaðsaðila.

¹⁴² Stuðst er við HHI stuðullinn í framkvæmd samkeppnisreglna hjá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og margra annarra ríkja, t.d. í Færeyjum og í Bandaríkjunum. Í færslu frá 29. júlí 2015 á heimasíðu samkeppnisdeildar bandaríska dómsmálaráðuneytsins er því lýst að það og Federal Trade Commission (FTC) styðjist við HHI í samrunamálum: „The term “HHI” means the Herfindahl–Hirschman Index, a commonly accepted measure of market concentration. The HHI is calculated by squaring the market share of each firm competing in the market and then summing the resulting numbers. For example, for a market consisting of four firms with shares of 30, 30, 20, and 20 percent, the HHI is 2,600 (30² + 30² + 20² + 20² = 2,600).

The HHI takes into account the relative size distribution of the firms in a market. It approaches zero when a market is occupied by a large number of firms of relatively equal size and reaches its maximum of 10,000 points when a market is controlled by a single firm. The HHI increases both as the number of firms in the market decreases and as the disparity in size between those firms increases. The agencies generally consider markets in which the HHI is between 1,500 and 2,500 points to be moderately concentrated, and consider markets in which the HHI is in excess of 2,500 points to be highly concentrated. See U.S. Department of Justice & FTC, *Horizontal Merger Guidelines § 5.2* (2010). Transactions that increase the HHI by more than 200 points in highly concentrated markets are presumed likely to enhance market power under the Horizontal Merger Guidelines issued by the Department of Justice and the Federal Trade Commission.”

¹⁴³ Sem dæmi má nefna markað með 10 fyrirtækjum sem hvert um sig er með 10% markaðshlutdeild. HHI-stuðullinn væri þar (10²)*10 = 1.000.



- Samruna við „maverick“ fyrirtæki. Vísbendingar um að samræmdar aðgerðir hafi átt eða eigi sér stað.
- Samruna við fyrirtæki sem hefur a.m.k. 50% markaðshlutdeild.

643. Verður nú samþjöppun á mörkuðum málsins metin og verður stuðst við mælikvarða HHI-stuðulsins.
644. Í töflunum hér á eftir má sjá HHI-stuðulinn á þeim mörkuðum og sviðum sem mál þetta varðar miðað við þær forsendur um markaðshlutdeild sem raktar hafa verið.
645. Þegar horft er til dagvörumarkaðarins á árinu 2016 má sjá að á öllum landfræðilegum mörkuðum hans er umtalsverð samþjöppun. Mest er hún á Norðurlandi eystra, Suðausturlandi, sunnanverðum Vestfirðum og Borgarbyggð (í öllum tilvikum yfir 5.000 stig) og minnst á Norðurlandi vestra eða 2.521 stig. Ef gert er ráð fyrir því að Costco starfi á dagvörumarkaðnum á höfuðborgarsvæðinu þá hefði HHI stuðullinn á tímabilinu júní til desember 2017 verið 2.796 stig í samanburði við 3.485 stig árið 2016.

Tafla 32: HHI á dagvörumarkaði - árið 2016.

Landsvæði - markaður	HHI
Akranes	3551
Akureyri og Eyjafjarðarsvæði	4958
Austurland	3477
Borgarbyggð	5374
Höfuðborgarsvæðið ¹⁴⁴	2796
Norðanverðir Vestfirðir	4228
Norðurland eystra	6653
Norðurland vestra	2521
Snæfellsnes	3156
Sunnanverðir Vestfirðir	5361
Suðausturland	5639
Suðurland	3614
Suðurnes	3249
Vestmannaeyjar	3891
Heildin - landið allt	3048

646. Ef greind eru áhrif samrunans með birgðaverslunum ásamt lágvöruverðsverslunum, stórmörkuðum, þægindaverslunum og eldsneytisstöðvum má sjá af töflu 33 að áhrif samrunans eru töluverð. Mikil samþjöppun er á öllum mörkuðum í þeim skilningi að HHI stuðullinn er í öllum tilvikum hærra en 2.000 stig. Mest aukning í samþjöppun í kjölfar samrunans verður í Borgarbyggð (HHI hækkar um 731 stig) en svo eru önnur svæði þar sem áhrif samrunans geta verið umtalsverð (HHI hækkar um 150 stig eða meira), s.s. Akranes, Akureyri og Eyjafjarðarsvæðið, Austurland, Borgarbyggð, Snæfellsnes, Suðausturland og Vestmannaeyjar. Samþjöppun eykst jafnframt á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum en þrátt fyrir að hækkunin sé

¹⁴⁴ Hér er miðað við hlutdeild á tímabilinu júní til desember 2017.



lægrí en 150 stig er ekki hægt að útiloka samkeppnisleg áhrif enda sameiginlegt eignarhald umtalsvert hjá þeim fyrirtækjum sem starfa á dagvörumarkaðnum, en eins og að framan greinir þá getur sameiginlegt eignarhald leitt til þess að hefðbundinn HHI stuðull vanmeti samþjöppunina á markaðnum þar sem sú forsenda sem býr að baki honum er sú að keppinautar séu alveg sjálfstæðir og óháðir hver öðrum.

Tafla 33: HHI á dagvörumarkaði með sölu eldsneytisstöðva á dagvörum - árið 2016.

Landsvæði - markaður	HHI fyrir	HHI eftir	Breyting
Akranes	2805	3090	285
Akureyri og Eyjafjarðarsvæði	4635	4840	205
Austurland	3045	3351	306
Borgarbyggð	4301	5031	731
Höfuðborgarsvæðið ¹⁴⁵	2604	2717	113
Norðanverðir Vestfirðir	3717	3719	3
Norðurland eystra	5907	5907	0
Norðurland vestra	2260	2260	0
Snæfellsnes	2900	3182	282
Sunnanverðir Vestfirðir	5361	5361	0
Suðausturland	4904	4904	0
Suðurland	3248	3495	247
Suðurnes	3097	3140	42
Vestmannaeyjar	3625	3814	189
Heild ¹⁴⁶	2443	2584	141

647. Ef horft er til HHI í innbyrðis sölu eldsneytisstöðva á dagvöru þá er ljóst að þar er mikil samþjöppun, enda í öllum tilvikum þrír eða færri keppinautar á hverju landsvæði.

Tafla 34: HHI – innbyrðis sala eldsneytisstöðva á dagvörum - árið 2016.

Landsvæði - markaður	HHI
Akranes	3649
Akureyri og Eyjafjarðarsvæði	5024
Austurland	5390
Borgarbyggð	5117
Höfuðborgarsvæðið	3333
Norðanverðir Vestfirðir	9920
Norðurland eystra	5011
Norðurland vestra	5451
Snæfellsnes	7320
Sunnanverðir Vestfirðir	0
Suðausturland	5142

¹⁴⁵ Hér er miðað við hlutdeild á tímabilinu júní til september 2017.

¹⁴⁶ Hér er miðað við hlutdeild á tímabilinu júní til desember 2017.



Suðurland	5088
Suðurnes	4383
Vestmannaeyjar	5315
Heildin - landið allt	3498

648. Samþjöppunin á eldsneytismörkuðum er jafnframt há. Helstu upplýsingar þar að lútandi eru:

- Í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum á landinu öllu miðað við árið 2016 er HHI stuðullinn 2.749. Eftir innkomu Costco á þann markað lækkaði stuðullinn um 396 stig, eða í 2.353 (miðað við júní til september árið 2017).
- Í sölu á bensíni á eldsneytisstöðvum á höfuðborgarsvæðinu árið 2016 er HHI stuðullinn 2.615. Eftir innkomu Costco á þann markað lækkaði stuðullinn um 505 stig, eða í 2.109 (miðað við júní til september árið 2017).
- Í sölu á dísilolíu á eldsneytisstöðvum á landinu öllu miðað við árið 2016 er HHI stuðullinn 2.922. Eftir innkomu Costco á þann markað lækkaði stuðullinn um 220 stig, eða í 2.702 (miðað við júní til september árið 2017).
- Í sölu á díselolíu á eldsneytisstöðvum á höfuðborgarsvæðinu miðað við árið 2016 er HHI stuðullinn 2.725. Eftir innkomu Costco á þann markað lækkaði stuðullinn um 509 stig, eða í 2.216 (miðað við júní til september árið 2017).
- Á landsbyggðinni er samþjöppun jafnan há. Í öllum tilvikum er HHI stuðullinn hærrí en 3.000 að Akureyri og Borgarnesi undanskildum en þar er stuðullinn á bilinu 2.800-2.900.

649. Í sölu á eldsneyti sem afhent er með öðrum hætti en á eldsneytisstöð eru N1, Olís og Skeljungur mikilvægustu keppinautarnir, og þeir einu í mörgum tegundum. Því er samþjöppunarstuðullinn á þeim vörumörkuðum að öllu jöfnu hár, eða á bilinu 3.461 (skipadísilólía) til 9.019 (bensín) stig.

9. Niðurstaða um markaðshlutdeild og samþjöppun

650. Líkt og áður greinir frá lauk samrunamálinu með sáttum sem gerðar voru bæði við Haga, FISK-Seafood og Kaupfélag Skagfirðinga á grundvelli 17. gr. f. samkeppnislaga. Samhengisins vegna telur Samkeppniseftirlitið hins vegar rétt að taka saman meginniðurstöður sínar varðandi markaðshlutdeild og samþjöppun sem samruninn hefði að öllu óbreyttu haft í för með sér.

651. Af framangreindum töflum má sjá að hlutdeild Haga skv. hefðbundinni skilgreiningu dagvörumarkaðarins (þ.e. lágvöruverðsverslanir, stórmarkaðir og þægindaverslanir) var langmest öll viðmiðunarárin. Hún var []% [45-50]% árið 2016, []% [45-50]% árið 2015 en []% [50-55]% árið 2014 á landinu öllu. Ljóst er þó að Festi hefur verið að auka sinn hlut úr []% [15-20]% árið 2014 í []% [20-25]% árið 2016. Lítilsháttar aukning hefur einnig verið hjá Samkaup og 10-11/Iceland en hlutur annarra minni verslana hefur dregist saman.

652. Ef hlutdeild Costco er meðtalin, og þá að teknu tilliti til opunaráhrifa verslunarinnar, sbr. hér síðar, má sjá að fyrstu fjóra mánuði ársins 2017 var hlutdeild Haga á höfuðborgarsvæðinu að meðaltali []% [50-55]%, en hún hefur verið á bilinu



[]% [40-45] og []% [50-55]% eftir innkomu Costco. Ef miðað er við landið allt var hlutdeild fyrirtækisins fyrstu fjóra mánuði ársins 2017 að meðaltali []% [45-50]% en hún hefur verið á bilinu []% [40-45]% og []% [45-50]% eftir innkomu Costco. Ekki er unnt að staðhæfa að rekja megi alla lækkun á hlutdeild Haga til innkomu Costco þar sem að árstíðabundin áhrif geta haft áhrif á það tímabil sem er til skoðunar, en gera má ráð fyrir t.d. að sala til ferðamanna á landsbyggðinni auki hlutdeild verslana utan höfuðborgarsvæðisins á sumrin, auk þess sem tvær verslanir Haga (Hagkaup í Kringlunni og Bónus á Smáratorgi) voru lokaðar vegna breytinga seinnipart sumarsins 2017. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að hlutdeild Haga á því tímabili sé að öllum líkindum vanmetin, en hlutdeild þessara tveggja verslana var að meðaltali []% [5-10]% á tímabilinu 2014 til 2016. Getur Samkeppniseftirlitið ekki fallist á þá athugasemd Haga að veltan sé ekki vanáætluð þar sem velta annarra nærliggjandi verslana Haga aukist sem þessu nemi. Þó hluti viðskiptavina Haga fari mögulega í aðrar verslanir Haga, þegar ein verslun félagsins lokar, er ljóst að hluti fer í verslanir keppinauta félagsins. Því til viðbótar eru þessi sjónarmið Haga í andstöðu við lýsingu forstjóra Haga á áhrifum af tímabundnum lokunum verslana á fjárfestakynningu frá 25. október 2017 en þar talar hann um að tekjurnar hverfi en kostnaður lækki ekki og verður ekki annað skilið en að það varði fyrirtækið í heild: *"Þrátt fyrir lokanir þá erum við ekki með lækkun á kostnaði en tekjurnar hverfa það tímabil sem verslunin er lokuð."*¹⁴⁷

653. Þegar horft er á þróun hlutdeildar Haga á höfuðborgarsvæðinu á fjórða ársfjórðungi ársins 2017 bera gögnin með sér að fyrirtækið hefur sótt í sig veðrið og aukið markaðshlutdeild sína. Á höfuðborgarsvæðinu var hlutdeild fyrirtækisins []% [40-45]% í október, []% [45-50]% í nóvember og []% [50-55]% í desember. Jókst hún því samfellt síðustu þrjá mánuði ársins 2017 og var hlutdeild Haga í lok ársins tæplega [] [0-5] prósentustigi lægri en hún var í byrjun ársins 2017. Á landsvísi var hlutdeild fyrirtækisins []% [40-45]% í október, []% [40-45]% í nóvember og []% [45-50]% í desember. Gefa þær upplýsingar til kynna að Hagar hafi verið að auka markaðshlutdeild sína og ná fyrri styrk sínum á seinustu mánuðum ársins 2017. Styður glæra 18 í fjárfestakynningu Haga frá því 25. október 2017 framangreint en þar kemur fram að áhrifaþættir á fyrri hluta rekstrarársins væru m.a. verðhjöðnun, gjörbreytt samkeppnisumhverfi, tímabundnar lokanir lykilverslana, aflögð starfsemi og kostnaðarhækkningar.¹⁴⁸ Þá er ljóst að hlutdeild Haga er meira en tvöföld á við hlutdeild Festi, þess keppinautar sem næst kemur að stærð, samkvæmt þessum viðmiðunum. Telur Samkeppniseftirlitið jafnframt að velta Haga í október sé vanáætluð vegna tímabundinnar lokunnar verslana félagsins á þessum tíma.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Sjá mín 8:20 og áfr. Vefslóð: <https://youtu.be/vm8xU5R0dQE>

¹⁴⁸ Vefslóð: <http://www.hagar.is/media/hluthafaupplýsingar/Fjarfestakynning-25.-oktober-2017-A.pdf>

¹⁴⁹ Í þessu samhengi má benda á að aðrir markaðsaðilar hafa bent á að Hagar og Festi séu að ná vopnum sínum aftur eftir opnun Costco. Sjá frétt mbl.is 15. maí 2018 þar sem rætt er við forsvarsmenn Tes og kaffi.

„Hvernig snertir ferðamannabylgjan rekstur Tes og kaffis?

„Stærstu kaffihúsin okkar eru ekki á mestu ferðamannastöðunum, en við fundum samt fyrir því að neysla ferðamanna breyttist fyrir um ári. Það hefur orðið nokkur fækkun fólks niðri í miðbæ Reykjavíkur, og við höfum fundið fyrir því. Í fyrra dróst veltan okkar saman í fyrsta skipti í 7-8 ár. Við rekjum það til fyrrgreindra þátta, en einnig Costco. Þeir höfðu áhrif á heildsöluhlutann okkar. Það hefur þó gengið til baka nú síðustu mánuði, og við finnum fyrir því að Hagar og Festi eru að ná vopnum sínum á nýjan leik.“

Sjá einnig frétt í Morgunblaðinu 17. maí 2018, „Uppgjöri Haga vel tekið á markaðnum“



654. Við mat á samrunanum hefur Samkeppniseftirlitið, til viðbótar við það að líta til áhrifa Costco, litið til áhrifa sölu dagvöru á eldsneytisstöðvum á hlutdeildina. Ef horft er til hlutdeildar Haga sumarið 2017 eftir innkomu Costco, þegar bætt hefur verið við sölu á dagvöru á eldsneytisstöðvum, þá var hún á bilinu []% [35-40]% til []% [40-45]% og hlutdeild Olís []% til []% [0-5]%. Ef einvörðungu er horft á höfuðborgarsvæðið var hlutdeild Haga á bilinu []% [40-45]% og []% [45-50]% og Olís []% og []% [0-5]%. Hlutdeild sameinaðs fyrirtækis væri því á bilinu []% [40-45]% og []% [45-50]% á landinu öllu og []% [40-45]% til []% [50-55]% á höfuðborgarsvæðinu. Staða hins sameinaða fyrirtækis yrði jafnframt sterk á eftirfarandi landfræðilegum mörkuðum; Akureyri og Eyjafjarðarsvæði, Borgarbyggð, norðanverðum Vestfjörðum, Snæfellsnesi, Suðurlandi og Vestmannaeyjum.
655. Ljóst er að Olís er meðal stærstu olíufélaga landsins með []% til []% [20-25]% hlutdeild á landinu öllu mánuðina júní til september 2017 í sölu á bensíni á eldsneytisstöðum, meðan N1 er með []% til []% [30-35]%, Skeljungur []% til []% [20-30]%, Costco []% til []% [5-15]% og Atlantsolía []% til []% [5-10]%. Hlutdeild Olís í sölu dísilolíu var áþekk en N1 hefur samt sem áður sterkari stöðu. Ef horft er til sölu eldsneytis sem afhent er með öðrum máta var hlutdeild Olís á árinu 2016 á bilinu []% [25-30]% og []% [35-40]% í tilviki dísil-, gas- og svartolíu. Var hún svo lægri í tilviki flugsteinolíu, eða []% [5-10]% og []% [10-15]% í tilviki flugbensíns. Þegar hlutdeild í dagvörusölu eldsneytisstöðva er skoðuð er Olís með sterka stöðu eða []% [35-40]% hlutdeild á landinu öllu og liggur hlutdeildin að öllu jöfnu á bilinu []% [20-25]% til []% [80-85]% eftir því hvaða landfræðilegu markaðir eru skoðaðir. Staða Olís er sterk á eftirfarandi mörkuðum; Akureyri og Eyjafjarðarsvæði, Austurlandi, Borgarbyggð, Norðurlandi eystra, Snæfellsnesi, Suðausturlandi, Suðurlandi og í Vestmannaeyjum. Þá er Olís sjöundi stærsti smásali dagvöru á Íslandi þegar horft er til ársins 2017.
656. Fyrir samrunann var samþjöppun á fyrrgreindum skilgreindu eða mögulegum mörkuðum mjög mikil. Ef litið er einvörðungu til dagvörumarkaðarins þá var HHI stuðullinn á tímabilinu júní til desember 2017 2.796 stig þegar horft er til höfuðborgarsvæðisins. Á mögulegum markaði fyrir dagvörusölu á eldsneytisstöðvum er samþjöppun mikil en HHI stuðullinn nam 3.498 á árinu 2016 ef horft er til landsins alls og 3.333 ef horft er til höfuðborgarsvæðisins. Ef dagvörusala á eldsneytisstöðvum er talin með veltu dagvörumarkaðarins er samþjöppun þar einnig há og myndi aukast við samrunann. Þegar horft er til hlutdeildar m.v. júlí 2017 til og með desember 2017 hækkar HHI stuðullinn um 141 þegar horft er til landsins alls í kjölfar samrunans eða úr 2.443 í 2.584 og á höfuðborgarsvæðinu um 113, eða úr 2.604 í 2.717 stig. Samþjöppun á

„Costco-áhrif“ óveruleg „Fyrstu viðbrögð eru þau að mér finnst Hagar vera að ná vopnum sínum aftur með þessu uppgjöri,“ segir Jóhann Viðar Ívarsson hjá hlutabréfagreiðningu IFS, „þó að uppgjörið líti ekki þannig út við fyrstu sýn.“ Jóhann segir það eflaust koma mörgum á óvart að „Costco-áhrifin“ virðast ætla að verða minni þegar til kastanna kemur heldur en menn bjuggust við. „Lækkunin á sölu með tilliti til aflagðar starfsemi er einungis 4,4% milli ára sem má að mestu leyti skrifa á verðhjöðnun sem hefur átt sér stað á matvörumarkaði, fyrst og síðast vegna styrkingar krónu. Hagar halda álagningu sinni að fullu milli ára, sem verður að teljast góðs viti fyrir þá.“



landfræðilegum mörkuðum þar sem HHI stuðullinn hækkar um 150 eða meira eru eftirfarandi; Akranes, Akureyri og Eyjafjarðarsvæði, Austurland, Borgarbyggð, Snæfellsnes, Suðurland og Vestmannaeyjar.

657. Með vísan til alls framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að staða samrunaaðila væri mjög sterk á þeim mörkuðum sem greindir hafa verið, jafnvel þó tekið væri tillit til dagvörusölu Costco. Væri dagvörusala á eldsneytisstöðvum talin með á hinum skilgreinda vörumarkaði leiðir samruninn til umtalsverðrar samþjöppunar á afmörkuðum landfræðilegum mörkuðum þar sem samþjöppun er há nú þegar. Þegar tekið er mið af dagvörusölu á eldsneytisstöðvum er HHI stuðullinn í öllum tilvikum hærrí en 2.000 stig á skilgreindum landfræðilegum mörkuðum og myndi HHI stuðullinn hækka á átta landfræðilegum mörkuðum um meira en 150 stig.
658. Þá var það mat Samkeppniseftirlitsins að þrátt fyrir að litið sé á markaðina aðskilda, þ.e. annars vegar dagvörumarkaðinn og svo hins vegar mögulegan markað fyrir dagvörusölu á eldsneytisstöðum, þá muni samruninn styrkja stöðu hins sameinaða félags á afmörkuðum landfræðilegum mörkuðum.¹⁵⁰ Vísast þar til þeirra landfræðilegu dagvörumarkaða þar sem Hagar hafa sterka stöðu og svo þeirra mögulegu landfræðilegu markaði fyrir sölu dagvara á eldsneytisstöðvum þar sem Olís er í sterkri stöðu, sbr. nánari umfjöllun um staðbundið mat og samsteypuáhrif samrunans. Auk þess veitir aðgangur Haga að sölustöðum og lóðum Olís fyrirtækinu tækifæri til þess að auka dagvörusölu sína, sbr. síðari umfjöllun.
659. Í athugasemdum Haga við viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins er því mótmælt að samanlögð hlutdeild samrunaaðila geti orðið grundvöllur ályktana um myndun eða styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga eða um markaðsstyrk félagsins á ákveðnum svæðum eða pósthúmerum. Af þessu tilefni skal áréttað að rannsókn Samkeppniseftirlitsins bendir til þess að dagvöruverslanir veiti dagvörusölu eldsneytisstöðva talsvert samkeppnislegt aðhald. Með vísan til þessa telur Samkeppniseftirlitið eðlilegt að leggja einnig samhliða mat á veltuna. Er það í samræmi við sjónarmið í samkeppnisrétti og stuðlar að því að rétt mat sé lagt á áhrif samrunans á samkeppni.¹⁵¹ Áréttað skal hins vegar að mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans ræðst ekki af þessu atriði eingöngu heldur heildstæðu mati á samkeppnislegum áhrifum samrunans. Hér í framhaldinu verður fjallað um aðra þætti matsins sem skipta verulegu máli fyrir þá niðurstöðu að samruninn muni styrkja markaðsráðandi stöðu hins sameinaða félags.
660. Hvað varðar lóðrétt áhrif og samsteypuþætti samrunans má hafa hliðsjón af því að í lóðréttum leiðbeiningum framkvæmdastjórnarinnar kemur fram að svo há markaðshlutdeild (sem samrunaaðilar öðlast í máli þessu) og HHI stuðull geti gefið

¹⁵⁰ Helgast það mat af því að markaðarnir eru nátengdir, þ.e. dagvörumarkaðurinn annars vegar og mögulegur markaður fyrir sölu á dagvörum á eldsneytisstöðvum.

¹⁵¹ Sem fyrr segir hefur áfrýjunarnefnd samkeppnismála ítrekað bent á að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og séu aðeins notaðar til viðmiðunar. Í EES/ESB-samkeppnisrétti hefur verið bent á þetta: „*The boundaries within which competition is at work cannot be fully captured by the classification of products into different „markets”. This merely recalls the fact that market definition is not a goal in itself but an intermediate step for structuring the analysis. The aim of market definition is to analyse the economic substitutability of products in a structured way, not to represent a full analysis of competition among the companies supplying the products.*” Sjá Faull & Nikpay, *The EU Law of Competition*, þriðja útgáfa 2014, bls. 56.



vísbendingu um að samkeppnishömlur geti stafað af lóðréttum og/eða samsteypusamrunum. Þær vísbendingar eru hins vegar ekki eins sterkar og þegar um er að ræða lárétta samruna, sbr. 23. mgr. og áfram.

661. Í skilyrðum vegna samrunans hafa samrunaaðilar fallist á að selja tilteknar dagvöruverslanir og eldsneytisstöðvar m.a. til þess að bregðast við mati eftirlitsins á aukinni samþjöppun og styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga, sbr. nánari umfjöllun um skilyrðin hér á eftir.

10. Staða keppinauta og efnahagslegur styrkleiki

662. Við mat á áhrifum samruna getur efnahagslegur styrkleiki skipt máli, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008 *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu* en í úrskurðinum segir:

„Sem fyrr var frá greint koma mörg önnur sjónarmið heldur en markaðshlutdeildin til álita þegar það er metið hvort fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu. Eitt þeirra er almennur efnahagslegur styrkur viðkomandi fyrirtækis, einkum fjárhagslegir og aðrir efnahagslegir yfirburðir.“

663. Þá getur einnig haft þýðingu hver sé staða tengdra félaga, þ.e. fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu og hvort þau starfi á mörkuðum sem tengjast þeirri starfsemi sem er til skoðunar.¹⁵²

Frummat Samkeppniseftirlitsins

664. Í andmælaskjali komst Samkeppniseftirlitið að þeirri frumniðurstöðu að þegar fjárhagsleg staða samrunaaðila sem og tengdra félaga væri virt í samhengi við markaðshlutdeild þeirra á skilgreindum mörkuðum væri það sterk vísbending um sterka stöðu þeirra. Taldi Samkeppniseftirlitið jafnframt að ekki væri hægt að ganga að því sem vísu að innkoma Costco á Íslandi, sem væri í eigu fyrirtækis sem væri mjög stórt á íslenskan mælikvarða, yrði með þeim hætti hér á landi að hún geti dregið úr þeim verulega markaðsstyrk samrunaaðila og þeirri samþjöppun sem frummat Samkeppniseftirlitsins benti til þess að samruninn myndi hafa í för með sér næði hann fram að ganga. Aðalatriðið væri að meta hlutdeild og þann efnahagslega styrkleika viðkomandi fyrirtækis eins og hann birtist á hinum íslenska markaði.
665. Í þessu samhengi telur Samkeppniseftirlitið að gagnlegt sé að bera saman fjárhagslegan styrkleika samrunafyrirtækjanna, þ.e. Haga og Olís, og stærstu keppinauta sem starfa á sömu mörkuðum, þ.e. Festi hf., Samkaupa hf., Costco Wholesale ehf., N1 hf., Skeljungs hf. og Atlantsolíu ehf. Í töflu 35 eru bornar saman heildartekjur, heildareignir og eigið fé fyrirtækjanna samkvæmt ársreikningum þeirra fyrir árið 2016.

¹⁵² Sjá t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 51/2007 *Samruni Reynimels ehf. og Kynniferða ehf.*, sbr. og ákvörðun samkeppnisráðs nr. 22/2003.



Tafla 35: Upplýsingar um heildartekjur, heildareignir og eigið fé samrunaaðila og helstu keppinauta samkvæmt ársreikningum fyrir árið 2016. Tölur eru í þúsundum kr.

Fyrirtæki	Heildartekjur	Heildareignir	Eigið fé
Hagar	80.521.000	30.109.000	17.412.000
Olís	30.973.769	14.924.316	4.900.116
DGV	[...]¹⁵³	[...]¹⁵⁴	[...]¹⁵⁵
Samtals samrunaaðilar	[...]¹⁵⁶	[...]	22.439.909
Costco			
Samstæða	14.325.821.730	4.001.779.210	1.457.572.930
Ísland	[...]¹⁵⁷	3.445.290	3.389.495
Festi	39.389.000	39.285.000	15.160.000
N1	33.767.896	25.622.261	12.571.949
N1 og Festi samanlagt¹⁵⁸	73.156.896	64.907.261	27.731.949
Skeljungur	35.543.858	16.057.411	7.112.027
Samkaup	24.436.000	6.767.000	2.547.000

666. Af upplýsingum sem fram koma í þessari töflu er ljóst að heildartekjur þeirra félaga sem standa að samrunanum voru rúmlega [] ma. kr. árið 2016. Heildareignir voru rúmlega 45 ma. kr. í lok ársins og eigið fé rúmlega 22 ma. kr.

Athugasemdir Haga

667. Í samrunaskrá er á því byggt, til stuðnings því að Hagar séu ekki lengur markaðsráðandi á dagvörumarkaði, að í ákvörðun nr. 64/2008 hafi samanburður á efnahagslegum styrkleika Haga og annarra keppinauta jafnframt verið talinn styrkja niðurstöðu um markaðsráðandi stöðu. Móðurfélag Haga væri umtalsvert stærri bakhjarl en Kaupás og samanburður allra helstu kennitalna sýndi að mati Samkeppniseftirlitsins að þær væru margfalt hærra en allra keppinauta. Því teldust Hagar í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði. Nú liggja fyrir að mati samrunaaðila að efnahagslegur styrkleiki Kaupáss hafi aukist mikið frá því sem var í fyrrnefndri ákvörðun nr. 54/2008. Velta Kaupáss hafi aukist um 85% frá því árið 2007 og EBITDA um 600%. Hagnaður félagsins sé tæpar 860 millj. kr. en félagið hafi verið rekið með tapi árið 2007. Þá sé eiginfjárhlutfall í dag 32,4% en hafi verið tæp 10% árið 2007. Kaupás hafi auk þess fengið nýja eigendur, Festi hf., en það félag sé í eigu fagfjárfesta og lífeyrissjóða að mestu. Þá hafi N1, sem skráð er í

¹⁵³ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁵⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁵⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁵⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁵⁷ Það athugast Costco hóf ekki starfsemi á Íslandi fyrr en um mitt ár 2017. Hér er því um að ræða áætlun, sem tekur mið af áætlunum Costco sjálfs fyrir árið 2018, eða fyrsta heila starfsárið.

¹⁵⁸ Félögin hafa nú sameinast, sbr. fréttatilkynningu Samkeppniseftirlitsins 30. júlí 2018. <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/samkeppniseftirlitid-heimilar>.



Kauphöll Íslands, skrifað undir samkomulag um helstu skilmála vegna kaupa á öllu hlutafé í Festi. Því sé staðan að verulegu leyti breytt frá því sem verið hafi í ákvörðun nr. 64/2008. Að auki sé hinn nýi keppinatur, Costco, með 160 falda veltu Haga m.v. gengi þegar samrunatilkynning hafi verið send inn, sem jafnframt nemi fimmfaldri landsframleiðslu Íslands og efnahagslegan styrk sem ekki hafi áður þekkt á íslenskum markaði. Um sé að ræða næststærsta smásala í heimi, með veltu upp á 12.200 milljarða króna árið 2016 og hagnað sem nemur um 246 milljörðum króna. Hagar hafi hins vegar velt um 80 milljörðum á síðasta ári og hagnaðurinn numið 4 milljörðum. Ekki þurfi að velkjast í vafa um að munur á efnahagslegum styrkleika sé gríðarlegur.

668. Í athugasemdum Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins er tekið fram að mikilvægt sé að benda á, þegar fjárhagslegur styrkleiki sé borinn saman, að Festi eigi meira eða minna allar sínar fasteignir meðan Hagar eigi aðeins lítinn hluta sinna fasteigna. Þetta hafi þá þýðingu að skuldsetning Festi sé hærri, en hægt sé að skuldsetja fasteignir miklu meira en rekstur. Ef bera ætti saman fjárhagslegan styrkleika félaganna væri rétt að leiðrétta annað hvort með þeim hætti að bæði félögin eigi allar sínar fasteignir, eða bæði félögin eigi engar og leigi bara. Annars verði samanburðurinn rangur. Ef Festi myndi t.d. ákveða að selja allar sínar fasteignir og leigja í staðinn sé líklegt að skuldsetning sé afar takmörkuð.
669. Í athugasemdum Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins er því jafnframt mótmælt að meta eigi styrkleika Costco, eins og hann birtist á hinum íslenska markaði. Í fyrsta lagi sé það í ósamræmi við nálgun Samkeppniseftirlitsins í samrunamálum á öðrum mörkuðum, þar sem lögð hafi verið áhersla á heildarveltu alþjóðlegrar samstæðu, en ekki litið svo á að aðalatriðið sé að meta þann efnahagslega styrk sem birtist á hinum íslenska markaði. Í því sambandi vísa Hagar m.a. til ákvörðunar nr. 32/2017, *Kaup Alvogen Iceland ehf. á samheitalyfjum*. Í öðru lagi telja Hagar að vegna innkaupafyrirkomulags í tengslum við Costco verslunina á Íslandi, þar sem viðkomandi verslun sé hluti af mun stærri innkaupum Costco-samstæðunnar, þá séu engin rök fyrir því að líta framhjá efnahagslegum styrk samstæðunnar, þar sem fullyrt verði að innkaupastyrkur samstæðunnar „birtist á hinum íslenska markaði“.
670. Þá segir í athugasemdum Haga að það veki athygli að fjárhagslegur styrkleiki Basko-samstæðunnar (Iceland og 10-11) sé ekki greindur í þessum kafla skjalsins en Basko sé í innkaupasambandi við Iceland-keðjuna.
671. Telji Hagar að efnahagslegur styrkleiki félagsins, í samanburði við aðra á dagvörumarkaði, sé engan veginn með þeim hætti að stutt geti niðurstöðu um markaðsráðandi stöðu, sem byggt hafi verið á árið 2008.

Mat Samkeppniseftirlitsins

672. Við rannsókn þessa máls hefur verið tekið tillit til þess að aðstæður á markaði hafa að einhverju leyti breyst frá því ákvörðun nr. 64/2008 var tekin. Þó efnahagslegur styrkur Festi hafi vissulega aukist frá ákvörðun nr. 64/2008 er eftir sem áður ljóst að efnahagslegur og fjárhagslegur styrkleiki samrunaaðila er enn þó nokkur í samanburði við það félag. Þegar fjárhagsleg staða samrunaaðila sem og tengdra



félaga er virt í samhengi við markaðshlutdeild þeirra á skilgreindum mörkuðum kemur fram sterk vísbending um sterka stöðu þeirra.

673. Samkeppniseftirlitið getur fallist á sjónarmið Haga um að efnahagsreikningar Festi og Haga séu ekki að öllu leyti sambærilegir. Í grundvallaratriðum væri hægt að gera reikningana samanburðarhæfa með því að minnka annað hvort báðar hliðar efnahagsreiknings Festi um sem samsvarar verðmæti fasteigna eða stækka báðar hliðar efnahagsreiknings Haga um sem samsvarar verðmæti fasteignanna. Hvor leiðin sem farin yrði myndi leiða til þeirrar niðurstöðu að núverandi samanburður vanmæti efnahagslegan styrkleika Haga í samanburði við Festi.
674. Rétt er að ítreka í þessu sambandi að efnahagslegur- og fjárhagslegur styrkleiki er aðeins eitt þeirra atriða sem litið er til við heildarmat á stöðu fyrirtækja á viðkomandi mörkuðum. Það eitt getur ekki haft úrslitaáhrif þegar fyrir liggja sterkar vísbendingar um styrk hins sameinaða fyrirtækis á grundvelli annarra þátta matsins. Vísast hér m.a. til hlutdeildar Haga á dagvörumarkaðnum og innkaupastyrks hins sameinaða félags.
675. Að því er varðar sjónarmið um áhrif Costco á mat efnahagslegs styrkleika Haga liggur fyrir að Costco á Íslandi er í eigu fyrirtækis sem er mjög stórt á íslenskan mælikvarða. Samkeppniseftirlitið leggur þó áherslu á að aðalatriðið er að meta hlutdeild og þann efnahagslega styrkleika viðkomandi fyrirtækis eins og hann birtist á hinum íslenska markaði.¹⁵⁹ Með öðrum orðum er í samkeppnisrétti á engan hátt sjálfgefið að innkoma fyrirtækis, sem er mjög öflugt í öðrum ríkjum, leiði til þess að markaðsstyrkur fyrirtækja sem fyrir hendi eru hverfi eða minnki stórkostlega þegar til lengri tíma er litið. Fyrirtæki sem lengi hafa starfað á tilteknum markaði geta haft forskot gagnvart nýjum keppinautum.¹⁶⁰
676. Jafnframt ber að líta til þess að einungis er ein Costco verslun á Íslandi sem leiðir til þess að efnahags- og rekstrarreikningar Costco héraðs eru hlutfallslega litlir samanborið við Haga. Í þessu samhengi skiptir einnig máli að innkaupastyrkur Costco nær fyrst og fremst til innfluttra vara, en Costco hefur mjög lítinn innkaupastyrk við kaup á innlendum vörum samanborið við Haga. Stærð keðjunnar á alþjóðavísu hefur lítil ef nokkur áhrif á innkaupastyrk hennar gagnvart innlendum birgjum á Íslandi. Nánar er fjallað um þetta í kafla 13 hér í framhaldinu.
677. Getur eignarhald verslunarinnar því eitt og sér að mati Samkeppniseftirlitsins ekki haft ráðandi áhrif á mat á samkeppnishamlandi áhrifum samrunans og stöðu

¹⁵⁹ Þetta hefur skýrlega komið fram í réttarframkvæmd hér á landi. Fyrir samkeppnisyfirlitum og dómstólum vísaði Valitor til þess að félagið væri að keppa við öflugan erlendan aðila (PBS) og að Valitor hafi ekki „*ekki getað hagað sér án tillits til PBS, en fjárhagslegur styrkur þess fyrirtækis sé margfaldur á við stefnanda*“ Héraðsdómur Reykjavíkur féllst ekki á þetta og benti á að það hafi verið „*réttmætt að horfa fram hjá styrk PBS á öðrum mörkuðum þegar staðan á markaðnum hér á landi er metin.*“ Staðfesti Hæstiréttur þetta, sbr. dóm hans í máli nr. 419/2015.

¹⁶⁰ Í máli sem endaði með dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 205/2011 (sbr. og ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2007 og úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2007) var tekin afstaða til þess hvort Icelandair væri í markaðsráðandi stöðu á mörkuðum fyrir áætluðanflug. Til stuðnings því að fyrirtækið væri ekki markaðsráðandi vísaði Icelandair m.a. til þess að „*risastór erlend flugfélög*“ hefðu hafið flug til Íslands og veittu Icelandair harða samkeppni. Um var að ræða British Airways og SAS. Ekki var fallist á að Icelandair væri ekki í markaðsráðandi stöðu og benti t.d. Samkeppniseftirlitið á ýmislegt forskot sem Icelandair naut á sínum heimamarkaði.



fyrirtækja á markaðnum. Því síður eru vísbendingar um að eignarhald fyrirtækisins hafi áhrif á mat á stöðu samrunaaðila enda mikill munur á hlutdeild fyrirtækjanna á t.a.m. á dagvörumarkaði. Raunar bendir viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins í þessu máli einmitt til þessa, þ.e. að innkoma Costco hafi ekki dregið úr markaðsstyrk Haga á dagvörumarkaði, með þeim hætti sem félagið hefur haldið fram, sbr. umfjöllun hér að ofan.

678. Hvað varðar tilvísun Haga m.a. til ákvörðunar nr. 32/2017, *Kaup Alvogen Iceland ehf. á samheitalyfjum*, þá getur Samkeppniseftirlitið ekki fallist á að umrætt mál hafi fordæmisgildi hér þar sem það varðaði mat á heildarveltu í tengslum við tilkynningarskyldu skv. 3. mgr. 17. gr. b. samkeppnislaga, en ekki mat á þýðingu efnahagslegs styrkleika í tengslum við efnislegt mat á samkeppnislegum áhrifum samruna. Um þýðingu sjónarmiða Haga varðandi innkaupastyrk Costco og innkaupsamband Basko við Iceland-keðjuna verður fjallað í kafla IV. 13.
679. Varðandi athugasemdir Haga um fjárhagslegan styrkleika Basko-samstæðunnar vísast til umfjöllunar í kafla IV. 13 í ákvörðun þessari um innkaupastyrk hins sameinaða félags.
680. Með hliðsjón af framangreindu var það mat Samkeppniseftirlitsins að samrunaaðilar byggju yfir miklum fjárhagslegum og efnahagslegum styrkleika í samanburði við keppinauta sína m.v. framangreindar forsendur. Af framangreindu má sjá að heildartekjur Haga einar og sér voru meira en tvöfalt hærra en næststærsta fyrirtækisins í þessum samanburði, sem er Festi, og heildartekjur hins sameinaða fyrirtækis yrðu tæplega þrefalt hærra. Þrátt fyrir að samruni N1 og Festi hafi nú verið samþykktur er eftir sem áður ljóst að tekjur Haga og Olís eru umtalsvert meiri eða sem nemur u.þ.b. 38 ma. kr.¹⁶¹
681. Þegar fjárhagsleg staða samrunaaðila sem og tengdra félaga er virt í samhengi við markaðshlutdeild þeirra á skilgreindum mörkuðum kemur fram skýr vísbending um sterka stöðu þeirra.

11. Önnur atriði sem tengjast mati á einhliða láréttum áhrifum samrunans

682. Í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB vegna láréttra samruna kemur fram að þegar samkeppnisleg áhrif af samruna eru metin skipti há markaðshlutdeild samrunaaðila og samþjöppun á markaði töluverðu máli en aðrir þættir hafi einnig þýðingu. Eins og nefnt er hér að framan eru talin upp í dæmaskyni nokkur atriði sem gagnlegt er að kanna þegar möguleg skaðleg einhliða áhrif samruna eru metin:
- Samrunaaðilar séu nánir keppinautar.
 - Takmörkuð geta viðskiptavina til að skipta um birgja.
 - Keppinautar séu ólíklegir til að auka framboð ef verð hækkar.
 - Hið sameinaða fyrirtæki sé líklegt til að geta hindrað stækkun keppinauta (e. *merged entity able to hinder expansion by competitors*).

¹⁶¹ Sjá fréttatilkynningu Samkeppniseftirlitsins vegna samruna N1 hf. og Festi hf. 30. júlí 2018, <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/samkeppniseftirlitid-heimilar>.



- Samruninn veldur því að mikilvægur keppinautur hverfi af markaði.

683. Framangreind atriði eru nefnd í dæmaskyni og því ekki um tæmandi talningu að ræða á atriðum sem líta ber til. Þegar möguleiki samrunaaðila á að hindra virka samkeppni er metinn er litið til þessara atriða en þetta þýðir þó ekki að öll framangreind atriði verði að vera uppfyllt til að samruni teljist skaðlegur samkeppni, sbr. 26. mgr. leiðbeininganna. Hér í framhaldinu verður farið yfir þessi atriði að því marki sem þau eiga við í þessu máli ásamt öðrum atriðum sem hafa áhrif við mat á einhliða áhrifum samrunans.

11.1 Samrunaaðilar nánir keppinautar á einstökum svæðum – staðbundin áhrif

684. Líkt og áður greinir felst meginstarfsemi Haga í rekstri verslunarkeðja Bónuss og Hagkaups. Dagvöruverslanir Haga erum samtals 43 talsins; 32 verslanir Bónus¹⁶² og ellefu verslanir Hagkaups.¹⁶³ Þá kemur fram í samrunaskrá að Olís starfræki samtals 72 eldsneytisútsölastaði, 36 undir merkjum Olís og 36 sjálfsafgreiðslustöðvar undir merkjum ÓB. Samkvæmt upplýsingum sem aflað var frá Olís við vinnslu málsins fer dagvörusala fara fram á 34 eldsneytisstöðvum félagsins.¹⁶⁴ Eignasafn Olís er einnig stórt en félagið á samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá 76 fasteignir og leyfilegt byggingarmagn á lóðum félagsins er um 36 þúsund m².

685. Samrunaaðilar selja báðir líkt og áður segir dagvöru í smásölu og starfa að hluta til á sömu landfræðilegu mörkuðunum, sbr. umfjöllun að framan. Þrátt fyrir að dagvöruverslanir og eldsneytisstöðvar sem selja dagvöru hafi ekki verið skilgreindar á sama vörumarkaðnum eru vísbendingar uppi um að dagvöruúrval eldsneytisstöðva sé að aukast og að hefðbundnar dagvöruverslanir veiti dagvörusölu eldsneytisstöðva umtalsvert samkeppnislegt aðhald sem geti þó verið mismikið m.t.t. aðstæðna í hverju og einu tilviki, t.a.m. eftir landsvæðum og fjölda keppinauta. Af þeim sökum tók Samkeppniseftirlitið í þessu máli til nánari skoðunar staðbundin áhrif samrunans á samkeppni og þá með það að markmiði að kanna hversu nánir keppinautar samrunaaðilar væru. Við mat á staðbundnum áhrifum samrunans á samkeppni hafði Samkeppniseftirlitið til hliðsjónar aðferðarfræði sem bresk samkeppnisyfirvöld hafa nýtt við rannsóknir á fjölda samrunamála á dagvörumörkuðum og öðrum smásölumörkuðum.

¹⁶² Verslanirnar eru 20 á höfuðborgarsvæðinu; Kjörgarði við Laugaveg, Holtagörðum, Hallveigarstíg, Korputorgi, Skútuvogi, Faxafeni, Skipholti, Fiskislóð, Grafarvogi, Mosfellsbæ, Smiðjuvegi í Kópavogi, Kaupþúni í Garðabæ, Helluhrauni í Hafnarfirði, Kringlunni, Smáratorgi í Kópavogi, í Hraunbæ, Lóuhólum, Tjarnarvöllum í Hafnarfirði og Ögurhvarfi í Kópavogi og Nýbýlavegi Kópavogi. Á landsbyggðinni eru 12 verslanir, á Ísafirði, tvær á Akureyri, Selfossi, í Borgarnesi, á Egilsstöðum, tvær í Reykjanesbæ, Hveragerði, Stykkishólmi, Akranesi og í Vestmannaeyjum. Samkvæmt árshlutauppgjöri Haga fyrir þriðja ársfjórðung 2017/2018 sem birt var 11. janúar 2017 hefur verið tekin ákvörðun um að flytja verslanir Bónus í Faxafeni og í Mosfellsbæ. Verslunin í Faxafeni mun flytja í Skeifuna 11 seinni hluta árs. Þá hefur verið skrifað undir kaupsamning um fasteign við Háholt 17-19 í Mosfellsbæ og mun verslun Bónus flytja þangað á haustmánuðum.

¹⁶³ Verslanirnar eru sjö á höfuðborgarsvæðinu; Eiðistorgi, Litlatúni Garðabæ, Kringlunni, Skeifunni, Smáralind og Spönginni. Á landsbyggðinni eru fjórar verslanir; Njarðvík, Borgarnesi, Selfossi og Akureyri.

¹⁶⁴ Það eru verslanirnar að Álfheimum, Mjódd, Gullinbrú, Garðabæ, Hamraborg, Háaleiti, Skúlagötu, Ánanaust, Lagnatanga, Esjubraut, Akranesi, Suðurgötu Akranesi, Brúartorgi Borgarnesi, Ólafsvík, Aðalgötu Stykkishólmi, Esjuskálanum Kjálarnesi, Bolungarvík, Norðlingaholti, Skagatrönd, Siglufirði, Ólafsvík, Dalvík, Akureyri, Húsavík, Fellabæ, Neskaupsstað, Reyðarfirði, Hornarfirði, Vestmannaeyjum Græisbraut, Hellu, Arnbergi Selfossi og Þorlákshöfn.



11.1.1 Fordæmi

686. Í mörgum þeirra mála sem staðbundin áhrif hafa verið metin á breska dagvörumarkaðnum er gert ráð fyrir því að verslanir veiti öðrum verslunum aðeins samkeppnislegt aðhald innan ákveðinnar fjarlægðar eða tímamarka. Í því tilliti hafa bresk samkeppnisyfirvöld t.a.m. miðað við svokallað framboðssvæði (e. *catchment area*), sem er það svæði sem er næst versluninni og laðar til sín 80% af viðskiptamönnum viðkomandi verslunar, eða þá tíma- eða vegalengd sem það tekur viðskiptavin að nálgast hverja og eina verslun sem er innan tiltekins svæðis í kringum hana.¹⁶⁵ Samkeppnislegt aðhald ólíkra verslanaforma getur einnig verið mismunandi milli verslana.
687. Hafa þau gengið út frá því að framboðssvæði dagvöruverslana sé um 10 mínútna aksturstími í þéttbýli og um 15 mínútur í dreifbýli þegar um sé að ræða stærri verslanir og stórmarkaði (verslanir sem almennt eru stærri en 1.400 m²). Þegar um er að ræða meðalstórar verslanir (stærð sölusvæðis á milli 280 og 1.400 m²) er miðað við fimm mínútna aksturstíma í þéttbýli en um 10 mínútur í dreifbýli. Hvað þægindaverslanir varðar þá er aftur á móti horft til fimm mínútna aksturstíma, bæði í þéttbýli og dreifbýli.¹⁶⁶ Í tilvikum þar sem hægt er að áætla að neytendur gangi til þess að versla í þægindaverslununum hefur einnig verið litið til verslana sem eru í minna en einnar mílu fjarlægð.
688. Í ákvörðun breskra samkeppnisyfirvalda frá 7. júní 2012 nr. ME/5407/12, *Proposed acquisition by J Sainsbury plc of 18 petrol stations from Rontec Investments LL*, voru kaup Sainsbury's, sem er dagvöruverslun, á 18 eldsneytisstöðvum Rontec rannsökuð með mati á staðbundnum áhrifum samrunans. Þar sem dagvara var seld á umræddum eldsneytisstöðvum voru áhrif samrunans á samkeppni á dagvörumarkaðinn metin án þess þó að tekin væri afstaða til þess hvort sala dagvöru á eldsneytisstöðvum væri hluti af dagvörumarkaðnum. Ekki er að sjá að vöruúrval þessara eldsneytisstöðva sé svo frábrugðið því sem finna má á eldsneytisstöðvum á Íslandi.¹⁶⁷
689. Í rannsókn sem framkvæmd var fyrir framkvæmdastjórn ESB og birt var í júlí 2015, *A review of merger decisions in the EU: What can we learn from ex-post evaluations*¹⁶⁸, voru rýnd áhrif samrunaákvæðana evrópskra samkeppnisyfirvalda. Var það gert á þann hátt að skoðaðar voru rannsóknir sem birst höfðu í ritrýndum tímaritum, eða sem vinnupappírar (e. *working paper*) þar sem metin voru áhrif ákvæðana evrópskra samkeppnisyfirvalda á viðkomandi markaði, þ.e. áhrif þess þegar ekki voru gerðar athugasemdir við samrunana, þegar þeir voru samþykktir

¹⁶⁵ Sjá bls. 15 í skýrslu Competition & Market Authority frá því í apríl 2017, Retail mergers commentary. Sjá hér: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/607524/retail-mergers-commentary.pdf.

¹⁶⁶ Sjá ákvörðun breskra samkeppnisyfirvalda í máli CGL/Somerfield, mgr. 20. Sjá einnig 21: „*In Somerfield/Morrison the CC considered that the geographic market for one-stop stores was a 10-minute drive time for urban areas and a 15-minute drive for rural areas. For mid-size stores the geographic market was a five-minute drive time for urban locations and a 10-minute drive for rural locations.*”

¹⁶⁷ Á bls. 13 í ákvörðuninni segir um framangreint: „*the merging parties have provided evidence of the offering at the Kiosk, which shows that within this small sales area only a very small amount of sales space is dedicated to groceries, with no fresh fruit and vegetables and a very small selection of chilled foods, mostly comprising of pre-packed sandwiches.*” Af því má leiða að viss líkindi séu með þeim samruna sem hér er til meðferðar og fyrrgreindu máli Sainsbury og Rontec.

¹⁶⁸ Slóð: <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0115715enn.pdf>



með íhlutunum og svo ógiltir. Ein af meginniðurstöðum rannsóknarinnar var sú að í þeim rannsóknum sem skoðaðar voru höfðu samrunar, sem samþykktir höfðu verið án íhlutana á mörkuðum þar sem samþjöppun var mikil eftir samruna, leitt til umtalsverðra verðhækkana, eða á bilinu 10-20%. Í því sambandi var bent á að ef samanlögð hlutdeild samrunaaðila væri hærri en 35% næmi meðaltalsverðhækkunin 9,67%. Á mörkuðum þar sem fjöldi keppinauta væri fimm eða færri eftir samruna næmi meðaltalsverðhækkunin 12,5%. Á mörkuðum þar sem HHI fyrir samrunana væri herra en 1.700 stig þá næmi meðaltalsverðhækkunin 19,67% og þar sem HHI eftir samruna væri herra en 2.400 næmi meðaltalsverðhækkunin 19,67%. Hér má einnig benda á niðurstöður rannsóknar Hosken DS, Olson LM, Smith LK. (2017) um áhrif samruna á matvörumarkaði í Bandaríkjunum á verð, en þær eru sambærilegar.¹⁶⁹ Þess ber að geta að þrátt fyrir að flestar rannsóknir einblíni á áhrif samruna á verð þá geta þeir að sjálfsögðu haft önnur áhrif, s.s. takmörkun á vöruúrvali og þjónustu.¹⁷⁰

11.1.2 Frummat í andmælskjali

690. Við mat á staðbundnum áhrifum samruna eru tekin til skoðunar framboðssvæði allra verslana samrunaaðila. Í þeim tilfellum er samrunaaðilar reka báðir verslanir innan sama framboðssvæðis þá eru aðrir keppinautar þeirra innan svæðisins taldir með (e. *fascia count*). Við mat breskra samkeppnisyfirvalda á samrunum á dagvörumarkaði hefur verið litið svo á að ekki sé líklegt að samruni muni hafa skaðleg áhrif á samruna í þeim tilfellum þar sem að minnsta kosti þrjú aðrir keppinautar, auk samrunaaðila, séu með starfsemi á viðkomandi svæði.¹⁷¹ Þessi aðferð miðar því fyrst og fremst að því að útiloka þær staðsetningar þar sem ólíklegt er að samkeppnislegra áhrifa samrunans gæti og að sama skapi auðvelda það að meta staðbundnu áhrifin nánar á þeim staðsetningum sem ekki uppfylla fyrrgreint viðmið.
691. Í ljósi þess að aðstæður eru með sambærilegum hætti í þessu máli, þ.e.a.s. um er að ræða samruna tveggja fyrirtækja sem selja dagvörur og reka fjölmargar verslanir hringinn í kringum landið ákvað Samkeppniseftirlitið við rannsókn þessa máls að líta til framangreindrar nálgunar breskra samkeppnisyfirvalda til þess að greina þau svæði þar sem ekki er talið líklegt að röskun á samkeppni verði í kjölfar samrunans.
692. Nánar tiltekið bar Samkeppniseftirlitið kennsl á þær verslanir Olís sem eru það nálægt einhverri verslun Haga að talið yrði að sú verslun veitti eldsneytisstöð Olís

¹⁶⁹ Þar var komist m.a. að þeirri niðurstöðu að „When market concentration increases in highly concentrated markets as the result of a horizontal merger, we frequently—but not always—observe significant increases in prices. Our results are consistent with the broader merger retrospective literature: mergers on the enforcement margin are, on average, associated with price increases.”

¹⁷⁰ Hér mætti t.d. nefna niðurstöður Argentasi et. al. (2015), en þær eru að samruni á matvörumarkaða í Hollandi, sem samþykktur var af hollenskum samkeppnisyfirvöldum með íhlutunum, hafi, að teknu tillit til íhlutananna, ekki haft nein áhrif á verð samrunaaðila en hins vegar hafi úrval í verslunum þeirra minnkað í kjölfar hans. Benda höfundar á að úrval keppinauta hafi að einhverju leyti vegið upp þessi áhrif en á mjög samþjöppuðum mörkuðum (HHI herra en 4.000) minnkaði úrval allra aðila á þeim markaði til tjóns fyrir neytendur.

¹⁷¹ Sjá t.d. ákvörðun breskra samkeppnisyfirvalda í máli Motor Fuel/Murco Petroleum (2015): „Once local areas resulting in overlaps between the Parties within the maximum reach isochrones were identified, the CMA filtered out those areas which were unlikely to raise competition concerns based on a fascia count in each area. Following the precedents, a local area was deemed unlikely to raise competition concerns if at least three other (non-merging) fascia were present. The CMA considered other convenience stores (both petrol stations’ on-site stores and stand-alone grocery stores) and larger stores to constrain the Parties’ stores, in line with the product frame of reference set out above.”



samkeppnislegt aðhald. Ef nægjanlegur fjöldi keppinauta var til staðar til þess að veita viðkomandi verslun Olís nægjanlegt samkeppnislegt aðhald, gengi samruninn eftir, voru staðbundin áhrif samrunans á samkeppni á þeim svæðum ekki tekin til frekari skoðunar.

693. Aftur á móti voru möguleg staðbundin áhrif samrunans tekin til nánari skoðunar á þeim svæðum þar sem dagvöruverslun Haga var talin veita eldsneytisstöð Olís samkeppnislegt aðhald og nægjanlegur fjöldi keppinauta var ekki til staðar gengi samruninn eftir. Var í því samhengi miðað við að rannsaka frekari áhrif á þeim svæðum þar sem viðkomandi verslun Olís var staðsett og þrír eða færri keppinautar myndu veita henni samkeppnislegt aðhald eftir samrunann.¹⁷²
694. Í þeim tilvikum þar sem fyrir voru verslanir samrunaaðila sem komust ekki í gegnum fyrrgreinda síu og þar sem mikil samþjöppun var á markaðnum (hér skilgreint sem $HHI > 1.700$ fyrir eða $HHI > 2.400$ eftir samruna), fimm eða færri keppinautar störfuðu á markaðnum eftir samruna eða þá að samanlögð hlutdeild samrunaaðila var hærrí en 35% voru staðbundnar aðstæður greindar frekar.¹⁷³ Í því samhengi var horft til samanlagðrar hlutdeildar samrunaaðila á viðkomandi svæði (eftir póstnúmerum) og eftir atvikum einnig horft til sjónarmiða hagsmunaaðila, almennra aðstæðna á viðkomandi markaði og annarra atriða sem gætu haft áhrif á matið.
695. Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins komst eftirlitið að því frummati að samruninn kynni að hafa skaðleg áhrif á samkeppni á 16 tilteknum svæðum í kringum landið.

11.1.3 Sjónarmið Haga um rannsókn eftirlitsins

696. Við meðferð málsins gerðu Hagar ýmsar athugasemdir við nálgun eftirlitsins við rannsókn þess á staðbundnum áhrifum samrunans. Gerði félagið m.a. athugasemdir við hvernig eftirlitið beitti framangreindri nálgun við mat á staðbundnum áhrifum samruna. Vísaði félagið til þess að ekki væri unnt að notast við sömu viðmið við mat á staðbundnum áhrifum á Íslandi og í Bretlandi þar sem Bretland væri mun þéttbýlla og fjölmennara land. Þá taldi félagið að eftirlitið hefði ekki beitt aðferðinni með réttum hætti.
697. Þá byggðu Hagar á því að verslanir Olís tilheyri ekki sama markaði og verslanir Haga. Þegar af þeirri ástæðu ættu ekki að stafa lárétt áhrif af samrunanum, ekki heldur á staðbundnum mörkuðum. Þá byggði félagið á því að landfræðilegur markaður Costco væri stærri en annarra verslana og að mögulega næði hann til landsins alls.
698. Í sjónarmiðum Haga kom einnig fram að í sumum tilfellum hafi félagið í upphaflegum svörum sínum til Samkeppniseftirlitsins vanmetið fjölda keppinauta á tilteknum svæðum.

¹⁷² Eins og kemur fram í samrunamáli Motor Fuel/Murco Petroleum (2015) var ekki talið tilefni til þess að rannsaka áhrif á svæðum þar sem keppinautar viðkomandi verslunar voru þrír eða fleiri eftir samruna. Í andmælaskjali var miðað við að ein verslun til viðbótar þyrfti að vera til staðar til þess að samruninn gæfi ekki tilefni til nánari greiningar á áhrifum hans á viðkomandi svæði.



11.1.4 Viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins

699. Eftir að hafa mótttekið athugasemdir og sjónarmið Haga tók Samkeppniseftirlitið til frekari skoðunar staðbundin áhrif samrunans á samkeppni. Lét Samkeppniseftirlitið framkvæma neytendakönnun sem varðaði innkaup einstaklinga á dagvörum en með henni gafst frekara færi á að greina framboðssvæði tiltekinna dagvöruverslana nánar. Þá framkvæmdi Samkeppniseftirlitið einnig athugun á skiptingu tekna og markaðshlutdeild dagvörusala eftir svæðum.
700. Frekari rannsókn Samkeppniseftirlitsins leiddi í ljós að samruninn hefði einhver skaðleg áhrif í Borgarnesi, Stykkishólmi og Egilsstöðum. Að sama skapi leiddi af viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins að eftirlitið félli frá frummati sínu um skaðleg áhrif samrunans á svæðum þar sem þrettán tilteknar verslanir Haga störfuðu og á þeim landfræðilegu mörkuðum sem þær teldust til.
701. Verður nú gerð grein fyrir niðurstöðum rannsóknar Samkeppniseftirlitsins.

Neytendakönnun – framboðssvæði verslana

702. Að beiðni Samkeppniseftirlitsins framkvæmdi MMR könnun á tímabilinu 13. febrúar 2018 til og með 19. febrúar 2018. Í könnuninni voru viðskiptavinir N1, Olís, Hagkaupa, Bónuss, Krónunnar, Kr. verslunar, Nóatúns, Kjarvals og Costco m.a. spurðir hversu langan tíma það hefði tekið þá að ferðast til viðkomandi verslunar seinast þegar hún hefði verið heimsótt. Út frá niðurstöðum könnunarinnar var svokallað framboðssvæði (e. *catchment area*) viðkomandi verslunar áætlað en viðmiðið sem stuðst er við er það svæði sem er næst versluninni og laðar til sín 80% af viðskiptamönnum viðkomandi verslunar.
703. Í töflu 36 má sjá framboðssvæði þeirra verslana(keðja) þar sem nægjanlegur fjöldi svarenda svaraði því til hversu lengi viðkomandi var að ferðast til verslunarinnar. Viðskiptavinir eldsneytisstöðva höfðu almennt ferðast styttra en viðskiptavinir hefðbundinna dagvöruverslana til þess að kaupa dagvörur, þ.e. framboðssvæði eldsneytisstöðva sem selja dagvörur virðist almennt vera minni en hefðbundinna dagvöruverslana. Framboðssvæði Costco er svo töluvert stærra en hefðbundinna dagvöruverslana og eldsneytisstöðva sem selja dagvörur en ferðatími 80% viðskiptavina Costco er innan við 30 mínútur.



Tafla 36 Framboðssvæði verslana sem selja dagvörur¹⁷⁴

	Framboðssvæði (mín)		
	Meðaltal	Höfuðborgarsvæði	Landsbyggð
N1	9	8	9
Olís	9	8	10
Hagkaup	10	9	10
Bónus	12	10	29
Krónan	10	10	18
Costco	29 ¹⁷⁵		

704. Í þessu samhengi taldi Samkeppniseftirlitið gagnlegt að bera fyrrgreindar niðurstöður saman við niðurstöður könnunar breskra samkeppnisyrivalda sem framkvæmd var í tengslum við rannsókn á samruna Somerfield og Morrison.¹⁷⁶ Árétta ber að kannanirnar eru ekki að öllu leyti sambærilegar. Þannig var neytendakönnun Samkeppniseftirlitsins netkönnun á meðan framangreind könnun breskra samkeppnisyrivalda var framkvæmd við verslanir Somerfield. Því endurspeglar niðurstöður bresku könnunarinnar aðeins afstöðu viðskiptavina Somerfield verslana árið 2005 þegar rannsókn á framangreindum samruna stóð yfir. Til þess að auka sambærileika niðurstaðna kannananna tveggja er við samanburðinn einungis miðað við svör þeirra sem óku í viðkomandi verslun. Ástæða þess er sú að hlutfall þeirra sem gengu í verslanir Somerfield var umtalsvert hærra en um er að ræða á Íslandi.
705. Framboðssvæði Somerfield verslananna í þéttbýli sem rannsökuð voru af breskum samkeppnisyrivöldum árið 2005 virðast vera áþekkt framboðssvæðum N1 og Olís, samkvæmt niðurstöðum neytendakönnunar Samkeppniseftirlitsins. Hins vegar gefa niðurstöður könnunarinnar til kynna að framboðssvæði hefðbundinna dagvöruverslana á Íslandi sé ívið stærra en fyrrgreindra breskra verslana. Þannig óku 77-86% af viðskiptavinum hefðbundinna dagvöruverslana í þéttbýli á Íslandi í 10 mínútur eða minna á meðan 90% viðskiptavina bresku verslananna í þéttbýli óku í 10 mínútur eða minna. Þá gefa niðurstöður könnunarinnar einnig til kynna að framboðssvæði hefðbundinna dagvöruverslana í dreifbýli á Íslandi sé stærra en framboðssvæði bresku verslananna í dreifbýli. Eins og fyrir meðalaksturstímann er framboðssvæði hefðbundnu dagvöruverslananna í dreifbýli stærra en í tilfelli bresku verslananna. Costco sker sig töluvert úr en framboðssvæði þeirra verslunar virðist talsvert frábrugðið hefðbundnum dagvöruverslunum. Skýrist það líklega að nokkru leyti af því að aðeins ein Costco verslun er á landinu á meðan mun auðveldara er að nálgast flestar þær verslanir sem spurt var sérstaklega um í könnuninni.

¹⁷⁴ Það svæði sem er næst versluninni og laðar til sín 80% af viðskiptamönnum – byggt á niðurstöðum könnunar MMR fyrir Samkeppniseftirlitið.

¹⁷⁵ Ekki þótti ástæða til þess að skipta framboðssvæði verslunar Costco eftir höfuðborgarsvæði og landsbyggð enda aðeins um eina verslun að ræða.

¹⁷⁶ Könnun framkvæmd af NOP Consumer, 2005. *Somerfield / Morrison Stores - Merger Inquiry Prepared for: The Competition Commission Prepared by - David Rodgers.*



Tafla 37 Hlutfall viðskiptavina sem ók til verslunar í 10 mínútur eða minna

	Samtals	Þéttbýli	Dreifbýli
Bretland			
Somerfield	89%	90%	87%
Ísland			
N1	88%	91%	83%
Olís	85%	90%	79%
Hagkaup	83%	84%	78%
Bónus	76%	86%	66%
Krónan	80%	83%	71%
Kr.	NA	NA	NA
Nóatún	77%	77%	NA
Kjarval	NA	NA	NA
Costco	43%	48%	31%

706. Þessi samanburður bendir til þess að framboðssvæði íslenskra verslana ráðist af tegund viðkomandi verslunar. Almennt er framboðssvæði eldsneytisstöðva minnst og framboðssvæði hefðbundinna dagvöruverslana stærra. Þá sker framboðssvæði Costco sig úr en það virðist vera talsvert stærra en annarra verslana. Um 83% aðspurðra keyrðu í 29 mínútur eða styttri tíma í seinustu ferð sinni til verslunarinnar. Framboðssvæði í þéttbýli á Íslandi virðist almennt ekki vera mjög frábrugðið því sem niðurstöður könnunarinnar á framboðssvæði bresku verslananna benti til. Hins vegar virðist framboðssvæði verslana á landsbyggðinni vera stærra en um var að ræða í tilviki bresku verslananna auk þess sem framboðssvæði Costco virðist vera stærra en annarra verslana. Að mati Samkeppniseftirlitsins er þó samkeppnislegt aðhald verslunarinnar gagnvart dagvörusölu á eldsneytisstöðvum Olís afar takmarkað, sbr. það sem niðurstöður neytendakönnunarinnar gefa til kynna.
707. Með hliðsjón af framangreindu var það mat Samkeppniseftirlitsins að þessi samanburður á niðurstöðum neytendakönnunar eftirlitsins og könnunar breskra samkeppnisyfivalda styddi við á skilgreiningu á framboðssvæðum sem miðað var við í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins.¹⁷⁷ Við lyktir málsins var stuðst við niðurstöður þeirra neytendakönnunar sem framkvæmd var eftir útgáfu andmælaskjals til þess að meta framboðssvæði samrunaaðila og hversu margir keppinautar væru staðsettir innan þess.

11.1.5 Mat Samkeppniseftirlitsins

708. Líkt og áður greinir komst Samkeppniseftirlitið að þeirri frumniðurstöðu í andmælaskjali að kaup Haga á 16 tilteknum verslunum Olís kynnu að hafa skaðleg áhrif á samkeppni á viðkomandi landfræðilegu mörkuðum. Í kjölfar frekari

¹⁷⁷ Rétt er að hafa í huga að samanburðurinn byggir aðeins á einni könnun breskra samkeppnisyfivalda og því kann framboðssvæði annarra breskra verslana sem selja dagvöru að vera frábrugðið því sem fram kemur í umræddri könnun.



rannsóknar Samkeppniseftirlitsins og að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða sem bárust frá Högum við meðferð málsins var það niðurstaða eftirlitsins að kaup Haga á þremur verslunum Olís í Stykkishólmi, Borgarnesi og Egilsstöðum myndu raska samkeppni með umtalsverðum hætti á svæðum þar sem viðkomandi verslanir starfa og þeim landfræðilega markaði sem þær teljast til. Rökunin er hins vegar mismikil, sbr. neðangreint.

709. Olís starfrækir þjónustustöð með verslun að Aðalgötu 25 í Stykkishólmi. Auk verslana Haga eru engar aðrar verslanir í 10-20 mínútna akstursfjarlægð frá þessum stað. Á Snæfellsnesi, þeim landfræðilega markaði sem fyrrgreind verslun Olís starfar á, er mikil samþjöppun. Samanlögð hlutdeild samrunaaðila í dagvörusölu er há eða []% [40-45]%. Í Stykkishólmi er samanlögð hlutdeild samrunaaðila 100% enda samrunaaðilar einu aðilarnir sem selja dagvöru á svæðinu. Þar af er hlutdeild Haga []% [90-95]% og hlutdeild Olís []% [5-10]%.
710. Að Brúartorgi í Borgarnesi starfrækir Olís þjónustustöð með verslun. Auk Haga starfrækja tveir aðilar dagvörusölu í innan við fimm mínútna akstursfjarlægð frá þessum stað. Það eru Nettó að Borgarbraut 58 og N1 að Brúartorgi 1. Í Borgarbyggð, þeim landfræðilega markaði sem fyrrgreind verslun Olís starfar á, er mikil samþjöppun og samanlögð hlutdeild samrunaaðila er há eða []% [60-65]%. Þar af er hlutdeild Haga []% [55-60]% og hlutdeild Olís []% [5-10]%.
711. Að Lagarfelli 2 á Egilsstöðum starfrækir Olís þjónustustöð með verslun. Auk Haga starfrækja tveir aðilar dagvörusölu í innan við fimm mínútna akstursfjarlægð frá þessum stað. Það eru Nettó að Kaupvangi 6 og N1 að Kaupvangi 4. Á Austurlandi, þeim landfræðilega markaði sem fyrrgreind verslun Olís starfar, er mikil samþjöppun og samanlögð hlutdeild samrunaaðila er há eða []% [35-40]%. Á Egilsstöðum og í Fellabæ er hlutdeild samrunaaðila talsvert hærri, eða []% [60-65]%. Þar af er hlutdeild Haga []% [60-65]% og hlutdeild Olís []% [0-5]%.
712. Með vísan til framangreindrar umfjöllunar var það mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn hefði að óbreyttu haft skaðleg áhrif á framangreindum þremur landfræðilegum mörkuðum. Fyrir liggur að fjöldi keppinauta framangreindra Olís verslana munu verða tveir eða færri í kjölfar samrunans. Þá er samþjöppun á viðkomandi landfræðilegum mörkuðum mikil og hlutdeild samrunaaðila hærri en 35%. Að lokum er hlutdeild samrunaaðila í viðkomandi svæðum mjög há. Hins vegar ber að líta til þess þegar horft er til vöruúrvals, stærðar verslana og verðlags að stigsmunur er á dagvöruverslunum Haga og eldsneytisstöðvum Olís sem selja dagvörur og myndu þessar tegundir verslana að öllu jöfnu ekki teljast til náinna keppinauta. Af þessum stöðum er þó ljóst að áhrif samrunans á staðbundna samkeppni eru mest í Stykkishólmi, þar sem samrunaaðilar voru þeir einu sem seldu dagvörur fyrir samrunann. Var tekið mið af framangreindu þegar þau skilyrði sem Hagar lögðu fram voru metin.
713. Hagar hafa gengist undir sátt við Samkeppniseftirlitið í málinu sem miðar m.a. að því að draga úr þeim skaðlegu staðbundnu áhrifum á samkeppni sem eftirlitið taldi að samruninn myndi leiða af sér að óbreyttu. Er það m.a. gert með ákvæði um sölu



á rekstri dagvöruhlyta verslunar Olís í Stykkishólmi (10. gr. sáttarinnar). Þá er kveðið á um skuldbindingu Haga til þess að hafa sama verð á dagvöru á eldsneytisstöðvum félagsins á landinu öllu, óháð staðsetningu (9. gr. sáttarinnar). Er það mat Samkeppniseftirlitsins að framangreind skilyrði feli í sér mótvægi við þau skaðlegu áhrif á samkeppni sem samruninn hefði í för með sér á framangreindum landfræðilegu mörkuðum. Nánar er fjallað um skilyrðin í V. kafla ákvörðunarinnar.

12. Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum

714. Við mat á samruna gefa tölur um markaðshlutdeild samrunaaðila í samanburði við markaðshlutdeild keppnauta ekki einu vísbendinguna um áhrif sameinaðs fyrirtækis á markaði. Í samrunamálum verður að taka til athugunar hvort líklegt sé að nýir keppnautar hefji samkeppni á viðkomandi markaði í þeim mæli að þeir geti veitt fullnægjandi aðhald. Í því sambandi verður m.a. að meta hvort um sé að ræða aðgangshindranir inn á markað og takmarkaða möguleika nýrra keppnauta á að hasla sér þar völl, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Aðgangshindranir eru hvers konar hindranir sem gera nýjum keppnauti erfitt fyrir að komast inn á viðkomandi markað. Þessar hindranir geta t.d. verið af lagalegum toga, þær geta falist í nauðsyn þess að ná lágmarks stærð svo rekstur verði hagkvæmur og í miklum óendurkræfum kostnaði ef innkoma á markaðinn misheppnast. Dæmi um slíkan kostnað er kostnaður við markaðssetningu og kostnaður við rannsóknir og þróun.
715. Mikilvægt er að hafa í huga að álitamálið er ekki hvort nýr aðili geti hafið starfsemi á viðkomandi markaði heldur hversu líklegt sé að inn á markaðinn komi burðugur keppnautur sem sé fær um að veita viðkomandi fyrirtæki nægjanlega virka samkeppni þannig að dregið sé verulega úr markaðsstyrk þess.¹⁷⁸ Gera verður þá kröfu að verulegar líkur séu á að nýr og öflugur keppnautur komi inn á markaðinn innan skamms tíma. Í því sambandi skiptir máli að sýnt sé fram á að innkoma nýs keppnautar sé arðvænleg fyrir hann miðað við verðið sem gildi á markaðnum áður en til samruna kom.¹⁷⁹ Í þessu sambandi verður meðal annars að athuga hvort möguleikar nýrra keppnauta á að hasla sér völl á markaðnum takmarkist af lagalegum eða tæknilegum hindrunum eða stöðu þeirra fyrirtækja sem þegar eru á markaðnum, sbr. láréttu leiðbeiningar framkvæmdastjórnarinnar.
716. Vissir markaðir einkennast mjög af mikilli og auðveldri innkomu og útgöngu af markaðnum. Jafnan sveiflast þessir markaðir verulega í samræmi við hagsveifluna eða aðra þætti. Í því felst að þátttakendum á markaðnum fjölgar verulega þegar vel árar en þeim fækkar þegar illa árar. Til þess að innkoma og útganga af markaði sé hindrunarlaus er meðal annars nauðsynlegt að regluverk sé einfalt og að ekki þurfi að kosta miklu til í því skyni að fara inn á markað. Í þessu samhengi skiptir máli að mögulegt sé að selja rekstrarfjármunina við útgöngu. Jafnframt þurfa skammtímasamningar að vera ráðandi til þess að mögulegt sé að hætta rekstri

¹⁷⁸ Sjá t.d. C.J. Cook og C.S. Kerse, *EC Merger Control*, 5. útg. 2009, bls. 247 og áfram.

¹⁷⁹ Sjá t.d. Areeda og Hovenkamp, *Antitrust Law Vol. IIA*, bls. 74: „If pre-merger and presumably more competitive prices are not profitable to entrants, entry cannot force higher post-merger prices back to the pre-restraint level. Indeed, entry that is not likely to be profitable at the post-entry price will not be made.”



hvenær sem er. Þá myndi sveiflubundin eftirspurn ýta undir það að seljendur kæmu inn og fari út af markaði í miklum mæli.

717. Í tengslum við fyrirliggjandi mál er rétt að geta þess aðgangshindranir inn á almennan smásölumarkað geta verið þó nokkrar, bæði fyrir nýja og smærri aðila, til að auka umsvif sín vegna forskots aðila sem fyrir eru á markaðnum. Þær geta sem dæmi falið í sér skort á landsvæði undir verslanir þar sem „bestu“ staðsetningar hafa þegar verið teknar undir verslanir fyrirtækja sem fyrir eru á markaðnum.
718. Þá kann innkoma nýrrar verslunar að krefjast breytinga á gildandi deiliskipulagi sveitarfélaga o.s.frv. Aðgangshindranir geta einnig falist í einkakaupasamningum smásala við heildsala eða viðskiptavild smásala þar sem viðskiptavinir leita til smásala sem þeir þekkja og treysta, einkum ef smásalar eru jafnvel með sín eigin vörumerki. Þá geta aðgangshindranir falist í aðgangi að heildsölum, en nýir og smærri aðilar þurfa að treysta á að fá aðgang að mikilvægu vöruframboði innlendra heildsala í umræddum vöruflokkum. Þeir síðarnefndu geta einnig verið stærstu heildsalar stærri smásala á viðkomandi markaði. Viðkomandi heildsalar þurfa að hafa bolmagn til að taka við þessari umfram eftirspurn og mikilvægt er að þeir ákveði ekki að selja ekki keppinautum helstu viðskiptavina sinna af hættu við að missa viðskipti við þá. Má ætla að heildsalar sjái einnig hvata í að eiga viðskipti við stærstu smásalana þar sem það tryggir þeim mesta sölu. Að sama skapi kunna þeir að vera tilbúnir að bjóða þeim hagkvæmari viðskiptakjör til að tryggja viðskiptin. Þetta, líkt og áður hefur verið bent á, getur haft í för sér að stærri aðilar séu í aðstöðu til þess að lækka smásöluverð sitt, og þeir þannig aukið markaðshlutdeild sína, sem aftur eykur enn á kaupendastyrk þeirra og hvata heildsala til að eiga viðskipti við þá.¹⁸⁰

12.1 Aðgangshindranir á dagvörumarkaði

Sjónarmið samrunaaðila

719. Í samrunaskrá segir að ljóst sé, að mati samrunaaðila, að nokkrir nýir keppinautar hafi náð að hasla sér völl á smásölumarkaði fyrir dagvörur á síðastliðnum fimm árum. Beri þar fyrst að telja fjórðu verslanasamstæðuna, þ.e. 10-11/Iceland sem hafi haslað sér völl á íslenskum matvörumarkaði og bætt við verslunum. Þá megi nefna Kost, sem reki verslun í Kópavogi og Víði, sem reki nú fimm verslanir á höfuðborgarsvæðinu. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015 segi m.a. að þessi þróun undanfarinna ára sé vísbending um aukna samkeppni og fjölbreytni, almenningi til hagsbóta.

¹⁸⁰ Sjá hér Background paper by the OECD Secretariat frá 23-24. september 2015, *LATIN AMERICAN COMPETITION FORUM Session I - Structural Issues in the Groceries Sector: Merger and Regulatory Issues* -- -- bls. 23, en þar segir: „For example, it could be that a set of incumbent retailers possess an important set of first-mover advantages that then become obstacles to other players to enter or expand in the sector, serving to ossify the market structure. Such barriers to entry and barriers to mobility emanating from incumbency advantages could come from a number of sources but typically might relate to (i) land – with all the best retail store sites having already been taken by incumbents (especially when there is a rigid planning system); (ii) supply chains – with all the best suppliers secured on an exclusive basis by incumbents; and (iii) consumer loyalty – with consumers familiar with and trusting established retail brands (and perhaps even retailers’ own goods when store brands and private label, and not just manufacturer brands, are important to consumers).“ Skjalið má hér: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/LACF\(2015\)13&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/LACF(2015)13&docLanguage=En)



720. Í samrunaskrá er jafnframt nokkuð gert úr innkomu Costco og áhrifa verslunarinnar á dagvörumarkaðinn. Þá telja samrunaaðilar innkomu félagsins m.a. til marks um það að aðgangshindranir inn á viðkomandi markað séu ekki raunverulegar.
721. Þá segir í samrunaskrá að erlend fyrirtæki hafi og séu að hasla sér völl á umræddum mörkuðum. Iceland sé erlend verslunarkeðja sem hafi haslað sér völl á Íslandi. Samrunaaðilar benda jafnframt á að nýverið hafi fleiri verslunarrisar en Costco ákveðið að hasla sér völl hér á landi, sbr. opnun H&M verslana hér á landi og fyrirhugaða opnun Nespresso verslunar. Þá hafi borist fréttir af því að þýski verslunarrisinn Aldi sé að skoða opnun verslunar hér á landi. Því megi allt eins telja það líklegt að erlend fyrirtæki séu líkleg til að hasla sér völl á markaðnum. Viðbrögð neytenda, sem ekki hafi látið á sér standa, ættu að ýta undir slíkan áhuga. Þá megi bæta við að N1 hafi undirritað kaupsamning um kaup á Festi.
722. Varðandi þætti sem hafi áhrif á aðgang á dagvörumarkað segir í samrunaskrá að ekki liggi fyrir nákvæmar tölur um hvað það kosti nýjan aðila að hasla sér völl hér á landi á þeim mörkuðum sem um ræðir en að mati samrunaaðila séu óverulegar aðgangshindranir að þeim mörkuðum sem samruninn hafi áhrif á. Almennt gildi um verslunarrekstur að húsnæði sé hægt að leigja. Ekki sé nauðsynlegt að fjárfesta í húsnæði og því ekki umtalsverð fjárfesting sem fylgi opnun verslunar. Innréttingar og tækjabúnaður auk sölukerfa/tölvukerfa krefjist hvorki mikilla fjárútláta né fjárfestinga sé hagkvæmni gætt.
723. Fram kemur í samrunaskrá að stærðarhagkvæmni skipti vissulega máli í rekstri fyrirtækja á þeim mörkuðum sem samruninn hafi áhrif á, enda sé nokkur fastur kostnaður sem fylgi rekstri slíkra félaga. Aukin viðskipti geti og hafi skilað stærðarhagkvæmni, sem geri fyrirtækjum á þeim mörkuðum sem um ræði kleift að selja vöru á lægra verði. Stærðarhagkvæmni komi fram í lægri innkaupakostnaði og hagstæðari kostnaðarhlutföllum. Það eigi m.a. við um launakostnað, húsnæðiskostnað, vörudreifingu, sölukostnað og stjórnun. Stærðarhagkvæmni leiði því almennt til lægra vöruverðs til viðskiptavina og betri nýtingar framleiðsluþátta.
724. Varðandi aðgang að aðstöðu eða samstarfi til að geta veitt þjónustu segir í samrunaskrá að ekki sé þörf á sérstöku samstarfi við aðra á markaði til að geta keppt á þeim mörkuðum sem um ræði, utan hefðbundinna viðskiptasamninga við birgja. Að mati samrunaaðila sé innkoma Costco skýrt dæmi um aðgang.
725. Í samrunaskrá segir einnig að Samkeppniseftirlitið hafi byggt niðurstöðu sína um markaðsráðandi stöðu Haga í ákvörðun nr. 64/2008 m.a. á því að aðgangshindranir væru að íslenskum matvörumarkaði en fullyrt hafi verið í ákvörðuninni að aðgangshindranir á almennum smásölumarkaði væru þó nokkrar. Þessu séu Hagar ekki sammála. Á íslenskum dagvörumarkaði séu lagahindranir sem komi í veg fyrir innkomu nýrra keppinauta engar eða mjög takmarkaðar. Auk þess séu engar hindranir fyrir hendi er snúi að nauðsynlegum aðföngum eða hugverkaréttindum. Þá hafi ekki verið sýnt fram á að tryggð framleiðanda og heildsala við tiltekna smásala á íslenskum dagvörumarkaði sé raunveruleg. Innkoma Víðis, Iceland, Kosta, Kvosarinnar og Costco á íslenskan matvörumarkað eigi að sýna að aðgangshindranir sem fjallað hafi verið um í ákvörðun nr. 64/2008 séu ekki raunverulegar og geti



röksemdir sem lúti að ætluðum aðgangshindrunum því ekki orðið til þess að Hagar verði skilgreindir í markaðsráðandi stöðu eða til þess að styrkja slíka niðurstöðu. Þvert á móti sýni innkoma þessara fyrirtækja og nauðsynlegar aðgerðir Haga til að bregðast við nýrri samkeppni að Hagar búi því ekki yfir þeim markaðsstyrk sem félaginu hafi verið ætlaður.

Mat Samkeppniseftirlitsins

726. Til grundvallar sátt Samkeppniseftirlitsins við Haga lá það mat eftirlitsins að talsverðar aðgangshindranir væru inn á dagvörumarkaðinn, einkum vegna stærðar Haga og styrkleika félagsins á markaðnum, lóðréttrar samþættingar og verulegs hagræðis sem skapast í innkaupum félagsins vegna eignarhalds þess á Aðföngum. Geri þetta öðrum aðilum erfitt um vik að ná fótfestu á markaðnum eða efla stöðu sína þar. Við mat á þessu horfði eftirlitið m.a. til eftirfarandi atriða.
727. Í fyrst lagi þarf að hafa í huga að við athugun á aðgangshindrunum er álitamálið er ekki hvort nýr aðili *geti* hafið starfsemi á viðkomandi markaði heldur hversu líklegt sé að inn á markaðinn komi *burðugur* keppinatur sem sé fær um að veita viðkomandi fyrirtæki nægjanlega virka samkeppni þannig að dregið sé verulega úr markaðsstyrk þess, sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2007, *Erindi Iceland Express ehf. vegna verðlagningar Icelandair ehf. á fargjöldum til Kaupmannahafnar og London*. Það að nýjar verslanir hafi hafið starfsemi á viðkomandi mörkuðum felur er því ekki nægjanleg sönnun fyrir því að litlar aðgangshindranir séu inn á markaðinn. Það er ekki þar með sagt að þær nái fótfestu og geti veitt burðugt samkeppnislegt aðhald.
728. Fyrir liggur að nýjum fyrirtækjum reynst erfitt að ná fótfestu á dagvörumarkaði, þ.m.t. nokkur þeirra fyrirtækja sem samrunaaðilar nefna í samrunaskrá. Versluninni *Kosti* var lokað seint á árinu 2017¹⁸¹ Víðir hætti rekstri í kjölfar gjaldþrots sumarið 2018.¹⁸² Má ætla að það sé til marks um hve erfiðlega nýjum fyrirtækjum hefur gengið að fóta sig á dagvörumarkaði en einnig að takmarkaður áhugi sé hjá nýjum aðilum fyrri innkomu á markaðinn. Í umsögn Basko kemur einnig fram að innkoma Íslands-Verslunar hf. á dagvörumarkað hafi verið erfiðleikum bundin og að rekstur félagsins hafi lengi verið mjög þungur og fyrirtækið rekið með miklu tapi.¹⁸³ Stór hluti af erfiðri byrjun Iceland verslana hafi falist í verðlagningu innlendra birgja, þar sem Hagar hefðu verulegt samkeppnisforskot, en rúmlega 80% af þeim vörum sem seldar væru í verslunum Iceland væru innlendar vörur keyptar af innlendum birgjum. Í einstaka tilvikum hafi verið hagstæðara að kaupa vörur til endursölu í Bónus með álagningu og virðisaukaskatti heldur en beint af innlendum birgjum. [

] ¹⁸⁴

¹⁸¹ Sjá m.a. https://www.mbl.is/vidskipti/frettir/2017/12/01/versluninni_kosti_lokad/.

¹⁸² Verslunin Víðir hefur verið tekin til gjaldþrotaskipta og hefur hætt starfsemi. Sjá t.d. frétt Fréttablaðsins 14. júní 2018, <https://www.frettabladid.is/markadurinn/rmingarsala-i-vii-vegna-gjaldrotsins>.

¹⁸³ Sambærileg sjónarmið komu einnig fram þegar tilkynnt var um kaup Station ehf. á Íslandi-Verslun ehf. árið 2013.

¹⁸⁴ Fellt út vegna trúnaðar.



729. Varðandi kostnað við að hasla sér völl á dagvörumarkaði segir í umsögn Basko, dags. 15. nóvember 2017, að þótt auðvelt kunni að vera að taka húsnæði á leigu og afla starfsleyfis segi það ekki nema brot af sögunni um samkeppni á markaði sem krefjist verulegrar fjárfestingar ef mögulegt á að vera að standa Högum snúning. Jafnframt sé rekstur dagvöruverslunar mjög háður góðri staðsetningu sem feli vitanlega í sér aðgangshindrun á markaðinn. Jafnframt segir í umsögn Samkaupa, dags. 7. nóvember 2017, að rétt sé að áréttta að þó að almennt sé húsnæði undir verslunarrekstur tekið á leigu þá fylgi því skuldbinding sem krefjist trygginga í hvaða formi sem er.
730. Sem mótrök við framangreindu hefur verið nefnt að Costco hafi komist inn á markaðinn án teljandi erfiðleika. Hafa ber í huga í því sambandi að Costco naut þess að vera þekkt alþjóðlegt merki sem dró að sér mikla athygli neytenda í byrjun.
731. Viðbótarannsókn Samkeppniseftirlitsins á veltu fyrirtækja á dagvörumarkaðnum, sem gerð var eftir útgáfu andmælaskjals, sýnir að Hagarsóttu í sig veðrið og juku markaðshlutdeild sína á fjórða ársfjórðungi ársins 2017, m.v. veltu, en hlutdeild Haga í lok ársins var rúmlega [0-5%] prósentustigum lægri en hún var í byrjun ársins 2017. Af því má sjá að Costco dró ekki verulega úr markaðsstyrk hin sameinaða félag. Því síður var innkoma félagsins merki um að aðgangshindranir inn á dagvörumarkaðinn séu litlar.
732. Við mat á áhrifum Costco á markaðsstyrk samrunaaðila er jafnframt nauðsynlegt að hafa í huga að aðeins er um eina Costco- verslun að ræða í Kaupþúni í Garðabæ. Með innkomu fyrirtækisins er jafnframt verið að innleiða nýtt verslunarfyrirkomulag hér á landi þar sem viðskiptavinur þarf að greiða fyrir aðild til að geta verslað í versluninni.¹⁸⁵ Virðist verslunin jafnframt almennt leggja mikla áherslu á lágt verð, stærri einingar, minni umgjörð og marga vöruflokka, en bjóða upp á minna úrval innan hvers flokks, sem fullnægi e.t.v. ekki þörfum neytenda með fullnægjandi hætti. [
-]¹⁸⁶ Þrátt fyrir að stór hluti landsmanna sé með aðildarkort í Costco virðist skv. könnun MMR 35% vera óviss hvort þau muni endurnýja Costco aðild sína.¹⁸⁷
733. Þá er ljóst að Hagar hafa þegar verulegt forskot á Costco, einkum að því er varðar fjölda og staðsetningar verslana á landinu öllu, fjölbreytt vöruúrval, bæði innlent og erlent, dreifi- og birgðahald, þjónustu, auk þess sem líta verður til þess að um þekkt innlend vörumerki sé að ræða með jákvæða ímynd gagnvart neytendum og sterk viðskiptasambönd við innlenda birgja. Verði af samruna Haga og Olís mun staða Haga styrkjast enn frekar að þessu leyti.
734. Þá [

¹⁸⁵ Sjá: <http://www.costco.is/> (sótt 11.1.2018).

¹⁸⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁸⁷ <https://mmr.is/frettir/birtar-nieurstoeur/673-35-oviss-med-endurnyjun-adhildar-i-costco>.



].¹⁸⁸ Jafnframt liggja engin haldbær rök fyrir því að verslunarrisinn Aldi hafi áform um að opna verslun hér á landi. Að lokum starfa H&M og Nespresso ekki á mörkuðunum er þessi samruni tekur til.

735. Við mat á því hvort um aðgangshindranir sé að ræða skiptir máli hvort markaðsráðandi fyrirtæki hafi um langt skeið haft verulega háa hlutdeild á skilgreindum mörkuðum, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2008. Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að Hagar hafa um langt skeið verið með mikla hlutdeild á dagvörumarkaði og bendir rannsókn Samkeppniseftirlitsins í þessu máli til þess að sú staða hafi lítið breyst þrátt fyrir innkomu Costco. Þá hefur Samkeppniseftirlitið í fyrri ákvörðunum komist að þeirri niðurstöðu að aðgangshindranir inn á dagvörumarkaðinn séu töluverðar, einkum vegna stærðar Haga og styrkleika félagsins á markaðnum, lóðréttrar samþættingar og verulegs hagræðis sem skapast í innkaupum félagsins vegna eignarhalds þess á Aðföngum. Geri þetta öðrum aðilum erfitt um vik að ná fótfestu á markaðnum eða efla stöðu sína þar. Samkeppniseftirlitið telur þessi sjónarmið enn eiga við um dagvörumarkaðinn.
736. Sem fyrr segir eru Festi og Samkaup helstu keppinautar Haga og í raun einu fyrirtækin sem helst eru til þess fallin að keppa við Haga vítt og breytt um landið. Hlutdeild þessara fyrirtækja er þó lítil í samanburði við sterka stöðu Haga, sbr. umfjöllun hér að framan.
737. Það er mat Samkeppniseftirlitsins að í fjölþættri þjónustu samstæðna beggja samrunaaðila felist bæði stærðar- og breiddarhagkvæmni. Sérstaklega á þetta við um smásölumarkaðinn en þar eru samrunaaðilar í aðstöðu til að auka innkaupastyrk sinn, og þjóna mörgum landfræðilegum mörkuðum með meiri hagræðingu en aðrir minni keppinautar. Þessi hagkvæmni getur t.d. falið í samnýtingu á aðföngum og framleiðslutækjum, og þannig leitt til lægra vöruverðs til viðskiptavina. Þegar fyrirtæki sem fyrir eru á markaðnum búa við breiddarhagkvæmni (sérstaklega ef þau eru markaðsráðandi) getur hún falið í sér aðgangshindrun fyrir nýja keppinauta sem ætla sér að koma inn á markaðinn og framleiða t.d. bara eina vöru. Jafnvel þó kostnaðaruppbýgging þeirra sé eins hagkvæm og unnt er ná þau tæpast sömu hagkvæmni og fyrirtæki sem fyrir er og framleiðir fleiri vörur.¹⁸⁹ Líkt og rakið var hér að framan getur stærðarhagkvæmni og aukinn innkaupastyrkur einnig (í þeim tilvikum þegar fyrirtæki er með mikinn markaðsstyrk eða markaðsráðandi) falið í sér aðgangshindrun fyrir nýja keppinauta sem ekki eru í aðstöðu til að fá sambærileg kjör.
738. Í þessu sambandi ber að geta þess að Hagar reka fjölda verslana undir merkjum verslanakeðja sinna á landinu öllu. Hagar voru fyrir samrunann stærsti smásali landsins og rekur félagið samtals 52 verslanir innan 5 smásölufyrirtækja og 4 vöruhús. Ljóst er að mikil verðmæti og hagræði felst í staðsetningum verslana samrunaaðila um landið allt í samanburði við smærri aðila á viðkomandi mörkuðum

¹⁸⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

¹⁸⁹ Sjá skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging – opnun markaða*.



sem mun að mati Samkeppniseftirlitsins aukast enn frekar verði af samruna Haga og Olís.

739. Þá eru báðir samrunaaðilar lóðrétt samþætt fyrirtæki sem stunda innflutning, heildsölu og smásölu sem mun aukast enn frekar við samrunann. Hagar hafa í krafti stærðar sinnar nú þegar mikinn kaupendastyrk og getu til að ná hagkvæmari innkaupum á vörum frá birgjum á dagvörumarkaði og fengið þannig lægra innkaupsverð. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að þetta muni aukast við samrunann, sbr. nánari umfjöllun hér síðar.
740. Breiddarhagkvæmni er ekki aðeins fólgin í því að ná fram hagstæðari kjörum frá birgjum. Eins og áður segir getur þessi hagkvæmni falist í samnýtingu á m.a. aðföngum, framleiðslutækjum og þekkingu. Vart þarf að fjölyrða um að verslanakeðjur líkt og Hagar reka njóta hagræðis í samanburði við smærri aðila á viðkomandi mörkuðum varðandi atriði eins og markaðssetningu (auglýsingar), samnýtingu starfsfólks og innkaup, svo eitthvað sé nefnt.
741. Aukin stærðar- og breiddarhagkvæmni hins sameinaða félags ætti að öllu jöfnu að leiða til arðbærari rekstrar en hjá smærri keppinautum. Af þeim sökum eiga smærri aðilar á markaðnum erfiðara með að keppa við þá stærri á grundvelli verðs og þjónustu. Þetta skapar samrunaaðilum enn frekara forskot gagnvart keppinautum sínum og vinnur gegn innkomu nýrra keppinauta.
742. Af framangreindu er ljóst að Hagar njóta nú þegar bæði stærðar- og breiddarhagkvæmni í rekstri umfram minni keppinauta sem mun aukast enn frekar við samrunann. Þá hafa verslanir fyrirtækisins forskot á nýja aðila á grundvelli þess að um þekkt vörumerki er að ræða með jákvæða ímynd í augum neytenda. Í því sambandi má geta þess að Bónus er gríðarlega sterkt vörumerki með töluverða viðskiptavild. [

] ¹⁹⁰ Í könnun Gallup sem gerð var [

] ¹⁹¹ Af því leiðir að Bónus er sterkt vörumerki sem styrki stöðu hins sameinaða félagsins.

743. Með vísan til alls framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að talsverðar aðgangshindranir væru inn á dagvörumarkaðinn. Með skilyrðum málsins var samrunaaðilum gert að selja frá sér þrjár dagvöruverslanir auk dagvöruhluta verslunar Olís í Stykkishólmi. Nánar er fjallað um skilyrðin hér á eftir.

¹⁹⁰ Felld út vegna trúnaðar.

¹⁹¹ Felld út vegna trúnaðar.



12.2 Aðgangshindranir á eldsneytismarkaði

Sjónarmið samrunaaðila

744. Hvað varðar heildarkostnað við að hasla sér völl á eldsneytismarkaði benda samrunaaðilar í fyrsta lagi á að á árinu 2003 hafi Atlantsólía náð allt að 10% af heildarmarkaðshlutdeild á olíumarkaðnum og hærra hlutfalli í bifreiðaeldsneyti. Á olíumarkaðnum í dag séu auk þess öflugir keppinautar s.s. N1, Skeljungur, Atlantsólía og nú Costco. Ekki liggja fyrir hversu miklu þeir hafi fjárfest í því sem talist getur beint til eldsneytisafgreiðslu en fram hafi komið í fréttum að heildarfjárfesting Costco á Íslandi hafi nú þegar numið um 6,2 milljörðum kr., en ætla megi að fasteignin sé stærsti hluti fjárfestingarinnar.¹⁹²
745. Þá segir í samrunaskrá að starfsemi olíufélaga sé líkt og önnur starfsemi háð lögum og reglum bæði frá ríki og sveitarfélögum. Þó sé það mat samrunaaðila að hvorki felist aðgangshindranir í þeim lögum né reglugerðum.
746. Varðandi stærðarhagkvæmni segja samrunaaðilar að það skipti vissulega máli í rekstri fyrirtækja á þeim mörkuðum sem samruninn hafi áhrif á, enda sé nokkur fastur kostnaður sem fylgi rekstri slíkra félaga. Aukin viðskipti geti og hafi skilað stærðarhagkvæmni, sem geri fyrirtækjum á mörkuðunum sem um ræði kleift að selja vöru á lægra verði. Stærðarhagkvæmni komi fram í lægri innkaupakostnaði og hagstæðari kostnaðarhlutföllum. Það eigi m.a. við um launakostnað, húsnæðiskostnað, vörudreifingu, sölukostnað og stjórnun. Stærðarhagkvæmni leiði því almennt til lægra vöruverðs til viðskiptavina og betri nýtingar framleiðsluþátta. Stærðarhagkvæmni hafi þó ekki staðið í vegi fyrir aðilum að hefja starfssemi á eldsneytismarkaði hingað til. Dæmi um það séu Atlantsólía og nú Costco.
747. Um aðgang að birgðum og hráefni segir að á olíumarkaðnum sé framboð af olíu allt erlendis frá þar sem ekki sé unnin olía við Ísland. Það þurfi því að flytja allar birgðir til Íslands með olíubirgðaskipum.
748. Varðandi aðgang að eldsneyti í heildsölu telja samrunaaðilar að virkur heildsölumarkaður hafi verið að myndast á síðastliðnum árum. Nærtækast sé að vísa til þess að Costco hafi samið við Skeljung um kaup á eldsneyti í heildsölu. Ennfremur hafi Skeljungur selt Atlantsólíu eldsneyti í heildsölu. Þá selji Olís Skeljungu eldsneyti m.a. á Patreksfirði og viðræður hafi einnig átt sér stað milli Olís og Festi um kaup á eldsneyti.
749. Þá segir í samrunaskrá að varðandi birgðahald þá sinni dótturfélag Olís og N1 hf., Olíudreifing ehf., birgðahaldi fyrir félögin. Olíudreifing ehf. lúti sjálfstæðri stjórn sem móðurfélögin geti ekki haft áhrif á samkvæmt hluthafasamkomulagi og skilyrðum sem Samkeppniseftirlitið hafi sett félögunum. Fyrir liggja að Olíudreifing ehf. hafi lýst því yfir að félagið sé reiðubúið að selja öðrum aðilum þjónustu á öllum sviðum starfsemi félagsins, þ.m.t. birgðarými.

¹⁹² Sjá: <http://www.vb.is/frettir/hlutafo-costco-islandi-62-milljardar/133322/?q=Costco>.



750. Varðandi kostnað fyrir aðila að koma sér upp birgðarými vísa samrunaaðilar til þess að Atlantsolía hafi ákveðið á sínum tíma að fara í slíka fjárfestingu. Þó kostnaður fylgi því að koma upp birgðastöð geti varla verið um aðgangshindrun að ræða. Þá benda samrunaaðilar á að um næstum tveggja ára skeið flutti Atlantsolía inn eldsneyti í fartönkum þar til að félagið tók í notkun birgðastöð sína í Hafnarfirði. Innflutningur á eldsneyti sé því alls ekki háður birgðastöð þó svo að hagstæðara geti talist að flytja inn eldsneyti í stærri förmum en fartönkum.
751. Um aðgang að aðstöðu eða samstarfi til að geta veitt þjónustu segir að ekki sé þörf á sérstöku samstarfi við aðra á markaði til að geta keppt á þeim mörkuðum sem um ræði, utan hefðbundinna viðskiptasamninga við birgja. Þá sé innkoma Costco skýrt dæmi um aðgang. Til viðbótar megi benda á að Atlantsolía hafi komið ný inn á markaðinn árið 2003.
752. Í sjónarmiðum KS við andmælaskjalið, dags. 13. febrúar 2018, er gerð athugasemd við það að ekki sé tekið mið af því við mat á mögulegri samkeppni að sala á jarðefnaeldsneyti muni líklega dragast saman á næstu árum. Muni þessar breytingar líklega hafa töluverð áhrif sérstaklega hvað varðar sölu á eldsneyti. Íslenskar útgerðir og flugfélög sem starfi hér á landi hafi að verulegu leyti skipt út skipum sínum og flugvélum fyrir hagkvæmari farartæki. Sala á olíu til slíkra aðila muni því dragast saman á komandi árum. Haldi flugumferð áfram að aukast kunni þó að aukast eitthvað sala á flugvélaeldsneyti. Jafnframt sé líklegt að sala á jarðefnaeldsneyti fyrir bifreiðar muni dragast saman. Hafi félög á borið við Orku náttúrunnar kynnt áform um uppsetningu hleðslustöðva fyrir rafmagnsbíla hringinn í kringum Ísland. Séu þar með a.m.k. allir innlendir raforkusmáslar mögulegir keppinautar í sölu á eldsneyti til bifreiða.

Mat Samkeppniseftirlitsins

753. Þann 30. nóvember 2015 birti Samkeppniseftirlitið frummatsskýrslu um markaðsrannsókn á eldsneytismarkaði.¹⁹³ Það var mat eftirlitsins að á eldsneytismarkaðnum væri að finna aðstæður og háttsemi sem röskuðu samkeppni, almenningi til tjóns. Á því stigi rannsóknarinnar var það mat eftirlitsins að þörf væri á íhlutun til að stuðla að aukinni samkeppni og með því bæta hag almennings.
754. Í frummatsskýrslunni kom fram að olíufélögin störfuðu á öllum stigum markaðarins (s.s. innflutningi, birgðahaldi, dreifingu, heildsölu og smásölu) og væru því öll lóðrétt samþætt. Var tekið fram að lóðrétt samþætting gæti haft jákvæð áhrif þar sem hún gæti auðveldað fyrirtækjum að hagræða í rekstri. Þrátt fyrir möguleg jákvæð áhrif gæti hún einnig leitt til aðstæðna eða háttsemi sem skaðaði samkeppni. Þannig sýndi rannsókn Samkeppniseftirlitsins að olíufélögin hefðu hvata og getu til að útiloka nýja keppinauta með því að neita þeim um eldsneyti í heildsölu eða aðgangi að birgðarými. Einnig væru vísbendingar um að félög hefðu nýtt sér birgðarými á tilteknum stöðum til þess að hindra innkomu keppinauta. Í þessum samruna er því mikilvægt að rannsaka hvort hvatar og geta Olís til þess að útiloka

¹⁹³

Sjá: <http://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2015/Frummatsskyrsla--Markadsrannsokn-a-eldsneytismarkadi.pdf>.



keppinauta breytist í kjölfar samrunans. Nánari umfjöllun um þetta atriði má finna í kafla IV.15.

755. Aðrar aðgangshindranir inn á eldsneytismarkað voru taldar hár stofnkostnaður, margar eldsneytisstöðvar, stöðug eða minnkandi eftirspurn eldsneytis og stefna Reykjavíkurborgar varðandi takmarkanir á úthlutun lóða undir eldsneytisstöðvar.
756. Í frummatsskýrslunni segir að líta megi á fjölda þeirra fyrirtækja sem hafa komið inn á eldsneytismarkaðinn sem vísbendingu um hversu miklar aðgangshindranir séu til staðar. Á undanförunum áratugum hafa aðeins tvö fyrirtæki komið inn á markaðinn og náð fótfestu. Þá hefur aðeins einn smásali hafið sölu á eldsneyti án tengsla við eitthvert olíufélaganna án þess að viðkomandi hafi einnig flutt inn eldsneyti, geymt það og dreift, sbr. innkomu Costco. Þegar litið er yfir sögu eldsneytismarkaðarins undanfarna áratugi þá sýnir hún að enginn nýr aðili kom inn á markaðinn frá því að Olíufélagið var stofnað árið 1947 og þar til Atlantsolía komi inn á markaðinn í lok árs 2003. Ef horft sé til sjónarmiða Atlantsolíu um markaðsaðstæður á upphafsárum fyrirtækisins virðist sem lóðrétt samþætting fyrirtækja sem störfuðu á markaðnum á þeim tíma hafi torveldað nýjum aðilum að selja olíuvörur í smásölu þar sem þeir hefðu ekki aðgengi að birgðatönkum. Ekki hafi verið mikill áhugi hjá hinum olíufélögum að selja Atlantsolíu eldsneyti í heildsölu. Annað hvort hefðu svör við óskum Atlantsolíu um að kaupa eldsneyti af félögum ekki borist eða þau hafi boðið svo hátt verð að útilokað hafi verið fyrir Atlantsolíu keppa á þeim grundvelli. Er þetta einnig í samræmi við lýsingu Festi á þeim aðgangshindrunum sem fyrirtækið hefur orðið fyrir við fyrirhugaða innkomu á eldsneytismarkaðinn.¹⁹⁴
757. Lög og reglur geta falið í sér verulega aðgangshindrun, t.d. ef fjöldi starfandi fyrirtækja á markaði er takmarkaður með leyfum eða einkarétti hvers konar. Slík takmörkun gerir innkomu fyrirtæka verulega erfiða og jafnvel ómögulega. Í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins kom fram að staðsetning eldsneytisstöðva væri stór áhrifaþáttur við ákvörðun neytenda um kaup á eldsneyti. Þegar litið væri til möguleika núverandi olíufélaga til að stækka og sækja fram þá nefndu þau öll erfiðleika við að fá lóðir á höfuðborgarsvæðinu. Atlantsolía og Skeljungur nefndu sérstaklega stefnu Reykjavíkurborgar um að nýjar eldsneytisstöðvar verði ekki reistar nema samsvarandi fjöldi verði lagður niður. Af þessu hafi hlotist aðgangshindranir, a.m.k. í Reykjavík.
758. Varðandi aðgangs- og vaxtarhindranir vegna lagaumhverfis, þá tryggja skipulagslög ekki að tekið sé tillit til samkeppnissjónarmiða við skipulagsgerð hjá sveitarfélögum landsins. Skaðleg áhrif þessa fyrir eldsneytismarkaðinn endurspeglast hvað þungast í núverandi stefnu Reykjavíkurborgar sem snýr að því að takmarka fjölda lóða undir eldsneytisstöðvar í sveitarfélaginu en það torveldar aðgang nýrra keppinauta að markaðnum. Að mati Samkeppniseftirlitsins leiðir stefna Reykjavíkurborgar til mjög mikilla aðgangshindrana fyrir nýja keppinauta sem vilja hefja starfsemi því þeir hafa enga eldsneytisstöð til þess að leggja niður á móti. Hefur Samkeppniseftirlitið ítrekað beint tilmælum til borgaryfirvalda vegna þessa, en með litlum árangri. Vísa

¹⁹⁴ Umfjöllun um framangreint má einnig finna í Morgunblaðinu þann 10. desember en þar kemur fram að mikið beri á milli verðhugmynda Krónunnar og olíufélaganna. Sjá grein í Morgunblaðinu, dags. 10. desember 2015. "Mjög mikill munur er á verðhugmyndum".



má hér til álits Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2017, *Samkeppnishömlur á eldsneytismarkaði - Álit til Reykjavíkurborgar.*

759. Í þessu sambandi ber að geta þess að samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá rekur Olís samtals 72 eldsneytisútsöluastaði og 36 þjónustustöðvar undir merkjum félagsins. Aðalsöluvara þeirra er eldsneyti en að auki eru seldar bílavörur, smurolíur, sælgæti, tóbak, matvara, tilbúinn matur o.fl. Innan félagsins eru einnig reknar svokallaðar ÓB stöðvar en þær eru samtals 36. ÓB stöðvar eru ómannaðir sjálfvirkir eldsneytissöluastaðir. Að auki eru rekin 36 útibú á Íslandi. Í útibúum er annað vöruúrval en á þjónustustöðvum. Þar eru seldar rekstrarvörur, auk þeirra vara sem seldar eru á þjónustustöðvum (að undanskildum mat) og henta fyrirtækjum. Í tengslum við flest útibú er selt eldsneyti. Salan er því vítt og breytt um Ísland. Í samrunaskránni kemur einnig fram að Olís eigi samtals 76 fasteignir og leyfilegt byggingamagn á lóðum félagsins sé um 36 þúsund fm. Ljóst er að mikil verðmæti og hagræði felst í staðsetningum verslana samrunaaðila um landið allt í samanburði við smærri aðila á viðkomandi mörkuðum.
760. Með vísan til framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins í frummatsskýrslunni að öll fyrirtækin sem störfuðu á eldsneytismarkaðnum væru lóðrétt samþætt og nytu, hvert og eitt eða í sameiningu, markaðsstyrks þegar litið væri til heildsölu, dreifingar og smásölu. Þau hefðu getu og fjárhagslegan hvata til að útiloka aðgang nýrra keppinauta á smásölustigi að markaðnum. Þá gæti mikill fjöldi eldsneytisstöðva og vænt lækkan eftirspurnar eldsneytis virkað sem hindrun fyrir nýja aðila til að koma inn á markaðinn og ráðast í þann stofnkostnað sem þyrfti til að komast inn á markaðinn. Dómur héraðsdóms Reykjavíkur frá 19. janúar 2015 í máli nr. E-3291/2013, *Olíuverzlun Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, rennir frekari stoðum undir að framangreindar aðgangs- eða vaxtarhindranir hafi lengi verið á eldsneytismarkaðnum en í málinu segir að erfitt „*var fyrir nýja aðila að koma inn á markaðinn í ljósi kostnaðar við að koma upp dreifikerfi og möguleika olíufélaganna, sem höfðu komið sér fyrir á markaðnum, til að bregðast við samkeppni með því að lækka verðið.*“ Dómur héraðsdóms var staðfestur með vísan til forsendna með dómi Hæstaréttar Íslands frá 4. febrúar 2016 í máli nr. 277/2015.
761. Samkeppniseftirlitið hefur þannig áður komist að þeirri niðurstöðu að aðgangshindranir inn á eldsneytismarkaðinn séu töluverðar. Geri það öðrum aðilum erfitt um vik að ná fótfestu á markaðnum eða efla stöðu sína þar. Rannsókn samruna Haga og Olís leiddi ekki í ljós verulegar breytingar á þessari stöðu. Þannig var taldi Samkeppniseftirlitið að fyrrgreindar aðstæður væru enn fyrir hendi. Þannig væri áfram erfitt fyrir nýja aðila að koma inn á markað eða fyrir smærri aðila að auka umsvif sín á eldsneytismarkaði. Hér ber þó að taka fram að innkoma Costco á smásölustig eldsneytismarkaðarins hefur aukið samkeppni, a.m.k. í nágrenni söluastaðarins. Þar naut Costco þess að vera þekkt alþjóðlegt merki og þeirrar stemmningar sem var í íslensku samfélagi við innkomu fyrirtækisins af þeim völdum.
762. Þá hafa aðilar á eldsneytismarkaði lýst yfir áhyggjum af því að samruninn geti haft viðtæk áhrif á eldsneytismarkaðinn, þar sem telja verði að Hagar geti notfært sér sterka stöðu á dagvörumarkaði til að hasla sér enn frekar völl á eldsneytismarkaði. Ekki verði litið framhjá þeirri staðreynd að á undanförunum árum hafi framboð af



lóðum fyrir eldsneytisstöðvar dregist verulega saman og á höfuðborgarsvæðinu sé nánast ekkert framboð nýrra lóða undir eldsneytisstöðvar. Til þess sé jafnframt að líta að rekstrarform eldsneytisstöðva hafi breyst á síðari árum, þar sem einfaldar dælur hafa rutt sér mjög til rúms á kostnað stórra þjónustustöðva. Rúmist slíkar stöðvar t.a.m. vel á bílastæðum við verslanir. Þá hafa aðilar verulegar áhyggjur af því að Hagar geti, í ljósi stærðar sinnar og sterkrar stöðu á markaði, bætt við útsölustöðum eldsneytis í tengslum við lóðir þar sem dagvöruverslanir eru reknar og þannig mögulega fengið leyfi til að brjóta nýtt land undir eldsneytisstöðvar.

763. Af framangreindu er ljóst að fyrirtæki samrunaaðila njóta nú þegar bæði stærðar- og breiddarhagkvæmni í rekstri umfram minni keppinauta sem mun aukast enn frekar við samrunann. Þá hafa verslanir beggja samrunaaðila forskot á nýja aðila á grundvelli þess að um þekkt vörumerki er að ræða með jákvæða ímynd í augum neytenda.
764. Með vísan til alls framangreinds var það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að enn væru töluverðar aðgangshindranir inn á eldsneytismarkaðinn. Með skilyrðum málsins var samrunaaðilum gert að selja frá sér fimm eldsneytisstöðvar til nýs aðila eða minni keppinautar. Nánar er fjallað um skilyrðin hér á eftir.

13. Kaupendastyrkur

765. Við mat á samruna verður að taka til skoðunar hvort viðskiptavinir hins sameinaða fyrirtækis hafi það mikinn styrk að þeir geti komið í veg fyrir eða dregið verulega úr þeim samkeppnishömlum sem stafað geta af samrunanum (e. *countervailing buying power*). Í samkeppnisrétti merkir hugtakið kaupendastyrkur það að kaupendur séu svo öflugir að þeir ryðji burt eða geri að engu þann efnahagslega styrk sem seljandi hefur, svo sem á grundvelli hárrar markaðshlutdeildar, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2006, *Flugþjónustan á Keflavíkurflugvelli ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Í láréttu leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB er kaupendastyrkur metinn með hliðsjón af getu viðskiptavinarins til að semja við hið sameinaða félag í krafti stærðar sinnar, þýðingu viðskiptanna fyrir hið sameinaða félag og möguleikunum til að leita til annars seljanda.
766. Markaðir, þar sem kaupendastyrkur er verulegur, eru því óvenjulegrar gerðar og kaupendur á honum mjög fáir og öflugir. Er því sjaldgæft að kaupendastyrkur dugi til þess að afstýra samkeppnishömlum í málum þar sem mikil samþjöppun verður eftir viðkomandi samruna. Jafnframt verður að gæta að því að kaupendastyrkur fárra öflugra kaupenda nægir ekki í þeim tilvikum þegar jafnframt eru margir veikir kaupendur á markaðnum. Ástæða þess er sú að fyrirtæki með háa markaðshlutdeild getur hæglega beitt markaðsstyrk sínum gagnvart hinum veiku kaupendum, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2006.



767. Samrunaaðilar fjalla ekki sérstaklega um möguleg áhrif kaupendastyrks í samrunaskrá. Eru því engin rök eða sjónarmið sett fram því til stuðnings að eðli og styrkur kaupenda sé með þeim hætti að hann geti unnið gegn þeim samkeppnishömlum sem ella myndu stafa af samrunanum.
768. Samkeppniseftirlitið telur ljóst að á hinum skilgreindu smásölumörkuðum í þessu máli séu ekki fyrir hendi viðskiptavinir sem hafi yfir að ráða fullnægjandi kaupendastyrk í framangreindum skilningi.

14. Innkaupastyrkur hins sameinaða félags

769. Í láréttu leiðbeiningunum er einnig fjallað um mat á myndun eða styrkingu á innkaupastyrk hins sameinaða félagsins (e. *buyer power in upstream markets*). Þar kemur fram að samruni sem myndi eða styrki innkaupastyrk hins sameinaða félags geti falið í sér verulega samkeppnishindrun, sérstaklega í tengslum við myndun eða styrkingu á markaðsráðandi stöðu. Sameinað félag geti verið í aðstöðu til að ná lægra innkaupsverði með því að draga úr innkaupum frá viðkomandi birgja. Þetta geti einnig leitt til minna vöruframboðs á endamarkaði sem geti verið skaðlegt fyrir neytendur. Slík neikvæð áhrif geti einkum komið fram þegar birgjar séu tiltölulega brothættir. Samkeppni geti einnig verið raskað á neðra sölustigi, einkum í þeim tilvikum þegar sameinað félag er talið líklegt til að nota innkaupastyrk sinn til að útiloka keppinauta sameinaðs félags á lægra sölustigi.¹⁹⁵ Aukinn innkaupastyrkur geti á hinn bóginn einnig verið til bóta fyrir samkeppni. Hindri innkaupastyrkur ekki samkeppni á neðra sölustigi eða heildarframboð þá sé talið líklegt að hluti hagræðisins muni skila sér til neytenda í formi lægra verðs.¹⁹⁶
770. Í sjónarmiðum markaðsaðila sem reifuð hafa verið hér að framan hefur því verið haldið fram að Hagar hafi meira en tvöfaldan innkaupakraft annarra íslenskra dagvöruyfirtækja og félagið hafi beitt þessum innkaupakrafti. Með auknu vöruúrvali í verslunum Olís muni félagið eðlilega styrkja innkaupakraft Aðfanga sem nú þegar sé ríflega tvöfaldur á við önnur félög á Íslandi. Þá geti Hagar með stærð sinni útilokað samkeppnisaðila sína frá innkaupum við ákveðna birgja með því að kaupa af þeim alla framleiðslugetu þeirra.
771. Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins kom fram það frummat að samrunaaðilar væru með sterka stöðu á dagvöru- og eldsneytismarkaði fyrir samrunann. Þá hefðu Hagar verið með töluverðan innkaupastyrk fyrir samrunann gagnvart heildsölum

¹⁹⁵ Sjá úr leiðbeiningunum, mgr. 61.: „*The Commission may also analyse to what extent a merged entity will increase its buyer power in upstream markets. On the one hand, a merger that creates or strengthens the market power of a buyer may significantly impede effective competition, in particular by creating or strengthening a dominant position. The merged firm may be in a position to obtain lower prices by reducing its purchase of inputs. This may, in turn, lead it also to lower its level of output in the final product market, and thus harm consumer welfare. Such effects may in particular arise when upstream sellers are relatively fragmented. Competition in the downstream markets could also be adversely affected if, in particular, the merged entity were likely to use its buyer power vis-à-vis its suppliers to foreclose its rivals.*” Sjá ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar nr.1999/674/EC í máli M.1221, Rewe/Meinl, OJ L 274, 23.10.1999, punkta 71-74. Sjá einnig mál -22/97, Kesko gegn framkvæmdastjórninni, [1999] ECR II-3775, mgr. 157; ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar nr. 2002/156/EC í máli M.877, Boeing/McDonnell Douglas, punkta 105-108.

¹⁹⁶ Sjá mgr. 62: „*On the other hand, increased buyer power may be beneficial for competition. If increased buyer power lowers input costs without restricting downstream competition or total output, then a proportion of these cost reductions are likely to be passed onto consumers in the form of lower prices.*”



sem selja dagvöru. Bentu innanhúsgögn frá Högum til þess að félagið teldi sig sjálft hafa töluverðan innkaupastyrk á markaðnum. Ljóst væri jafnframt að nokkur skörun væri í vöruúrvali samrunaaðila, einkum á sviði dagvöru. Virðist samrunaaðilar kaupa stóran hluta þessara vara af sömu innlendu heildsölunum. Í tilkynningu Arctica Finance fyrir stjórnarfund Haga, dags. 4. apríl 2017, um Olís komi einnig fram að fyrirtækið telji umtalsverða möguleika á samlegðaráhrifum milli Haga og Olís:

[

] ¹⁹⁷

772. Af framangreindri glæru má sjá að við samrunann var gert ráð fyrir að það næðist [

] ¹⁹⁸

773. Í athugasemdum Haga við andmælskjalið kemur fram að eftir eigi að koma í ljósi hvort samruninn, ef af honum verði, muni skila hagkvæmara innkaupaverði fyrir dagvöruinnkaup sameinaðs fyrirtækis. Þá eigi jafnframt eftir að koma í ljós hvaða breytingar verði gerðar á dagvöruvali Olís-verslana, en ætlunin sé að bæta vöruframboð núverandi verslana, án þess að slíkt hafi verið útfært með nánari hætti. Leiði samruninn til hagkvæmari innkaupa verði að telja verulegar líkur að mati Haga á því að slíkt hagræði skili sér til neytenda. Um mat Samkeppniseftirlitsins á

¹⁹⁷ Felld út vegna trúnaðar.

¹⁹⁸ Felld út vegna trúnaðar.



sjónarmiðum Haga varðandi mögulegt hagræði af samrunanum vísast til kafla IV. 21 í ákvörðuninni.

774. Í samrunatilkynningu og athugasemdum Haga við andmælaskjalið er því haldið fram að efnahagslegur styrkur Costco liggja einnig í sameiginlegum innkaupastyrk. Er fullyrt að Costco á Íslandi njóti innkaupastyrks Costco-samstæðunnar sem skili versluninni verulega lægri innkaupaverði heldur en öðrum smásölum á Íslandi bjóðist. Við blasi að mati samrunaaðila að sameignleg innkaup samstæðunnar gefi versluninni í Garðabæ gríðarlegan styrk inn á íslenskan markað enda njóti hún markaðs- og afsláttarsamninga við stærstu framleiðslufyrirtæki heims, sbr. Kellogs, Nestle og Procter og Gamble o.fl. Þá er því haldið fram að verslunin hafi undirverðlagt íslenskar vörur, s.s. Smjörva, Heimilisbrauð og íslenska gosdrykki. Slík háttsemi beri vott um efnahagslegan styrk að mati samrunaaðila.
775. Í athugasemdum Costco kemur fram gagnstæð afstaða, þ.e. að [

] ¹⁹⁹

776. Af framgreindu er ljóst að Costco á Íslandi [] ²⁰⁰ Hins vegar virðist innkaupastyrkur Costco fyrst og fremst ná til innfluttra vara, en þeir virðast ekki hafa eins mikinn innkaupastyrk við kaup á innlendum vörum í samanborðið við stærstu dagvöruverslanakeðjurnar hér á landi. Vægi innlendrar dagvöru virðist t.a.m. umtalsvert minna hjá Costco en öðrum dagvöruverslunum, en samkvæmt upplýsingum frá félaginu má rekja [] ²⁰¹ af sölu Costco á Íslandi frá innlendum birgjum eða framleiðendum. Stærð samstæðunnar á alþjóðavísu hefur lítil ef nokkur áhrif á innkaupastyrk þeirra gagnvart innlendum birgjum, nema e.t.v. í undantekningatilfellum, t.d. ef um er að ræða íslenskar vörur sem seldar eru alþjóðlega.

¹⁹⁹ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁰⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁰¹ Fellt út vegna trúnaðar.



777. Hér verður einnig að hafa í huga að vægi innlendra dagvöru sem seld er í dagvöruverslunum hefur almennt verið talið nema um $\frac{2}{3}$ ²⁰² af heildardagvörusölu og vægi innlendra mat- og drykkjarvöru af öllum mat- og drykkjarvörum hefur verið um $\frac{3}{4}$ samkvæmt mælingum Hagstofu Íslands.²⁰³ Eru þannig vísbendingar um að stærstur hluti af dagvörukaupum neytenda séu innlendar vörur sem smásalar kaupa af innlendum heildsölum eða framleiðendum.
778. Með vísan til þessa getur Samkeppniseftirlitið ekki fallist á að innkaupastyrkur Costco-samstæðunnar gefi Costco á Íslandi þann mikla styrk á markaði hér á landi líkt og haldið er fram í samrunaskrá og athugasemdum Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins.
779. Í athugasemdum Haga við andmælaskjalið er jafnframt tekið fram, m.a. til stuðnings því að efnahagslegur styrkleiki Haga sé ekki með þeim hætti að hann geti stutt niðurstöðu um markaðsráðandi stöðu félagsins, að Basko sé í innkaupasambandi við Iceland-keðjuna. Samkeppniseftirlitið óskaði eftir nánari upplýsingum frá Basko um mögulegt samstarf félagsins við Iceland-keðjuna. Í svörum félagsins, dags. 16. febrúar 2018, kemur fram [

] ²⁰⁴ Með vísan til þessa fær Samkeppniseftirlitið ekki séð að innkaupasamband Basko við Iceland-keðjuna hafi að þessu leyti neina þýðingu við mat á markaðsráðandi stöðu Haga.

780. Með vísan til framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að sterk staða samrunaaðila á dagvörumarkaði myndi styrkjast enn frekar verði af samrunanum. Samhliða myndi kaupendastyrkur samrunaaðila gagnvart innlendum heildsölum á þeim markaði aukast að nokkru marki. Sem stærsti einstaki viðskiptavinur margra viðkomandi birgja ætla að þeir séu óhjákvæmilega háðir viðskiptum við samrunaaðila. Þessi sterka staða samrunaaðila gæti jafnframt falið í sér aðgangshindranir fyrir ný og smærri fyrirtæki inn á viðkomandi smásölumarkaði sem ekki geti náð sambærilegum samningsskilmálum og samrunaaðilar, sbr. nánari umfjöllun um aðgangshindranir hér að framan.

²⁰² Sjá bls. 8 í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012, Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði.

²⁰³ Í vísitölu neysluverðs eftir eðli og uppruna frá 1997 og 2008 er vægi innfluttrar mat- og drykkjarvöru 3,5% (http://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Efnahagur/Efnahagur_visitolar_1_visitaneysluverds_3_neysluverdgreininq/VIS01102.px/table/tableViewLayout1/?rxid=f0ef839a-5b06-454d-8078-1358d8a21f62) og í hlutfallslegri skiptingu vísitölu neysluverðs og breytingar á milli mánaða frá 2002 og 2008 er vægi mat- og drykkjarvöru 14,37%. ($\frac{0,035}{0,1437} = 0,2436 \sim \frac{1}{4}$).

²⁰⁴ Fellt út vegna trúnaðar.



15. Lóðrétt áhrif samrunans

781. Í samrunaskrá, sbr. einnig það sem komið hefur fram hér að framan, kemur fram það mat samrunaaðila að þeir eigi ekki í lóðréttu viðskiptasambandi nema að mjög takmörkuðu leyti og eigi ekki í viðskiptum sín á milli á mismunandi sölustigum.
782. Að mati Samkeppniseftirlitsins fólst einnig lóðréttur samruni í fyrirhuguðum samruna. Samrunaaðilar eru báðir lóðrétt samþætt fyrirtæki, sbr. framangreinda umfjöllun. Hagar starfa við innflutning, heildsölu og smásölu á dagvöru í gegnum dótturfélög sín. Þá starfar Olís við innflutning og heildsölu á eldsneyti, svo og birgðahald á eldsneyti í gegnum Olíudreifingu, ásamt því að flytja inn og selja bæði í heildsölu og smásölu ýmsar bílavörur og rekstrarvörur. Ljóst er að yrði af samrunanum myndi umfang lóðréttar samþættingar hins sameinaða fyrirtækis aukast enn frekar. Þrátt fyrir að fyrirtæki samrunaaðila yrðu öll rekin sem sjálfstæðar einingar gæti slíkt fyrirkomulag aukið samkeppnishæfni hvers fyrirtækis vegna þess ávinnings sem fylgt getur lóðréttu samþættingu.
783. Þau lóðréttu áhrif sem myndu leiða af samrunanum felast aðallega í því að Olís sem innflytjandi og dreifingaraðili á eldsneyti getur boðið það í heildsölu til annarra aðila sem starfa á dagvörumarkaði (keppinauta Haga) og nú þegar bjóða upp á eldsneyti (Costco) eða hefðu mögulega í hyggju að gera það. Að einhverju leyti getur þetta átt við um aðrar rekstrarvörur og bílavörur sem Olís flytur inn og mögulega eru seldar af smásöluaðilum sem jafnframt bjóða upp á dagvörur. Hvað Haga varðar þá flytur það fyrirtæki sem fyrr segir inn talsvert úrval dagvara samhliða innkaupum frá öðrum innlendum birgjum. Ljóst er þó að dagvörur sem Hagar flytja inn eru að mestu aðeins boðnar í verslunum fyrirtækisins og hafa ekki verið seldar í heildsölu til annarra aðila sem bjóða upp á dagvöru í smásölu nema í óverulegum mæli. Tækifæri felast þó í samrunanum til að auka úrval dagvara sem Hagar flytja inn t.a.m. á eldsneytisstöðvum Olís.
784. Í lóðréttum leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB kemur fram að lóðréttir samrunar geti haft í för með sér jákvæð samkeppnisleg áhrif sem geti t.a.m. stafað af aukinni skilvirkni eftir samrunann. Slík skilvirkni getur t.d. falist í betri nýtingu framleiðsluþátta, s.s. innviða eða söluleiða, öryggi við öflun á aðföngum og/eða sölu á afurðum.²⁰⁵ Undir vissum kringumstæðum geta slíkir samrunar þó verið samkeppnishamlandi en það er einkum talið eiga við þegar þeir hafa í för með sér svonefnd útilokunaráhrif (e. *foreclosure effect*), þ.e. ef keppinautar geta útilokast frá tilteknum markaði.²⁰⁶ Slík útilokandi áhrif geta komið fram á mismunandi sölustigum.
785. Samruni getur falið í sér útilokandi áhrif fyrir keppinauta á lægra sölustigi ef hann er líklegur til að auka kostnað keppinauta á lægra sölustigi með því að takmarka aðgang þeirra að mikilvægum vörum á efra sölustigi (e. *input foreclosure*), s.s. með sölusynjun, og auka þannig kostnað keppinauta á lægra sölustigi með því að gera þeim erfiðara um vik að nálgast vörurnar á sambærilegum verðum og skilyrðum og

²⁰⁵ Sjá mgr. 14 í leiðbeiningunum.

²⁰⁶ Sjá mgr. 18 í leiðbeiningunum.



fyrir samrunann. Þetta getur haft í för með sér að sameinaða fyrirtækið hækki verð og raski þannig samkeppni með umtalsverðum hætti. Til þess að þessi staða geti skapast verður hið sameinaða fyrirtæki að vera með mikilvæga vöru í heildsöluþreifingu (e. *important input*) og umtalsverða markaðshlutdeild á einum þeirra markaða sem um ræðir (e. *significant degree of market power*).

786. Þá getur samruni haft í för með sér útilokandi áhrif fyrir keppinauta hins sameinaða fyrirtækis á efra sölustigi með því að takmarka aðgang núverandi eða mögulegra keppinauta þeirra á efra sölustigi að viðunandi viðskiptavinagrunni á lægra sölustigi (e. *customer foreclosure*) og takmarka þannig möguleika þeirra og hvata til að keppa á markaðnum. Þetta getur haft í för með sér hærra kostnað fyrir keppinauta á neðra sölustigi þar sem þeim er gert erfiðara um vik að afla sér birgða/framboðs á sambærilegu verði og með sömu skilmálum og fyrir samrunann sem getur á endanum leitt til hærri verðs á lægra sölustigi. Þetta getur t.d. falist í því að hið sameinaða fyrirtæki hættir að kaupa vörur frá keppinautum á efra sölustigi, dregur úr viðskiptum eða heldur áfram að kaupa vörurnar á óhagstæðari skilmálum en fyrir samrunann. Getur þetta verið mögulegt ef hið sameinaða félag er mikilvægur viðskiptavinur og það er í aðstöðu til þess að draga úr eða koma í veg fyrir möguleika keppinauta á efra sölustigi til að keppa.
787. Til þess að framangreind aðstaða geti skapast verður hið sameinaða fyrirtæki að vera með umtalsverðan markaðsstyrk á efra eða neðra sölustigi (e. *significant degree of market power*).²⁰⁷
788. Hér að framan hefur verið sýnt fram á að hið sameinaða fyrirtæki muni, verði af samrunanum, verða með verulegan markaðsstyrk á dagvörumarkaði. Þá er fyrirtækið þriðja stærsta eldsneytisfélag landsins. Af framangreindri umfjöllun um markaðshlutdeild má vera ljóst að bæði heildsölu- og smásölumarkaðurinn fyrir sölu eldsneytis eru fákeppnismarkaðir. Þá eru að mati Samkeppniseftirlitsins töluverðar aðgangshindranir inn á eldsneytismarkaðinn. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að vegna þeirra aðgangshindrana sem eru til staðar á eldsneytismarkaðnum í dag sé erfitt fyrri smærri aðila á markaðnum að auka umsvif sín. Virðast raunar einu mögulegu nýju keppinautarnir inn á eldsneytismarkaðinn í dag geta verið dagvöruverslanir, sem þó eru háðar sömu skipulagskvöðum og aðrir við innkomu á markaðinn.
789. Í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015 kom fram að olúfélögin störfuðu á öllum stigum markaðarins (s.s. innflutningi, birgðahaldi, dreifingu, heildsölu og smásölu) og væru því öll lóðrétt samþætt. Var tekið fram að lóðrétt samþætting gæti haft jákvæð áhrif þar sem hún gæti auðveldað fyrirtækjum að hagræða í rekstri. Þrátt fyrir möguleg jákvæð áhrif gæti hún einnig leitt til aðstæðna eða háttsemi sem skaða samkeppni. Þannig sýndi rannsókn Samkeppniseftirlitsins að olúfélögin hefðu hvata og getu til að útiloka nýja keppinauta með því að neita þeim um eldsneyti í heildsölu eða aðgangi að birgðarými. Einnig væru vísbendingar um að félög hefðu nýtt sér birgðarými á tilteknum stöðum til þess að hindra innkomu keppinauta. Í því sambandi má vísa til fyrrnefndra sjónarmiða Atlantsolíu

²⁰⁷ Sjá mgr. 23 í leiðbeiningunum.



og Festi um þær aðgangshindranir sem fyrirtækin hefðu orðið fyrir við innkomu á eldsneytismarkaðinn, þ. á m. hátt heildsöluverð frá íslensku olúfélögunum, sbr. kafla IV. 12.2 hér að framan. Samkeppniseftirlitið telur að þessi sjónarmið í frummatsskýrslunni eigi enn við.

790. Með vísan til framangreindra niðurstaðna í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins m.a. var það mat eftirlitsins að sökum þeirrar lóðréttu samþættingar sem myndi eiga sér stað í kjölfar fyrirhugaðs samruna Haga og Olís myndi öðrum hugsanlegum keppinautum samrunaaðila á eldsneytismarkaðnum, s.s. fyrirtækjum sem starfa á dagvörumarkaðnum, verða gert enn erfiðara um vik að komast inn á markaðinn fyrir smásölu eldsneytis og smærri aðilum að auka umsvif sín á markaðnum. Geti þetta haft bein áhrif á möguleika þeirra til frekari vaxtar bæði á viðkomandi smásöluörkuðum, þ.e. dagvörumarkaði og eldsneytismarkaði, og samhliða styrkt stöðu sameinaðs fyrirtækis á báðum þessum örkuðum með mögulegum verðhækkunum á örkuðunum á grundvelli aukins markaðsstyrks.²⁰⁸ Var það mat Samkeppniseftirlitsins að hvatar Olís til þess að selja t.a.m. Costco, eða t.d. stórmarkaði, s.s. Festi, sem myndi ákveða að hefja starfsemi á eldsneytismarkaðnum, verði enn minni en fyrir samrunann. Ástæðan væri sú að með því að bjóða þessum aðilum sem best kjör á eldsneyti í heildsölu væri hið sameinaða fyrirtæki ekki einungis að efla samkeppnisstöðu keppinautarins á eldsneytismarkaðnum, eins og fyrir samruna, heldur væri samkeppnisstaða keppinautarins að styrkjast í sölu dagvara. Verði af fyrirhuguðum samruna Haga og Olís þá yrði staðan á markaðnum að þessu leyti enn verri.
791. Framangreint gæti jafnframt haft það í för með sér að aðrir heildsalar eldsneytis gætu komist í sterkari stöðu gagnvart smásöllum sem ekki eru lóðrétt samþættil að þessu leyti.²⁰⁹ Verðhækkanir hins sameinaða fyrirtækis á heildsölustigi kynnu þannig að leiða til þess að eftirspurn eftir vörum þess færist til annarra keppinauta. Aukið svigrúm annarra fyrirtækja á markaðnum en þeirra sem sameinuðust til þess að hækka verð gæti þannig orðið bein afleiðing af samrunanum. Gæti þetta með sama hætti gert keppinautum hins sameinaða fyrirtækis á smásölustigi erfiðara um vik að afla tilboða frá fleiri aðilum í því skyni að reyna að lækka innkaupsverð og mögulega að endingu haft í för með sér útilokandi áhrif á þeim markaði. Í ljósi eðlis og aðstæðna á eldsneytismarkaðnum svo og í ljósi eignarhalds annarra lóðrétt samþættra fyrirtækja sem starfa á eldsneytismarkaðnum var það mat Samkeppniseftirlitsins að verulegar líkur væru á að þessar aðstæður geti skapast yrði af samrunanum að öllu óbreyttu.
792. Í ljósi aðstæðna á markaðnum fyrir birgðahald eldsneytis sem nánar er lýst í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015 var að mati eftirlitsins jafnframt líklegt að sambærilegar aðstæður geti skapast á markaðnum fyrir birgðahald á eldsneyti.
793. Í þessu sambandi verður einnig að hafa í huga að samruninn getur leitt til þess að mikilvægar viðskiptaupplýsingar keppinauta hins sameinaða fyrirtækis, bæði á

²⁰⁸ Sjá mgr. 105 í leiðbeiningunum.

²⁰⁹ Sjá mgr. 38 í leiðbeiningunum.



dagvöru- og eldsneytismarkaði gætu borist hinu sameinaða félagi og þær mögulega verið misnotaðar af því félagi á smásölustigi. Þessi staða gæti jafnframt dregið úr hvata keppinauta fyrirtækisins á smásölustigi til þess að grípa til frumkvæðisaðgerða á markaðnum til að auka samkeppni. Að því leytinu til gæti slíkt einnig skaðað samkeppni, neytendum til tjóns. Gæti þetta jafnframt haft í för með sér að keppinautar verði óbeint útilokaðir.

794. Með vísan til alls framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að fyrirhugaður samruni muni hann hafa í för með sér skaðleg lóðrétt samkeppnisleg áhrif. Í skilyrðum skv. sátt Samkeppniseftirlitsins við samrunaaðila er brugðist við þessum áhyggjum með skilyrðum um heildsölu á eldsneyti og skilyrðum um aukið aðgengi að þjónustu Olíudreifingar sem er dótturfélag Olís og N1.

16. Samsteypuáhrif samrunans

795. Í samrunaskrá kemur fram sú afstaða samrunaaðila að eingöngu samsteypuáhrif stafi af umræddum samruna. Meginstarfsemi samrunaaðila sé á aðskildum mörkuðum. Meginstarfsemi Haga sé á sviði matvöru og annarrar dagvöru, auk þess sem félagið reki sérværslanir með þekktum lífstíls- og tískuvörumerkjum. Meginstarfsemi Olís sé á sviði eldsneytissölu en []²¹⁰ af tekjum félagsins séu vegna sölu orkugjafa. Því sé um svokallaðan samsteypusamruna að ræða en almennt séu ekki löglíkur á því að slíkir samrunar hafi í för með sér samkeppnishamlandi áhrif, enda geti þeir oft leitt til verulegrar hagræðingar og haft jákvæð áhrif gagnvart neytendum. Þá er bent á að í 16. mgr. leiðbeininganna sé sérstaklega tekið fram að sú staðreynd að samruninn hafi áhrif á keppinauta þar sem hann kunni að skapa aukna hagræðingu, geti ekki talist hafa skaðleg samkeppnisleg áhrif, eða réttlætt íhlutun í samruna. Sé mikilvægt að samkeppnisyfirvöld meti bæði hugsanleg neikvæð og jákvæð áhrif samrunans á samkeppni.
796. Þá benda samrunaaðilar á að vörur sem meginstarfsemi samrunaaðila byggja á séu ólíkar, annars vegar matvara og hins vegar eldsneyti. Þær uppfylli mismunandi þarfir viðskiptavina og höfði ekki nema að hluta til sama hóps þeirra. Þá séu vörurnar ekki keyptar af sömu heildsölum nema að litlu leyti. Jafnframt verði að hafa í huga að gangi umræddur samruni eftir, þá muni á hvorum markaði fyrir sig starfa nokkur fjöldi stöndugra fyrirtækja með fjárhagslega burði til að viðhalda virkri samkeppni. Á eldsneytismarkaðnum verði þannig fjórir öflugir samkeppnisaðilar. Að mati samrunaaðila séu því litlar hættur á útilokandi áhrifum.
797. Eins og ítarlega er rakið hér að framan var það mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn hefði bæði lárétt og lóðrétt áhrif. Þar til viðbótar var eftirlitið sammála samrunaaðilum um að samruninn teldist að hluta til svokallaður samsteypusamruni (e. *conglomerate merger*)²¹¹ þar sem samrunaaðilar starfa að hluta til á mismunandi mörkuðum.

²¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²¹¹ Í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB, Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2008/C 265/07), eru samsteypusamrunar skilgreindir í mgr. 5: „*Conglomerate mergers are mergers between firms that are in a*



798. Í leiðbeiningarreglum framkvæmdastjórnarinnar um samruna sem ekki teljast láréttir er, líkt og samrunaaðilar benda á, tekið fram að samsteypusamrunar geti haft í för með sér jákvæð samkeppnisleg áhrif sem geta t.a.m. stafað af aukinni skilvirkni eftir samrunann. Slík skilvirkni getur t.d. falist í betri nýtingu framleiðsluþátta, s.s. innviða eða söluleiða.²¹² Megináhyggjuefni sem tengjast samsteypusamrunum eru möguleg útilokunaráhrif (e. *foreclosure effects*) sem samruni getur haft á núverandi eða mögulega keppinauta. Þá er horft til þess hvort samrunafyrirtæki geti í krafti markaðshlutdeildar á einum markaði styrkt stöðu sína á öðrum tengdum markaði, þ.e. vogarafshægðun (e. *leveraging*).²¹³ Í vogarafshægðun getur falist ýmis konar samtvinnun og vöndlun viðskipta eða aðrar útilokandi aðgerðir, s.s. skaðleg undirverðlagning (e. *predatory pricing*).²¹⁴ Vöndlun og samtvinnun í viðskiptum getur sem slík verið málefnaleg án þess að hafa í för með sér samkeppnisleg vandamál. Með því móti getur seljandi hugsanlega boðið viðskiptavinum sínum betri vörur eða tilboð með hagkvæmum hætti. Hins vegar geta slíkar aðgerðir í vissum tilvikum leitt til takmarkana á raunverulegri eða mögulegri getu eða vilja keppinauta til að stunda samkeppni á viðkomandi markaði. Afleiðing þessa getur verið sú að keppinautur hrökklist út af markaði eða samkeppni laskist að öðru leyti. Þetta getur einnig haft í för með sér minni þrýsting á samrunafyrirtæki til samkeppni, sem síðan getur leitt til þess að fyrirtækið hækkar verð gagnvart viðskiptavinum sínum til tjóns fyrir neytendur.²¹⁵
799. Til þess að samsteypusamruni verði talinn geta haft í för með sér útilokandi áhrif verða þeir markaðir sem samsteypusamruninn tekur til að vera nátengdir. Einnig verða samrunaaðilar samkvæmt leiðbeiningunum að hafa markaðsstyrk (e. *market power*) á a.m.k. einum markaði sem samruninn tekur til. Í leiðbeiningum framkvæmdastjórnarinnar kemur jafnframt fram að til þess að útilokunaráhrif séu hugsanlegt áhyggjuefni vegna samsteypusamruna verði að vera um að ræða talsverður fjöldi viðskiptavina sem kaupir báðar eða allar umræddar vörur eða þjónustu.²¹⁶ Það eitt að samruni breikki vörulínu kaupanda leiði ekki sjálfkrafa til þess að samruni teljist skaðlegur samkeppni.²¹⁷ Að sama skapi þarf að meta hvort

relationship which is neither horizontal (as competitors in the same relevant market) nor vertical (as suppliers or customers)". Sjá einnig Dethmers, Dodoo og Morfrey, Conglomerate Mergers under EC Merger Control: An Overview, European Competition Journal, október 2005, bls. 266: „A conglomerate merger is one between undertakings that provide independent or complementary products, ie a transactions in which the merging parties have no current or potential competitive relationship (eg as competitors or as a supplier and customer)."

²¹² Sjá mgr. 14 í leiðbeiningunum.

²¹³ Um þetta segir m.a. í 93. mgr. í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB: „The main concern in the context of conglomerate mergers is that of foreclosure. The combination of products in related markets may confer on the merged entity the ability and incentive to leverage a strong market position from one market to another by means of tying or bundling or other exclusionary practices. Tying and bundling as such are common practices that often have no anticompetitive consequences. Companies engage in tying and bundling in order to provide their customers with better products or offerings in cost-effective ways. Nevertheless, in certain circumstances, these practices may lead to a reduction in actual or potential rivals' ability or incentive to compete. This may reduce the competitive pressure on the merged entity allowing it to increase prices."

²¹⁴ Vogarafshægðun getur falist í „tying, pure bundling, mixed bundling, full-line forcing, exclusive dealing, cross-subsidisation, predatory pricing and/or control of information." Sjá Alister Lindsay, bls. 430. Vogarafshægðun er skýrð svo í leiðbeiningum framkvæmdastjórnarinnar: „There is no received definition of "leveraging" but, in a neutral sense, it implies being able to increase sales of a product in one market (the "tied market" or "bundled market"), by virtue of the strong market position of the product to which it is tied or bundled (the "tying market" or "leveraging market")."

²¹⁵ Sjá mgr. 93 í leiðbeiningunum.

²¹⁶ Sjá mgr. 100 í leiðbeiningunum.

²¹⁷ Sjá mgr. 104 í leiðbeiningunum: „Customers may have a strong incentive to buy the range of products concerned from a single source (one-stop-shopping) rather than from many suppliers, e.g. because it saves on



hvati sé til staðar hjá hinu sameinaða fyrirtæki til þess að útiloka keppinauta og hvort slík háttsemi hafi neikvæð áhrif á samkeppni til tjóns fyrir neytendur.²¹⁸

800. Að mati Samkeppniseftirlitsins voru framangreind skilyrði fyrir hendi í þessu máli. Hér að framan hefur verið fjallað með ítarlegum hætti um sterka stöðu Haga á dagvörumarkaði, sterka stöðu hins sameinaða fyrirtækis á markaði fyrir dagvörusölu eldsneytisstöðva, verði af samrunanum, og mörkuðum fyrir sölu eldsneytis, bæði á landinu í heild og á einstaka landfræðilegum mörkuðum, en báðir samrunaaðilar reka verslunarkeðjur í kringum allt landið. Báðir samrunaaðilar selja einnig vörur til stórnotenda. Hagar selja dagvöru til stórra og smárra fyrirtækja, m.a. í gegnum Stórkaup og dótturfélög, s.s. útgerða, veitingastaða o.fl. Þá selur Olís eldsneyti til ýmissa fyrirtækja auk þess að selja rekstrarvörur í gegnum Rekstrarland og fyrirtækjapjónustu sína til ýmissa fyrirtækja og einstaklinga. Helstu viðskiptavinir fyrirtækisins eru m.a. útgerðir, veitingastaðir, hótél o.fl. Í vöruúrvali Rekstrarlands er að einhverju leyti að finna vörur sem almennt flokkast sem dagvörur.
801. Af framangreindu er ljóst að samrunaaðilar selja sömu eða sambærilegar vörur á ákveðnum sviðum, m.a. á sviði dagvöru, bílavöru og rekstrarvöru, sem má ætla að höfði til sama hóps viðskiptavina, og uppfylli sömu þarfir þeirra.
802. Í framkvæmd er mjög algengt að dagvara sé seld samhliða sölu eldsneytis á eldsneytisstöðvum. Þá er algengt að bensíndælur séu staðsettar á eða nálægt lóðum dagvöruverslana. Bendir það til þess að hagkvæmni felist í því að samþætta þessa þjónustu og bjóða neytendum dagvöru, eldsneyti og aðra tengda vörur, s.s. bílavörur, samhliða. Í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2015 var fjallað um sölu matvöruverslana á eldsneyti. Þar var tekið fram að algengt væri, sérstaklega í Bretlandi, að matvöruverslanir seldu eldsneyti og skilyrtu afslætti við dagvöruinnkaup hjá sér. Það ætti til dæmis við í matvörukeðjunni Tesco, þar sem veittur afsláttur af eldsneyti færi eftir því hversu mikið hver neytandi keypti í verslunum Tesco á mánuði. Hjá BP væri afslátturinn í formi punkta sem viðskiptavinir söfnuðu og gætu notað í formi inneignar.²¹⁹ Þá liggur einnig opinberlega fyrir að Festi hefur skoðað þann möguleika að koma inn á eldsneytismarkaðinn um nokkurn tíma, m.a. með því að setja upp dælur á bílastæðum verslana félagsins, auk þess sem Costco hefur einnig sett upp dælur við verslun sína sem góðum árangri. Var það því mat Samkeppniseftirlitsins að umræddir markaðir væru nátengdir og að veruleg verðmæti gætu falist í staðsetningum eldsneytisstöðva nálægt dagvöruverslunum og nánari samþættingu dagvöru- og eldsneytissölu.
803. Með vísan til þessa svo og umfjöllunar hér framar í skjalinu um stöðu samrunaaðila á mörkuðum málsins var það mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn myndi styrkja markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði og að markaðsstyrkur Haga á dagvörumarkaði myndi með sama hætti geta styrkt stöðu hins sameinaða félags

transaction costs. The fact that the merged entity will have a broad range or portfolio of products does not, as such, raise competition concerns (5)."

²¹⁸ Sjá mgr. 94 í leiðbeiningum.

²¹⁹ Sjá bls. 246 í frummatsskýrslunni.



á öðrum mörkuðum þessa máls, þ. á m. á eldsneytismarkaði og markaði fyrir dagvörusölu bensínstöðva, bílavörur og rekstrarvörur (um þetta er einnig fjallað í næsta kafla hér á eftir). Var það mat Samkeppniseftirlitsins, m.a. að virtum framkomnum sjónarmiðum markaðsaðila og innanhúsgögnum sem reifuð hafa verið hér að framan.

804. Með vísan til alls framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn myndi styrkja markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði, m.a. vegna aukins innkaupastyrks, verðmætis sem felst í auknum fjölda verslana og lóða Olís á landinu öllu, möguleikum á auknu vöruframboði og frekari samþættingu dagvöru- og eldsneytissölu og tengdum vörum, s.s. rekstrar- og bílavörum. Samhliða gæti samruninn styrkt stöðu félagsins á eldsneytismarkaði og öðrum tengdum mörkuðum, þ. á m. markaði fyrir dagvörusölu eldsneytisstöðva.
805. Taldi Samkeppniseftirlitið að samrunafyrirtækið myndi hafa á grundvelli markaðsstyrks síns á dagvörumarkaði bæði getu og hvata til þess að styrkja stöðu sína á tengdum mörkuðum, s.s. eldsneytismarkaði og markaði fyrir dagvörusölu eldsneytisstöðva. Afleiðing þess gæti verið útilokun keppinauta félagsins á viðkomandi mörkuðum.²²⁰ Þá var það mat eftirlitsins að hin háa markaðshlutdeild samrunafyrirtækisins á viðkomandi mörkuðum væri sterk vísbending um að möguleg skaðleg áhrif samrunans gætu varðað umtalsverðan hluta viðskipta á viðkomandi mörkuðum.
806. Með vísan til alls framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn hefði í för með sér skaðleg samsteypuáhrif sem leitt gætu til tjóns fyrir bæði keppinauta samrunaaðila á ólíkum mörkuðum og neytendur. Brugðist var við mögulegum samsteypuáhrifum vegna samrunans í 8. gr. skilyrðanna vegna hans. Þar segir m.a. að Högum sé óheimilt að nýta sér sterka stöðu sína á dagvörumarkaði til þess að tryggja fyrirtækinu viðskipti á eldsneytismarkaði og öfugt. Nánar er fjallað um skilyrðin hér á eftir.

17. Nánar um styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga

807. Í þessum kafla er tekið saman mat Samkeppniseftirlitsins um markaðsstöðu Haga og hins sameinaða fyrirtækis sem fjallað hefur verið um í köflunum hér á undan.

17.1 Sjónarmið samrunaaðila

808. Í samrunaskrá kemur fram það mat samrunaaðila að Hagar teljist ekki markaðsráðandi á dagvörumarkaði. Þar kemur m.a. fram það mat samrunaaðila að allar líkur séu á því að ítarleg rannsókn samkeppnisyfirvalda á raunverulegri stöðu á íslenskum dagvörumarkaði leiði í ljós að Hagar sé ekki lengur í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði. Þannig byggir Hagar á því að allir helstu þættir, sem leiddu til skilgreiningar á markaðsráðandi stöðu Haga á árinu 2008 hafi tekið veigamiklum breytingum, bæði á undanförunum árum, með uppskiptingu Haga þegar 10-11 var

²²⁰ Um þetta segir í leiðbeiningunum (mgr. 100): „Further, for foreclosure to be a potential concern it must be the case that there is a large common pool of customers for the individual products concerned. The more customers tend to buy both products (instead of only one of the products), the more demand for the individual products may be affected through bundling or tying.”



skipt út úr fyrirtækinu, með samdrætti í verslunarfermetrum hjá Högum um tæplega 20.000 á síðasta rekstrarári, minnkandi markaðshlutdeild verslana Haga, innkomu nýrra aðila á markaðinn og ekki síst nú að undanfögnu með innkomu erlendra verslanasamstæða. Í samrunaskrá er vísað til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, *Samruni Haga og Lyfju*, þar sem fram kom að velta Haga væri farin undir 50% á landsvísu án þess að raunveruleg velta Costco á dagvörumarkaði væri tekin með. Þá liggja fyrir að Festi, Samkaup og aðrir aðilar hafi aukið markaðshlutdeild sína. Þá er bent á að efnahagslegur styrkleiki Kaupás (Festi) hafi aukist mikið frá því sem var í ákvörðun nr. 64/2008 auk þess sem inn á markaðinn hafi komið nýr keppinautur með 160 falda veltu Haga. Efnahagslegur styrkleiki Costco liggja ekki aðeins í veltu samstæðunnar eða eignarhaldi verslunarinnar í Garðabæ, heldur í sameiginlegum innkaupastyrk.

809. Í samrunaskrá er einnig vísað til þess að Hagar telji aðgangshindranir ekki vera inn á dagvörumarkaðinn. Innkoma nýrra aðila á markaðinn eigi að sýna að þær aðgangshindranir sem fjallað sé um í ákvörðun nr. 64/2008 séu ekki raunverulegar og geti röksemdir sem lúti að ætluðum aðgangshindrunum því ekki orðið til þess að Hagar verði skilgreindir í markaðsráðandi stöðu eða til þess að styrkja slíka niðurstöðu. Jafnframt telji samrunaaðilar að til þess verði að líta að sú þróun dagvörumarkaðar, að stærri verslanir með breiðara vöruframboð hafi tekið við af smærri verslunum hafi leitt til þess að verslanir þurfi að uppfylla kröfur neytandans um einnar ferðar verslanamynstur. Afleiðing þessa sé að þegar verslun hækki verð, eða sé með hærri verð en keppinauturinn á einni vöru tapist jafnframt eftirspurn á öðrum vörum, svokallað „cross-category effect“. Hagar séu engin undantekning þegar komi að þessu og verði áhrif verslunar eins og Costco því meiri að þessu leyti. Séu þessi áhrif tekin inn í heildarmat styðji það þá niðurstöðu að Hagar séu ekki í markaðsráðandi stöðu.
810. Þá hafa Hagar mótmælt því að samruninn styrki stöðu félagsins á dagvörumarkaði. Samruninn geti hins vegar að mati félagsins gert Haga betur í stakk búna til að veita íslenskum neytendum frekari valkosti og auka samkeppni á hinum skilgreindu mörkuðum.
811. Í athugasemdum sínum við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins ítreka Hagar þá afstöðu sína að allir helstu þættir sem leiddu til skilgreiningar á markaðsráðandi stöðu Haga á árinu 2008 hafi tekið veigamiklum breytingum. Full ástæða sé til þess að Samkeppniseftirlitið kveðið upp úr um það að Haga teljist ekki lengur í markaðsráðandi stöðu. Í efnisköflum hér að ofan hafa einstök sjónarmið Haga þessu mati félagsins til stuðnings verið reifuð þar sem það á við.
812. Í nýrri samrunatilkynningu samrunaaðila, dags. 23. mars 2018, ítreka Hagar mótmæli sín við því að fyrirtækið sé/verði markaðsráðandi á dagvörumarkaði við samrunann. Um þau mótmæli vísa Hagar til fyrri samrunaskrár og andmæla félagsins frá 2. febrúar 2018 en allar þær helstu forsendur sem fram til þessa hafi verið grundvöllur ályktunar um markaðsráðandi stöðu Haga séu breyttar í verulegum atriðum.



813. Með sátt Samkeppniseftirlitsins og Haga frá 11.september 2018 var samruninn samþykktur með skilyrðum sem meðal annars er ætlað að bregðast við styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði, sbr. a. liður 2. gr. skilyrðanna.

17.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

814. Hér ber að áréttta að í 17. gr. c. samkeppnislaga er veitt heimild til að ógilda eða setja samruna skilyrði ef Samkeppniseftirlitið telur að samruninn hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða verð til „eða slík staða styrkist.“ Vísast hér til umfjöllunar að framan þar sem því var lýst að markmið löggjafans með setningu laga nr. 107/2000 var m.a. að tryggja að unnt væri að beita samkeppnislögum með þeim hætti að þau kæmu í veg fyrir þá röskun á samkeppni sem felst í því þegar markaðsráðandi fyrirtæki styrki stöðu sína með samruna við annað fyrirtæki.
815. Í málinu hafði því þýðingu að m.a. meta hvort Hagar væru í markaðsráðandi stöðu og hvort samruninn við Olís styrkti þá stöðu.
816. Við mat á stöðu Haga skiptir máli að horfa til þess hvernig fjallað hefur verið um fyrirtækið í eldri málum.²²¹ Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 38/2002, *Samningur Baugs Group hf. og Eignarhaldsfélagsins Fengs hf. um stofnun á félagi um rekstur Ávaxtahússins ehf. og Banana ehf.*, var komist að þeirri niðurstöðu að Baugur væri markaðsráðandi. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 var fjallað um markaðshlutdeild Baugs/Haga frá 1995 – 2006. Var komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru í markaðsráðandi stöðu. Var það mat staðfest fyrir bæði áfrýjunarnefnd samkeppnismála og hjá dómstólum. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015, *Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði*, var horft á þróun markaðshlutdeildar Haga til og með árinu 2014. Kom fram það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki væru komnar fram vísbendingar um að staða Haga sem markaðsráðandi fyrirtæki hefði breyst. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, *Samruni Haga hf. og Lyfju hf.*, var aftur komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru markaðsráðandi.
817. Samkeppniseftirlitið hefur í efnisköflum hér að ofan tekið afstöðu til einstakra sjónarmiða í samrunaskrá og athugasemda Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins. Auk þess hefur eftirlitið lagt sjálfstætt heildarmat á stöðu Haga á dagvörumarkaði. Samhengisins vegna telur Samkeppniseftirlitið rétt að taka meginatriði þessa heildarmats hér saman í sérstökum kafla og þá með hliðsjón af stöðu hins sameinaða fyrirtækis. Hvað einstaka efnisþætti matsins varðar vísast að öðru leyti til nánari umfjöllunar um einstaka efniskafla ákvörðunarinnar.
818. Við rannsókn málsins hefur Samkeppniseftirlitið tekið til skoðunar markaðshlutdeild fyrirtækja sem seldu dagvörur á árunum 2014, 2015, 2016 og 2017. Hlutdeild fyrir árið 2017 var brotin niður eftir mánuðum til að meta áhrif af innkomu Costco sem opnaði í maí það ár. Voru þessar upplýsingarnar birtar fyrir dagvörumarkaðinn skv.

²²¹ Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 18/1999, *Yfirtaka Baugs hf. á Vöruveltunni*, kom fram það mat samkeppnisráðs að forveri Haga hafi verið í markaðsráðandi stöðu áður en yfirtakan átti sér stað og var talið að yfirtakan á Vöruveltunni (10-11) myndi styrkja þá stöðu. Í skýrslu samkeppnisyrivalda um matvörumarkaðinn frá 2001 kemur fram að mikil samþjöppun hafi orðið á matvörumarkaðnum á árunum 1996-2001 og var það mat skýrslunni að forveri Haga væri markaðsráðandi. <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur95-07/matvoruskysla2001.pdf>.



hefðbundinni skilgreiningu hans, dagvörumarkaðinn að meðtalinni sölu eldsneytisstöðva á dagvörum og að lokum innbyrðis hlutdeild eldsneytisstöðva, allt að virtum svokölluðum opunaráhrifum af innkomu Costco inn á íslenskan markað, sbr. nánari umfjöllun hér að framan í köflum IV. 7.1 og 9.

819. Af upplýsingum málsins er ljóst að Hagar hafa verið með hlutdeild sem nemur á bilinu 50-55% á dagvörumarkaðnum á höfuðborgarsvæðinu þrátt fyrir að tekið sé tillit til dagvörusölu Costco og hlutdeild fyrirtækisins, m.v. sömu forsendur, nemi um 45-50% á landsvísu. Vísast hér til umfjöllunar að framan um markaðsráðandi stöðu og þýðingu mikillar markaðshlutdeildar. Bendir framangreind markaðshlutdeild Haga ein og sér til markaðsráðandi stöðu þess á dagvörumarkaði. Virðist þetta eiga við hvort sem velta Costco og/eða dagvörusala eldsneytisstöðva teljist hluti af hinum skilgreinda markaði. Þá er ljóst að fyrirtækið er og hefur verið stærsti dagvörusali á Íslandi í langan tíma. Jafnframt er ljóst að hlutdeild Haga er meira en tvöfalt meiri en hlutdeild Festi, þess keppinautar sem næst kemur að stærð, samkvæmt þessum viðmiðunum og er hlutdeild Haga áþekk samanlagðri hlutdeild Festi, Samkaupa og Baskó, þ.e. allra þeirra keppinauta sem koma á eftir.
820. Þá er ljóst að Hagar hafa haldið þessum miklu yfirburðum í markaðshlutdeild í langan tíma, sbr. umfjöllun hér að framan og hefur það þýðingu í samkeppnisrétti.²²² Hefur sú staða töluverða þýðingu við mat á markaðsstyrk og stöðu fyrirtækisins.
821. Eins og fram hefur komið felst í markaðsráðandi stöðu að viðkomandi fyrirtæki býr yfir vissum efnahagslegum styrkleika. Af þessu leiðir að hvaðeina sem eflir þennan efnahagslega styrkleika felur í sér styrkingu á markaðsráðandi stöðu í skilningi samkeppnislaga. Ljóst er að markaðshlutdeild er afar mikilvægur mælikvarði á því hvort fyrirtæki sé markaðsráðandi. Aðrir þættir en markaðshlutdeild geta einnig haft þýðingu.²²³ Eins og áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur ítrekað bent á er við mat á því hvort fyrirtæki býr yfir nauðsynlegum efnahagslegum styrkleika horft til tveggja meginþátta. Annars vegar markaðshlutdeildar og hins vegar þess „*skipulags sem ríkir á markaðnum*“ eða „*annar styrkur*“, sbr. t.d. úrskurð nefndarinnar í máli nr. 3/2008.²²⁴

²²² Sjá t.d. Faull & Nikpay, *The EC Law of Competition*, önnur útgáfa 2007, bls. 321: „*The temporal element is crucial to the existence of dominance. In the absence of insurmountable barriers to entry, market forces would normally ensure that dominance is not sustainable over the long term.*“ Sjá einnig ákvörðun Samkeppniseftirlitis nr. 70/2007, þar sem fjallað var um misnotkun Hf. Eimskipafélags Íslands á markaðsráðandi stöðu: „*Sú staðreynd að Eimskip hefur haldið þessari yfirburðahlutdeild í a.m.k. áratug er í beinni mótsögn við þá fullyrðingu félagsins að litlar eða engar aðgangshindranir séu að markaðnum. Ef litlar aðgangshindranir væru að þessum markaði leiða hagfræðileg rök til þess að nýir eða starfandi keppinautar hefðu með aðgerðum sínum dregið verulega úr markaðsstyrk Eimskips. Það hefur ekki gerst á því tímabili sem til skoðunar er og er það, eitt og sér, óræk vísbending um markaðsráðandi stöðu Eimskips og að aðstæður á markaði hindri nýja og starfandi keppinauta í að komast inn á markaðinn eða efla verulega hlut sinn.*“ Ákvörðunin var staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2008. Sjá hér einnig dóm dómstóls EB í máli nr. 85/76 *Hoffmann-La Roche gegn framkvæmdastjórninni* [1979] ECR 461.

²²³ Sjá t.d. Bellamy & Child, *European Union Law of Competition*, sjöunda útgáfa 2013, bls. 762: „*The existence of a dominant position may derive from several factors which, taken separately, are not necessarily determinative.*“

²²⁴ Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008 segir m.a. þetta: „*Sem fyrr var frá greint koma mörg önnur sjónarmið heldur en markaðshlutdeildin til álita þegar það er metið hvort fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu. Eitt þeirra er almennur efnahagslegur styrkur viðkomandi fyrirtækis, einkum fjárhagslegir og aðrir efnahagslegir yfirburðir.*“ Í úrskurði nefndarinnar í máli nr. 10/2011 segir: „*Þegar metið er hvort fyrirtæki búi yfir nauðsynlegum efnahagslegum styrkleika til að geta hindrað samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina eða neytenda í skilningi 4. gr.*“



822. Hér að framan kom fram það mat Samkeppniseftirlitsins að hið sameinaða félag muni búa yfir umtalsverðum fjárhagslegum styrkleika, stærðar- og breiddarhagkvæmni m.a. vegna öflugs innflutnings- og dreifikerfis, staðsetningar verslana, vöruúrvals og innkaupastyrks gagnvart innlendum birgjum. Telur Samkeppniseftirlitið að þessi atriði feli í sér aukningu á „öðrum styrk“ sem að óbreyttu hefði falið í sér styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga. Rétt að víkja nánar að þessum atriðum.

Samrunaaðilar byggju yfir stærðar- og breiddarhagkvæmni sem myndi aukast í kjölfar samrunans

823. Samrunaaðilar munu hafa töluvert forskot á keppinauta, einkum að því er varðar fjölda og staðsetningar verslana á landinu öllu, fjölbreytt vöruúrval, bæði innlent og erlent, dreifi- og birgðahald og þjónustu. Auk þess verður að líta til þess að um þekkt innlend vörumerki er að ræða með jákvæða ímynd gagnvart neytendum og sterk viðskiptasambönd við innlenda birgja. Af framkomnum innanhúsgögnum frá Högum má m.a. sjá að vörumerkið Bónus hefur töluverða viðskiptavild auk þess sem staðsetning og sanngjarnt verð virðast skipta verulegu máli við mat á því hvar neytendur versla. Með samrunanum bætast við starfsemi Haga 36 þjónustustöðvar Olís og sala á dagvöru og öðrum vörum á þeim. Skapar þessi aðstaða möguleika til aukinnar hagkvæmni í innkaupum og dreifingu sem aðrir keppinautar búa ekki yfir.²²⁵

Samrunaaðilar byggju yfir miklum fjárhagslegum og efnahagslegum styrkleika

824. Er það jafnframt mat Samkeppniseftirlitsins að samrunaaðilar búi yfir miklum fjárhagslegum og efnahagslegum styrkleika í samanburði við keppinauta sína. Heildartekjur Haga einar og sér voru meira en tvöfalt hærri en næststærsta fyrirtækisins í þessum samanburði, sem er Festi, og heildartekjur hins sameinaða fyrirtækis yrðu tæplega þrefalt hærri. Þegar fjárhagsleg staða samrunaaðila sem og tengdra félaga er virt í samhengi við markaðshlutdeild þeirra á skilgreindum mörkuðum kemur fram skýr vísbending um yfirburðastöðu þeirra.

Aðgangshindranir að markaðnum væru töluverðar

825. Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um þær aðgangshindranir sem að mati stofnunarinnar eru fyrir hendi á markaðnum og stöðu þeirra nýju aðila sem samrunaaðilar vísa sérstaklega til. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að aðgangshindranir væru bæði inn á dagvörumarkaðinn og eldsneytismarkaðinn.

Lóðrétt áhrif og samsteypuáhrif samrunans væru til þess fallin að styrkja stöðu samrunaaðila

samkeppnislega er fyrst og fremst litið til markaðshlutdeildar þess og í annan stað þess skipulags sem ríkir á viðkomandi markaði. Með síðargreindu viðmiðuninni, skipulaginu, er skírskotað til ýmissa ólíkra atriða sem talin eru geta gefið vísbendingu í sömu átt, einkum hvort aðgangur að markaðnum sé auðveldur, hvort viðkomandi fyrirtæki sé almennt öflugt með hliðsjón af fjármagni, tækjum, framboði vöru eða þjónustu og fjölda og styrk keppinauta en fleiri atriði koma þó einnig til skoðunar. Ákvörðun um hvort fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu hvílir því á heildarmati þar sem fyrrgreind atriði koma til skoðunar. Við þetta mat skiptir þó markaðshlutdeild meginmáli.”

²²⁵ Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. nr. 1/2012, *Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði*, voru kjör dagvörusala frá birgjum tekin til skoðunar. Var það niðurstaða skýrslunnar að Hagar nytu betri kjara hjá birgjum en aðrir keppinautar.



826. Algengt er að dagvöru- og eldsneytissala sé rekin samhliða eða nálægt hvor annarri og verðmæti geti falist í frekari samþættingu dagvöru- og eldsneytissölu. Hefur einnig verið bent á að telja megi líklegt að Hagar muni samþætta staðsetningar eldsneytisstöðva og dagvöruverslana frekar auk þess sem fyrirsjáanlegt er að Hagar muni auka vöruframboð núverandi verslana Olís. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að aukin samþætting dagvöruverslana Haga og eldsneytisafgreiðslna myndi styrkja stöðu hins sameinaða félags á dagvörumarkaði, markaði fyrir dagvörusölu eldsneytisstöðva og á eldsneytismarkaði.

Aðgangur Haga að staðsetningum og lóðaréttindum Olís styrkti stöðu félagsins

827. Hefur einnig verið bent á mikilvægi staðsetninga verslana fyrir smásöllumarkaði og að aðgangshindranir geti raunar falist í skorti á landsvæði undir verslanir. Á þetta að mati Samkeppniseftirlitsins bæði við um dagvörumarkaðinn og eldsneytismarkaðinn, svo og aðra smásöllumarkaði þessa máls. Niðurstöður fyrrnefndrar neytendakönnunar sem Samkeppniseftirlitið lét MMR framkvæma í tengslum við rannsókn þessa máls styðja það einnig að staðsetningar skipta verulegu máli fyrir dagvöruverslanir og geti falið í sér markaðsstyrk fyrir viðkomandi fyrirtæki.
828. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að fjöldi og staðsetningar eldsneytisverslana Olís, og aukning í vöruúrvali myndi styrkja markaðsráðandi stöðu hins sameinaða félags á dagvörumarkaði við samrunann. Aukning í vöruúrvali gæti samhliða einnig styrkt stöðu hins sameinaða fyrirtækis í dagvörusölu á eldsneytisstöðvum og eldsneytismarkaði. Þá væru aukin umsvif í veltu og vörusölu til þess fallin að styrkja innkaupastyrk Haga, sem þegar er umtalsverður.
829. Með vísan til alls framangreinds var það mat Samkeppniseftirlitsins að Hagar hafi fyrir samrunann verið í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði og öll þau atriði sem Samkeppniseftirlitið hefur reifað hér að framan, sbr. einnig nánar efniskafla þessarar ákvörðunar, hafi í för með sér að fyrirhugaður samruni kæmi að óbreyttu til með að styrkja markaðsráðandi stöðu hins sameinaða félags á dagvörumarkaði.
830. Til þess að bregðast við þessu mati Samkeppniseftirlitsins lögðu samrunaaðilar til ýmis skilyrði sem gerð er nánari grein fyrir hér á eftir. Samkvæmt 2. gr. skilyrðanna er það meginmarkmið sáttarinnar að bregðast við styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga. Þau ákvæði sem fela í sér aðgerðir til að vega á móti þessari styrkingu eru einkum, sala á tilteknum dagvöruverslunum Haga, ákvæði um bann við samtvinnun og ákvæði um aukið aðgengi að heilðsölu og birgðarými vegna eldsneytis.

18. Sameiginlegt eignarhald

831. Í samrunamáli þessu liggur fyrir að sameiginlegt eignarhald er töluvert á dagvörumarkaði þar sem Hagar starfa og á eldsneytismarkaði þar sem Olís starfar. Þá mun eignarhald breytast í kjölfar samrunans en fyrir samrunann var Olís í eigu einkafjárfesta. Leiðir samruninn því til þess að sameiginlegt eignarhald á



eldsneytismarkaðnum eykst, en fyrir er það töluvert.²²⁶ Meginástæða þessarar aukningar á sameiginlegu eignarhaldi er sú að nokkrir af stærstu eigendum Haga eru jafnframt stórir eigendur N1 og Skeljungu en félögin eru tveir helstu keppinautar Olís. Þessi staða kann að leiða til takmörkunar á samkeppni, sbr. nánar hér á eftir.

832. Með sameiginlegu eignarhaldi er vísað til þeirrar stöðu þegar hluthafar (eigendur) fyrirtækis eiga jafnframt eignarhluti í keppinautum þess. Með eiganda í þessum skilningi er átt við þann aðila sem tekur ákvörðun um kaup og sölu bréfanna og fer með atkvæðisrétt á hluthafafundum, s.s. lífeyrissjóðir og verðbréfa- eða fjárfestingasjóðir, þrátt fyrir að endanlegur eigandi geti verið annar, s.s. lífeyrisþegar eða eigendur að hlutum í verðbréfasjóðum. Þessi staða kann að leiða til takmörkunar á samkeppni, sbr. nánar hér á eftir. Sambærileg áhrif geta myndast vegna svokallaðrar krosseignar eða minnihlutaeignar í keppinautum. Með krosseign í keppinautum er vísað til beins eignarhalds fyrirtækis í hlutafé keppinautar síns, sbr. m.a. umfjöllun í kafla 19 um krosseign KS í Högum.
833. Við rannsókn þessa máls hefur Samkeppniseftirlitið aflað ýmissa upplýsinga og gagna um eignarhald og stjórnskipulag samrunaaðila og keppinauta þeirra. Hefur þannig m.a. verið aflað upplýsinga um væntanlega hluthafa í hinu sameinaða fyrirtæki og eignarhluti þeirra í keppinautum. Megintilgangur þessarar gagnaöflunar er að kanna umfang og áhrif sameiginlegs eignarhalds og áhrif samrunans á það.
834. Ljóst er að samkeppnishömlur sem geta leitt af sameiginlegu eignarhaldi í keppinautum geta komið til skoðunar í samrunamálum, sbr. m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017, *Samruni Fjarsskipa hf. og 365 miðla hf.*

18.1 Sjónarmið hagsmunaaðila

835. Hér að neðan verður fyrst vikið að sjónarmiðum keppinauta sem koma fram í athugasemdum þeirra við samrunann. Í framhaldinu er vikið að sjónarmiðum samrunaaðila og hluthafa við kaflann um sameiginlegt eignarhald í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins.

18.1.1 *Sjónarmið markaðsaðila*

836. Við meðferð málsins hefur Samkeppniseftirlitið m.a. leitað sjónarmiða keppinauta Haga og Olís. Í umsögnum keppinauta hafa komið fram áhyggjur af mögulegum skaðlegum áhrifum á samkeppni vegna sameiginlegs eignarhalds í keppinautum á mörkuðum málsins.

Samkaup

837. Í athugasemdum Samkaupa er bent á að samkvæmt hluthafalista á heimasíðu Haga sé félagið að stórum hluta í eigu íslensku lífeyrissjóðanna. Olís sé eitt þeirra þriggja félaga sem ráði lögum og lofum á eldsneytismarkaðnum, bæði beint og í gegnum Olíudreifingu ehf. Skeljungur hf. og N1 hf. séu einnig að stórum hluta í eigu sömu aðila og Hagar. Ef Olís komist í eigu Haga sé sú staða uppi að öll fyrirtækin á íslenska

²²⁶ Samhliða rannsókn á samruna þessa máls hafði Samkeppniseftirlitið til skoðunar samruna N1 hf. og Festi hf. Þessi félög starfa á sömu mörkuðum og samrunaaðilar og er uppbygging starfsemi þeirra áþekk. Af þessum sökum lá fyrir að eignarhald og landslagið á undirliggjandi mörkuðum myndi breytast töluvert yrðu báðir þessir samrunar samþykktir. Leit Samkeppniseftirlitið því til beggja samruna við umfjöllun um sameiginlegt eignarhald.



eldsneytismarkaðnum séu undir áþekku eignarhaldi og hagsmunir eigenda af rekstri þeirra allra samofnir. Spyrja megi hvort æskilegt sé fyrir verðsamkeppni að haldið sé um þræði allra félaga á markaði með þessum hætti.

Atlantsolía

838. Atlantsolía bendir á að ljóst sé að markaður fyrir dagvöru á Íslandi sé á fárra höndum, sbr. það sem komi fram í samrunaskýrslunni og rannsóknunum samkeppnisyrvalda. Fyrir liggja skv. opinberum hluthafalista Haga að eignarhald hluthafa á mörkuðunum skarist verulega. Mikil samþjöppun sé í eignarhaldi á dagvöru- og eldsneytismarkaði gangi eftir samrunar Haga og Olís annars vegar og N1 og Festi hins vegar. Séu þá fáir hluthafar komnir með sterka stöðu á eldsneytismarkaðnum. Slík staða kunni að hafa skaðleg áhrif á samkeppni, að mati Atlantsolíu.

Skeljungur

839. Í athugasemdum Skeljungs kemur fram að félagið hafi ítrekað komið þeirri skoðun á framfæri að opna þurfi fyrir aðgang að birgðarými fyrir eldsneyti. Þar hafi verið við ramman reip að draga þar sem Olíudreifing ehf., sem sé í sameiginlegri eigu Olís og N1, hafi um árábil verið í ráðandi stöðu á markaðnum. Þá hafi Skeljungur ennfremur kvartað undan þeirri samkeppnishindrun sem felist í aðkomu N1 og Olís að rekstri birgðastöðvarinnar í Helgúvík. Að mati Skeljungs séu þetta stærstu aðgangshindranirnar á mörkuðum fyrir eldsneytissölu í dag. Breytt eignarhald á Olís muni að mati Skeljungs síst verða til þess fallið að auka líkurnar á því að breytingar verði á þessu fyrirkomulagi og aðgengi fyrir nýja keppinauta aukist.

18.1.2 Sjónarmið samrunaaðila

840. Í athugasemdum sínum við andmælaskjal taka Hagar fram að fyrirtækið sjái ekki ástæðu til þess að bregðast með öðrum hætti við vegna þessa atvika í samruna þeim sem hér er til meðferðar, heldur en gert hefur verið í öðrum málum. Svo sem sjá megi í nýlegri skýrslu starfshóps um hlutverk lífeyrissjóða í uppbyggingu atvinnulífs sé eignarhlutur lífeyrissjóða í Högum annars vegar og N1 og Skeljungu hins vegar ekki stærri en gangi og gerist í skráðum hlutafélögum eða samþjöppun eignarhalds í keppinautum meiri en á öðrum mörkuðum. Þá megi benda á að hlutur lífeyrissjóða hafi farið minnkandi í Högum og muni enn minnka, verði samruninn að veruleika. Þannig myndi samruninn auka hlut einkafjárfesta.

841. Hagar taka hins vegar undir með Samkeppniseftirlitinu, að staðan sem sé uppi sé ekki æskileg út frá samkeppnislegum sjónarmiðum og sé félagið reiðubúið til að leggja sitt af mörkum til að leysa vandamál sem af þessu kunna að stafa - og séu í valdi félagsins. Eins og rætt hafi verið hafi Hagar ekki fullt forræði á öllum mögulegum úrræðum sem þetta varði. Hagar telji hins vegar að þeim vanda sem lýst sé í andmælaskjali verði mætt með skilyrðum sem tryggji samkeppnislegt sjálfstæði stjórnar og lykilstarfsmanna Haga og tryggi að eignarhlutir hluthafa Haga í keppinautum raski ekki samkeppni. Hagar telji að sambærileg skilyrði og þau sem fallist var á í sátt Samkeppniseftirlitsins við Fjarskipti hf. í ákvörðun eftirlitsins nr. 42/2017, væru til þess fallin að leysa vandamálið.



842. Í nýlegri skýrslu starfshóps um hlutverk lífeyrissjóða í uppbyggingu atvinnulífs sé bent á að áhyggjur af fjárfestingum íslenskra lífeyrissjóða á samkeppni sé bundin við starfsemi sem ekki fái mikið aðhald frá erlendri framleiðslu. Eins og fjallað hafi verið um hafi innkoma Costco á eldsneytismarkaðinn skapað mikið aðhald á hin innlendu olúfélög. Þá séu []²²⁷% hluta í Högum nú þegar í eigu erlendra aðila, miðað við stöðuna 29. janúar 2018.
843. Telji Samkeppniseftirlitið engu að síður sérstaka ástæðu í þessu máli til þess að bregðast frekar við umræddri stöðu, sé aðkoma fjárfestanna sjálfra væntanlega nauðsynleg.

18.1.3 Sjónarmið hluthafa

844. Samkeppniseftirlitið aflaði sjónarmiða hluthafa vegna þessa þáttar málsins. Fyrst með bréfi, dags. 20. desember 2017, til níu stærstu hluthafa Haga sem eiga eignarhluti í keppinatum þar sem óskað var eftir ítarlegri samantekt á aðkomu viðkomandi fjárfesta að fyrirtækjum á annars vegar eldsneytis- og hins vegar dagvörumarkaði.²²⁸ Svör bárust á tímabilinu 3. til 5. janúar 2018. Í kjölfar þess að andmælaskjal var sent út vegna málsins sendi Samkeppniseftirlitið sömu hluthöfum 25. janúar 2018 kafla skjalsins um sameiginlegt eignarhald, án trúnaðarupplýsinga, til athugasemda. Í bréfinu var jafnframt óskað eftir mati viðkomandi hluthafa á nauðsyn þess að grípa til íhlutunar og hvort þeir hygðust leggja til mögulegar aðgerðir til að koma í veg fyrir samkeppnisröskun. Svör bárust frá sjö hluthöfum þann 1. febrúar 2018.²²⁹
845. Í kjölfar þess að ný samrunaskrá barst Samkeppniseftirlitinu þann 23. mars 2018 sendi eftirlitið bréf til Gildis lífeyrissjóðs, Lífeyrissjóð verzlunarmanna og Lífeyrissjóðs starfsmannaríkisins, dags. 29. mars 2018.
846. Í framhaldinu átti Samkeppniseftirlitið í samskiptum við Haga og þrjá stærstu hluthafana úr þessum hópi um mögulega lausn á þeim vandamáli sem leiða af eignarhaldinu.²³⁰ Þannig átti Samkeppniseftirlitið viðræður við framangreinda þrjá lífeyrissjóði við meðferð málsins um mögulegar aðgerðir en engin niðurstaða fékkst í viðræðunum undir rekstri málsins.
847. Í VII. kafla skilyrða í sátt Samkeppniseftirlitsins og Haga vegna málsins er gripið til tiltekinna ráðstafana til að tryggja samkeppnislegt sjálfstæði Haga gagnvart keppinautum, s.s. með ákvæði um sjálfstæði stjórnar. Í 28. gr. skilyrðanna er vísað til viðræðna Samkeppniseftirlitsins við hluthafa og reifað að málið verði tekið til nánari athugunar á grundvelli 1. mgr. c. liðar 16. gr. samkeppnislaga. Fjallað er nánar um þetta hér á eftir.

²²⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

²²⁸ Umræddir hluthafar eru Gildi Lífeyrissjóður, Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins, Lífeyrissjóður verslunarmanna, Birta lífeyrissjóður, Stefni hf., Stapi lífeyrissjóður, Frjálsi lífeyrissjóðurinn, Landsbréf hf., og Festa lífeyrissjóður.

²²⁹ Svar barst ekki frá Stefni hf. og Festa lífeyrissjóði.

²³⁰ Þeir eru Gildi, Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins og Lífeyrissjóður verzlunarmanna.



18.2 Fyrri framkvæmd

848. Samkeppniseftirlitið hefur fylgst náið með breytingum á eignarhaldi íslenskra fyrirtækja í kjölfar efnahagshrunsins og mögulegum áhrifum þeirra á samkeppni, m.a. vegna aukins sameiginlegs eignarhalds í keppinautum. Alkunna er að eftir hrun lentu fjölmörg fyrirtæki undir yfirráðum viðskiptabankanna þriggja. Fjallaði eftirlitið ítarlega um samkeppnisleg áhrif þess, réðist í ítarlegar rannsóknir vegna þess og beitti íhlutun þegar nauðsynlegt var.²³¹
849. Í kjölfar endurskipulagningar á skuldum fyrirtækjanna komu nýir eigendur að þeim og leiddi það til þess að sömu fagfjárfestar urðu áberandi í fleiri en einu fyrirtæki á sama samkeppnismarkaðnum. Gjaldeyrishöft höfðu mikil áhrif á þessa þróun, en af þeim sökum gátu m.a. lífeyrissjóðir ekki fjárfest erlendis. Hefur Samkeppniseftirlitið í samrunamálum sem þessu tengjast beitt íhlutun til að tryggja að eignarhlutir sömu fjárfesta á keppinautum raski ekki samkeppni, sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2011, *Yfirtaka Framtakssjóðs Íslands á eignarhaldsfélaginu Vestia ehf.*
850. Þessi aðstaða var m.a. til skoðunar í rannsókn sem leiddi til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2014, *Kaup Bekei hf. [í dag Hlekkur ehf.] á Bakkanum vöruhóтели ehf., ELKO ehf., EXPO Kópavogi ehf., ISP á Íslandi ehf., Kaupási ehf. og fasteignum í eigu Smáragarðs ehf.* Í ákvörðuninni segir m.a. eftirfarandi um áhrif sameiginlegs eignarhalds:

„4.2.1 Minnihlutaeign í keppinautum

Hér að framan var fjallað um og vísað til þess, í tengslum við umfjöllun um fjárfestingar lífeyrissjóða, að ákveðin samkeppnisleg vandamál geti leitt af því þegar fyrirtæki eignast minnihluta í keppinaut sínum eða þegar sami fjárfestir á samkeppnislega mikilvægan eignarhlut í tveimur eða fleiri fyrirtækjum sem starfa á sama eða tengdum markaði (e. structural links). Við blasir að sú aðstaða kemur upp í vaxandi fjárfestingum lífeyrissjóða.

Fræðimenn og samkeppnisyfirkvöld hafa fjallað töluvert um skaðleg áhrif sem af slíku eignarhaldi kann að leiða. [...]

Minnihlutaeign í keppinautum getur leitt af sér töluverða skerðingu á samkeppni, neytendum til tjóns. Það eru því ekki einungis samrunar, sem leiða til yfirráða yfir tilteknu fyrirtæki, sem geta leitt til skerðingar á samkeppni. Helstu vandamálin sem leitt geta af minnihlutaeign í keppinautum eru eftirtalin: Í fyrsta lagi getur minnihlutaeign leitt einhliða til minni hvata fyrir fyrirtækin til að keppa sín á milli þar sem með eignarhaldi fyrirtækis eða hluthafa fyrirtækisins í keppinaut þess öðlast það hlutdeild í hagnaði keppinautarins (e. horizontal unilateral effects). Leiðir það til þess að hvatinn til að keppa, lækka verð og auka framboð minnkar. Ef möguleiki til að hafa áhrif á stjórnun fyrirtækis fylgir eignarhlutnum geta þessi áhrif

²³¹ Sjá þessu samhengi skýrslur Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2009, *Bankar og endurskipulagning fyrirtækja – stefnumörkun*, 4/2009, *Skýrsla Norrænna samkeppnisyfirkvalda - Samkeppni og efnahagskreppur*, 2/2011, *Samkeppnin eftir hrun*, 3/2012, *Endurreisn fyrirtækja 2012 – Aflaklær eða uppvakningar?*, 3/2013, *Ef týndi áratugurinn framundan? Öflug samkeppni læknar stöðnun og álit* nr. 3/2008, *Ákvarðanir banka og stjórnvalda um framtíð fyrirtækja á samkeppnismörkuðum*.



orðið enn meiri. Í öðru lagi getur í minnihlutaeign í keppinautum falist aukin hætta á samráði eða þegjandi samhæfingu á milli keppinauta (e. horizontal coordinated effects). Minnihlutaeign geta fylgt réttindi eða aðgangur að mikilvægum viðskiptaupplýsingum um keppinaut, réttindi til þess að hafa áhrif á viðskiptastefnu og auknir möguleikar til samskipta á milli keppinauta. Í þriðja lagi geta orðið lóðrétt áhrif sem leiða til útilokunar. Á þetta við þegar um minnihlutaeign í keppinaut sem starfar á öðru sölustigi er að ræða (e. vertical effects). Sem dæmi kann fyrirtæki sem starfar á efra sölustigi (t.d. heildsali eða framleiðandi) að hygla keppinaut (t.d. smásali) á neðra sölustigi sem á eignarhlut í fyrirtækinu. Í fjórða lagi kann minnihlutaeign í fyrirtækjum að leiða til aðgangshindrana fyrir nýja keppinauta við vissar aðstæður.

[...]

Þessi skaðlegu áhrif geta ekki aðeins birst þegar um er að ræða eign fyrirtækis eða eiganda þess í öðrum keppinaut. Heldur geta sömu áhrif birst þegar tiltekinn fjárfestir á minnihluta í tveimur eða fleiri keppinautum. Þannig er líklegt að hluthafi í fyrirtæki A hafi minni hvata til þess að fyrirtæki A og B keppi sín á milli ef hann á einnig hlut í fyrirtæki B. Er þessi staða m.a. til þess fallin að hvetja til þegjandi samhæfingar á milli keppinauta. Þá hefur verið talið að framangreind áhrif séu sérstaklega varhugaverð á mörkuðum þar sem fákeppni ríkir, en slík staða er algeng á helstu samkeppnismörkuðum hér á landi.

Í tilvikum þar sem um er að ræða eign sama fjárfestis í tveimur eða fleiri keppinautum á sama fákeppnismarkaði mega fjárfestar, þ. á m. lífeyrissjóðir, búast við því að Samkeppniseftirlitið taki eignarhaldið til sérstakrar skoðunar og eftir atvikum að gripið verði til aðgerða. Eftirlitið hefur áður beitt sér fyrir því að aðili selji eignarhlut sinn í keppinaut. Árið 2008 var Orkuveitu Reykjavíkur gert að selja eignarhlut í keppinaut sínum Hitaveitu Suðurnesja niður í 3%. Ákvörðuninni (ákvörðun nr. 23/2008) var áfrýjað og staðfesti áfrýjunarnefnd samkeppnismála hana með úrskurði sínum í máli nr. 7/2008, en miðaði þó við að Orkuveita Reykjavíkur mætti halda eftir 10% eignarhlut. Þrátt fyrir þessa niðurstöðu áfrýjunarnefndar verður að taka fram að mál sem varða minnihlutaeign í keppinautum eru mismunandi eftir atvikum í hverju máli. Þannig verður að skoða atvik í hverju máli sérstaklega, t.d. uppbyggingu viðkomandi markaðar og það hvernig atkvæðarétti hefur verið beitt á hluthafafundum. Þannig kann eignarhald í fleiri en einum keppinaut sem er undir 10% að leiða til takmörkunar á samkeppni.

Framangreind umfjöllun gefur til kynna að lífeyrissjóðir og aðrir fjárfestar ættu að varast að eiga samkeppnislega mikilvæga eignarhluti í keppinautum sem starfa á sama eða tengdum mörkuðum. Á þetta sérstaklega við þegar um er að ræða fákeppnismarkaði.

Áður hefur verið vikið að takmörkuðum fjárfestingarkostum og stærð lífeyrissjóða sem fjárfesta hér á landi. Af þeim sökum kann að reynast óhjákvæmilegt að sömu fjárfestarnir, lífeyrissjóðir, eigi einhvern eignarhlut í fleiri en einu fyrirtæki sem starfa á sama markaði. Samkeppniseftirlitið er meðvitað um það vandamál sem leiðir af takmörkuðum fjárfestingarkostum lífeyrissjóða og annarra, m.a. vegna gjaldeyrishafta. Þá er Samkeppniseftirlitið jafnframt meðvitað um mikilvægi þess að minnka skuldsetningu fyrirtækja og hleypa nýju eigin fé til þeirra. Þrátt fyrir



mikilvægi framangreinds verður að gjalda varhug við því að sömu aðilar fari með samkeppnislega mikilvægan eignarhlut í fleiri en einum keppinaut, ekki síst þegar um er ræða öflug fyrirtæki sem starfa á fákeppnismarkaði.

Í kjölfar samruna þessa máls mun Bekei verða móðurfélag dótturfélaganna. Meðal dótturfélaganna er Kaupás næst stærsti aðilinn sem starfar á dagvörumarkaðnum hér á landi. Helsti keppinautur Kaupáss eru Hagar hf. sem reka m.a. verslanakeðjurnar Bónus og Hagkaup. Samkaup hf. er jafnframt stór keppinautur á markaðnum og rekur m.a. verslanir undir vörumerkjunum Samkaup-úrval, Samkaup-strax og Nettó. Þá eru ýmsir smærri aðilar starfandi á markaðnum, t.d. Fjarðarkaup, Víðir og sjálfstæðar kjörbúðir. Dagvörumarkaðurinn er afar mikilvægur markaður fyrir allan almenning en á markaðnum er töluverð samþjöppun og fákeppni. Af þeim sökum er mikilvægt að tryggja eftir fremsta megni að virk samkeppni ríki á markaðnum almenningi til hagsbóta. Taldi Samkeppniseftirlitið mikilvægt að kanna hvort salan á Kaupási fæli í sér samkeppnisleg vandamál vegna minnihlutaeignar í keppinautum.

Rannsókn eftirlitsins á samrunanum leiddi í ljós að einn af stærstu hluthöfum SF V og SÍA II, Gildi lífeyrissjóður, myndi í kjölfar samrunans eiga samkeppnislega mikilvægan eignarhlut í tveimur af helstu keppinautum á dagvörumarkaðnum. Í tengslum við rannsókn málsins urðu hins vegar breytingar á eignarhlutum í SF V, þannig að eignarhlutur Gildis minnkaði. Í ljósi þeirra breytinga sem urðu á hluthafahópnum var það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki væri um það að ræða að sami hluthafi færi með samkeppnislega veigamikinn eignarhlut í tveimur keppinautum á matvörumarkaði. Þrátt fyrir það verða nokkrir fjárfestar sem munu eiga veigaminni hluti bæði í Kaupási og Högum í kjölfar samrunans.

Við skilgreiningu á því hvað felst í samkeppnislega veigamiklum eignarhlut í þessu sambandi er m.a. vísað til þess að viðkomandi eignarhlutur gefi viðkomandi fjárfesti möguleika á því að krefjast tilnefningar á stjórnarmanni í viðkomandi fyrirtæki. Er þá m.a. horft til líklegar mætingar á hluthafafundi."

851. Í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins um eldsneytismarkaðinn frá 30. nóvember 2015 var fjallað um eignatengsl á milli keppinauta á markaðnum:

„11.2.4 Eignatengsl

Eignarhald banka, lífeyrissjóða og sjóða í tveimur stórum keppinautum á eldsneytismarkaðnum (N1 og Skeljungu), sem bæði eru lóðrétt samþætt fyrirtæki, er áhyggjuefni en um 51% eigenda Skeljungs eiga samtals 23% hlut í N1.

a. Til þess að lágmarka skaðleg áhrif eignarhalds sömu aðila í keppinautum telur Samkeppniseftirlitið koma til greina að setja fram leiðbeiningar til banka, sparisjóða, lífeyrissjóða, sjóðsstýringarfyrirtækja, verðbréfa- og fjárfestingasjóða og annarra fjárfesta um eignarhald í tveimur eða fleiri keppinautum og þátttöku í stjórnun þeirra fyrirtækja.

b. Tryggja þarf að eignarhaldið á olúfélögunum hafi ekki neikvæð áhrif á samkeppni. Ef sami aðili á það stóran hlut í tveimur eða fleiri félögum að það eignhald hafi



skaðleg áhrif á samkeppni kann að vera nauðsynlegt að viðkomandi minnki eignarhlut sinn niður í tiltekið hámark í öðrum hvorum keppinautum.

Mikilvægt er að búa svo um hlutina að fyrirtæki á eldsneytismarkaði verði rekin þannig að ekki komi til hagsmunaárekstra við eigendur sem eiga í öðrum keppinautum á sama markaði."

852. Í tengslum við önnur mál sem varða sameiginlegt eignarhald hefur Samkeppniseftirlitið gert það að forsendu samþykkis samruna að hluthafi með eignarhald í keppinaut/-um selji niður eignarhlut sinn í a.m.k. öðru félaginu, sbr. t.d. ákvörðun nr. 23/2014, *Samruni Landfesta ehf. og Eikar fasteignafélags hf.* Eru dæmi um sambærilegar niðurstöður í úrlausnum erlendra samkeppnisyfirvalda.²³²
853. Í tilefni af yfirtöku Vodafone (Fjarskipti hf.) á annarri starfsemi 365 miðla hf. en Fréttablaðinu og Glamour voru sett skilyrði sem m.a. var ætlað að taka á þeim samkeppnislegu áhrifum sem sameiginlegt eignarhald hefur í för með sér, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017, *Samruni Fjarskipta hf. og 365 miðla hf.* Í málinu lá fyrir að hluthafar Vodafone og Símans væru að miklu leyti sömu innlendu fagfjárfestarnir auk þess sem samruninn myndi leiða til þess að 365 miðlar eignuðust umtalsverðan hlut í Vodafone í kjölfar samrunans.

18.3 Mat annarra samkeppnisyfirvalda og fræðimanna

854. Í framangreindri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2014 var gerð grein fyrir umfjöllun erlendra samkeppnisyfirvalda og fræðimanna um þær samkeppnislegu hættur sem stafað geta af sameiginlegu eignarhaldi á keppinautum, þ.e. eignarhald sömu hluthafa í fleiri en einum keppinaut. Ástæða er til þess að fjalla nánar um þetta.
855. Rannsóknir Reynolds og Snapp (1986)²³³, Bresnahan and Salop (1986)²³⁴ og O'Brien og Salop (2000)²³⁵ hafa hér þýðingu. Rannsókn Reynolds and Snapp (1986) fjallar um þau einhliða samkeppnislegu áhrif sem fjárhagslegir hagsmunir fyrirtækja í keppinautum, krosseignatengsl, hafa í Cournout samkeppnislíkani. Niðurstaða þeirra er sú að fjárhagslegir hagsmunir keppinauta í hvor öðrum, þó litlir séu, leiði til hærra verðs og minna framboðs en ella. Bresnahan og Salop (1986) byggja ofan á líkanið með því að greina á milli annars vegar fjárhagslegra hagsmuna og stjórnunaráhrifa í fyrirtækjum.
856. Í grein O'Brien og Salop (2000) kemur fram að almennt megi ætla að smáir fjárhagslegir hagsmunir keppinauta í hvor öðrum hafi minni samkeppnisleg áhrif en

²³² Sem dæmi var með ákvörðun þýska samkeppniseftirlitsins í máli nr. B5-198/07, A-Tec Industries AG/Norrddeutsche Affinerie AG, lagt bann við kaupum á eignarhlut í keppinaut upp á 13,75% hlutafjár. Í ákvörðun breskra samkeppnisyfirvalda 28. ágúst 2013 var fjallað um eignarhlut Ryanair í Aer Lingus. Var Ryanair gert að lækka eignarhlut sinn niður í 5% og fyrirtækinu var bannað að skipa eða koma að skipun stjórnamanna í Aer Lingus.

²³³ Reynolds, R.J., og Snapp, B.R. (1986). „The competitive effects of partial equity interests and joint ventures“, *International Journal of Industrial Organization* 4(2), 141-153.

²³⁴ Bresnahan, T.F., og Salop, S.C. (1986). „Quantifying the competitive effects of production joint ventures“, *International Journal of Industrial Organization* 4(2), 155-175.

²³⁵ O'Brien, D.P., og Salop, S.C. (2000). „Competitive effects of partial ownership: Financial interest and corporate control“, *Antitrust Law Journal* 67, 559-614.



hefðbundinn samruni vegna þess að hin sjálfstæðu fyrirtæki keppi sín á milli upp að vissu marki. Höfundar telja þessa ályktun ekki alltaf rétta. Þeirra niðurstaða er sú að krosseignatengsl á milli keppinauta geti bæði valdið meiri sem og minni neikvæðum samkeppnislegum áhrifum samanborið við hefðbundinn samruna fyrirtækja. Þetta gæti komið á óvart þar sem krosseignatengsl tengja hagsmunum umræddra fyrirtækja minna saman samanborið við það ef um hefðbundinn samruna væri að ræða. Fram kemur að samkeppnisleg áhrif þess byggi fyrst og fremst á tveimur þáttum, þ.e. annars vegar þeim beinu fjárhagslegu hagsmunum sem fyrirtækin sem eiga í keppinaut hafa af afkomu hans og hins vegar þeim stjórnunarlegu áhrifum sem fylgja eignarhlut í keppinautum.

857. Á undanförunum árum hafa birst fræðigreinar sem benda til þess að sameiginlegt eignarhald hafi skaðleg áhrif á samkeppni. Í rannsókn Azar, Schmalz og Teccu (2014) er t.a.m. sýnt fram á orsakatengsl á milli aukins sameiginlegs eignarhalds og hærra verðs á markaði fyrir farþegaflug í Bandaríkjunum.²³⁶ Í rannsókn Azar, Raina og Schmalz (2016)²³⁷ er svo leitt líkum að fylgni á milli sameiginlegs eignarhalds og hærri gjalda á bandarískum bankamarkaði.²³⁸
858. Til viðbótar hafa a.m.k. þrjár aðrar rannsóknir fjallað um áhrif sameiginlegs eignarhalds en þær hafa snúið að áhrifum sameiginlegs eignarhalds á starfskjarastefnur fyrirtækja.²³⁹ Í vinnugrein Kwon (2016) kemst höfundur að þeirri niðurstöðu að fagfjárfestar, sem eigi hlut í keppinautum, hafi jákvæð áhrif á starfskjarastefnu fyrirtækja að því leyti að þegar sameiginlegt eignarhald aukist þá aukist áhersla á starfskjör sem byggja á því að fyrirtækin þurfi að standa sig hlutfallslega betur en keppinautar. Niðurstöður Liang (2016) benda hins vegar til þess að fagfjárfestar sem eiga hluti í keppinautum nýti starfskjarastefnur fyrirtækja í þeirra eigu til þess að minnka samkeppni og auka sameiginlega frammistöðu keppinauta.²⁴⁰ Anton, Ederer, Gine og Schmalz (2017) komast svo að þeirri

²³⁶ Azar, José og Schmalz. 2017. *Anti-Competitive Effects of Common Ownership*. Væntanleg í Journal of Finance. Birtist upphaflega árið 2014. Vefslóð: <https://ssrn.com/abstract=2427345>

²³⁷ Azar, Raina og Schmalz. 2016. *Ultimate Ownership and Bank Competition*. Vefslóð: <https://ssrn.com/abstract=2710252>

²³⁸ Sjá t.d. grein í tímaritinu The Economist frá 7. janúar 2016: „HERE'S a puzzle: in bustling Manhattan, where bank branches abound, people pay much more for the privilege of stashing their cash than in sleepy Kansas. Greater competition should reduce charges and fees. Yet there is no sign of such a relationship. That is because much of the competition is phoney, according to a new working paper. Antitrust authorities typically gauge competition by looking at how many different banks operate in a given area. But the authors argue that this ignores the fact that a handful of big asset-management firms have large holdings in many of these "competing" banks (see chart). An investor who owns shares in two rival banks would naturally be reluctant for them to compete away profits. To please their shareholders, the banks might keep charges and fees high. The authors calculate the extra degree of market concentration implied by American banks' common ownership. In 2013 this additional concentration was so great that it would typically be associated with an increase of 11% in fees on current accounts, and a rise of 20% in the minimum balance at which banks stop levying fees. Where common ownership rose the most in 2002-13, charges were also most prone to rise. These findings may seem implausible to those who see asset managers like Vanguard and BlackRock as purely passive investors. But even passive funds can be actively involved as shareholders. And firms may themselves decide not to compete in order to keep common owners happy. At any rate charges and thresholds crept steadily upwards during the 2000s, at the same time as index funds expanded their shareholdings in banks. Banking is not the only industry in which the authors have found evidence that common ownership saps competition: a working paper published in March found that the concentration of ownership at airlines in America had boosted ticket prices by 3-5%. Common ownership has never really been on the radar of competition authorities. That may need to change."

²³⁹ Heung Jin Kwon. 2016. "Executive Compensation under Common Ownership". Vefslóð: <http://www.fmaconferences.org/Boston/ExecutiveCompensationunderCommonOwnership.pdf>

²⁴⁰ Lantian (Max) Liang. 2016. "Common Ownership and Executive Compensation" Sjá: https://acfr.aut.ac.nz/_data/assets/pdf_file/0008/58085/43082-L-Liang-Common_ownership_V2.pdf



niðurstöðu að stjórnendur fyrirtækja hafi meiri fjárhagslega hvata af því að leggja meira á sig og lækka kostnað þegar fyrirtækjum á tilteknum markaði sé stjórnað af hluthöfum með mikla hagsmuni í einstökum fyrirtækjum og hlutfallslega lítinn eignarhlut í öðrum keppinautum sem er andstæðan við birtingarmyndir sameiginlegs eignarhalds. Afleiðing þess sé aukin samkeppni.²⁴¹

859. Þá bendir fátt til þess að hugsanlegt hagræði af sameiginlegu eignarhaldi í keppinautum sé markvert eða til þess fallið að vega upp hugsanleg samkeppnishamlandi áhrif en við rannsókn samrunamáli er mögulegt hagræði einn af þeim þáttum sem samkeppnisfyrirvöld líta til, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga.²⁴²

860. Með vísan til hluta þessara rannsókna birti Einer Elhauge, prófessor í lögum við Harvard Háskóla í Bandaríkjunum, fræðigrein á árinu 2016 þar sem hann setti fram það mat sitt að nauðsynlegt væri að beita samkeppnisreglum til að vinna gegn samkeppnishamlandi sameiginlegu eignarhaldi. Í niðurstöðu greinar hans segir:

„Horizontal shareholdings are omnipresent in our economy given that institutional investors now own 80% of all stock in S&P 500 corporations. Economic models and recent empirical work show that such horizontal shareholdings are likely to anticompetitively raise prices when they are significant and the owned businesses compete in a concentrated market. Such horizontal shareholdings can help explain fundamental economic puzzles like the use of seemingly perverse methods of executive compensation, the recent failure of corporations to use high profits to expand output and employment, and the recent rise in economic inequality. These harmful economic effects could and should be reduced by using current antitrust law to challenge stock acquisitions that create anticompetitive horizontal shareholdings.“²⁴³

861. Í ljósi framangreindra rannsókna og þróunar á eignarhaldi á fyrirtækjum hér á landi stóð Samkeppniseftirlitið fyrir umræðufundi 27. maí 2016. Í aðdraganda fundarins birti Samkeppniseftirlitið minnisblað um álitæfni tengd sameiginlegu eignarhaldi í keppinautum. Umrætt minnisblað er aðgengilegt á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins.²⁴⁴

862. Þann 27. mars 2017 birti svo framkvæmdastjórn ESB ákvörðun í máli nr. M.7932 vegna samruna fyrirtækjanna Dow og Du Pont. Þessi fyrirtæki starfa m.a. á

²⁴¹ Anton, Miguel and Ederer, Florian and Gine, Mireia and Schmalz, Martin C., Common Ownership, Competition, and Top Management Incentives (October 19, 2017). Ross School of Business Paper No. 1328; European Corporate Governance Institute (ECGI) - Finance Working Paper No. 511/2017. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2802332>

²⁴² Sjá t.d. OECD, Common Ownership by Institutional Investors and its Impact on Competition, DAF/COMP(2017)10, kafli 4.3.1. „*The actual efficiency benefits of common ownership may be more ambiguous than described above. For instance, Elhauge (2016) posits that the efficiencies that are normally the result of traditional mergers are not manifested in common ownership transactions. Further, he argues that “virtually all diversification benefits could be achieved by investing in one corporation in each market” ... In other words, the hypothesised efficiencies could be unlikely to benefit consumers, the focus of antitrust policy, in any event. Finally, if diversified investments within an industry facilitate coordination, any diversification benefit would be minimised, as firms would make joint decisions and therefore be subject to similar levels of risk.*”

²⁴³ Elhauge. 2016. Horizontal Shareholding. Harvard Law Review 1267(109). Harvard Public Law Working Paper No. 16-17. Vefslóð: <https://ssrn.com/abstract=2632024>.

²⁴⁴ <http://www.samkeppni.is/media/raedur-2015/Samtal-um-samkeppni---eignarhald-a-atvinnufyrirtækjum-230516.pdf>.



markaðnum fyrir framleiðslu á skordýraeitri og öðrum efnavörum.²⁴⁵ Helstu keppinautar þeirra eru fyrirtækin BASF, Bayer, Syngenta og Monsanto. Áhrif sameiginlegs eignarhalds í þessum keppinautum kom til skoðunar í málinu.²⁴⁶

863. Í lok ákvörðunarinnar dró framkvæmdastjórnin eftirfarandi ályktun með hliðsjón af atvikum í málinu:

„In light of the above considerations and taking account of the recent insights provided, both theoretically and empirically, by the economic literature as regards the influence of the number of common shareholders as well as the level of shares possessed by them on the behaviour of companies in industries in which common shareholding is a widespread feature, the Commission concludes that common shareholding is a reality in the agrochemical industry. In particular, a small number of common shareholders, 17, collectively own around 21% of BASF, Bayer and Syngenta and around 29%-36% of Dow, DuPont and Monsanto.

Based thereupon, the Commission considers that, in general, market shares used by the Commission for the purpose of the assessment of the Transaction tend to underestimate the concentration of the market structure and, thus, the market power of the Parties, and that common shareholding in the agrochemical industry is to be taken as an element of context in the appreciation of any significant impediment to effective competition that is raised in the Decision. (Undirstrikun Samkeppniseftirlitsins).

864. Í viðauka fimm við ákvörðunina bendir framkvæmdastjórn ESB jafnframt á hvernig sameiginlegt eignarhald geti haft áhrif á nýsköpun á mörkuðum:

„In a nutshell, by increasing its efforts in R&D, a firm incurs a cost that decreases its current profits in expectation of future benefits brought by the resulting products of its innovation. Such future benefits would necessarily materialize through price competition of future products which, given the specificities of the agrochemical industry, in particular the fact that the total size of the crop protection industry is typically not related to innovation, is likely to be mainly at the expense of its competitors. In other words, the decision taken by one firm, today, to increase innovation competition has a downward impact on its current profits and is also likely to have a downward impact on the (expected future) profits of its competitors. This, in turn, will negatively affect the value of the portfolio of shareholders who hold positions in this firm and in its competitors. Therefore, as for current price competition, the presence of significant common shareholding is likely to negatively affect the benefits of innovation competition for firms subject to this common shareholding.” (Undirstrikun Samkeppniseftirlitsins).

²⁴⁵ Vefslóð: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7932_13668_3.pdf

²⁴⁶ Samkeppniseftirlitið hefur yfirfarið viðauka V við umrædda ákvörðun. Þar er að finna lýsingu á fræðilegri umfjöllun á samkeppnislegum áhrifum sameiginlegs eignarhalds og eldri framkvæmd framkvæmdastjórnarinnar. Vísar Samkeppniseftirlitið til þeirrar umfjöllunar til fyllingar því sem fram hefur komið.



865. Í júní 2017 birtist grein eftir íslenska fræðimenn þar sem fjallað var áhrif sameiginleg eignarhalds á samkeppni.²⁴⁷ Í greininni kemur m.a. fram að af „fræðilegri umfjöllun innan atvinnuvegahagfræði má þó ráða að hlutfjáreign sömu fjárfesta í keppinautum takmarki hvata fyrirtækjanna til þess að keppa. Meginástæða þess er að aukin markaðshlutdeild eins fyrirtækis, í kjölfar verðlækkunar þess á afurðum sínum, leiðir til þess að þeir hluthafar sem eiga eignarhluti í keppinautum hagnast minna en ella, þar sem markaðshlutdeild og álagning þeirra fyrirtækja minnkar í kjölfarið.“ Í lok greinarinnar segir:

„Þessar niðurstöður um áhrif sameiginlegs eignarhalds benda jafnframt til að þeir mælikvarðar sem samkeppnisyfirvöld hafa notað til að meta samþjöppun á markaði geti skilað verulegu vanmati. Algengast er að samkeppnisyfirvöld miði við svokallaða Herfindahl-Hirschman vísitölu (HHI) sem tekur mið af markaðshlutdeild einstakra keppinauta. Sá mælikvarði sem O'Brien og Salop settu fram árið 2000, Modified Herfindahl-Hirschman Index (MHHI), eða breytt HH vísitala, tekur hins vegar einnig tillit til sameiginlegs eignarhalds. Ef samkeppnisyfirvöld myndu styðjast við hann væri mæld samþjöppun á mörkuðum, þar sem sameiginlegt eignarhald er til staðar, enn hærri en ella. Það myndi væntanlega verða til þess að breyta ýmsum niðurstöðum í samkeppnismálum, m.a. samrunamálum og við mat á markaðsráðandi stöðu.“

866. Eins og framkvæmdastjórn ESB (og fræðimenn) hefur bent á þá er hægt að útvíkka HHI-stuðulinn svo tekið sé tillit til sameiginlegs eignarhalds á viðkomandi markaði. Er sá stuðull nefndur MHHI (e. *Modified HHI*). Hægt er að lýsa MHHI með eftirfarandi hætti:

$$MHHI = HHI + \sum_{j=1}^N \sum_{\substack{k \neq j \\ k=1}}^N \left(\frac{\sum_{i=1}^M \gamma_{ij} \beta_{ik}}{\sum_{i=1}^M \gamma_{ij} \beta_{ij}} \right) s_k s_j$$

þar sem N er heildarfjöldi fyrirtækja á viðkomandi markaði, $j = 1, 2, \dots, N$ merkir hvert og eitt fyrirtæki og s_j er markaðshlutdeild fyrirtækis j . M er heildarfjöldi hluthafa á viðkomandi markaði og $i = 1, 2, \dots, M$ merkir hvern og einn hluthafa, β_{ij} merkir eignarhlut hluthafa i á markaði j og γ_{ij} merkir áhrif (e. *Degree of control*) hluthafa i í fyrirtæki j . Eins og sjá má af jöfnunni er viðbótin við HHI-stuðulinn fólgin í því að tekið er tillit til eignar hluthafa í keppinautum og hefur það áhrif á niðurstöðuna hversu mikil eignin er, hversu útbreidd hún er og svo áhrifin sem viðkomandi getur haft á stjórnendur fyrirtækisins.²⁴⁸

867. Framkvæmdastjórn ESB hefur stuðst við fyrrgreindan stuðul m.a. í máli M.6576 – Munksjö / Ahlstrom var MHHI stuðullinn nýttur við mat á áhrifum sameiginlegs eignarhalds þegar skilyrðin sem sett voru í því máli voru útfærð.²⁴⁹ Af hálfu

²⁴⁷ Ásta Dís Óladóttir, Friðrik Árni Friðriksson, Gylfi Magnússon og Valur Þránínsson, 2017. *Að þjóna sömu herrum en keppa þó: Sameiginlegt eignarhald á íslenskum hlutabréfamarkaði*, Stjórnmal & Stjórnsýsla, bls. 27-51.

²⁴⁸ Nánari umfjöllun þetta atriði má finna í Viðauka 5 við ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 27. mars 2017 í máli nr. M.7932 Dow/DuPont, „Annex 5 to the Commission Decision – Assessment of the effects of common shareholding on market shares and concentration measures“, mgr. 45.

²⁴⁹ Sama heimild, mgr. 71-73.



framkvæmdastjórnarinnar hefur í opinberri umræðu komið fram að sameiginlegt eignarhald geti raskað raskað samkeppni og full ástæða sé til þess að kanna bæði umfang og áhrif þess.²⁵⁰

868. Í framangreindu máli framkvæmdastjórnar ESB vegna samruna Dow og Du Pont var jafnframt litið til þessa og það talið að sameiginlegt eignarhald, sem er talsvert umfangsminna en um er að ræða í þessu máli, vanmæti samþjöppun á mörkuðunum sem til umfjöllunar voru og taka bæri tillit til þess við heildarmat á samkeppnislegum áhrifum samruna Dow og DuPont.
869. Í grein Elhauge (2018)²⁵¹ lagaprófessors við Harvard háskóla er fjallað um nýjar reynslurannsóknir sem að mati höfundarins staðfesta að í mörgum tilvikum þegar sameiginlegt eignarhald er til staðar á samþjöppuðum mörkuðum hafi það skaðleg áhrif á samkeppni. Þessar nýju greiningar sýni að sameiginlegt eignarhald leiði til þess að stjórnendur takmarki samkeppni við keppinauta sína að því marki að þeir beini sjónum sínum að því hvaða hluthafar styðji þá, eða líkum á því að vera endurkjörnir, og að starfskjör miði í þeim tilfellum í minna mæli við frammistöðu fyrirtækisins sjálfs og séu frekar tengd við frammistöðu greinarinnar í heild.

18.4 Skýrsla starfshóps um hlutverk lífeyrissjóða í atvinnulífinu

870. Í skýrslu starfshóps ráðherranefndar um efnahagsmál, um hlutverk lífeyrissjóða í uppbyggingu atvinnulífs, er bent á þá samkeppnislegu áhættu sem getur leitt af eignarhaldi lífeyrissjóða í keppinautum. Í skýrslunni kemur fram að afar mikilvægt sé að sjóðirnir auki vægi erlenda eigna á næstu árum, en með því sé áhætta í eignasöfnum minnkuð og dregið úr umsvifum hér á landi.²⁵²
871. Í fréttatilkynningu vegna útgáfu skýrslunnar kemur fram að helstu tillögur skýrsluhöfunda séu:

²⁵⁰ Sjá hér ræðu Vestager, sem fer með samkeppnismál í framkvæmdastjórn ESB frá 16. febrúar 2018, „Competition in changing times.“ Þar segir: „ ... levels of concentration might not always reflect how competitive our markets really are Because we generally assume that companies are basically independent - that the different companies in an industry are owned by different shareholders. So those shareholders have just one goal in mind – for their own company to succeed, at the expense of its rivals. But that picture of our markets might not always be right. Because we’re seeing signs that companies are getting more closely linked. That it’s becoming more common for the same investors to hold shares in different companies in the same industry. And for those investors, fierce competition might not seem so appealing. If one company outdoes its rivals, its shares will do well – but the shares of other companies in the industry might suffer. So for investors with holdings in several of those companies, it can be better if those companies don’t compete too hard.

That’s why we’re looking carefully at whether this sort of common ownership is really common in practice. Again, the best evidence we have so far comes from the US, where data on who owns which company is systemically collected. In 2016, for example, an article in the Harvard Business Review showed how four investment funds were among the top seven shareholders of every one of the four biggest US airlines. And we’re now making a start on the complex task of finding out if it’s frequent here in Europe for companies in the same industry to have the same shareholders.

It’s also important to understand what effect common ownership really has.

The thing is, just because investors might benefit from less competition, doesn’t necessarily mean companies will oblige. There’s a difference between holding shares in a company, and controlling its decisions.

Even without control, there are certainly ways for these funds to make their voices heard. But we can’t just assume they have the power to change minds. We need to look closely at what actually happens – whether they can really get companies to compete less hard.”

²⁵¹ Elhauge, Einer, New Evidence, Proofs, and Legal Theories on Horizontal Shareholding (4. janúar 2018). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3096812.

²⁵² <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2018/01/19/Skyrsla-starfshops-um-hlutverk-lifeyrissjoda-i-atvinnulifinu-komin-ut/>.



- Lífeyrissjóðir marki fjárfestingarstefnu til langs tíma og stefni að því að auka vægi erlendra eigna til að draga úr áhættu
- Lífeyrissjóðir séu skyldugir til að móta stefnu um stjórnarhætti lífeyrissjóða sem eigenda í atvinnufyrirtækjum
- Lífeyrissjóðum gert skylt að birta að minnsta kosti árlega skýrslu með upplýsingum um samskipti við félög sem þeir fjárfesta í og um hvernig þeir greiða atkvæði á hluthafafundum
- Stjórnvöld skoði í samráði við hagsmunaaðila að lögum verði breytt þannig að einstaklingar fái auknar heimildir til að ráðstafa viðbótarlífeyrissparnaði til húsnæðissparnaðar og jafnframt að sjóðfélagar geti ráðstafað 3,5% af 15,5% lágmarksiðgjaldi í séreign eða til húsnæðissparnaðar að eigin vali
- Mikilvægt að stuðla að samkeppni milli lífeyrissjóða þar sem það á við
- Lög um starfsemi lífeyrissjóða endurspegli þær breytingar er varða stjórnarhætti sem hafa orðið á lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um váttryggingafélög

872. Í skýrslunni segir m.a. eftirfarandi um víðtækt eignarhald lífeyrissjóða í atvinnufyrirtækjum:

„Vítækt eignarhald lífeyrissjóða getur haft áhrif á samkeppni og þar af leiðandi á verð og þjónustu við neytendur. Þess vegna er áriðandi að lífeyrissjóðir marki stefnu um það hvernig þeir beita sér sem hluthafar í fyrirtækjum sem þeir eiga hlut í. Þar sem sjóðirnir byggja á skylduaðild er eðlilegt að gera ríkar kröfur til þeirra um upplýsingaskyldu gagnvart sjóðfélögum, eigendum sjóðanna.“

873. Í skýrslunni voru ekki lagðar til breytingar á núgildandi samkeppnislögum eða á heimildum lífeyrissjóða til að fjárfesta í innlendum atvinnufyrirtækjum. Bent er á að Samkeppniseftirlitið geti tekið minnihlutaeign í keppinautum til skoðunar m.a. á grundvelli 16. gr. c. samkeppnislaga. Starfshópurinn leggur jafnframt til að lífeyrissjóðirnir marki sér stefnu um aðgerðir til að tryggja samkeppni á markaði. Þá er bent á að mikilvægt sé að lífeyrissjóðir hugi að sjálfstæði sínu sem fjárfestar og gæti að því að eiga ekki ólöglegt samstarf um einstaka fjárfestingar.

18.5 Áhrif samrunans á sameiginlegt eignarhald

874. Hér á eftir verður fjallað um umfang sameiginlegs eignarhalds á viðkomandi mörkuðum og breytingar á því sem stafa af samrunanum. Þá verður fjallað um áhrif hluthafa sem eiga í keppinautum á stjórn sameinaðs fyrirtækis, út frá mætingu á hluthafafundi.

875. Samkeppniseftirlitið aflaði upplýsinga um alla hluthafa í helstu fyrirtækjum sem starfa annars vegar á eldsneytismarkaði og hins vegar á dagvörumarkaði. Öll fyrirtækin lögðu fram hluthafalista miðað við 17. september 2017.

876. Eignarhald og umgjörð þessara fyrirtækja er nokkuð misjöfn. Hagar, N1 og Skeljungur eru skráð á hlutabréfamarkað og telja hluthafar þeirra nokkur hundruð. Fyrir samrunann er Olís í jafnri eigu tveggja einkafjárfesta. Atlantsólía er einnig í



einkaeigu. Festi var á tíma rannsóknarinnar í eigu framtakssjóðsins SF V og eru endanlegir eigendur félagsins fagfjárfestar ásamt nokkrum einkafjárfestum.²⁵³ Samkaup er óskráð félag og er að mestu í eigu Kaupfélags Suðurnesja og Kaupfélags Borgfirðinga. Þá á Birta lífeyrissjóður jafnframt 15% hlut í fyrirtækinu. Baskó er að meirihluta í eigu Horns III slhf. sem er framtakssjóður í stýringu hjá Landsbréfum. Endanlegir eigendur fyrirtækisins eru fagfjárfestar ásamt nokkrum einkafjárfestum. Stjórnendur Baskó eiga svo um fimmtungs hlut í fyrirtækinu á móti Horni III slhf. Costco er í eigu erlendra aðila. Víðir var í einkaeigu.²⁵⁴

877. Öll framangreind fyrirtæki, sem eru undir dreifðu innlendu eignarhaldi, eiga það sameiginlegt að sami fámenni hópur fjárfesta á samanlagt stóran hluta í þeim öllum. Með öðrum orðum um er að ræða umtalsvert sameiginlegt eignarhald á dagvörumarkaðnum annars vegar og eldsneytismarkaðnum hins vegar.
878. Til að greina umfang sameiginlegs eignarhalds tók Samkeppniseftirlitið saman upplýsingar um helstu eigendur sem eiga eignarhluti í keppinautum á dagvöru- og eldsneytismarkaðnum. Í öllum tilvikum voru eigendurnir lífeyrissjóðir eða sjóðstýringafyrirtæki sem fjárfesta í umboði þeirra sem hluta eiga í viðkomandi sjóðum. Þetta eru allt fjárfestar sem reka stór eignasöfn og eiga hluti í fjölmörgum fyrirtækjum, bæði hér á landi sem og erlendis. Þar sem umfjöllunin takmarkast við eignarhald tíu fjárfesta²⁵⁵ má álykta sem svo að umfang sameiginlegs eignarhalds sé vanmetið, en fjöldi fjárfesta á minni eignarhluti í þessum fyrirtækjum.
879. Þess ber að geta að þessir sömu hluthafar eru í flestum tilvikum á meðal tíu stærstu hluthafa hvers fyrirtækis. Á þessum listum má sjá að um er að ræða stærstu fagfjárfesta landsins og sjóðastýringarfyrirtæki tveggja af þremur stærstu bönkum landsins. Allir sjóðir sem reknir eru af viðkomandi aðilum eru teknir saman í eina tölu í töflunni.²⁵⁶ Það athugast að tölur um eignarhald kunna að hafa breyst frá þeim tíma sem upplýsinganna var aflað.

²⁵³ SF V er með rekstrarsamning við Stefni hf. verðbréfafyrirtæki Arion banka hf., sjá nánari umfjöllun í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2014. Í kjölfar samruna N1 hf. og Festi hf. er eignarhald félaganna nú sambærilegt.

²⁵⁴ Verslunin Víðir hefur verið tekin til gjaldprotaskipta og hefur hætt starfsemi. Sjá t.d. frétt Fréttablaðsins 14. júní 2018, <https://www.frettabladid.is/markadurinn/rmingarsala-i-vii-vegna-gjaldrotsins>.

²⁵⁵ Þessir fjárfestar eru á meðal stærstu stofnanafjárfesta í mörgum skráðum félögum í kauphöllinni. Þeir eru Gildi lífeyrissjóður, Lífeyrissjóður verslunarmanna (LV), Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins (LSR), Stapi lífeyrissjóður, Frjálsi lífeyrissjóðurinn, Birta lífeyrissjóður, Almenni lífeyrissjóðurinn, Festa lífeyrissjóður, Stefnir hf. og Landsbréf hf.

²⁵⁶ Í tilviki Stefnis er um að ræða sjóði Stefni – ÍS 15 og Stefni ÍS 5 og í tilviki Landsbréfa er um að ræða Úrvalsbréf. Umrædd sjóðastýringarfyrirtæki reka jafnframt framtakssjóði sem fjárfesta í óskráðum félögum, t.a.m. Horn III slhf. í rekstri Landsbréfa og SF IV slhf. í rekstri Stefnis.



Tafla 38: Stærstu eigendur á dagvörumarkaði eftir samruna - einungis er miðað við 10 stærstu hluthafana í hverju félagi sem eiga jafnframt hlut(i) í keppinautum.

Hluthafi	Hagar		Festi	Samkaup	Costco	Baskó	Víðir
	Fyrir	Eftir					
Gildi	13%	12%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
LV	7%	7%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
LSR	14%	12%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Stapi	5%	4%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Frjálsi	3%	3%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Birta	5%	5%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Almennir lífeyriss.	1%	1%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Festa	3%	3%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Stefnir ²⁵⁷	5%	6%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%
Landsbréf	3%	4%	[]%	[]%	[]%	[]%	[]%

880. Í töflu 38 má sjá að sameiginlegt eignarhald á dagvörumarkaðnum er umtalsvert. Fyrir samrunann á Gildi um 13% í Högum, 10% í Festi og []% í Baskó en fyrirtækin eru mikilvægir keppinautar á dagvörumarkaði. Annar stærsti hluthafa Haga, LSR, á svo 14% í Högum en um []% í Festi. Stapi, Frjálsi, Festa og Stefnir eiga svo öll á bilinu []% til []% í Högum annars vegar og Festi hins vegar. Umfang sameiginlegs eignarhalds á dagvörumarkaðnum minnkar eilítið við samrunann. Ástæða þess er sú að hluti kaupverðs Olís er greitt með hlutum í Högum og því bætast við í hluthafahóp, að öllu öðru óbreyttu, Samherji annars vegar og Fisk Seafood hins vegar.

Tafla 39: Stærstu eigendur á eldsneytismarkaði fyrir og eftir samruna - einungis er miðað við 10 stærstu hluthafana í hverju félagi sem eiga jafnframt hlut(i) í keppinautum.

Hluthafi	Olís					
	N1	Skeljungur	Fyrir	Eftir	Atlantsólía	Costco
Gildi	9%	10%	0%	12%	[]%	[]%
LV	13%	0%	0%	7%	[]%	[]%
LSR	11%	10%	0%	12%	[]%	[]%
Stapi	4%	5%	0%	4%	[]%	[]%
Frjálsi	0%	6%	0%	3%	[]%	[]%
Birta	6%	4%	0%	5%	[]%	[]%
Almennir lífeyriss.	5%	0%	0%	1%	[]%	[]%
Festa	0%	4%	0%	3%	[]%	[]%
Stefnir	0%	9%	0%	6%	[]%	[]%
Landsbréf	9%	0%	0%	4%	[]%	[]%

²⁵⁷ Hlutur Stefnis og Landsbréfa í félagunum vísar til hluta sjóða sem fyrirtækin stýra, sama á við í öðrum töflum í skjalinu.



881. Á eldsneytismarkaði er umfang sameiginlegs eignarhalds einnig umtalsvert en tvö af þremur stærstu olúfélögum landsins eru að hluta til í eigu sömu fjárfestanna. Gildi á um 9% í N1 og 10% í Skeljungu, LSR á um 11% í N1 og 10% í Skeljungu og Stapi og Birta eiga um 4-6% í hvoru félagi. Samruninn mun hafa talsverð áhrif á umfang sameiginlegs eignarhalds á eldsneytismarkaðinn. Skýrist það af því að hluthafar Haga, sem jafnframt eiga umtalsverðan hlut í keppinautum á eldsneytismarkaði, munu eftir kaupin verða eigendur Olís sem fyrir samrunann er í eigu einkafjárfesta. Þar sem hlutafé N1 og Skeljungs er jafnframt að töluverðu leyti í eigu þessara títtnefndu hluthafa eykst sameiginlegt eignarhald. Þannig mun Gildi eiga um 9% í N1, 10% í Skeljungu og 12% í Olís eftir samrunann. LSR mun svo eignast 12% hlut í Olís en fyrir á sjóðurinn um 11% í N1 og 10% í Skeljungu. Aðrir sjóðir sem munu eiga 4-6% í þremur stærstu olúfélögum eftir samrunann eru Stapi og Birta. LV, stærsti eigandi N1, sem átti fyrir samrunann ekki hlut í nokkru félagi á eldsneytismarkaðnum, mun með samrunanum eignast 7% í Olís.
882. Af framangreindri umfjöllun er ljóst að langflestir af stærstu eigendum þriggja stærstu olúfélaganna á Íslandi munu hafa hagsmuni í fleirum en einum keppinauti á eldsneytismarkaðnum eftir samrunann.
883. Í töflu 40 má sjá samanlagðan eignarhlut hluthafa helstu keppinauta á dagvörumarkaðnum. Sem fyrr byggist greiningin á eign fyrrgreindra tíu stofnanafjárfesta. Þannig sýnir efsta röðin eignarhluti hluthafa Haga í keppinautum Haga á dagvörumarkaðnum fyrir samruna og þar fyrir neðan má sjá eignarhlutina eftir samruna. Sjá má af töflunni að mestu hagsmunatengslin eru á milli Haga annars vegar og svo Festi hins vegar. Jafnframt eiga hluthafar Haga umtalsverðan hlut í Baskó sem rekur 10-11 og Iceland. Takmörkuð tengsl eru á milli Samkaupa og Haga en Birta lífeyrissjóður á í báðum félögum. Áhrif samrunans á sameiginlegt eignarhald á dagvörumarkaði eru takmörkuð eins og áður hefur komið fram.

Tafla 40: Sameiginlegt eignarhald (%) í stærstu keppinautum á dagvöru- og eldsneytismörkuðum eftir samruna – einungis er miðað við 10 stærstu hluthafana sem eiga í keppinautum á hverjum markaði fyrir sig.

Eign í keppinautum	Hagar	Festi	Samkaup	Costco	Baskó	Víðir
Hluthafar Haga...						
Fyrir samruna	59	41	15	0	45	0
Eftir samruna	57	41	15	0	45	0
Hluthafar Festi...	53	42	0	0	40	0
Hluthafar Samkaupa...	5	0	15	0	0	0
Hluthafar Costco...	0	0	0	0	0	0
Hluthafar Baskó...	33	27	0	0	44	0
Hluthafar Víðis...	0	0	0	0	0	0

884. Í töflu 41 má sjá samanlagðan eignarhlut hluthafa helstu keppinauta á eldsneytismarkaðnum. Sem fyrr byggist greiningin á eign fyrrgreindra tíu stofnanafjárfesta. Þannig sýnir efsta röðin eignarhluti hluthafa N1 í keppinautum N1



á eldsneytismarkaði. Sjá má af töflunni að töluverð eignatengsl eru á milli N1 og Skeljungs þegar horft er til þessara títt nefndu tíu hluthafa

Tafla 41: Sameiginlegt eignarhald (%) í stærstu keppinautum á dagvöru- og eldsneytismörkuðum eftir samruna – einungis er miðað við 10 stærstu hluthafana sem eiga í keppinautum á hverjum markaði fyrir sig.

Eign í keppinautum	N1	Skeljungur	Olís	Atlantsólía	Costco
Hluthafar N1...					
Fyrir samruna	57	28	0	0	0
Eftir samruna	57	28	45	0	0
Hluthafar Skeljungs...					
Fyrir samruna	30	48	0	0	0
Eftir samruna	30	48	42	0	0
Hluthafar Olís...					
Fyrir samruna	0	0	0	0	0
Eftir samruna	57	48	57	0	0
Hluthafar Atlantsolíu...	0	0	0	0	0
Hluthafar Costco...	0	0	0	0	0

885. Eins og komið hefur fram eykur samruninn sameiginlegt eignarhald á eldsneytismarkaðnum. Fyrir samrunann eiga hluthafar Olís engan beinan eignarhlut í keppinautum en eftir samrunann munu hluthafar Olís, af þessum títt nefndu tíu fjárfestum, eiga samtals um 57% hlutafé í N1 og 48% í Skeljungi.

18.5.1 Áhrif stórra hluthafa sem eiga í keppinautum er umtalsvert

886. Til þess að fá betri mynd af þeim áhrifum eigenda sem eiga í fleiri en einum keppinaut aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga mætingu á hluthafafundi félaga á bæði dagvöru- og eldsneytismarkaði. Aðeins er horft til mætingar þeirra hluthafa sem eiga umtalsverða eignarhluti í keppinautum og stærstu fyrirtækja á hverjum markaði fyrir sig þar sem umtalsvert sameiginlegt eignarhald er til staðar. Þannig er hvorki horft til mætingar á hluthafafundi Costco, Víðis, Samkaupa, Olís né Atlantsolíu.

887. Af þessum upplýsingum má sjá að mætingin er mun betri í þeim tilvikum þegar fyrirtækin eru óskráð. Bæði Festi og Baskó eru óskráð fyrirtæki og halda utan um eignarhlut í annars vegar Nóatúni, Kjarval og Krónunni og hins vegar 10-11 og Iceland. Mæting á hluthafafundi Haga hefur verið undir 50% að undanskildum hluthafafundi Haga sem haldinn var árið 2015. Því er ljóst að stórir hluthafar geta haft umtalsvert meiri áhrif á hluthafafundum en eignarhlutur þeirra gefur til kynna. Stærstu tveir til fjórir hluthafarnir, sem eru í öllum tilvikum fagfjárfestar, geta því farið sameiginlega með meirihluta atkvæða á hluthafafundi þegar horft er til mætingar á hluthafafundi.

888. Misjafnt er hversu virkir hluthafar eru þegar kemur að mætingu á hluthafafundi, jafnvel þó um sé að ræða umtalsverða eign í viðkomandi félagi.



Tafla 42: Mæting stærstu hluthafa á hluthafafundi á dagvörumarkaði á árinu 2017²⁵⁸

Hluthafi	Hagar		Festi		Baskó	
	Hlutur	Mætti	Hlutur	Mætti	Hlutur	Mætti
Gildi	12%	[]	[]%	[]	[]%	[]
LV	7%	[]	[]%	[]	[]%	[]
LSR	14%	[]	[]%	NA	[]%	[]
Stapi	5%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Frjálsi	1%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Birta	5%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Almenni lífeyrissjóðurinn	1%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Festa	3%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Stefnir	11%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Landsbréf	4%	[]	[]%	[]	[]%	[]
Samtals mæting á hluthafafund:	[]%		[]%		[]%	
Þar af samtala eignarhlutar þeirra sem tilteknir eru að ofan og mættu á hluthafafund:	[]%		[]%		[]%	
Hlutfall eigenda, af þeim sem mættu á hluthafafundinn, sem eiga í keppinaut:	92%		40-43%		44%	

889. Þegar horft er til mætingar á hluthafafundi Haga, Festi og Baskó á dagvörumarkaðnum á árinu 2017 er ljóst að í tilfalli Haga, eina skráða félagsins, er hlutfall eigenda, af þeim sem mættu á fundinn og eiga í keppinauti, hæst eða um 92%, á móti 40-43% í Festi og 44% í Baskó. Af því má leiða að í þessum samanburði hafi verið mest hætta á því hjá Högum að tekið yrði tillit til hagsmuna eigenda Haga sem hlut eiga í keppinautum.

890. Á sl. þremur árum hafa þeir sem mætt hafa á hluthafafundi Haga átt um []% til []% af útgefnu hlutafé. Þegar rýnt er í hverjir af þeim sem hafa mætt á fundina og hafa átt hagsmuni í keppinautum kemur í ljós að hlutfallið þar er hátt. Á árinu 2015 var hlutfall þeirra sem mættu og áttu hlut í keppinaut Haga 55%, 88% á árinu 2016 og um 93% á árinu 2017.

²⁵⁸ Í töflunni er tilgreind hlutdeild viðkomandi hluthafa á tímavörumarkaði sem hluthafafundurinn fór fram. Hluthafafundur Haga var 7. júní 2017, hjá Festi 26. október 2017 og hjá Baskó. Þá er í tilfalli Festi og Baskó átt við mætingu á hluthafafundi móðurfélaganna SF V og Horn III.



Tafla 43: Mæting á hluthafafundi (aðalfundi) Haga árin 2015 til 2017

Hluthafi	Hluthafafundur 4/6/2015		Hluthafafundur 3/6/2016		Hluthafafundur 7/6/2017	
	Hluttur	Mætti	Hluttur	Mætti	Hluttur	Mætti
Gildi	11,4%	[]	11,4%	[]	12,1%	[]
LV	8,2%	[]	8,2%	[]	7,3%	[]
LSR	13,1%	[]	11,9%	[]	13,7%	[]
Stapi	4,3%	[]	5,1%	[]	5,4%	[]
Frjálsi	0,0%	NA	0,2%	[]	0,6%	[]
Birta ²⁵⁹	4,8%	[]	5,1%	[]	5,3%	[]
Almenni lífeyrissjóðurinn	0,8%	[]	0,8%	[]	0,9%	[]
Festa	3,1%	[]	3,4%	[]	2,9%	[]
Stefnir	10,9%	[]	10,2%	[]	10,8%	[]
Landsbréf	1,7%	[]	4,2%	[]	3,6%	[]
Samtals mæting á hluthafafund:	[]%		[]%		[]%	
Þar af samtala eignarhlutar þeirra sem tilteknir eru að ofan og mættu á hluthafafund:	[]%		[]%		[]%	
Hlutfall eigenda, af þeim sem mættu á hluthafafundinn, sem eiga í keppinaut:	54,9%		88,3%		93,3% ²⁶⁰	

891. Á eldsneytismarkaðnum er jafnframt töluverður munur á hlutfalli þeirra eigenda sem mæta á hluthafafund og eiga í keppinaut. Í tilviki Skeljungs var vægi þeirra hluthafa sem áttu eignarhlut í keppinaut 50% á þeim hluthafafundi sem var til skoðunar á meðan hlutfallið var 65% í tilfalli N1.

²⁵⁹ Samanlagður eignarhlutur Birtu og Stafa.

²⁶⁰ Munur á tölum í töflu 43 og 42 útskýrist af því að í töflu 43 er einn aukastafur en enginn aukastafur í töflu 42.



Tafla 44: Mæting stærstu hluthafa á hluthafafundi fyrirtækja sem starfa á eldsneytismarkaðnum á árinu 2017

Hluthafi	Skeljungur		N1	
	Hluttur	Mætti	Hluttur	Mætti
Gildi	7,1%	[]	9,2%	[]
LV	0,0%	NA	13,3%	[]
LSR	7,9%	[]	11,1%	[]
Stapi	5,0%	[]	3,9%	[]
Frjálsi	4,8%	[]	0,2%	[]
Birta	4,0%	[]	6,3%	[]
Almennir lífeyrissjóðurinn	0,0%	NA	5,0%	[]
Festa	4,0%	[]	0,0%	NA
Stefnir	3,5%	[]	0,0%	NA
Landsbréf	0,0%	NA	6,4%	[]
Samtals mæting á hluthafafund:	[]%		[]%	
Þar af samtala eignarhlutar þeirra sem tilteknir eru að ofan og mættu á hluthafafund:	[]%		[]%	
Hlutfall eigenda, af þeim sem mættu á hluthafafundinn, sem eiga í keppinaut:	46,8%		64,9%	

892. Af framangreindu má ráða að mæting á hluthafafundi er mismikil, meiri hjá óskráðum félögum en skráðum, og að vægi hluthafa sem eiga í keppinauti er umtalsvert. Í óskráðum félögum var hlutfall eigenda, af þeim sem mættu á hluthafafundi, og eiga í keppinaut 40-44% í tilfelli Festi og 44% í tilfelli Baskó. Hlutfall þeirra hluthafa sem mæta á hluthafafundi og eiga í keppinautum er umtalsvert hjá Högum og N1 og hefur það legið á bilinu 65% til 93%. Áætla má að þessi staða ágerist í kjölfar samruna Haga og Olís þar sem fyrir samruna áttu hluthafar Olís ekki hlut í keppinautum félagsins en eftir samruna má ætla að meirihluti þeirra sem mæti á hluthafafund Haga, og þ.m. Olís, muni einnig eiga umtalsverða hluti í keppinautum félagsins á eldsneytimarkaði.

18.6 Möguleg aðkoma hluthafa að rekstri Haga

893. Fjárfestar sem eiga stóra eignarhluti í keppinautum á dagvöru- og olíumarkaði eru ýmist lífeyrissjóðir eða sjóðir í rekstri sjóðastýringarfyrirtækja tveggja af viðskiptaböndkunum þremur. Lífeyrissjóðir og aðrir stofnanafjárfestar eru oftast taldir vera hlutlausir fjárfestar (e. *Passive investors*) sem fjárfesta í hlutabréfum og dreifa eign sinni með langtímafjárfestingu í huga.²⁶¹

²⁶¹ Sjá t.d. skilgreiningu á þessum fjárfestum í viðauka 5 við ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 27. mars 2017 í máli nr. M.7932 Dow/DuPont, „Annex 5 to the Commission Decision – Assessment of the effects of common shareholding on market shares and concentration measures“. *“These shareholders are often large “passive” mutual funds holdings, in the sense that these shareholders tend to construct well-diversified portfolios of individual stocks, most often based on index funds, with long investment horizons and infrequent selling, and tend not to buy and sale shares for the purpose of influence managerial decisions.”*



894. Í framangreindri grein Einer Elhauge frá 4. janúar 2018 eru færð fyrir því rök að sameiginlegt eignarhald geti raskað samkeppni þó viðkomandi fjárfestar séu hlutlausir og beiti sér ekki gagnvart keppinautum. Bendir fræðimaðurinn m.a. á þetta:

„Some also assume that horizontal shareholding cannot have anticompetitive effects on prices unless shareholders either communicate with managers or facilitate coordination among managers of different business corporations. But the new proofs require no communication between firms, between shareholders, or between managers and shareholders, though they find that shareholder-manager communication can exacerbate the problem by giving more weight to the shareholders who communicate.”²⁶²

895. Samkvæmt framangreindu geta samskipti milli stjórnenda og hluthafa gert samkeppnisröskun, sem getur leitt af sameiginlegu eignarhaldi, enn verri. Samkeppniseftirlitið taldi því nauðsynlegt að afla gagna frá Högum og stærstu hluthöfum félagsins, m.a. um samskipti á milli Haga og hluthafa félagsins.

18.6.1 Athugun afhentra gagna

896. Í svörum við framangreindum upplýsingabeiðnum kemur í ljós að stærstu stofnanafjárfestar sem fjárfest hafa í viðkomandi félögum búa við betri aðgang að stjórn og stjórnendum viðkomandi félaga heldur en almennir fjárfestar. Sem dæmi hefur stjórn Haga að eigin frumkvæði boðið stærstu hluthöfum til fundar í aðdraganda aðalfundar Haga á hverju ári undanfarin ár til að ræða áherslur stjórnar félagsins og til að heyra skoðanir viðkomandi hluthafa á rekstri fyrirtækisins.²⁶³ Í svarbréfi Haga frá 22. desember 2017 tekur fyrirtækið fram að á þessum fundum hafi verið einblínt á umræðu um stjórnarhætti og að tekið sé fram í byrjun hvers fundar að gætt sé að jafnræði hluthafa og að fulltrúar Haga séu bundnir trúnaði við félagið. Fundargerðir virðast almennt ekki hafa verið haldnar af hálfu Haga vegna þessara funda.²⁶⁴ Hér á eftir eru rakin nokkur dæmi um samskipti Haga við stærstu hluthafa fyrirtækisins.
897. Að mati Samkeppniseftirlitsins sýna upplýsingarnar sem aflað var að stærri hluthafar eru mikilvægir fyrir stjórn og umboð stjórnenda Haga. Af þeim sökum má ætla að áhrif þeirra á stjórn fyrirtækisins séu umtalsvert meiri en annarra minni hluthafa.
898. Aðrir hluthafar, þ.á m. stofnanafjárfestar, hafa jafnframt aðgang að stjórn og stjórnendum Haga. Samkvæmt svarbréfi Haga frá 22. desember sl. hafa „hluthafar eða fulltrúar þeirra [...] óskað eftir fundum með Högum í kjölfar uppgjörstillkynninga. Meira er um þessa fundi í kjölfar ársuppgjörs og

²⁶² Elhauge, Einer, New Evidence, Proofs, and Legal Theories on Horizontal Shareholding (4. janúar 2018), bls. 13. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3096812.

²⁶³ Þetta er í samræmi við aðstöðuna í framangreindu Dow/DuPont máli framkvæmdastjórnar ESB, sbr. viðauki 5 með ákvörðuninni. „(21) Nevertheless, it remains that large shareholders have a privileged access to the companies' management and can, therefore, share their views and have the opportunity to shape the companies' management's incentives accordingly.”

²⁶⁴ A.m.k. hafa slíkar fundargerðir ekki verið afhentar Samkeppniseftirlitinu.



hálfársuppgjör, en þó eru einhverjir fundir eftir fyrsta og þriðja ársfjórðung. Þá liggur fyrir fréttatilkynning Haga og tvisvar á ári svokölluð fjárfestakynning. Önnur gögn eru ekki á fundunum og er lögð áhersla á að upplýsingar umfram það sem kemur fram í fréttatilkynningu, eða kynningunni séu ekki veittar. Umræður á þessum fundum hafa undanfarið snúist almennt um reksturinn og þau verkefni sem eru í gangi, um breytta stöðu á markaði, m.a. innkomu Costco ofl. Hagar hafa reynt að gefa upplýsingar til allra hluthafa í fréttatilkynningu (afkomuviðvörðunum), m.a. um þróun sölu í krónum og magni. Einnig er á þessum fundum rætt um fjármagnsskipan félagsins, arðgreiðslustefnu o.fl." Af þessu virðist ljóst að keppnautar og staða Haga gagnvart þeim geti komið til umfjöllunar á umræddum fundum. Geta slík samskipti því skýrlega verið til þess fallin að hafa áhrif á samkeppnishegðun fyrirtækisins. Er það varhugavert í þeim tilvikum þegar umræddir hluthafar eiga jafnframt eignarhluti í keppinautum.

899. Samskipti við hluthafa sem Samkeppniseftirlitið hefur kannað í gögnum málsins sýna að hluthafar hafa rætt við Haga um framangreind atriði sem varða reksturinn.
900. Samkvæmt upplýsingum í gögnum um framboð til stjórnar Haga eru allir núverandi stjórnarmenn félagsins óháðir félaginu, keppinautum þess og stórum hluthöfum, að mati fyrirtækisins. Sú staða að allir stjórnarmenn eru óháðir hluthöfum í fyrirækjum getur leitt til umboðsvanda vegna skorts á hvata af afkomu viðkomandi fyrirtækis.
901. Gögn sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað vegna málsins benda þó til þess að allir stjórnarmenn séu ekki með öllu óháðir stórum hluthöfum í Högum. Samkvæmt upplýsingum í svörum Lífeyrissjóðs verslunarmanna kemur fram að sjóðurinn hafi stutt [] í stjórn Haga. Í svarbréfi Lífeyrissjóðsins til Samkeppniseftirlitsins frá 4. janúar 2018 kemur fram að sjóðurinn sé ávöxtunarfjárfestir og það sé ekki hlutverk sjóðsins að hlutast til um einstakar rekstrarákvarðanir þeirra fyrirtækja sem sjóðurinn fjárfesti í.

Upplýsingar sem aflað var frá hluthöfum

902. Líkt og áður kom fram aflaði Samkeppniseftirlitið gagna frá níu stærstu hluthöfum Haga með bréfum, dags. 20. desember 2017.²⁶⁵ Í bréfunum var óskað eftir ítarlegum upplýsingum um aðkomu viðkomandi lífeyrissjóða og sjóðastýringarfyrirtækja að fyrirtækjum á dagvöru- og olíumarkaði.
903. Í svörum flestra framangreindra aðila kom fram að um væri að ræða stofnanafjárfesta sem hugsuðu fjárfestingar sínar til lengri tíma. Flestir hluthafar taka fram í svörum sínum og hluthafastefnum að þeir hafi virkt eftirlit og aðkomu að fjárfestingum sínum í hlutabréfum, t.a.m. leitist þessir aðilar við að mæta á hluthafafundi og taka afstöðu til tillagna sem bornar séu upp á slíkum fundum. Aftur á móti taka umræddir hluthafar fram að þeir skipti sér almennt ekki af daglegum rekstri fyrirtækja sem þeir eigi eignarhluti í eða einstökum ákvörðunum sem varði reksturinn. Virðist þetta að mestu leyti vera í samræmi við þau samskipti og gögn sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað. Til að mynda sést, þegar skoðaðar eru

²⁶⁵ Bréfið var sent til Gildi Lífeyrissjóðs, Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, Lífeyrissjóðs verslunarmanna, Birtu lífeyrissjóðs, Stefnis hf., Stapa lífeyrissjóðs, Frjálsa lífeyrissjóðsins, Landsbréfa hf., og Festa lífeyrissjóðs.



ákvarðanir sem teknar hafa verið á hluthafafundum viðkomandi félaga, að þær varða í flestum tilvikum ekki atriði um almennan rekstur eða hegðun fyrirtækjanna á samkeppnismarkaði. Þess ber þó að geta að ýmsar af þeim ákvörðunum sem teknar eru á hluthafafundum geta verið til þess fallnar að hafa áhrif á samkeppnishegðun. Til að mynda kosning í stjórn viðkomandi fyrirtækis, samþykki fyrir samruna eða yfirtöku keppinautar, ákvörðun um starfskjarastefnu stjórnar og stjórnenda viðkomandi félags, o.s.frv. Sem dæmi um slíka ákvörðun má t.d. nefna ákvörðun hluthafafundar Haga um að samþykkja hlutafjánhækkun í félaginu vegna viðskiptanna með Olís.

904. Hvað varðar framtakssjóði kom fram í svörum sjóðastýringarfyrirtækjanna að eðli þeirra væri annað en vísitölusjóða og að í þeim fælist virkt eignarhald og töluverð aðkoma að stjórn og rekstri viðkomandi rekstrarfélaga. Tekið var fram að teymi sem kæmu að rekstri slíkra sjóða væru aðskilin frá öðrum sviðum viðkomandi sjóðastýringarfyrirtækja bæði hvað varði vinnuáðstöðu og með rafrænum aðgangsstýringum.

905. Nokkrir viðkomandi fjárfesta tiltaka samkeppnismál í hluthafastefnum sínum eða reglum sem einn af þeim þáttum sem taka þurfi tillit til við meðferð hlutafjár. Í hluthafastefnu Stapa lífeyrissjóðs segir sem dæmi:

„Mikilvægt er að sjálfstæði stjórnarmanna í störfum þeirra sé virt, sem og sú þagnar- og trúnaðarskylda gagnvart félaginu sem á þeim hvílir. Jafnframt þarf, í slíkum samskiptum, að gæta að reglum um meðferð innherjaupplýsinga, jafnræði hluthafa og þeim sjónarmiðum sem samkeppnislög og virk samkeppni byggja á.“

906. Í svarbréfi Gildis lífeyrissjóðs kom m.a. fram: *„Að lokum skal það áréttað að Gildi starfar sjálfstætt sem hluthafi og hefur sett sér hluthafastefnu þar sem lögð er áhersla á að félög sem sjóðurinn fjárfestir í fylgi lögum og reglum. Sjóðurinn hefur ekki afskipti af einstökum málum sem fara fram á vettvangi stjórnar viðkomandi rekstrarfélaga. Sjóðurinn hvetur til virkrar samkeppni, enda er það í þágu hagsmuna Gildis sem langtímafjárfestis og sjóðfélaga sjóðsins að virk samkeppni og virðing fyrir lögum sé höfð að leiðarljósi.“*

907. Í hluthafastefnu Lífeyrissjóðs verslunarmanna segir m.a.: *„LV leggur áherslu á að í samskiptum sé gætt þeirra sjónarmiða sem samkeppnislög og virk samkeppni byggja á.“*

908. Í fæstum tilvikum hafa viðkomandi fjárfestar þó sett sér sérstök viðmið eða reglur um þær aðstæður þegar fjárfestir á samtímis eignarhluti í fleiri en einum keppinaut sem starfar á sama samkeppnismarkaði. Í svarbréfi Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins tekur sjóðurinn fram að *„LSR leggur áherslu á að fjárfestingarhluthafastefna sjóðsins stuðli að virkum samkeppnismarkaði og að LSR gerir sér grein fyrir því að eignarhald á verulegum hlutum í félögum á sama markaði krefst sérstakrar aðgæslu sjóðsins.“* Til að tryggja sjálfstæði félaga sem sjóðurinn á eignarhluti í sé sérstaklega tiltekið í hluthafastefnu að sjóðurinn skuli ekki hafa áhrif á stefnumótun þeirra umfram það sem eigi sér stað á hluthafafundum. Í svarbréfi sínu tekur Landsbréf, sjóðastýringarfyrirtæki Landsbankans, fram að við



endurskoðun stefnu fyrirtækisins um meðferð atkvæðisréttar síðar á þessu ári sé stefnt að því að setja efnisleg viðmið sem taka eigi þessari aðstöðu.

18.7 Niðurstaða um sameiginlegt eignarhald

909. Við samruna þessa máls eykst sameiginlegt eignarhald á eldsneytismarkaði þar sem Olís kemst í eigu félags sem er svo í eigu hluthafa sem eiga umtalsverða hluti í keppinautum Olís á eldsneytismarkaði. Fyrir samruna áttu hluthafar Olís engan hlut í Skeljungu og N1 en eftir samrunann munu hluthafar Olís eiga um 58% hlut í N1 og 48% hlut í Skeljungu. Rannsóknin hefur jafnframt leitt í ljós að atkvæðavægi þeirra hluthafa Haga sem eiga jafnframt hlut í keppinautum fyrirtækisins á hluthafafundum félagsins sl. ár hefur verið umtalsvert, eða um 55-93,3%. Þá er ljóst að aðkoma og áhrif stærstu hluthafa félagsins eru önnur og meiri en minni hluthafa.
910. Að mati Samkeppniseftirlitsins leiðir þetta umtalsverða sameiginlega eignarhald til þess að raunveruleg hætta sé á því að hvatar sameinaðs fyrirtækis og keppinauta þess til virkrar samkeppni breytist í kjölfar samrunans. Þá er það mat Samkeppniseftirlitsins að eignarhaldið og aukin einsleitni þess á umræddum mörkuðum sé til þess fallin að auðvelda mögulega þegjandi samhæfingu á mörkuðum málsins. Auk þess leiðir þessi staða til þess að samþjöppun á þessum mörkuðum, mælt með HHI, er vanmetin.²⁶⁶
911. Í VII. kafla sáttar Samkeppniseftirlitsins við Haga er brugðist við þeirri röskun á samkeppni sem hlotist getur af sameiginlegu eignarhaldi á keppinautum. Að þessu leyti felur sáttin í sér eftirfarandi:
- Kveðið er á um sjálfstæði stjórnar og lykilstarfsmanna Haga gagnvart keppinautum.
 - Lagt er bann við því að tekið sé tillit til hagsmuna hluthafa í keppinautum við ákvarðanatöku.
 - Kveðið á um að Hagar skuli setja sér samkeppnisstefnu og samkeppnisréttaráætlun.
 - Kveðið á um sölu fimm eldsneytisstöðva til aðila sem líklegur er til þess að veita Högum og öðrum keppinautum umtalsvert samkeppnislegt aðhald, sbr. 13. gr. sáttarinnar, en aukið samkeppnislegt aðhald hefur jákvæð áhrif í þessu tilliti.
912. Ljóst er hins vegar að tilhögun eignarhalds og háttsemi eigenda er verulegu leyti ekki á forræði hins sameinaða fyrirtækis. Af þeim sökum hefur Samkeppniseftirlitið átt í samskiptum við stærstu hluthafa sem eiga í fleiri en einum keppinaut á hlutaðeigandi mörkuðum. Möguleg bein íhlutun gagnvart þeim á sér fyrst og fremst stoð í c. lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga, en ekki samrunaákvæðum laganna.
913. Með þetta í huga er í 5. mgr. 28. gr. sáttarinnar boðað að Samkeppniseftirlitið muni fylgjast náið með þróun og áhrifum sameiginlegs eignarhalds sem leiða af samruna þessum. Muni Samkeppniseftirlitið síðar taka til skoðunar hvort hefja skuli markaðsrannsókn skv. c. lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga, sbr. og reglur nr. 490/2013 um markaðsrannsóknir Samkeppniseftirlitsins.

²⁶⁶ Sbr. umfjöllun um áhrif sameiginlegs eignarhalds á sk. MHHI stuðul í kafla IV. 18.3.



914. Í 4. og 5. mgr. 28. gr. sáttarinnar er jafnframt vitnað til viðræðna við viðkomandi hluthafa, þ.e. LSR, LV og Gildi. Í þeim viðræðum hafa lífeyrissjóðirnir allir mótmælt því að tilefni væri til að grípa til sérstakra aðgerða umfram það sem gert hefði verið í fyrri málum vegna aukningar á sameiginlegu eignarhaldi sem leiði af samruna. Þrátt fyrir þessa afstöðu hafa sjóðirnir nefnt að til álita kæmi að þeir sjálfir gripu til tiltekinna ráðstafana sem að mati þeirra væru til þess fallnar að leysa úr þeim áhyggjum sem Samkeppniseftirlitið benti á í frummati sínu. Hugmyndir hvers og eins sjóðs eru keimlíkar en ekki samræmdar.
915. Nánar tiltekið lögðu sjóðirnir til eftirfarandi ráðstafanir sem gætu að mati Samkeppniseftirlitsins falið í sér töluverðar umbætur:

Gildi lagði til eftirfarandi:

- [

] ²⁶⁷

LV lagði til eftirfarandi:

- [

] ²⁶⁸

LSR lagði til eftirfarandi:

- [

] ²⁶⁹

²⁶⁷ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁶⁸ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁶⁹ Fellt út vegna trúnaðar.



916. Með allt framangreint í huga hefur Samkeppniseftirlitið beint erindi til lífeyrissjóðanna þriggja, eftir að samruninn komst til framkvæmda. Í erindinu er vitnað til vilja lífeyrissjóðanna til að huga að starfsháttum sínum m.t.t. frummats Samkeppniseftirlitsins. Er þess farið á leit við lífeyrissjóðina að þeir hugi að tilteknum ráðstöfunum sem dregið geti úr skaðlegum áhrifum sameiginlegs eignarhalds. Lúta þær ráðstafanir m.a. að eftirfarandi:
- Tilteknu verklagi við ákvarðanir um kaup eignarhluta sem fela í sér frekara sameiginlegt eignarhald,
 - nánar tilteknu verklagi er varðar aðkomu viðkomandi lífeyrissjóðs að stjórnun félags á markaði þar sem sjóðurinn fer með sameiginlegt eignarhald,
 - verklagi við samskipti við félög á markaði þar sem sjóðurinn fer með sameiginlegt eignarhald og
 - verklagi er varðar stjórnun sjóðsins að því er varðar sameiginlegt eignarhald.
917. Í bréfinu er boðað að þessi mál verði tekin til nánari skoðunar af hálfu Samkeppniseftirlitsins að fenginni nánari reynslu.

19. Krosseign KS í Högum í kjölfar samrunans

918. Samruni þessa máls felur ekki aðeins í sér framangreinda aukningu á sameiginlegu eignarhaldi sem fjallað hefur verið um. Samruninn felur jafnframt í sér að annar seljenda Olís, FISK-Seafood ehf., sem er í eigu Kaupfélags Skagfirðinga svf. (KS) eignast sem greiðslu fyrir hlutafé sitt í Olís []²⁷⁰ eignarhlut í hinu sameinaða félagi. KS á og rekur dagvöruverslanir á Sauðárkróki, Varmahlíð, Hofsósi og Ketilási.²⁷¹ Því er ljóst að KS er keppinautur verslana Haga á dagvörumarkaði. Í samrunaskrá kemur jafnframt fram að KS, Vogabær ehf. og Mjólka ehf. sem eru í 100% eigu KS selji Högum aðföng. Hagar kaupa einnig aðföng af Sláturhúsi KVH sem er í 50% eigu KS. Þá kemur fram að Aðföng innkaupa- og dreifingarfyrtæki Haga, selji KS vörur fyrir rúmlega []²⁷² m.kr. á ári. Þá á KS eignarhlut í Mjólkursamsölunni og á auk þess í töluverðu samstarfi við fyrirtækið sem selur Högum mjólkurvörur í heildsölu.
919. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að þessi eignatengsl á milli KS og Haga í kjölfar samrunans væru óheppileg og gætu leitt til umtalsverðar röskunar á samkeppni, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Undir meðferð málsins átti Samkeppniseftirlitið í viðræðum við KS og dótturfélagið FISK-Seafood vegna þessara áhrifa samrunans. Leiddu þær viðræður til sáttar á milli Samkeppniseftirlitsins og KS sem felur í sér að KS og FISK-Seafood fallast á að selja eignarhlut sinn í Högum niður fyrir ákveðið mark innan tiltekins tímafrests. Með þessum aðgerðum er að mati Samkeppniseftirlitsins brugðist við mögulegum skaðlegum áhrifum af eignarhaldi KS í Högum með fullnægjandi hætti. Nánar er fjallað um skilyrði samrunans hér á eftir.

²⁷⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁷¹ Samkvæmt upplýsingum á heimasíðu KS, <http://ks.is/>.

²⁷² Fellt út vegna trúnaðar.



20. Vandmál tengd Olíudreifingu ehf.

920. Í samrunaskrá er fjallað um Olíudreifingu ehf. (ODR) sem er dótturfélag Olís. Olís á 40% eignarhluti í félaginu og N1 hf. á 60% eignarhlut. Samkeppniseftirlitið hefur áður fjallað um stofnun og starfsemi Olíudreifingar og möguleg skaðleg áhrif sem myndast geta af tilhögun eignarhalds fyrirtækisins. Í þessu samhengi vísar Samkeppniseftirlitið til ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 23/1995, ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 21/2004 (og úrlausna áfrýjunarnefndar samkeppnismála og dómstóla) og frummatsskýrslu vegna markaðsrannsóknar á eldsneytismarkaðnum frá 30. nóvember 2015.
921. Almenn viðhorf í samkeppnisrétti mæla gegn því að keppinautar á sama markaði reki sameiginlega fyrirtæki eða starfi saman að einstökum verkefnum. Slíkt samstarf getur verið til þess fallið að stuðla að samkeppnishamlandi upplýsingaskiptum á milli keppinauta. Þá getur slíkt samstarf keppinauta verið til þess fallið að samhæfa hagsmuni keppinauta sem standa að því og þar með draga úr hvata þeirra til að keppa sín á milli.²⁷³
922. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 21/2004 segir:

„Eins og kemur fram í kafla I 1.1 þá stofnuðu Olís og OHF á árinu 1995 Olíudreifingu ehf. (ODR) og tók félagið til starfa 1. janúar 1996. Hlutverk félagsins er að annast flutninga á olíuvörum, geymslu og dreifingu á landi og sjó til neytenda og dreifingaraðila móðurfyrirtækjanna. Eins og nánar er rakið í kafla VI 6.7 þá sýna gögn málsins að ODR hefur aflað og miðlað viðkvæmum viðskiptalegum upplýsingum til eigenda sinna. Þessi starfsemi var nefnd innan OHF „leynipjónusta“ ODR. Sem dæmi um upplýsingamiðlun ODR má nefna að félagið miðlaði upplýsingum um nýja samkeppni olíufélaganna, upplýsingum um birgðastöðu keppinauta, upplýsingum um viðskiptaáform keppinauta, upplýsingum um nýjungar í dælubúnaði sem Skeljungur var að taka upp o.s.frv., sbr. kafla VI 6.7.

Gögnin gefa einnig til kynna að ODR hafi verið nýtt í tengslum við samráð olíufélaganna þriggja. Eins og rakið er í kafla VI 5.10 miðlaði ODR upplýsingum til olíufélaganna þriggja um þá útgerðarmenn sem keyptu olíu frá LÍÚ í tengslum við tilraunir LÍÚ til að lækka verð á skipaeldsneyti með eigin innflutningi.

Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 23/1995 Kaup Olíufélagsins hf. og Hydro Texaco A/S á hlutum í Olíuverslun Íslands hf. og stofnun Olíudreifingar ehf. er frá því greint að OHF hafi lýst markmiði og hlutverki ODR á eftirfarandi hátt í bréfi félagsins til Samkeppnisstofnunar dagsettu 26. apríl 1995:

„Hlutverk sameiginlegs fyrirtækis verður að skipuleggja, stjórna og annast innflutning, birgðahald og dreifingu á fljótandi eldsneyti fyrir Olíufélagið h.f. og Olís.

²⁷³ Lindsay og Berridge, The EU Merger Regulation: Substantive Issues, 4. útg., bls. 489-490.



Að auki getur komið til að þetta fyrirtæki veiti olúfélögunum ýmsa sérhæfða þjónustu."

Olúfélögin munu leggja til alla dreifingaraðstöðu sína s.s. innflutningshafnir, birgðastöðvar, strandferðaskip, tankbifreiðar og smurolúbifreiðar.

Markmiðið er að lágmarka dreifingar- og viðhaldskostnað olúfélaganna."

Samkeppnisráð féllst á nefnd kaup og stofnun ODR. Til þess að tryggja að fyrirtækin OHF og Olís kæmu til með að starfa óháð hvort öðru voru kaupunum og stofnun ODR hins vegar sett ákveðin skilyrði. Í 4. gr. skilyrða fyrir stofnun Olúdreifingar ehf. segir eftirfarandi: „Stjórnarmenn og allir starfsmenn Olúdreifingar ehf. undirriti yfirlýsingu um trúnað og þagnarskyldu er varðar upplýsingar um starfsemi eigenda félagsins til að tryggja að upplýsingar fari ekki á milli Olíuverslunar Íslands hf. og Olúfélagsins hf. fyrir tilstilli stjórnarmanna og starfsmanna Olúdreifingar ehf.“ Að mati samkeppnisráðs er ljóst að farið var gegn þessum skilyrðum og starfsemi ODR var ekki að öllu leyti í samræmi við tilgang félagsins eins og hann var kynntur samkeppnisyfirvöldum."

923. Í 6. gr. ákvörðunarorðs ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 21/2004 er mælt fyrir um skilyrði sem eiga að vinna gegn frekari brotum á vettvangi Olúdreifingar.

924. Í frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins var komist að eftirfarandi niðurstöðu vegna Olúdreifingar:

„11.2.3 Endurskoðun á samrekstri N1 og Olís

Ákvörðun um samstarf Olís og N1 um rekstur Olúdreifingar á birgða- og dreifingarstigi er tuttugu ára gömul eða frá árinu 1995. Við vinnslu frummatssins hafa komið fram vísbendingar um að forsendur sem lágu að baki ákvörðun samkeppnisráðs nr. 23/1995, Kaup Olúfélagsins hf. og Hydro Texaco A/S á hlutum í Olíuverslun Íslands hf. og stofnun Olúdreifingar ehf., séu ekki lengur fyrir hendi, þær ekki gengið eftir eða a.m.k. sé fyrir hendi vafi um að þær forsendur geti vegið þyngra en neikvæð áhrif samstarfsins á samkeppni á markaðnum. Kann að vera nauðsynlegt að beita heimildum 16. gr. samkeppnislaga vegna þessa samstarfs. Geta slíkar mögulegar aðgerðir miðað að því að tryggja enn frekar að starfsemi Olúdreifingar geti ekki raskað samkeppni eða að því verði hætt, að hluta til eða öllu leyti. Meta ber þetta í samhengi við aðrar mögulegar aðgerðir sem fjallað var um hér að framan."

Sjónarmið samrunaaðila

925. Í sjónarmiðum Haga við andmælaskjal Samkeppniseftirlitsins er ekki sérstaklega vikið að þeim vandamálum og breytingum sem leiða af eignarhaldi á ODR vegna samrunans. Í sjónarmiðum Haga er fjallað um ODR í tengslum við lóðrétt áhrif samrunans. Kemur þar fram að samkeppnisleg vandamál tengd ODR hafi lengi verið til staðar á eldsneytismarkaðnum og vísa í því samhengi til áðurgreindrar frummatsskýrslu Samkeppniseftirlitsins um eldsneytismarkaðinn. Hagar viðurkenna ekki að skaðleg lóðrétt áhrif leiði af samrunanum að þessu leyti. Hagar lögðu þó til



tilteknar aðgerðir og skilyrði sem var ætlað að taka á lóðréttum áhrifum samrunans að þessu leyti og þar með einnig vandamálum tengdum breyttu eignarhaldi á ODR.

926. Hvorki í sjónarmiðum Kaupfélags Skagfirðinga né í sjónarmiðum Olís er vikið að umfjöllun um þetta atriði í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins.

Niðurstaða

927. Í máli þessu er til umfjöllunar samruni Haga og Olís. Jafnframt liggur fyrir að N1 hefur gert kauptilboð í Festi, einn helsta keppinaut Haga á dagvörumarkaði. Ef báðir þessir samrunar ganga eftir munu öflugustu keppinautarnir á eldsneytis- og dagvörumörkuðum eiga saman mikilvægt fyrirtæki, Olíudreifingu, sem tengist hluta af kjarnastarfsemi þeirra. Væru fyrirtækin þannig með sambærilega starfsemi á eldsneytis- og dagvörumörkuðum ásamt því að eiga sameiginlega fyrirtækið Olíudreifingu. Til viðbótar væri um að ræða sameiginlegt eignarhald. sbr. umfjöllun hér að framan.
928. Með samruna Haga og Olís yrði það ekki einungis starfsemi Olís sem kynni að verða fyrir áhrifum vegna starfrækslu og tilhögun eignarhalds í Olíudreifingu heldur jafnframt starfsemi Haga. Að þessu leyti leiðir samruninn til breyttra aðstæðna hvað varðar eignarhald Olís á Olíudreifingu. Að mati Samkeppniseftirlitsins skapaði framangreint nýjar aðstæður þegar kemur að starfsemi Olíudreifingar þannig að þörf væri á að grípa til íhlutunar vegna vegna þeirra á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga.
929. Hagar lögðu fram tillögu að skilyrðum vegna lóðrétttra áhrifa samrunans sem var m.a. ætlað að taka til Olíudreifingar. Líkt og áður hefur komið fram leiddu viðræður Samkeppniseftirlitsins við Haga til sáttar skv. 17. gr. f. samkeppnislaga. Þá liggur einnig fyrir sátt vegna samruna N1 hf. og Festi hf.²⁷⁴ Bæði í tilviki sáttar vegna samruna þessa máls og samruna N1 hf. og Festi hf. er brugðist við lóðréttum áhrifum samrunans og breyttum aðstæðum hvað varðar sameiginlegt eignarhald N1 hf. og Olís á fyrirtækinu Olíudreifingu. Þannig er í V. kafla sáttarinnar við Haga kveðið á um aukið aðgengi að heildsölu eldsneytis hjá samrunaaðilum. Þá er í VI. kafla sáttarinnar og í viðauka við hana kveðið á um aukið aðgengi að þjónustu Olíudrefingar. Nánar er fjallað um efni skilyrðanna hér á eftir.

21. Möguleg hagræðing

930. Samkvæmt 17. gr. c. samkeppnislaga skal „við mat á lögmæti samruna taka tillit til tækni- og efnahagsframfara að því tilskildu að þær séu neytendum til hagsbóta og hindri ekki samkeppni“.²⁷⁵

²⁷⁴ Sjá fréttatilkynningu Samkeppniseftirlitsins vegna samruna N1. hf. og Festi hf. frá 30. júlí 2018. <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/nr/3117>

²⁷⁵ Í nefndaráli viðskiptanefndar um frumvarp sem varð að lögum nr. 94/2008 var þetta nýmæli skýrt með eftirfarandi hætti: „... er lagt til að við c-lið bætist nýr málslíður þess efnis að við mat á lögmæti samruna skuli tekið tillit til tækni- og efnahagsframfara að því tilskildu að þær séu neytendum til hagsbóta og hindri ekki samkeppni. Í þessu sambandi má vísa til 2. gr. samrunareglugerðar EB nr. 139/2004. Ákvæðið heimilar framkvæmdastjórninni að hafa hliðsjón af hagræðinu sem kann að stafa af samruna. Þótt íslensk samkeppnisyfirlit hafi að gildandi rétti talið sig hafa heimild til að beita framangreindum sjónarmiðum þykir rétt í samræmi við meginstefnu þessa frumvarps að ákvæðið verði fært til skýrara samræmis við Evrópurétt. Í því felst m.a. að tillit til skilvirknis- eða hagræðingarsjónarmiða koma aðeins til álita þar sem tryggt er að hreinn



931. Ber að túlka ákvæðið í samræmi við EES/ESB-samkeppnisrétt. Til þess að hagræðing geti skilað sér til neytenda verður að vera fyrir hendi samkeppnislegt aðhald á markaðnum.²⁷⁶ Hvílir sönnunarbyrðin um að samruni sé að þessu leyti neytendum til hagsbóta á *samrunaaðilum*, sbr. einnig viðauka I við reglur nr. 684/2008.²⁷⁷
932. Vísast hér einnig til 76 – 88. mgr. í lárétu leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB.

Mat Samkeppniseftirlitsins

933. Fyrir liggur að í samrunamálum kemur aðeins til álita að taka tillit til skilvirkni- eða hagræðingarsjónarmiða þar sem tryggt er að hreinn ávinningur af samruna skili sér til neytenda. Eitt af þeim skilyrðum sem uppfylla þarf er að aukin hagræðing skili sér til neytenda í formi verðlækkunar sem vegi þyngra en hugsanleg verðhækkun vegna styrkingar á markaðsráðandi stöðu. Að mati Samkeppniseftirlitsins hafa Hagar við meðferð málsins ekki sýnt fram á framangreint og því kemur ekki til álita í þessu máli að taka tillit til sjónarmiða um skilvirkni eða hagræðingu við mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans.

ávinningur af samruna skili sér til neytenda. Sönnunarbyrði fyrir þessu hvílir á samrunaaðilum. Samkvæmt þessu eru skilyrðin fyrir því að tekið verði tillit til hagræðingar við mat á áhrifum samruna í samkeppnismálum hér á landi í megindráttum þau í fyrsta lagi að verulegar líkur séu á að samruninn skili skjótt umtalsvert aukinni hagkvæmni í rekstri hins sameinaða fyrirtækis, í öðru lagi að hagræðingaráhrifin séu beintengd samrunanum og ekki hægt að framkalla þau með öðrum hætti og í þriðja lagi að aukin hagræðing skili sér til neytenda í formi verðlækkunar sem vegi þyngra en hugsanleg verðhækkun vegna skertrar samkeppni. Samrunaaðilar verða að geta fært sönnur á þau þrjú atriði sem að framan eru rakin."

²⁷⁶ Sjá hér leiðbeiningarreglur framkvæmdastjórnar ESB um mat á láréttum samruna (2004/C 31/03): „*The incentive on the part of the merged entity to pass efficiency gains on to consumers is often related to the existence of competitive pressure from the remaining firms in the market and from potential entry.*”

²⁷⁷ Sjá einnig t.d. Van Bael & Bellis, *Competition Law of the European Community*, fimmta útgáfa 2010, bls. 703: „*... it is incumbent on the notifying parties to provide all relevant information necessary to demonstrate that the claimed efficiencies will benefit consumers, are merger-specific and are verifiable. This will generally be a very difficult burden to meet.*”



V. SÁTTAVIÐRÆÐUR OG ENDANLEG NIÐURSTAÐA MÁLSINS

934. Hér að framan hefur verið reifað mat Samkeppniseftirlitsins vegna samruna Haga, Olís og DGV. Var það mat eftirlitsins að samruninn myndi raska samkeppni með umtalsverðum hætti og því væri tilefni til þess að grípa til íhlutunar vegna hans á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga. Í meginatriðum byggði það mat á fimm þáttum:

1. Styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði

Það var mat Samkeppniseftirlitsins að með samrunanum styrktist markaðsráðandi staða hins sameinaða fyrirtækis á dagvörumarkað og að tilkoma þess væri til þess fallin að draga með alvarlegum hætti úr virkri samkeppni á þeim markaði. Í því sambandi benti Samkeppniseftirlitið m.a. á að mikil verðmæti og hagræði gætu falist í staðsetningum verslana samrunaaðila um landið allt í samanburði við minni keppinauta á viðkomandi mörkuðum. Var það einnig mat Samkeppniseftirlitsins að samþætting staðsetningar og starfsemi eldsneytisstöðva Olís og dagvöruverslana Haga myndi styrkja stöðu Olís á eldsneytismarkaði samhliða því að styrkja stöðu Haga á dagvörumarkaði. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 17.

2. Skaðlegum lóðréttum áhrifum á eldsneytis- og dagvörumörkuðum

Það var mat Samkeppniseftirlitsins að sökum þeirrar lóðréttu samþættingar sem myndi eiga sér stað í kjölfar samrunans yrði öðrum hugsanlegum keppinautum samrunaaðila á smásölustigi gert erfiðara um vik að komast inn á markaðinn fyrir smásölu eldsneytis. Grundvallaðist sú ályktun á því frummati Samkeppniseftirlitsins að hvatar hins sameinaða fyrirtækis til þess að selja eldsneyti í heildsölu og hvati ODR, dótturfyrirtækis hins sameinaða fyrirtækis til þess að dreifa eldsneyti fyrir keppinauta samrunaaðila, myndu breytast og minnka í kjölfar samrunans. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 15 og 20.

3. Skaðlegri röskun á samkeppni á staðbundnum svæðum í sölu dagvara

Það var mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn hefði að óbreyttu í för með sér skaðleg áhrif á samkeppni á þremur skilgreindum mörkuðum vegna staðbundinna áhrifa. Nánari tiltekið er um ræða sölu á dagvörum í Stykkishólmi, Borgarnesi og á Egilsstöðum. Nánar er fjallað um matið á staðbundnum áhrifum samrunans í kafla IV. 11.

4. Skaðlegum áhrifum vegna aukinna eignatengsla á dagvöru- og eldsneytismörkuðum

Það var mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn myndi leiða til aukinna eignatengsla á milli keppinauta á dagvörumarkaði annars vegar og eldsneytismarkaði hinsvegar.



Í *fyrsta lagi* taldi Samkeppniseftirlitið að við samrunann myndi aukast sameiginlegt eignarhald á eldsneytismarkaði þar sem Olís kæmist í eigu félags sem væri í eigu hluthafa sem ættu umtalsverða hluti í keppinautum þess á eldsneytismarkaði. Þá myndi einsleitni í eigendahóp dagvöru- og eldsneytisfyrirtækja verða meiri í kjölfar samrunans. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 18.

Í *öðru lagi* fæli samruninn það í sér að annar seljenda Olís, FISK-Seafood, sem er í eigu Kaupfélags Skagfirðinga myndi eignast eignarhlut í sameinuðu félagi sem greiðslu fyrir hlutafé sitt í Olís. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að þessi ráðstöfun, sem fælist í því að keppinautur og viðskiptavinur Haga fengi greitt fyrir hlutafé sitt í Olís með eignarhlut í Högum, myndi hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 19.

Í *þriðja lagi* var það mat Samkeppniseftirlitsins að það væri ekki einungis starfsemi Olís sem kynni að verða fyrir áhrifum vegna starfrækslu og tilhögunar eignarhalds í Olíudreifingu heldur jafnframt starfsemi Haga. Að þessu leyti myndi samruninn leiða til breyttra aðstæðna hvað varðaði eignarhald Olís og N1 á Olíudreifingu. Að mati Samkeppniseftirlitsins skapaði framangreint nýjar aðstæður þegar kæmi að starfsemi fyrirtækisins sem gæfi tilefni til íhlutunar. Sjá nánar kafla IV. 15 og 20.

5. Öðrum atriðum

Það var mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn hefði í för með sér skaðleg samsteypuáhrif sem leitt gætu til tjóns bæði fyrir keppinauta samrunaaðila á ólíkum mörkuðum málsins og neytendur. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 16.

935. Samkeppniseftirlitið gaf út andmælaskjal vegna samrunans þann 19. janúar 2018 þar sem komist var að þeirri frumniðurstöðu að samruninn raskaði samkeppni, sbr. framangreint. Í kjölfarið settu samrunaaðilar fram athugasemdir við frummatið en óskuðu jafnframt eftir viðræðum um mögulega sátt vegna samrunans. Þær viðræður skiluðu ekki árangri. Áður en til ógildingar kom afturkölluðu Hagar samrunatilkynninguna, með bréfi þann 8. mars 2018. Af því leiddi að meðferð málsins af hálfu Samkeppniseftirlitsins lauk þann dag án þess að til ákvörðunar kæmi.
936. Samrunaaðilar tilkynntu síðan á ný um samrunann með samrunatilkynningu sem barst Samkeppniseftirlitinu fullbúin þann 27. mars 2018. Með samrunatilkynningunni fylgdi uppfærð tillaga samrunaaðila að skilyrðum vegna samrunans. Samkeppniseftirlitið sendi hagsmunaaðilum tilkynninguna og uppfærða tillögu að skilyrðum til umsagnar með bréfum, dags. 28. og 29. mars 2018. Svör umsagnaraðila bárust á tímabilinu 11. til 20. apríl 2018. Með bréfi, dags. 27. apríl 2018, gerð Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum grein fyrir því frummati sínu að framkomnar tillögur eyddu ekki með fullnægjandi hætti þeim samkeppnislegu vandkvæðum sem annars leiddu af samrunanum. Samrunaaðilum var gefinn kostur á að bregðast við þessu, m.a. með nýjum tillögum að skilyrðum. Í kjölfar viðræðna



og viðbótarrannsóknar sem eftirlitið réðst í og nýrra tillagna lauk rannsókn samrunamálsins með undirritun sáttá við samrunaaðila þann 8. og 11. september 2018. Var ákvörðun eftirlitsins m.a. bundin þeim skilyrðum að Hagar myndu ekki framkvæma samrunann fyrr en að þeir hefðu fundið kaupendur að framboðnum eignum samrunaaðila og að þau viðskipti hefðu verið samþykkt. Því skilyrði var rutt úr vegi í lok nóvember 2018 í kjölfar þess að Samkeppniseftirlitið samþykkti kaupendur að fram boðnum eignum samrunaaðila.²⁷⁸

937. Í næstu köflum hér á eftir verður fyrst vikið að þeim almennu kröfum sem gerðar eru til skilyrða í samrunamálum. Síðan verður fjallað um málsmeðferðina í tengslum við sáttarviðræður í þessu máli og efnislegt mat Samkeppniseftirlitsins á þeim skilyrðum sem samrunaaðilar hafa skuldbundið sig til að hlíta.

1. Almenn um setningu skilyrða í samrunamálum

938. Á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið sett skilyrði gagnvart samruna, sem hindrar virka samkeppni í skilningi ákvæðisins. Markmiðið með því að setja slíkum samruna skilyrði er að koma í veg fyrir þau samkeppnishamlandi áhrif samruna sem ella myndu leiða til ógildingar hans.
939. Meginreglan er því sú að skilyrði í samrunamálum verða að vera þess eðlis að þau eyði þeim samkeppnishömlum sem ella hefðu stafað af samruna, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 18/2001, *Mjólkurfélag Reykjavíkur svf., Lýsi hf. og Fóðurblandan hf. gegn samkeppnisráði*. Í þessum úrskurði kemur fram að rétt skýring á samrunaákvæði samkeppnislaga leiði til þess að einungis geti komið til álita skilyrði fyrir samruna sem eru til þess fallin að koma í veg fyrir þær samkeppnishömlur sem af honum stafa. Vísast í þessu sambandi einnig til úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2006, *DAC ehf. og Lyfjaver ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
940. Heimild Samkeppniseftirlitsins til að ljúka rannsóknum mála með sátt við málsaðila var lögfest með lögum nr. 52/2007 um breytingu á samkeppnislögum nr. 44/2005. Í almennum athugasemdum með frumvarpinu kom m.a. fram:

„Mikill tími og fjármagn fer í að uppfylla kröfur stjórnarsýsluréttarins um undirbúning og birtingu stjórnvaldsákvarðana. Samkeppniseftirlitið hefur nýtt heimild samkvæmt gildandi rétti til að ljúka málum með sátt með góðum árangri, m.a. í samrunamálum. Lögfesting heimildar til að ljúka málum með sátt mundi stuðla að auknu gagnsæi og styrkja núgildandi heimildir stofnunarinnar. [...] Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið sett skilyrði fyrir samruna, enda hindri hann virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist. Í frumvarpinu, sbr. 1. gr. þess, er því gert ráð fyrir að í sátt Samkeppniseftirlitsins og aðila geti m.a. verið kveðið á um skilyrði fyrir samruna eða aðgerðir til breytingar á atferli eða skipulagi.“

²⁷⁸ Sjá frétt á vef Samkeppniseftirlitsins, „*Samkeppniseftirlitið samþykkir kaupendur að framboðnum eignum Haga hf. og Óliuverzlunar Íslands hf. vegna samruna félaganna*“, <http://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/samkeppniseftirlitid-samthykkir-kaupendur-ad-frambodnum-eignum-haga-hf.-og-oliuverzlunar-islands-hf.-vegna-samruna-felaganna>.

941. Eins og skýrlega kemur fram í lögskýringagögnum er eðlilegt að hafa hliðsjón af ESB/EES-rétti við túlkun á samrunaákvæðum samkeppnislaga. Þar hafa dómstólar ESB lagt sömu reglu til grundvallar varðandi markmið skilyrða.²⁷⁹ Í þeim rétti er þannig lögð áhersla á að framkvæmdastjórn ESB sé aðeins heimilt að fallast á skilyrði í samrunamálum sem eyða með öllu hinum samkeppnislegu vandkvæðum.²⁸⁰
942. Í leiðbeiningarreglum framkvæmdastjórnar ESB um skilyrði í samrunamálum kemur fram að slík skilyrði verði að afstýra allri þeirri röskun á samkeppni sem stafar af viðkomandi samruna. Jafnframt verði slík skilyrði að vera heildstæð og árangursrík frá almennu sjónarmiði. Tilgangur samrunareglna er að vernda samkeppnislega gerð markaða með því að vinna til frambúðar gegn umtalsverðri röskun á samkeppni sem leitt getur af samrunum. Sökum þessa kemur fram í umræddum reglum að almennt beri að setja skilyrði sem lúta að gerð markaðarins (e. *structural remedies*) frekar en skilyrði sem lúta að hegðun fyrirtækja (e. *behavioural remedies*).²⁸¹ Slík skilyrði geta m.a. falist í sölu á eignum eða tiltekinni starfsemi til að koma í veg fyrir samkeppnishamlandi aukningu á markaðshlutdeild sem stafar af samruna. Skilyrði af þessum toga leysa hið samkeppnislega vandamál í eitt skipti fyrir öll og kalla ekki á viðvarandi eftirlit.
943. Sú staðreynd að tilgangur samrunareglna er að vernda samkeppnislega gerð markaða gefur þannig sterklega til kynna að í samrunamálum eigi að beita skilyrðum sem lúta að gerð markaðarins frekar en skilyrðum sem lúta að hegðun fyrirtækja.²⁸² Hefur einnig verið bent á það að tillögur að skilyrðum sem fela í raun aðeins í sér loforð um að brjóta ekki bannreglur samkeppnisréttarins séu almennt ekki fullnægjandi.²⁸³ Undirréttur ESB hefur sagt að skilyrði sem lúta að gerð markaðarins séu almennt æskilegri þar sem þau komi í eitt skipti fyrir öll, eða a.m.k. í umtalsverðan tíma, í veg fyrir myndun eða styrkingu markaðsráðandi stöðu. Jafnframt þurfi ekki til lengri tíma að fylgjast með því að slík skilyrði séu virt. Hins vegar sé ekki unnt að útiloka að skilyrði sem virðist í fyrstu lúta að hegðun fyrirtækja

²⁷⁹ Í t.d. dómi undirréttar ESB í máli nr. T-158/00 *ARD gegn framkvæmdastjórninni* [2003] ECR II-3825 var bent á þetta: "According to the case-law, the Commission is empowered to accept only commitments which are capable of preventing the creation or strengthening of the dominant position identified by it in its analysis of the notified concentration."

²⁸⁰ Sjá t.d. Faull & Nikpay, *The EU Law of Competition*, þriðja útgáfa 2014, bls. 754. Sjá einnig Cook & Kerse, *EC Merger Control*, fimmta útgáfa 2009 bls. 290: „The Commitments must entirely eliminate the competition concerns.“

²⁸¹ „Commission notice on remedies acceptable under Council Regulation (EC) No 139/2004 and under Commission Regulation (EC) No 802/2004“, (2008/C 267/01) Sjá m.a. 15. mgr.

²⁸² Sjá t.d. Cook & Kerse, *EC Merger Control*, fimmta útgáfa 2009 bls. 284: „The Commission should accept only commitments that are capable of rendering the notified concentration compatible with the Common Market by eliminating the competition concerns. The purpose of the Regulation is to protect the structure of competition in the Community by preventing significant impediments to effective competition, in particular by the creation or strengthening of a dominant position. This strongly implies structural remedies (i.e. divestiture of a business or shares) as opposed to behavioural remedies (undertakings to behave in a particular way).“ Sjá einnig Whish, *Competition Law*, sjötta útgáfa 2009, bls. 874: „In the Commission’s view a commitment as to a future behaviour would be acceptable “only exceptionally in very specific circumstances.“

²⁸³ Sjá t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar frá 30. janúar 2004 í máli nr. M.1378 *Hoehst/Rohne Poulenc*: „The Commission has a clear policy not to accept undertakings in merger control which are purely behavioural and equate to a mere promise to respect the law.“ Sjá einnig Navarro, Font, Folguera & Briones, *Merger Control in the EU*, önnur útgáfa 2005 bls. 346: „...Articles 81 and 82 of the Treaty allow the behaviour of undertakings to be controlled. Allowing commitments purely concerning conduct under the Merger Regulation would, in theory, make redundant the very control of concentrations.“



geti komið í veg fyrir samkeppnishömlur.²⁸⁴ Í umræddum leiðbeiningarreglum framkvæmdastjórnarinnar segir að þegar um sé að ræða lárétta samruna geti skilyrði sem tengjast hegðun fyrirtækja ekki afstýrt samkeppnishömlum sem stafa af honum nema alveg sérstaklega standi á.²⁸⁵ Þá geti hegðunarskilyrði aðeins komið til álita ef þau í raun hafi sömu fyrirbyggjandi áhrif og skilyrði sem lúta að gerð markaðarins.²⁸⁶

944. Varðandi setningu skilyrða og hlutverk samkeppnisyfirvalda ber að líta til þessara ummæla í úrskurði áfrýjunarnefndar í máli nr. 18/2001:

„Með þeirri aðferð sem viðhöfð var fengu áfrýjendur ítrekað færi á að setja fram hugmyndir sínar um skilyrði til að koma í veg fyrir frekari íhlutun vegna samrunans. Óhjákvæmilegt var að leggja þessar hugmyndir til grundvallar í öllum aðalatriðum enda má ætla að stjórnendur viðkomandi fyrirtækja hafi besta þekkingu á því hversu langt verði gengið til þess að markmiðið með hlutabréfakaupunum og yfirtökunni gæti talist viðunandi. Samkeppnisráði var því rétt að ljúka málinu í því horfi sem það var í þegar ákvörðunin var tekin. Hefur ekki verið sýnt fram á eða gert líklegt að önnur og víðtækari skilyrði hefðu dugað sem unnt hefði verið að samrýma tilgangi áfrýjenda með hlutabréfakaupunum og yfirtökunni. Áfrýjunarnefndin fellst því á að samkeppnisráði hafi verið rétt að taka afstöðu til samrunans með þeim skilyrðum sem áfrýjandi hafði sett fram.“

945. Ljóst er því að samrunaaðilar verða að hafa frumkvæði að því að setja fram tillögur að skilyrðum og einnig að sýna fram á „með óyggjandi hætti að skilyrðin komi í veg fyrir þau skaðlegu áhrif sem samruninn myndi hafa í för með sér.“, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2009, *ERGN Holdings Ltd. og Euro Refund Group North á Íslandi ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Þetta hefur einnig komið skýrt fram í EES/ESB-samkeppnisrétti.²⁸⁷ Þá ber einnig að líta til þess að í úrskurði í máli nr. 6/2006 benti áfrýjunarnefnd á að „úrvinnsla eða mótun“ á skilyrðum falli ekki undir leiðbeiningarskyldu Samkeppniseftirlitsins. Í þessu samhengi er einnig rétt að líta til þeirra krafna sem gera verður til fyrirtækja sem hafa þekkingu á þeim rekstri sem um ræðir og hafa á að skipa fagmönnum, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2006, *DAC ehf. og Lyfjaver ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Hins vegar getur Samkeppniseftirlitið þurft að veita leiðbeiningar um hvaða „markmiðum verði að lágmarki náð með skilyrðunum“, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 11/2011, *Landsbankinn hf.*,

²⁸⁴ Sjá dóm undirréttar í máli nr. T-102/96 Gencor Ltd. gegn framkvæmdastjórninni [1999] 4 CMLR 971: „It is true that commitments which are structural in nature, such as a commitment to reduce the market share of the entity arising from a concentration by the sale of a subsidiary, are, as a rule, preferable from the point of view of the Regulation's objective, in as much as they prevent once and for all, or at least for some time, the emergence or strengthening of the dominant position previously identified by the Commission and do not, moreover, require medium or long-term monitoring measures. Nevertheless, the possibility cannot automatically be ruled out that commitments which prima facie are behavioural, for instance not to use a trademark for a certain period, or to make part of the production capacity of the entity arising from the concentration available to third-party competitors, or, more generally, to grant access to essential facilities on non-discriminatory terms, may themselves also be capable of preventing the emergence or strengthening of a dominant position.“

²⁸⁵ Sjá mgr. 17 og 69.

²⁸⁶ Sjá mgr. 61.

²⁸⁷ Sjá t.d. dóm undirréttar ESB í máli nr. T-210/01, General Electric gegn framkvæmdastjórninni [2005] ECR II-5575, mgr. 52. Sjá einnig t.d. Bellamy & Child, *European Community Law of Competition*, sjöunda útgáfa 2013, bls. 600: „It is the responsibility of the notifying parties to show that the proposed commitments, once implemented, will eliminate such competition problems.“



Arion banki hf. og Verdis hf. gegn Samkeppniseftirlitinu. Samkvæmt þessum úrskurði áfrýjunarnefndar leiðir af 12. gr. stjórnsýslulaga að Samkeppniseftirlitið verður að leggja sjálfstætt mat á hvort skilyrði samrunaaðila dugi.

946. Samkvæmt framansögðu ber samrunaaðilum að gera tillögur að skilyrðum sem þeir telja að geti eytt samkeppnishömlum en samræmast eftir sem áður markmiði aðilanna með viðkomandi samruna eða yfirtöku. Hlutverk samkeppnisyrvalda er í því að meta hvort umrædd skilyrði séu fullnægjandi. Ástæða þess er sú að skilyrði sem eru sett einhliða af samkeppnisyrvöldum geta verið í andstöðu við tilgang viðkomandi samruna og meira íþyngjandi fyrir samrunaaðila en ákvörðun um að ógilda hann. Í þessu sambandi hefur verið bent á að það sé ekki hlutverk samkeppnisyrvalda að breyta tilkynntum samruna fyrirtækja með einhliða skilyrðum.²⁸⁸
947. Í þessu sambandi verður einnig að hafa í huga að sátt samkvæmt 17. gr. f. samkeppnislaga getur eðli málsins samkvæmt falið í sér ákveðna málamiðlun og veitir sáttarákvæði samkeppnislaga Samkeppniseftirlitinu heimild til að framkvæma visst hagsmunamat, sbr. tilvísun í lagafrumvarp hér að framan. Í þessu sambandi reynir á hvort virk samkeppni sé betur tryggð og þar með hagsmunum almennings betur borgið í tilteknu máli með því að taka einhliða ákvörðun eða gera sátt við viðkomandi fyrirtæki. Þetta mat er mjög háð atvikum í hverju máli, sbr. nánari umfjöllun í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 8/2017, *Sátt við Íslandspóst* og ákvörðun nr. 6/2013.

2. Málsmæðferð vegna sáttarviðræðna við samrunaaðila á grundvelli fyrri samrunatilkynningar

948. Sem fyrr segir sendi Samkeppniseftirlitið Högum andmælaskjal, með bréfi, dags. 19. janúar 2018. Var Högum veittur frestur til 2. febrúar 2018 til að tjá sig um andmælaskjalið. Jafnframt var athygli vakin á því að kysu „*samrunaaðilar að setja fram rökstuddar tillögur um skilyrði [yrðu] þær einnig að hafa borist fyrir umrætt tímamark.*“
949. Með tölvupósti þann 23. janúar 2018 óskuðu Hagar eftir að eiga könnunarviðræður við Samkeppniseftirlitið um möguleg skilyrði sem unnt væri að setja samrunanum.
950. Þann 25. janúar 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem fram fór könnun á mögulegum sáttarviðræðum. Með tölvupósti þann 26. janúar lýstu Hagar síðan yfir áhuga á sáttarviðræðum við Samkeppniseftirlitið í málinu og tilkynntu að félagið myndi koma að athugasemdum við andmælaskjalið, auk rökstuddra tillagna að skilyrðum, í samræmi við tilmæli í niðurlagi andmælaskjalsins.
951. Samkeppniseftirlitinu bárust síðan athugasemdir Haga við andmælaskjalið með bréfi, dags. 2. febrúar 2018, samhliða framboðnum skilyrðum sem Hagar töldu að

²⁸⁸ Sjá Navarro, Font, Folguera & Briones, *Merger Control in the EU*, önnur útgáfa 2005 bls. 341: „... the Commission cannot, on its own initiative, rewrite the notified operation. It can only impose conditions or amendments on the notified operation once the parties have proposed such changes themselves, with a view to resolving the competition problem identified by the Commission.“



gætu komið í veg fyrir þau skaðlegu áhrif sem greind voru í andmælaskjalinu. Tillögur Haga voru:

- Í fyrsta lagi væru Hagar reiðubúnir til að undirgangast skilyrði til að koma í veg fyrir þau skaðlegu áhrif sem Samkeppniseftirlitið taldi að myndu leiða af sameiginlegu eignarhaldi í kjölfar samrunans. Tóku Hagar fram að það væri mat fyrirtækisins að sambærileg skilyrði og sett hafi verið í fyrri samrunamálum sem varði sameiginlegt eignarhald ættu að duga. Í því sambandi vísuðu Hagar til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 42/2017. Þá tóku Hagar fram að fyrirtækið hefði ekki forræði á mögulegum skilyrðum sem beint yrði að hluthöfum, þ.e. FISK-Seafood og KS og öðrum hluthöfum. Teldi Samkeppniseftirlitið nauðsynlegt að setja skilyrði sem beint yrði að þessum aðilum væri aðkoma viðkomandi hluthafa væntanlega nauðsynleg.
- Í öðru lagi lögðu Hagar fram tillögu vegna staðbundinna áhrifa samrunans á samkeppni. Lýsti félagið sig reiðubúið til að leigja út rekstur þurrvörusölu verslunar Olís í Stykkishólmi til óskylds þriðja aðila. Þá lagði félagið einnig fram tillögu um að skuldbinda sig til að bjóða sama verð á dagvörum á öllum Olís stöðvum á landinu öllu, þ.e. óháð staðsetningu.
- Í þriðja lagi lögðu Hagar fram tillögu er varðar heildsölu á eldsneyti. Annars vegar voru Hagar reiðubúnir til að fallast á skilyrði um heildsölu Olís á eldsneyti til annarra aðila sem þess óskuðu á viðskiptalegum grunni, með jafnræðissjónarmið og hlutlæg skilyrði að leiðarljósi. Hins vegar lýstu Hagar því yfir að fyrirtækið væri reiðubúið til að beita sér sem hluthafi í Olíudreifingu fyrir greiðara aðgengi að birgðahaldi og dreifingu hjá fyrirtækinu.

952. Þann 13. febrúar 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem rætt var um möguleg skilyrði vegna lóðréttra og staðbundinna áhrifa samrunans. Á fundinum var jafnframt rætt um lárétt áhrif og áhrif samrunans á markaðsráðandi stöðu Haga. Tók Samkeppniseftirlitið fram að möguleg skilyrði þyrftu einnig að taka á áhrifum samrunans að þessu leyti.

953. Þann 20. febrúar 2018 bárust með tölvupósti frá Högum frekari tillögur að skilyrðum. Var um að ræða nánar útfærð drög að skilyrðum vegna lóðréttra áhrifa samrunans á heildsölu eldsneytis. Í kjölfarið átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum 21. febrúar 2018 þar sem rætt var um þessa tillögu Haga að skilyrðum vegna lóðréttra áhrifa. Var það niðurstaða fundarins að þessu leyti að aðilar væru sammála um efnisinntak lóðréttu skilyrðanna en að útfæra þyrfti þau nánar. Tók Samkeppniseftirlitið að sér að útfæra tillöguna nánar. Á fundinum lögðu Hagar jafnframt fram bréf, dags. 21. febrúar 2018. Í bréfinu og fylgiskjali með því var að finna tillögu Haga að skilyrðum vegna láréttra áhrifa samrunans og áhrifa hans á markaðsráðandi stöðu Haga. Á fundinum kynntu Hagar þessa tillögu sína nánar en í henni fólst í meginráttum:

- Tillaga um sölu eða leigu á fasteign félagsins að Faxafeni 14 Reykjavík sem þá hýsti Bónus verslun.



- Tillaga um leigu rekstri verslunar Olís að Háaleitisbraut 12 Reykjavík. Leigð yrði verslunaraðstaðan en eldsneytissala yrði áfram á forræði sameinaðs fyrirtækis.
954. Sem lið í því að leggja mat á hvort framangreindar tillögur Haga væru fullnægjandi óskaði Samkeppniseftirlitið eftir sjónarmiðum frá fyrirtækjum sem selja dagvöru og eldsneyti. Var það gert með bréfum frá 24. febrúar 2018. Bárust sjónarmið frá Festi, Samkaupum, Basko, Skeljungu, Víði og N1 með bréfum og tölvupóstum dagana 24. til 27. febrúar 2018.
955. Með bréfi, dags. 1. mars 2018, voru Hagar upplýstir um framangreind sjónarmið markaðsaðila. Jafnframt var félaginu gerð grein fyrir því frummati Samkeppniseftirlitsins að framkomin skilyrði er vörðuðu lárétt áhrif samrunans væru ekki fullnægjandi til að koma í veg fyrir þau skaðlegu áhrif á samkeppni sem af samrunanum myndu leiða. Í bréfinu segir að vegna sjónarmiða samrunaaðila um andmælaskjalið og frumniðurstöðu Samkeppniseftirlitsins hafi eftirlitið aflað tiltekinna viðbótargagna og upplýsinga vegna málsins. Ástæða þessarar viðbótarrannsóknar hafi einkum verið að fá betri mynd af þróun markaðshlutdeildar fyrirtækja á dagvörumarkaðnum eftir innkomu Costco á íslenskan markað og meta nánar svokölluð opunaráhrif verslunar Costco. Var það frummat Samkeppniseftirlitsins að viðbótarrannsóknin gæfi eindregið til kynna að sú frumniðurstæða andmælaskjalsins að samruni þessa máls raski samkeppni ætti enn við. Því væri frummat eftirlitsins enn óbreytt að samruni þessa máls kallaði á íhlutun skv. 17. gr. c. samkeppnislaga.
956. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins kom fram að tillaga Haga að mögulegum skilyrðum vegna láréttra áhrifa og markaðsráðandi stöðu gengi of skammt til að vega upp á móti áhrifum af væntri styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði vegna samrunans. Jafnframt væri það mat Samkeppniseftirlitsins að grípa þyrfti til tiltekinna aðgerða vegna staðbundinna áhrifa samrunans, einkum í Stykkishólmi. Þá var það mat Samkeppniseftirlitsins að tillaga Haga um sölu eða leigu á fasteigninni Faxafeni 14 og leigu á rekstri til óskylds þriðja aðila á Háaleitisbraut 12 væri ekki til þess fallin að vega á móti þeirri samkeppnislegu röskun sem eftirlitið teldi að yrði af völdum samrunans.
957. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins var Högum veittur lokafrestur til kl. 12:00 þann 5. mars 2018 til að koma að frekari sjónarmiðum og eftir atvikum leggja fram tillögur að frekari skilyrðum vegna samrunans. Að beiðni Haga var sá frestur framlengdur til kl. 14.00 sama dag.
958. Þann 2. mars 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum þar sem félagið tilkynnti að það myndi leggja fram nýjar tillögur að skilyrðum þann 5. mars 2018. Kom það jafnframt fram í tölvubréfi frá Högum þann sama dag. Á fundinum var rætt um frummat Samkeppniseftirlitsins á framboðnum skilyrðum sem fram kom í bréfinu frá 1. mars 2018. Varðandi mat á því hvað þyrfti að koma til svo skilyrðin yrðu samþykkt tók Samkeppniseftirlitið fram að skilyrði þyrftu að leysa þann samkeppnislega vanda sem lýst var í andmælaskjalinu og bréfinu frá 1. mars 2018. Þá var rætt um muninn á leigu og söluskilyrðum, kosti og galla þess að



eldsneytissala fylgdi í söluskilyrðum og yfirstandandi viðræður Samkeppniseftirlitsins við hluthafa. Tók Samkeppniseftirlitið fram að þær tillögur sem Hagar myndu leggja fram þyrftu að vera tæmandi og taka á þeim vandamálum sem bent hafi verið á í frummati enda lítill tími eftir af lögbundnum frestum og fyrirsjáanlegt að ekki væri ráðrúm til að leita sjónarmiða markaðsaðila um tillöguna.

959. Þann 5. mars 2018 bárust Samkeppniseftirlitinu sjónarmið Haga um bréf eftirlitsins frá 1. mars 2018. Með bréfinu fylgdi uppfærð tillaga að sátt hvað varðar lárétt áhrif samrunans og áhrif hans til styrkingar markaðsráðandi stöðu. Í bréfinu voru gerðar athugasemdir við viðbótarrannsókn Samkeppniseftirlitsins og áhrif hennar á frummat eftirlitsins. Jafnframt voru sett fram sjónarmið um frummat eftirlitsins á fyrri tillögum Haga að mögulegri sátt.
960. Hagar töldu að lárétt áhrif samrunans væru ofmetin og gæfu ekki tilefni til að losa um eignir samrunaaðila, hvorki í því skyni að koma til móts við ætlaða markaðsráðandi stöðu Haga né ætluð staðbundin áhrif. Tillögur um aukin skilyrði hvað varðaði lárétt áhrif, sem lagðar væru fram með bréfinu, breyttu ekki þessu mati Haga enda ljóst að umræddar tillögur væru settar fram í því skyni að sætta málið.
961. Í bréfinu röktu Hagar stöðu viðræðna við Samkeppniseftirlitið hvað varðaði eignarhald, lóðrétt vandamál, lárétt vandamál og markaðsráðandi stöðu og staðbundið mat. Þá tóku Hagar fram að framboðin skilyrði varðandi eignarhald gætu eftir atvikum stutt við skilyrði sem mögulega semdist um á milli Samkeppniseftirlitsins og hluthafa.
962. Vitnuðu Hagar til sex staðsetninga innan höfuðborgarsvæðisins út frá póstnúmerum þar sem staða samrunaaðila væri talin sterk.²⁸⁹ Lýstu Hagar sig reiðubúna til að leggja fram tillögur um að fyrirtækið myndi skuldbinda sig til þess að ráðstafa eignum hins sameinaða félags til þess að koma til móts við ætluð áhrif samrunans í meginhluta þessara tilteknu póstnúmera. Í framhaldinu fjölluðu Hagar um einstaka svæði og mat fyrirtækisins á þörf á skilyrðum vegna þeirra.
963. Viðbótartillaga Haga um skilyrði vegna láréttra vandamála og markaðsráðandi stöðu fól í sér eftirfarandi:
- Tillögu um sölu eða leigu til óskylds þriðja aðila á fasteign Haga að Faxafeni 14 sem þá hýsti Bónus verslun.
 - Tillögu um sölu eða leigu til óskylds þriðja aðila á verslun Olís við []²⁹⁰ Sameinað fyrirtæki myndi þó hafa forræði yfir og sjá um rekstur á eldsneytisdælum á lóðinni.
 - Tillögu um leigu (sölu á rekstri) til óskylds þriðja aðila á verslunum Olís við Háaleitisbraut 12 og []²⁹¹ Sameinað fyrirtæki myndi þó hafa forræði yfir og sjá um rekstur á eldsneytisdælum á lóðinni.

²⁸⁹ Um er að ræða Skeifuna og Álfheima, Skúlagötu og 101 Reykjavík, Nýbýlaveg og Hamraborg, Sundagarða og nágrenni, Fjallkonuveg og nágrenni (Grafarvogur) og Hafnarfjarðarveg (Garðabær).

²⁹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.

²⁹¹ Fellt út vegna trúnaðar.



- Í tilvikum þar sem um leigu væri að ræða skuldbindu Hagar sig til að tryggja eftir því sem unnt væri sýnileika og möguleika nýs rekstraraðila til að kynna starfsemi sína á lóðinni.

964. Framangreind tillaga byggði í grunninn á fyrri tillögu Haga en til viðbótar kom sala eða leiga á verslun Olís við []²⁹² og leiga á verslun Olís við []²⁹³.

965. Þann 6. mars 2018 sneru Hagar sér til Samkeppniseftirlitsins og óskuðu eftir frekari viðræðum. Átti eftirlitið símtal við lögmann Haga og sendi síðan eftirfarandi tölvupóst í kjölfarið:

„Samkeppniseftirlitið vísar til sáttarviðræðna vegna samruna Haga hf. og Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf. Samkeppniseftirlitið hefur móttækið sjónarmið og tillögur Haga að viðbótarskilyrðum frá 5. mars sl.

Samkeppniseftirlitið er að leggja mat á framkomnar sáttartillögur og sjónarmiðin og er sú vinna yfirstandandi. Með framkomnum sáttartillögum er vísað til tillagna Haga um eignarhald, lóðrétt áhrif, lárétt áhrif og markaðsráðandi stöðu og staðbundin áhrif (Stykkishólmur og eitt verð). Rétt er að taka fram að á þessu stigi þeirrar athugunar er að frummati eftirlitsins ekki augljóst að viðbótartillögur og ný sjónarmið Haga séu til þess fallin að leysa þau samkeppnislegu vandamál sem stafa af samrunanum. Sem fyrr segir liggur hins vegar lokaafstaða ekki fyrir.

Í ljósi þess stutta tíma sem eftir er af lögbundnum tímafrestum mun Samkeppniseftirlitið leggja lokamat sitt á málið á grunni þeirra tillagna sem bárust innan lokafrestsins þann 5. mars sl. Telji eftirlitið efni til frekari viðræðna á grunni framkominna tillagna mun stofnunin hafa samband.“

966. Með tölvupósti, dags. 6. mars 2018, til Samkeppniseftirlitsins tilkynntu Hagar að fyrirtækið hefði ekki í bréfinu 5. mars 2018 lagt fram útfærðar tillögur varðandi sáttartillögur fyrirtækisins um sama verð á landinu öllu á Olís stöðvum og aðgerðir vegna staðbundinna áhrifa samrunans í Stykkishólmi. Spurðu Hagar hvort Samkeppniseftirlitið óskaði eftir að fyrirtækið skilaði inn útfærðum texta.

967. Með tölvupósti að kvöldi dags 6. mars 2018 barst tölvupóstur frá Högum þar sem lögð var fram ný tillaga um skilyrði vegna láréttra áhrifa og markaðsráðandi stöðu. Þá komu fram í póstinum tiltekin sjónarmið varðandi efni mögulegra skilyrða.

968. Sökum framangreinds sendi Samkeppniseftirlitið þann 7. mars 2018 bréf til Haga. Þar segir m.a.:

„Eins og Högum er kunnugt rennur lögmaeltur frestur til þess að komast niðurstöðu um íhlutun í samrunamálinu út á morgun. Að mati Samkeppniseftirlitsins er tímans vegna ekki unnt að taka afstöðu til samrunans á grundvelli þeirra tillagna sem bárust

²⁹² Fellt út vegna trúnaðar.

²⁹³ Fellt út vegna trúnaðar.



í gærkvöldi. Um er að ræða flókið samrunamál sem varðar mikilvæga neytendamarkaði og er Samkeppniseftirlitinu skylt að meta það með fullnægjandi hætti hvort framboðin skilyrði dugi til þess að afstýra samkeppnishömlum. Til þess að slíkt væri mögulegt hefðu hinar nýju tillögur þurft að berast alls ekki síðar en þegar lokafrestur rann út kl. 14.00 þann 5. mars 2018.

Ef Hagar annars vegar telja að öll framboðin skilyrði félagsins geti afstýrt þeim samkeppnishömlum sem ella gætu leitt af samrunanum og hins vegar óska eftir því að Samkeppniseftirlitið leggi mat á þau fær eftirlitið ekki séð aðra leið en félagið dragi samrunatilkynningu sína til baka og tilkynni um samrunann á breyttum grunni. Gæfist þá færi á fullnægjandi rannsókn á tillögum Haga að skilyrðum. Það er hins vegar ákvörðun Haga hvort félagið telur nýja tilkynningu raunhæfa eða þjóna hagsmunum þess. Að óbreyttu mun Samkeppniseftirlitið hins vegar taka afstöðu í málinu með hliðsjón af þeim tillögum að skilyrðum sem lágu fyrir þegar lokafrestur rann út 5. mars sl."

969. Samkeppniseftirlitið og Hagar áttu fund síðdegis 7. mars 2018 þar sem framangreint bréf eftirlitsins til Haga var rætt. Á fundinum kom ekki fram hvort Hagar hygðust afturkalla tilkynningu vegna samrunans eða ekki. Á fundinum viðruðu Hagar þó enn nýja hugmynd að viðbótarskilyrðum.
970. Með bréfi, dags. 8. mars 2018, tilkynntu Hagar að fyrirtækið drægi tilkynningu vegna samrunans sem hafði verið til umfjöllunar til baka og að fyrirtækið hygðist tilkynna um samrunann á nýjum grunni. Með umræddu bréfi lauk rannsókn Samkeppniseftirlitsins á samrunanum án ákvörðunar.

3. Málsmeðferð vegna sáttaviðræðna á grundvelli seinni samrunatilkynningar

971. Með tölvupósti, dags. 27. mars 2018, barst Samkeppniseftirlitinu fullbúin ný samrunatilkynning vegna samrunans ásamt drögum að "*heildstæðum skilyrðum*" sem að mati Haga komu til móts við þær áhyggjur sem komu fram í frummati Samkeppniseftirlitsins í fyrra máli.
972. Uppfærð tillaga Haga fól í meginráttum í sér sambærileg skilyrði og lögð höfðu verið til í fyrra máli. Að einhverju marki gengu þó þessar tillögur skemur en þær sem lagðar höfðu verið til á allra síðustu dögum fyrri málsmeðferðar, einkum hvað varðar sölu eða leigu eigna. Nánar tiltekið fólu tillögurnar í sér:
- a. Aukið aðgengi að eldsneyti í heildsölu.
 - b. Aðgengi að birgðarými hjá Olíudreifingu.
 - c. Sama verð um land allt á dagvöru á eldsneytisstöðvum og sala eða leiga á dagvöruhluta verslunar Olís í Stykkishólmi.
 - d. Sala eða leiga á verslun Haga Faxafeni 14 og dagvöruhluta verslana Olís Hamraborg 12, Sundagörðum 2, Háaleitisbraut 12 og Ánanaustum 10.
 - e. Ákvæði um samkeppnislegt sjálfstæði Haga.



973. Með bréfum, dags. 28. og 29. mars 2018, leitaði Samkeppniseftirlitið umsagna ýmissa hagsmunaaðila um nýja tilkynningu vegna samrunans og uppfærð drög að skilyrðum. Svör umsagnaraðila bárust á tímabilinu 11. til 20. apríl 2018.
974. Með bréfi til Haga, dags. 27. apríl 2018, lagði Samkeppniseftirlitið frummat á framboðna tillögu Haga að skilyrðum vegna samrunans ásamt því að Högum var veitt færi á að koma að athugasemdum vegna umsagna hagsmunaaðila. Í bréfinu var jafnframt að finna umfjöllun um almennar kröfur sem gera verður til sáttartillagna.
975. Var það frummat Samkeppniseftirlitsins að Hagar hefðu ekki sýnt fram á að framboðin skilyrði væru til þess fallin að leysa úr þeim samkeppnislegu vandamálum sem annars leiddu af samrunanum. Af þeim sökum væri ekki unnt að fallast á tillögu félagsins að sátt vegna málsins.
976. Samkeppniseftirlitið sendi samrunaaðilum fyrrgreint bréf, ásamt frummatinu sem það hafði að geyma, til þess að unnt væri að taka afstöðu til tillagna Haga eins fljótt og kostur væri, enda höfðu Hagar óskað eftir skjótri málsmeðferð og að þar yrði miðað við fyrsta fasa hennar, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga.
977. Í kjölfarið óskuðu Hagar eftir fundi til að ræða frummatið á sáttartillögum og fór sá fundur fram þann 8. maí 2018. Þar voru gerðar athugasemdir við að frummat væri komið fram svo snemma í málsmeðferðinni. Jafnframt gerðu Hagar athugasemdir við frummatið, þar á meðal mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans sem þegar hafði komið fram upphaflegri rannsókn á samrunanum. Þrátt fyrir þá afstöðu væru Hagar reiðubúnir til þess að undirgangast tiltekin skilyrði yrði það til þess að samruninn gæti gegnið eftir í samræmi við frummatið. Af þessum sökum áréttaði Samkeppniseftirlitið við Haga að það væri ávallt val fyrirtækis hvort það legði fram tillögur að skilyrðum eða ekki og væri fyrirtækið ósammála frummati eftirlitsins gæti það látið á það reyna fyrir áfrýjunarnefnd samkeppnismála og eftir atvikum dómstólum.
978. Með tölvupósti, dags. 11. maí 2018, sendu Hagar Samkeppniseftirlitinu minnispunkta þar sem áréttáðar voru ákveðnar athugasemdir við frummat eftirlitsins á samkeppnislegum áhrifum samrunans. Óskuðu Hagar eftir því að Samkeppniseftirlitið tæki þessar athugasemdir til skoðunar og eftir atvikum endurmæti frummat sitt á áhrifum samrunans á samkeppni. Var athugasemdum Haga skipt upp í þrjá þætti: 1) Costco væri keppinautur Haga og hluti af markaði málsins sem hefði áhrif á markaðsstöðu Haga og mat á áhrifum samrunans; 2) Samruninn styrkti ekki ætlaða markaðsráðandi stöðu Haga – fullyrðingar frum mats um að hlutdeild Haga aukist við samrunann væru rangar; 3) Ályktun um að áhrif samrunans væru töluverð þegar litið væri til samþjöppunar væru röng.
979. Að kröfu Haga tók Samkeppniseftirlitið umræddar athugasemdir til nánari skoðunar. Eðli máls samkvæmt voru ekki forsendur til þess að halda sáttarviðræðum áfram samhliða á meðan sú viðbótarrannsókn á efni málsins átti sér stað.



980. Á fundi með Högum þann 28. maí 2018 kynnti Samkeppniseftirlitið fyrirtækinu niðurstöðu viðbótarrannsóknarinnar. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að í grunnin breytti sú rannsókn ekki þeirri frumniðurstöðu málsins að með samrunanum myndi markaðsráðandi staða Haga á dagvörumarkaði styrkjast. Tók Samkeppniseftirlitið fram að mat á markaðsráðandi stöðu og styrkingu hennar væri heildarmat sem tæki til ýmissa þátta.
981. Í ljósi þess að frummatið um skaðleg samkeppnisleg áhrif samrunans væri óbreytt væri það áfram frummat Samkeppniseftirlitsins, sbr. bréfið frá 27. apríl 2018, að framboðin tillaga Haga að skilyrðum væri ófullnægjandi til að koma í veg fyrir þau skaðlegu samkeppnislegu áhrif.
982. Samkeppniseftirlitið átti fund með forstjóra Haga þann 1. júní 2018. Á fundinum lögðu Hagar fram tvær nýjar tillögur að mögulegri sátt vegna þess þáttar frummatið eftirlitsins sem varðar annars vegar staðbundin áhrif samrunans á samkeppni og hins vegar áhrif hans til aukningar á markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði. Samkvæmt „Tillögu A“ var lagt til að Hagar myndu gegn ákveðnum skilmálum leigja frá sér tilteknar fasteignir samrunaaðila og dagvöruverkstur í þeim. Samkvæmt „Tillögu B“ var lagt til að Hagar myndu selja frá sér allan verkstur Olís Þjónustustöðvanna við []²⁹⁴ og Háaleitisbraut 12 Reykjavík og verkstur ÓB stöðvarinnar við Starengi 2 Reykjavík. Þá var lagt til að leigð yrði út dagvörusala Olís verslunarinnar við Aðalgötu 25 Stykkishólmi. Þá kæmi til álita að bæta sölu á húsnæði Haga Faxafeni 14 Reykjavík við „Tillögu B“. Á fundinum var jafnframt rætt um aðrar tillögur Haga að skilyrðum m.a. varðandi Olíudreifingu.
983. Samkeppniseftirlitið lagði mat á nýjar tillögur Haga og tilkynnti fyrirtækinu um mat sitt á þeim með símtali þann 5. júní 2018. Taldi eftirlitið að tillögurnar dygðu enn ekki til þess að ná þeim viðmiðum og markmiðum sem nauðsynlegt væri að ná fram með hugsanlegri sátt í málinu.
984. Í ljósi stöðu málsins og undanfarandi rannsóknar gerði Samkeppniseftirlitið Högum nánari grein fyrir afstöðu sinni á fundi þann 12. júní 2018. Þannig leiðbeindi eftirlitið félaginu um atriði sem huga þyrfti að ef Hagar teldu á annað borð forsendur til að setja fram frekari tillögur að skilyrðum. Umræddar leiðbeiningar grundvölluðust á undanfarandi rannsókn, þar á meðal rannsókn eftirlitsins á þeim tillögum sem Hagar höfðu þegar lagt fram. Á þeim grunni taldi eftirlitið að möguleg skilyrði yrðu að lágmarki að fela í sér sölu á einingum á annars vegar dagvörumarkaði og hins vegar eldsneytismarkaði sem gætu starfað sjálfstætt og veitt nægjanlegt samkeppnislegt aðhald. Nánar tiltekið:

- []

²⁹⁴ Fellt úr vegna trúnaðar.



] ²⁹⁵

985. Hagar tóku umræddar leiðbeiningar til skoðunar og settu fram viðbætur við fyrri tillögur að skilyrðum föstudaginn 15. júní 2018. Viðbæturnar fólu í sér sölu á fasteign félagsins, Faxafeni 14 Reykjavík, sölu á rekstri verslunar Bónus í [] ²⁹⁶ Reykjavík, sölu á rekstri og eignum Olís þjónustustöðvanna Hamraborg 12 Kópavogi og Háaleitisbraut 12 Reykjavík og sölu á rekstri og eignum ÓB dælustöðvarinnar Starengi 2 Reykjavík.
986. Í kjölfar fundarins tók Samkeppniseftirlitið framkomin skilyrði til frekari til skoðunar. Á fundi með Högum þann 19. júní 2018 gerði Samkeppniseftirlitið Högum grein fyrir því að tillögurnar væru enn ekki til þess fallinnar að uppfylla þær leiðbeiningar sem eftirlitið hafði gefið. Beindi Samkeppniseftirlitið því til Haga að athuga enn frekar hvort fyrirtækið vildi bæta við eða breyta tilteknum þáttum skilyrðanna. Var þess óskað að ný tillaga ásamt rökstuðningi og eftir atvikum andmælum myndi berast í

²⁹⁵ Felld út vegna trúnaðar.

²⁹⁶ Felld út vegna trúnaðar.



síðasta lagi 22. júní 2018. Samkeppniseftirlitið tók jafnframt fram að stofnunin myndi senda bréf til samrunaaðila þar sem málsmeðferð sáttarviðræðnanna og stöðu þeirra yrði lýst ásamt því að eigendur Haga sem eftirlitið hefði átt í viðræðum við yrðu upplýstir um stöðu málsins.

987. Með bréfi dags. 21. júní 2018 óskaði Samkeppniseftirlitið þess að Hagar skiluðu uppfærðum heildstæðum lokatillögum að skilyrðum vegna samrunans auk rökstuðnings fyrir tillögunum. Í rökstuðningnum skyldu m.a. fylgja ítarlegar upplýsingar um rekstur, afkomu og vænt rekstrarhæfi viðkomandi eigna sem lagt væri til að selja. Lægju þær upplýsingar m.a. til grundvallar mati Samkeppniseftirlitsins um hvort eignirnar væru rekstrarhæfar í höndum nýrra kaupenda.
988. Jafnframt var þess óskað að félagið kæmi á framfæri öðrum sjónarmiðum og andmælum sem það kynni að hafa vegna fram komins frummatís eftirlitsins og meðferðar málsins að öðru leyti.
989. Með bréfi, dags. 29. júní 2018, lögðu Hagar á ný fram tillögu fyrirtækisins að skilyrðum vegna samrunans sem að mati fyrirtækisins væru fullnægjandi til að leysa úr hinum samkeppnislegu vandamálum. Jafnframt andmæltu Hagar enn frummati því sem lá til grundvallar sáttarviðræðunum.
990. Með bréfum og fréttatilkynningu á vef Samkeppniseftirlitsins, dags. 3. júlí 2018, leitaði Samkeppniseftirlitið sjónarmiða hagsmunaaðila um uppfærðar tillögur Haga að skilyrðum. Jafnframt átti Samkeppniseftirlitið fundi með hagsmunaaðilum þar sem frekari sjónarmiða og afstöðu þeirra til framboðinna tillagna var leitað.²⁹⁷ Svör umsagnaraðila bárust á tímabilinu, 4. til 25. júlí 2018.
991. Þann 9. júlí 2018 sendi Samkeppniseftirlitið Högum bréf vegna andmæla fyrirtækisins við málsmeðferð, efnislegt mat á samrunanum og frummat eftirlitsins. Einnig var vísað til eðlis mála sem væru í sáttarmeðferð og óskað eftir formlegri staðfestingu samrunaaðila á því að þeim væru ljós réttaráhrif sáttarviðræðna og gætu fellt sig við og starfað til frambúðar eftir sátt sem grundvallist á þeim tillögum sem lagðar hefðu verið fram. Staðfesting þess efnis barst frá Högum með tölvupósti þann 10. júlí 2018.
992. Samkeppniseftirlitið afhenti Högum minnisblað á fundi þann 16. júlí 2018 þar sem Hagar voru m.a. upplýstir um það mat Samkeppniseftirlitsins að áfram væri óvissa um það hvort framboðin skilyrði Haga um sölu eigna væru til þess fallin að leysa þær samkeppnishindranir sem leiddu af samrunanum, m.a. vegna óvissu um söluvænleika eignanna. Var Högum veittur frestur til 1. ágúst 2018 til að koma á framfæri uppfærðri tillögu að skilyrðum í samræmi við athugasemdir eftirlitsins. Vegna vafa um söluvænleika framboðinna eigna gerði Samkeppniseftirlitið kröfu til þess að Hagar myndu úfæra skilyrðin með þeim hætti að þeim vafa yrði eytt. Í því samhengi hafa samkeppnisyfirvöld einkum litið til þriggja mismunandi leiða:

²⁹⁷ Samkeppniseftirlitið átti fundi með Festi hf., Samkaupum hf., Basko verslunum ehf., Skeljungu hf., Atlantsólú ehf. og Olíudreifingu ehf. Jafnframt átti Samkeppniseftirlitið óformleg samskipti við ráðgjafa á sviði fyrirtækjasólu.



1. Seljandi gangi frá sölu áður en samrunamáli lýkur til kaupanda sem uppfyllir skilyrði samkeppnisyfirvalda (e. Fix it first).²⁹⁸
 2. Seljandi skuldbindi sig til þess að framkvæma ekki samruna áður en framboðnar eignir hafa verið seldar til kaupanda sem uppfyllir skilyrði samkeppnisyfirvalda (e. Up front buyer).²⁹⁹
 3. Ef eignir seljast ekki til fullnægjandi kaupanda innan skamms tíma skuldbindur seljandi sig til þess að selja aðrar og „betri“ eignir. Fyrir liggur með skuldbindandi hætti hverjar eru hinar betri eignir (e. Crown jewels).³⁰⁰
993. Hagar völdu þá leið að reyna að selja framboðnar eignir áður en rannsókn Samkeppniseftirlitsins yrði lokið.
994. Þann 31. júlí 2018 átti Samkeppniseftirlitið fund með Högum. Uppfærð skilyrði bárust síðar frá Högum með tölvupósti, dags. 1. ágúst 2018. Í kjölfarið fór Samkeppniseftirlitið yfir uppfærða tillögu Haga og sendi fyrirtækinu athugasemdir við hana með minnisblaði, dags. 3. ágúst 2018, m.a. hvað varðar umfang söluskilyrða og hæfi væntanlegra kaupenda.
995. Með tölvupósti, dags. 9. ágúst 2018, barst Samkeppniseftirlitinu uppfærð tillaga Haga að skilyrðum ásamt rökstuðningi fyrir henni. Með tölvupósti sama dag afhentu Hagar Samkeppniseftirlitinu drög að kaupsamningi við []³⁰¹ um kaup fyrirtækisins á framboðnum eldsneytisstöðvum ásamt rökstuðningi fyrir því að fyrirtækið uppfyllti skilyrði sem kaupandi. Óskuðu Hagar þess að Samkeppniseftirlitið legði mat á []³⁰² sem mögulegan kaupanda eignanna.
996. Með tölvupósti, dags. 10. ágúst 2018, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir tilteknum upplýsingum um sölufæri Haga á framboðnum eignum. Tilgangur gagnaöflunarinnar var að auðvelda eftirlitinu að leggja mat á hæfi væntanlegra kaupenda. Svar Haga barst með tölvupósti, dags. 14. ágúst 2018. Loks sendi Samkeppniseftirlitið Högum bréf, dags. 14. ágúst 2018, þar sem enn var fjallað um þau markmið sem möguleg skilyrði þyrftu að uppfylla og þau viðmið sem eftirlitið mæti hæfi væntanlegra kaupenda eftir.
997. Samkeppniseftirlitið boðaði þann kaupanda sem Hagar höfðu lagt til, [],³⁰³ til fundar þann 21. ágúst 2018 til þess að meta hæfi fyrirtækisins sem kaupanda, sbr. og bréf Samkeppniseftirlitsins til Haga frá 14. ágúst 2018. Á fundinum var rætt um samningaviðræður kaupandans og Haga og farið yfir atriði sem skiptu máli við mat á hæfi kaupanda.

²⁹⁸ Mgr. 56-57 í tilkynningu framkvæmdastjórnar ESB um skilyrði í samrunamálum (remedies notice).

²⁹⁹ Mgr. 53-55 í tilkynningunni.

³⁰⁰ Mgr. 44-46 í tilkynningunni.

³⁰¹ Fellt út vegna trúnaðar.

³⁰² Fellt út vegna trúnaðar.

³⁰³ Fellt út vegna trúnaðar.



998. Með tölvupósti að morgni 21. ágúst 2018 óskaði Samkeppniseftirlitið eftir því að []³⁰⁴ afhenti á fundinum fyrirbyggjandi gögn sem fyrirtækið hefði undirbúið i tengslum við væntanleg kaup. Með tölvupósti sama dag óskaði []³⁰⁵ eftir fresti til að taka saman þessi gögn þar sem þau stöfuðu m.a. fá þriðja aðila. Samkeppniseftirlitið féllst á að veita frest til 22. ágúst 2018 til að afhenda gögnin en þau bárust ekki innan þess frests.
999. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins til Haga, dags. 23. ágúst 2018, kom fram að miðað við þau svör sem fram hefðu komið á framangreindum fundi með væntum kaupanda eldsneytisstöðva []³⁰⁶ teldi Samkeppniseftirlitið að enn væri verulegur vafi á því að umfang eignasölnunnar væri nægilega mikið til þess að veita upp á móti þeim samkeppnishöfmlum sem leiddu af samrunanum að þessu leyti. Þá taldi Samkeppniseftirlitið að kaupandinn uppfyllti ekki þær kröfur sem gera yrði til kaupanda. Var það mat eftirlitsins að sala á umræddum stöðvum til viðkomandi hugsanlegs kaupanda uppfyllti ekki þau skilyrði sem lögð hefðu verið til grundvallar á fyrri stigum málsins. Þá fengi Samkeppniseftirlitið ekki séð að undirbúningur Haga vegna þessarar mögulegu sölu hafi verið nægjanlega vandaður.
1000. Í framangreindu bréfi Samkeppniseftirlitsins til Haga vísaði eftirlitið til þess að Hagar hefðu kynnt eftirlitinu að væntanlegur væri samningur við ónefndan aðila um kaup á framboðnum dagvöruverslunum samrunaaðila. Benti eftirlitið á að framlagning þess samnings hefði ítrekað tafist. Lægi fyrir að tillögur Haga að skilyrðum vegna samrunans væru ekki fullnægjandi og að aðgerðir félagsins til að bæta úr annmörkum hafi ekki skilað árangri. Sökum þessa og með hliðsjón af þeim skamma tíma sem eftir væri af frestum til rannsóknar málsins væri það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki væru lengur forsendur til þess að meta mögulega kaupendur viðkomandi eigna innan þess tíma sem eftirlitið hefði til þess að taka ákvörðun í málinu. Var Högum því boðið að setja fram lokatillögu um skilyrðum sem fyrirtækið teldi sig geta unað við. Var Högum veittur frestur til loka dags 29. ágúst 2018.
1001. Þann 29. ágúst 2018 sendu Hagar Samkeppniseftirlitinu uppfærðar tillögur að skilyrðum ásamt rökstuðningi. Í þeim tillögum lögðu Hagar til að sú leið yrði farin, til að tryggja söluvænleika eignanna, að óheimilt yrði að framkvæma samrunann fyrr en kaupandi sem uppfyllti öll skilyrði Samkeppniseftirlitsins yrði fundinn. Í kjölfarið héldu viðræðurnar áfram og leiddu þær að lokum til undirritunar sáttar á milli Samkeppniseftirlitsins og Haga, dags. 11. september 2018.

4. Sjónarmið hagsmunaaðila varðandi framboðin skilyrði

1002. Við málsmeðferðina, bæði í kjölfar hinnar upphaflegu tilkynningar um samrunann sem og hinnar síðari, hefur Samkeppniseftirlitið ítrekað aflað ítarlegra upplýsinga og viðhorfa frá keppinautum um bæði áhrif samrunans og þær tillögur sem Hagar hafa lagt fram að skilyrðum. Þá hefur Samkeppniseftirlitið beint margvíslegum

³⁰⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

³⁰⁵ Fellt út vegna trúnaðar.

³⁰⁶ Fellt út vegna trúnaðar.



spurningum til þessara aðila og átt fundi með þeim.³⁰⁷ Var þetta liður í rannsókn Samkeppniseftirlitsins á því hvort unnt væri að leysa hin samkeppnislegu vandamál sem leiddu af samrunanum með því að setja honum skilyrði. Leiddu athugasemdir hagsmunaaðila m.a. til þess mats Samkeppniseftirlitsins að ekki var unnt að fallast á framboðin skilyrði Haga á fyrri stigum málsins, sbr. t.d. framangreint frummat eftirlitsins, dags. 27. apríl 2018. Tóku skilyrðin því verulegum breytingum undir meðferð málsins til styrkingar þeirra. Voru það framboðin skilyrði um sölu eða leigu eigna sem tóku hvað mestum breytingum og var verulega bætt við áður framboðin skilyrði.

1003. Hér í framhaldinu verða helstu athugasemdir umsagnaraðila og keppnauta og sjónarmið þeirra sem komu fram um tillögur Haga að skilyrðum reifuð. Neðangreindar athugasemdir miða að flestu leyti við síðustu tillögur Haga sem voru lagðar fram og sendar til hagsmunaaðila þann 3. júlí 2018.³⁰⁸ Þessar tillögur tóku í framhaldinu nokkrum breytingum sem einkum snéru að því að tryggja söluhæfi eignanna, sbr. framangreint, auk þess sem tvær eldsneytisstöðvar bættust við söluskilyrðin. Þá var umgjörð skilyrðanna styrkt að ýmsu leyti. Við lestur athugasemdanna ber að hafa þetta í huga.

Festi

1004. Umsagnir Festi bárust með tölvupósti og bréfum, dags. 25. febrúar 2018 og 9. júlí 2018.
1005. Hvað varði leigu eða sölu á fasteign í Faxafeni, hafi Festi þá skoðun að um yrði að ræða lélegustu dagvörueneiningu innan Skeifusvæðisins þar sem samkeppnin (Hagar) hefði yfir að ráða bæði betur staðsettum og stærri einingum en þessi eining sé eða geti nokkurn tímann orðið.
1006. Hvað varðar sölu á verslun að Hallveigarstíg er það mat Festi að hún skapi tækifæri til að auka samkeppni. Hvað varði Smiðjuveg 2 lítur Festi svo á að vel flestar verslunarkeðjur landsins séu staðsettar í námunda við þá verslun og sala á henni til þriðja aðila muni breyta litlu ef einhverju fyrir svæðið. Bendir félagið á að Hagar séu eigendur að fasteignum á svokölluðum Garðheimareit sem sé í næsta nágrenni við Smiðjuveg 2 og hafi áður tilkynnt að þeir hyggest opna dagvöruverslun á því svæði.
1007. Hvað varðar sölu á rekstri og eignum að Hamraborg 12 í Kópavogi og Háaleitisbraut 12 í Reykjavík þá er Festi á þeirri skoðun að eldsneytisstöðvar starfi ekki á dagvörumarkaði og breytingar á eignarhaldi þessara tveggja eldsneytisstöðva muni engin áhrif hafa á dagvörumarkaðinn.
1008. Þá kemur fram í umsögn félagsins að skilyrði um að Hagar skuldbindi sig til að hafa sama verð á dagvöru á eldsneytisstöðvum félagsins á landinu öllu, óháð staðsetningu, skjóti skökku við. Að mati Festi sé með þessu verið að krefjast þess

³⁰⁷ Fundaði Samkeppniseftirlitið m.a. með Festi, Basko, Samkaupum og Skeljungu.

³⁰⁸ Sjá fréttatilkynningu Samkeppniseftirlitsins 3. júlí 2018. <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/nr/3107>.



að verð á landsbyggðinni sé niðurgreitt og það af hálfu þess aðila sem sé í markaðsráðandi stöðu.

1009. Að lokum þá er það mat Festi að skilyrði um sölu á rekstri og eignum félagsins við Aðalgötu 25 í Stykkishólmi sé þýðingalítið. Festi telur það engu máli skipta hver sé eigandi að eldsneytisstöð Olís á Stykkishólmi og áhrif þess á samkeppni séu hverfandi, hvort sem litið væri til Stykkishólms eða landsbyggðarinnar í heild. Aðgengi að markaði á Stykkishólmi og öðrum smærri byggðarkjörnum væri fyrir hendi þar sem jafnan væri nægt landrými til að hefja nýja starfsemi.

Samkaup

1010. Umsagnir Samkaupa bárust með bréfum, dags. 26. febrúar og 11. júlí 2018. Í bréfunum kemur fram það mat Samkaupa að framboðin skilyrði dugi ekki til og að ógilda beri samrunann.
1011. Samkaup vísa til þess að þau hafi lýst þeirri skoðun í erindi til Samkeppniseftirlitsins, dags. 7. nóvember 2017, að ekki væri rétt að samkeppnisaðilar á markaði deildu með sér lóð undir rekstur. Slíkt megi að einhverju leyti líta á sem afturhvarf til þess tíma þegar félög höfðu sameiginlegan rekstur eldsneytisstöðva. Í tilviki eldsneytisstöðvar Olís við Háaleitisbraut væri sú hugmynd sem sett væri fram (í eldri skilyrðum) algjörlega óaðgengileg. Ekki bara gerði hún ráð fyrir því að sameiginlegur rekstur samkeppnisaðila yrði á lóðinni heldur gerði tillagan ráð fyrir því að rekstraraðili verslunar yrði leigutaki hjá Högum. Þannig ætti sá allt sitt undir leigusala sem væri markaðsráðandi á dagvörumarkaði, svo sem að því er varðar samninga um leiguverð, aðgengi, samskiptareglur á lóðinni og margt fleira ófyrirséð. Þau rök að ekki sé hægt að selja fasteign sérstaklega vegna þess að á sama fasteignanúmeri séu líka dælur og tankar, haldi ekki. Mörg fordæmi séu um uppskiptingu eininga í sambærilegum tilvikum.
1012. Að mati Samkaupa er Skeifan eitt mikilvægasta verslunar- og þjónustusvæðið á höfuðborgarsvæðinu. Staða Haga á þessu svæði hafi lengi verið sterk og þar sé staðsetning og aðgengi búðarinnar mikilvægasti þátturinn. Ekki séu margar staðsetningar í Skeifunni sem bjóði bæði upp á það rými og aðgengi sem góð dagvöruverslun þurfi. Við brunann í Skeifunni árið 2014 hafi opnast heppilegt rými á svæðinu og hafi Hagar keypt lóðina á áður óheyrðu verði fyrir lóð undir rekstur lágvöruverðsverslunar. Eitthvað sem sýni fjárhagslegan styrk Haga umfram aðra á markaði. Ljóst sé að við opnun Bónus verslunar á nýjum stað muni staða Haga í Skeifunni styrkjast enn frekar, því ný verslun verði betri en sú gamla á allan hátt. Hún verði rýmri og staðsetning betri, því aðkoma að núverandi verslun sé erfið og fá bílastæði við hana. Það mætti segja að það stefni í að Hagar muni verða með algjöra yfirburði á Skeifusvæðinu.
1013. Hvað varði hugmynd um aukið aðgengi að heildsölu eldsneytis segir í sjónarmiðunum að það sé svo að starfsmenn og stjórnendur séu ávallt í þeirri stöðu að þurfa að taka ákvarðanir sem myndu með beinum hætti hafa áhrif á hag eigenda og samstarfsmanna. Því sé ekki hægt að sjá hvernig hægt sé að búa til slíkt „tómrum“ eins og lýst sé í erindi Haga, innan fyrirtækis sem starfi á



samkeppnismarkaði. Hér hræði sporin og engin ástæða til þess að leggja upp í nýja vegferð á þessum forsendum.

Basko

1014. Umsögn Basko barst með bréfi, dags. 24. febrúar 2018, auk þess sem Samkeppniseftirlitið fundaði með félaginu við meðferð málsins á síðari stigum. Basko telur að nýjustu tillögur Haga breyti í engu þeirri afstöðu Basko að samruni Haga og Olís muni hafa mjög skaðleg áhrif á samkeppni á dagvörumarkaði. Sú yfirburðastaða sem Hagar hafi haft á markaðnum gagnvart minni keppinautum, sem m.a. komu berlega í ljós þegar Costco kom inn á dagvörumarkaðinn, muni styrkjast við samrunann, stuðla að aukinni fákeppni og skaða samkeppni.
1015. Basko gerir alvarlegar athugasemdir við (fyrri) tillögur Haga að því er varðar dagvörumarkað. Verði ekki séð að tillögurnar myndu hafa minnstu þýðingu fyrir rekstur Haga í reynd. Varðandi fasteignina að Faxafeni 14 liggi fyrir að Hagar ætli að loka Bónus verslun sinni í húsnæðinu. Að mati Basko sé ný verslun Bónus við Skeifuna 11 til þess fallin að styrkja samkeppnisstöðu Haga á svæðinu. Við blasi að fyrirtækið muni selja eða leigja fasteignina Faxafeni 14 óháð samruna við Olís. Hins vegar lýsa Hagar sig reiðubúna „til þess að skuldbinda félagið til að selja rekstur Olís – verslunarinnar við Háaleitisbraut til óháðs þriðja aðila.“
1016. Sjónarmið Haga um að samruninn muni ekki hafa neikvæð áhrif á samkeppni á dagvörumarkaði sé fjarstæðukennt og fái einfaldlega ekki staðist. Minni keppinautar hafi þungar áhyggjur af málinu. Það sé mat Basko að ef samruninn verði heimilaður yfir höfuð eða þá með skilyrðum til málamynda eins og þeim sem Hagar leggi til, felist í því yfirlýsing af hálfu Samkeppniseftirlitsins um að ekki sé frekari þörf fyrir samrunareglur samkeppnislaga á dagvörumarkaði.

Víðir

1017. Umsögn Víðis barst með bréfi, dags. 27. febrúar 2018. Að mati Víðis er tillaga Haga (frá þeim tíma) „sýndarboð“. Eins og fram hafi komið hyggist Hagar opna nýja verslun að Skeifunni 11, að þeirri sömu lóð og Víðir hefur rekið verslun sína. Umfang þeirrar starfsemi sé ekki ljós en þó virðist sem Hagar hafi yfir að ráða um 9.000 fm svæði á lóðinni. Ef þau áform gangi eftir hafi félagið enga þörf fyrir not á fasteigninni að Faxafeni 14. Hér sé því ekki um neitt boð að ræða sem gert sé til þess að koma til móts við áhyggjur Samkeppniseftirlitsins. Ef Hagar selji eða leigi umrædd húsnæði að Faxafeni 14 þá sé ekki sjálfgefið að kaupandinn myndi reka þar dagvöruverslun. Seljendur fasteigna geti ekki sett slíka kvöð á kaupendur og síðari eigendur væru aldrei bundnir af slíkum áformum.
1018. Þá er það mat Víðis að (eldri) tillagan sé ekki til þess fallin að draga úr markaðsstyrk Haga. Hagar sem nú þegar ráði yfir 27 dagvöruverslunum á höfuðborgarsvæðinu séu með sameiningu við Olís að freista þess að ná enn frekari tókum á markaðnum með enn frekari samkeppnishamlandi afleiðingum. Álit Víðis sé að aldrei eigi að leyfa slíkan samruna, a.m.k. ekki ef hafðir séu í huga hagsmunir neytenda.



Melabúðin (Þín Verslun)

1019. Melabúðin telur að viðbótarskilyrði Haga dugi ekki til að bregðast við samkeppnislega neikvæðum áhrifum samrunans.
1020. Það var afstaða Melabúðarinnar að (fyrri) skilyrði Haga um sölu eða leigu gangi ekki nógu langt og einungis sé verið að losa um óhagkvæmar eignir. Varðandi Faxafen 14 þá sé ólíklegt að nýr aðili muni hefja rekstur þar í samkeppni við nýja verslun Bónuss í Skeifunni og þá sé aðgengi að húsnæðinu ekki eins og best verði á kosið í samræmi við nútímakröfur. Hvað varðar Háaleitisbraut bendir Melabúðin á að svæðið hafi verið í ákveðinni hnignun og Lyfjavalí í næsta nágrenni hafi m.a. nýlega verið lokað. Meira þurfi því að koma til svo unnt sé að koma í veg fyrir samkeppnislega skaðleg áhrif af samrunanum.

N1

1021. N1 skilaði umsögn um tillögur Haga annars vegar með bréfi, dags. 17. apríl og hins vegar 11. júlí 2018. Í síðari umsögn N1 kemur fram að almennt megi segja að framlagðar tillögur Haga séu vel til þess fallnar að ná þeim markmiðum sem að sé stefnt. N1 hafi áður lýst þeirri afstöðu að félagið telji ekki ástæðu til þess að setja samruna Haga og Olís skilyrði. Verði því miðað við það í umsögninni að frumniðurstaða Samkeppniseftirlitsins sé í meginatriðum rétt.
1022. Ekki liggja fyrir nákvæmar upplýsingar um veltu einstakra verslana Haga eða Olís. N1 geti því varla lagt nákvæmt mat á möguleika þeirra verslana sem félögin bjóðast til þess að selja. Í ljósi þess að Samkeppniseftirlitið komist meðal annars að þeirri niðurstöðu að Hagar styrki markaðsráðandi stöðu sína geri N1 ráð fyrir að sala þeirra verslana sem lögð sé til dugi til þess að tryggja að sú staða styrkist ekki.
1023. Hvað varði þau skilyrði sem lúti sérstaklega að heildsölu og birgðahaldi þá telji N1 að um sé að ræða fullnægjandi tillögur. Gangi tillögur Haga reyndar lengra en tillögur N1 vegna samruna N1 og Festar. N1 telji að óþarfi sé að veita félögum á borð við Skeljung sem ræður yfir eigin dreifikerfi fullan aðgang að kerfum Olíudreifingar. Gæti það reynst vandasamt til framtíðar ef öll olíufélög landsins veldu að skipta við eitt og sama fyrirtækið á sviði olíudreifingar.
1024. N1 hefur efasemdir um vægi skilyrðisins um eitt verð á öllum útsölustöðum Olís. Að mati N1 sé það ennfremur almennt óheppilegt að takmarka möguleika fyrirtækja til þess að ákveða verð. Miðað við þau gögn sem N1 hafi fengið sé vandséð að skilyrði þetta sé til mikilla bóta út frá málflutningi Samkeppniseftirlitsins.

Skeljungur

1025. Athugasemdir Skeljungs bárust með bréfum, dags. 27. febrúar, 20. apríl og 25. júlí 2018. Í sjónarmiðum félagsins segir að Skeljungur fagni tillögu Haga um aukið aðgengi að heildsölu eldsneytis en telji að tillagan mætti vera skýrari varðandi takmörkun á upplýsingagjöf til að tryggja trúnað. Tryggja þyrfti með fullnægjandi hætti að Olís hefði ekki aukið gagnsæi á markaðnum með því upplýsingaflæði sem sala á eldsneyti til keppinauta kynni að leiða af sér. Sem dæmi þyrfti að ganga úr skugga um að þeir sem fáist við sölustörf hjá Olís fái ekki slíkar upplýsingar heldur einungis heildsöluaðilinn. Heildsöluaðilinn mætti ekki fást við önnur sölustörf en



heildsölustörf. Tiltaka þyrfti fyrirfram hverjir innan Olís mættu fá slíkar upplýsingar, þ.e. stöðugildi þeirra starfsmanna og stjórnenda. Láta þyrfti alla þá starfsmenn, hvort sem þeir sinni bókhaldi, dreifingu eða öðru skrifa undir trúnaðaryfirlýsingu sem senda þyrfti til Samkeppniseftirlitsins. Þá bæri Olís að tryggja að upplýsingarnar kæmu ekki fram á nokkrum öðrum gögnum eða skjölum sem aðrir starfsmenn gætu séð.

1026. Að því er varðar aðgengi að birgðarými hjá Olíudreifingu er Skeljungur á þeirri skoðun að opna þurfi fyrir aðgang að birgðarýmum fyrir eldsneyti. Í athugasemdunum er vísað til bréfs Skeljungs til Samkeppniseftirlitsins, dags. 17. nóvember 2017, þar sem Skeljungur lagði m.a. til að N1 hf. og Olís þyrftu að selja Olíudreifing ehf. frá sér ef til þess kæmi að Samkeppniseftirlitið myndi setja samrunanum skilyrði.
1027. Skeljungur telur að (eldri) skilyrði Haga um sölu eða leigu dugi skammt og séu ekki til þess fallin að leiðrétta þá röskun á samkeppni sem annars leiði af samrunanum. Rannsókn Samkeppniseftirlitsins hafi leitt í ljós að staðbundin áhrif samrunans á samkeppni nái til á annars tugar verslana Olís. Tillögur Haga nái sýnilega eingöngu til lítils hluta umræddra verslana. Þegar af þeirri ástæðu geti þær ekki nægt til að koma í veg fyrir umræddar samkeppnishömlur. Þá fái Skeljungur ekki séð af orðalagi umræddra tillagna að með nokkrum hætti sé tryggt að í stað seldra verslana Olís og Bónuss komi keppinautur á dagvörumarkaði sem sé líklegur til að veita Högum aðhald til lengri tíma.
1028. Skeljungur vill vekja athygli á að engar tillögur hafi verið gerðar að skilyrðum varðandi lóðir Olís og Haga en í umsögn Skeljungs um samrunann frá 17. nóvember 2017 sé bent á þau áhrif sem samruninn kunnir að hafa á möguleika Skeljungs til núverandi staðsetningu lóða. Hagar leigi t.a.m. Skeljungu lóðir undir bensíndælur á Akureyri og Akranesi. Auk þess leigi Skeljungur lóðir undir sex eldsneytisstöðvar af Reitum fasteignafélagi hf., sem sé einnig stór leigusali Haga.
1029. Koma þurfi í veg fyrir að Hagar geti sem stærri og umfangsmeiri leigutaki Reita en Skeljungur beitt þrýstingi og þannig haft áhrif á staðsetningu eldsneytisstöðva Skeljungs. Jafnframt er bent á að eldsneytisstöð Skeljungs við Eiðistorg sé við hlið fasteignar Reita, þar sem Hagar séu stór leigutaki, og deili fasteignirnar sameiginlegri lóð og innkeyrslu.
1030. Skeljungur leggur til að skilyrði verði sett þess efnis að óheimilt verði að gera breytingar á lóðum sem Skeljungur sé með til leigu eða afnota. Slíkt bann nái yfir þá aðila sem hafi bein eða óbein yfirráð yfir þeim (raunveruleg yfirráð), hvort sem það séu Hagar, Olís eða Reitir fasteignafélag hf.

Atlantsolía

1031. Atlantsolía skilaði umsögn vegna framboðinna skilyrða Haga með bréfi, dags. 19. júlí 2018. Telur Atlantsolía að þær tillögur sem settar hafi verið fram dugi ekki til að eyða samkeppnisröskun sem leiði af samrunanum. Þá telur Atlantsolía að tillögurnar séu hvorki heildstæðar né líklegar til árangurs og að þær séu ekki í samræmi við þá



samkeppnisröskun sem þeim sé ætlað að eyða. Telur Atlantsólía þannig að mun ítarlegri skilyrði þurfi að setja samrunanum ef af honum eigi að verða.

1032. Það er mat Atlantsólíu ehf. að staðsetning framboðinna eigna Olís og ÓB (skv. eldri tillögu) sem selja eldsneyti, tryggi ekki að burðugur keppinautur geti hafið starfsemi á eldsneytismarkaðnum á höfuðborgarsvæðinu og þar með veitt núverandi eldsneytissölum samkeppnislegt aðhald.
1033. Eldsneytisstöðvarnar að Hamraborg 12 og Háaleitisbraut 12 séu ekki álitlegar að mati Atlantsólíu. Hamraborgin sé mjög óáhugaverð staðsetning inni í fjölbýlishúsi og megi allt eins gera ráð fyrir því að hún sé víkjandi á skipulagi. Það sé þannig væntanlega kappsmál fyrir Haga að losna við stöðina og fá greiðslu fyrir, meðan rekstur hennar sé leyfður. Aðgengi að stöðinni á Háaleitisbraut 12 sé erfitt.

Hagsmunaaðili X

1034. Einn viðskiptamaður Haga hafði samband vegna samrunans og óskaði eftir nafnleynd. Í sjónarmiðum hans kemur fram að hann hafi raunverulegar áhyggjur af samrunanum og að hann komi til með að styrkja stöðu Haga. Vegna hættu á mögulegum hefndaraðgerðum fyrirtækisins sjái hann sér þó ekki fært að skila inn umsögn undir nafni. Í því samhengi var vísað til þess að Hagar hafi í fyrri tilvikum brugðist við með einhvers konar hefndaraðgerðum.
1035. Skilyrðin taki ekki með neinum hætti á möguleikum Haga til þess að stækka og breyta keyptum verslunum og staðsetningum Olís í dagvöruverslanir. Vegna styrks Haga geti fyrirtækið keypt upp mikilvægar staðsetningar, bæði á höfuðborgarsvæðinu og úti á landi, og þannig komið í veg fyrir eða gert samkeppni þriðju aðila erfiða.
1036. Að því er varðar leigu- eða söluskilyrði á dagvöruverkstri Olís verði að tryggja að nýr aðili sem kaupir reksturinn geti hafið starfsemi og veitt raunverulegt samkeppnislegt aðhald. Í því samhengi geti skipt máli að nýr aðili hafi aðgang að viðskiptum við Aðföng heildsölu Haga.

5. Málsmeðferð vegna viðræðna við FISK-Seafood, Kaupfélag Skagfirðinga og hluthafa

Viðræður við hluthafa vegna sameiginlegs eignarhalds

1037. Í ljósi frummats Samkeppniseftirlitsins um að samruni Haga og Olís myndi leiða til töluverðrar aukningar á sameiginlegu eignarhaldi í keppinautum leitaði eftirlitið sjónarmiða stærstu hluthafa samrunaaðila sem eiga jafnframt eignarhluti í keppinautum.³⁰⁹ Þannig sendi Samkeppniseftirlitið umræddum hluthöfum til umsagnar m.a. afrit af þeim kafla andmælaskjalsins sem varðar sameiginlegt eignarhald. Í kjölfar þess að athugasemdir viðkomandi hluthafa bárust átti Samkeppniseftirlitið í samskiptum við þá þrjá hluthafa hins sameinaða fyrirtækis sem kæmu til með að eiga stærstu eignarhlutina í keppinautum á dagvöru- og

³⁰⁹ Umræddir hluthafar eru Gildi Lífeyrissjóður, Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins, Lífeyrissjóður verslunarmanna, Birta lífeyrissjóður, Stefni hf., Stapi lífeyrissjóður, Frjálsi lífeyrissjóðurinn, Landsbréf hf., og Festa lífeyrissjóður.



eldsneytismarkaði, þ.e. Lífeyrissjóð Verzlunarmanna (LV), Gildi lífeyrissjóð og Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (LSR). Gerð er nánari grein fyrir þessum samskiptum í kafla IV. 18.

Viðræður við FISK-Seafood og Kaupfélag Skagfirðinga (KS)

1038. Líkt og fjallað var um í kafla IV. 19 hér að framan felst það í samningi Haga við seljendur Olís að þeir munu eignast hlutabréf í sameinuðu fyrirtæki sem greiðslu. FISK-Seafood var annar eiganda Olís fyrir viðskiptin en fyrirtækið er dótturfyrirtæki KS sem er bæði keppinautur Haga á dagvörumarkaði og viðskiptavinur félagsins á heildsölustigi. KS er jafnframt framleiðandi á mjólkurvörum og er einn eigenda Mjólkursamsölnunnar. Var það því mat Samkeppniseftirlitsins að grípa þyrfti til íhlutunar vegna þessara eignatengsla á milli keppinauta í kjölfar samrunans.
1039. Við rannsókn vegna fyrri samrunatilkynningar átti Samkeppniseftirlitið í viðræðum við KS vegna frummatsins en þær viðræður leiddu ekki til niðurstöðu um skilyrði sem unnt væri að setja samrunanum að þessu leyti. Var KS upplýst um þá niðurstöðu með tölvubréfi, dags. 7. mars 2018. Þann 22. mars 2018 í aðdraganda síðari samrunatilkynningar Haga sendi KS Samkeppniseftirlitinu yfirlýsingu þar sem vísað var til fyrri sáttarviðræðna og að félagið myndi fella sig við þau skilyrði sem eftirlitið teldi nauðsynleg til þess að bregðast við vandamálinu. Viðræður Samkeppniseftirlitsins og FISK-Seafood og KS leiddu til sáttar, dags. 8. september 2018.

6. Mat Samkeppniseftirlitsins

1040. Líkt og áður hefur verið rakið taldi Samkeppniseftirlitið að samruninn hefði að óbreyttu skaðleg samkeppnishamlandi áhrif. Fælust þau áhrif að meginstefnu í:

1. *Styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði*
2. *Skaðlegum lóðréttum áhrifum á eldsneytis- og dagvörumarkaði*
3. *Skaðlegri röskun á samkeppni á staðbundnum svæðum í sölu á dagvöru*
4. *Skaðlegum áhrifum vegna aukinna eignatengsla á dagvöru- og eldsneytismarkaði*
5. *Öðrum atriðum, einkum samsteypuáhrifum.*

Vegna þessara áhrifa á samkeppni, sem reifuð eru nánar í byrjun þessa kafla, taldi Samkeppniseftirlitið nauðsynlegt að grípa til íhlutunar vegna samrunans.

1041. Í sáttarviðræðum samrunaaðila og Samkeppniseftirlitsins og sáttum sem byggja á þeim hefur verið brugðist við framangreindum vandamálum með eftirfarandi hætti.

Sala dagvöruverslana og bann við samtvinnun

1042. Það var mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn myndi að óbreyttu leiða til styrkingar á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði, sbr. m.a. umfjöllun í kafla IV. 17 hér að framan. Þannig var það mat eftirlitsins að við samrunann myndi sala Olís á dagvörum bætast við sterka stöðu Haga í sölu á þeim vörum auk þess unnt væri að samþætta sölu á eldsneyti og dagvöru. Þá var aðgangur Haga að sölustöðum og lóðum Olís talinn vera til þess fallinn að styrkja stöðu Haga. Auk þess



sem stærðar- og breiddarhagkvæmni, innkaupastyrkur og efnahagslegur styrkur samstæðunnar myndi aukast í kjölfar samrunans.

1043. Til þess að bregðast við þessu skuldbinda Hagar sig til að selja frá sér þrjár dagvöruverslanir, þ.e. verslanir Bónuss að Hallveigarstíg, Smiðjuvegi og í Faxafeni. Til að tryggja að salan myndi duga til þess að vega upp áhrif samrunans til aukningar á markaðsráðandi stöðu Haga gerði Samkeppniseftirlitið kröfu um að velta seldra verslana í dagvöru væri umtalsvert meiri en öll dagvörusala Olís á landinu. Nánar tiltekið er velta umræddra verslana, auk seldra eldsneytisstöðva, í sölu á dagvöru []³¹⁰ á við alla sölu Olís á dagvörum árið 2016.
1044. Til þess að bregðast við mögulegum skaðlegum áhrifum af samþættingu í sölu á dagvöru og eldsneyti er í sáttinni að finna ákvæði sem bannar tiltekna samtvinnun eða vöndlun í sölu á þessum vörum.

Sala eldsneytisstöðva

1045. Það var mat Samkeppniseftirlitisins að vegna breytinga á eignarhaldi Olís í kjölfar samrunans myndi sameiginlegt eignarhald í stóru olúfélögunum aukast umtalsvert í kjölfar samrunans, sbr. nánar umfjöllun í kafla IV. 18. Þá var það jafnframt mat eftirlitsins, eins og áður segir, að með samþættingu á eldsneytis- og dagvörusölu gæti sameinað fyrirtæki styrkt markaðsráðandi stöðu sína á dagvörumarkaði.
1046. Til þess að bregðast við þessu skuldbinda Hagar sig, auk framangreinds, til að selja fimm eldsneytisstöðvar (tvær þjónustustöðvar og þrjár sjálfsafgreiðslustöðvar), sem nú eru reknar undir merkjum Olís og ÓB til nýs aðila eða minni keppinautar á eldsneytismarkaði. Þessi ákvæði koma því til viðbótar ákvæðum VII. kafla sáttarinnar um samkeppnislegt sjálfstæði Haga sem jafnframt er ætlað að takmarka möguleg skaðleg áhrif af sameiginlegu eignarhaldi.

Sala dagvöruverslunar Olís í Stykkishólmi og ákvæði um sama dagvöruverð hjá Olís um allt land

1047. Það var mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn kæmi til með að hafa skaðleg áhrif á þremur afmörkuðum landssvæðum, n.t.t. í Stykkishólmi, Borgarnesi og á Egilsstöðum. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 11.
1048. Til þess að bregðast við þessum áhrifum skuldbinda samrunaaðilar sig til þess að selja rekstur og eignir Olís verslunarinnar Aðalgötu 2 Stykkishólmi sem tengjast dagvörusölu en fyrir viðskiptin voru samrunaaðilar þeir einu sem seldu dagvörur á þessu svæði. Þessu til viðbótar skuldbinda samrunaaðilar sig til þess að hafa sama verð á dagvöru á eldsneytisstöðvum sínum um allt. Að mati Samkeppniseftirlitisins er með þessum aðgerðum brugðist með nægjanlegum hætti við framangreindum áhrifum samrunans en líkt og kom fram í kafla IV. 11 er stigmunur á milli verslana Olís og Haga sem að öllu jöfnu myndu ekki teljast til náinna keppinauta, m.a. vegna mismunandi vöruúrvals, stærðar verslana og verðlags.

³¹⁰ Fellt út vegna trúnaðar.



Bann við framkvæmd samrunans

1049. Við rannsókn málsins leitaði Samkeppniseftirlitið ýmissa upplýsinga og sjónarmiða vegna mats á tillögum Haga að skilyrðum. Leiddi sú rannsókn til þeirrar niðurstöðu að vafi væri á því hvort tillögur Haga væru fullnægjandi. Nánar tiltekið þá léki vafi á því að hugsanlegir kaupendur tiltekinna eigna sem selja bæriuppfylltu skilyrði sáttarinnar um hæfi kaupenda (13. gr. sáttarinnar). Af þeim sökum var heimild til að framkvæma samrunann háð því skilyrði að hæfur kaupandi findist að framboðnum eignum. Slíkt skilyrði er þekkt leið í samkeppnisrétti til þess að bregðast við vafa um söluvænleika framboðinna eigna (e. *Up-front buyer*).
1050. Framangreint þýðir með öðrum orðum að Högum var óheimilt að taka yfir eignir Olís fyrir enn fyrir lægju samningar við öfluga kaupendur sem uppfylltu skilyrði sem sett eru í sáttinni.
1051. Í kjölfar undirritunar sáttarinnar lögðu Hagar fyrir óháðan kunnáttumann skv. sáttinni og Samkeppniseftirlitið kaupsamninga við annars vegar Atlantsolíu ehf. vegna sölu eldsneytisstöðva og hins vegar Ísborg ehf. vegna sölu dagvöruverslana og verslunar Olís í Stykkishólmi. Með bréfi, dags. 16. nóvember 2018, samþykkti Samkeppniseftirlitið Atlantsolíu sem kaupanda. Fimmtudaginn 29. nóvember 2018 samþykkti Samkeppniseftirlitið Ísborg sem kaupanda. Nánar er fjallað um samþykktarferlið í kafla I. 3 í ákvörðuninni.
1052. Var Högum heimilt að framkvæma samrunann eftir 29. nóvember 2018.

Aukið aðgengi endurseljenda að heildsölu eldsneytis og aukið aðgengi að þjónustu Olíudreifingar hf. (ODR)

1053. Það var mat Samkeppniseftirlitisins að samruninn myndi leiða til lóðréttrar samþættingar á milli Haga og Olís sem væri til þess fallin að geta skaðað samkeppni, sbr. nánari umfjöllun í kafla IV. 15. Þá var það jafnframt mat eftirlitisins að með samrunanum breyttist staðan hvað varðar eðli og eignarhald samrunaaðila á ODR. Þannig væru forsendur fyrir samstarfi og samrekstri Olís og N1 á ODR breyttar í kjölfar samrunans og samruna N1 og Festi. Nánar er fjallað um þetta mat í kafla IV. 20.
1054. Til að bregðast við framangreindu skuldbinda Hagar sig til þess að selja nýjum endurseljendum sem eftir því leita allar tegundir eldsneytis í heildsölu á viðskiptalegum grunni, með nánar tilgreindum skilmálum. Er Högum skylt að gæta jafnræðis og hlutlægni gagnvart þeim sem kaupa eldsneyti í heildsölu. Þá skulu samrunaaðilar tilnefna sérstakan starfsmann sinn tengilið heildsöluviðskiptavina. (Sjá nánar V. kafla sáttarinnar.)
1055. Jafnframt skuldbinda Hagar sig til þess, sem annar aðaleigenda ODR, að grípa til tiltekinna aðgerða til þess að tryggja að öll þjónusta ODR tengd eldsneyti sé veitt þeim aðilum sem eftir henni óska án mismununar og á sanngjörnum og eðlilegum kjörum (Sjá nánar VI. kafla sáttarinnar.)



1056. Með þessum aðgerðum er brugðist við samkeppnisröskun sem leiðir af samþættingu eldsneytis- og dagvöru fyrirtækja, þ.e. milli Haga og Olís, og rudd braut fyrir virkari samkeppni á eldsneytismarkaði.
1057. Skilyrðin varðandi ODR eru tengd þeim skilyrðum sem sett voru með sátt Samkeppniseftirlitsins við N1 hf. vegna samruna félagsins við Festi hf., dags. 30. júlí 2018. Skuldbinda fyrirtækin sem eigendur ODR sig til þess að opna aðgengi fyrir þriðju aðila að þjónustu ODR.

Samkeppnislegt sjálfstæði Haga

1058. Það var mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn myndi leiða til aukinna eignatengsla og meira sameiginlegs eignarhalds í keppinautum sem starfa á dagvöru- og eldsneytismörkuðum. Átti það sérstaklega við um eignarhald Olís sem fyrir samrunann var ekki tengt N1 og Skeljungu helstu keppinautum félagsins. Sjá nánari umfjöllun um þetta í kafla IV. 18. Auk þess fól samruninn í sér að seljandi Olís FISK-Seafood, dótturfélag Kaupfélags Skagfirðinga (KS), myndi eignast umtalsverðan eignarhlut í sameinuðu félagi en KS er bæði keppinautur og viðskiptavinur Haga, sbr. umfjöllun í kafla IV. 19.
1059. Hagar skuldbinda sig til þess að grípa til tiltekinna aðgerða til þess að tryggja samkeppnislegt sjálfstæði Haga, s.s. sjálfstæði stjórnar og lykilstarfsmanna, aðskilnað hagsmuna og tiltekið verklag sem miðar að þessu. (Sjá nánar VII. kafla sáttarinnar.)
1060. Með þessum aðgerðum er m.a. brugðist við skaðlegum áhrifum eignatengsla á dagvöru- og eldsneytismarkaði, en sem kunnugt er eiga sömu aðilar verulega eignarhluti í fleiri en einum keppinaut á þessum mörkuðum.
1061. Í sáttinni er boðað, til viðbótar þessum aðgerðum, að Samkeppniseftirlitið muni eiga frekari viðræður við stærstu hluthafa Haga sem jafnframt eiga umtalsverða eignarhluti í keppinautum og taka nánari afstöðu til þess hvort þörf sé íhlutunar gagnvart þeim, á grundvelli c-liðar 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga, með hliðsjón af framkvæmd sáttarinnar.
1062. Til viðbótar framangreindu hefur Samkeppniseftirlitið gert sátt við FISK-Seafood ehf. og móðurfélag þess KS um að FISK-Seafood selji eignarhlut sinn í sameinuðu félagi niður undir ákveðið mark í kjölfar samrunans.

Eftirlit og umsjón óháðs aðila

1063. Á grundvelli sáttarinnar hefur óháður kunnáttumaður verið skipaður sem ætlað er að fylgja eftir og hafa eftirlit með þeim aðgerðum og fyrirmælum sem kveðið er á um í sáttinni. Er kunnáttumanni m.a. ætlað að vera þeim sem vilja nýta sér ákvæði sáttarinnar til liðsinnis, taka við ábendingum um framkvæmd sáttarinnar og hafa frumkvæðiseftirlitið með því að framkvæmd sáttarinnar gangi vel fyrir sig. Sjá nánar VIII. kafla sáttarinnar.
1064. Er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að tillögurnar í heild séu fullnægjandi til þess að bregðast við þeirri röskun á samkeppni sem annars hefði leitt af



samrunanum. Af því leiðir að ekki var þörf á því að ógilda samrunann, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Hér á eftir er að finna nánari skýringar við ákvæði sáttanna.

6.1 Skýringar við sátt Samkeppniseftirlitsins við Haga

I. kafli

1065. Í fyrsta kafla sáttarinnar er fjallað um ástæður þess að þörf hafi verið á íhlutun vegna málsins og markmið skilyrðanna. Markmið sáttarinnar er að efla og vernda virka samkeppni á þeim mörkuðum sem samruninn tekur til og bregðast við þeirri röskun á samkeppni sem samruninn myndi annars leiða til. Megintilgangur sáttarinnar er þannig að:

- a. Bregðast við þeirri styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga sem leiðir af samrunanum. (einkum ákvæði II. kafla sáttarinnar)
- b. Að vinna gegn skaðlegum áhrifum af sameiginlegu eignarhaldi á fyrirtækjum á mörkuðum málsins. (VII. kafli sáttarinnar og sala eldsneytisstöðva)
- c. Að bregðast við samkeppniröskun sem tengist samþættingu eldsneytis- og dagvöruyfirtækja. (II., V. og VI. kafli sáttarinnar)
- d. Að vernda og efla samkeppni á eldsneytismarkaði og á dagvörumarkaði (heildarmarkmið)

1066. Við túlkun sáttarinnar og einstakra ákvæða hennar ber að hafa framangreind markmið að leiðarljósi.

II. kafli

1067. Í öðrum kafla sem ber heitið aðgerðir til eflingar á samkeppni á höfuðborgarsvæðinu o.fl. er kveðið á um sölu samrunaaðila á þremur Bónuss verslunum og fimm eldsneytisstöðvum. Jafnframt er þar að finna bann við því að Hagar nýti sér sterka stöðu á dagvörumarkaði til þess að tryggja fyrirtækinu viðskipti á eldsneytismarkaði og öfugt.

1068. Með söluskilyrðum er skapað rými fyrir nýja keppinauta sem hafi möguleika á því að skapa sér stöðu á íslenskum dagvöru- og eldsneytismarkaði og þar með efla samkeppni. Í sáttinni mælt fyrir um ferli og aðgerðir sem stuðla eiga að því að svo geti orðið, sbr. t.d. 13. gr. um kröfu til hinna seldu eigna og 14. gr. um mat á tilboðum og kaupendum. Söluskilyrði af þessu tagi eru þekkt úrræði samkeppnisyfirvalda til þess m.a. að bregðast við væntri styrkingu á markaðsráðandi stöðu. Leit Samkeppniseftirlitið til erlendra fordæma við mótun á þessum úrræðum.

1069. Í 3. og 4. gr. er kveðið á um sölu á rekstri Bónuss verslananna að Faxafeni 14, Hallveigarstíg 1 og Smiðjuvegi 2. Þá er jafnframt kveðið á um sölu fasteignarinnar að Faxafeni 14 en hún var í eigu samrunaaðila. Markmið þessa skilyrðis er einkum að bregðast við styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði sem leiðir af samrunanum og fjallað hefur verið um hér að framan. Velta umræddra verslana í sölu á dagvöru var á árinu 2017 rúmlega []³¹¹ velta verslana Olís

³¹¹ Fellt út vegna trúnaðar.



á landinu öllu á dagvöru. Í þessu sambandi var litið til þess að að óvíst væri að nýr rekstraraðili myndi ná upp sambærilegri veltu í verslununum. Þá er gert ráð fyrir að Hagar muni geta nýtt fasteignir Olís víðsvegar um landið til þess að auka dagvörusölu sína.

1070. Við mat á því hvort sala á rekstri viðkomandi verslana væri til þess fallin að bregðast við áhrifum samrunans leit Samkeppniseftirlitið til stöðu Haga á einstökum svæðum innan höfuðborgarsvæðisins. Þannig leiddi rannsókn málsins í ljós að staða samrunaaðila í Skeifunni og á svæðinu í kringum Álfheima (Reykjavík) var mjög sterk. Staða samrunaaðila á svæðinu við Nýbýlaveg og Hamraborg (Kópavogi) var einnig nokkuð sterk. Þá hefur staða samrunaaðila í sölu á dagvöru í miðbæ Reykjavíkur (101 Reykjavík) jafnframt verið sterk.
1071. Í 5. gr. skilyrðanna er kveðið á um sölu þjónustustöðva Olís að Háaleitisbraut 12 og Vallargrund 3. Í 6. gr. er kveðið á um sölu sjálfsafgreiðslustöðva Olís við Starengi 2, Kirkjustétt 2-6 og Knarrarvog 2. Í síðustu málsgrein 6. gr. er gerð krafa um að allar eldsneytisstöðvarnar verði seldar til sama aðila. Ástæða þess er einkum sú að ekki væri hagkvæmt að skipta rekstrinum upp og sala á öllum stöðvunum gæfi nýjum rekstraraðila tækifæri til að ná tiltekinni hagkvæmni í rekstri. Markmið skilyrðanna um sölu eldsneytisstöðvanna er að bregðast við áhrifum samrunans til aukningar á sameiginlegu eignarhaldi á eldsneytismarkaði en sömu hluthafar munu eiga töluverða eignarhluti eftir samrunann í Olís, N1 og Skeljungu. Af þeim sökum er gerð krafa í 13. gr. skilyrðanna um að eignirnar séu seldar til aðila sem líklegur er til að veita Högum og stóru olúfélögunum umtalsvert samkeppnislegt aðhald. Skilyrðinu er einnig ætlað að vinna gegn þeirri styrkingu á stöðu Haga sem felst í möguleikanum á því að samþætta eldsneytis- og dagvörusölu og aðgangi að lóðum Olís.
1072. Í 7. gr. er kveðið á um tilteknar eldsneytisstöðvar til vara ef ekki tekst að tryggja rekstrargrundvöll og afhendingu þjónustustöðvarinnar að Háaleitisbraut 12.
1073. Í 8. gr. sáttarinnar felur í sér bann við tiltekinni samtvinnun eða vöndlun. Þannig er Högum óheimilt að gera það að skilyrði fyrir kaupum á dagvöru eða viðskiptum Haga við tiltekinn birgi, eða fyrir tilteknum kjörum í þeim viðskiptum, að jafnframt sé keypt eldsneyti af félaginu. Einnig er fyrirtækinu með sama hætti óheimilt að gera það að skilyrði fyrir kaupum á eldsneyti að jafnframt sé keypt dagvara af fyrirtækinu. Er ákvæðinu ætlað að vinna gegn möguleikanum á því að sameinað fyrirtæki nýti sterka stöðu sína á einum markaði til þess að tryggja sér viðskipti á öðrum markaði með takmarkandi viðskiptaháttum. Ákvæðið nær bæði til viðskipta fyrirtækisins við almenna neytendur sem og viðskipta við birgja og önnur fyrirtæki.

III. kafli

1074. Í þriðja kafla er fjallað um aðgerðir til eflingar á samkeppni í sölu dagvöru utan höfuðborgarsvæðisins. Er þessum aðgerðum einkum ætlað að bregðast við staðbundnum áhrifum samrunans á samkeppni en fjallað er um þau í IV. 11 kafla ákvörðunarinnar. Samruninn leiðir jafnframt til aukinnar samþjöppunar í sölu á dagvörum á einstaka landfræðilegum mörkuðum víðs vegar um landið, sbr. kafli IV. 8.



1075. Samkvæmt framangreindu rannsakaði Samkeppniseftirlitið samkeppnisleg áhrif samrunans á einstökum landssvæðum. Utan höfuðborgarsvæðisins voru áhrifin mest í Stykkishólmi og nágrenni. Þá voru jafnframt staðbundin áhrif í Borgarnesi og nærsveitum og Egilsstöðum og nærsveitum. Aukin samþjöppun verður síðan af samrunanum á fleiri svæðum.
1076. Rannsókn málsins leiddi í ljós að í kjölfar samrunans yrðu samrunaaðilar þeir einu sem selja dagvöru í Stykkishólmi. Til þess að bregðast við röskun á samkeppni sem af því leiddi er í 10. gr. sáttarinnar kveðið á um sölu á rekstri dagvöruhluta þjónustustöðvar Olís að Aðalgötu 25 Stykkishólmi. Með því er stuðlað að því að allar bjargir um dagvöru á svæðinu séu ekki í höndum eins aðila. Er þetta til hagsbóta fyrir neytendur á svæðinu.
1077. Til að bregðast við staðbundnum áhrifum að öðru leyti er í 9. gr. sáttarinnar er kveðið á um að sama verð skuli vera á dagvöru á eldsneytisstöðvum sameinaðs félags á landinu öllu óháð staðsetningu. Með þessu skilyrði er tryggt að verð verði ekki hækkað óeðlilega mikið á þeim svæðum í kringum landið þar sem staða samrunaaðila í sölu á dagvöru er sterk og fáir keppinautar eru til staðar. Er þetta til hagsbóta neytendum og fyrirtækjum á viðkomandi svæðum.

IV. kafli

1078. Í IV. kafla sáttarinnar er að finna ýmis ákvæði sem gilda eiga um sölu á framboðnum eignum í II. og III. kafla sáttarinnar. Var þessum ákvæðum ætlað að styðja við eignasöluna og það að hún næði markmiði sínu. Sala á eignum hefur þegar farið fram á grundvelli þessara ákvæða. Hefur það einkum verið hlutverk kunnáttumanns skv. VIII. kafla sáttarinnar að fylgja ákvæðum þessa kafla eftir, auk þess sem að Samkeppniseftirlitið hefur þegar samþykkt kaupendur í samræmi við 14. gr.
1079. Í 11. gr. sáttarinnar er kveðið á um með hvaða hætti samrunaaðilar skuli umgangast hinar framboðnu eignir þar til kaupendur fái þær afhentar. Þannig yrði samrunaaðilum ekki heimilt að grípa til neinna ráðstafana sem hefðu neikvæð áhrif á samkeppnistöðu, verðmæti eða seljanleika hins selda. Þá er kveðið á um bann við því að Hagar kaupir seldar eignir aftur til baka á næstu tíu árum og að Hagar skuli ekki falast eftir mikilvægum starfsmönnum seldra eininga næstu þrjú árin. Eru þessar kröfur nauðsynlegar til þess að tryggja að tilgangi skilyrðanna verði náð en eðli máls samkvæmt yrði markmiðum þeirra ekki náð væri samrunaaðilum heimilt að kaupa eignirnar aftur í kjölfar sölunnar. Loks er kveðið á um að Hagar skuli eyða þeim viðkvæmu viðskiptaupplýsingum sem félagið búi yfir um hinar seldu eignir í kjölfar sölu þeirra.
1080. Í 12. gr. er fjallað um fresti sem tengjast sölu framboðinna eigna. Þannig er kveðið á um að sölu eignanna skuli lokið innan []³¹². Þá er kveðið á um að Hagar skuli afhenda seldar eignir eigi síðar en []³¹³ eftir að öllum ákvæðum

³¹² Felld út vegna trúnaðar.

³¹³ Felld út vegna trúnaðar.



sáttarinnar hefur verið fullnægt. Er þar átt við tímamarkið þegar kaupendur að eignunum hafa verið samþykktir en það tímamark miðast því við 29. nóvember 2018. Kalli sérstakar ástæður, sem varða kaupanda eignanna, á það að seinka þurfi afhendingu geta aðilar óskað eftir að afhendingarfresturinn verði framlengdur en þó aldrei lengur en til []³¹⁴.

1081. Í 13. gr. er að finna lista yfir þær kröfur sem gera verður til kaupenda framboðinna eigna. Afar mikilvægt er að kaupandi eignanna sé hæfur til þess að geta veitt samrunaaðilum og öðrum keppinautum á viðkomandi mörkuðum virkt samkeppnislegt aðhald.
1082. Í 14. gr. er fjallað um mat á tilboðum og kaupendum eignanna og málsmeðferð við það. Kostnaður við sölumeðferðina skal greiddur af samrunaaðilum, sbr. 15. gr. sáttarinnar.
1083. Óháður kunnáttumaður og Samkeppniseftirlitið lögðu mat á hæfi kaupenda samkvæmt þessum ákvæðum haustið 2018. Var það mat óháðs kunnáttumanns að Ísborg ehf. væri hæfur kaupandi framboðinna dagvörueigna og að Atlantsolía ehf. væri hæfur kaupandi framboðinna eldsneytisstöðva.³¹⁵ Samkeppniseftirlitið taldi að Atlantsolía uppfyllti skilyrðin um hæfi kaupanda en að ekki væri að svo stöddu unnt að samþykkja Ísborg sem kaupanda, sbr. bréf eftirlitsins frá 13. nóvember 2018. Var ástæða þess einkum vafi um rekstraráætlanir, fjármögnun og rekstrarhæfi kaupandans. Samkeppniseftirlitið lagði að beiðni Haga mat á hæfi Ísborgar sem kaupanda á ný með bréfi, dags. 27. nóvember 2018. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að þrátt fyrir ýmsar úrbætur væri ekki unnt að fallast á hæfi Ísborgar nema ákveðnar breytingar yrðu gerðar á birgjasamningi Haga og Ísborgar og fyrirtækið féllist á skuldbindingu um að því væri óheimilt að selja eignirnar sem um ræðir næstu []³¹⁶ nema til aðila sem uppfyllti að mati Samkeppniseftirlitsins sömu skilyrði og tilgreind væru í 13. gr. sáttar eftirlitsins og Haga. Til viðbótar taldi eftirlitið nauðsynlegt að óháðum kunnáttumanni yrði falið það hlutverk að hafa eftirlit með birgjasamningi Haga og Ísborgar. Þá þyrfti Ísborg jafnframt að upplýsa óháðan kunnáttumann með reglubundnum hætti um rekstur og framtíðaráætlanir næstu []³¹⁷ Þann 29. nóvember 2018 voru gerðar breytingar á skuldbindingum í samræmi við framangreint og Ísborg samþykkt sem kaupandi eignanna. Sjá nánari umfjöllun um samþykktarferlið í kafla I. 3 hér að framan.
1084. Í samræmi við ákvæði sáttarinnar tók Samkeppniseftirlitið hæfi Ísborgar sem kaupanda til ígrundaðrar skoðunar, sbr. framangreint, m.a. á grundvelli kröfunnar um óhæði kaupanda gagnvart Högum. Samkvæmt a. lið 13. gr. sáttarinnar skal kaupandi vera óháður og ekki í neinum eignatengslum eða öðrum sambærilegum hagsmunatengslum við Haga, t.d. sem mikilvægur birgji eða viðskiptavinur fyrirtækisins. Þau tengsl sem einkum komu til skoðunar í þessu samhengi voru

³¹⁴ Fellt út vegna trúnaðar.

³¹⁵ Varðandi mat á hæfi Ísborgar var álitid á hinn bóginn m.a. bundið forsendu um að fyrir lægi skýrara og afdráttarlausara loforð fjármálastofnunar um fjármögnun kaupanna.

³¹⁶ Fellt út vegna trúnaðar.

³¹⁷ Fellt út vegna trúnaðar.



annars vegar, líkt komið hefur fram opinberlega,³¹⁸ fjölskyldutengsl fyrirsvarsmanns Ísborgar við hluthafa í Högum og hins vegar, möguleg hagsmunatengsl vegna þess tímabundna birgjasamnings sem Ísborg hefur gert við Haga um heildsölu á tilteknum dagvörum til fyrirtækisins.

1085. Í álitinu á kaupendum frá 24. október 2018 lagði óháður kunnáttumaður mat á hæfi Ísborgar sem kaupenda út frá þessum mælikvarða og komst að þeirri niðurstöðu að umrædd tengsl væru ekki þess eðlis að þau leiddu til þess að Ísborg teldist vanhæfur kaupandi. Þannig væri ekki unnt að jafna saman stöðu eiganda Ísborgar og skyldmenna hans. Auk þess taldi kunnáttumaður birgjasamninginn vera []³¹⁹
1086. Samkeppniseftirlitið lagði mat á þessi tengsl í bréfi til Haga og Ísborgar, dags. 27. nóvember 2018. Var það mat eftirlitsins að Ísborg teldist hæfur kaupandi að þessu leyti. Í *fyrsta lagi* þá teldist Ísborg óháður kaupandi í skilningi a. liðar 13. gr. sáttarinnar. Í *öðru lagi* horfði stofnunin til hvata Ísborgar og beinna hagsmuna eiganda félagsins gagnvart óbeinum hagsmunum hans af eignarhlut skyldmennis hans í Högum. Var talið að eigin hagsmunir kaupandans væru margfaldir á við þá hugsanlegu óbeinu hagmunum sem hann kynni að hafa af því að fjárfesting skyldmennis í keppinauti skilaði viðunandi ávöxtun. Við það bættist tímabundin skuldbinding Ísborgar til þess að selja ekki hinar keyptu eignir til annars reksturs eða annarra nota en á dagvörumarkaði. Í *þriðja lagi* kæmi til skoðunar birgjasamningur Ísborgar og Haga. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að ákvæði birgjasamningsins tryggðu nægjanlega hagsmunum og sjálfstæði Ísborgar en eftirlitið gerði þó kröfu um tilteknar breytingar á honum til að tryggja möguleika Ísborgar til þess að veita smásölu Haga nægjanlega virkt samkeppnislegt aðhald, sbr. framangreint. Í *fjórdra lagi* leit Samkeppniseftirlitið til álits óháðs kunnáttumanns á hæfi Ísborgar og jafnframt til þess að kunnáttumaður mun hafa það hlutverk að hafa eftirlit og eftirfylgni með framkvæmd birgjasamningsins og ákvæðum sáttarinnar um óhæði Haga, sbr. m.a. 22. gr. sáttarinnar.

V. kafli

1087. Í V. kafla skilyrðanna er kveðið á um aukið aðgengi að heildsölu og birgðarými eldsneytis. Er þessum ákvæðum einkum ætlað að bregðast við mögulegum samkeppnishömlum sem leiða af aukinni lóðréttri samþættingu sameinaðs fyrirtækis og auknu sameiginlegu eignarhaldi í kjölfar samrunans. Var það mat Samkeppniseftirlitsins að hvatar Olís til þess að selja endurseljendum eldsneyti í heildsölu myndu breytast og minnka við samrunann, sbr. umfjöllun hér að framan og í kafla IV. 15. Við efnismatið og mótun skilyrðanna leit Samkeppniseftirlitið m.a. til frummatsskýrslu eftirlitsins nr. 2/2015, *Markaðsrannsókn á eldsneytismarkaðnum*, og sjónarmiða hagsmunaaðila við hana.
1088. Af þessum sökum er í V. kafla kveðið á um skyldu hins sameinaða fyrirtækis til þess að selja þeim endurseljendum sem eftir því leita eldsneyti í heildsölu á viðskiptalegum grunni enda sé um að ræða nýja aðila á eldsneytismarkaði, sbr. 16.

³¹⁸ Sjá t.d. frétt Vb.is, dags. 31. janúar 2019, „Fá 660 milljónir fyrir eignirnar“.

³¹⁹ Fellt út vegna trúnaðar.



gr. skilyrðanna. Með nýjum aðila er í ákvæðinu átt við aðila sem ekki hefur stundað innflutning, heildsölu eða geymslu á eldsneyti eða er í beinni eða óbeinni eigu aðila sem starfað hefur á framangreindum mörkuðum. Starfandi olíufélög, þ.e. Skeljungur, N1 og Atlantsolía, falla því utan þessarar skilgreiningar. Ástæða þess er sú að umrædd félög eru þegar lóðrétt samþætt og hafa stundað innflutning á eldsneyti. Krafa um heildsölu til slíkra aðila myndi að mati Samkeppniseftirlitsins vera til þess fallin að auka gagnsæi á markaðnum og þar með farveg fyrir þegjandi samhæfingu.

1089. Við heildsöluna er Högum skylt að gæta jafnræðis og hlutlægni. Þannig er Högum óheimilt að mismuna þessum viðskiptaaðilum sínum gagnvart eigin endursölu á eldsneyti. Í loka málsgrein ákvæðisins er þannig kveðið á um verðlagningin skuli gera endurseljendum sem kaupa eldsneyti í heildsölu af Högum kleift að keppa við eigin smásölu Haga á eldsneyti. Högum er þannig óheimilt að beita endurseljendur verðþrýstingi (e. *Margin Squeeze*). Um verðþrýsting er að ræða ef smásala Haga gæti ekki starfað með arðsömum hætti ef hún keypti aðföng á því heildsöluverði sem endurseljendum býðst hjá fyrirtækinu.
1090. Í 16. gr. skilyrðanna er jafnframt kveðið á um við hvaða kostnað skuli miða heildsöluverðið við og að heildsöluskyldan taki til allra tegunda eldsneytis. Ástæða þessarar kröfu er það mat Samkeppniseftirlitsins að nýir aðilar þurfi að eiga þess kost að selja allar tegundir eldsneytis til að geta náð fótfestu og árangri á eldsneytismarkaðnum. Kveðið er á um að heildsöluverðið skuli miðast við allan kostnað við að selja eldsneytið, þ.m.t. innflutningsverð, álag birgja, almennt vörugjald, kolefnisgjald, vörugjald hafnar, virðisaukaskatt, rýrnun, dreifingu, bætiefni, fjárbindingu vegna birgða og krafna svo og annan sannanlegan kostnað vegna heildsölu til þess viðskiptamanns sem um ræðir. Þannig er ekki heimilt að taka mið af kostnaðarliðum sem óviðkomandi eru heildsölu eldsneytisins við ákvörðun heildsöluverðsins.
1091. Í 15. gr. er kveðið á um framkvæmd heildsölunnar og sérstakan heildsölutengilið Haga. Heildsölutengiliður Haga skal annast samskipti og tilboðsgerð til endurseljenda og mögulegra viðskiptavina. Heildsölutengiliðurinn skal njóta ákveðins sjálfstæðis í störfum sínum og honum er ekki heimilt að veita öðrum en viðkomandi viðskiptavini hverju sinni upplýsingar um viðskiptakjör og aðrar viðkvæmar viðskiptaupplýsingar einstakra endurseljenda, sem eiga í samkeppni við Haga. Til þess að tryggja þetta skal viðhöfð aðgangsstýring að upplýsingakerfum Haga sem tryggi fullan trúnað um upplýsingar um viðskipti félagsins við endurseljendur. Þá skal heildsölutengiliður Haga undirrita yfirlýsingu þar sem hann skuldbindur sig til þess að gæta að trúnaði og starfa í samræmi við fyrirmæli sáttarinnar. Afar mikilvægt er að vel takist til um útfærslu og framkvæmd þessa verklags. Ástæðan er m.a. sú að draga úr aðgangshindrunum inn á eldsneytismarkaðinn og tryggja að ákvæði sáttarinnar nái markmiði sínu að þessu leyti.

VI. kafli

1092. Í VI. kafla skilyrðanna er fjallað um aukið aðgengi að þjónustu fyrirtækisins Olíudreifingar ehf. (ODR) sem fyrir samrunann var undir sameiginlegum yfirráðum



Olís og olúfélagsins N1 hf. (í dag Festi hf.). Var það mat Samkeppniseftirlitsins að með samruna þessa máls og samruna N1 og Festi myndu aðstæður hvað varðar eignarhald ODR breytast. Þannig væru forsendur fyrir samstarfi og samrekstri Olís og N1 á ODR breyttar. Við þetta mat leit Samkeppniseftirlitið m.a. til framangreindrar frummatsskýrslu eftirlitsins nr. 2/2015 og sjónarmiða við hana. Var það þannig mat Samkeppniseftirlitsins að í ljósi aðstæðna í málinu væri nauðsynlegt að opna fyrir aðgang annarra aðila að mikilvægum innviðum ODR og á sama tíma tryggja jafnræði við þann aðgang. Nánar er fjallað um lóðrétt áhrif samrunans og vandamál tengd ODR í kafla IV. 15 og 20.

1093. Í 18. gr. er kveðið á um aðgerðir Haga sem meðeiganda að ODR. Skuli Hagar beita atkvæðisrétti sínum innan Olúdreifingar á þann hátt að aðgengi að birgðarými og þjónustu hjá félaginu verði greiðara. Hagar skuldbinda sig til þess að beita áhrifum sínum innan Olúdreifingar til þess að eftirfarandi verði gert:
- a. ODR setji reglur þar sem tryggt er að endurseljendur eigi, á sama hátt og eigendur, aðgang að þjónustu ODR.
 - b. Reglur ODR tryggi að öll þjónusta tengd eldsneyti, þ.m.t. leiga birgðarýmis, sé veitt þeim aðilum sem eftir því óska án mismununar og á sanngjörnum og eðlilegum kjörum (e. *fair, reasonable and non-discriminatory terms*). Hið sama gildi um aðra þjónustu ODR.
 - c. ODR setji sér verðskrá sem byggi á málefnalegum viðskiptalegum forsendum og er í samræmi við markmið sáttarinnar.
 - d. Gripið verði til aðgerða sem ætlað sé að tryggja að stjórn og starfsfólk ODR þekki markmið og efni sáttarinnar og skuldbindi sig til þess að starfa eftir henni að því leyti sem hún taki til ODR.
1094. Þannig er m.a. kveðið á um að Hagar beiti sér fyrir því að allir aðilar á markaðnum, sem kjósi það, hafi aðgang að ODR. Er með því m.a. átt við þjónustu ODR sem felst í leigu á birgðarými fyrir eldsneyti víða á landinu og þjónustu ODR við dreifingu á eldsneyti til endurseljenda. Þá er kveðið á um að Hagar beiti sér fyrir því að ODR mismuni ekki viðskiptavinum sínum. Í þessu felst að ODR verði sem dæmi óheimilt að hygla eigendur sínum, Högum og N1, umfram aðra viðskiptavinum bæði hvað varðar verð, gæði og tilhögun þjónustunnar.
1095. Í 19. gr. er kveðið á um að Hagar beiti sér fyrir því að framangreind skilyrði gagnvart ODR verði skuldbindandi gagnvart fyrirtækinu í skilningi samkeppnislaga. Í því felst að ODR snúi sér til Samkeppniseftirlitsins og staðfesti skriflega að félagið fallist á umræddar skuldbindingar og að brot á þeim geti varðað viðurlögum skv. IX. kafla samkeppnislaga.
1096. Í 20. gr. er fjallað um tillögu Haga til hluthafafundar ODR sem er að finna í viðauka með sáttinni. Skulu Hagar leggja fram tillöguna til samþykktar á hluthafafundi ODR eða styðja sambærilega tillögu sem er viðauki með sátt Samkeppniseftirlitsins og N1, dags. 30. júlí 2018, vegna samruna félagsins við Festi hf. Viðaukinn skiptist í tíu töluliði þar sem fjallað er um ýmis atriði, m.a. gjaldskrá ODR, þjónustustig og aðgang að birgðarými, viðskipti við hluthafa, aðskilnað rekstrar, sjálfstæði stjórnar



og stjórnenda, vernd trúnaðarupplýsinga og skuldbindingu ODR gagnvart Samkeppniseftirlitinu.

1097. Í viðaukanum er því kveðið á um ýmis atriði sem varða starfsemi ODR. Rétt er að víkja nánar að skýringu eftirtalinna ákvæða viðaukans. Í inngangi viðaukans er kveðið á um að ODR skuli veita þjónustu tengda eldsneyti þeim aðilum sem eftir því óska á jafnræðisgrundvelli. Með þessu ákvæði er átt við alla þjónustu ODR sem þessu tengist, s.s. aðgangur að birgðatönkum, dreifingu og nauðsynleg tæknileg þjónusta. Í b. lið 1. tl. kemur fram að ODR skuli heimilt að gera skuldbindandi samninga um ráðstöfun birgðarýmis til lengri tíma, þó ekki lengur en til 3ja ára í senn, ef um er að ræða nauðsynlega skuldbindingu vegna viðskiptasamninga sem viðskiptavinir ODR gera við lykileldsneytisnotendur á svæðinu enda sé slíkur samningur forsenda þess að hægt verði að bjóða umsamin samningsverð. Þetta er almenn regla sem gildir bæði um eigendur og aðra viðsemjendur ODR og er að mati Samkeppniseftirlitsins mikilvæg til þess að tryggja að jafnan aðgang að birgðarými ODR. Þrátt fyrir orðalagið þá kunna að koma upp aðstæður sem kalla á gerð lengri samninga, einkum er viðskiptin kalla á nýframkvæmdir við aðstöðu. Í slíkum tilvikum er Samkeppniseftirlitið reiðubúið að taka til sérstakrar skoðunar undanþágur frá þessu ákvæði viðaukans um tímalengd samninga. Slíkir samningar mega þó ekki útiloka aðgang nýrra aðila að markaðnum. Í c. lið 1. tl. kemur fram að gjald vegna birgðarýmis skuli endurspeglar kostnað vegna reksturs viðkomandi birgðarýmis. Með viðkomandi birgðarými í þessum skilningi er átt við viðkomandi, birgðastöð eða eftir atvikum viðkomandi birgðatank og nauðsynlegan búnað sem tengist notkun hans. Í d. lið 1. tl. kemur fram að verðskrá ODR skuli vera gagnsæ. Með þessu er átt við að grunnverð og forsendur mögulegra afsláttar sé skýrt fyrirfram fyrir þá aðila sem vilja nýta sér þjónustu ODR. Verð til einstakra viðskiptavina skal þó ekki birt opinberlega.
1098. Í 21. gr. er loks fjallað um aðkomu Haga að ODR. Þetta ákvæði er óháð því hvort framangreind tillaga til hluthafafundar ODR nái fram að ganga eða ekki. Vísað er til fyrri ákvarðana samkeppnisyfirvalda vegna fyrirtækisins, n.t.t. ákvarðana samkeppnisráðs nr. 23/1995 og 21/2004, og að skilyrði samkvæmt þeim haldi áfram gildi sínu að því leyti sem þau ganga skemur en ákvæði þessarar sáttar. Í ákvæðinu er kveðið á um sjálfstæði stjórnarmanna sem Hagar skipa í ODR gagnvart fyrirtækinu,³²⁰ bann við því að þeir miðli viðkvæmum viðskiptaupplýsingum til Haga, bann við því að Hagar óski eftir því að ODR miðli viðskiptalegum upplýsingum til fyrirtækisins og að stjórnarmenn sem Hagar skipa í stjórn ODR undirriti yfirlýsingu um að þeir muni fara að fyrirmælum sáttarinnar og fyrri ákvörðunum samkeppnisyfirvalda sem varða starfsemi ODR.

VII. kafli

1099. Í kaflanum er fjallað um samkeppnislegt sjálfstæði Haga. Hér er um að ræða ráðstafanir sem Hagar geta gripið til, einkum í því skyni að draga úr samkeppnishamlandi áhrifum sameiginlegs eignarhalds hluthafa sameinaðs félags í keppinautum á eldsneytis- og dagvörumarkaði. Eins og rakið er í kafla IV. 18 leiðir

³²⁰ Varðandi túlkun á kröfunni um sjálfstæði stjórnarmanna er vísað til umfjöllunar um 22. gr. skilyrðanna hér á eftir.



samruninn til aukins sameiginlegs eignarhalds helstu keppinauta á eldsneytismarkaði, auk þess sem að sameiginlegt eignarhald er umtalsvert á mörkuðum málsins. Ljóst er hins vegar að framvinda sameiginlegs eignarhalds á dagvöru- og eldsneytismarkaði er ekki á forræði stjórnenda Haga nema að takmörkuðu leyti. Þess vegna hefur Samkeppniseftirlitið jafnframt átt í samskiptum við þá hluthafa sem í hlut eiga, sbr. nánari umfjöllun í kafla IV. 18.

1100. Í 22. gr. er kveðið á um að stjórnarmenn og lykilstarfsmenn Haga skuli ekki vera tengdir keppinautum fyrirtækisins í gegnum atvinnu, stjórnarsetu eða eigið eignarhald. Það sama eigi við um maka eða sambúðarmaka þessara aðila. Þá er kveðið á um að aðilar sem sinni reglubundið hagsmunagæslu eða ráðgjafarstörfum fyrir keppinauta fyrirtækisins skuli ekki heldur taka sæti í stjórn þess. Tilgangur ákvæðisins er að tryggja betur en ella sjálfstæði Haga sem keppinautar á markaðnum og draga úr mögulegum skaðlegum samkeppnislegum áhrifum sameiginlegs eignarhalds á markaðnum.
1101. Mjög mikilvægt er að hugað sé vel að sameiginlegu eignarhaldi og öðrum eignatengslum við stjórnarkjör og undirbúning þess. Þannig mælir Samkeppniseftirlitið með því að þeir sem koma að undirbúningi stjórnarkjörs, s.s. tilnefningarnefnd ef henni er til að dreifa, setji sér viðmið um nánari framkvæmd á þessu ákvæði, bæði um verklag og efnismat. Í þessu sambandi er mikilvægt að skilyrði um óhæði stjórnarmanna séu ekki túlkuð þröngt, heldur sé rýnt í það hver raunveruleg áhrif viðkomandi tengsla geti orðið. Sameiginlegt eignarhald og önnur eignatengsl á dagvöru- eða eldsneytismarkaði kalla t.d. á að þess sé gætt mjög vel að þekking á samkeppnislega viðkvæmum atriðum í starfsemi keppinauta sé ekki til staðar á vettvangi stjórnar, vegna t.d. fyrri starfa eða mögulegra tengsla stjórnarmanna. Í þessu samhengi má sem dæmi benda á að óheppilegt getur verið ef stjórnarmenn eða starfsmenn sem hætta störfum fyrir keppinaut hefji þegar í stað stjórnarsetu í öðru fyrirtæki á sama samkeppnismarkaði.
1102. Í ákvæðinu er jafnframt kveðið á um að Hagar skuli mæla fyrir um meðferð trúnaðarupplýsinga í starfsreglum stjórnar og gæta að því að upplýsingakerfi sem stjórn félagsins hafi aðgang að innihaldi aðeins þau gögn sem stjórn séu nauðsynleg vegna starfa sinna.
1103. Í 23. gr. er að finna mikilvægt ákvæði um starfshætti stjórnar og lykilstarfsmanna, m.t.t. til sameiginlegs eignarhalds. Kjarni ákvæðisins er sá að stjórn og lykilstarfsmönnum ber að starfa sjálfstætt að hagsmunum Haga og ekki taka í því sambandi tillit til hagsmuna stórra hluthafa, sem eiga eignarhluti í keppinautum, af því að keppinautum Haga vegni einnig vel. Ákvæði er af sama meiði og ákvæði 22. gr. sem fyrr er rakin og hefur að geyma viðmið og leiðbeiningar um efni samkeppnisstefnu og samkeppnisréttaráætlunar skv. 24. og 25. gr. Jafnframt er kveðið á um að viðkvæmar viðskiptaupplýsingar um rekstur Haga berist ekki til hluthafa sem jafnframt eigi eignarhlut í keppinautum Haga.
1104. Í 24. og 25. gr. sáttarinnar er kveðið á um að Hagar skuli setja sér sérstaka samkeppnisstefnu og samkeppnisréttaráætlun. Samkeppnisstefnan er stefnumarkandi yfirlýsing um háttsemi stjórnar og starfsmanna félagsins í samræmi



við ákvæði sáttarinnar og kröfur samkeppnislaga til starfseminnar. Skal samkeppnisstefnan lögð fyrir hluthafafund Haga til samþykktar. Samkeppnisréttaráætluninni er ætlað að tryggja að stjórnarmenn, stjórnendur, lykilstarfsmenn og aðrir starfsmenn félagsins, sem félagið telur sátt þessa varða, séu að fullu upplýstir um sáttina og samkeppnislög og þær kröfur sem af þessu leiða. Í samkeppnisréttaráætlun skal m.a. koma fram markmið sáttarinnar og skyldur Haga sem leiða af henni, árétting á banni samkeppnislaga við ólögmetu samráði og misnotkun á markaðsráðandi stöðu og árétting á meðferð viðkvæmra viðskiptaupplýsinga um viðskiptavinum sem jafnframt eru keppinautar Haga. Hún skal einnig geyma ákvæði sem styðja við framkvæmd 22. og 23. gr. sáttarinnar.

1105. Í 26. gr. er kveðið á um skráningarskyldu vegna tiltekinna samskipta. Annars vegar samskipta Haga við keppinauta sína og hins vegar samskipta stjórnarmanna, stjórnenda og lykilstarfsmanna við hluthafa Haga sem jafnframt eiga hlut í keppinautum fyrirtækisins. Upplýsingar í þessum skráum skal geyma í a.m.k. fimm ár. Í 27. gr. er kveðið á um að stjórn Haga, stjórnendur og lykilstarfsmenn skuli undirrita yfirlýsingu um að viðkomandi hafi kynnt sér efni sáttarinnar og hyggist starfa í samræmi við hana og að viðkomandi muni beita sér fyrir því, eftir því sem staða hans leyfir, að gripið verði til vandaðra ráðstafana sem ætlað er að tryggja að í daglegri starfsemi fyrirtækisins sé fyrirmælum sáttarinnar fylgt.
1106. Í 28. gr. sáttarinnar er fjallað um viðræður Samkeppniseftirlitsins við þá hluthafa Haga sem eiga stærstu eignarhlutina í keppinautum á bæði eldsneytis- og dagvörumarkaði, sbr. kafla V. 5 og IV. 18 hér að framan. Ástæða þessara viðræðna og þess að sjónarmiða hluthafanna var sérstaklega leitað er, eins og áður greinir, umtalsvert sameiginlegt eignarhald í keppinautum á mörkuðum málsins og áhrif samrunans á umfang þess.
1107. Heimildir Samkeppniseftirlitsins til íhlutunar í samrunamálum beinast að þeim fyrirtækjum sem eru aðilar að samrunanum, þ.e. fyrst og fremst yfirtökufyrirtækinu. Íhlutunin hefur þannig áhrif á eigendur viðkomandi fyrirtækja, en eftirlitið getur hins vegar ekki beitt þá eigendur sem standa að sameiginlegu eignarhaldi á keppinautum íhlutun með beinum hætti á grundvelli samrunaákvæða samkeppnislaga. Möguleg bein íhlutunar gagnvart þeim á sér hins vegar stoð í c. lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga.
1108. Í þessu ljósi kemur fram í 28. gr. að Samkeppniseftirlitið hyggist leggja mat á hvort rökstuddur grunur sé um að sameiginlegt eignarhald á mörkuðum málsins takmarki eða hafi skaðleg áhrif á samkeppni almenningi til tjóns og þá eftir atvikum leggja mat á hvort hefja skuli markaðsrannsókn til þess að rannsaka áhrif þess nánar, sbr. c. lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga og reglur nr. 490/2013 um markaðsrannsóknir Samkeppniseftirlitsins. Eðli máls samkvæmt myndi slík athugun beinast að því að meta hvort þörf sé frekari aðgerða en þeirra sem kveðið er á um í sáttinni og Hagar hafa skuldbundið sig til að hlíta. Nánar er fjallað sameiginlegt eignarhald um samskipti Samkeppniseftirlitisins við hluthafa Haga í kafla IV. 18.
1109. Með 29. gr. sáttarinnar falla Hagar frá sölubanni FISK-Seafood sem kveðið er á um í gr. 11.1 í kaupsamningi vegna kaupa Haga á Olís frá 26. apríl 2017. Með þessu er



tryggt að FISK-Seafood og KS geti framkvæmt skyldu sína samkvæmt sátt félaganna við Samkeppniseftirlitið frá 8. september 2018.

VIII. kafli

1110. Í 30. gr. sáttarinnar er kveðið á um skipun óháðs kunnáttumanns til þess að hafa eftirlit með ákvæðum og framkvæmd sáttarinnar. Gerð er krafa um að kunnáttumaðurinn sé ótengdur Högum og að hann búi yfir nauðsynlegri þekkingu til þess að fylgja eftir ákvæðum sáttarinnar. Hlutverk kunnáttumanns er að hafa almennt eftirlit með því að skilyrðum í sáttinni sé fylgt eftir og markmiði hennar náð. Þeir aðilar sem eiga rétt samkvæmt sáttinni er heimilt að að leita liðsinnis og leiðbeiningar kunnáttumanns. Þá tekur kunnáttumaðurinn til skoðunar kvartanir og athugasemdir sem honum berast vegna framkvæmdar sáttarinnar. Þá skal kunnáttumaður jafnframt hafa frumkvæðiseftirlit með því að ákvæðum sáttarinnar sé fylgt og markmiðum hennar verði náð. Mikilvægt er að kunnáttumaðurinn hafi aðgang að upplýsingum Haga og ODR vegna starfs síns og er því kveðið á um að Hagar skuli veita honum aðgang að öllum nauðsynlegum upplýsingum úr rekstrinum til þess að geta sinnt starfinu. Óháður kunnáttumaður getur leitað sér utanaðkomandi sérfræðiaðstoðar vegna starfs síns telji Samkeppniseftirlitið beiðni kunnáttumanns um aðstoð eiga við rök styðjast. Sem dæmi um slík tilvik mætti nefna ýmsa útreikninga, t.a.m. heildsöluverðs, sé meginþekking skipaðs kunnáttumanns á öðru sviði. Hagar bera kostnað af starfi kunnáttumanns og vegna nauðsynlegrar sérfræðiaðstoðar sem hann þarf að sækja sér.
1111. Óháður kunnáttumaður er tilnefndur af Högum en skipaður til fimm ára af Samkeppniseftirlitinu. Rétt er að áréttu að í skipun kunnáttumanns felst ekki framsal á valdi Samkeppniseftirlitsins. Eftir sem áður getur Samkeppniseftirlitið fjallað um þau álitaefni sem af sáttinni rísa, en þess er vænst að kunnáttumaður leysi þau mál sem lögð eru fyrir hann samkvæmt sáttinni og geri eftirfylgni við sáttina markvissa og skilvirka. Af öllu framangreindu leiðir jafnframt að Samkeppniseftirlitið getur og á að hafa skoðun á störfum óháðs kunnáttumanns á skipunartíma hans og getur t.d. hlutast til um breytingar ef 30. gr. sáttarinnar er ekki að ná tilgangi sínum.
1112. Samkvæmt 31. gr. sáttarinnar er Högum heimilt að óska eftir framlengingu á þeim frestum sem settir eru í ákvörðun þessari. Berist slík ósk leggur Samkeppniseftirlitið mat á hana og leitar álits óháðs kunnáttumanns á henni.
1113. Í 32. gr. sáttarinnar er kveðið á um bann við því að samrunaaðilar framkvæmi samrunann áður en að skilyrðum sáttarinnar um sölu eigna hefur verið framfylgt. Í kjölfar samþykkis Samkeppniseftirlitsins á Atlantsolíu ehf. og Ísborg ehf. sem kaupendum framboðinna eigna varð Högum heimilt, þann 30. nóvember 2018, að framkvæma samrunann, sbr. nánari umfjöllun í kafla I. 3 hér að framan.
1114. Í 33. gr. sáttarinnar er áréttuð að brot á sátt varði viðurlögum skv. IX. kafla samkeppnislaga. Þá er jafnframt áréttuð að sáttin taki til allrar samstæðu (efnahagslegu einingar) hins sameinaða fyrirtækis óháð því hvort starfsemin sem um ræðir sé færð til á milli félaga eða vörumerkja innan samstæðunnar. Loks er kveðið á um að Hagar skuli kynna Samkeppniseftirlitinu allar breytingar sem kunna að verða gerðar á skipulagi samstæðunnar.



6.2 Skýringar við sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood og KS

1115. Líkt og fjallað var um í kafla IV. 19 hér að framan felst það í samningi Haga við seljendur Olís að þeir muni, sem greiðslu fyrir söluna, eignast hlutabréf í sameinuðu fyrirtæki. FISK-Seafood var annar eigenda Olís fyrir viðskiptin en fyrirtækið er dótturfyrirtæki KS sem er bæði keppinautur Haga á dagvörumarkaði og viðskiptavinur félagsins á heildsölustigi (bæði sem seljandi og kaupandi). KS er jafnframt framleiðandi á mjólkurvörum og er einn eigenda Mjólkursamsölnnar. Er það því mat Samkeppniseftirlitsins að grípa þurfi til íhlutunar vegna þessara eignatengsla á milli keppinauta í kjölfar samrunans.
1116. Sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood og KS skiptist í átta greinar. Í 1. og 2. gr. sáttarinnar kemur fram að þörf hafi verið á íhlutun í samrunann og aðilar hafi verið sammála um að unnt væri að setja samrunanum skilyrði til þess að koma í veg fyrir að þörf væri á því. Markmið skilyrðanna er að verja virka samkeppni á þeim mörkuðum sem samruninn nær til, einkum á dagvörumarkaði.
1117. Í 3. gr. er kveðið á um rof á eignatengslum á milli Haga og KS. Skuldbinda FISK-Seafood og KS sig til þess að selja eignarhlut sinn í Högum, sem félagið fékk sem greiðslu við sölu á hlut sínum í Olís, til óskylds þriðja aðila innan []³²¹ frá undirritun sáttarinnar. Í 4. gr. eru ákveðnar hömlur settar um með hvaða hætti KS geti beitt eignarhlut sínum í Högum á þessu tímabili. Meðal annars sé KS óheimilt að tilnefna einstaklinga til stjórnarsetu, hafa aðkomu að því hvaða einstaklingar bjóði sig fram til stjórnarsetu og hlutast til um ákvarðanir Haga sem tengjast samkeppni á milli Haga og KS.
1118. Í 5. gr. er kveðið á um að skilyrðin falli brott þegar viðkomandi eignatengsl hafi verið rofin. Teljast eignatengsl skv. ákvæðinu vera rofin þegar eignarhlutur FISK-Seafood og KS sé kominn niður fyrir []³²²%. Í 6. gr. er fjallað um endurskoðun sáttarinnar og við hvaða aðstæður hún geti átt sér stað. Einnig er kveðið á um það að FISK-Seafood og KS og tengdir aðilar skuldbindi sig til að auka ekki við eignarhlut sinn í Högum í kjölfar efnda kaupsamningsins. Nær það ákvæði þó ekki til félagsmanna KS eða einstaklinga tengdum þeim enda eru félagsmenn KS ýmsir einstaklingar sem eiga takmarkaðan eignarhlut í félaginu. Í 7. og 8. gr. er kveðið á um viðurlög og fyrirvara þess efnis að sáttin verði ekki virk fyrr en kaup Haga á Olís hafi verið heimiluð á grundvelli sáttarinnar við samrunaaðila.

7. Niðurlag

1119. Líkt og komið hefur fram lauk meðferð þessa máls sem varðaði kaup Haga á öllu hlutafé í Olíuverzlun Íslands og DVG með sátt Samkeppniseftirlitsins við samrunaaðila, dags. 11. september 2018, og sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood ehf. og Kaupfélag Skagfirðinga svf., dags. 8. september 2018. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru skilyrði umræddra sáttarinnar sem lýst hefur verið hér að

³²¹ Felld út vegna trúnaðar.

³²² Felld út vegna trúnaðar.



framan til þess fallin að vega upp þá samkeppnislegu röskun sem ella hefði leitt af samrunanum. Sáttirnar eru birtar í viðaukum A og B með ákvörðuninni. Tilgangur þessarar ákvörðunar er m.a. að veita samrunaaðilum, keppinautum þeirra, öðrum fyrirtækjum sem telja sig hafa hagsmuna að gæta og öðrum þeim sem hafa áhuga á samrunanum, upplýsingar og skýringar á markmiði þeirra ráðstafana sem fram koma í sáttunum.



VI. ÁKVÖRÐUNARORÐ:

„Samningar, dags. 26. apríl 2017, með síðari viðaukum, um kaup Haga hf. á öllu hlutafé í Olíuverzlun Íslands hf. og DGV ehf. fela í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.

Meðferð málsins lauk með sátt Samkeppniseftirlitsins við Haga, dags. 11. september 2018 og sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood ehf. og Kaupfélag Skagfirðinga svf., dags. 8. september 2018. Með setningu þeirra skilyrða sem felast í sáttunum var ekki þörf á því að ógilda samrunann. Sáttirnar eru birtar í viðauka A og B með ákvörðun þessari.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson



VIÐAUKI A – Sátt Samkeppniseftirlitsins og Haga hf. vegna samruna Haga, Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.

Kaup Haga hf. (hér eftir Hagar) á öllu hlutafé í Olíuverzlun Íslands hf. (hér eftir Olís) og öllu hlutafé í DGV ehf. (hér eftir DGV) fela í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samkeppniseftirlitið og Hagar hafa gert með sér eftirfarandi sátt samkvæmt 17. gr. f. samkeppnislaga. Í henni felst að Hagar skuldbinda sig til að hlíta eftirfarandi skilyrðum í starfsemi sinni, sbr. einnig 17. gr. c. samkeppnislaga.

I. Almenn ákvæði

1. gr.

Þörf á íhlutun

Að óbreyttu raskar samruni þessa máls virkri samkeppni með umtalsverðum hætti. Því er nauðsynlegt að grípa til íhlutunar sem að lögum getur falið í sér ógildingu hans eða setningu skilyrða. Samkeppniseftirlitið og Hagar eru sammála um að unnt sé í þessu máli að vinna gegn skaðlegum áhrifum samrunans með setningu skuldbindandi skilyrða.

2. gr.

Markmið og meginefni skilyrða

Markmið þessarar sáttar, og þeirra skilyrða sem í henni felast, er að efla og vernda virka samkeppni á þeim mörkuðum sem samruninn tekur til og bregðast við þeirri röskun á samkeppni sem samruninn myndi annars leiða til. Til að ná þessu markmiði hafa þau fyrirmæli sem fram koma í sátt þessari eftirfarandi megintilgang:

- a. Að bregðast við styrkingu á markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði.
- b. Að vinna gegn skaðlegum áhrifum af sameiginlegu eignarhaldi á fyrirtækjum á mörkuðum málsins.
- c. Að bregðast við samkeppniströskun sem tengist samþættingu eldsneytis- og dagvöruyrirtækja sem af samrunanum leiðir.
- d. Að bæta og þar með auka aðgengi að eldsneyti í heildsölu og birgðarými eldsneytis og þjónustu Olíudreifingar hf. (hér eftir Olíudreifing) og með því m.a. bregðast við samkeppniströskun sem greinir í b- og c-lið.
- e. Að vernda og efla samkeppni á eldsneytismarkaði og á dagvörumarkaði.

II. Aðgerðir til eflingar samkeppni á höfuðborgarsvæðinu, o.fl.

3. gr.

Sala á fasteign í Faxafeni

Högum er ekki heimilt að framkvæma samrunann fyrr en fyrir liggur undirritaður og samþykktur kaupsamningur um sölu á fasteign Haga að **Faxafeni 14**, í Reykjavík til kaupanda sem uppfyllir skilyrði sáttarinnar. Um er að ræða sölu á fasteign sem hefur hýst verslun Bónuss, ásamt öllum þeim réttindum sem Hagar ráða yfir varðandi þá fasteign og öllu hefðbundnu fylgifé fasteignarinnar. Merkingar þar sem vörumerkið Bónus kemur fyrir eða önnur vörumerki Haga teljast t.a.m. ekki sem hefðbundið fylgifé fasteignarinnar.

Skal eftirfarandi fylgja með í kaupunum nema kaupandi afþakki:



- a. Hillur, birgðir, kælikerfi, afgreiðslukassar, merkingar, tölvur og skjáir, afgreiðslukerfi og annað sem tilheyrir viðkomandi verslun.
- b. Samningar við starfsmenn verslunarinnar, sbr. ákvæði laga nr. 72/2002 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum.
- c. Allir samningar sem rekstrinum tilheyra og öll leyfi og réttindi veitt af opinberum aðilum svo sem skipulagsyfirvöldum, að svo miklu leyti sem þau eru framseljanleg. Leyfa sem ekki eru framseljanleg skulu Hagar aðstoða kaupanda við að afla eftir föngum.

Hagar skulu viðhalda rekstri verslunarinnar í Faxafeni 14 fram að afhendingu eignarinnar. Hagar skulu ekki opna fyrirhugaða Bónussverslun í Skeifunni 11 fyrr en 1. desember 2018.

4. gr.

Sala á dagvöruverslunum

Högum er ekki heimilt að framkvæma samrunann fyrr en fyrir liggur undirritaður og samþykktur kaupsamningur um sölu á verslunum Bónuss að **Hallveigarstíg 1**, í Reykjavík, og að **Smiðjuvegi 2**, í Kópavogi, til kaupanda sem uppfyllir skilyrði sáttarinnar. Um er að ræða sölu á rekstri dagvöruverslana sem reknar hafa verið undir merki Bónuss í umræddum fasteignum.

Skal eftirfarandi fylgja með í kaupunum nema kaupandi afþakki:

- a. Hillur, birgðir, kælikerfi, afgreiðslukassar, merkingar, tölvur og skjáir, afgreiðslukerfi og annað sem tilheyrir viðkomandi verslun.
- b. Samningar við starfsmenn verslananna, sbr. ákvæði laga nr. 72/2002 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum.
- c. Allir samningar sem rekstrinum tilheyra og öll leyfi og réttindi veitt af opinberum aðilum svo sem skipulagsyfirvöldum, að svo miklu leyti sem þau eru framseljanleg. Leyfa sem ekki eru framseljanleg skulu Hagar aðstoða kaupanda við að afla eftir föngum. Yfirlýsing leigusala um að áframhaldandi leigusamningur verði gerður við kaupanda á óbreyttum kjörum að teknu tilliti til verðlagsbreytinga, með gildistíma í 10 ár frá undirritun sáttar þessarar, ásamt forleigurétti.

Skulu verslanirnar, saman eða sín í hvoru lagi, seldar til aðila sem uppfyllir kröfur 13. gr. sáttarinnar.

5. gr.

Sala á þjónustustöðvum

Högum er ekki heimilt að framkvæma samrunann fyrr en fyrir liggur undirritaður og samþykktur kaupsamningur um sölu á rekstri og eignum samrunaaðila að **Háaleitisbraut 12** og **Vallargrund 3** í Reykjavík, til kaupanda sem uppfyllir skilyrði sáttarinnar. Um er að ræða sölu á rekstri þjónustustöðva sem reknar hafa verið undir merkjum Olís á umræddum lóðum og felst í smásölu á eldsneyti og smásölu á dagvöru og öðrum vörum, sem og umræddar fasteignir, ásamt öllum þeim réttindum sem Olís (hér vísað til sem Haga) ræður yfir varðandi lóðirnar sem fasteignirnar eru á og allt það lausafé sem á þeim er og nauðsynlegt er til áframhaldandi rekstrar, að frátöldum merkingum þar sem vörumerki Olís koma fyrir, sem tilheyra samrunaaðilum áfram.

Eftirfarandi skal fylgja með í kaupunum nema kaupandi afþakki:



- a. Allt lausafé sem tengist starfsemi seldrar þjónustustöðvar sérstaklega, þ.m.t. tölvukerfi, skjáir, afgreiðslukerfi, eldsneytistankar og olíudælur ásamt öðru sem almennt fylgir rekstri þjónustustöðva.
- b. Vörur sem í versluninni eru við yfirfærslu á rekstrinum.
- c. Sé um nýjan aðila að ræða í skilningi 1. mgr. 16. gr. sáttarinnar skal honum bjóðast:
 - a. Samningur við Olíudreifingu um birgðahald og dreifingu á eldsneyti til stöðvarinnar. Skal kaupandi hafa val um það hvort afhending fari fram við dælu eða á birgðastöð. Óheimilt er að verð fyrir þjónustu Olíudreifingar sé hærra en það verð sem Olís hefur greitt Olíudreifingu fyrir leigu á birgðarými og dreifingu á eldsneyti til eldsneytisstöðva Olís á höfuðborgarsvæðinu.
 - b. Samningur við Haga um sölu á eldsneyti í heildsölu sem gilda skal ekki skemur en í fimm ár frá afhendingu eignanna. Í samræmi við markmið sáttarinnar skal heildsöluverð til kaupanda eignanna gefa honum færi á að stunda virka samkeppni. Skal heildsöluverð vera jafnt sannanlegu kostnaðarverði, þ.e. þeim kostnaði sem sannanlega fellur til vegna sölu eldsneytisins til kaupanda. Til að tryggja þetta er óheimilt að heildsöluverð til kaupanda sé hærra en það verð sem miðað er við þegar eldsneyti er afhent til endursölu á eldsneytisstöðvum Olís eða ÓB á höfuðborgarsvæðinu. Jafnframt skal verðið á eldsneytinu vera lægra en almennt býðst hjá heildsölu Olís, sbr. 16. gr. Skal samningurinn ekki fela í sér neina skuldbindingu um eldsneytiskaup af hálfu kaupanda. Skilmálar þessara viðskipta skulu liggja fyrir við undirritun sáttar þessarar og skulu þeir gilda um viðskiptin í fimm ár hið minnsta.
- d. Samningur við Haga um heildsölu á bílavörum.
- e. Kaupanda skulu tryggð önnur aðföng frá þriðju aðilum, á innkaupsverði Olís, í allt að sex mánuði frá afhendingu eignanna.
- f. Samningur við Olíudreifingu um að veita keyptri eign nauðsynlega tækniþjónustu.
- g. Viðkomandi stöð er í rekstri og með gilt starfsleyfi. Skulu Hagar aðstoða við að tryggja að nýr aðili fái þau starfsleyfi og önnur réttindi sem þörf er á til áframhaldandi rekstrar.
- h. Náist ekki samningar í samræmi við framangreint við Olíudreifingu skulu Hagar hafa milligöngu um að veita þjónustuna.

Telji kaupandi sig þurfa sérstaka þjónustu frá Högum til þess að tryggja samfellu í rekstrinum skulu Hagar veita kaupandanum þá þjónustu á kostnaðarverði í að hámarki eitt ár frá afhendingu eignanna.

Samskipti vegna eldsneytisviðskipta kaupanda seldra eigna og Haga skulu fara fram á grundvelli 17. gr. sáttarinnar, þ.e. í gegnum heildsölutengilið Haga.

6. gr.

Sala á sjálfsafgreiðslustöðvum

Högum er ekki heimilt að framkvæma samrunann fyrr en fyrir liggur undirritaður og samþykktur kaupsamningur um sölu á rekstri ÓB-stöðva samrunaaðila við **Starengi 2, Kirkjustétt 2-6 og Knarrarvog 2** í Reykjavík, til kaupanda sem uppfyllir skilyrði sáttarinnar. Um er að ræða sölu á rekstri sjálfsafgreiðslustöðva sem reknar hafa verið undir ÓB merki Olís, ásamt öllum þeim réttindum sem Hagar ráða yfir varðandi þær lóðir sem stöðvarnar eru á og öllu lausafé sem á þeim er og nauðsynlegt er til áframhaldandi rekstrar, að frátöldum merkingum þar sem vörumerkið ÓB kemur fyrir eða önnur vörumerki Olís eða Haga, sem tilheyra samrunaaðilum áfram.



Eftirfarandi skal fylgja með í kaupunum nema kaupandi afþakki:

- a. Allt lausafé sem tengist starfsemi seldra sjálfsafgreiðslustöðva sérstaklega, þ.m.t. tölvukerfi, skjáir, afgreiðslukerfi, eldsneytistankar og olíudælur ásamt öðru sem almennt fylgir rekstri sjálfsafgreiðslustöðva.
- b. Sé um nýjan aðila að ræða í skilningi 1. mgr. 16. gr. sáttarinnar skal honum bjóðast:
 - a. Samningur við Olíudreifingu um birgðahald og dreifingu á eldsneyti til stöðvanna. Skal kaupandi hafa val um það hvort afhending fari fram við dælu eða á birgðastöð. Óheimilt er að verð fyrir þjónustu Olíudreifingar sé hærra en það verð sem Olís hefur greitt Olíudreifingu fyrir leigu á birgðarými og dreifingu á eldsneyti til eldsneytisstöðva Olís á höfuðborgarsvæðinu.
 - b. Samningur við Haga um sölu á eldsneyti í heildsölu sem gilda skal ekki skemur en í fimm ár frá afhendingu eignanna. Í samræmi við markmið sáttarinnar skal heildsöluverð til kaupanda eignanna gefa honum færi á að stunda virka samkeppni. Skal heildsöluverð vera jafnt og sannanlegt kostnaðarverð, þ.e. sá kostnaður sem sannanlega fellur til vegna sölu eldsneytisins til kaupanda. Til að tryggja þetta er óheimilt að heildsöluverð til kaupanda sé hærra en það verð sem miðað er við þegar eldsneyti er afhent til endursölu á eldsneytisstöðvum Olís eða ÓB á höfuðborgarsvæðinu. Jafnframt skal verðið á eldsneytinu vera lægra en almennt býðst hjá heildsölu Olís, sbr. 16. gr. Skal samningurinn ekki fela í sér neina skuldbindingu um eldsneytiskaup af hálfu kaupanda. Skilmálar þessara viðskipta skulu liggja fyrir við undirritun sáttar þessarar og skulu þeir gilda um viðskiptin í fimm ár hið minnsta.
- c. Samningur við Olíudreifingu um að veita hinu keypta nauðsynlega tækniþjónustu.
- d. Leigusamningar / aðstöðusamningar við eigendur fasteignanna sem eldsneytisstöðvarnar eru á með forleigurétti. Skulu leiguskilmálar að minnsta kosti vera jafn hagstæðir og þeir sem Olís hefur notið fram að þessu og gilda til sama tíma og núverandi samningar Olís.
- e. Viðkomandi stöðvar eru í rekstri og með gild starfsleyfi. Skulu Hagar aðstoða við að tryggja að nýr aðili fái þau starfsleyfi og önnur réttindi sem þörf er á til áframhaldandi rekstrar.

Telji kaupandi sig þurfa sérstaka þjónustu frá Högum til þess að tryggja samfellu í rekstrinum skulu Hagar veita kaupandanum þá þjónustu á kostnaðarverði í að hámarki eitt ár frá afhendingu eignanna.

Samskipti vegna eldsneytisviðskipta kaupanda seldra eigna við Haga skulu fara fram á grundvelli 17. gr. sáttarinnar, þ.e. í gegnum heildsölutengilið Haga.

Eignir samkvæmt 5. og 6. gr. skulu seldar í einu lagi til kaupanda sem uppfyllir kröfur 13. gr. sáttarinnar.

7. gr.

Nú tekst Högum ekki að afhenda þjónustustöðina að Háaleitisbraut 12 í Reykjavík innan umsamins tíma samkvæmt kaupsamningi, skulu Hagar þá afhenda sjálfsafgreiðslustöðvar félagsins að **Barðastöðum 3** í Reykjavík og **Melabraut 11** í Hafnarfirði með sömu skilmálum og mælt er fyrir um í 6. gr. sáttar þessarar.



8. gr.

Aðrar aðgerðir til eflingar samkeppni

Högum er óheimilt að nýta sér sterka stöðu sína á dagvörumarkaði til þess að tryggja fyrirtækinu viðskipti á eldsneytismarkaði og öfugt.

Þannig er Högum er óheimilt að gera það að skilyrði fyrir kaupum á dagvöru eða viðskiptum Haga við tiltekinn birgi, eða fyrir tilteknum kjörum í þeim viðskiptum, að jafnframt sé keypt eldsneyti af félaginu. Jafnframt er félaginu óheimilt að gera það að skilyrði fyrir kaupum á eldsneyti eða fyrir tilteknum kjörum á eldsneyti, að jafnframt séu keyptar dagvörur af félaginu eða að tiltekinn birgir sé í viðskiptum við Haga. Högum er einnig óheimilt að tvinna saman sölu á dagvöru og eldsneyti gegn verði eða viðskiptakjörum sem jafna má til slíks skilyrðis.

Ákvæði þetta á bæði við um sölu Haga til neytenda og viðskipti Haga við birgja og önnur fyrirtæki.

III. Aðgerðir til eflingar samkeppni í sölu dagvöru utan höfuðborgarsvæðisins

9. gr.

Sama verð

Í þeim tilgangi að koma í veg fyrir að mismunandi samkeppnisaðstæður á landfræðilegum mörkuðum leiði til hærra verðs á einstökum landsvæðum utan höfuðborgarsvæðisins skuldbinda Hagar sig til þess að hafa sama verð á dagvöru á eldsneytisstöðvum félagsins á landinu öllu, óháð staðsetningu.

10. gr.

Ráðstafanir vegna sterkrar stöðu á svæði kringum Stykkishólm

Högum er ekki heimilt að framkvæma samrunann fyrr en fyrir liggur undirritaður og samþykktur kaupsamningur um sölu á nánar tilgreindum rekstri og eignum samrunaaðila við **Aðalgötu 25** í Stykkishólmi, til kaupanda sem uppfyllir skilyrði sáttarinnar. Er þetta gert í því skyni að koma í veg fyrir að samruninn hafi skaðleg samkeppnisleg áhrif á dagvörusölu í Stykkishólmi og nágrenni. Skal eignin seld með því skilyrði að lóðinni verði skipt upp eða um hana verði eftir atvikum gerð eignaskiptayfirlýsing, þannig að tryggt sé aðgengi að verslun, en dælur, tankar og önnur réttindi og búnaður vegna eldsneytissölu tilheyri samrunaaðilum áfram. Um er að ræða sölu á verslun samrunaaðila á umræddri lóð sem felst í smásölu á dagvöru og öðrum vörum, ásamt fasteign, að frátöldum merkingum þar sem vörumerki Olís (ÓB) koma fyrir, sem tilheyra samrunaaðilum áfram.

Eftirfarandi skal fylgja með í kaupunum nema kaupandi afþakki:

- a. Allt lausafé sem nauðsynlegt er til áframhaldandi rekstrar, s.s. hillur, birgðir, kælikerfi, afgreiðslukassar, tölvur og skjáir, afgreiðslukerfi og annað sem tilheyrir viðkomandi verslun.
- b. Samningar við starfsmenn verslunarinnar, sbr. ákvæði laga nr. 72/2002 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum.
- c. Samningur við Haga um bílavörur í heildsölu.
- d. Samningur við Haga þar sem kaupanda eru tryggð aðföng frá þriðju aðilum á innkaupsverði Olís, í allt að sex mánuði frá afhendingu eignarinnar.
- e. Allir samningar sem rekstrinum tilheyra og öll leyfi og réttindi veitt af opinberum aðilum svo sem skipulagsyfirvöldum, að svo miklu leyti sem þau eru framseljanleg.



Leyfa sem ekki eru framseljanleg skulu Hagar aðstoða kaupanda við að afla eftir föngum.

Kaupsamningur samkvæmt þessu ákvæði skal kveða á um að hafi uppskipting lóðar ekki gengið eftir eða skipulagsyfirvöld ekki samþykkt eignaskiptayfirlýsingu innan [

] ³²³ frá undirskrift sáttar þessarar, skuli kaupandinn kaupa fasteignina í heild með þeim skilyrðum og kvöðum að Högum verði tryggður leigusamningur fyrir eldsneytisdælur félagsins ásamt þeim búnaði og aðstöðu sem þeim fylgir. Dælur, tankar og allur búnaður og réttindi sem fylgja eldsneytissölunni tilheyra áfram Högum. Gildistími leigu- og aðstöðusamnings Haga skal vera að minnsta kosti tíu ár frá undirritun sáttar þessarar, með forleigurétti að þeim tíma liðnum.

Sýni viðsemjandi Haga fram á að honum sé ómögulegt vegna atvika er hann varða að gera kaupsamning um fasteignina samkvæmt 1. eða eftir atvikum 4. mgr., er Högum heimilt að gera leigusamning um húsnæði verslunarinnar í Stykkishólmi til reksturs verslunar sem felst í smásölu á dagvörum og öðrum vörum sem seldar hafa verið í versluninni. Skulu Hagar þá, áður en þeir taka við þeim eignum sem samruninn tekur til, undirrita kaupsamning um sölu á rekstri verslunarinnar sem rekin hefur verið í húsnæðinu og tryggja kaupanda leigusamning um fasteignina. Gildistími leigusamnings skal vera að minnsta kosti tíu ár frá undirritun sáttar þessarar, með forleigurétti að þeim tíma liðnum. Skilmálar skulu vera í samræmi við það sem almennt gerist í sambærilegum samningum um atvinnuhúsnæði á svæðinu. Í leigusamningi skulu tryggðir möguleikar leigutakans til að kynna starfsemi sína á eigninni, þannig að rekstur hans sé sýnilegur.

Kveðið skal á um það í leigusamningi að komi til gjaldþrots leigutaka innan 10 ára frá gildistöku degi, skuli Högum heimilt að rifta leigusamningnum. Skulu Hagar þá eigi síðar en innan mánaðar frá riftun leigusamnings auglýsa eftir áhugasömum aðilum til að leigja umrætt verslunarrými undir verslun með dagvöru.

Gildistími leigusamnings samkvæmt 6. mgr. skal a.m.k. gilda til þess tíma sem upphaflegur leigusamningur við upphaflegan leigutaka skyldi gilda. Skal nýr leigutaki eiga forleigurétt að liðnum leigutíma. Að öðru leyti skulu skilmálar vera þeir sömu og fjallað er um í 4.-5. mgr.

Hagar skuldbinda sig til þess að halda opinni eldsneytisstöð á lóðinni í tíu ár frá undirritun sáttar þessarar, að undangenginni endurnýjun rekstrarleyfis. Á sama tímabili skal verð á eldsneyti á eldsneytisstöð Haga á eigninni vera það sama og á öðrum sambærilegum eldsneytisstöðvum Haga. Þá skal vildarkerfi Olís og/eða Haga, eins og það er á hverjum tíma á sambærilegum eldsneytisstöðvum Haga, virka á eldsneytisstöðinni á umræddu tímabili.

³²³ Trúnaðarmál.



IV. Almenn ákvæði um seldar eignir

11. gr.

Skuldbindingar Haga vegna hinna seldu eigna

Hagar skulu ekki, áður en ráðstöfun eigna samkvæmt sátt þessari fer fram, grípa til aðgerða í því skyni eða sem eru til þess fallnar að hafa neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu, verðmæti eða seljanleika hins selda.

Skulu Hagar aðgreina rekstur þeirra eigna sem seldar skulu samkvæmt sátt þessari við undirritun hennar og halda sérstakt bókhald fyrir þær, bæði fyrir stofn- og rekstrarkostnað, sem kynna má fyrir væntanlegum kaupendum. Skal óháðum kunnáttumanni falið að hafa eftirlit með því að reksturinn sé aðgreindur og í eðlilegu horfi. Skulu Hagar sérstaklega gæta þess að upplýsingum um hinar seldu eignir sé haldið aðgreindum í tölvukerfum Haga auk þess sem Hagar skulu koma sér upp aðgangsstýringu sem kemur í veg fyrir að aðrir starfsmenn en þeir sem sinna málefnum stöðvanna eða verslananna, hafi aðgang að upplýsingunum.

Hagar skulu ekki falast eftir að kaupa hinar seldu eignir aftur næstu tíu ár eftir sölu eignanna eða taka yfir leigusamninga eða aðra samninga sem þeim tengjast. Auk þess skulu Hagar ekki reyna að ráða verslunarstjóra eða aðra mikilvæga starfsmenn þeirra dagvöruverslana og þjónustustöðva sem seldar eru samkvæmt sátt þessari hvorki í aðdraganda sölnunar eða í a.m.k. þrjú ár í kjölfar hennar. Sama skuldbinding og í ákvæði þessu greinir hvílir á félögum í beinni eða óbeinni eigu Haga.

Í kjölfar þess að endanlega hefur verið gengið frá sölu hinna seldu eigna skulu Hagar eyða þeim viðkvæmu viðskiptaupplýsingum sem félagið býr yfir um hinar seldu eignir að því marki sem félaginu er það heimilt og tæknilega mögulegt.

12. gr.

Sölutímabil

Hagar hafa forræði á sölu eignanna á sölutímabilinu, sem skal standa yfir í að hámarki []³²⁴.

Forræði á hinum seldu eignum og rekstri skal flytjast til kaupenda þeirra eins fljótt og auðið er eða eigi síðar en []³²⁵ eftir að öllum skilyrðum sáttarinnar hefur verið fullnægt. Komi upp sérstakar aðstæður sem kalla á lengri afhendingarfrest af ástæðum sem varða kaupanda geta aðilar óskað eftir að afhendingarfrestur verði framlengdur. Skal fresturinn þó að hámarki aldrei vera lengri en []³²⁶.

Hagar skulu í upphafi hvers mánaðar sölutímabilsins og þegar þess er sérstaklega óskað upplýsa óháðan kunnáttumann og Samkeppniseftirlitið um stöðu sölumeðferðar eignanna, m.a. skal veita upplýsingar um viðræður við mögulega kaupendur og rekstrarstöðu eignanna.

³²⁴ Trúnaðarmál.

³²⁵ Trúnaðarmál.

³²⁶ Trúnaðarmál.



13. gr.

Kröfur til kaupenda seldra eigna

Tilgangur sölu á framboðnum dagvöruverslunum, þjónustustöðvum og sjálfsafgreiðslustöðvum er að eyða þeirri samkeppnisröskun sem leiðir af samrunanum. Skulu eignirnar aðeins seldar til aðila sem er til þess fallinn og líklegur að veita Högum og öðrum keppinautum umtalsvert samkeppnislegt aðhald. Að lágmarki verður kaupandi að:

- a. Vera óháður og ekki í neinum eignatengslum eða öðrum sambærilegum hagsmunatengslum við Haga, t.d. sem mikilvægur birgir eða viðskiptavinur fyrirtækisins.
- b. Sýna fram á að sala eignanna til hans sé til þess fallin að ná fram þeim markmiðum sem skilyrðunum er ætlað að ná.
- c. Búa yfir nægjanlegri þekkingu, fjárhagsstyrk og hvata til þess að líklegt sé að hann geti til bæði skemmri og lengri tíma veitt keppinautum umtalsvert samkeppnislegt aðhald.
 - i. Áætlanir kaupanda þurfa að vera trúverðugar og raunhæfar miðað við aðstæður á viðkomandi markaði, þ.e. sýna fram á rekstrarhæfi seldra eigna í höndum nýs kaupanda.
 - ii. Áætlanir kaupanda þurfa að fela í sér sambærilegan rekstur og var í hinum seldu eignum fyrir samrunann hvað varðar meginstarfsemi eignanna, þannig að samrýmist tilgangi sáttarinnar.
 - iii. Reynsla og þekking kaupanda eignanna þarf að vera nægjanleg þannig að trúverðugt sé að hann geti veitt umtalsvert samkeppnislegt aðhald til skemmri og lengri tíma. Sé kaupandi eignanna þegar starfandi á viðkomandi markaði þarf sala til hans gefa honum færi á að veita umtalsvert og meira samkeppnislegt aðhald en hann gerði fyrir yfirtöku eignanna.
 - iv. Fjármögnun kaupanna þarf að vera trygg og óháð samrunaaðilum og aðkomu þeirra.
 - v. Kaupandi má ekki hafa áætlanir um sölu á yfirteknum eignum til þriðja aðila innan skamms tíma.
 - vi. Engin hætta má vera á því að tafir verði á því kaupandi geti hafið starfsemi í seldum eignum.

Til viðbótar má sala til viðkomandi kaupanda ekki skapa ný samkeppnisleg vandamál.

Mat á framangreindu fer á grundvelli þeirra eigna sem Hagar hafa boðið fram í sátt þessari.

14. gr.

Mat á tilboðum og kaupendum

Kaupendur eigna samkvæmt ákvæðum 3.-7. gr. og 10. gr. skulu uppfylla þau skilyrði sem tekin eru fram sáttinni.

Við mat á tilboðum í þær eignir sem selja á skal líta til verðs, hæfis kaupenda eða eftir atvikum leigjanda, sbr. 3.-7., 10. og 13. gr., og þess hversu líklegt sé að þeir muni efla samkeppni á markaði. Nú bjóða tveir eða fleiri aðilar, sem uppfylla skilyrði 13. gr., áþekkt verð fyrir eignirnar og skal þá velja þann aðila sem líklegastur er til þess að veita sem mest samkeppnislegt aðhald.

Viðkomandi kaupsamning skal gera með fyrirvara um samþykki Samkeppniseftirlitsins. Hagar skulu senda eftirlitinu greinargerð þar sem rökstuddar eru ástæður þess að



viðkomandi kaupandi var valinn. Skal m.a. rökstyðja með hvaða hætti kaupandi er talinn uppfylla skilyrði til kaupenda í 13. gr. sáttarinnar.

Hagar skulu halda óháðum kunnáttumanni upplýstum um framgang sölufelisins. Óháður kunnáttumaður skal í rökstuddu álit til Samkeppniseftirlitsins lýsa mati sínu á viðkomandi kaupanda.

Kaupsamningur, greinargerð Haga, álit óháðs kunnáttumanns og önnur mikilvæg gögn skulu berast Samkeppniseftirlitinu eigi síðar en sjö virkum dögum eftir undirritun kaupsamnings. Samkeppniseftirlitið skal innan tíu virkra daga frá því tímamarki samþykkja eða synja Högum um söluna. Skal henni synjað ef hún eyðir ekki samkeppnislegum vandamálum eða skapar ný samkeppnisleg vandamál, kaupandi uppfyllir ekki skilyrði sáttarinnar um hæfi eða salan brýtur í bága við skilyrði þessi. Óheimilt er að framkvæma samrunann þangað til Samkeppniseftirlitið hefur samþykkt allar sölur eigna og rekstrar sem sátt þessi tekur til, sbr. 32. gr. sáttarinnar.

Liggi fyrir undirritaðir kaupsamningar um sölu eigna samkvæmt sátt þessari við undirritun sáttarinnar, skulu þeir samningar, greinargerð Haga og önnur mikilvæg gögn berast Samkeppniseftirlitinu eigi síðar en 15 virkum dögum eftir undirritun sáttarinnar. Þegar óháður kunnáttumaður hefur verið skipaður skal hann hafa 15 virka daga til þess að gefa álit sitt á viðkomandi kaupanda eða kaupendum. Að öðru leyti fer mat á slíkum samningum fram í samræmi við 5. mgr.

15. gr.

Kostnaður

Kostnaður sem til fellur vegna sölumeðferðar skal greiddur af samrunaaðilum.

V. Aukið aðgengi að heildsölu og birgðarými eldsneytis

16. gr.

Aukið aðgengi að heildsölu eldsneytis

Hagar skulu selja þeim endurseljendum sem eftir því leita eldsneyti í heildsölu á viðskiptalegum grunni enda sé um að ræða nýja aðila á eldsneytismarkaði. Með nýjum aðila eða nýjum endurseljanda er í ákvæði þessu átt við aðila sem ekki hefur stundað innflutning, heildsölu eða geymslu á eldsneyti eða er í beinni eða óbeinni eigu aðila sem starfað hefur á framangreindum mörkuðum.

Högum er skylt að gæta jafnræðis og hlutlægni gagnvart þeim endurseljendum sem kaupa eldsneyti af félaginu í heildsölu (e. *fair and non-discriminatory terms*). Skal Högum heimilt að gera málefnalegar kröfur til endurseljenda, svo sem hvað varðar tryggingar.

Skal ákvæði þetta taka til allra tegunda eldsneytis sem Hagar selja og skal endurseljandi hafa val um afhendingarmáta, s.s. við birgðatank eða af olíuflutningabifreið. Heildsöluverð skal miða við allan kostnað við að selja eldsneytið, þ.m.t. innflutningsverð, álag birgja, almennt vörugjald, kolefnisgjald, vörugjald hafnar, virðisaukaskatt, rýrnun, dreifingu, bætiefni, fjárbindingu vegna birgða og krafna svo og annan sannanlegan kostnað vegna heildsölu til þess viðskiptamanns sem um ræðir. Skal heimilt að hafa mismunandi verð fyrir stök viðskipti annars vegar og föst viðskipti hins vegar en í því tilviki skal mismunur þar á svara til sannanlegs kostnaðarlegs hagræðis af ólíkum tegundum viðskipta. Allir almennir



viðskiptaskilmálar sem gilda um þessi heildsöluviðskipti, aðrir en verð, skulu aðgengilegir á vefsíðu Haga.

Heildsöluverðlagning Haga til nýrra endurseljenda skal gera þeim kleift að keppa við smásölu Haga. Högum er því óheimilt að beita nýja endurseljendur verðþrýstingi.

17. gr.

Heildsölutengiliður Haga

Sérstaklega tilnefndum starfsmanni Haga skal falið að annast samskipti við endurseljendur vegna heildsöluviðskipta og vera tengiliður við hugsanlega viðskiptavini. Skal þeim tengilið vera óheimilt að veita öðrum, þ.m.t. stjórnarmönnum og eigendum félagsins, upplýsingar um viðskiptakjör og aðrar viðkvæmar viðskiptaupplýsingar einstakra endurseljenda, sem eiga í samkeppni við Haga. Skal viðhöfð aðgangsstýring að upplýsingakerfum Haga sem tryggir fullan trúnað um upplýsingar um viðskipti félagsins við endurseljendur.

Tengilið endurseljenda er óheimilt að greina öðrum starfsmönnum Haga frá fyrirspurnum eða umsóknum um heildsöluviðskipti. Hið sama gildir um hvers konar aðrar upplýsingar sem tengiliðurinn býr yfir og geta gefið til kynna fyrirætlanir og starfsemi keppinauta Haga. Tengiliðnum skal heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga til þess að geta gert endurseljendum tilboð í viðskipti og upplýsa þá starfsmenn Haga, sem annast afgreiðslu endurseljenda, um viðskiptin eftir að þau hafa komist á.

Skulu Hagar útbúa starfslýsingu fyrir tengilið, þar sem a.m.k. er mælt fyrir um eftirfarandi:

- Trúverðuga verkferla og úrræði sem gera tengilið skylt og kleift að starfa í samræmi við markmið sáttarinnar.
- Trúverðuga verkferla og úrræði sem tryggja að viðkvæmar upplýsingar frá endurseljendum, sem eiga í samkeppni við Haga, berist ekki til annarra starfsmanna Haga.
- Að tengiliði sé gert ljóst að brot á fyrirmælum sáttarinnar geti varðað Haga viðurlögum og eftir atvikum brottrekstri hans.
- Yfirlýsingu, sem tengiliður skal undirrita, þar sem hann skuldbindur sig til þess að gæta að trúnaði og starfa í samræmi við fyrirmæli sáttarinnar.

VI. Aukið aðgengi að þjónustu Olíudreifingar

18. gr.

Aðgerðir Haga gagnvart Olíudreifingu

Fyrir liggur að Olís (hér vísað til sem Haga) fer ekki eitt með yferráð Olíudreifingar og ber að skoða neðangreind skilyrði í því ljósi.

Hagar skulu, sem annar eigandi Olíudreifingar, beita atkvæðisrétti sínum innan Olíudreifingar á þann hátt að aðgengi að birgðarými og þjónustu hjá félaginu verði greiðara. Nánar tiltekið skuldbinda Hagar sig til þess að beita áhrifum sínum innan Olíudreifingar til þess að eftirfarandi verði gert:

- a. Olíudreifing setji reglur þar sem tryggt er að endurseljendur eigi, eins og eigendur, aðgang að þjónustu Olíudreifingar.
- b. Reglur Olíudreifingar tryggi að öll þjónusta tengd eldsneyti, þ.m.t. leiga birgðarýmis, sé veitt þeim aðilum sem eftir því óska án mismununar og á



sanngjörnum og eðlilegum kjörum (e. *fair, reasonable and non-discriminatory terms*). Hið sama gildir um aðra þjónustu Olíudreifingar.

- c. Olíudreifing setji sér verðskrá sem byggir á málefnalegum viðskiptalegum forsendum og er í samræmi við markmið sáttar þessarar.
- d. Aðgerðir sem ætlað er að tryggja að stjórn og starfsfólk Olíudreifingar þekki markmið og efni þessarar sáttar og skuldbindi sig til þess að starfa eftir henni að því leyti sem hún tekur til Olíudreifingar.

19. gr.

Skuldbindingar Olíudreifingar

Verði tillögur Haga, sem tilgreindar eru í viðauka og gilda munu gagnvart Olíudreifingu, samþykktar á hluthafafundi Olíudreifingar skulu þær vera skuldbindandi gagnvart Olíudreifingu og brot á þeim varða viðurlögum samkvæmt IX. kafla samkeppnislaga. Skulu Hagar þá sjá til þess eftir fremsta megni að Olíudreifing snúi sér til Samkeppniseftirlitsins og staðfesti skriflega að félagið fallist á umræddar skuldbindingar og að brot á þeim geti varðað viðurlögum. Skal þetta gert í formi sáttar Olíudreifingar við Samkeppniseftirlitið, sbr. viðauka við sáttina.

20. gr.

Tillaga til hluthafafundar Olíudreifingar

Hagar skulu leggja fram tillögu í viðauka við sátt þessa og/eða styðja tillögu N1 hf. sem lögð verður fyrir hluthafafund Olíudreifingar, á grundvelli sáttar N1 hf. við Samkeppniseftirlitið, dags. 30. júlí 2018. Hagar skulu ekki leggja til breytingar á tillögunni nema að undangenginni umsögn óháðs kunnáttumanns og heimild Samkeppniseftirlitsins.

21. gr.

Aðkoma Haga að Olíudreifingu

Olíudreifing er í eigu Olís (hér vísað til sem Haga) og eins helsta keppinautar félagsins N1 hf. Í fyrri ákvörðunum samkeppnisyfirvalda hefur starfsemi Olíudreifingar og aðkomu hluthafa félagsins að starfseminni verið sett tiltekin skilyrði, n.t.t. í ákvörðunum samkeppnisráðs nr. 23/1995 og 21/2004. Að því leyti sem ákvæði þessarar sáttar ganga lengra en eldri skilyrði gilda þau gagnvart Högum. Þá er jafnframt vísað til viðauka við sátt þessa þar sem tillaga til hluthafafundar Olíudreifingar kemur fram.

Eftirfarandi ákvæði skulu gilda um aðkomu Haga að Olíudreifingu:

- a. Stjórnarmenn sem Hagar skipa í stjórn Olíudreifingar skulu vera óháðir Högum. Tilnefndir stjórnarmenn Haga í Olíudreifingu teljast óháðir ef þeir eru ekki starfsfólk eða stjórnarmenn hjá Högum, framkvæmdastjórar eða stjórnarmenn hjá fyrirtækjum þar sem Hagar 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 Högum eða tengdum félögum í störfum sínum. Þeir sem t.d. sinna reglubundið hagsmunagæslu og/eða ráðgjafarstörfum fyrir framangreinda aðila eða hafa meirihluta tekna sinna af viðskiptum við þá uppfylla ekki þetta skilyrði.
- b. Þeir stjórnarmenn sem Hagar skipa í stjórn Olíudreifingar skulu ekki vera tengdir keppinautum Haga eða Olíudreifingar í gegnum atvinnu, stjórnarsetu eða eignarhald. Sama á við um maka ofangreindra aðila í gegnum atvinnu sem lykilstarfsmenn, stjórnarsetu eða eignarhald.



- c. Þeim aðilum sem Hagar skipa í stjórn Olíudreifingar er óheimilt að miðla viðkvæmum viðskiptaupplýsingum um málefni Olíudreifingar og viðskiptavina félagsins til Haga.
- d. Högum er óheimilt að óska eftir því að Olíudreifing afli eða miðli hvers konar viðskiptalegum upplýsingum um núverandi eða mögulega keppinauta félagsins. Hið sama gildir um önnur félög undir virkum yfirráðum Haga.
- e. Stjórnarmenn sem Hagar skipa í stjórn Olíudreifingar skulu undirrita yfirlýsingu um að þeir muni fara að fyrirmælum þessarar sáttar og fyrri ákvörðunum samkeppnisyfirvalda sem varða starfsemi Olíudreifingar.

VII. Samkeppnislegt sjálfstæði Haga

22. gr.

Samkeppnislegt sjálfstæði stjórnar og lykilstarfsmanna

Stjórnarmenn og lykilstarfsmenn Haga skulu ekki vera tengdir keppinautum fyrirtækisins í gegnum atvinnu, stjórnarsetu eða eigið eignarhald. Sama á við um maka eða sambúðarmaka framangreindra aðila í gegnum atvinnu sem lykilstarfsmenn, stjórnarsetu eða eigið eignarhald. Aðilar sem sinna reglubundið hagsmunagæslu eða ráðgjafarstörfum fyrir keppinauta Haga skulu ekki sitja í stjórn Haga. Með lykilstarfsmanni er átt við einstakling í stjórnunarstarfi sem telst vera fruminnherji í Högum, eða í sambærilegri stöðu, á hverjum tíma.

Skulu Hagar mæla fyrir um meðferð trúnaðarupplýsinga í starfsreglum stjórnar og gæta að því að upplýsingakerfi sem stjórn félagsins hefur aðgang að innihaldi aðeins þau gögn sem stjórn eru nauðsynleg vegna starfa sinna.

23. gr.

Eignarhlutir hluthafa Haga í keppinautum raski ekki samkeppni

Stjórnarmönnum og lykilstarfsmönnum Haga er óheimilt að taka tillit til eða gæta hagsmuna sem hluthafar í Högum kunna að hafa vegna eignarhluta í keppinautum Haga. Hvað aðgerðir á markaði áhrærir skulu stjórnarmenn og lykilstarfsmenn Haga stuðla að því að félagið veiti öllum keppinautum sínum öflugra samkeppni.

Til stuðnings því sem fram kemur í 1. mgr. skulu Hagar tryggja eftir því sem kostur er að umræddir hagsmunir, sem kunna að leiða af eignarhlutum hluthafa sem jafnframt eiga eignarhlut í keppinautum félagsins, hafi ekki áhrif á þær ákvarðanir sem teknar eru varðandi rekstur Haga og hegðun á markaði. Í samkeppnisréttaráætlun skulu áréttaðar skyldur stjórnarmanna og lykilstarfsmanna að þessu leyti.

Stjórn og lykilstarfsmenn Haga skulu haga samskiptum sínum við hluthafa félagsins með þeim hætti að ekki skapist hætta á að samkeppni sé raskað. Meðal annars skal tryggja að viðkvæmar viðskiptaupplýsingar berist ekki til hluthafa sem jafnframt eiga eignarhlut í keppinautum Haga.

24. gr.

Samkeppnisstefna

Hagar skulu setja félaginu samkeppnisstefnu sem skal lögð fyrir hluthafafund til samþykktar. Skal í stefnunni kveðið á um háttsemi stjórnar og starfsmanna félagsins,



skyldur félagsins samkvæmt sátt þessari og samkeppnislögum og fela í sér háttænisreglur fyrir hluthafa Haga.

25. gr.

Samkeppnisréttaráætlun

Hagar skulu tryggja að stjórnarmenn, stjórnendur, lykilstarfsmenn og aðrir starfsmenn félagsins, sem félagið telur sátt þessa varða, séu að fullu upplýstir um sáttina og samkeppnislög og þær kröfur sem af þessu leiða. Skal meðal annars eftirfarandi tryggt í þessu sambandi:

- a. Að sett verði samkeppnisréttaráætlun.
- b. Að samkeppnisréttaráætlun sé haldið við og útbúnir verði verkferlar sem tryggja stöðuga framkvæmd samkeppnisréttaráætlunar.
- c. Að lágmarki skal eftirfarandi koma fram í samkeppnisréttaráætlun:
 - i. Lýsing á markmiði þessarar sáttar og skyldum sem af henni leiða.
 - ii. Árétting á mikilvægi þess að Hagar veiti öllum keppinautum sínum sem öflugasta samkeppni.
 - iii. Árétting á banni við að taka tillit til hagsmuna sem hluthafar í Högum kunna að hafa vegna eignarhluta í keppinautum Haga.
 - iv. Árétting á kröfum 10. gr. samkeppnislaga um sjálfstæði keppinauta og banni við samráði.
 - v. Árétting á kröfum 11. gr. samkeppnislaga um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.
 - vi. Árétting á banni við því að óska eftir eða taka við upplýsingum frá Olíudreifingu sem varða keppinauta Haga.
 - vii. Árétting á meðferð viðkvæmra viðskiptaupplýsinga um viðskiptavini sem Hagar kunna að búa yfir vegna heildsölu sinnar á eldsneyti til keppinauta eða vegna eignarhluta félagsins í Olíudreifingu.

26. gr.

Skráning samskipta

Hagar skulu halda skrá yfir öll samskipti starfsmanna félagsins við keppinauta. Skulu að lágmarki skráðar niður dagsetningar samskipta, tímalengd, form, efni og stutt reifun á innihaldi þeirra. Skrá um samskipti skal geymd í a.m.k. fimm ár.

Stjórnarmenn, stjórnendur og lykilstarfsmenn Haga skulu halda skrá yfir öll samskipti sín við hluthafa Haga sem jafnframt eiga hlut í keppinautum Haga. Skulu að lágmarki skráðar niður dagsetningar samskipta, tímalengd, form, efni og stutt reifun á innihaldi þeirra. Skrá um samskipti skal geymd í a.m.k. fimm ár.

27. gr.

Yfirlýsing

Stjórn Haga, stjórnendur og lykilstarfsmenn skulu undirrita yfirlýsingu. Afhenda skal Samkeppniseftirlitinu afrit yfirlýsingarinnar. Í henni skal koma eftirfarandi fram:

- a. Að viðkomandi hafi kynnt sér efni sáttarinnar og lýsi því yfir að hann eða hún muni starfa eftir henni.
- b. Að viðkomandi muni beita sér fyrir því, eftir því sem staða hans eða hennar leyfir, að innan Haga verði gripið til vandaðra ráðstafana (t.d. með skilgreindu verklagi eða ferlum) sem ætlað sé að tryggja að í daglegri starfsemi fyrirtækisins sé fyrirmælum þessarar sáttar fylgt.



28. gr.

Samkeppnishömlur vegna sameiginlegs eignarhalds

Með kaupum Haga á Olís mun sameiginlegt eignarhald fjárfesta í keppinautum aukast. Munu eigendur að veigamiklum eignarhlutum í sameinuðu félagi fara með umtalsverða eignarhluti í helstu keppinautum þess. Er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að þessi aðstaða geti leitt til alvarlegrar röskunar á samkeppni og að bregðast verði við henni.

Með sátt þessari skuldbinda samrunaaðilar sig til þess að ráðast í aðgerðir sem til þess eru fallnar að draga úr samkeppniströskun samkvæmt 1. mgr. Vísast um þetta til skuldbindinga sem miða að samkeppnislegu sjálfstæði Haga, sbr. VII. kafla, skuldbindinga um sölu á eldsneytisstöðvum, sbr. 5.-7. gr., og annarra ákvæða sem ætlað er að efla samkeppni eldsneytismarkaði.

Til viðbótar aðgerðum samkvæmt 2. mgr. hefur Samkeppniseftirlitið átt viðræður við tiltekna hluthafa um mögulegar aðgerðir af þeirra hálfu til þess að koma í veg fyrir samkeppniströskun samkvæmt 1. mgr. Heimildir Samkeppniseftirlitsins til mögulegrar beinnar íhlutunar gagnvart umræddum hluthöfum eiga stoð í c. lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga.

Áður en samruni samkvæmt sátt þessari kemur til framkvæmdar samkvæmt 32. gr. mun Samkeppniseftirlitið eiga frekari viðræður við viðkomandi hluthafa og taka nánari afstöðu til þess hvort þörf sé íhlutunar gagnvart þeim, með hliðsjón af framkvæmd sáttar þessarar.

Samkeppniseftirlitið mun, óháð niðurstöðu frekari viðræðna samkvæmt 4. mgr., fylgjast náið með þróun og áhrifum sameiginlegs eignarhalds á samkeppni á mikilvægum samkeppnismörkuðum í íslensku atvinnulífi, þ. á m. þeim eignarhaldsbreytingum sem leiða af samruna þessum. Eigi síðar en í lok júní 2020 mun Samkeppniseftirlitið leggja mat á hvort rökstuddur grunur sé um að sameiginlegt eignarhald á mörkuðum málsins takmarki eða hafi skaðleg áhrif á samkeppni almenningi til tjóns og þá eftir atvikum leggja mat á hvort hefja skuli markaðsrannsókn til þess að rannsaka áhrif þess nánar, sbr. c. lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga og reglur nr. 490/2013 um markaðsrannsóknir Samkeppniseftirlitsins.

29. gr.

Fallið frá sölubanni

Í því skyni að greiða fyrir sátt FISK-Seafood við Samkeppniseftirlitið skuldbinda Hagar sig til að falla frá sölubanni, sem kveðið er á um í gr. 11.1 í kaupsamningi frá 26. apríl 2017.

VIII. Eftirlit o.fl.

30. gr.

Óháður kunnáttumaður

Hagar skulu tilnefna óháðan kunnáttumann. Fallist Samkeppniseftirlitið á tilnefninguna skal Samkeppniseftirlitið skipa kunnáttumanninn til fimm ára. Hafni Samkeppniseftirlitið tilnefningunni skulu Hagar tilnefna nýjan kunnáttumann innan tveggja vikna. Skal óháði



kunnáttumaðurinn vera ótengdur Högum og búa yfir nauðsynlegri þekkingu til að fylgja eftir ákvæðum sáttarinnar.

Hlutverk kunnáttumanns er að hafa almennt eftirlit með því að skilyrðum í sáttinni sé fylgt eftir og markmiði hennar náð. Í þessu felst meðal annars að kunnáttumaður:

- a. Fylgist með undirbúningi og sölutilraunum á viðkomandi eignum, sbr. II. og III. kafla sáttarinnar.
- b. Fylgist eftir atvikum með leigu á Aðalgötu 25, Stykkishólmi, sbr. III. kafla sáttarinnar.
- c. Fylgist með því að verðmæti, seljanleiki eða samkeppnisstaða viðkomandi eigna sé ekki rýrð á meðan á sölufurli stendur yfir, sbr. IV. kafla sáttarinnar.
- d. Leggur mat á tilboð í eignir sem berast og skilar rökstuddu álitni til Samkeppniseftirlitsins, sbr. IV. kafla sáttarinnar.
- e. Fylgist með því að ákvæðum um aukinn aðgang að heildsölu Haga sé fylgt eftir, sbr. V. kafla sáttarinnar.
- f. Fylgist með því að ákvæðum um aukinn aðgang að þjónustu Olíudreifingar sé fylgt eftir, sbr. VI. kafla sáttarinnar og viðauka.
- g. Fylgist með ákvæðum sem ætlað er að tryggja samkeppnislegt sjálfstæði Haga og vinna gegn skaðlegum hagsmunaaðrekstrum sé fylgt eftir, sbr. VII. kafla sáttarinnar.
- h. Fylgist með því að ákvæðum sáttarinnar er varða samskipti við keppinauta og meðferð trúnaðarupplýsinga sé fylgt eftir með trúverðugum hætti, sbr. II., III. IV., V. og VI. kafla sáttarinnar.
- i. Hefur eftirlit með og vekur athygli Samkeppniseftirlitsins á því ef hann telur, að beint eða óbeint, sé unnið gegn því að markmiði sáttarinnar sé náð. Dæmi um þetta gætu verið óútskýrðar tafir eða óvönduð vinnubrögð við að framfylgja fyrirmælum sáttarinnar.

Þeim aðilum sem rétt eiga samkvæmt sáttinni á heildsöluviðskiptum við Haga eða að þjónustu Olíudreifingar er heimilt að leita liðsinnis og leiðbeiningar kunnáttumanns. Hið sama gildir um þá sem hafa áhuga á að bjóða í eignir sem eru til sölu eða leigu samkvæmt sáttinni.

Hagar skulu veita óháðum kunnáttumanni allar nauðsynlegar upplýsingar og aðstoð sem hann óskar eftir, þ. á m. upplýsingar um stöðu sölumeðferðarinnar. Hagar skulu tryggja að Olíudreifing veiti einnig óháðum kunnáttumanni allar nauðsynlegar upplýsingar og aðstoð sem hann óskar eftir.

Komi upp tilvik sem krefjast þess að kunnáttumaður leiti utanaðkomandi sérfræðiaðstoðar skal hann senda Samkeppniseftirlitinu rökstudda beiðni þess efnis. Samkeppniseftirlitið skal leita sjónarmiða Haga um beiðni kunnáttumanns. Eigi beiðni kunnáttumanns við rök að styðjast skulu Hagar greiða fyrir kostnað við þá sérfræðiaðstoð sem aflað verður.

Sinni óháði kunnáttumaðurinn ekki skyldum sínum skal Samkeppniseftirlitið þegar í stað skipa nýjan að fenginni tilnefningu Haga.

Hagar bera allan kostnað af starfi kunnáttumanns og eftir atvikum af utanaðkomandi sérfræðiaðstoð. Nánar skal mæla fyrir um eftirlit kunnáttumanns í samningi hans við Haga. Samningur við kunnáttumann skal borinn undir Samkeppniseftirlitið. Skal kunnáttumaður þegar hefja störf ef Samkeppniseftirlitið gerir ekki athugasemdir við samninginn.



31. gr.

Endurskoðun fresta

Högum skal heimilt að óska eftir framlengingu á þeim frestum sem settir eru í ákvörðun þessari. Skal óskað eftir framlengingu eigi síðar en mánuði áður en þeir renna út nema upp komi sérstakar aðstæður fyrir lok frests. Skal beiðni um framlengingu vera rökstudd. Óháði kunnáttumaðurinn skal gefa rökstutt álit á slíkri beiðni.

32. gr.

Framkvæmd samrunans

Þegar Samkeppniseftirlitið hefur staðreynt að kaupsamningar og kaupendur, eða eftir atvikum leigusamninga og leigjendur þeirra eigna sem mælt er fyrir um sölu og/eða leigu á í ákvæðum 3.-7. og 10. gr. uppfylli skilyrði sáttar þessarar og samþykkt kaupsamninga og/eða leigusamninga, sbr. 5. mgr. 14. gr. sáttarinnar, skal samrunaaðilum heimilt að framkvæma umræddan samruna.

Takist Högum ekki að selja framboðnar eignir til hæfra kaupenda sem Samkeppniseftirlitið hefur samþykkt innan þeirra tímafresta sem fram koma í sáttinni er samrunaaðilum óheimilt að framkvæma samrunann. Skulu Hagar grípa til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar eru til að tryggja afturköllun kaupsamnings fyrirtækisins við eigendur Olís og DGV, og tilkynna Samkeppniseftirlitinu um þær ráðstafanir.

33. gr.

Viðurlög o.fl.

Brot á þeim fyrirmælum sem fram koma í sátt þessari geta varðað viðurlögum samkvæmt IX. kafla samkeppnislaga.

Sátt þessi tekur til Haga og þeirra fyrirtækja sem Hagar hefur yfiráð yfir, þ.m.t. Olís. Sáttin gildir einnig um þau fyrirtæki sem að hluta til eða öllu leyti kunna að taka við þeirri atvinnustarfsemi sem Hagar og Olís sinna í dag. Allar breytingar á skipulagi Haga samstæðunnar skulu kynntar Samkeppniseftirlitinu.

Reykjavík, 11. september 2018



Viðauki við SÁTT **Tillaga til hluthafafundar Olíudreifingar ehf.**

Olíudreifing skal veita þjónustu tengda eldsneyti þeim aðilum sem eftir því óska án mismununar, á sanngjörnum og eðlilegum kjörum (e. *fair, reasonable and non-discriminatory terms*). Verðskrá og þjónustuskilmálar Olíudreifingar skulu byggjast á málefnalegum viðskiptalegum forsendum og vera í samræmi við markmið sáttar Haga og Samkeppniseftirlitsins. Nánar tiltekið skal eftirfarandi gilda um veitingu þjónustunnar:

1. Verðskrá

- a. Olíudreifing skal setja verðskrá sem byggð er á kostnaði við að veita þjónustuna. Skulu magnafslættir og aðrir afslættir byggja á viðskiptalegum forsendum svo sem auknu hagræði við að afgreiða mikið magn í einu.
- b. Olíudreifingu skal heimilt að gera skuldbindandi samninga um ráðstöfun birgðarýmis til lengri tíma, þó ekki lengur en til 3ja ára í senn, ef um er að ræða nauðsynlega skuldbindingu vegna viðskiptasamninga sem viðskiptavinir Olíudreifingar gera við lykileldsneytisnotendur á svæðinu enda sé slíkur samningur forsenda þess að hægt verði að bjóða umsamin samningsverð.
- c. Gjald vegna birgðarýmis skal endurspeglar kostnað vegna reksturs viðkomandi birgðarýmis, þ.m.t. afskriftir, auk hæfilegrar ávöxtunar á heildarfjármagnið (heildarfjárfestinguna) sem bundið er í rekstri hvers birgðatanks.
- d. Verðskráin skal vera aðgengileg og gagnsæ.
- e. Skal sama verðskrá gilda fyrir alla viðskiptavinir Olíudreifingar.

2. Þjónustustig

- a. Þjónusta Olíudreifingar skal veitt á jafnræðisgrundvelli þannig að afgreiðsluhraði, skilmálar og þjónustustig sé hið sama.
- b. Öll þjónusta Olíudreifingar skal standa hverjum sem er til boða, þar með talið dreifing og birgðahald.
- c. Olíudreifing skal ekki mismuna viðskiptavinum nema til þess standi sannanlega málefnalegar ástæður.
- d. Olíudreifing skal ekki miðla neinum upplýsingum sem félagið kann að búa yfir um viðskiptavinir til hluthafa eða annarra viðskiptavina félagsins. Engum upplýsingum um fyrirspurnir tilvonandi viðskiptavina skal miðlað til þriðju aðila, þ.m.t. hluthafa Olíudreifingar.

3. Birgðarými

- a. Olíudreifing skal gæta þess að nægilegt birgðarými sé fyrir hendi til þess að þjónusta alla viðskiptavinir félagsins enda séu frekari fjárfestingar hagkvæmar.
- b. Olíudreifing skal bjóða viðskiptavinum að leigja ákveðið magn birgðarýmis til lengri tíma ef eftir því er leitað. Skal þess gætt að með því sé ekki dregið úr möguleikum Olíudreifingar til þess að þjónusta aðra viðskiptavinir félagsins, sbr. b. lið 1. tl.

4. Skilyrði fyrir veitingu þjónustu

- a. Olíudreifingu skal aðeins heimilt að setja það sem skilyrði fyrir viðskiptum að fullnægjandi leyfi og nauðsynlegar tryggingar séu til staðar hjá kaupanda. Skal einnig heimilt að meta greiðsluhæfi tilvonandi viðskiptavina og setja greiðslufresti til samræmis við greiðsluhæfi þeirra.



- b. Olíudreifingu skal heimilt að segja upp viðskiptum komi upp veruleg vanefnd á skilmálum félagsins svo sem vegna verulegra vanskila.

5. Viðskipti við hluthafa

- a. Viðskipti Olíudreifingar við hluthafa skulu vera eins og um viðskipti við ótengda aðila sé að ræða.

6. Rekstrarlegur aðskilnaður

- a. Tryggja skal fullt sjálfstæði Olíudreifingar í rekstri þannig að hluthafar félagsins hafi ekki áhrif á einstakar ákvarðanir félagsins nema þar sem þörf er á aðkomu þeirra samkvæmt ákvæðum laga svo sem hlutafélagalaga. Skal Olíudreifing ekki rekin í sama húsnæði og hluthafar fyrirtækisins og ekki reiða sig á aðstoð hluthafa sinna varðandi einstaka þætti í rekstrinum.

7. Sjálfstæði stjórnar og stjórnenda

- a. Stjórnarmenn í Olíudreifingu skulu vera óháðir hluthöfum félagsins. Þeir teljast óháðir ef þeir eru ekki starfsfólk eða stjórnarmenn hjá hluthöfunum, framkvæmdastjórar eða stjórnarmenn hjá fyrirtækjum þar sem hluthafarnir 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 hluthöfunum eða tengdum félögum í störfum sínum. Þeir sem t.d. sinna reglubundið hagsmunagæslu og/eða ráðgjafarstörfum fyrir framangreinda aðila eða hafa meirihluta tekna sinna af viðskiptum við þá uppfylla ekki þetta skilyrði.
- b. Þeir sem eru skipaðir í stjórn Olíudreifingar, framkvæmdastjóri (forstjóri) og lykilstarfsfólk skulu ekki vera tengdir keppinautum Olíudreifingar eða viðskiptavinum félagsins í gegnum atvinnu, stjórnarsetu eða eignarhald. Sama á við um maka ofangreindra aðila í gegnum atvinnu sem lykilstarfsmenn, stjórnarsetu þeirra eða eignarhald.

8. Vernd trúnaðarupplýsinga

- a. Stjórn og starfsfólk Olíudreifingar skulu haga samskiptum við hluthafa Olíudreifingar með þeim hætti að jafnræðis sé gætt og að samkeppni á markaði sem Olíudreifing eða hluthafar starfa sé ekki raskað. Í upplýsingamiðlun til hluthafa Olíudreifingar skal þess gætt að veita aðeins 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 skaðað geta samkeppni berist ekki til þeirra.

9. Annað

- a. Olíudreifing skal upplýsa starfsfólk um samþykkt þessa og gæta þess að gerðar séu viðeigandi breytingar á verklagi.
- b. Stjórnarmenn og framkvæmdastjóri Olíudreifingar skulu undirrita yfirlýsingu þess efnis að þeir hafi kynnt sér samþykkt þessa svo og sátt hluthafa félagsins við Samkeppniseftirlitið og skuldbindi sig til þess að starfa í samræmi við hana.
- c. ODR skal staðfesta að framangreind fyrirmæli, sem tilgreind eru í viðauka þessum, séu skuldbindandi gagnvart félaginu og að því sé ljóst að brot á þeim geti varðað viðurlögum samkvæmt samkeppnislögum.
- d. Óháðum kunnáttumanni sem hafa skal eftirlit með sátt Samkeppniseftirlitsins við hluthafa skal heimilt að óska eftir upplýsingum um viðskipti Olíudreifingar við þriðja aðila til þess að meta hvort skilyrði viðkomandi sáttá sé fullnægt.



10. Skuldbinding Olúdreifingar gagnvart Samkeppniseftirlitinu

- a. Stjórn og framkvæmdastjóri Olúdreifingar skulu undirrita sátt við Samkeppniseftirlitið, á grundvelli 17. gr. f. samkeppnislaga nr. 44/2005, þar sem fyrirtækið undirgengst þær kvaðir sem fjallað er um í samþykkt þessari ásamt þeim kvöðum sem varða Olúdreifingu og fjallað er um í sátt Haga og Samkeppniseftirlitsins. Skal í sátt Samkeppniseftirlitsins og Olúdreifingar kveðið á um að brot á þeim skilyrðum sem varða Olúdreifingu varði viðurlögum samkvæmt IX. kafla samkeppnislaga.



VIÐAUKI B - Sátt Samkeppniseftirlitsins við FISK-Seafood ehf. og Kaupfélag Skagfirðinga svf. vegna samruna Haga hf., Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.

Kaup Haga hf. (hér eftir Hagar) á öllu hlutafé Olíuverslunar Íslands hf. (hér eftir Olís) og DGV ehf. af FISK-Seafood ehf. (hér eftir FISK-Seafood) og Samherja hf. (hér eftir Samherji) fela í sér samruna (hér eftir samruninn) í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samkeppniseftirlitið og FISK-Seafood og móðurfélag þess, Kaupfélag Skagfirðinga svf. (hér eftir KS), hafa gert með sér eftirfarandi sátt samkvæmt 17. gr. f. samkeppnislaga. Í henni felst að FISK-Seafood og KS skuldbinda sig til að hlíta eftirfarandi skilyrðum í starfsemi sinni, sbr. einnig 17. gr. c. samkeppnislaga.

I. kafli. Almenn ákvæði

1. gr.

Þörf á íhlutun

Að óbreyttu hindrar samruninn virka samkeppni að mati Samkeppniseftirlitsins. Samruninn kallar því á íhlutun sem að lögum getur falið í sér ógildingu hans eða setningu skilyrða. Samkeppniseftirlitið og FISK-Seafood og KS eru sammála um að unnt sé í þessu máli að vinna gegn tilteknum skaðlegum áhrifum samrunans með setningu skuldbindandi skilyrða.

2. gr.

Markmið skilyrða

Markmið þessarar sáttar, og þeirra skilyrða sem í henni felast, er að verja virka samkeppni á þeim mörkuðum sem samruninn tekur til. Til þess að ná þessu markmiði hafa þau fyrirmæli sem fram koma í sáttinni þann megintilgang að vinna gegn skaðlegum áhrifum sem stafað geta af eignarhaldi FISK-Seafood í Högum.

II. kafli. Skilyrði

3. gr.

Rof á eignatengslum keppinauta á dagvörumarkaði

Í því skyni að rjúfa eignatengsl keppinauta á dagvörumarkaði, sem felast annars vegar í starfsemi KS og tengdra félaga á dagvöru- og birgjamarkaði og hins vegar í tilteknum eignarhlut FISK-Seafood í Högum eftir samrunann, skuldbinda FISK-Seafood og KS sig til þess að selja eignarhlut sinn í Högum, til óskylds þriðja aðila. Skal salan fara fram innan []³²⁷ frá undirritun sáttarinnar.

4. gr.

Þátttaka í ákvörðunum á vettvangi Haga

Á meðan eignatengsl skv. 3. gr. eru til staðar, er FISK-Seafood eða tengdum aðilum óheimilt að eiga fulltrúa í stjórn Haga. Í því felst að stjórnarmenn, starfsmenn og eigendur að hlutafé í FISK-Seafood eða tengdum aðilum (þ.m.t. stjórnarmenn og æðstu stjórnendur KS) eða aðilar sem sinna reglubundið hagsmunagæslu eða ráðgjafarstörfum fyrir framangreinda aðila, skulu ekki sitja í stjórn eða varastjórn Haga. Hið sama gildir um þá

³²⁷ Fellt út vegna trúnaðar.



sem eru makar umræddra stjórnarmanna, starfsmanna og eigenda, skyldir þeim eða mægðir, þ.e. í beinan legg eða til hliðar.

Í banni skv. 1. mgr. felst einnig að FISK-Seafood mun ekki nýta sér rétt sinn sem hluthafi í Högum til að tilnefna frambjóðendur til stjórnarsetu í Högum fyrir hluthafafundi þar sem stjórnarkjör er á dagskrá eða hafa aðkomu að því hvaða einstaklingar bjóði sig fram til stjórnarsetu í Högum.

Í 1. og 2. mgr. felst einnig að þeim aðilum sem tilgreindir eru í 2. málslíð 1. mgr. er óheimilt að hlutast til um málefni Haga sem haft geta áhrif á samkeppni á milli Haga og KS.

5. gr.

Brottfall skilyrðanna

Skilyrði þessarar sáttar falla úr gildi þegar eignatengsl skv. 3. gr. eru ekki lengur til staðar. Teljast eignatengsl rofin þegar eignarhlutur í Högum, sem FISK-Seafood og aðrir lögaðilar, sem FISK-Seafood og eigendur þess hafa yfiráð yfir, er kominn niður fyrir []³²⁸.

6.gr.

Endurskoðun o.fl.

Samkeppniseftirlitið skal taka skilyrði sáttar þessarar til endurskoðunar verði breytingar á markaði eða markaðsgerð, sem að mati Samkeppniseftirlitsins gera það að verkum að samkeppnisleg rök hnígi ekki lengur að tilgangi þessarar sáttar, enda hafi FISK-Seafood eða KS sett fram rökstudda beiðni um niðurfellingu.

Á meðan eignatengsl skv. 3. gr. eru til staðar skuldbinda FISK-Seafood og aðrir lögaðilar, sem fyrirtækið og eigendur þess hafa yfiráð yfir, sig til að eignast ekki meira hlutafé í Högum, en afhent er til efnda á kaupsamningi milli Haga, FISK-Seafood og Samherja, dags. 26. apríl 2017. Ákvæði þetta tekur hvorki til félagsmanna Kaupfélags Skagfirðinga svf. né einstaklinga tengdum þeim.

7. gr.

Viðurlög

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

8. gr.

Fyrirvari

Sátt þessi er háð þeim fyrirvara að kaup Haga á öllu hlutafé Olís verði heimiluð á grundvelli sáttar við samrunaaðila, samkvæmt endanlegri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins.

Reykjavík, 8. september 2018

³²⁸ Fellt út vegna trúnaðar.