



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Miðvikudagur, 18. apríl 2012

Ákvörðun nr. 10/2012

Samruni L1022 ehf., Arion banka hf., Lýsingar ehf. og Sementsverksmiðjunnar ehf.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Með bréfi þann 23. mars 2011 barst Samkeppniseftirlitinu beiðni um undanþágu frá banni þess efnis að samruni komi ekki til framkvæmda á meðan Samkeppniseftirlitið fjallar um hann vegna samruna milli L1022 ehf. (hér eftir L1022), Arion banka hf. (hér eftir Arion), Lýsingar ehf. (hér eftir Lýsing) og Sementsverksmiðjunnar ehf. (hér eftir Sementsverksmiðjan). Samkeppniseftirlitið veitti umbeðna heimild degi síðar.

Þann 16. maí 2011 barst Samkeppniseftirlitinu tilkynning um fyrrnefndan samruna L1022, Arion, Lýsingar og Sementsverksmiðjunnar. Í tilkynningunni kom fram að L1022 eitt færi með yferráð í félaginu og var því ekki skilað samrunatilkynningu fyrir hönd annarra eigenda. Þann 22. september sendi Samkeppniseftirlitið bréf til Arion þar sem eftirlitið tilkynnti það mat sitt á aðstæðum málsins sem hér er til umræðu að Arion færi með sameiginleg yferráð yfir Sementsverksmiðjunni með L1022. Mat þetta var einkum byggt á réttindum Arion samkvæmt hluthafasamkomulagi, ákvæðum í lánasamningum milli Arion og Sementsverksmiðjunnar sem og eignarhluta Arion í Sementsverksmiðjunni. Var aðilum veittur frestur til 6. október 2011 til þess að tilkynna aftur til Samkeppniseftirlitsins um umræddan samruna sem lýst er hér að ofan, en nú með Arion sem aðila að samrunanum.

Með bréfi dags. 7. október 2011 var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt á umbeðinn hátt um samrunan. Samrunaskrá sem barst Samkeppniseftirlitinu var í samræmi við ákvæði samkeppnislaga nr. 44/2005 með síðari breytingum og reglur nr. 684/2008 um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum. Þann 3. nóvember barst svo greiðsla samrunagjalds, en greiðsla slíks gjalds markar upphaf málsmeðferðar samrunamáls og byrja frestir samkvæmt samkeppnislögum þá að líða.¹

Vegna rannsóknar málsins hefur Samkeppniseftirlitið aflað ýmissa gagna. Þá hafa starfsmenn eftirlitsins átt samtöl við fulltrúa samrunaaðila og aðra aðila sem tengjast þeim mörkuðum sem málið varðar. Að því marki sem Samkeppniseftirlitið telur

¹ Sjá reglur nr. 901/2011 um breytingu á reglum nr. 684/2008, um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, birtar í B-deild Stjórnartíðinda 3. október 2011.



upplýsingar og viðhorf þeirra aðila sem upplýsinga hefur verið aflað frá skipta máli fyrir niðurstöðu þessa máls er þeirra getið hér. Auk þess hefur stofnunin nýtt sér gögn úr fyrri rannsóknum á viðkomandi og tengdum mörkuðum.

II.

Samruninn

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Getur slík breyting m.a. falið í sér að einn eða fleiri aðilar, sem þegar hafa yferráð yfir a.m.k. einu fyrirtæki, ná beinum eða óbeinum yferráðum, í heild eða að hluta, yfir einu eða fleiri fyrirtækjum til viðbótar með því að kaupa verðbréf eða eignir, með samningi eða öðrum hætti.

Sementsverksmiðjan flytur inn sement gegnum einn eigenda sinna, Norcem á Íslandi ehf. (hér eftir Norcem), og er sementið flutt inn til hafna á Akranesi og á Akureyri.

III.

Niðurstaða

Samkeppniseftirlitið hefur fjallað töluvert um yfirtökur banka á atvinnufyrirtækjum á nýliðnum misserum. Slíkum málum hefur iðulega lokið með sátt milli viðkomandi banka og Samkeppniseftirlitsins. Í sáttum af þeim toga hefur falist að bankinn og eftirlitið sættist á það að bankinn hlíti ákveðnum skilyrðum hvað áhrærir eignarhald hans á fyrirtækinu sem um ræðir og hefur verið sett söluskylda á banka á eignarhlutum sínum í fyrirtækjunum auk þess sem frestur hefur verið settur til uppfyllingar þessum skilyrðum.

Í tengslum við mál þetta fóru fram sáttarviðræður á milli Arion og Samkeppniseftirlitsins. Byggðu þær m.a. á því að samkomulag yrði gert á milli bankans og L1022 um eignarhald og fleiri þætti. Vegna dráttar á því að umrætt samkomulag næðist óskaði Arion eftir því að Samkeppniseftirlitið nýtti ítrustu heimildir um tímafresti, sbr. 17. gr. d. samkeppnislaga, svo að þeim gæfist færi á að ná samkomulagi sínu á milli. Þeir tímafrestir voru til 18. apríl 2012. Þann 13. apríl 2012 lýsti Arion því yfir að bankinn félli frá, með óafturkræfum hætti, öllum sérréttindum þeim sem bankinn naut á grundvelli þess hluthafasamkomulags sem eigendur Sementsverksmiðjunnar gerðu með sér þann 23. apríl 2011. Með þessu féllu niður þau yferráð bankans sem hann var metinn hafa sameiginlega með L1022 og hann væri því ekki lengur aðili að þeirri samrunatilkynningu sem send var Samkeppniseftirlitinu þann 7. október 2011. Var tilkynningin þar með afturkölluð hvað bankann varðaði.

Liggur því fyrir samkvæmt áður nefndri yfirlýsingu að Arion fer ekki lengur með sameiginleg yferráð með L1022 yfir Sementsverksmiðjunni og verður því ekki gripið til íhlutunar hvað bankann varðar eða sátt gerð í málinu við bankann.

Verður nú fjallað almennt um grundvöll niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins í máli þessu.

1. Markaðir sem máli skipta og staða fyrirtækja á þeim

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.



Ekki er þörf á ítarlegri skilgreiningu á mörkuðum í þessu máli en í nýlegum ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins nr. 31/2010, *Yfirtaka Arion banka á B.M. Vallá, 5/2011 Yfirtaka NBI hf. á Björgun ehf.*, 13/2011, *Samruni ST eignarhaldsfélags ehf. og Steypustöðvarinnar ehf.*, og ákvörðun nr. 9/2012, *Yfirtaka BMV Holding ehf. á BM Vallá ehf.*, var fjallað um flesta þá markaði sem hér koma við sögu. Hér á eftir verður fjallað um stöðu þeirra fyrirtækja sem um ræðir í máli þessu á þeim mörkuðum sem þau starfa.

L1022 er fyrirtæki sem hefur þann eina tilgang, samkvæmt samrunaskrá, að fara með eignarhald á hlutum í Sementsverksmiðjunni. Engin önnur starfsemi fer fram í félaginu en það fer með 73,7% eignarhlut í Sementsverksmiðjunni. Eigendur L1022 eru Björgun ehf. (hér eftir Björgun) og Norcem. Eigandi Norcem er Norcem AS og eigandi Norcem AS er Heidelbergcement AG. Norcem fer með 49% hlut í L1022 og Björgun fer með 51% hlut.

Þess má einnig geta að Björgun er í eigu Björgun Holding ehf. (hér eftir Björgun Holding) og er Björgun Holding í eigu Harðbaks ehf. (16,47%), Jarðefnaiðnaðar ehf. (9,41%), Suðurverks ehf. (16,47%), Hlés ehf. (9,41%), Norcem (20%), Guðmundar Inga Karlssonar (14,12%) og Sveinbjörns Runólfssonar (14,12%).

Arion fer með 23,6% eignarhlut í verksmiðjunni. Lýsing hf. fer svo með 2,7% eignarhlut í Sementsverksmiðjunni en fyrirtækin teljast ekki fara með yfirráð yfir verksmiðjunni svo þau teljast ekki til samrunaaðila í máli þessu.

Norcem er, eins og áður segir, dótturfélag norska félagsins Norcem AS. Tilgangur félagsins hefur verið eignarhald á hlut í Sementsverksmiðjunni ehf. Norcem AS framleiðir og selur sement til byggingariðnaðar. Starfsemin er aðallega í Noregi en einnig er nokkur starfsemi í Skandinavíu og Eystrasaltsríkjunum. Úflutningur er einnig til Bandaríkjanna og Rússlands. Norcem AS er dótturfélags þýska félagsins HeidelbergCement AG. Í sambandi við þetta má benda á frétt af vefsíðu Sementsverksmiðjunnar² frá 23. nóvember sl. þar sem fram kemur að Sementsverksmiðjan ehf. hafi ákveðið að hætta sementsframleiðslu ef aðstæður á markaði breytist ekki verulega á næstu tveimur árum og muni verksmiðjan þess í stað hefja innflutning á sementi frá Norcem AS til hafna á Akranesi og á Akureyri. Hefur starfsemi Sementsverksmiðjunnar því breyst töluvert frá því sem hún var þegar samrunaskrá barst Samkeppniseftirlitinu.

Björgun er félag sem hefur þann tilgang að annast björgun skipa og annarra verðmæta, öflun efna af hafsbotni, námuvinnslu, hafnargerð og aðra verktakastarfsemi ásamt efnissölu og skyldri starfsemi, svo og rekstur skipa og fasteigna, hafnardýpkanir og landgerð. Um starfsemi Björgunar má einnig vísa til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 5/2011 *Yfirtaka NBI hf. á Björgun ehf.* Björgun var selt til Björgunar Holding þann 30. júní 2011 eftir að hafa verið í eigu Hamla ehf., eignarhaldsfélags Landsbankans. Kaupin fólu ekki í sér tilkynningarskyldan samruna en Samkeppniseftirlitið var engu að síður upplýst um þau.

Jarðefnaiðnaður er fyrirtæki sem vinnur og selur vikur, aðallega til útflutnings. Helstu vikurnámur félagsins eru við Heklu.

² <http://www.sement.is/frettir/146/Sementsframleiðslu-haett-a-Akranesi/default.aspx>



Hlér er fjárfestingafélag sem á nokkrar fasteignir og eru helstu tekjur þess leigutekjur. Samkvæmt samrunaskrá er félagið að fullu í eigu Guðmundar Ásgeirssonar en samkvæmt upplýsingum frá CreditInfo fer Guðmundur með 91,75% hlut í félaginu en það sem eftir stendur er í eigu óþekktra hluthafa.

Harðbakur er eignarhaldsfélag í eigu Þorsteins Vilhelmssonar og er ekki eigandi að öðrum fyrirtækjum sem starfa á samkeppnismarkaði BM Vallár samkvæmt samrunaskrá. Þess má þó geta að Þorsteinn Vilhelmsson er stjórnarformaður Björgunar og Björgunar Holding.

Suðurverk er fyrirtæki sem starfar á sviði almennrar verktöku í jarðvinnu og vélaleigu. Helstu verkefni fyrirtækisins undanfarin ár hafa falist í hafna- og vegagerð.

Kaup Arion, L1022 og Lýsingar ehf. á Sementsverksmiðjunni fela í sér að L1022 mun fara með yferráð í verksmiðjunni með þeim hætti að um er að ræða samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga. Þá er ljóst að veltuskilyrði 17. gr. a samkeppnislaga eru uppfyllt og kemur samruni þessi því til skoðunar samkvæmt samrunaákvæðum laganna.

Í kafla 7 við reglur Samkeppniseftirlitsins nr. 684/2008 um tilkynningu samruna segir m.a. svo:

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

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 staðgönguþjónusta, samkeppnisstöðu, verði, verðsveiflum vegna eftirspurnar eða öðrum þáttum sem máli skipta við skilgreiningu á markaðinum.“

Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði eru nægilega lík og unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum. Í áður tilvitnuðum reglum um tilkynningu samruna segir svo um landfræðilegan markað:

„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.“



Samkeppnisráð skilgreindi markaði þá sem Sementsverksmiðjan starfaði á í ákvörðun nr. 32/2002 *Erindi Aalborg Portland Íslandi hf. vegna viðskiptahátta Sementsverksmiðjunnar hf. sem „annars vegar framleiðsla og sala á sementi og hins vegar innflutningur og sala á sementi“*. Liggur nú ljóst fyrir að verksmiðjan framleiðir ekki lengur sement og telst hún því starfa á markaði fyrir innflutning og sölu á sementi.

Einn annar aðili starfar á þeim markaði á Íslandi, Aalborg Portland Íslandi ehf. og samkvæmt rannsókn Samkeppniseftirlitsins er samkeppnislegt aðhald þó nokkuð á markaðnum. Hins vegar liggur ljóst fyrir að staða Sementsverksmiðjunnar á markaðnum er sterk og markaðshlutdeild fyrirtækisins mikil. Samkeppniseftirlitið telur þó ekki ástæðu í þessari ákvörðun til þess að skilgreina ítarlega þá markaði sem málið nær til.

Samkeppniseftirlitið telur að samruninn hafi í för með sér hættu á því að samkeppni verði raskað vegna þess að eignarhald á Sementsverksmiðjunni gegnum L1022 er að mestu leyti það sama og er á BM Vallá, en nánari umfjöllun um það má finna í ákvörðun nr. 9/2012, *Yfirtaka BMV Holding ehf. á BM Vallá ehf.*, og vísast hér til þeirrar umfjöllunar. Tilefni þótti til íhlutunar í því máli og gerðu samrunaaðilar í því máli og Samkeppniseftirlitið sátt þar sem skilyrði voru sett sem talin eru nægjanleg til þess að eyða hættu á samkeppnislegum vandkvæðum. Snúa þau skilyrði, eignarhaldsins vegna, einnig að Sementsverksmiðjunni.

IV. Íhlutun

Af framangreindu leiðir að tilefni er til íhlutunar skv. 17. gr. c samkeppnislaga vegna samrunans. Eins og að framan hefur verið fjallað um hafa þegar verið sett skilyrði sem snúa að Sementsverksmiðjunni og eigendum hennar, gegnum L1022, í ákvörðun nr. 9/2012, *Yfirtaka BMV Holding ehf. á BM Vallá ehf.*, og vísast hér til þeirra skilyrða. Hefur því Samkeppniseftirlitið þegar sett samruna þessum skilyrði í raun og er ekki talin þörf á að grípa til sérstakrar íhlutunar í ákvörðun þessari af þeim sökum.

V. Ákvörðunarorð:

„Með samrunatilkynningu, dags. 7. október 2011, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um að L1022 ehf. hafi öðlast yferráð í Sementsverksmiðjunni ehf. Samkeppniseftirlitið telur að ekki sé ástæða til að aðhafast frekar en gert er með sátt eftirlitsins, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2012, *Yfirtaka BMV Holding ehf. á BM Vallá ehf.* vegna umrædds samruna á grundvelli 17. gr. samkeppnislaga.“