



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Fimmtudagur, 15. nóvember, 2012

Ákvörðun nr. 27/2012

Samruni Kvosar ehf. og Plastprents ehf.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Þann 13. júlí 2012 barst Samkeppniseftirlitinu bréf frá LOGOS lögmansþjónustu þar sem tilkynnt var um samruna Kvosar ehf. og Plastprents ehf. (hér eftir Kvos og Plastprent). Bréfinu fylgdi samrunatilkynning, sbr. reglur nr. 684/2008 um tilkynningu samruna með síðari breytingum.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 20. júlí 2012, tilkynnti eftirlitið málsaðilum að fyrrgreind samrunatilkynning hafi ekki verið fullnægjandi þar sem hún uppfyllti ekki skilyrði reglna nr. 684/2008 um tilkynningu samruna og viðauka við þær.

Þann 24. júlí 2012 barst Samkeppniseftirlitinu bréf frá LOGOS lögmansþjónustu sem innihélt þær upplýsingar sem á vantaði að fjallað hafi verið um í framangreindri samrunatilkynningu. Hófust frestir eftirlitsins til þess að rannsaka samrunann skv. 17. gr. d. samkeppnislaga þann 25. júlí 2012. Samkvæmt því ákvæði skal Samkeppniseftirlitið einnig tilkynna aðilum innan 25 virkra daga frá því að stofnuninni berst samrunatilkynning sé ástæða talin til frekari rannsóknar samrunans og var það gert með bréfi, dags. 27. ágúst 2012.

Mál þetta hefur sætt rannsókn Samkeppniseftirlitsins og hefur eftirlitið átt fundi og samtöl við ýmsa hagsmunaaðila, m.a. samkeppnisaðila og viðskiptavinum samrunaaðila. Þá aflaði eftirlitið þó nokkurra gagna frá samrunaaðilum og samkeppnisaðilum þeirra. Að því marki sem Samkeppniseftirlitið telur upplýsingar og viðhorf aðila skipta máli fyrir athugun máls þessa er þeirra getið í ákvörðuninni.

Kvos sendi Samkeppniseftirlitinu tölvupóst, dags. 16. október 2012, með hugmyndum að skilyrðum sem fyrirtækið lýsti sig reiðubúið að sæta teldi eftirlitið að samruninn kynni að óbreyttu að leiða til röskunar á samkeppni.

Í kjölfarið hafa viðræður Samkeppniseftirlitsins við Kvos leitt til þess að félagið hefur gengist undir sátt í málinu á grundvelli 17. gr. f. samkeppnislaga og 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005. Sáttin felur í sér að sett eru skilyrði



fyrir þeim samruna sem um er fjallað í máli þessu, en nánar er fjallað um þau í niðurstöðukafla þessarar ákvörðunar.

II. Niðurstöður

1. Samruninn

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í því að 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.

Í samrunatilkynningu kemur fram að aðilar samrunans séu Kvos og Plastprent. Framtakssjóður Íslands slhf. (FSÍ) sé seljandi Plastprents og teljist jafnframt vera einn af aðilum samrunans.

Kvos er eignarhalds- og fjárfestingarfélag í prentiðnaði og skyldum rekstri en félagið hefur rekið prentverksmiðju undir merkinu Oddi um árabil. Framleiðir Oddi meðal annars pappambúðir auk þess að veita margvíslega prentþjónustu. Samkvæmt samþykktum er tilgangur félagsins þjónusta við prentiðnað og tengda starfsemi.

Plastprent starfar á sviði umbúðalausna og framleiðir plastumbúðir á Íslandi. Tilgangur Plastprents samkvæmt samþykktum félagsins er að framleiða og selja umbúðir úr plasti, svo og að stunda eða taka þátt í annarri skyldri starfsemi. Plastprent býður upp á fjölbreytt úrval umbúðalausna, fyrst og fremst mjúkar plastumbúðir svo sem filmur og plastpoka.

Í samrunaskrá segir að Plastprent hafi lent í verulegum rekstrarvandráðum í kjölfar niðursveiflunnar í íslensku efnahagslífi sem hófst á síðari hluta ársins 2008. Það var tekið yfir af Eignarhaldsfélaginu Vestia ehf. og var fjallað um þann samruna í ákvörðun eftirlitsins nr. 20/2010. Stuttu síðar keypti FSÍ allt hlutafé í Eignarhaldsfélaginu Vestia ehf. af Landsbankanum hf. Fjallaði Samkeppniseftirlitið um þann samruna í ákvörðun stofnunarinnar nr. 1/2011. Þann 30. apríl 2012 tilkynntu FSÍ og Straumur Fjárfestingarbanki hf. um fyrirhugaða sölu á öllu hlutafé Plastprents. Í sölufurlinu varð Kvos hlutskörpust og lauk ferlinu með gerð kaupsamnings milli FSÍ og Kvosar dags. 12. júlí 2012 um kaup á öllum hlutum í Plastprenti.

Við meðferð málsins hafa komið fram ábendingar og athugasemdir sem lúta að umræddri sölumeðferð. Taka ber fram að ekki eru forsendur til þess að leysa úr slíkum athugasemdum eða ágreiningi í þessu máli, enda er hér eingöngu til úrlausnar hver samkeppnisleg áhrif samrunans eru með hliðsjón af samrunaákvæðum samkeppnislaga. Fyrirnefndar ábendingar og athugasemdir nýtast hins vegar almennt í eftirfylgni við endurskipulagningu fyrirtækja í kjölfar bankahrunsins.

Í samrunaskrá kemur fram að markmiðið með samrunanum sé að ná fram samlegð með sameiningu félaganna þar sem mögulegt sé að lækka kostnað með samnýtingu á



dreifikerfi og vörulager. Megi ná fram hagræðingu í skrifstofuhaldi og stjórnun. Ekki sé fyrirhugað að svo stöddu að sameina félagið við Kvos eða dótturfélög þess.

Af framangreindu leiðir að um er að ræða samruna Plastprents og Kvosar og kemur hann til athugunar samkvæmt samrunareglum samkeppnislaga enda eru veltuskilyrði laganna uppfyllt.

2. Markaðir málsins og staða viðkomandi fyrirtækja á þeim

Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgönguvöru eða þjónustu og staðgönguþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að skoða verður viðkomandi markaði út frá að minnsta kosti tveimur sjónarhornum. Annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðnum og hins vegar út frá landfræðilega markaðnum. 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*.

2.1 Vörumarkaðir

Með viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika þeirra, verðs og áformaðrar notkunar. Staðgönguvara eða staðgönguþjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar vöru eða þjónustu.

2.1.1 Sjónarmið samrunaaðila

Fram kemur í samrunaskrá að samrunaaðilar telja markaði málsins vera eftirfarandi:

- Markaðurinn fyrir prentverk
- Markaðurinn fyrir mjúkar plastumbúðir
- Markaðurinn fyrir bylgjupappa og öskjur.

Er það afstaða samrunaaðila að starfsemi þeirra skarist ekki á framangreindum mörkuðum. Eigi þeir ekki í viðskiptum sín á milli á mismunandi sölustigum og séu framleiðsluvörur þeirra ekki hinar sömu. Vörurnar séu þó skyldar. Það sé mat samrunaaðila að tengsl markaðanna fyrir umbúðir úr plasti og umbúðir úr bylgjupappa og öskjur séu sáralítill enda sé ekki um staðkvæmdarvörur að ræða.

2.1.2 Sjónarmið Samkeppniseftirlitsins

Samkeppniseftirlitið telur að hafa megi að miklu leyti hliðsjón af mati samrunaaðila á vörumörkuðum málsins. Þó telur Samkeppniseftirlitið ástæðu til að greina á milli markaðar fyrir umbúðir úr bylgjupappa annars vegar og markaðar fyrir umbúðir úr öskjuefni hins vegar. Markaðurinn fyrir prentverk kemur ekki til skoðunar í máli þessu.

Markaðshlutdeild hefur mikið að segja þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin. Við mat 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, 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 sundurliðun á tekjum þeirra fyrir árin 2009, 2010 og 2011. Sambærilegra upplýsinga var einnig óskað frá keppinautum þeirra á hverjum markaði fyrir sig eftir því sem við átti.

2.1.2.1 Markaðurinn fyrir umbúðir úr mjúku plasti

Íslensk samkeppnisyfirvöld hafa í fyrri ákvörðunum sínum ekki tekið afstöðu til nákvæmra markaðsskilgreininga á íslenskum plastmarkaði. Fjallað var um plastmarkaðinn í ákvörðun eftirlitsins nr. 1/2011. Þar segir:

„Rannsókn Samkeppniseftirlitsins bendir til þess að markaðshlutdeild miðað við framleiðslu á hvers kyns plastvörum gefi ekki nákvæma mynd af plastmarkaðnum. Framangreind fyrirtæki framleiða ýmist umbúðir, plastfilmur eða plastpoka. Skiptast þessir flokkar svo aftur niður í fleiri tegundir þar sem umbúðir geta t.a.m. verið brúsar, dósir eða flöskur. Til þess að framleiða þessar ólíku tegundir framleiðsluvara þarf jafnan mismunandi tæki og aðstöðu. Til greina kæmi því að skipta plastmarkaðnum frekar upp miðað við framleiðsluvörur.“

Með mjúkum plastumbúðum er átt við hvers kyns filmur, arkir og poka sem framleiddir eru úr mjúku plasti. Mögulegt er að greina markaðinn fyrir mjúkar plastumbúðir í enn fleiri undirmarkaði. Með hliðsjón af eðli málsins er það þó mat eftirlitsins að ekki sé nauðsynlegt að skipta markaðnum fyrir mjúkar plastumbúðir frekar.

Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað er markaðshlutdeild helstu aðila á markaðnum fyrir mjúkar plastumbúðir þessi (leiðrétt hefur verið fyrir innbyrðis viðskiptum á milli Plastprents og endurseljenda á mjúku plasti):

Tafla 1

	Tekjur árið 2011	Hlutdeild í %
Saltkaup	[...]	0-5%
Samhentir	[...]	20-25%
Umbúðir og ráðgjöf	[...]	5-10%
Plastco	[...]	15-20%
Plastprent	[...]	40-45%
Multivac Ísland	[...]	0-5%
PMT	[...]	0-5%
Ölgerðin	[...]	0-5%
Nokk ehf.	[...]	0-5%
Samtals	[...]	100,00%

2.1.2.2 Markaðurinn fyrir umbúðir úr öskjuefni

Umbúðir úr öskjuefni eru almennt nýttar sem innri umbúðir eða umbúðir utan um minni eða léttari hluti. Þær henta síður til flutninga þar sem þær eru mun léttari en bylgjupappaumbúðir.



Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað er markaðshlutdeild helstu aðila á markaðnum fyrir umbúðir úr öskjuefni þessi (leiðrétt hefur verið fyrir innbyrðis viðskiptum á milli Kvosar og endurseljenda á öskjuefni):

Tafla 2

	Tekjur árið 2011	Hlutdeild í %
Saltkaup	[...]	0-5%
Samhentir	[...]	25-30%
Ölgerðin	[...]	0-5%
Kvos	[...]	45-50%
Prentmet	[...]	20-25%
Samtals	[...]	100,00%

2.1.2.3 Markaðurinn fyrir umbúðir úr bylgjupappa

Umbúðir úr bylgjupappa eru þykkari og sterkari en umbúðir úr öskjuefni og henta því betur til flutninga og utan um brothættar vörur. Bylgjupappakassi getur borið mikla þyngd og þolað talsvert hjask.

Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað er markaðshlutdeild helstu aðila á markaðnum fyrir umbúðir úr bylgjupappa þessi (leiðrétt hefur verið fyrir innbyrðis viðskiptum á milli Kvosar og endurseljenda á bylgjupappa):

Tafla 3

	Tekjur árið 2011	Hlutdeild í %
Saltkaup	[...]	0-5%
Samhentir	[...]	40-45%
Ölgerðin	[...]	0-5%
Kvos	[...]	50-55%
Nokk	[...]	0-5%
Samtals	[...]	100,00%

2.2 Landfræðilegur markaður

Um landfræðilega markaðinn segir eftirfarandi í kafla VII í viðauka við reglur Samkeppniseftirlitsins um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum:

„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.”



2.2.1 Sjónarmið samrunaaðila

Í samrunaskránni vísa samrunaaðilar til þess að Samkeppniseftirlitið hafi í fyrri ákvörðunum sínum litið til Íslands við skilgreiningu á markaðnum fyrir sölu á plastumbúðum og gera ekki athugasemd við þá skilgreiningu. Hið sama eigi við um markaðinn fyrir umbúðir úr bylgjupappa og öskjur.

2.2.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

Að öllu jöfnu þarf að vera möguleiki á bæði inn- og útflutningi á tiltekinni vöru til þess að landfræðilegi markaður máls sé stærri en Ísland. Fer það þó eftir aðstæðum í hverju máli. Hvað varðar þá vöruflokka sem hér um ræðir þá er allnokkur innflutningur á þeim flestum en hverfandi útflutningur. Samkeppniseftirlitið getur m.a. með hliðsjón af þessu fallist á það mat samrunaaðila að landfræðilegur markaður þessa máls sé landið allt þrátt fyrir að erlendir aðilar eigi nokkuð auðvelt með að markaðssetja vörur sínar hér á landi og veiti innlendum aðilum einhverja samkeppni á þessum mörkuðum. Samkeppniseftirlitið telur því að sá landfræðilegi markaður sem miða beri við í máli þessu sé landið allt.

3. Samkeppnisleg áhrif samrunans

Við mat á samkeppnislegum áhrifum í samrunamálum þarf að taka til athugunar hvort samruninn raski samkeppni á mörkuðum sem um ræðir, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Í þessu sambandi er almennt rétt að líta til markaðshlutdeildar samrunaaðila og helstu keppinauta þeirra, athuga samþjöppun á markaði, kanna aðgangshindranir á markaði ásamt fleiri þáttum.

Í máli þessu þarf að taka afstöðu til þess hvort umræddur samruni hafi skaðleg áhrif á samkeppni á hinum skilgreindu mörkuðum. Um er að ræða svokallaðan samsteypusamruna (e. conglomerate merger). Slíkir samrunar geta helst haft samkeppnisleg áhrif þegar samrunaaðilar starfa á nátengdum mörkuðum. Um slíkt getur verið að ræða þegar samrunaaðilar selja vörur sem bæta hverja aðrar upp (e. complementary products) eða selja vörur sem eru hluti af flokki vara sem keyptar eru af sömu kaupendum (e. range of products).

Athugun Samkeppniseftirlitsins hefur leitt í ljós að þeir markaðir sem til skoðunar eru í máli þessu séu mjög tengdir. Helstu kaupendur umbúða eru iðnfyrirtæki af ýmsum toga, s.s. sjávarútvegsfyrirtæki, matvælaframleiðendur o. fl., sem þurfa mismunandi tegundir umbúða fyrir vörur sínar. Nefna má að oft þarf fleiri en eina tegund umbúða til innþökkunar á einni og sömu framleiðsluvörunni. Sem dæmi má nefna að bæði notkun mjúkra plastumbúða og umbúða úr öskjuefni er mjög algeng við innþökkun á matvælum og sælgæti. Einnig eru bylgjupappakassar mikið notaðir sem ytri umbúðir til flutninga á framleiðsluvörum.

Við rannsókn málsins aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um hlutdeild félaga á mörkuðum fyrir mjúkar plastumbúðir, umbúðir úr bylgjupappa og umbúðir úr öskjuefni. Samkvæmt þeim upplýsingum og því sem fram kom á fundum eftirlitsins með aðilum vegna málsins, er ljóst að samrunaaðilar hafa allsterka stöðu á framangreindum mörkuðum. Plastprent er eini framleiðandi mjúkra plastumbúða á Íslandi og helstu keppinautar þess eru innflytjendur á mjúkum plastumbúðum. Kvos er eini framleiðandi



umbúða úr bylgjupappa á Íslandi og hefur einnig umtalsverða markaðshlutdeild á markaðnum fyrir umbúðir úr öskjuefni. Þannig er ljóst að hin sameinuðu félög geta boðið upp á talsverða breidd í vörum og þjónustu fyrir kaupendur umbúða, þótt því sé einnig haldið fram í málinu að sameinað fyrirtæki muni njóta samkeppnislegs aðhalds af innflutningi. Að sama skapi mun ofangreindur samruni að mati Samkeppniseftirlitsins að óbreyttu skapa möguleika á samþættingu og samtvinnun við sölu á vörum og þjónustu samrunaaðilanna, hvort sem er í formi tilboða eða á annan hátt.

4. Íhlutun

Með hliðsjón af framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að tilefni sé til íhlutunar skv. 17. gr. c. samkeppnislaga. Áður hefur komið fram að samrunaaðilar hafi lýst yfir vilja til þess að gangast undir sátt í málinu á grundvelli 17. gr. f. laganna og 22. gr. málsmeðferðarreglna Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005. Viðræður við samrunaaðila hafa leitt til sáttar, sem felur í sér þau skilyrði, sem fram koma í ákvörðunarorðun. Telur Samkeppniseftirlitið að skilyrðin leysi hin samkeppnislegu vandkvæði sem af samrunanum stafa.

Er skilyrðunum ætlað að tryggja að hin sameinuðu félög mismuni ekki viðskiptavinum sínum á umbúðamarkaði í verði eða með öðrum viðskiptakjörum án þess að málefnaleg sjónarmið búi þar að baki. Er samrunaaðilum gert óheimilt að synja samkeppnisaðilum sínum á umbúðamarkaði um viðskipti nema á grundvelli ríkra og málefnalegra ástæðna. Að auki er skilyrðunum ætlað að koma í veg fyrir hættu á samtvinnun vara og koma í veg fyrir að hin sameinuðu félög verðleggi söluvörur sínar þannig að um víxlniðurgreiðslu á verði á vörum sé að ræða. Að lokum skulu samrunaaðilar setja sér reglur þar sem fram kemur hvernig þeir hyggjast tryggja að farið verði eftir skilyrðunum.

Tilgangur þessara skilyrða er að eyða þeim neikvæðu áhrifum, sem hér að framan er lýst, sem samruninn kunnir ella að hafa á samkeppni á umbúðamarkaði. Jafnframt er það forsenda Samkeppniseftirlitsins að skilyrðin geti stuðlað að frekara jafnræði með keppinautum á viðkomandi mörkuðum.



III.

Ákvörðunarorð

„Kaup Kvosar ehf. á öllum hlutum í Plastprenti ehf. felur í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga eru samrunanum sett skilyrði. Með setningu eftirfarandi skilyrða er ekki þörf á ógildingu samrunans:

1.

Kvos og Plastprenti er óheimilt að mismuna viðskiptavinum sínum á umbúðamarkaði í verði eða öðrum viðskiptakjörum við sölu á vörum eða þjónustu umfram það hagræði sem ætla má að félögin hafi af umfangi viðskiptanna og málefnalegar ástæður liggja því til grundvallar.

2.

Kvos og Plastprenti er óheimilt að synja samkeppnisaðilum fyrirtækjanna á umbúðamarkaði um viðskipti, hvort sem er til endursölu eða í öðru skyni, nema ríkar málefnalegar ástæður séu forsenda sölusynjunarinnar.

3.

Kvos og Plastprenti er óheimilt að gera það að skilyrði fyrir kaupum á einhverjum vörum sem þau selja eða þjónustu sem þau veita á umbúðamarkaði að aðrar vörur eða þjónusta viðkomandi fyrirtækja á umræddum markaði séu jafnframt keyptar. Að auki eru verð eða viðskiptakjör sem jafna má til slíkra skilyrða óheimil.

4.

Samrunaaðilum er óheimilt, hvorum fyrir sig, að verðleggja söluvörur sínar á umbúðamarkaði þannig að um víxlniðurgreiðslu á verði á vörum sé að ræða. Þannig er t.d. Kvos óheimilt að verðleggja einstakar söluvörur sínar á framangreindum markaði þannig að tekjur af þeim verði nýttar til að greiða niður verð á söluvörum Plastprents.

5.

Samrunaaðilar skulu setja sér reglur þar sem fram kemur hvernig þeir hyggjast tryggja það að farið verði eftir þeim skilyrðum sem hér koma fram. Reglurnar skulu kynntar starfsmönnum og stjórnarmönnum samrunaaðila með fullnægjandi hætti. Skal það einnig tryggt að eftirlit verði með því hvort farið sé að skilyrðunum og reglunum. Reglurnar skulu berast Samkeppniseftirlitinu eigi síðar en 1. desember 2012.

6.

Telji samrunaaðilar að breytingar hafi orðið á stöðu þeirra þannig að hlutdeild þeirra á þeim mörkuðum sem skilyrði þessi taka til hafi minnkað verulega geta þeir óskað eftir endurupptöku ákvörðunar þessarar af hálfu Samkeppniseftirlitsins.

7.



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

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson