



## SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Þriðjudagur, 31. mars 2020

Ákvörðun nr. 17/2020

### **Kaup Olíuverzlunar Íslands ehf. á Mjöll-Frigg ehf.**

#### **Samantekt**

Þann 2. janúar 2020 gerði Samkeppniseftirlitið sátt við samrunaaðila vegna kaupa Olíuverzlunar Íslands hf., dótturfélags Haga hf., á Mjöll-Frigg ehf., sbr. frétt á heimasíðu eftirlitsins þann sama dag. Með því lauk rannsókn á samrunamáli sem hófst 26. ágúst 2019. Í sáttinni felst að samrunaaðilar undirgengust skilyrði sem ætlað er að koma í veg fyrir samkeppnishindranir sem af samrunanum hefðu annars hlotist. Í ákvörðun þessari er gerð nánari grein fyrir forsendum og niðurstöðu rannsóknar Samkeppniseftirlitsins. Útgáfa ákvörðunarinnar hefur tafist þar til nú, sökum anna.

Með sáttinni skuldbundu samrunaaðilar sig til að fara að skilyrðum sem miða að því vernda virka samkeppni á þeim mörkuðum sem samruninn hefur áhrif á. Markmið sáttarinnar er að tryggja að samrunaaðilar beiti ekki stöðu sinni á mörkuðum málsins til að takmarka samkeppni á öðrum mörkuðum (lóðrétt áhrif). Með sáttinni er þannig kveðið á um jafnræði og jafnt aðgengi viðskiptavina að þjónustu Mjallar-Friggjar á sviði átöppunar og framleiðslu. Er Mjöll-Frigg þannig óheimilt að mismuna viðskiptavinum sínum, s.s. með því að veita Olís og öðrum tengdum fyrirtækjum betri skilmála og kjör en öðrum viðskiptavinum. Nánari grein er gerð fyrir efni sáttarinnar í þessari ákvörðun.

#### **I.**

##### **Málavextir og málsmeðferð**

Með bréfi, dags. 17. júlí 2019, var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um fyrirhuguð kaup Olíuverzlunar Íslands ehf. (hér eftir Olís) á öllu hlutafé Mjallar-Friggjar ehf. (hér eftir Mjöll-Frigg). Með tilkynningunni fylgdi svokölluð lengri samrunaskrá í samræmi við 17. gr. a. samkeppnislaga og reglur nr. 684/2008 um tilkynningar og málsmeðferð í samrunamáli, með síðari breytingum. Með bréfi, dags. 24. júlí 2019, tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að samrunaskrá væri ófullnægjandi. Með bréfi, dags. 26. ágúst 2019, bárust viðbótarupplýsingar vegna samrunans frá samrunaaðilum. Taldist samrunatilkynningin fullnægjandi frá því tímamarki.

Þann 27. september 2019 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að stofnunin teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga.

Meðferð málsins lauk með sátt Samkeppniseftirlitsins og samrunaaðila, dags. 2. janúar 2020. Með sáttinni fallast samrunaaðilar á að hlíta tilteknum skilyrðum í starfsemi sinni til að tryggja samkeppni. Nánari grein er gerð fyrir efni sáttarinnar hér á eftir.

Við rannsókn málsins hefur Samkeppniseftirlitið aflað ýmissa upplýsinga frá samrunaaðilum. Auk þess leitaði eftirlitið sjónarmiða og aflaði upplýsinga frá



keppinautum vegna rannsóknarinnar. Þessara sjónarmiða og upplýsinga verður getið í ákvörðuninni eftir því sem tilefni er til.

## II.

### Samruninn og aðilar hans

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yfirráðum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í því að fyrirtæki taki annað fyrirtæki yfir eða að það nái yfirráðum í heild eða að hluta yfir öðru fyrirtæki, t.d. með því að kaupa hluta af eignum þess eða þær allar, sbr. 1. mgr. 17. gr. laganna. Samkeppniseftirlitið telur að í kaupum Olís á öllu hlutafé Mjallar-Friggjar felist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

Fram kemur í samrunaskrá að Olís sé félag sem sérhæfi sig í sölu og þjónustu tengda eldsneyti auk ýmissa nauðsynjavara fyrir bíleigendur, vörum til útivistar og ferðalaga ásamt fjölþættri þjónustu við sjávarútvegs-, verktaka- og flutningafyrirtæki um land allt. Olís er í fullri eigu Haga hf., sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2019, *Samruni Haga hf., Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.*

Þá segir í samrunaskrá að Olís reki samtals 68 eldsneytisútsölustaði, 28 undir merkjum Olís og 40 sjálfsafgreiðslustöðvar undir merkjum ÓB. Veitingastaðir Grill 66 séu á 17 þjónustustöðvum Olís og Quiznos á 16 þjónustustöðvum. Olís sé einnig með samninga við aðila um smurþjónustu, en um sé að ræða 12 einkarekna aðila á höfuðborgarsvæðinu og 16 á landsbyggðinni, og komi Olís ekki að rekstri þeirra. Þá reki Olís tvö vöruhús, annars vegar með m.a. smurolíu, rafgeyma, efna- og hreinsivörur og hins vegar með pappír- og rekstrarvörur, undir heitinu Rekstrarland. Fyrirtækjasala Olís og Rekstrarlands selji einkum vörur til fyrirtækjarekstrar og bjóði m.a. upp á heildarlausnir og veiti alhliða ráðgjöf varðandi hreinlæti í matvælaíðnaði, gerð þrifaáætlana, eftirlit með þrifum, val á tækjum, gæðaeftirlit o.s.frv.

Olís flytji inn smurolíur sem uppfylli allar ströngustu alþjóðakröfur og –staðla 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, hreinlætisáhalda, efnavara, heilbrigðisvara, bílavara, gass og byggingavara. Olís sjái um eigin innflutning á eldsneyti en helsti birgir félagsins sé Statoil. Statoil geymi eldsneyti í birgðatönkum sem það leigir af Olíudreifingu ehf. sem sé hlutdeildarfélag Olís.

Tilgangur Olís samkvæmt samþykktum þess sé verslun, aðallega með olíu og olíuafurðir, en jafnframt bæði smásala og heildsala með hvers kyns aðrar vörur, rekstur fasteigna, skipa og annar atvinnurekstur og þátttaka í atvinnurekstri samkvæmt ákvörðun félagsstjórnar.

Samkvæmt samrunaskrá eru Hagar, móðurfélag Olís, verslunarfyrirtæki sem rekur verslanir, vöruhús og eldsneytisstöðvar í gegnum dótturfélög sín. Dótturfélög Haga séu öll rekin sem sjálfstæð fyrirtæki, en auk Olís sé um að ræða fyrirtækin Bónus, Hagkaup, Aðföng, Bananar, Ferskar kjötvörur, Hýsing, Útillf og Zara. Fyrirtækin Hagkaup og Bónus selji hreinlætisvörur í smásölu í verslunum sínum, en Aðföng annist innkaup, birgðahald og dreifingu á vörum fyrir fyrrnefndar verslanir. Önnur dótturfélög Haga stundi ekki viðskipti á markaði þar sem áhrifa gætir.



Í samrunaskrá segir að Mjöll-Frigg sé félag sem starfi í hreinlætisiðnaði, og sinni félagið framleiðslu, sölu og þjónustu við fyrirtæki og stofnanir. Mjöll-Frigg framleiði og flytji inn hreinsiefni, efnavörur og einnota vörur til notkunar í flestum iðnaði, m.a. matvinnslu, sjávarútvegi, þvottahúsum, landbúnaði og bílaiðnaði. Mjöll-Frigg sé dótturfélag Ölgerðarinnar Egils Skallagrímssonar hf. Í viðauka við samrunatilkynningu segir að Ölgerðin sé eigandi vörumerkjanna sem Mjöll-Frigg framleiðir og að Danól sé dótturfélag Ölgerðarinnar og sinni innflutningi og heildsölu á sérvöru. Samkomulag ríki um að Mjöll-Frigg framleiði nánar tilgreindar hreinlætisvörur fyrir Danól undir vörumerkjunum.

Samkvæmt samþykktum Mjallar-Friggjar sé tilgangur félagsins framleiðsla á sápu-, hreinsi- og þvottaefnum, hreingerningar- og fægiefnum, ásamt lánastarfsemi tengdri rekstrinum og annar skyldur rekstur.

Í samrunaskrá segir að meginstarfsemi Ölgerðarinnar Egils Skallagrímssonar hf. sé fólgin í framleiðslu, sölu og markaðssetningu á sviði matvæla, drykkjarvara og tengdra vara. Dótturfélög fyrirtækisins séu auk Mjallar-Friggjar fyrirtækin Danól ehf., G7-11 fasteignafélag ehf., Sól ehf., Borg Brugghús ehf. og Agla Gosgerð ehf. Ölgerðin hafi ekki yfirráð annarra félaga sem stundi viðskipti á markaði þar sem áhrifa gætit. Eftir sölu hlutafjár í Mjöll-Frigg muni Ölgerðin hvorki hafa yfirráð né annars konar aðkomu að rekstri eða eignarhaldi Mjallar-Friggjar.

Þá segir í samrunaskrá að eðli samrunans sé að Olís kaupi allt hlutfé í Mjöll-Frigg og öðlist með kaupunum yfirráð yfir félaginu í skilningi samkeppnislaga. Gangi samruninn eftir muni framleiðsla Olís að öllu leyti færast til Mjallar-Friggjar, en Mjöll-Frigg verði áfram rekið sem sjálfstætt fyrirtæki. Markmið samrunans sé bæði að fylgja eftir þeirri stefnu Olís að geta veitt viðskiptavinum sínum betri og víðtækari þjónustu, auk þess að komast hjá fyrisjáanlegum kostnaði Olís í tengslum við húsnæðismál. Olís komist með samrunanum hjá því að leggja út í mikinn kostnað sem annars hlytist við flutning á starfsemi sem tengist átöppun og blöndun.

### **III.**

#### **Niðurstaða**

Í þessum kafla er gerð grein fyrir niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins. Líkt og komið hefur fram lauk rannsókn málsins með sátt samrunaaðila við Samkeppniseftirlitið, dags. 2. janúar 2020. Nánari grein er gerð fyrir sáttinni og skilyrðum hennar, sem samrunaaðilar lögðu fram eftir að hafa verið kynnt frummat Samkeppniseftirlitsins, síðar í þessum kafla. Fyrst verður fjallað um markaði málsins og stöðu samrunaaðila á þeim.

#### **1. Markaðir málsins**

Við mat á samruna samkvæmt samkeppnislögum verður að byrja á því að skilgreina þann markað eða þá markaði sem við eiga. Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að líta verður á viðkomandi markað frá tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðinn og hins vegar landfræðilega markaðinn. Með viðkomandi vörumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur



og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika sinna, verðs og áformaðrar notkunar, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Staðgönguvara og staðgönguþjónusta eru vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti geta komið í stað annarrar vöru eða þjónustu.<sup>1</sup>

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 sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.

### 1.1 Vöru- og þjónustumarkaður málsins

Í samrunaskrá segir að það sé mat samrunaaðila að skilgreina megi þann markað sem áhrifa gætir vegna samrunans sem markað fyrir innflutning, framleiðslu og sölu á hreinlætisvörum. Telja samrunaaðilar að undir markaðinn falli bæði almennar hreinlætisvörur, t.d. þvottaefni, sápur og handspritt, og einnig hreinlætisvörur fyrir bíla, t.d. rúðuvökvar og tjöruhreinsir. Markaðinn megi síðan greina niður í undirmarkaði. Sé það gert hafi samruninn fyrst og fremst áhrif á markaði fyrir innflutning, framleiðslu og sölu á hreinlætisvörum til fyrirtækja og stofnana, en minni áhrif á þá undirmarkaði sem skilgreindir eru sem markaður fyrir innflutning og framleiðslu á hreinlætisvörum til smásölu annars vegar og markaður fyrir smásölu á hreinlætisvörum.

Olís flytji inn og selji rekstrarvörur í gegnum Rekstrarland. Viðskiptavinir séu að mestu leyti fyrirtæki og stofnanir, svo sem útgerðir, smurstöðvar, verkstæði, fyrirtæki í matvælaíðnaði og þrifafyrirtæki. Verslunin sé þó einnig opin almenningi og sé hluti varanna seldur í smásölu. Meðal þeirra vara sem Olís selji séu ýmis konar hreinlætisvörur, svo sem sápur, sóttthreinsigél, handaáburður og hreinsiefni, t.d. gólfsápa, alhreinsir og þvottaefni í stórum umbúðum. Olís selji einnig hreinlætispappír og skammtara og tæki til þrifa, svo sem ryksugur, háþrýstidælu, gólfþvottavagna og fleira. Olís selji einnig í heildsölu ýmsar efna- og hreinlætisvörur fyrir bíla til verkstæða, smurstöðva, bónstöðva, útgerða og fleiri aðila. Jafnframt selji Olís efna- og hreinlætisvörur fyrir bíla, svo sem rúðuvökva og tjöruhreinsi, í smásölu á bensínstöðvum fyrirtækisins. Þá flytji Hagar, móðurfélag Olís, inn og selji hreinlætisvörur í smásölu bæði í verslunum Bónus og Hagkaupa.

Starfsemi Mjallar-Friggjar felist í framleiðslu á hreinlætisvörum, auk þess sem það flytji inn og selji hreinsiefni og hreinlætistæki. Viðskiptavinir félagsins séu fyrirtæki og stofnanir. Stærstur hluti vara Mjallar-Friggjar séu notaðar af þeim fyrirtækjum og stofnunum sem þær kaupa, en minni hluti varanna sé framleiddur fyrir smásölu. Þær vörur Mjallar-Friggjar sem framleiddar séu fyrir smásölu séu annars vegar almennar hreinlætisvörur, t.d. þvottaefni, sápur og handspritt, og hins vegar hreinlætisvörur fyrir bíla, svo sem rúðuvökvar og tjöruhreinsir.

### *Mat Samkeppniseftirlitsins*

Þann 17. september 2019 sendi Samkeppniseftirlitið umsagnarbeiðni til yfir 50 viðskiptavina, keppinauta samrunaaðila og annarra hagsmunaaðila, þar sem

---

<sup>1</sup> Í sumum tilvikum er nauðsynlegt að skilgreina markaðinn út frá fleiri víddum en vörunni eða þjónustunni sjálfri og hvar hún er seld, s.s. opnunartíma verslana eða á hvaða tíma þjónusta er veitt.



fyrirtækjunum var gefinn kostur á að gera athugasemdir við þær skilgreiningar á mörkuðum sem samrunaaðilar lögðu upp með, sem og að koma á framfæri öðrum sjónarmiðum tengdum samrunanum.

Samkeppniseftirlitinu bárust svör frá 27 fyrirtækjum. Flestir umsagnaraðilar gerðu enga athugasemd við markaðsskilgreiningarnar í samrunaskrá, markaður málsins væri vissulega innflutningur, framleiðsla og sala á hreinlætisvörum og viðeigandi væri að skipta markaðnum niður eftir því hvort um væri að ræða vörur til stórnotenda eða til smásölu. Tveir umsagnaraðilar bentu á að þrengja mætti markaðsskilgreiningar enn frekar, vörur eins og t.d. þvottaefni, sápur og handspritt falli ekki undir sama markað og hreinsivörur fyrir bíla. t.d. rúðuvökvi og tjöruhreinsir. Hreinsivörur fyrir bíla séu að langstærstum hluta seldar á bensínstöðvum og bifreiðaverkstæðum, ólíkt öðrum hreinsi- og hreinlætisvörum sem seldar séu að langstærstum hluta í dagvöruverslunum.

Samkeppniseftirlitið telur að vörumarkaðir málsins snúi einkum að heildsölu á hreinsivörum og áhöldum<sup>2</sup>, hreinlætisvörum<sup>3</sup> og rekstrarvörum. Viðeigandi sé að skipta markaðnum upp eftir því hvort vörurnar séu seldar til fyrirtækja og stofnana, þ.e. stórnotenda, eða í smásöluumbúðum ætluðum til endursölu til neytenda. Jafnframt sé mögulegt að skipta markaðnum frekar niður, s.s. eftir notkun og eðli varanna.

Sterkar vísbendingar eru um að markaður fyrir heildsölu olíu- og tjöruhreinsiefni myndi sérstakan markað í skilningi samkeppnisréttarins. Það er hins vegar ekki jafn ljóst í tilviki klórs en rannsókn Samkeppniseftirlitsins hefur leitt í ljós að önnur efni geta komið í stað klórs í mörgum tilfellum. Þannig mega Svansvottuð fyrirtæki ekki nota klór í sínum rekstri auk þess sem rekstraraðilar stærri sundlauga, sem nota mikið magn klórs, bentu á að við endurnýjun og nýbyggingar sundlauga væri það að færast í aukana að búnaður sem framleiddi klór á staðnum væri keyptur. Slíkt væri hagkvæmara og umhverfisvænna. Ekki er talin þörf á því að taka endanlega afstöðu til þess hvort fyrrgreindir tveir undirmarkaðir myndi sérstaka markaði í skilningi samkeppnisréttarins þar sem það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins.

Fjallað er um stöðu samrunaaðila eftir mismunandi markaðsskilgreiningum hér á eftir.

## 1.2 Landfræðilegur markaður málsins

Í reglum Samkeppniseftirlitsins 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 nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.“

<sup>2</sup> Með hreinsivörum er átt við efni og vörur sem notaðar eru við ýmis konar þrif og hreingerningar, svo sem bón og gólfþápu, sóttahreinsi- og viðhaldsefni, vörur til þrifa á hótél- og gistiheimilum, vörur til þrifa á veitingastöðum, vörur til þrifa í matvælaíðnaði, vörur til þrifa í sjávarútvegi, vörur til þrifa í landbúnaði, bílavörur, olíu- og tjöruhreinsir og vörur sem notaðar eru til þrifa í þvottahúsum og efnalaugum.

<sup>3</sup> Með hreinlætisvörum er meðal annars átt við sturtusápu, hársápu, hárnæringu, handsápu, handáburði, handspritt og allar þær vörur sem almennt eru notaðar við hreinlæti fólks.



Hvað varðar landfræðilega afmörkun framangreindra markaða telja samrunaaðilar rétt að afmarkað þá við landið allt, Ísland. Þá sé umræddum markaði veitt verulegt samkeppnislegt aðhald erlendis frá, þó að ekki sé tilefni til að skilgreina markaðinn með víðtækari hætti en landsbundinn.

Enginn þeirra umsagnaraðila sem haft var samband við gerði athugasemd við fyrrgreinda nálgun.

Samkeppniseftirlitið telur að landfræðilegur markaður málsins sé Ísland.

## **2. Samkeppnisleg áhrif samrunans**

Í máli þessu eru kaup Olís á Mjöll-Frigg tekin til skoðunar í samræmi við ákvæði samkeppnislaga um samruna. Því þarf að taka til skoðunar hvort samruni fyrirtækjanna hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða verði til eða slík staða styrkist á hinum skilgreindu mörkuðum málsins, eða verði til þess að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 1. mgr. 17. gr. c. samkeppnislaga.

### 2.1 Markaðshlutdeild

Markaðshlutdeild hefur mikið að segja þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin. Hér á eftir er gerð grein fyrir mati samrunaaðila, umsagnaraðila og Samkeppniseftirlitsins á markaðshlutdeild samrunaaðila á mörkuðum málsins.

#### 2.1.1 Sjónarmið samrunaaðila um markaðshlutdeild

Í samrunaskrá segir að miðað við veltu samrunaaðila á markaði fyrir innflutning, framleiðslu og sölu á hreinlætisvörum á Íslandi áætli samrunaaðilar að markaðshlutdeild Olís sé um [15-20]% og að hlutdeild Mjallar-Friggjar sé um [5-10]%. Samrunaaðilar áætli því að samanlagt séu þeir með um [20-25]% markaðshlutdeild. Samanlögð markaðshlutdeild fyrirtækja Haga eftir samrunann sé áætluð um [30-35]%. Áætluð markaðshlutdeild Festi sé 20-25%, Rekstrarvara sé 15-20%, Tandurs sé 15-20% og Papco 5-10%.

Þá áætli samrunaaðilar að markaðshlutdeild Olís á markaði fyrir innflutning, framleiðslu og sölu á hreinlætisvörum til fyrirtækja og stofnana á Íslandi sé um [15-20]% og hlutdeild Mjallar-Friggjar sé um [5-10]%. Samrunaaðilar áætla því að eftir samrunann séu þeir samanlagt með um [25-30]% markaðshlutdeild. Samrunaaðilar áætla markaðshlutdeild Festi 20-25%, Tandurs 15-20%, Rekstrarvara 15-20%, Kemi 5-10%, Takk hreinlætis 5-10% og Papco 5-10%.

Varðandi markað fyrir innflutning og framleiðslu á hreinlætisvörum fyrir smásölu áætli samrunaaðilar að markaðshlutdeild Olís sé um [5-10]% og að markaðshlutdeild Mjallar-Friggjar sé um [10-15]%. Þegar tekið sé mið af innflutningi annarra fyrirtækja Haga þá sé ætlað að sameiginleg markaðshlutdeild fyrirtækja Haga eftir samrunann sé um [20-25]%. Samrunaaðilar áætla markaðshlutdeild ÍSAM 10-15%, Ásbjörns Ólafssonar 10-15%, Festi 10-15%, Nathan og Olsen 5-10% og Ó. Johnson & Kaaber 5-10%.

Varðandi markað fyrir smásölu á hreinlætisvörum telji samrunaaðilar markaðshlutdeild Olís vera um [10-15%]. Samanlögð markaðshlutdeild fyrirtækja Haga fyrir smásölu á hreinlætisvörum sé áætluð um [50-55]%. Muni þessi samruni þó ekki hafa áhrif á þá



markaðshlutdeild. Samrunaaðilar áætla markaðshlutdeild Festi 25-30%, Samkaupa 5-10% og Skeljungs 5-10%.

### 2.1.2 Mat Samkeppniseftirlitsins

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 meta markaðshlutdeild aðila sendi Samkeppniseftirlitið gagnabeiðni, dags. 28. nóvember 2019, til samrunaaðila og helstu keppnauta þeirra á þeim mörkuðum sem málið varðar, þar sem þeir voru beðnir um upplýsingar um veltu sína á heildsölumörkuðum fyrir hreinsivörur, hreinlætisvörur, rekstrarvörur, handsóttthreinsigel eða –vökva, klór og gólfsápu, gólfbón og bónleysi og olíu- og tjöruhreinsi, árin 2017, 2018 og fyrstu sex mánuði ársins 2019. Var óskað eftir því að veltunni skyldi skipt eftir því hvort um væri að ræða sölu til fyrirtækja og stofnana, þ.e. stórnotenda, eða sölu í smásöluumbúðum sem ætlaðar væru til endursölu. Hlutdeild aðila á markaði breyttist lítið á milli ára og verður í umfjölluninni hér á eftir miðað við markaðshlutdeild ársins 2018. Byggt var á upplýsingum samrunaaðila um það hvaða fyrirtæki væru hluti af markaðnum. Verður nú gerð grein fyrir niðurstöðum Samkeppniseftirlitsins um markaðshlutdeild samrunaaðila á viðkomandi mörkuðum.

Líkt og áður segir telur Samkeppniseftirlitið að vörumarkaðir málsins snúi einkum að heildsölu á hreinsivörum og áhöldum<sup>4</sup>, hreinlætisvörum<sup>5</sup> og rekstrarvörum. Viðeigandi sé að skipta markaðnum upp eftir því hvort vörurnar séu seldar til fyrirtækja og stofnana, þ.e. stórnotenda, eða í smásöluumbúðum ætluðum til endursölu til neytenda. Jafnframt sé mögulegt að skipta markaðnum frekar niður, s.s. eftir notkun og eðli varanna.

Þeir markaðir sem teknir voru til ítarlegrar skoðunar var markaður fyrir heildsölu á hreinsivörum sem ætlaðar eru fyrir neytendur annars vegar og svo fyrir stórnotendur hins vegar.

#### *Heildsala hreinsivara - neytendur*

Til að meta hlutdeild samrunaaðila í sölu á hreinsivörum til almennra neytenda aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um sölu dagvöruverslana Haga á þessum vörum. Að mati eftirlitsins gefa þessar upplýsingar greinargóða vísbendingu um hlutdeild Mjallar–Friggjar á þessum markaði. Alls eru tæplega [10-15]% af sölu hreinsivara í verslunum Bónuss vörur sem framleiddar eru af Mjöll-Frigg. Í ljósi takmarkaðrar hlutdeildar Mjallar-Friggjar taldi Samkeppniseftirlitið ekki þörf á að afla ítarlegri upplýsinga um veltu einstaka heildsala vegna þessara vara. Aðrir aðilar sem starfa á þessum markaði eru m.a. ÍSAM (s.s. Ariel og Fairy), Ó. Johnson & Kaaber (s.s. Ajax og Klorin) og Nathan og Olsen (s.s. Neutral). Þá ber einnig að líta til þess að Mjöll-Frigg er ekki eigandi þeirra vörumerkja

---

<sup>4</sup> Með hreinsivörum er átt við efni og vörur sem notaðar eru við ýmis konar þrif og hreingerningar, svo sem bón og gólfsápu, sóttthreinsi- og viðhaldsefni, vörur til þrifa á hótél- og gistiheimilum, vörur til þrifa á veitingastöðum, vörur til þrifa í matvælaíðnaði, vörur til þrifa í sjávarútvegi, vörur til þrifa í landbúnaði, bílavörur, olíu- og tjöruhreinsir og vörur sem notaðar eru til þrifa í þvottahúsum og efnalaugum.

<sup>5</sup> Með hreinlætisvörum er meðal annars átt við sturtusápu, hársápu, hárnæringu, handsápu, handáburði, handspritt og allar þær vörur sem almennt eru notaðar við hreinlæti fólks.



sem fyrirtækið selur hvað mest af til dagvöruverslana, s.s. Milt fyrir barnið og Milt fyrir allan þvott.

#### *Heildsala hreinsivara - stórnotendur*

Til að meta hlutdeild samrunaaðila í sölu á hreinsivörum til stórnotenda (fyrirtækja og stofnana) aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um veltu samrunaaðila og helstu keppinauta á þessu sviði, þ.e. í innflutningi, framleiðslu og heildsölu á hreinsivörum til stórnotenda. Heildarveltan á markaðnum árið 2018 var [ ]<sup>6</sup>. Fyrirtækið Tandur er þar með mesta hlutdeild, [40-45]%, Mjöll-Frigg með [20-25]%, Olís með [10-15]% og Festi með [10-15]%. Samrunaaðilar eru samtals með [30-35]% hlutdeild og yrðu þar með næststærstir í kjölfar samrunans, sé horft til hlutdeildar á árinu 2018. Aðrir aðilar sem selja þessar vörur til stórnotenda eru smærri, hver um sig með innan við 5% hlutdeild. Jafnframt er ljóst að hlutdeild samrunaaðila er að einhverju leyti ofátæluð enda fleiri enn smærri aðilar sem flytja inn hreinsivörur til stórnotenda í einhverju magni.

Í ljósi athugasemda umsagnaraðila um að samruninn hefði áhrif á tilteknum mögulegum undirmörkuðum fyrir sölu á hreinsivörum til stórnotenda var sérstaklega óskað eftir sundurliðuðum veltuupplýsingum frá markaðsaðilum.<sup>7</sup> Við skoðun á þeim gögnum kom í ljós að samrunaaðilar eru með umtalsverða hlutdeild á tveimur tilteknum mögulegum undirmörkuðum. Verður nú fjallað um þær niðurstöður, þ.e. vegna heildsölu á olíu- og tjöruhreinsiefni annars vegar og heildsölu á klór hins vegar.

Velta á mögulegum undirmarkaði fyrir heildsölu á olíu- og tjöruhreinsiefni til stórnotenda var [ ]<sup>8</sup>. Stærsti aðilinn er Olís, með [25-30]% hlutdeild, næst koma Topplausnir með [15-20]%, N1 með [15-20]% og Mjöll-Frigg með [10-15]% hlutdeild. Aðrir aðilar á markaðnum eru með innan við 10% hlutdeild. Í kjölfar samrunans verða samrunaaðilar stærsti aðili á á þessum mögulega undirmarkaði með [35-40]% hlutdeild, sé horft til hlutdeildar á árinu 2018. Jafnframt er ljóst að hlutdeild samrunaaðila er að einhverju leyti ofátæluð enda fleiri enn smærri aðilar sem flytja inn olíu- og tjöruhreinsiefni til stórnotenda í einhverju magni. Samkeppniseftirlitið telur ljóst af framangreindu að staða samrunaaðila í sölu á olíu- og tjöruhreinsiefni sé sterk og styrkist við samrunann. Aftur á móti eru til staðar önnur sjónarmið og aðstæður á markaði, sem fjallað er um í kafla III. 2.2, sem gera það að verkum að ekki er ástæða til þess að grípa til íhlutunar vegna stöðu samrunaaðila í sölu á olíu- og tjöruhreinsi.

Heildarvelta á mögulegum markaði fyrir heildsölu á klór til stórnotenda er tiltölulega lítil. Var hún þannig um [ ]<sup>9</sup> árið 2018. Ef miðað væri við að heildsala klórs til stórnotenda myndaði sérstakan markaði væri samanlögð hlutdeild samrunaaðila veruleg. Ljóst er hins vegar að hlutdeild samrunaaðila er að einhverju leyti ofátæluð enda fleiri enn smærri aðilar sem flytja inn klór í einhverju magni auk þess sem nokkrum vafa er undirorpið hvort um sér að ræða sérstakan markað í skilningi samkeppnisréttarins. Umsagnaraðilar hafa ekki bent á atriði sem Samkeppniseftirlitið telur gefa til kynna að samruninn hafi í för með sér skaðleg áhrif í heildsölu á klór til stórnotenda. Skiptir hér

<sup>6</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>7</sup> Óskað var eftir veltu fyrirtækja flokkað eftir heildsölu á hreinsivörum, hreinlætis- og snyrtivörum, rekstrarvörum, handsóttahreinsigeli eða -vökva, olíu- og tjöruhreinsiefni, klór, og gólfþápu, gólfbóni og bónleysi.

<sup>8</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>9</sup> Fellt út vegna trúnaðar.





einnig máli að til staðar eru önnur efni sem koma að nokkru leyti í stað klórs, s.s. þau efni sem svansvottuð fyrirtæki nýta sér, auk þess sem stærri aðilar, sérstaklega sundlaugar, eru farnar að framleiða sinn eigin klór. Þessum og öðrum sjónarmiðum, s.s. litlum aðgangshindrunum, eru gerð betri skil í kafla III. 2.2, en þau gera það að verkum að ekki er ástæða til þess að grípa til íhlutunar vegna stöðu samrunaaðila í sölu á klór.

Á öðrum mögulegum undirmörkuðum í sölu hreinsivara til stórnotenda gáfu upplýsingar um hlutdeild ekki tilefni til þess að ætla að samruninn hefði skaðleg áhrif á samkeppni. Markaðshlutdeild sameinaðs fyrirtækis á markaði fyrir gólfsápu, gólfbón og bónleysi var [15-20]% og á markaði fyrir handsóttthreinsigel eða -vökva [5-10]%. Ljóst er að hlutdeild samrunaaðila er að einhverju leyti ofátæluð enda fleiri smærri aðilar sem flytja inn gólfsápu, gólfbón, bónleysi og handsóttthreinsigel- eða vökva í einhverju magni. Á báðum þessum mögulegu undir mörkuðum starfa einnig keppinautar með hærri markaðshlutdeild.

#### *Heildsala hreinlætis- og snyrtivara og rekstrarvara - stórnotendur*

Á markaði fyrir heildsölu hreinlætis- og snyrtivara til stórnotenda var samanlögð hlutdeild hins sameinaða fyrirtækis [5-10]% og [20-25]% á markaði fyrir heildsölu rekstrarvara til stórnotenda [20-25]%. Ljóst er að hlutdeild samrunaaðila er að einhverju leyti ofátæluð enda fleiri smærri aðilar sem flytja inn hreinlætis- og snyrtivörur og rekstrarvörur í einhverju magni. Á öllum þessum mörkuðum starfa keppinautar með hærri markaðshlutdeild. Ljóst er að samruninn leiðir til samþjöppunar á þessum mörkuðum, en sú samþjöppun er ekki til þess fallin að hafa áhrif á niðurstöðu málsins að mati Samkeppniseftirlitsins.

#### *Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins um markaðshlutdeild og samþjöppun*

Hér að framan hefur verið fjallað um hlutdeild aðila í heildsölu á hreinsivörum, hreinlætis- og snyrtivörum og rekstrarvörum, e.a. til neytenda annars vegar og stórnotenda hinsvegar, og á tilteknum mögulegum undirmörkuðum. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að hlutdeild samrunaaðila á markaðnum fyrir heildsölu á hreinsivörum til neytenda sé takmörkuð eða á bilinu [10-15]% og hlutdeild þeirra á markaðnum fyrir heildsölu á hreinsivörum til stórnotenda sé á bilinu [30-35]%. Þá er hlutdeild samrunaaðila á mögulegum markaði fyrir heildsölu á olíu- og tjöruhreinsi á bilinu [35-40]% og veruleg á mögulegum markaði fyrir klór. Þrátt fyrir tiltölulega sterka stöðu samrunaaðila á mörkuðum málsins eru til staðar önnur atriði sem benda til þess að samkeppnislegt aðhald á mörkuðum málsins muni verða nægjanlega mikið í kjölfar samrunans. Nánar er fjallað um þessi sjónarmið í kafla 2.2.

#### 2.2 Möguleg samkeppni og aðgangshindranir að markaðnum

Þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin er nauðsynlegt að líta einnig til annarra atriða en markaðshlutdeildar og samþjöppunar. Í samrunamálum verður m.a. að taka til athugunar hvort líklegt sé að nýir keppinautar 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 keppinauta á að hasla sér þar völl. Aðgangshindranir eru hvers konar hindranir sem gera nýjum keppinauti 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 við markaðssetningu og kostnaði við rannsóknir og þróun.

### 2.2.1 Sjónarmið samrunaaðila

Í samrunaskrá segir að mikil samkeppni ríki á þeim mörkuðum sem áhrifa gætir og keppinautar séu margir. Þannig sé samkeppni virk, allt í senn er varði verð, gæði vöru og þjónustustig. Þannig megi nefna að fyrirtækin Tandur hf., N1 hf., Rekstrarvörur ehf., Kemi ehf., Takk hreinlæti ehf., Papco fyrirtækjapjónusta ehf., og Áfangar ehf., sem öll séu með talsverð umsvif á umræddum mörkuðum. Þá eigi sér stað mikill innflutningur hjá aðilum sem flytji inn hreinsivörur til notkunar í tengslum við meginstarfsemi sína. Sem dæmi megi nefna ýmis fyrirtæki sem selji vörur fyrir landbúnað, eins og Lífland ehf., Lely Center Ísland ehf., Fóðurblandan hf. og Bústólpi ehf. Samrunaaðilar telji ljóst að þau fyrirtæki geti sinnt sama markaði og samrunaaðilar og séu því hluti af sama markaði.

Samrunaaðilar telja að aðgengi að mörkuðum sé gott og fáar hindranir séu til staðar. Eigi þetta við hvort sem horft sé til markaðarins í heild sinni eða honum skipt í undirmarkaði. Þetta megi glögglega greina af þeim fjölda aðila sem starfandi séu á viðkomandi mörkuðum, auk þess sem hvorki megi greina lagalegar né efnahagslegar hindranir sem aftrað geti aðilum frá því að hefja starfsemi eða hefta vöxt þeirra aðila sem fyrir séu. Sem dæmi hafi ýmsir aðilar haslað sér völl undanfarin ár, þ.á m. Hreinlætislausnir ehf., Topplausnir ehf. og Ecomar ehf. Þá búi viðkomandi markaðir við mikið samkeppnislegt aðhald erlendis frá, en langstærstur hluti vara á viðkomandi mörkuðum séu innfluttar.

### 2.2.2 Sjónarmið hagsmunaaðila

Við rannsókn á samrunanum óskaði Samkeppniseftirlitið eftir umsögnum og upplýsingum hagsmunaaðilum en bæði var um að ræða keppinauta og viðskiptavini samrunaaðila. Þann 17. september 2019 óskaði samkeppniseftirlitið eftir umsögnum um samrunann frá 55 hagsmunaaðilum.

43 umsagnaraðilar gerðu ekki sérstakar athugasemdir við samrunann eða skiluðu ekki inn umsögn. Sex umsagnaraðilar nefndu að mikil samkeppni væri á viðkomandi mörkuðum ekki væri séð að samruninn væri til þess fallinn að raska samkeppni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga. Aðrir sex umsagnaraðilar sögðust alfarið á móti samrunanum og ekki bæri að samþykkja hann eða tilefni væri til þess að setja honum skilyrði. Þá nefndu nokkrir umsagnaraðilar að lóðrétt samþætting samrunans væri ekki til þess fallin að raska stöðu fyrirtækja á smásölumarkaði með hreinsivörur. Það sama ætti við um lárétt áhrif samrunans.

Dagana 10. og 11. desember 2019 ræddi Samkeppniseftirlitið símléiðis við 32 hagsmunaaðila (einkum viðskiptavini samrunaaðila). Allir þeir aðilar sem Samkeppniseftirlitið ræddi við sögðu að mikil samkeppni væri á skilgreindum mörkuðum málsins og verulega auðvelt væri fyrir aðila að skipta um birgi væru þeir ósáttir við kjör eða þjónustu. Jafnframt væri tiltölulega auðvelt að hefja innflutning og versla við erlenda birgja og í sumum tilvikum væri möguleiki að hefja eigin framleiðslu.

### 2.2.3 Mat Samkeppniseftirlitsins



Undir meðferð málsins aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga og sjónarmiða frá keppinautum og viðskiptavinum samrunaaðila um samkeppnisleg áhrif samrunans og um aðstæður á mörkuðum málsins, þá sérstaklega fyrir hreinsivörur. Í ljósi þess að samrunaaðilar reyndust vera með verulega markaðshlutdeild á tilteknum mögulegum undirmörkuðum aflaði Samkeppniseftirlitið sérstaklega upplýsinga og sjónarmiða vegna sölu til stórnotenda á olú- og tjöruhreinsiefni annars vegar og á klór hins vegar.<sup>10</sup>

Nánast öll fyrirtækin sem Samkeppniseftirlitið ræddi við keyptu hreinsivörur, hreinlætisvörur og rekstrarvörur frá nokkrum mismunandi fyrirtækjum og áttu öll fyrirtækin það sameiginlegt að leita að bestu kjörunum hverju sinni. Ef fyrirtækin voru ekki ánægð, færðu þau viðskipti sín annað. Öll fyrirtækin sögðu mikla samkeppni ríkja í sölu á hreinsivörum til stórnotenda og að auðvelt væri að færa viðskipti sín annað ef verð hækkaði eða gæði og þjónusta versnaði, enda væru nóg af fyrirtækjum að selja slíkar vörur og jafnframt væri það ekki erfiðleikum háð að hefja innflutning og/eða framleiðslu. Nokkur af fyrirtækjunum höfðu kannað möguleika á innflutningi en töldu síðan ekki þörf á því, enda væru nóg af fyrirtækjum til að eiga viðskipti við.

Varðandi sölu á klór átti Samkeppniseftirlitið samtöl við stórnotendur, m.a. útgerðir, matvælaframleiðendur og sundlaugar.<sup>11</sup> Töldu þau almennt mikla samkeppni vera á markaðnum fyrir hreinsivörur og að tiltölulega auðvelt yrði að færa viðskipti sín, myndi verð hækka eða kjör versna hjá samrunaaðilum. Nokkur af fyrirtækjunum sem Samkeppniseftirlitið ræddi við eru með Svansvottun og mega því ekki nota klór í sínum rekstri en notast við önnur efni í staðinn. Sum þeirra fyrirtækja sem nota klór í sínum rekstri og Samkeppniseftirlitið ræddi við sögðust nota klór í það litlum mæli að í raun gætu þau keypt klór hvar sem er. Frá sundlaugum og ÍTR fékk Samkeppniseftirlitið þau svör að það hefði færst í aukana að sundlaugar framleiði eigin klór með sérstökum vélum og að þróunin væri í þá átt að fljótlega myndu nánast allar sundlaugar vera komnar með slíkan búnað. Tækið sem þurfi fyrir slíka framleiðslu sé kostnaðarsamt en þegar nýjar sundlaugar séu byggðar eða gamlar sundlaugar endurnýjaðar hafi verið farin sú leið að kaupa slíkar vélar í stað þess að endurnýja klórlagnir. Ástæðan sé sú að það sé hagkvæmari kostur sé litið nokkur ár fram í tímann og að slíkt sé mun umhverfisvænna. Ekkert þeirra fyrirtækja sem Samkeppniseftirlitið ræddi við hafði áhyggjur af samrunanum og sterkri stöðu sameinaðs félags í sölu á klór. Ástæður þess voru m.a. þær að önnur efni gætu komið í stað klórs, klór væri almennt að víkja fyrir öðrum, umhverfisvænni, efnum og auðvelt væri að verða sér úti um efnið hjá öðrum söluaðilum hreinsivara ef samrunaaðilar myndu hækka verði í kjölfar samrunans. Rannsóknin benti því eindregið til þess að ekki væri rétt að líta einungis til markaðshlutdeildar við mat á markaðsstyrk samrunaaðila.

Varðandi sölu á olú- og tjöruhreinsiefnum ræddi Samkeppniseftirlitið við fyrirtæki sem kaupa olú- og tjöruhreinsiefni fyrir eigin rekstur og fyrirtæki sem flytja inn eða framleiða

<sup>10</sup> Samkeppniseftirlitið ræddi við; Dagar, Sólar, iClean, Fönn þvottapjónustu, Efnalaugin Björg, Úðafoss, Drífa efnalaug, Bakarameistarann, Brauð- og kökugerðin, Kaffitár, Katla matvælaíðja, Kjarnafæði, Nói Sírius, Sláturfélag Suðurlands, Vilko, Ölgerðin, ÍSAM, Brim, Vísir, Þorbjörn, ÍTR, Sundlaug Akureyri, Sundlaug Selfoss, Suðurbæjarlaug, Ásvallalaug, Landspítalinn, Bláa lónið, Kemi, Skeljungur, Löður, Bón og þvottastöðin, Lindin bílaþvottastöð.

<sup>11</sup> Samkeppniseftirlitið ræddi við; Dagar, Sólar, iClean, Fönn þvottapjónustu, Efnalaugin Björg, Úðafoss, Drífa efnalaug, Bakarameistarann, Brauð- og kökugerðin, Kaffitár, Katla matvælaíðja, Kjarnafæði, Nói Sírius, Sláturfélag Suðurlands, Vilko, Ölgerðin, ÍSAM, Brim, Vísir, Þorbjörn, ÍTR, Sundlaug Akureyri, Sundlaug Selfoss, Suðurbæjarlaug, Ásvallalaug, Landspítalinn og Bláa lónið.



olíu- og tjöruhreinsiefni.<sup>12</sup> Þau fyrirtæki sem eftirlitið ræddi við töldu mikla samkeppni ríkja í sölu á olíu- og tjöruhreinsi og að auðvelt væri að færa viðskipti sín. Jafnframt væri möguleiki á að versla slíkar vörur við erlenda birgja og flytja inn sjálfir og einhver fyrirtæki töldu ekki útilokað að hægt væri að hefja eigin framleiðslu. Af því leiðir að þrátt fyrir háa markaðshlutdeild samrunaaðila í sölu á olíu- og tjöruhreinsi er það mat Samkeppniseftirlitsins að samkeppnislegt aðhald frá öðrum söluaðilum olíu- og tjöruhreinsiefna, aðgangshindranir, kaupendastyrkur á markaði, og möguleikar viðskiptavina til eigin innflutnings vega upp sterka stöðu samrunaaðila á þessum undirmarkaði.

Með hliðsjón af framangreindu er það því mat Samkeppniseftirlitsins að ekki verði séð að miklar aðgangshindranir séu að viðkomandi mörkuðum. Nokkuð auðvelt virðist vera fyrir fyrirtæki að hefja starfsemi á þeim og veita þeim fyrirtækjum sem fyrir eru tilhlýðilegt samkeppnislegt aðhald.

### 2.3 Lóðrétt áhrif samrunans

Í samruna þessum felast lóðrétt áhrif. Felast þau í því að Mjöll-Frigg framleiðir og selur hreinsivörur sem seldar eru í smásölu í verslunum Haga, eiganda Olís, sem hefur í eldri ákvörðunum verið talið í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði.<sup>13</sup>

Í lóðréttum leiðbeiningum framkvæmdastjórnar ESB kemur fram að lóðréttir samrunar 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, öryggi við öflun á aðföngum og/eða sölu á afurðum.<sup>14</sup> Í vissum kringumstæðum geta slíkir samrunar þó verið samkeppnishamlandi en það er einkum talið vera þegar þeir hafa í för með sér svonefnd útilokunaráhrif (e. *foreclosure effect*), þ.e. ef keppinautar geta útilokast frá tilteknum markaði.<sup>15</sup> Slík útilokandi áhrif geta komið fram á mismunandi sölustigum, þ.e. bæði á efra stigi (e. *upstream (input) market*) eða neðra stigi (e. *downstream (output) market*), sem fyrirtækið starfar á. Til þess að þessi staða geti skapast verður hið sameinaða fyrirtæki að vera með umtalsverðan markaðsstyrk (e. *significant degree of market power*) á efra eða neðra sölustigi.<sup>16</sup>

#### 2.3.1 Sjónarmið samrunaaðila í samrunaskrá

Hvað varði lóðrétt áhrif töldu samrunaaðilar að samruninn gæti hvorki haft í för með sér útilokandi áhrif fyrir keppinauta á efra né lægra sölustigi. Hvað varði keppinauta á lægra sölustigi þá séu aðilar ekki bundnir við tiltekna birgja. Því til stuðnings megi t.d. benda á að vegna þess samruna sem hér sé til umfjöllunar hafi stærsti viðskiptavinur Mjallar-Friggjar, Festi, þegar sagt upp samningi sínum við félagið og muni snúa viðskiptum sínum annað, enda auðvelt að nálgast sambærilegar vörur og sambærilegum verðum annars staðar. Sýni þetta glögglega að aðilar á markaðnum séu ekki bundnir við tiltekna birgja og geti hæglega fært viðskipti sín, enda litlar sem engar aðgangshindranir til staðar á viðkomandi mörkuðum. Varðandi keppinauta á efra sölustigi muni samruninn ekki takmarka aðgang keppinauta á efra sölustigi að viðskiptavinum á lægra sölustigi.

<sup>12</sup> Samkeppniseftirlitið ræddi við: Kemi, Skeljungur, Löður, Bón og þvottastöðin, Lindin bílapvottastöð.

<sup>13</sup> Sjá m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2019, *Samruni Haga hf., Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.*

<sup>14</sup> Sjá mgr. 14 í leiðbeiningunum.

<sup>15</sup> Sjá mgr. 18 í leiðbeiningunum.

<sup>16</sup> Sjá mgr. 23. í leiðbeiningunum.



Þær hreinlætisvörur sem seldar séu í smásölu í verslunum Haga séu að langstærstum hluta innfluttar vörur, en ekki innlend framleiðsla. Muni það ekki breytast við samrunann, enda kaupir íslenskir neytendur fyrst og fremst vörur á viðkomandi markaði frá vörumerkjum eins og Ariel, Neutral, Sonax, Ajax o.fl. Samruninn muni því ekki verða þess valdandi að Hagar hætti að kaupa vörur frá keppinautum á efra sölustigi.

### 2.3.2 Umsagnir hagsmunaaðila

Í umsögnum um samrunann lýstu hagsmunaaðilar yfir áhyggjum af þeirri lóðréttu samþættingu sem af samrunanum stafar. Áhyggjurnar sneru einna helst að mögulegum útilokunartilburðum hins sameinaða fyrirtækis. Mjöll-Frigg sé stór framleiðandi hreinlætisvara sem seldar séu í smásölu og framleiði mörg vinsæl vörumerki, og Hagar séu stór söluaðili hreinlætisvara í smásölu. Mögulegir útilokunartilburðir gætu birst á tvenna vegu, annars vegar gætu vörur frá Mjöll-Frigg fengið aukið vægi í dagvöruverslunum Haga og á eldsneytisstöðvum Olís á kostnað staðgönguvara frá öðrum framleiðendum og heildsölum. Hins vegar gæti Mjöll-Frigg boðið verslunum Haga hagstæðari viðskiptakjör á hreinlætisvörum en keppinautum á dagvörumarkaði stæði til boða, sem skekkti samkeppnistöðu og ýtti undir markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði á Íslandi.

### 2.3.3 Sjónarmið samrunaaðila um umsagnir hagsmunaaðila

Samkeppniseftirlitið óskaði viðbragða frá samrunaaðilum við umsögnum keppinauta með bréfi, dags. 9. október 2019, og sjónarmið bárust þann 16. október frá lögmanni samrunaaðila, f.h. Olís, og framkvæmdastjóra Mjallar-Friggjar. Í þeim sjónarmiðum kom fram að vægi innlendrar framleiðslu á smásölumarkaði með hreinsivörur væri lítið, og stærstur hluti þeirra vara sem seldur væri í verslunum Haga væru innfluttar vörur frá vörumerkjum á borð við Ariel, Neutral, Sonax og Ajax. Því hefðu Hagar ekki styrk til þess að útiloka vörur samkeppnisaðila Mjallar-Friggjar úr verslunum sínum, enda myndu neytendur þá leita í dagvöruverslanir keppinauta til að verða sér úti um þær vörur.

Jafnframt kom fram í sjónarmiðum samrunaaðila að áætlað sé að reka Mjöll-Frigg sem sér kennitölu innan samstæðunnar og því væri það skylda stjórnenda að fyrirtækisins að rekstrarlegar forsendur haldist. Ef Hagar ættu að njóta betri verð- og viðskiptakjara en aðrir myndu rekstrarlegar forsendur fljótt bregðast.

### 2.3.4 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins

Líkt og vikið hefur verið að hér að framan eru Hagar móðurfélag Olís. Samkeppniseftirlitið hefur í eldri ákvörðunum sínum fjallað um markaðsráðandi stöðu Haga á dagvörumarkaði <sup>17</sup> og að Hagar séu með verulegan markaðsstyrk á ýmsum smásölumörkuðum. <sup>18</sup> Athugun Samkeppniseftirlitsins bendir til þess að Hagar séu mikilvægur söluaðili hreinsi-, rekstrar-, hreinlætis-, og snyrtivara í smásölu og að Mjöll-Frigg sé mikilvægur heildsali. Virðist því sú hætta vera til staðar að hið sameinaða félag hafi bæði getu og hvata til að beita keppinauta og mögulega keppinauta útilokandi aðgerðum með því að hætta að eiga viðskipti við þá eða draga úr þeim.

<sup>17</sup> Sjá m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2019, *Samruni Haga hf., Olíuverzlunar Íslands hf. og DGV ehf.*

<sup>18</sup> Sjá ákvörðun nr. 28/2017, *Samruni Haga hf. og Lyfju hf.*



Ákvörðun samrunafyrirtækis um sölusynjun eða verðhækkunir á efra sölustigi getur aukið hagnað þess með því að það öðlist markaðsstyrk á lægra sölustigi.<sup>19</sup> Hvati fyrir fyrirtæki til þess að beita útilokun með sölusynjun eða verðhækkunum er almennt tengdur hagnaðarvon af þeim aðgerðum. Samrunafyrirtæki getur við vissar aðstæður metið það arðvænlegt að beita slíkum útilokandi aðgerðum á einum markaði þar sem slík háttsemi getur leitt til þess að fyrirtækið hafi beint hagnað af því með aukinni markaðshlutdeild á öðrum markaði eða, sem líklega yrði tilfellið, af því að geta hækkað í framhaldinu verð á þeim markaði eða mörkuðum á grundvelli aukins markaðsstyrks.<sup>20</sup> Öðlist fyrirtækið einokunarstöðu á einhverjum einstökum markaði skapar það enn frekar möguleika til aukins hagnaðar hjá samrunafyrirtækinu.

Það er mat Samkeppniseftirlitsins að sökum þeirrar lóðréttu samþættingar sem muni eiga sér stað í kjölfar samrunans muni öðrum hugsanlegum keppinautum samrunaaðila og tengdra fyrirtækja á smásölu- og heildsölustigi verða gert erfiðara um vik að komast inn á markaðinn. Samruni þessa máls hefur því í för með sér skaðleg lóðrétt samkeppnisleg áhrif á mörkuðum fyrir hreinsi-, hreinlætis- og rekstrarvörur.

## 2.5 Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins um samkeppnisleg áhrif samrunans

Af framangreindri umfjöllun er ljóst að mati Samkeppniseftirlitsins að verði ekkert að gert muni sá samruni sem hér er til umfjöllunar skapa samkeppnisleg vandamál og hindra þar með virka samkeppni. Byggir sú niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að meginstefnu til að þeim lóðréttu áhrifum sem samruninn hefur í för með sér, sbr. umfjöllun í kafla 2.4. Með vísan til þess sem að framan er rakið er það mat Samkeppniseftirlitsins að kaup Olís á Mjöll-Frigg myndu, ef ekki væri gripið til íhlutunar, skaða samkeppni vegna skaðlegra lóðréttra áhrifa samrunans. Í ljósi þess var það mat eftirlitsins að samruninn myndi að óbreyttu leiða til umtalsverðrar röskunar á samkeppni í skilningi 17. gr. c. samkeppnislaga.

### 2.5.1 Sáttarviðræður og nánar um skilyrðin

Á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið sett samruna, sem hindrar virka samkeppni í skilningi ákvæðisins, skilyrði. Með því að setja slíkum samruna skilyrði er ætlunin að koma í veg fyrir þau samkeppnishamlandi áhrif samruna sem ella myndu leiða til ógildingar hans.

Samkeppniseftirlitið fundaði með samrunaaðilum þann 18. desember 2019 þar sem eftirlitið lýsti yfir áhyggjum af lóðréttum áhrifum og samsteypuáhrifum samrunans. Var niðurstaða fundarins sú að samrunaaðilar myndu leggja fram skilyrði sem myndu mæta þeim samkeppnislegu áhrifum sem annars myndu leiða af samrunanum. Var endanleg sátt undirrituð þann 2. janúar 2020. Er markmið sáttarinnar að tryggja að samrunaaðilar beiti ekki sterkri stöðu sinni á dagvörumarkaði, og eftir atvikum tengdum mörkuðum, til að takmarka samkeppni á öðrum mörkuðum (lóðrétt áhrif).

Með sáttinni er kveðið á um jafnræði og jafnt aðgengi viðskiptavina að þjónustu Mjallar-Friggjar á sviði átöppunar og framleiðslu. Er Mjöll-Frigg þannig óheimilt að mismuna

<sup>19</sup> Sjá mgr. 40 í leiðbeiningunum.

<sup>20</sup> Sjá mgr. 105 í leiðbeiningunum.



viðskiptavinum sínum, s.s. með því að veita Olís og öðrum tengdum fyrirtækjum betri skilmála og kjör en öðrum viðskiptavinum.

Meginástæður þess að Samkeppniseftirlitið telur þá niðurstöðu tæka að ljúka málinu með setningu skilyrða eru einkum þær að samrunaaðilar voru tilbúnir að skuldbinda sig til að lúta skilyrðum sem ætlað er að tryggja að samrunaaðilar misbeiti ekki sterkri stöðu sinni á þeim mörkuðum sem þau starfa á, og eftir atvikum tengdum mörkuðum, til þess að takmarka samkeppni (lóðrétt áhrif).

Í 3. gr. sáttarinnar er kveðið á um aðgengi að þjónustu. Þar segir að Mjöll-Frigg skuli vera óheimilt að útiloka aðila sem eru ótengdir Olís frá viðskiptum við Mjöll-Frigg vegna þeirrar þjónustu sem félagið veitir á sviði átöppunar og framleiðslu, nema málefnalegar ástæður mæli með því. Á það sama við um framleiðsluvörur sem félagið selur sjálft í heildsölu. Þá segir að tryggt verði að viðkvæmum viðskiptalegum upplýsingum um viðskiptavini fyrirtækisins verði ekki miðlað til annarra fyrirtækja innan samstæðu Haga. Er ákvæðinu ætlað að koma í veg fyrir skaðleg lóðrétt samkeppnisleg áhrif samrunans.

Í 4. gr. sáttarinnar er kveðið á um jafnræði viðskiptavina. Þar kemur fram að Mjöll-Frigg skuli gæta jafnræðis og hlutlægni á milli viðskiptavina fyrirtækisins á sviði átöppunar og framleiðslu. Þannig er Mjöll-Frigg óheimilt að veita Olís eða öðrum fyrirtækjum innan samstæðu Haga betri kjör og skilmála en öðrum viðskiptavinum, nema það grundvallist á skýrum málefnalegum réttlættingarsjónarmiðum. Á það sama við um framleiðsluvörur sem félagið selur sjálft í heildsölu. Með ákvæðinu er komið í veg fyrir skaðlega mismunun á milli viðskiptavina Mjallar-Friggjar sem leitt gæti til tjóns fyrir bæði keppinauta samrunaaðila á ólíkum mörkuðum og neytendur.

Það er mat Samkeppniseftirlitsins að eftirfarandi skilyrði fyrir samrunanum, sem málsaðilar hafa samþykkt, komi í veg fyrir þau neikvæðu áhrif sem samruninn gæti annars haft á samkeppi á fyrirliggjandi mörkuðum. Þess ber að geta að samrunaaðilar njóta tiltölulega sterkrar stöðu á ýmsum mörkuðum og þá sérstaklega Hagar á dagvörumarkaði. Í ljósi þeirrar stöðu þurfa samrunaaðilar að gæta að stöðu sinni og grípa ekki til aðgerða sem kunna að fara gegn sátt þessari eða öðrum ákvæðum samkeppnislaga. Frekari kaup samstæðunnar á fyrirtækjum eru því líkleg til að kalla á ítarlegar athuganir af hálfu Samkeppniseftirlitsins.

#### IV.

#### Ákvörðunarorð

**„Kaup Olíuverzlunar Íslands ehf. á öllu hlutafé Mjallar-Friggjar ehf. fela í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Með heimild í 17. gr. c. samkeppnislaga setur Samkeppniseftirlitið samrunanum skilyrði, sbr. sátt eftirlitsins og samrunaaðila, dags. 16. nóvember 2018. Með setningu eftirfarandi skilyrða er ekki þörf á ógildingum samrunans:**

##### 1. gr.

##### Þörf á íhlutun

**Að óbreyttu raskar samruni þessa máls virkri samkeppni. Því er nauðsynlegt að grípa til íhlutunar sem að lögum getur falið í sér ógildingum hans eða setningu**



skilyrða. Samkeppniseftirlitið og Olís 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 sáttarinnar, og þeirra skilyrða sem í henni felast, er að vernda virka samkeppni á þeim mörkuðum sem samruninn nær til. Er skilyrðunum einkum ætlað að tryggja að samrunaaðilar beiti ekki sterkri stöðu sinni á dagvörumarkaði, og eftir atvikum tengdum mörkuðum, til þess að takmarka samkeppni á aðliggjandi eða fráliggjandi mörkuðum (lóðrétt áhrif).

## 3. gr.

### Aðgengi að þjónustu

Mjöll-Frigg skal vera óheimilt að útiloka aðila sem eru ótengdir Olís frá viðskiptum við MJöll-Frigg vegna þeirrar þjónustu sem félagið veitir á sviði átöppunar og framleiðslu, nema málefnalegar ástæður mæli með því. Á það sama við um framleiðsluvörur sem félagið selur sjálf í heildsölu. Tryggt verði að viðkvæmum viðskiptalegum upplýsingum um viðskiptavinum fyrirtækisins verði ekki miðlað til annarra fyrirtækja innan samstæðu Haga.

## 4. gr.

### Jafnræði viðskiptavina

Mjöll-Frigg skal gæta jafnræðis og hlutlægni á milli viðskiptavina fyrirtækisins á sviði átöppunar og framleiðslu. Þannig er MJöll-Frigg óheimilt að veita Olís eða öðrum fyrirtækjum innan samstæðu Haga betri kjör og skilmála en öðrum viðskiptavinum, nema það grundvallist á skýrum málefnalegum réttlættingarsjónarmiðum. Á það sama við um framleiðsluvörur sem félagið selur sjálf í heildsölu.

## 5. gr.

### Eftirlit með skilyrðunum

Berist Samkeppniseftirlitinu kvörtun með viðhlítandi rökstuðningi vegna verðlagningar eða skilmála Mjallar-Friggjar samkvæmt ofangreindu, skal eftirlitið hafa heimild til að skipa sérstakan óháðan matsmann til að taka til skoðunar hvort viðkomandi fyrirtæki hafi fengið óskert aðgengi að þjónustu í samræmi við 3. gr. og að kjör og skilmálar hafi verið í samræmi við skilyrði 4. gr. Skal MJöll-Frigg hafa réttmætt tækifæri til að tjá sig um álit matsmanns áður en Samkeppniseftirlitið tekur ákvörðun um hvort tilefni sé til að hefja rannsókn vegna viðkomandi tilviks.

Skulu MJöll-Frigg og eigendur bera allan kostnað af störfum matsmannsins.

## 6. gr.

### Viðurlög

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





Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson