

Samruni Cargow Iceland ehf. og Thor Shipping ehf.

I. Málsmeðferð

1. Með ákvörðun þessari er tekin afstaða til kaupa Cargow Iceland ehf. (Cargow Iceland) á 100% hlutafjár í Thor Shipping ehf. (ThorShip), en í kaupunum felst samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga. Niðurstaða rannsóknarinnar er að ekki séu forsendur til íhlutunar í málinu, eins og útskýrt er nánar í ákvörðun þessari.
2. Samruninn var tilkynntur þann 19. október 2021. Með tilkynningunni fylgdi styttri samrunaskrá í samræmi við 6. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga nr. 44/2005 og reglur Samkeppniseftirlitsins nr. 1390/2020. Með tölvupósti, dags. 3. nóvember 2021 tilkynnti eftirlitið samrunaaðilum að samrunaskráin hafi talist fullnægjandi en frestir til rannsóknar málsins byrjuðu að líða 20. október 2021. Við athugun málsins leit Samkeppniseftirlitið til upplýsinga í samrunaskrá, fyrri rannsókna eftirlitsins á sömu mörkuðum ásamt ákvarðanna framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins (ESB).

II. Samruninn

3. 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 að það nái yferráðum 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 Cargow Iceland á ThorShip felist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

1. Samrunaaðilar

4. Um samrunann segir í samrunaskrá að Cargow Iceland, sem er eignarhaldsfélag í eigu Cargow B.V., hafi skuldbundið sig til að kaupa 100% hlutafjár í ThorShip, en félagið er alhliða þjónustufyrirtæki í fraktflutningum.
5. Cargow B.V., sem er skráð í Hollandi er skipaflutningsfyrirtæki sem rekur flutningaskip í áætlunarsiglingum milli Íslands og Norður-Ameríku. Cargow B.V. þjónustar sérstaklega álfyrirtæki og eru skip félagsins hönnuð til slíkra flutninga auk hefðbundinna gámaflutninga. Félagið á og rekur alls fjögur skip, þ.e. MV Frigg W, MV Sigyn W, MV Freyja W og MV Sif W. Hluthafar í Cargow B.V. eru sex talsins, Imagine Capital BV, KB Netherlands Holding BV, Háaborg fjárfestingar ehf., Sivertsen Group BV, Asahi tanker Co. Ltd. og A-Consulting ehf.
6. ThorShip á ekki sjálft skip en er með aðgang að flutningsrými í vikulegum siglingum á milli Íslands og meginlands Evrópu og er í samstarfi við álverið í Straumsvík (Rio Tinto). ThorShip



sníðir flutningar og siglingaáætlun eftir þörfum Rio Tinto, en umfram geta er nýtt og laust flutningsrými í skipunum er selt til þriðja aðila á almennum fraktmarkaði. Það er þó sá eðlismunur að ThorShip á ekki skipin og hefur engar beinar tekjur af þeim né álflutningunum.

7. Samstarf ThorShip við Rio Tinto, snýr annars vegar að þjónustu við álverið þar sem ThorShip sér um rekstur siglingakerfisins og hins vegar er um að ræða kaup og sölu á lausu flutningsrými í skipunum til þriðja aðila. ThorShip er í 100% eigu Eyrardals ehf. Eyrardalur ehf. er í eigu Ragnheiðar Láru Jónsdóttur, Bjarna Hjaltasonar og Ragnars Jóns Dennissonar. Sömu aðilar eiga KB Netherlands BV sem á hlut í Cargow B.V.
8. Í samrunaskrá segir að ávinningur samrunans er að nýta betur sölukerfi hvors aðila um sig og geta boðið upp á flutningagetu frá fleiri stöðum á landinu þannig að sameinað félag verði sterkari samningsaðili á markaði þar sem tveir stórir aðilar eru með yfirgnæfandi markaðshlutdeild.

2. Markaðir málsins og staða samrunaaðila á þeim

9. 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 a.m.k. tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaði og hins vegar landfræðilegum markaði.¹

2.1. Mat samrunaaðila

10. Í samrunaskrá segir að Cargow Iceland starfi á markaði fyrir sjóflutninga með áætlunarskipum milli Íslands og Norður-Evrópu. Segir jafnframt að ThorShip starfi á sama markaði. Þá segir í samrunaskrá að samruninn varði einnig markað fyrir flutningsmiðlun á Íslandi þar sem bæði félög starfi og að lokum einnig markað fyrir stórflutninga (stóriðju og álflutningar).

Markaður fyrir sjóflutninga með áætlunarskipum milli Íslands og Norður-Evrópu

11. Í samrunaskrá vísa samrunaaðilar til fyrri ákvarðana Samkeppniseftirlitsins um markaðinn fyrir sjóflutninga með áætlunarskipum, einkum ákvörðun nr. 13/2019. Að mati samrunaaðila teljist markaður sá sem samruninn taki til og áhrifa gæti sjóflutningar með áætlunarskipum milli Íslands og Norður-Evrópu.
12. Samkvæmt því sem fram hafi komið í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2019 hafi markaðshlutdeild samrunaaðila í áætlunarsiglingum til Íslands frá Evrópu verið [0-5%] fyrir hvort félag miðað við magn en miðað við tekjur hafi hlutdeild ThorShip verið [5-10%].² Samrunaaðilar hafa tekið saman samsvarandi tölur fyrir árin 2019 og 2020, en samkvæmt þeim tölum []³
13. Að mati samrunaaðila sé af þessu ljóst að þeir verði samanlagt með litla markaðshlutdeild. Því er að mati samrunaaðila ekkert sem bendir til að markaðsgerðin breytist við samrunann enda muni staða samrunaaðila styrkjast óverulega við samrunann.

Markaður fyrir flutningsmiðlun

¹ 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.

² Sjá töflur 3 og 4 í ákvörðun nr. 13/2019.

³ Trúnaðarupplýsingar eru birtar innan hornklofa. Sé um tölulegar upplýsingar að ræða eru þær birtar á bili.



14. Samrunaaðilar starfa báðir við flutningsmiðlun. Að mati samrunaaðila starfi öll þau félög sem sinni sjóflutningum með áætlunarskipum til og frá Íslandi einnig flutningsmiðlun. Þannig starfi Eimskip við flutningsmiðlun en auk þess eigi félagið dótturfélagið TVG-Ziemsen sem starfi eingöngu við flutningsmiðlun. Sama eigi við um Samskip en auk þess að starfa sjálft við flutningsmiðlun eigi félagið dótturfélagið Jóna Transport ehf. sem sérhæfi sig í flutningsmiðlun. Smyril line sé einnig með flutningsmiðlun. Auk þessa sé ljóst að töluverður fjöldi annarra aðila starfi á markaði fyrir flutningsmiðlun á Íslandi og keppinautar því nokkuð margir. Auk ofangreindra félaga nefna samrunaaðilar DB Schenker, DHL, Frakt flutningsmiðlun, Icelogic ehf. og Iceltransport.
15. Samrunaaðilar áætla að hlutdeild á markaði fyrir flutningsmiðlun sé að öllum líkindum minni en sú hlutdeild sem áætluð sé á markaði fyrir sjóflutninga milli Íslands og Norður-Evrópu. Þannig telja samrunaaðilar að samruninn hafi lítil sem engin áhrif á markað fyrir flutningsmiðlun.

Markaður fyrir stórflutninga (stóriðju og álflutningar)

16. Samrunaaðilar telja að Cargow B.V. sé í alþjóðlegri samkeppni við mörg mun stærri skipafélög um stórflutninga (stóriðju og álflutningar). Í samrunaskrá kemur fram að á slíkum markaði séu samningar boðnir út til langs tíma og gagnaðili í slíkum samningum gjarnan erlenda móðurfélagið eins og í tilviki Cargow B.V. við Alcoa, en þeim samningi sé stýrt f.h. Alcoa frá Knoxville í Bandaríkjunum og Rotterdam. Form og skipulag flutninga taki í hverju tilviki fyrir sig mið af þörfum og kröfum kaupenda hverju sinni, þannig að það sé ekki ein eða samhæfð lausn sem gangi fyrir alla kaupendur þjónustu. Stórflutningar geti þannig verið með gámum/gámaskipum, í lausu í opnum flutningaskipum, á vögnum í RORO skipum og gerjum eða mismunandi samsetningu af framangreindu eftir þörfum og óskum viðskiptavinarins.
17. Þá segir að þegar Cargow B.V. náði samningum við Alcoa samstæðuna, leysti það af samninga við fjögur mun stærri skipafélög sem sinntu samningum áður við þrjár verksmiðjur félagsins. Þannig telja samrunaaðilar að þrátt fyrir að skilgreindur yrði markaður fyrir stórflutninga í Evrópu eða jafnvel Norður-Evrópu væri Cargow B.V. með litla hlutdeild á slíkum markaði.
18. Þá starfar ThorShip ekki á markaði fyrir stórflutninga.

2.2. Mat Samkeppniseftirlitsins

19. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber að líta til þess hvort samruninn 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.

Markaður fyrir sjóflutninga með áætlunarskipum milli Íslands og Norður-Evrópu

20. Með vísan til fyrri ákvarðana Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2019, nr. 46/2009, nr. 70/2007, ákvörðun samkeppnisráðs nr. 11/2006 og úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum nr. 1/2019 og nr. 3/2008 er það mat Samkeppniseftirlitsins að sá markaður sem um ræðir í máli þessu sé sjóflutningar með áætlunarskipum milli Íslands og Norður-Evrópu. Er sú skilgreining í samræmi við fyrrnefnd mál samkeppnisyfirvalda þar sem fjallað hefur verið um sjóflutninga á umræddri áætlunarleið.
21. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 70/2007 sem staðfest var með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2008 var höfð hliðsjón af skilgreiningu flutningamarkaða í EES/ESB-rétti. Nýrri mál sýna að enn er byggt á sömu skilgreiningum í þeim rétti.



Áætlunarflutningar á sjó með gámum eru enn taldir tilheyra sérstökum markaði.⁴ Heilfarmaflutningar annars vegar og leiguflutningar hins vegar tilheyra þannig ekki sama vörumarkaði og áætlunarflutningar á sjó. Farmflutningar með flugvélum falla hér ekki undir.⁵

22. Í ofangreindri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2019 var aflað upplýsinga frá helstu starfandi aðilum á markaðnum fyrir árin 2014-2018 um flutt magn til og frá landinu og svo um tekjur af þeim flutningum. Þau fyrirtæki sem aflað var upplýsinga hjá voru Eimskip, Samskip, Smyril Line, ThorShip og Cargow B.V. Auk þess var nefnt í umræddri ákvörðun að Royal Arctic Line A/S teldist vera mögulegur keppinautur í skilningi samkeppnisréttarins og myndi veita þessum félögum visst samkeppnislegt aðhald.
23. Ekkert bendir til að breytingar hafi orðið á heildarflutningum í stórum dráttum þó að vöruflutningar séu eitthvað minni árið 2020 vegna áhrifa heimsfaraldurs vegna Covid-19.⁶
24. Metur Samkeppniseftirlitið það því svo að samrunaðilar verði samanlagt með litla markaðshlutdeild á markaði þar sem fyrir eru mun stærri aðilar á borð við Eimskip og Samskip sem eftirlitið ætlar að séu samanlagt með um 75-85% hlutdeild, sbr. umrædd ákvörðun eftirlitsins nr. 13/2019. Við þetta má bæta að bæði Eimskip og Samskip eru lóðrétt samþætt á flutningamörkuðum sem tengjast Íslandi að því leyti að auk sjóflutninga sinna þau sjálf eða í gegnum áður nefnd dótturfélög sem sinna flutningsmiðlun. Þá sinna Eimskip og Samskip einnig landflutningum og eru jafnframt stærst í þeirri starfsemi hér á landi. Það er því ekkert að mati Samkeppniseftirlitsins sem bendir til þess að markaðsgerðin breytist við samrunann enda mun staða samrunaaðila styrkjast óverulega við hann.
25. Í ljósi þess að það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins telur Samkeppniseftirlitið að ekki sé þörf á því að taka endanlega afstöðu til afmörkun vöru- og þjónustu, eða landfræðilegs markaðar málsins eða afla upplýsinga til að meta nákvæma hlutdeild eins og hún er núna.

Markaður fyrir flutningsmiðlun

26. Með hliðsjón af því sem fram kemur í samrunaskrá telur Samkeppniseftirlitið að samrunaaðilar sinni þjónustu sem felur í sér flutningsmiðlun og að starfsemi þeirra taki til slíkrar þjónustu sem boðin er hér á landi.
27. Samkeppniseftirlitið hefur ekki áður í ákvörðun fjallað um markaðinn fyrir flutningsmiðlun. Framkvæmdastjórn ESB hefur hins vegar í ákvörðunum sínum talið að sú starfsemi sem felst í flutningsmiðlun (e. *freight forwarding*), það er miðlun flutninga fyrir hönd viðskiptavina í samræmi við þeirra þarfir, myndi sérstakan markað. Slík þjónusta kunni að fela í sér viðbótarþjónustu líkt og tollafgreiðslu, vörugeymslu og aðra þjónustu.⁷
28. Framkvæmdastjórn ESB hefur litið svo á að markaðurinn fyrir vöruflutningaþjónustu (e. *freight transport/transport of goods*) og markaðurinn fyrir flutningsmiðlunarþjónustu séu aðskildir markaðir, þar sem viðskiptavinir og keppinautar líti almennt svo á að ekki sé staðganga á milli þjónustubáttanna. Þeir aðilar sem veita annars vegar flutningsmiðlunarþjónustu og hins vegar vöruflutningaþjónustu eru því ekki taldir vera í beinni samkeppni. Flutningsmiðlarar veita

⁴ Sem geta skipst í annars vegar „*deep sea*“ og hins vegar „*short-sea*“ áætlunarflutninga með gáma.

⁵ Sjá t.d. ákvarðanir framkvæmdastjórnar ESB í málum nr. M.8330 –Maersk Line/HSDG, M.8120 – Hapag-Lloyd/United Arab Shipping Company og M./7908 –CMA CGM/NOL.

⁶ Vöruflutningar um hafnir, www.hagstofa.is.

⁷ Ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 7. febrúar 2000 í máli nr. M.1794 - Deutsche Post/Air Express International, mgr. 8. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 21. mars 2011 í máli nr. M.6059 - Norbert Dentressangle/ Laxey Logistics, mgr. 17.



viðskiptavinum sínum þjónustu sem er gjarnan útvistað til vöruflutningafyrirtækja og því er vöruflutningaþjónusta aðfang í þjónustu flutningsmiðlara.⁸

29. Sem dæmi felur flutningsmiðlun á sjó í sér flutning vöru frá viðskiptavini til upphafshafnar og frá endahöfn til þriðja aðila, þó allt eftir beiðni viðskiptavinar. Flutningsmiðlari kaupir þá gjarnan flutningspláss frá þriðja aðila sem stundar sjóflutninga. Þannig tengjast markaðir fyrir flutningsmiðlun og markaðir fyrir flutninga á sjó lóðrétt.⁹
30. Framkvæmdastjórnin hefur skipt markaði fyrir flutningsmiðlun niður í markaði fyrir flutningsmiðlun innanlands og alþjóðlega flutningsmiðlun og jafnframt í markaði fyrir flutningsmiðlun á landi, á sjó og í flugi.¹⁰ Einnig kunna að vera rök fyrir því að greina markaði fyrir flutningsmiðlun enn frekar niður, t.d. vegna flutninga á sérstökum varningi.¹¹ Ekki er útilokað að svokölluð hraðflutningsmiðlun (e. *express freight forwarding*) myndi sérstakan vörumarkað.¹² Hingað til hefur framkvæmdastjórnin talið að þyngd eða snið sendingar hafi ekki þýðingu við frekari skiptingu markaðarins.¹³
31. Samkeppniseftirlitið telur með hliðsjón af þessu að flutningsmiðlun snúist um að bjóða viðskiptavinum upp á flutningaþjónustu í samræmi við þarfir og stilla saman þeim flutningaleiðum sem henta best og tegundum flutninga (s.s. sjóflutningum, landflutningum og flugflutningum) sem hentar best þörfum hvers og eins viðskiptavinar allt eftir eðli flutninganna. Að þessu leyti er flutningsmiðlun frábrugðin bæði mörkuðum fyrir áætlunarsiglingar og stórflutninga.
32. Samkeppniseftirlitið telur með hliðsjón af því að töluvert fleiri aðilar eru með starfsemi á sviði flutningsmiðlunar en samrunaaðilar, þ. á m. stærstu skipafélögin Eimskip og Samskip, sé ekki þörf á því fyrir niðurstöðu málsins að taka endanlega afstöðu til afmörkunar vöru- og þjónustumarkaðar, né heldur landfræðilegs markaðar fyrir flutningsmiðlun eða stöðu samrunaaðila á slíkum mörkuðum.

Markaður fyrir heilfarmaflutninga (stóriðju og álflutningar)

33. Eins og vísað var til hér að framan hafa heilfarmaflutningar og leiguflutningar ekki verið taldir tilheyra sama vörumarkaði og áætlunarflutningar á sjó.¹⁴
34. Samkvæmt samrunaskrá starfar Cargow B.V. á markaði fyrir stórflutninga (stóriðju og álflutningar). ThorShip er þó ekki keppinautur á þeim markaði þar sem félagið

⁸ Ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 12. júní 2009 í máli nr. M.5480 - Deutsche Bahn/ PCC Logistics, mgr. 10-11; ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 17. september 2002 í máli nr. M.2905 - Deutsche Bahn / Stinnes, mgr. 13. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 6. nóvember 2007 í máli nr. M.4746 - DEUTSCHE BAHN / ENGLISH WELSH & SCOTTISH RAILWAY HOLDINGS, mgr. 10.

⁹ Ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 11. september 2014 í máli nr. M.7268 - CSAV/ HGV/ KÜHNE MARITIME/ HAPAG-LLOYD AG, mgr. 38. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 10. apríl 2017 í máli nr. M.8330 - MAERSK LINE / HSDG, mgr. 37.

¹⁰ Ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 10. apríl 2017 í máli nr. M.8330 - MAERSK LINE / HSDG, mgr. 38; ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 21. mars 2011 í máli nr. M.6059 - Norbert Dentressangle/ Laxey Logistics, mgr. 18. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 7. febrúar 2000 í máli nr. M.1794 - Deutsche Post/Air Express International, mgr. 9.

¹¹ Sem dæmi skilgreindi framkvæmdastjórn ESB flutningsmiðlun vegna flutninga á korni í Frakklandi sem sérstakan markað í ákvörðun frá 22. janúar 2010 í máli nr. M.5579 - TLP/ ERMEWA, mgr. 46-51. Sjá einnig ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 7. febrúar 2000 í máli nr. M.1794 - Deutsche Post/Air Express International, mgr. 11.

¹² Ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 24. nóvember 2005 í máli nr. M.3971 - Deutsche Post / Exel, mgr. 10-12.

¹³ Ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 7. febrúar 2000 í máli nr. M.1794 - Deutsche Post/Air Express International, mgr. 10.

¹⁴ Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2019, nr. 70/2007 og úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2008.



[

].¹⁵

35. Í ljósi þess að aðeins annar samrunaaðila starfar á markaði fyrir stórflutninga hefur endanlegt mat um skilgreiningu þess markaðar ekki grundvallar áhrif á niðurstöðu málsins. Tekur Samkeppniseftirlitið því á þessu stigi ekki endanlega afstöðu til afmörkunar á mögulegum markaði fyrir stórflutninga né heldur til landfræðilegs markaðar stórflutninga.

3. Niðurstaða Samkeppniseftirlitsins

36. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber að líta til þess hvort samruninn hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða verði til eða slík staða styrkist, sbr. 17. gr. samkeppnislaga. Í 4. gr. samkeppnislaga kemur fram að markaðsráðandi staða sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrk að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppnauta, viðskiptavina og neytenda.
37. Með vísan til framangreindrar umfjöllunar fær Samkeppniseftirlitið ekki séð að samruni Cargow Iceland og ThorShip leiði til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist eða að samruninn leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c samkeppnislaga. Í ljósi þessa er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé ástæða til að aðhafast frekar vegna umrædds samruna.

Ákvörðunarorð:

„Kaup Cargow Iceland ehf. á Thor Shipping ehf. fela í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að aðhafast frekar í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

¹⁵ Tekið út vegna trúnaðar.