

Reykjavík, 17. mars 2021

Tilv.: 2007005

## Samruni Norðlenska, Kjarnafæðis og SAH afurða

### Minnisblað Samkeppniseftirlitsins vegna mögulegra skilyrða

#### Efni:

1.	Sjónarmiða leitað – samruninn og staða rannsókna	1
2.	Áhrif samrunans – frummat í hnotskurn	3
3.	Um mögulega hagræðingu og aðhald bænda	5
4.	Möguleg skilyrði vegna samrunans	8
4.1.	Bann við áskilnaði um heildarviðskipti – samningsforræði bænda	8
4.2.	Verðlagning slátrunar og vinnslu – aðgreining kostnaðar	8
4.3.	Bann við samningum og öðrum aðgerðum sem koma í veg fyrir að bændur geti flutt viðskipti sín	9
4.4.	Sala eignarhluta í keppinautum	10
4.5.	Viðskipti við B. Jensen og svínabúið Hlíð	11
4.6.	Samkeppnislegt sjálfstæði	11
4.7.	Eftirlit og viðurlög	11
5.	Samkeppniseftirlitið óskar sjónarmiða – niðurlag	12

#### 1. Sjónarmiða leitað – samruninn og staða rannsókna

- Með minnisblaði þessu er gerð grein fyrir rannsókn Samkeppniseftirlitsins á fyrirhuguðum samruna Norðlenska matborðsins ehf., Kjarnafæðis hf. og SAH afurða ehf. (hér eftir nefndir samrunaaðilar). Leitar Samkeppniseftirlitið nú sjónarmiða við athugun á því hvort og þá hvaða skilyrði þurfi að setja samrunanum, en samrunaaðilar hafa sett fram tillögur um slík skilyrði. Er þeim ætlað að vernda samkeppni og standa vörð um hagsmuni bænda og neytenda. Í kafla 4 hér á eftir er fjallað um möguleg skilyrði vegna samrunans.
- Samrunaaðilar tilkynntu Samkeppniseftirlitinu um fyrirhugaðan samruna síðasta haust. Þann 26. janúar síðastliðinn sendi Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum frummat sitt á áhrifum samrunans, svokallað andmælaskjal. Í andmælaskjalinu var bent á samkeppnishindranir sem af samrunanum kunna að leiða og samrunaaðilum gefið tækifæri til að bregðast við frummatinu.
- Samrunaaðilar hafa brugðist við frummati Samkeppniseftirlitsins með því annars vegar að koma á framfæri sjónarmiðum og gögnum, og hins vegar með því að óska eftir viðræðum um möguleg skilyrði sem ætlað er að leysa úr þeim áhyggjum sem Samkeppniseftirlitið hefur sett fram, sbr. nánar hér á eftir. Hefur Samkeppniseftirlitið í framhaldinu óskað frekari gagna frá samrunaaðilum og öðrum fyrirtækjum á þessu sviði.



4. Rannsóknir á samrunum fyrirtækja eru bundnar lögbundnum tímafrestum og hefðu tímafrestir í þessu máli að óbreyttu runnið út þann 19. febrúar sl. Þar sem samrunaaðilar settu fram tillögur að skilyrðum framlengdist fresturinn um 15 virka daga. Að auki hefur Samkeppniseftirlitið, að ósk samrunaaðila, framlengt frestinn um 20 virka daga til viðbótar, í samræmi við heimildir samkeppnislaga. Hafa því samtals 35 virkir dagar bæst við málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins.
5. Hér á eftir verður gerð grein fyrir meginatriðum frummati Samkeppniseftirlitsins á samrunanum á þessu stigi málsins. Þá verður fjallað um mögulega hagræðingu sem kann að leiða af samrunanum og samningsstöðu bænda gagnvart samrunaaðilum. Að svo búnu verður gerð grein fyrir tillögum samrunaaðila að skilyrðum sem til greina kemur að setja samrunanum.
6. Áréttu ber að frummat Samkeppniseftirlitsins felur ekki í sér endanlega niðurstöðu rannsóknar. Þannig getur það tekið breytingum eftir því sem rannsókn málsins vindur áfram og frekari upplýsinga og sjónarmiða er aflað.
7. Þess er óskað að sjónarmið um þau atriði sem fjallað er um í minnisblaðinu berist eigi síðar en **mánudaginn 22. mars nk.**



## 2. Áhrif samrunans – frummat í hnotskurn

*Markaðir sem samruninn tekur til*

8. Við rannsókn á samruna verður að byrja á að skilgreina þá markaði sem hann hefur áhrif á.<sup>1</sup>
9. Það er frummat eftirlitsins að samruninn taki í fyrsta lagi til **slátrunar, skipt eftir tegundum gripa** (sauðfé, nautgripir, svín og hross). Í slátrun virðist vera ástæða til þess að skipta landinu í tvo aðskilda markaði í meginatriðum, þ.e. annars vegar norðanvert og hins vegar sunnanvert landið.
10. Við mat á þessu er fyrst og fremst horft til þess hvert bóndinn getur leitað með afurðir sínar, þ.e. hvaða raunverulegu valkosti hann hefur, og með sama hætti hvert afurðastöð leitar viðskipta. Fyrir liggur að bændur leita fyrst og fremst til þeirra afurðastöðva sem staðsettar eru næst þeim, en niðurstöður könnunar á meðal bænda sýna að nálægð við sláturhús er ráðandi þáttur við ákvörðun um slátrun. Afurðastöðvar leita með sama hætti fyrst og fremst viðskipta hjá bændum í nágrenni sínu, þótt dæmi séu um að búfé sé flutt nokkuð langt til slátrunar. Þannig sóttu afurðarstöðvar 80% af sauðfé til slátrunar að meðaltali í 197 km fjarlægð frá staðsetningu sinni árið 2019. Í tilfelli nautgripa var svæðið að meðaltali í 161 km fjarlægð frá viðkomandi sláturhúsi.
11. Hafa ber í huga í þessu sambandi að flutningskostnaður vinnur eðli máls samkvæmt gegn hagkvæmni þess að slátra langt frá býli og þar með því samkeppnislega aðhaldi sem sláturhús veita eftir því sem fjær dregur. Þannig gefur greining Samkeppniseftirlitsins til kynna að viðbótarkostnaður vegna flutninga sauðfjár sé talsverður í hlutfalli við afurðaverð og enn meiri ef miðað er við sláturkostnað. Greining Samkeppniseftirlitsins bendir til þess að þegar flutningur sauðfjár og stórgripa er farinn að nema 100-200 km. þá sé hann um 5-10% af afurðarverði. Flutningur sauðfjár og stórgripa um enn lengri veg fer því að verða talsverður í hlutfalli við það afurðaverð sem bændum er greitt. Leiðir aukinn flutningskostnaður því til lægra afurðaverðs til bænda, að öllu öðru óbreyttu, eða þá hærri kostnaðar fyrir afurðastöðvar sem standa straum af flutningskostnaði.
12. Einnig geta reglur um slátrun og flutning búfjár, sem og sjónarmið um dýravelferð og gæði afurða, haft takmarkandi áhrif á það hversu langt er raunhæft að leita með slátrun. Að öllu samanlögðu telur eftirlitið ekki raunhæft að miða við að markaður slátrunar sé landið allt, heldur sé markaður slátrunar í þessu máli norðanvert landið.
13. Vegna fram kominna sjónarmiða um áhrif innflutnings á kjöti á skilgreiningu markaða er rétt að áréttta að innflutningur kjöts hefur ekki þýðingu við mat á mörkuðum fyrir slátrun þar sem ekki kemur til álita að bændur leiti erlendis með slátrun.
14. Í öðru lagi tekur samruni þessi til annars vegar **vinnslu og heilðsölu á fersku kjöti** og hins vegar **vinnslu og heilðsölu á unnu kjöti**. Hvert þessara vinnslu- og/eða sölusviða skiptist síðan í vörumarkaði eftir dýra- eða kjöttegundum (lamba-, naut-, svína- og hrossakjöt). Þá skiptast markaðir fyrir vinnslu og heilðsölu einnig eftir söluleiðum, þ.e. annars vegar sölu til matvöruverslana og hins vegar mótuneyta og veitingahúsa. Er framangreint í samræmi við sjónarmið samrunaaðila um markaði málsins.
15. Landfræðilegir markaðir vinnslu og heilðsölu á kjöti taka til landsins alls og er ekki ágreiningur um það við samrunaaðila.

---

<sup>1</sup> Annars vegar er um að ræða vöru- eða þjónustumarkað og hins vegar landfræðilegan markað.



### *Staða á mörkuðum og samkeppnisleg áhrif*

16. Greining gagna um markaðshlutdeild fyrirtækja sem starfa á framangreindum mörkuðum leiðir í ljós háa hlutdeild samrunaaðila á flestum mörkuðum málsins. Nefna má að samrunaaðilar hafa 40-60% markaðshlutdeild á norðanverðu landinu í slátrun á nautum, hrossum, svínunum og sauðfé og yrði fyrirtækið með hæstu hlutdeild á þremur af þessum fjórum skilgreindu mörkuðum. Þá er samanlögð markaðshlutdeild samrunaaðila á bilinu 30-60% á flestum hinna skilgreindu markaða fyrir vinnslu og heildsölu fersks og unnins kjöts og yrði fyrirtækið með hæstu markaðshlutdeild keppinauta á 12 af þessum 16 skilgreindu mörkuðum málsins.
17. Einnig greindi Samkeppniseftirlitið hvaða áhrif samruninn hefði á **sambjöppun** á viðkomandi mörkuðum. Í ljós kom að aukin sambjöppun (breyting á HHI-stuðlum) er yfir viðmiðum evrópsks samkeppnisréttar á öllum skilgreindum mörkuðum sem snerta slátrun sauðfjár, nautgripa og hrossa á norðurhluta landsins og á 12 af 16 mörkuðum fyrir vinnslu og heildsölu fersks og unnins kjöts. Slík aukin sambjöppun felur, ein og sér, í sér vísbendingu um að viðkomandi samruni kunni að raska samkeppni.
18. Í því skyni að varpa nánari ljósi á samkeppnisleg áhrif samrunans hefur Samkeppniseftirlitið leitast við að leggja mat á samkeppni á milli samrunaaðila, aðgangshindranir á viðkomandi mörkuðum, samkeppnislegt aðhald af innflutningi, samningsstöðu bænda gagnvart samrunaaðilum, aðstæður minni keppinauta á markaðnum, viðskipti samrunaaðila við dagsvöruverslanir (þ.á m. aðhald verslana gagnvart kjötafurðastöðvum) og efnahagslegan styrkleika samrunaaðila gagnvart keppinautum.
19. Síðast en ekki síst hefur eftirlitið tekið til athugunar röksemdir samrunaaðila um mögulega hagræðingu af samrunanum og þýðingu þess fyrir bændur og neytendur. Hafa samrunaaðilar lagt áherslu á mikilvægi samrunans til þess að ná fram hagræðingu í rekstri félaganna. Samruninn sé þess vegna forsenda fyrir framtíðar rekstrarhæfi félaganna ásamt því að vænt hagræðing muni gefa sameinuðu félagi tækifæri til að hækka afurðaverð til bænda og gera því kleift að mæta vaxandi samkeppni af völdum innfluttra matvæla.

### *Samandregið frummat*

20. Samandregið er það frummat Samkeppniseftirlitsins að samruninn sé að óbreyttu til þess fallinn að skerða samkeppni og skaða hagsmuni neytenda og bænda. Áhyggjur Samkeppniseftirlitsins lúta m.a. að eftirfarandi atriðum:
  - a. Hári markaðshlutdeild samrunaaðila í slátrun og heildsölu og vinnslu kjöts sem leitt getur til alvarlegrar röskunar á samkeppni til tjóns fyrir neytendur og bændur.
  - b. Sameinað félag geti skapað hindranir fyrir minni keppinauta í slátrun eða vinnslu og að samruninn kunni að leiða til þess að minni keppinautur hverfi af markaðnum í kjölfar samrunans.
  - c. Bændur muni ekki njóta nægjanlegs ábata af væntri hagræðingu með t.d. herra afurðaverði, þar sem þeim muni ekki gefast færi á að sýna sameinuðu fyrirtæki nægilegt aðhald, sbr. nánar hér á eftir. Þá vinni samkeppnishindranir sem af samrunanum leiða gegn því að ábati hagræðingar skili sér til neytenda.
  - d. Valkostum bænda mun í kjölfar samrunans fækka og þar með mun samningsstaða þeirra versna.



21. Á hinn bóginn telur eftirlitið koma til álita að setja samrunanum skilyrði til þess að vernda samkeppni og tryggja hagsmuni neytenda og bænda. Hafa samrunaaðilar lagt fram tillögur að skilyrðum sem að þeirra mati koma til móts við frummat Samkeppniseftirlitsins. Áður en fjallað verður um möguleg skilyrði er rétt að reifa nánar þær upplýsingar sem nú liggja fyrir um mögulega hagræðingu vegna samrunans og stöðu bænda á markaðnum.

### 3. Um mögulega hagræðingu og aðhald bænda

22. Við rannsókn samruna af þessu tagi eiga samrunaaðilar þess kost að sýna fram á skilvirkni og hagræðingu sem af samruna leiðir. Þrjú skilyrði þurfa að vera uppfyllt til þess að unnt sé að taka tilliti til hagræðingarsjónarmiða:
- Verulegar líkur séu á að samruninn skili umtalsvert aukinni hagkvæmni.
  - Hagræðingaráhrifin sé ekki hægt að framkalla með öðrum hætti en samruna.
  - Neytendur og í þessu tilviki bændur njóti ábata af hagræðingunni.
23. Í samrunamálum hér á landi og erlendis hvílir sönnunarbyrðin um framangreint á viðkomandi fyrirtækjum enda þekkja þau best sinn rekstur. Ef samrunaaðilum í fyrirliggjandi máli tekst ekki slík sönnun er ljóst að viðkomandi samruni mun, að óbreyttu, hvorki koma bændum né neytendum til góða.

#### *Hagræðing af samrunanum*

24. Fyrirliggjandi upplýsingar sýna að samrunaaðilar réðust ekki í ítarlega greiningu við undirbúning samrunans, til þess að varpa ljósi á hvort hagræðing vegna samrunans uppfyllti ofangreind skilyrði. Í kjölfar útgáfu andmælaskjals og í tengslum við viðræður um möguleg skilyrði hafa samrunaaðilar þó veitt nánari upplýsingar um mögulega hagræðingu, ásamt því sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað nánari upplýsinga um afkastagetu í slátrun.
25. Samkvæmt upplýsingum frá samrunaaðilum er áætlað að heildarhagræðing vegna samrunans nemi um [5-10]<sup>2</sup>% af sameiginlegri veltu félaganna og um [0-5]% ef horft til hagræðis sem flokka má sem breytilegan kostnað. Hefur í framkvæmd samkeppnisyfirvalda almennt verið gerður greinarmunur á annars vegar lækkun á föstum kostnaði (s.s. stjórnunarkostnaði) og hins vegar jaðar- eða breytilegum kostnaði í þessu sambandi. Við mat á því hvort lækkun á kostnaði skili sér til neytenda og bænda, er því fyrst og fremst horft til breytinga á jaðar- eða breytilegum kostnaði.<sup>3</sup> Skipta má áformum um hagræðingu milli annars vegar slátrunar og hins vegar vinnslu.
26. Talsverð ónýtt afkastageta er í **slátrun**, en félögin reka sláturhús á Blönduósi, Akureyri og Húsavík. Þannig var nýtingarhlutfall stórgripasláturhúsa félaganna á árinu 2019 á bilinu [20-25]-[75-80]%, eftir sláturhúsum. Nýtingarhlutfall sauðfjársláturhúsa nam hins vegar [50-55]% annars vegar og [85-90]% hins vegar. Af þessu má ráða að samruni félaganna gefur samrunaaðilum tækifæri til lokunar sláturhúsa eða aukinnar sérhæfingar, a.m.k. þegar kemur að stórgripaslátrun, annað hvort beint í kjölfar samrunans eða síðar. Af áætlaðrar hagræðingu vegna samrunans eru [15-20]% tengd slátrun. Rétt er þó að árétta að gagnvart

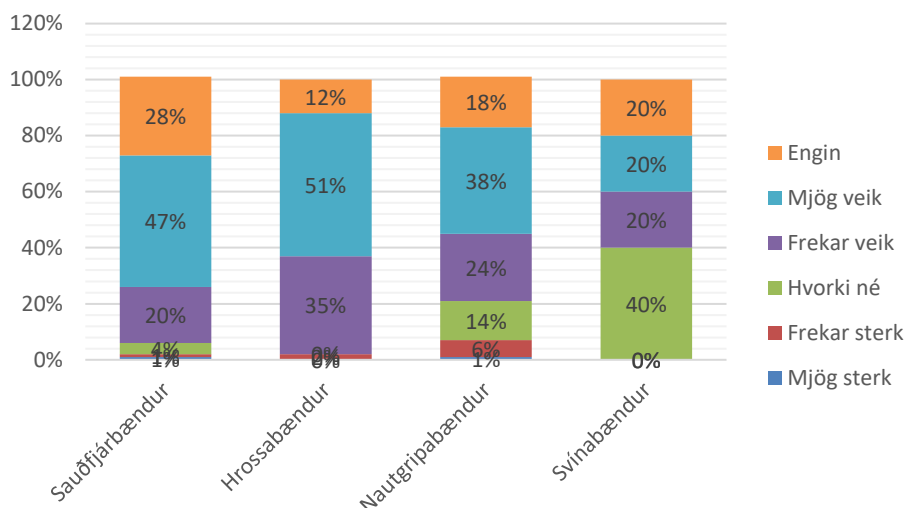
<sup>2</sup> Trúnaðarupplýsingar eru birtar á bili.

<sup>3</sup> Sjá t.d. 80. mgr. leiðbeininga framkvæmdastjórnar ESB um lárétta samruna. „*In line with the need to ascertain whether efficiencies will lead to a net benefit to consumers, cost efficiencies that lead to reductions in variable or marginal costs (106) are more likely to be relevant to the assessment of efficiencies than reductions in fixed costs; the former are, in principle, more likely to result in lower prices for consumers (107).*“



Samkeppniseftirlitinu hafa ekki verið sett fram áform um lokun sláturhúsa eða verulega sérhæfingu milli þeirra.

27. Á **vinnslustigi** hafa samrunaaðilar hins vegar lýst áformum um hagræðingu með aukinni sérhæfingu og samnýtingu vinnslulína. Þannig býr Kjarnafæði yfir öflugri áleggslínu og Norðlenska yfir úrbeiningarlínu, en áformað er að nýta þessar línur betur með samrunanum. Er [80-85]% áætlaðrar hagræðingar tengd vinnslu, samkvæmt áætlunum samrunaaðila. Rétt er þó að taka fram að aukinni sérhæfingu fylgir að öllum líkindum aukinn flutningur á skrokkum, en ekki hefur verið sérstaklega gerð grein fyrir umfangi hans við útreikninga á væntu hagræði.
  28. Samkvæmt framangreindu gera þær áætlanir sem Samkeppniseftirlitinu hafa verið kynntar ráð fyrir nokkurri hagræðingu vegna samrunans. Hins vegar telur Samkeppniseftirlitið að samrunaaðilar hafi ekki rökstutt með fullnægjandi hætti hvernig bændur og neytendur muni njóta ábata af mögulegri hagræðingu.
  29. Færa má fyrir því rök að kjötafurðastöðvar búi í dag við nokkurt samkeppnislegt aðhald á markaðnum. Með samruna þessum er þó hætt á að dragi úr aðhaldi vegna fækkunar keppinauta og samkeppnishindrana sem af samrunanum geta hlotist. Á hinn bóginn hafa samrunaaðilar fært fyrir því rök að viðsemjendur kjötafurðastöðva, einkum dagvöruverslanir og stórnotendur, hafi sterka samningsstöðu gagnvart samrunaaðilum og öðrum kjötafurðastöðvum. Þá getur innflutningur á kjöti veitt samkeppnislegt aðhald, en óvissa er um þetta atriði, þar sem tiltekna breytingar hafa verið gerðar og tillögur hafa verið settar fram um að auka tollvernd. Þá ber að líta til þess að innflutningur á lambakjöti veitir innlendu lambakjöti afar takmarkað samkeppnislegt aðhald.
- Staða bænda og möguleikar þeirra til að veita markaðnum aðhald*
30. Að mati Samkeppniseftirlitsins skiptir máli við úrlausn á máli þessu hvort bændur sjálfir séu í stöðu til að veita kjötafurðastöðvum virkt aðhald, svo sem með því að leita bestu kjara, með annarri stýringu á eigin afurðum eða með virku eigendaaðhaldi þegar svo háttar til. Aðhald bænda er m.a. mikilvæg forsenda þess að þeir njóti ábata af mögulegri hagræðingu, t.d. með hærra afurðaverði. Þá getur forræði bænda yfir afurðum sínum einnig skipt máli fyrir m.a. samkeppni í vinnslu og heildsölu.
  31. Sem kunnugt er byggðu bændur sjálfir upp samvinnufélög um slátrun og vinnslu kjötafurða, en á síðustu áratugum hafa þessi fyrirtæki horfið úr eigu bænda í vaxandi mæli, eða áhrif þeirra skerast. Samruni Norðlenska, Kjarnafæðis og SAH er liður í þessari þróun, því hann felur í sér að Búsæld, sem er í dreifðri eigu bænda, og á 100% hlut í Norðlenska, mun verða í minnihluta í sameinuðu fyrirtæki.
  32. Samkeppniseftirlitið lét við rannsókn málsins framkvæma könnun meðal bænda þar sem sérstaklega var spurt um samningsstöðu þeirra og aðhald gagnvart starfandi kjötafurðastöðvum. Svör við spurningunni koma fram á þessari mynd:



33. Myndin sýnir að yfirgnæfandi meirihluti bænda telur samningsstöðu bænda almennt vera enga, mjög veika eða frekar veika. Svipuð svör fengust við spurningu um samningsstöðu bænda gagnvart þeirri afurðastöð sem þeir hefðu lagt inn flesta gripi á síðastliðnum tólf mánuðum.
34. Samkeppniseftirlitið spurði einnig um áhrif bænda á stefnu þeirrar afurðastöðvar sem þeir væru hluthafar eða félagsmenn í. Samkvæmt niðurstöðum könnunarinnar var tæplega helmingur af öllum svarendum félagsmenn eða hluthafar í kjötafurðastöð. Mikill meirihluti þeirra, eða 75%, telja sig hafa mjög lítil eða lítil áhrif á stefnu þeirrar afurðastöðvar sem þeir eru félagar eða hluthafar í.
35. Við rannsóknina hefur ennfremur verið varpað ljósi á ýmsar hindranir sem gera bændum örðugt að veita viðsemjendum sínum, kjötafurðastöðvum, aðhald. Nefna má að upplýst hefur verið að innleggjendur séu í sumum tilvikum bundnir samningsskilmálum við viðkomandi kjötafurðastöð, sem útilokar eða skerðir verulega möguleika þeirra til að leggja inn hjá öðrum fyrirtækjum. Einnig setja strangar reglur, og ekki síður túlkun þeirra og eftirlit, bændum verulegar skorður við heimaslátrun eða aðrar aðgerðir sem hafa að markmiði að koma á beinum viðskiptum við neytendur og veita afurðastöðvum aðhald. Svokölluð heimtökugjöld geta haft sömu áhrif.
36. Könnun á meðal bænda sýnir hins vegar talsverðan metnað þeirra til að aukinnar samkeppni. Þannig kváðust 30-49% sauðfjár-, hrossa- og nautgripabænda hafa áhuga á að sinna slátrun frá eigin býli. 25-40% kváðust hafa mikinn áhuga á því að taka kjöt eða skrokka heim til frekari vinnslu/sölu.
37. Hin erfiða staða bænda kom glögglega í ljós síðasta haust, þegar sauðfjárþænder fengu ekki upplýsingar um afurðaverð fyrir en sláturtíð var hafin. Við lækkun verðs á dillakjöti árið 2017 bárust eftirlitinu jafnframt ábendingar um að kjötafurðastöðvar hefðu neitað þeim bændum um viðskipti sem hugðust flytja þau á milli fyrirtækja.
38. Samningsstaða bænda gagnvart kjötafurðastöðvum virðist því gerólik því sem samrunaaðilar í máli þessu halda fram en við meðferð málsins hafa þeir byggt á því að staða bænda gagnvart afurðastöðvum sé sterk og að þeir hafi alltaf kost á að flytja viðskipti sín á milli afurðastöðva.
39. Í könnuninni kemur einnig fram að rétt tæplega helmingur bænda hefur upplifað vandamál sökum skorts á samkeppni á milli afurðastöðva. Hátt hlutfall sauðfjárþænda hafði þessa sögu að segja, en 57% þeirra svöruðu spurningunni játandi.



#### 4. Möguleg skilyrði vegna samrunans

40. Samkeppniseftirlitið hefur heimild til að setja samruna skilyrði ef hann er að öðrum kosti til þess fallinn að hindra samkeppni. Eins og rakið er hér að framan hafa samrunaaðilar lagt fram tillögur að skilyrðum sem að mati þeirra koma til móts við frummat Samkeppniseftirlitsins samkvæmt framangreindu.
41. Minnisblað þetta er liður í athugun á því hvort og þá hvaða skilyrði komi til álita í máli þessu. Umfjöllun um möguleg skilyrði byggir að mestu á framkomnum tillögum samrunaaðila, en í sumum tilvikum setur eftirlitið fram nánari útfærslu eða annan valkost, í því skyni að gefa hagsmunaaðilum tækifæri á því að koma sjónarmiðum á framfæri.
42. Hugsanleg skilyrði eru m.a. eftirfarandi.

##### 4.1. Bann við áskilnaði um heildarviðskipti – samningsforræði bændu

43. Til greina kemur að samrunaaðilar skuldbindi sig til þess að veita bændum, og eftir atvikum öðrum aðilum,<sup>4</sup> þjónustu sem vilja einungis semja um afmarkaða þjónustu, svo sem slátrun. Slík skuldbinding getur stuðlað að betri samningsstöðu bændu og tryggt þeim svigrúm til þess að:
- a. taka skrokka heim til eigin vinnslu og sölu,
  - b. semja við samrunaaðila um slátrun, en við þriðja aðila (s.s. endakaupanda eins og hótél eða veitingahús) um kaup á afurðum hans,
  - c. semja um slátrun, en leita bestu samninga hjá öðrum kjötvinnslum um vinnslu og heildsölu afurða, einn eða í samfloti með öðrum bændum, eða
  - d. finna aðrar leiðir í úrvinnslu á sínum afurðum.
44. Skuldbinding af þessu tagi myndi einnig gera kjötvinnslum kleift að hafa frumkvæði að samningum við bændur sem starfa á starfsvæði samrunaaðila
45. Þetta skilyrði væri mögulega til þess fallið að:
- a. vinna gegn neikvæðum afleiðingum samþjöppunar í slátrun og heildsölu í kjölfar samrunans,
  - b. auka líkur á því að bændur njóti ábata af mögulegri hagræðingu.

46. Hliðstæð skilyrði hafa verið sett í starfsemi kjötafurðastöðva í nágrenni löndum, t.d. í Noregi

47. Til álita kemur að gerður sé fyrirvari um að sameinað félag geti gert málefnalegar kröfur til bændu sem óska að vera í viðskiptum við það, t.d. um aðstæður á ræktunarstöðum gripa og aðbúnað þeirra.

##### 4.2. Verðlagning slátrunar og vinnslu – aðgreining kostnaðar

48. Við mótun skilyrða samkvæmt kafla 4.1 verður jafnframt að huga að verðlagningu, m.a. slátrunar, svo tryggt sé að þau geti þjónað markmiðum sínum. Í þessu sambandi koma ein eða fleiri eftirfarandi leiðir einkum til greina:

---

<sup>4</sup> Hér væri einkum um að ræða aðila sem eru ekki lóðrétt samþættir á kjötmarkaði, s.s. sjálfstæð sláturhús eða kjötvinnslur sem sinna ekki jafnframt slátrun.





- 1) Fjárhagsleg aðgreining, þ.e. að stofna fjárhags- og rekstrarlegar einingar um slátrun,<sup>5</sup> kjötvinnslu og svo aðra þjónustu hins sameinaða fyrirtækis, með sjálfstæðu reikningshaldi og aðskildum stofnefnahagsreikningum, þar sem eignir eru metnar með viðurkenndum aðferðum. Viðkomandi rekstrareiningar myndu greiða fyrir og færa til gjalda kostnað við þá aðstöðu sem þær nýta sameiginlega, eins og um viðskipti við ótengda aðila væri að ræða.
- 2) Bókhaldslegur aðgreining á milli slátrunar,<sup>6</sup> kjötvinnslu og annarrar þjónustu hins sameinaða fyrirtækis. Viðkomandi rekstrareiningar myndu greiða fyrir og færa til gjalda kostnað við þá aðstöðu sem þær nýta sameiginlega.
- 3) Verðlagningarregla þar sem sameinuðu fyrirtæki væri skylt að gæta jafnræðis og hlutlægni gagnvart þeim bændum sem kjósa að kaupa afmarkaða þjónustubætti. Skilyrðið myndi taka til allra þjónustubátta sem sameinað fyrirtæki býður upp á og verð myndi miðast við sannanlegan kostnað af því að veita þjónustuna m.v. tiltekið nýtingarhlutfall auk hæfilegrar álagningar.
- 4) Heimtaka. Í tilviki heimtöku bænda sem nemur allt að 25 skrokkum sauðfjár, 5 nautgripa og 5 hrossa á hverju almanaksári skuli verðlagning miðast við sannanlegan kostnað án allrar álagningar. Heimilt sé þó að gera málefnalegar kröfur til endurseljenda, svo sem hvað varðar tryggingar.
- 5) Sömu kjör og hluthafar Búsældar, þ.e. að bændur á nánar afmörkuðu starfssvæði hins sameinaða fyrirtækis njóti sambærilegra kjara og þeir aðilar sem eru eigendur félagsins, þ.m.t. bændur sem eru hluthafar í fyrirtækinu Búsæld ehf. en félagið verður annar stærsti eigandi fyrirtækisins í kjölfar samrunans. Þessi aðferð myndi kalla á gagnsæi viðskiptaskilmála, auk banns við því að beita viðskiptavinum verðþrýstingi (þ.e. að verðlagning þjónustubátta geri viðskiptavinum kleift að keppa við heildsölu sameinaðs fyrirtækis).

49. Aðgreining af þessu tagi, einkum skv. lið 1 til 3, er til þess fallin að styðja við markmið skilyrða samkvæmt kafla 4.1 (bann við áskilnaði um heildarviðskipti) en kynni jafnframt að gera rekstur og verðlagningu hins sameinaða fyrirtækis gagnsærri.

50. Til viðbótar kemur til álita að kveða á um verðlagningu hins sameinaða fyrirtækis á hefðbundinni heimtöku, sem tíðkast hefur hingað til. Þannig verði tryggt að heimtaka verði verðlögð með sanngjörnum hætti og að í henni felist ekki óbein hindrun gegn því að eiga í slíkum viðskiptum. Kæmi t.d. til álita að tryggja bændum áframhaldandi sérstakt verð þegar um fáa skrokka er að ræða, sbr. og framangreint.

#### **4.3. Bann við samningum og öðrum aðgerðum sem koma í veg fyrir að bændur geti flutt viðskipti sín**

51. Samkvæmt gögnum málsins eru til staðar samningar hjá samrunaaðilum sem fela í sér að bændur eru skuldbundnir til að selja væntanlega kjötframleiðslu sína að undanskilinni framleiðslu til eigin nota. Jafnframt er kveðið á um að framleiðandi sem leggur inn hjá annarri afurðastöð án samþykkis geti þurft að sæta riftun á samningnum. Þá er samningurinn ótímabundinn og uppsegjanlegur af beggja hálfu með 12 mánaða uppsagnarfresti.

<sup>5</sup> Flokkað eftir tegundum gripa.

<sup>6</sup> Flokkað eftir tegundum gripa.



52. Fram hefur komið að samningsskuldbindingu þessari hafi ekki verið fylgt eftir samkvæmt efni sínu. Hafa samrunaaðilar lýst sig reiðubúna að afnema samningsákvæðið og undirgangast bann við skriflegum samningum eða öðrum aðgerðum sem koma í veg fyrir að bændur færi viðskipti sín, að hluta eða öllu leyti til keppinauta þess.
53. Jafnframt hefur komið fram af hálfu samrunaaðila að afnám framangreindra samningsskuldbindinga muni ekki hafa áhrif á vilja samrunaaðila til að taka við gripum til slátrunar.
54. Til greina kemur þó að undanþiggja viss viðskipti við bændur þessum takmörkunum, s.s. ef samrunaaðilar og einstaka bændur fjárfesta í sameiginlegum verkefnum.
55. Markmið framangreindra skilyrða eru hin sömu og rakin eru í kafla 4.1, en þau eru til þess fallin að bæta samningsstöðu bænda og efla aðhald gagnvart sameinuðu fyrirtæki.

#### **4.4. Sala eignarhluta í keppinautum**

56. Við samruna þennan fækkar keppinautum í slátrun, vinnslu og heildsölu kjötafurða. Í því felst að valkostum viðskiptavina, þar á meðal bænda, fækkar. Þá verður hið sameinaða fyrirtæki með háa hlutdeild á öllum mörkuðum málsins og hæsta á flestum þeirra. Við slíkar aðstæður leggja samkeppnisyfirvöld að jafnaði áherslu á að rjúfa eignartengsl við keppinauta og með því stuðla að samkeppnislegu sjálfstæði þeirra.
57. Kjarnafæði og SAH afurðir eiga eignarhlut í Fjallalambi ehf. og umtalsverðan eignarhlut Sláturfélagi Vopnfirðinga hf. Í tillögum sínum um skilyrði hafa samrunaaðilar lýst sig reiðubúna til að selja umrædda eignarhluti. Hér ber þó að nefna að innbyrðis viðskipti Kjarnafæðis og Sláturfélags Vopnfirðinga hafa umtalsvert vægi í rekstri síðarnefnda fyrirtækisins.
58. Við mat á þessum skilyrðum þarf því að ganga úr skugga um að sala á eignarhlutum feli ekki í sér veikingu á rekstri viðkomandi félaga. Í þessu sambandi koma ein eða fleiri eftirfarandi leiða einkum til greina:
  - a. Sala á eignarhlutum
    - 1) Eignarhlutir samrunaaðila í Sláturfélagi Vopnfirðinga og Fjallalambi verði seldir áður en til framkvæmdar samrunans kemur.
    - 2) Eignarhlutir samrunaaðila í Sláturfélagi Vopnfirðinga og Fjallalambi verði boðnir til sölu, en gangi sala ekki eftir verði eignarhlutirnir boðnir á ný til sölu innan tiltekins tíma. Á meðan eignarhlutirnir eru óseldir skuldbindi sameinað fyrirtæki sig til að hætta öllum afskiptum á grundvelli eignarhlutanna.
  - b. Áframhaldandi viðskipti
    - 1) Kveðið verði á um áframhaldandi viðskipti samrunaaðila við Sláturfélag Vopnfirðinga í tiltekinn tíma og að verðlagning taki mið af afurðaverði Norðlenska til bænda á hverjum tíma ásamt sláturkostnaði Sláturfélags Vopnfirðinga og hóflegri álagningu. Félögin verði búin að semja um alla skilmála vegna viðskiptanna áður en kemur til framkvæmdar samrunans.
59. Leitar eftirlitið sjónarmiða um þetta. Jafnframt er óskað sjónarmiða um áhuga á kaupum umræddra eignarhluta.



60. Verði samrunanum sett skilyrði um sölu eignarhluta þarf jafnframt að kveða á um verklag sölunnar og önnur úrræði, gangi sala ekki fram samkvæmt áætlun.

#### **4.5. Viðskipti við B. Jensen og svínabúið Hlíð**

61. Gögn málsins sýna að viðskipti Kjarnafæðis við B. Jensen hafa gegnt veigamiklu hlutverki í rekstri síðarnefnda fyrirtækisins. Við samrunann dregur verulega úr hvötum hins sameinaða fyrirtækis til áframhaldandi viðskipta við B. Jensen og er því veruleg hættu á því að fyrirtækið hverfi af markaðnum í kjölfar samrunans.
62. Til þess að sporna við þessu hafa samrunaaðilar lýst sig reiðubúna til að eiga í áframhaldandi viðskiptum við B. Jensen til tiltekins árafjöldna, með sama fyrirkomulagi og viðskipti Kjarnafæðis og B. Jensen grundvallast á í dag, að því gefnu að sameinuðu fyrirtæki bjóðist áfram sambærileg kjör.
63. Til álita kemur að umfang viðskiptanna miðist við meðaltal heildarviðskipta félaganna á síðastliðnum árum en að kaupin miðist við tiltekið lækkandi hlutfall á næstu fimm til tíu árum. Í þessu sambandi telur Samkeppniseftirlitið æskilegt að verðlagning taki mið af afurðaverði til bænda á hverjum tíma ásamt sláttarkostnaði B. Jensen og hóflegri álagningu, ásamt því og að félögin verði búin að semja um alla skilmála vegna viðskiptanna áður en kemur til framkvæmdar samrunans.
64. Þá kemur einnig til álita að setja skilyrði um að sameinað félag taki ekki yfir núverandi viðskipti B. Jensen við þriðju aðila í sláttun svína á tilteknu tímabili, nema málefnalegar ástæður krefjist þess. Auk þess kemur til álita að sameinað félag skuldbindi sig til næstu fimm til tíu ára til þess að halda áfram viðskiptum við svínabúið Hlíð með sama fyrirkomulagi og viðskipti félaganna hafa grundvallast á sl. ár.

#### **4.6. Samkeppnislegt sjálfstæði**

65. Í ljósi stærðar og vægis samrunaaðila á markaði standa rök til þess að setja sameinuðu fyrirtæki skilyrði sem tryggja samkeppnislegt sjálfstæði þess. Kemur eftirfarandi einkum til álita:
- Sameinað félag setji sér samkeppnisréttaráætlun og tryggi þekkingu stjórnenda og starfsmanna á efni skilyrðanna og markmiðum.
  - Kveðið verði á um að stjórnarmenn, lykilstarfsmenn sameinaðs fyrirtækis og aðilar nátengdir þeim séu ekki tengdir keppinautum í gegnum atvinnu, stjórnarsetur eða eigið eignarhald.
  - Kveðið verði á um skyldu sameinaðs félags til þess að halda skrá yfir öll samskipti starfsmanna við keppinauta, sem innihaldi tilteknar lágmarksupplýsingar og sé skráin varðveitt í tiltekinn tíma

#### **4.7. Eftirlit og viðurlög**

66. Til viðbótar framangreindu er í skilyrðum af þessu tagi kveðið á um eftirlit með því að þeim sé fylgt. Í mörgum tilvikum er kveðið á um eftirlitsnefnd eða óháðan kunnáttumann, en einnig getur nægt að kveða á um heimild til að skipa óháðan matsmann þegar tilefni er til.
67. Þá er jafnan áréttað að brot gegn fyrirmælum skilyrða varði viðurlögum skv. IX. kafla samkeppnislaga.



## 5. Samkeppniseftirlitið óskar sjónarmiða – niðurlag

68. Eins og að framan greinir hefur Samkeppniseftirlitið nú til athugunar hvort unnt sé að setja samrunanum skilyrði sem verndi samkeppni og tryggi hagsmuni neytenda og bænda. Í kafla 4 eru rakin nokkur skilyrði sem koma til álita í þessu efni.
69. Samkeppniseftirlitið óskar nú sjónarmiða um framangreind skilyrði, þau markmið sem lögð eru til grundvallar og frummat það sem rakið er í kafla 2 og 3. Jafnframt er óskað eftir sjónarmiðum um hvort önnur skilyrði komi til álita.
70. Óskað er eftir því að sjónarmið berist eigi síðar en **mánudaginn 22. mars nk.**