



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Miðvikudagur, 18. desember 2013

Ákvörðun nr. 32/2013

Samruni Eikar fasteignafélags hf. og SMI hf.

I.

Málavextir og málsmeðferð

Með bréfi dags. 3. september 2013 var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um kaup Eikar fasteignafélags hf. (hér eftir „Eik“) á meginhluta fasteigna í eigu SMI ehf. (hér eftir „SMI“).

Með bréfi, dags. 4. október 2013, tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að eftirlitið teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans í samræmi við ákvæði 17. gr. samkeppnislaga. Í framhaldi af því réðst Samkeppniseftirlitið í sérstaka gagnaöflun í því skyni að meta markaðshlutdeild á viðkomandi markaði.

II.

Samruninn

Samruninn felur í sér kaup Eikar á fasteignum SMI í Kópavogi og á Akureyri. Bæði þessi félög eiga og reka fasteignir til útleigu til fyrirtækja. Við kaupin stækkar eignasafn Eikar um liðlega 70% en SMI mun áfram eiga og reka fasteignir í Reykjavík, þ.e. við Korputorg og húsnæði Rúmfatalagersins í Skeifunni, samkvæmt því sem fram kemur í samrunatilkynningu. Jafnframt kemur fram að kaupin séu liður í áformum Eikar um stækkun og að endingu skráningu hlutafjár í Kauphöll.

Samkvæmt upplýsingum sem aflað var af Samkeppniseftirlitinu vegna samrunans skiptist hlutafé Eikar þann 11. október 2013 þannig að þrjár stærstu hluthafar félagsins voru Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins með alls 14,8% hlut, Almenni lífeyrissjóðurinn með 13,7%



hlut og Lífeyrissjóður verkfræðinga með 13,2%. Íslandsbanki á 5,7% í félaginu en Arion banki og Landsbankinn eiga ekki beinan hlut í félaginu. Alls eru hluthafar liðlega 30 talsins.

Stærstu eigendur SMI fyrir sölu tilgreindra eigna SMI til Eikar eru Arion banki með 39,1% hlut og Landsbankinn með 35% hlut. Það liggur því fyrir að salan á tilgreindum fasteignum SMI til Eikar dregur úr eignarhaldi banka á atvinnufyrirtækjum.

III. Niðurstaða

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar, þ.m.t. þegar tiltekið fyrirtæki nær yferráðum að hluta yfir öðru fyrirtæki með því að kaupa eignir þess, sbr. c-lið 1. mgr. Samkeppniseftirlitið telur að kaup Eikar á tilgreindum fasteignum SMI teljist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.

1. Markaður

Við skilgreiningu á þeim markaði/mörkuðum er framangreindan samruna varðar telur Samkeppniseftirlitið rétt að byggja á þeirri skilgreiningu sem fram kemur í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 45/2008, *Eignarhald Stoða Eignarhaldsfélags hf. (áður FL Group) í Landic Property ehf. og Þyrpingu hf.*, sbr. einnig ákvörðun nr. 22/2010.

1.1 Vöru- og þjónustumarkaður

Í áðurnefndri ákvörðun nr. 45/2008 kemur fram að samkeppnislegra áhrifa af samruna fasteignafélaga gæti á markaði fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði þegar slík útleiga er meginstarfsemi viðkomandi fasteignafélags. Undir þessa skilgreiningu falli þó ekki fasteignafélög sem einvörðungu leigja út fasteignir til fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu eða fyrirtækja undir yferráðum sömu aðila og sjálft fasteignafélagið. Jafnframt var talið að markaðir fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði væru að líkindum staðbundnir og var hinn landfræðilegi markaður talinn vera höfuðborgarsvæðið í málinu þar sem ljóst þótti að samkeppnislegra áhrifa samrunans gætti hvað helst þar.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst, með hliðsjón af gögnum málsins, að sama skilgreining á vöru- og þjónustumarkaði á við í tilviki samruna Eikar og SMI og byggt var á í ákvörðun nr. 45/2008. Vöru- og þjónustumarkaður málsins telst því vera markaðurinn fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði þegar slík útleiga er meginstarfsemi viðkomandi fasteignafélags. Undir þessa skilgreiningu falla ekki fasteignafélög sem einvörðungu leigja út fasteignir til fyrirtækja innan sömu fyrirtækjasamstæðu eða fyrirtækja undir yferráðum sömu aðila og sjálft fasteignafélagið.

1.2 Landfræðilegur markaður

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. Meðal þátta sem skipta máli við mat á viðkomandi landfræðilegum markaði eru eðli og einkenni viðkomandi vöru eða



þjónustu, hugsanlegar aðgangshindranir eða neytendavenjur, greinilegur munur á markaðshlutdeild fyrirtækja á viðkomandi svæði og aðliggjandi svæðum eða verðmunur. Fræðilega séð getur landfræðilegur markaður verið ýmist staðbundinn, svæðisbundinn, landsmarkaður eða alþjóðamarkaður.

Það er mat Samkeppniseftirlitsins að það sé viðeigandi að greina hinn landfræðilega markað í þessu máli niður í einstök sveitarfélög eða, eftir atvikum, eitt eða fleiri sveitarfélög sem mynda eitt atvinnu- og búsetusvæði. Í þessu sambandi skal á það bent að til þess að fyrirtæki teljist tilheyra sama landfræðilega markaðnum þurfa samkeppnisskilyrðin á hinu landfræðilega svæði að vera sambærileg og samkeppni innan þess gagnkvæm. Með öðrum orðum þá þurfa keppinautar á svæðunum að eiga í samkeppni sín á milli. Þó færa megi fyrir því rök að vissa starfsemi megi jafnt reka í atvinnuhúsnæði á landsbyggðinni sem og á höfuðborgarsvæðinu er líklegt að það heyri til undantekninga að staðgangi sé þar á milli út frá sjónarhóli þeirra sem hyggjast taka sér atvinnuhúsnæði á leigu. Staðsetning atvinnuhúsnæðis skiptir því töluverðu máli við val fasteignafélaga á því húsnæði sem þau fjárfesta í sem og vali viðskiptavina þeirra á atvinnuhúsnæði. Við mat á fjárfestingum meta fasteignafélög svæðisbundna þætti líkt og hvort svæði sé í vexti, hvort það sé stöðugt eða á niðurlæði. Auk þess er litið til tekna íbúa á svæðinu og atvinnuástands, en gott atvinnuástand og vel menntað vinnuafli hefur verið talið tryggja fyrirtækjum gott og stöðugt framboð vinnuafli og viðskiptavini.

Telur Samkeppniseftirlitið nægilega nákvæmt í þessu máli að skipta hinum landfræðilega markaði upp eftir sveitarfélögum en þó þannig að Akureyri og Hörgársveit myndi til samans einn og óskiptan landfræðilegan markað og að höfuðborgarsvæðið sé jafnframt einn óskiptur landfræðilegur markaður. Á grundvelli gagna sem Samkeppniseftirlitið aflaði frá fasteignafélögum og bönkum vegna þessa máls er ljóst að áhrifa samrunans á samkeppni gæti einkum á höfuðborgarsvæðinu.

1.3 Undirmarkaðir eftir tegund húsnæðis

Rök geta staðið til þess að skipta markaðnum enn frekar í undirmarkaði, s.s. eftir því hvort um væri að ræða útleigu á atvinnuhúsnæði fyrir verslun, skrifstofur eða iðnað. Ekki þykir þó ástæða til að gera það í þessu máli.

2. Mat á áhrifum samrunans

Það liggur fyrir að salan á tilgreindum fasteignum SMI til Eikar dregur úr eignarhaldi banka á atvinnufyrirtækjum. Að mati Samkeppniseftirlitsins er það jákvætt enda er eignarhald banka á atvinnufyrirtækjum ekki viðunandi ástand út frá samkeppnissjónarmiðum nema um skamma hríð. Um þetta hefur verið fjallað í ýmsum skýrslum Samkeppniseftirlitsins, einkum skýrslum nr. 2/2008 *Öflug uppbygging og opnun markaða*, nr. 2/2011 *Samkeppnin eftir hrun* og nr. 3/2012 *Endurreisn fyrirtækja 2012*.

Samkvæmt kaupsamningi mun Eik fjármagna kaup sín á fasteignum SMI með útgáfu nýs hlutafjár og með lántöku. Eignarhald Eikar og kaupin á SMI endurspeglar vaxandi eignarhald lífeyrissjóða í atvinnulífínu. Það er almennt ekkert athugavert við það að lífeyrissjóðirnir fjárfesti í hlutabréfum íslenskra fyrirtækja. Það er mikilvægasta hlutverk lífeyrissjóðanna



að fjárfesta í verðbréfum með arðbærum hætti og dreifa áhættu. Í þessu sambandi verður hins vegar jafnframt að hafa samkeppnissjónarmið í huga. Þannig getur útbreitt eignarhald sömu lífeyrissjóða á fyrirtækjum innan sömu atvinnugreinar skapað hættu á óbeinu samráði eða samhæfðri viðskiptastefnu fyrirtækja í samkeppni. Þetta á einkum við um þær atvinnugreinar þar sem þröng fákeppni ríkir. Möguleg samkeppnisvandamál sem skapast kunna af slíkri þróun á markaðnum fyrir útleigu fasteigna í atvinnuskyni gætu komið til sérstakrar skoðunar hjá Samkeppniseftirlitinu síðar.

Í samrunatilkynningu Eikar kemur fram það mat samrunaaðila að auk Eikar og SMI séu helstu fasteignafélög á Íslandi eftirfarandi félög: Reitir hf., Reginn hf., Landfestar ehf, Klasi hf. og Smáragarður ehf.

Eignarhaldi framangreindra fasteignafélaga er háttað með svohljóðandi hætti:

- Reginn er skráður í Kauphöll Íslands og er eignarhald félagsins dreift. Stærstu hluthafar félagsins eru Lífeyrissjóður verslunarmanna (14,95%), Gildi lífeyrissjóður (8,51%) og Stefnir – ÍS 15 (5,25%).
- Reitir eru að mestu í eigu Arion banka og Landsbankans (beint eða óbeint). Komið hefur fram að stefnt sé að því að skrá félagið á Nasdaq OMX á Íslandi.
- Landfestar eru í eigu Arion banka.
- Klasi er að mestu leyti í eigu fjárfestingarfélagsins Siglu ehf.
- Smáragarður er í eigu Norvik fasteigna ehf. sem er undir yfirráðum sömu aðila og Norvik samstæðan. Líkur eru á að umtalsverður hluti af fasteignum Smáragarðs skipti um hendur á næstunni í tengslum við sölu á Kaupási og fleiri eignum Norvik samstæðunnar. Ljóst er að hluti af fasteignum Smáragarðs fellur ekki undir þá markaðsskilgreiningu sem hér er miðað við vegna þess að viðkomandi fasteignir eru leigðar út til aðila er tilheyra sömu fyrirtækjasamstæðu.

Fyrir liggur að auk ofangreinda aðila hafa bankar og sjóðir sem eru í stýringu hjá rekstrarfélögum í eigu bankanna rekið fasteignir í atvinnuskyni í einhverjum mæli. Vegna samrunans aflaði Samkeppniseftirlitið því ekki aðeins gagna frá fasteignafélagunum sem talin eru upp hér að ofan, heldur einnig frá bönkum og rekstrarfélögum þeirra að því er varðar útleigu fasteigna í atvinnuskyni.

Reiknuð var markaðshlutdeild viðkomandi aðila á grundvelli leigutekna eftir landsvæðum fyrir og eftir samruna. Er tekjunálgunin við mat á markaðshlutdeild í samræmi við nálgun í fyrri málum er varðað hafa markaðinn fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis. Samkeppniseftirlitið leit einnig til þess hver markaðshlutdeild væri m.v. markaðsvirði fasteignanna í eigu félaganna. Gaf sú aðferð áþekka niðurstöðu.

Í framhaldi af mati á markaðshlutdeild var reiknaður samþjöppunarstuðull (HHI) fyrir greinina fyrir og eftir samrunann. Á grundvelli HHI aðferðafræðinnar telst markaðurinn fyrir útleigu á fasteignum í atvinnuskyni tiltölulega samþjappaður, eða yfir 2000 stig. Aukning samþjöppunar (delta) vegna samrunans er innan við 100 stig á höfuðborgarsvæðinu og einnig á Akureyri (þ.m.t. Hörgársveit). Í leiðbeiningum ESB varðandi samrunamál kemur fram að ólíklegt sé að framkvæmdastjórnin telji samruna valda samkeppnisvandamálum



ef aukning HHI er undir 150 stigum í tilviki markaða sem hafa HHI yfir 2000 stig.¹ Ýmis önnur sjónarmið geta hins vegar vegið þyngra þessu almenna reikniviðmiði og eru ýmis slík sjónarmið t.d. talin upp í samrunaleiðbeiningunum sjálfum.

Í skýrslu um markaðinn fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis, sem tekin var saman af Reykjavík Economics fyrir Regin og gefin út í maí 2012, kemur m.a. fram að talsvert er um ónýtt atvinnuhúsnæði á höfuðborgarsvæðinu. Velta má fyrir sér í því ljósi hvort taka þurfi sérstakt tillit til þess við mat á markaðshlutdeild og samþjöppun á markaðnum. Afstaða Samkeppniseftirlitsins hvað það varðar er sú að framboð auðs og/eða ókláraðs atvinnuhúsnæðis gefi ekki tilefni til breytinga á mati á markaðshlutdeild þar sem rök standa til þess þau fasteignafélög sem þegar eru starfandi á markaðnum njóti tiltekens forskots til að fjárfesta í og reka þessar ónýttu fasteignir sé það talið arðbært. Þær röksemdir sem litið er til í þessu sambandi eru nokkrar. Í fyrsta lagi verður að ætla að hjá fasteignafélögum sé fyrir hendi stærðarhagkvæmni í tengslum við viðhald, þróun og stjórnunarlega umsýslu. Í öðru lagi að fyrir hendi sé sérþekking á markaðnum, s.s. hvað varðar þarfir viðskiptavina, þróun fasteigna og fjármögnun. Loks, í þriðja lagi, má ætla að fasteignafélögin búi að greiðari aðgangi að lánsfjármögnun í gegnum gildandi viðskiptasambönd við banka og aðra fjármögnunaraðila, auk þess sem skráð fasteignafélög eiga þess kost að sækja sér nýtt fé á markaði með almennu útboði. Þessir þættir skapa starfandi fasteignafélögum ekki aðeins betri stöðu til að fjárfesta í ónýttu atvinnuhúsnæði heldur einnig til að kaupa fasteignir af atvinnufyrirtækjum sem fremur vilja leigja húsnæði undir starfsemi sína heldur en að eiga það.

Að öllu samanlögðu er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki sé ástæða til íhlutunar vegna samruna Eikar og SMI í ljósi þess að áhrifin til aukinnar samþjöppunar eru tiltölulega væg og í ljósi þess að með samrunanum dregur úr eignarhaldi banka í atvinnulífínu. Jafnframt telur Samkeppniseftirlitið ekki nægt tilefni til íhlutunar á grundvelli annarra sjónarmiða í þessu máli.

Ákvörðunarorð:

„Ekki eru efni til að hafast frekar að í þessu máli.“

Samkeppniseftirlitið

Guðmundur Sigurðsson

¹ Sjá 20. gr. leiðbeininga framkvæmdastjórnar ESB varðandi mat á láréttum samrunum m.t.t. samþjöppunar innan atvinnugreina [„Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentration between undertakings. (2004/C 31/03)“].