

Ákvörðun án trúnaðarupplýsinga

Ákvörðun nr. 10/2023
Föstudagurinn 17. mars 2023

Samruni Ísfélags Vestmannaeyja hf. og Ramma hf.

I. Samantekt

- Með ákvörðun þessari er tekin afstaða til félagaréttarlegs samruna Ísfélags Vestmannaeyja hf. („Ísfélagið“) og Ramma hf. („Rammi“) en í honum felst samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samruninn var tilkynntur formlega til Samkeppniseftirlitsins þann 10. febrúar 2023.
- Það er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki séu forsendur til íhlutunar. Þannig eru ekki vísbendingar fyrir hendi til þess að ætla að markaðsráðandi staða sé að myndast eða styrkjast á tilgreindum mörkuðum málsins eða samkeppni að raskast að öðru leyti.
- Samkvæmt upplýsingum í málinu munu samrunaaðilar fara með rúm 8% af aflahlutdeild í þorskígildiskílóum, sem er undir 12,0% hámarki samkvæmt lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Aðrar upplýsingar í málinu um markaði fyrir botnfiskveiðar og uppsjávarveiðar, vinnslu á botnfiskafla, sölu á botnfiskafla á fiskmarkaði, beinan útflutning á botnfiskafla og úthlutað aflamark í skel og krabba gáfu ekki tilefni til frekari skoðunar.
- Í ákvörðuninni er fjallað um samspil samkeppnislaga og ákvæða um hámark aflahlutdeildar í lögum um fiskveiðistjórnun. Það er verkefni Fiskistofu að fylgja eftir að farið sé að ákvæðum fiskveiðistjórnunarlaga um hámarks aflahlutdeild. Fyrir liggur í málinu að aflahlutdeild samrunaaðila fer yfir hámarkshlutdeild samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða varðandi loðnu en því var lýst yfir í málinu af hálfu samrunaaðila að gerðar yrðu ráðstafanir til að koma aflahlutdeild niður fyrir þau mörk í samræmi við lög um stjórn fiskveiða nr. 116/2006. Að því sögðu fer Samkeppniseftirlitið ekki með eftirlit vegna laga um stjórn fiskveiða. Gaf Fiskistofa umsögn í málinu og gerði ekki athugasemdir við samrunann.

II. Málsmeðferð

- Þann 10. febrúar 2023 barst Samkeppniseftirlitinu fullnægjandi styttri samrunatilkynning vegna samruna Ísfélagsins og Ramma.
- Áður en samrunatilkynning barst áttu samrunaaðilar og Samkeppniseftirlitið í forviðræðum, sbr. 4. gr. reglna nr. 1390/2020 um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum. Hófust þær um miðjan janúar 2023.
- Við athugun málsins leit Samkeppniseftirlitið til upplýsinga í samrunaskrá, innsendra gagna, fyrri rannsókna eftirlitsins á viðkomandi mörkuðum, umsagnar Fiskistofu og opinberra gagna.



III. Samruninn

8. Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yfirláttum til frambúðar. Samruni getur þannig m.a. falist í samruna tveggja eða fleiri fyrirtækja eða hluta úr fyrirtækjum sem áður störfuðu sjálfstætt, sbr. a-lið 1. mgr. 17. gr. laganna. Að mati Samkeppniseftirlitsins er samruni þessa máls tilkynningarskyldur.

Ísfélagið

9. Í samrunaskrá segir að Ísfélagið sé hlutafélag og starfi á grundvelli laga nr. 2/1995 um hlutafélög en félagið sé elsta starfandi hlutafélag á Íslandi, stofnað árið 1901. Félagið sé útgerðar- og fiskvinnslufyrirtæki og gerir út sjö fiskiskip frá Vestmannaeyjum og Þórshöfn, n.t.t. fjögur uppsjávarskip, tvö bolfiskskip og einn krókabát. Helstu starfsþættir félagsins séu framleiðsla sjávarafurða, fiskimjöls- og lýsisframleiðsla og útgerð fiskiskipa.
10. Þá segir jafnframt að Ísfélagið reki frystihús í Vestmanneyjum sem sé sérhæft til vinnslu á uppsjávarafla. Frystigetan sé um 450 tonn á sólarhring. Á milli uppsjávarvertíða sé unninn bolfiskur í frystar og ferskar afurðir. Í frystihúsinu starfi um 50 manns. Einnig kemur fram að rekið sé frystihús á Þórshöfn þar sem unninn sé bolfiskur og uppsjávarfiskur. Bolfiskvinnslan byggist upp á þorsk- og ufsavinnslu en þar starfi um 45 manns.
11. Samrunaskráin kveður jafnframt að Ísfélagið reki mjölverksmiðju í Vestmannaeyjum og Þórshöfn. Í Vestmannaeyjum sé framleitt fiskimjöl úr loðnu, síld, makríl og kolmunna. Framleiðslugeta verksmiðjunnar sé um 1.200 tonn af hráefni á sólarhring og þar starfi um 20 manns. Á Þórshöfn sé framleitt fiskimjöl úr loðnu, síld og makríl og framleiðslugeta verksmiðjunnar sé um 1.000 tonn af hráefni á sólarhring. Þar starfi um 20 manns.
12. Þá er greint frá því að Ísfélagið veiði aðallega uppsjávarfisk en einnig botnfisk og vinni aflann að mestu leyti í verksmiðjum félagsins. Ísfélagið selji afurðir sínar til ýmissa sölufyrirtækja og framleiðenda en helstu markaðir séu í Evrópu og Asíu. Ferskar og frosnar bolfiskafurðir séu aðallega seldar til Frakklands, Spánar, Englands og Bandaríkjanna. Uppsjávarafurðir séu einkum seldar til Póllands, Úkraínu, Hvíta-Rússlands, Kína og Japan. Mjöl og lýsisafurðir séu seldar til framleiðenda laxafóðurs í Noregi og Skotlandi.
13. Þá kemur fram að afurðir félagsins séu að miklu leyti seldar af Iceland Pelagic ehf. og StorMar ehf., sölufyrirtækja sem Ísfélagið eigi eignarhluti í. Mest allar mjöl- og lýsisafurðir, sem unnar séu úr uppsjávarafla, séu seldar í gegnum norska sölufyrirtækið Chr. Holtermann AS.
14. Öll viðskipti við söluaðila, þar með talin téð tengdu fyrirtæki, eru gerð á eðlilegum viðskiptakjörum og uppfylla kröfur um armslengdarviðskipti að sögn samrunaaðila.
15. Hjá Ísfélaginu starfa rúmlega 230 manns til sjós og lands.
16. Í samrunaskrá kemur fram að Ísfélagið sé í 89,0% eigu ÍV fjárfestingafélags ehf. sem sé í 100% eigu Fram ehf. ÍV fjárfestingarfélag ehf. og Fram ehf. séu eignarhaldsfélög og eru engir starfsmenn starfandi hjá þeim félögum. Fram sé eigandi dótturfélaga í fjölbreyttum rekstri.
17. Tíu stærstu hluthafar Ísfélagsins eru eftirfarandi samkvæmt ársreikningi félagsins fyrir rekstrarárið 2021:



Hluthafi	Eignarhlutur
ÍV fjárfestingarfélag ehf.	89,00%
Anna ehf.	3,50%
Fimman ehf.	2,10%
Hali ehf.	0,90%
Júlía Petra Andersen	0,60%
Kristín Bergþórsdóttir	0,50%
Ágúst Bergsson	0,50%
MKE ehf.	0,40%
Jóel Þór Andersen	0,24%
Guðbjörg O. Andersen	0,20%
Aðrir hluthafar	1,90%

18. Eignarhald Fram er með þeim hætti að eftirfarandi aðilar eiga hlut í félaginu samkvæmt ársreikningi þess fyrir rekstrarárið 2021:

Hluthafi	Eignarhlutur
Guðbjörg M. Matthíasdóttir	91,7%
Einar Sigurðsson	2,02%
Kristinn Sigurðsson	2,02%
Magnús Sigurðsson	2,02%
Sigurður Sigurðsson	2,02%
Auður Einarsdóttir	0,21%

19. Stærsti eigandi Fram er því Guðbjörg M. Matthíasdóttir, sem jafnframt er eini raunverulegi eigandi félagsins.

Rammi

20. Í samrunaskrá segir að Rammi sé útgerðar – og fiskvinnslufyrirtæki sem geri út fjögur fiskiskip frá Ólafsfirði, Siglufirði og Þorlákshöfn. Auk þess starfræki félagið fiskvinnslu í Þorlákshöfn og rækjuvinnslu á Siglufirði.



21. Nánar tiltekið kemur fram að Rammi geri út einn frystitogara sem veiði m.a. þorsk, ýsu, ufsa, karfa og grálúðu og framleiði jafnframt fiskimjöl og lýsi úr þeim afurðum. Einnig geri Rammi út þrjú skip sem veiði m.a. rækju og botnfisk, sem að mestu fer til vinnslu hjá fyrirtækinu.
22. Þannig segir að Rammi reki í Þorlákshöfn fiskiðjuver sem framleiði afurðir fyrir markaði í Evrópu, Asíu og Bandaríkjunum. Vinnslan byggist að mestu leyti á þorski, karfa og langlúru. Karfinn sé flakaður fyrir Evrópumarkað og seldur ferskur eða frystur, lausfrystur eða millilagður og blokkfrystur. Þorskurinn sé léttsaltaður fyrir Suður-Evrópu. Þar starfi um 40 manns.
23. Á Siglufirði er síðan rekin rækjuvinnsla þar sem kaldsjávarrækja sé pilluð og fryst. Í verksmiðjunni starfi um 25 manns.
24. Þá kemur fram í samrunaskrá að um borð í frystitogaranum Sólbergi fari fram vinnsla sem felist í að sjófrysta fisk, s.s. þorsk, ýsu, ufsa, karfa, grálúðu og annan meðafla, sem og vinnsla fiskimjöls og lýsis úr þeim afurðum.
25. Auk fiskveiða og vinnslu fiskafurða snúi starfsemi félagsins að sölu fiskafurða, að megninu til á erlenda markaði. Bretland sé stærsti markaður fyrir afurðir félagsins og þar á eftir koma önnur Evrópuríki. Einnig selji félagið afurðir til Bandaríkjanna auk lítilsháttar til Asíu. Þá sé hluti af aflu ísfiskskipa félagsins seldur á fiskmörkuðum innanlands.
26. Hjá Ramma starfa um 190 manns til sjós og lands.
27. Í samrunaskrá segir að eignarhald á Ramma sé með eftirfarandi hætti samkvæmt ársreikningi félagsins fyrir rekstrarárið 2021:

Hluthafi	Eignarhlutur	
Marteinn Haraldsson ehf.	38,89%	38,88%
Gunnar Sigvaldason	16,745%	16,74%
Svavar Berg Magnússon	14,26%	14,26%
Sigurður Guðmundsson	9,19%	9,19%
Egill Sigvaldason	4,81%	4,81%
Jón Ingvar Þorvaldsson	4,81%	4,81%
Karlsberg ehf.	2,47%	2,47%
Arion banki hf.	2,21%	2,21%
Ólafur Helgi Marteinsson	1,64%	1,64%
Rúnar Marteinsson	1,02%	1,02%
Aðrir hluthafar Ramma	3,97%	3,97%

28. Eignarhald á stærsta hluthafa Ramma, Marteini Haraldssyni ehf., er með eftirfarandi hætti samkvæmt ársreikningi fyrir rekstrarárið 2021:



Hluthafi	Eignarhlutur
Álfhildur Stefánsdóttir	30,70%
Haraldur Marteinnsson	30,24%
Ólafur Helgi Marteinnsson	26,11%
Rúnar Marteinnsson	12,95%

Yferráð og eignarhlutir í öðrum fyrirtækjum

29. Í samrunaskrá kemur fram að Ísfélagið eigi 100% hlut í félaginu Fiskmarkaður Þórshafnar ehf., sem sé félag sem sjái um milligöngu um sölu á fiski innanlands. Einnig eigi félagið 30% hlut í Fiskmarkaði Vestmannaeyja hf., sem sé félag sem sjái einnig um milligöngu um sölu á fiski innanlands.
30. Ísfélagið eigi síðan einnig 33,3% hlut í Iceland Pelagic ehf., sem sé félag sem sjái um sölu og útflutning á sjávarafurðum, aðallega uppsjávarfiski. Félagið selur vörurnar einkum á Austur-Evrópumarkað. Sömuleiðis eigi Ísfélagið einnig 33,3% hlut í Pelagic Greenland A/S sem sé grænlenst sjávarútvegsfélag sem reki tvö frystiskip og veiðir uppsjávarfisk með grænlenstum aflaheimildum.
31. Þá kemur fram að Ísfélagið eigi einnig 25% hlut í StorMar ehf. en tilgangur þess er útflutningur á sjávarafurðum í umboðssölu og kaup og sala á afurðum og er Frakklandsmarkaður mikilvægasti markaður félagsins en auk þess eru afurðir seldar til Bretlands, Bandaríkjana, Kanada, Spánar og fleiri landa.
32. Að öðru leyti eigi hvorki félagið, né félög með bein eða óbein yferráð yfir Ísfélaginu, 10% hlut eða meira í félögum sem starfi á markaði þar sem áhrifa gæti né sitja stjórnarmenn þeirra í slíkum félögum.
33. Varðandi aðra markaði þá má nefna að Ísfélagið á 50% hlut í Lundey fjárfestingarfélagi ehf. („Lundey“), en tilgangur þess er viðskipti og eignarhald á fjármálagerningum. Lundey á síðan 72,7% hlut í AF 101 ehf. og er tilgangur þess félags kaup, sala og eignarhald fjármálagerna og annar tengdur rekstur, en það félag á jafnframt 18,9% hlut í VAXA Technologies Ltd. sem er nýsköpunarfyrirtæki á matvælamarkaði. Lundey á einnig 4,7% beint í Vaxa Technologies Ltd. Ísfélagið eigi einnig 100% hlut í Jörva fasteignum ehf., sem sé fasteignafélag en engin starfsemi hefur verið í því félagi.
34. Einnig má nefna að Ísfélagið á 37,6% hlut í Eyjasýn ehf., sem gerir út fréttablaðið Eyjafréttir, auk 9,55% hlut í Þórsmörk ehf., sem sé eignarhaldsfélag um Árvakur.
35. Við meðferð málsins var það upplýst að Ísfélagið hefði í hyggju að undirrita samning um kaup og áskrift að nýjum hlutum í norska félaginu Austur Holdings AS sem næmi 29,3% hlutafjár. Samhliða þessu yrði 56,12% eignarhlutur Måsøval Eiendom AS færður í Ice Fish Farm AS og mun Måsøval eiga 70,7% hlut í Austur Holdings AS. Mun Ísfélagið því eignast 16,45% óbeinan hlut í Ice Fish Farm en það félagið starfrækir sjókvíaelði og frumvinnslu á laxi á Austfjörðum.
36. Að framan kemur fram að Ísfélagið sé hluti af samstæðu Fram, líkt og greinir í samrunaskrá, en Fram sé í endanlegri eigu Guðbjargar M. Matthíasdóttur. Í samrunaskrá segir síðan að önnur



félög í beinni eða óbeinni eigu Guðbjargar Matthíasdóttur séu í matvælaframleiðslu, s.s. á brauði, kexi og niðursuðuvörum og tengdum vörum, svo og við fjölbreyttan innflutning, dreifingu og heildsölu bæði á matvöru og sérvöru, þjónustu með rekstrarvörur á heilbrigðisviði og viðhaldsþjónustu á m.a. kælitækjamaarkaði auk þess að eiga og reka fasteignafélög.¹

37. Í samrunaskrá kemur fram að Ramminn eigi allt hlutfé í Arctic Seafood ltd. en félagið sé skráð í Englandi. Starfsemi félagsins byggi á heildsölu á fiski og rækju í Englandi. Einnig segir að Rammi eigi allt hlutfé í Primex ehf., en félagið starfi á sviði sjávarlíftækni og sé tilgangur félagsins aðallega að vinna að verkefnum á sviði efnavinnslu og líftækni, þ.e. tilraunum, þróunarvinnu, framleiðslu og sölu á skyldum afurðum. Félagið annist framleiðslu á kítín og kítósan úr úrgangi frá rækjuvinnslum. Jafnframt eigi Primex allt hlutfé í Primex Medical Investments ehf., en engin starfsemi sé í félaginu. Þá átti Rammi allt hlutfé í Sigurbjörn ehf. sem var fiskvinnsla í Grímsey. Félagið hafi verið afskráð.
38. Sömuleiðis kemur fram í samrunaskrá að Rammi fari með eignarhluti í nokkrum félögum til viðbótar. Rammi eigi þannig 16,3% hlutfé í Atlas hf., en starfsemi félagsins byggi á sölu og þjónustu á búnaði fyrir sjávarútveg og iðnað. Rammi eigi líka 6,9% hlutfé í Þórsmörk ehf., en félagið er eignarhaldsfélag um félög í útgáfustarfsemi. Rammi eigi 6,72% hlutfé í félaginu Salka-Fiskmiðlun hf., en starfsemi félagsins byggi á útflutningi og verslun með sjávarafurðir. Rammi eigi líka 3,31% hlutfé í Kuldabola ehf., en félagið reki frystivöruhótel sem þjónar matvælaframleiðendum. Þá eigi Rammi 0,79% hlutfjár í Skipasmíðastöð Njarðvíkur hf.

1.1. Samspil samkeppnislaga og fiskveiðistjórnunarlaganna – eftirlit Samkeppniseftirlits og Fiskistofu

39. Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Er hugtakið yferráð skilgreint nánar í sömu grein, en skilgreiningin miðar að því að draga fram raunveruleg yferráð í hverju tilviki.² Af þessu leiðir að fyrirtækjum ber að taka mið af raunverulegum yferráðum þegar samrunar yfir lögmætum veltumörkum eru tilkynntir til Samkeppniseftirlitsins. Er það því á ábyrgð hlutaðeigandi fyrirtækja að taka afstöðu til þess hvenær stofnast til samruna með breytingum á yferráðum. Getur það m.a. varðað fyrirtæki sektum ef síðar kemur í ljós að fyrirtæki hafi ekki virt skyldu til þess að tilkynna samruna vegna breytinga á yferráðum.
40. Eftirlit Samkeppniseftirlitsins með samrunum miðar að því að ganga úr skugga um hvort að „...markaðsráðandi staða eins eða fleiri fyrirtækja verði til eða slík staða styrkt, eða verði til þess að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti...“, sbr. 17. gr. c. samkeppnislaga. Getur Samkeppniseftirlitið þá ógilt samruna eða sett honum skilyrði.
41. Lög nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða kveða á hinn bóginn á um hámarksaflahlutdeild „...fiskiskipa í eigu einstakra aðila, einstaklinga eða lögaðila, eða í eigu tengdra aðila...“, sbr. 13. gr. laganna. Er hámarkshlutdeildin ákveðin á bilinu 12-35% eftir tegundum, lægst fyrir þorsk. Samkvæmt lögnum er það hlutverk Fiskistofu að hafa eftirlit með reglum um hámarks aflahlutdeild. Í 14.

¹ Sjá má umfjöllun um þetta t.d. í ákvörðunum eftirlitsins nr. 32/2016 *Kaup Kristins ehf. á öllum hlutum í Korputorgi*, nr. 2/2019, *Kaup Árvakurs hf. og 365 miðla hf. á Póstmiðstöðinni ehf.*, nr. 18/2019 *Samruni Fastus ehf. og HealthCo ehf.*, nr. 36/2021 *Samruni ÍSAM ehf., Ó. Johnson & Kaaber ehf. ofl.* og nr. 17/2022 *Kaup Fastus á Expert ehf. ofl.*

² Mikilvægt er að hafa í huga að hugtökin samruni og yferráð eru að meginstefnu af efnahagslegum toga. Aðalatriðið er að meta hvort aðili hefur í raun (de facto) möguleika á því að hafa umrædd áhrif og það hvort áhrifin grundvallast á formbundnum gerningi eða einhverju öðru hefur ekki sérstaka þýðingu. Þannig skiptir ekki máli í samkeppnisrétti á hvaða grunni slík áhrif byggjast svo fremi sem þau séu til lengri tíma og veiti möguleika á að hafa umrædd afgerandi áhrif á fyrirtæki. Sökum þessa getur aðili t.d. talist hafa yferráð yfir fyrirtæki jafnvel þótt annar aðili sé formlega skráður fyrir eignarhlut í því fyrirtæki. Þrátt fyrir það byggja sameiginleg yferráð oftar en ekki á einhvers konar löggerningi.



gr. laganna er kveðið á um skyldur aðila sem ráða yfir aflahlutdeild um tilkynningaskyldu og ráðstafanir þegar hlutdeild fer yfir mörk.

42. Ákvæði um hámarks aflahlutdeild komu inn í lög um stjórn fiskveiða með breytingalögum nr. 27/1998. Í skýringum með frumvarpi til laganna (122. löggjafarþing, þskj. 222 – 209. mál) kemur fram að tillagan miði að því að koma í veg fyrir að einstök fyrirtæki verði of ráðandi í veiðum á tilteknum tegundum. Þá er rakið í frumvarpinu að samkeppnisröskun á grundvelli samkeppnislaga ráðist að meginreglu til af því hvort markaðsráðandi staða sé að verða til eða styrkjast, en að líkindum myndi ekki reyna á slíka stöðu fyrr en aflahlutdeild hefði náð mun hærra hlutfalli en frumvarpið geri ráð fyrir.
43. Af framangreindu leiðir að umrædd ákvæði fiskveiðistjórnunarlaganna miða a.m.k. að hluta til að því að vernda samkeppni og fela í sér ríkari vernd en samkeppnislög að því er varðar aflahlutdeild í einstökum tegundum. Frá því ákvæðið kom fyrst í lög hefur það tekið breytingum, þ. á m. hlutdeildarviðmið, en í öllum tilvikum er hlutdeildin áfram lægri en svo að hún gefi ein og sér löglíkur fyrir markaðsráðandi stöðu. Það útilokar hins vegar ekki að samkeppnisröskun verði á einstökum mörkuðum í skilningi samkeppnislaga.³
44. Að mati Samkeppniseftirlitsins skapar það hins vegar vandkvæði við eftirlit með samþjöppun í fiskveiðum að ákvæði fiskveiðistjórnunarlaganna um hámarks aflahlutdeild grundvallast ekki á sömu skilgreiningu á yferráðum og samkeppnislög, þótt núgildandi fiskveiðistjórnarlög gefi Fiskistofu nokkuð svigrúm til að meta t.d. tengsl milli aðila. Í framkvæmd leiðir þetta ósamræmi til þess að Samkeppniseftirlitið kann að komast að þeirri niðurstöðu að víðtækari yferráð hafi skapast heldur en niðurstöður Fiskistofu á grundvelli fiskveiðistjórnunarlaganna gefa til kynna.
45. Vegna þessa hefur Samkeppniseftirlitið lagt til og stutt að í fiskveiðistjórnarlögum verði yferráðahugtak samkeppnislaga lagt til grundvallar í reglum um og eftirliti með hámarksaflahlutdeild samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða, sbr. t.d. [umsögn til atvinnu- og nýsköpunarráðuneytis](#), dags. 8. mars 2021, vegna draga að frumvarpi til laga um fiskveiðistjórnun, mál nr. 62/2021 á samráðsgátt.
46. Samkeppniseftirlitið og Fiskistofa vinna nú að því að efla enn frekar samskipti og samstarf sín á milli. Þá hefur Samkeppniseftirlitið ákveðið að hefja sérstaka athugun á stjórnunar- og eignatengslum sjávarútvegsfyrirtækja. Fjallað er um athuginuna og áform um styrkingu samstarfs stofnana á þessu sviði í [frétt á heimasíðu eftirlitsins](#), dags. 5. október 2022.

1.2. Umsögn Fiskistofu

47. Í tengslum við rekstur málsins sendi Samkeppniseftirlitið beiðni til Fiskistofu um umsögn við samrunann og sjónarmið þess þar að lútandi. Lét eftirlitið fylgja með beiðninni samrunatilkynningu í máli þessu.
48. Í umsögn Fiskistofu segir að miðað við upplýsingar Fiskistofu þann 9. mars 2023 nemi samanlögð aflahlutdeild skipa í eigu Ísfélagsins 5,38% af heildarverðmæti aflahlutdeilda og Ramma 3,35%, eða samtals 8,73%. Síðan kom fram að upplýsingar sem vísað sé til á vef Fiskistofu frá því í janúar 2023 taka ekki mið af flutningi aflahlutdeilda/krókaaflahlutdeilda frá síðustu fiskveiðirámótum, auk þess sem aukning hefur verið á úthlutun í loðnu.

³ Þá skal þess getið að Samkeppniseftirlitið hefur víðtækari heimildir til þess að ihlutast vegna samruna fyrirtækja, sbr. breytingarlög nr. 94/2008 er breyttu samkeppnislögum nr. 44/2005, svo sem þegar samruni hefur í för með sér umtalsverða röskun á samkeppni og það án þess að markaðsráðandi staða komi til skoðunar.



49. Þá segir í umsögninni að aflahlutdeild fiskiskipa í eigu einstakra aðila, einstaklinga eða lögaðila, eða í eigu tengdra aðila megi ekki nema meira en 12% af heildarverðmæti aflahlutdeildar allra tegunda sem sæta ákvörðun um leyfðan heildarafla skv. lögum nr. 116/2006 og 5. gr. laga nr. 151/1996, skv. 2. mgr. 13. gr. laga nr. 116/2006.
50. Að síðustu var tekið fram af hálfu Fiskistofu að miðað við upplýsingar í samrunatilkynningu fengist ekki séð að lögaðilar sem séu hluthafar Ísfélagsins eða Ramma (10% og yfir) væru eigendur eða útgerðaraðilar annarra skipa sem eigi hlutdeildir.

2. Markaðir málsins

51. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna samkvæmt 17. gr. c samkeppnislaga er nauðsynlegt að skilgreina þann markað sem samrunaaðilar starfa á. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgönguvöru eða þjónustu og staðgöngubjónustu. Staðganga er þegar vara eða þjónusta getur að fullu eða verulegu leyti komið í stað annarrar vöru eða þjónustu. Með hliðsjón af hagfræðilegum rökum þarf að líta á viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum; annars vegar vöru- eða þjónustumarkaði og hins vegar landfræðilegum markaði. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.
52. Samrunaaðilar greina frá því í þessu samhengi að Ísfélagið sé útgerðar- og fiskvinnslufyrirtæki sem gerir út fjögur uppsjárskip, tvö bolfiskskip og einn krókabát. Félagið sé með starfsstöðvar í Vestmannaeyjum og á Þórshöfn og rekur frystihús og fiskimjölsverksmiðju á báðum stöðum. Ísfélagið stundi bæði uppsjár- og botnfiskveiðar, en meginstarfsemi félagsins hafi snúið að uppsjárveiðum og starfsemi þeim tengdum. Þá framleiði félagið einnig mjöl og lýsisafurðir úr uppsjárarafurðum sem séu seld til framleiðenda laxafóðurs í Noregi og Skotlandi. Botnfisk- og uppsjárarafli félagsins sé að hluta til unninn í eigin vinnslu félagsins, en afurðirnar séu fyrst og fremst seldar erlendis í gegnum söluaðila félagsins, s.s. Icepel og StorMar. Þá sé hluti aflans seldur á innlendum fiskmörkuðum eða fluttur beint út í gámum á erlendan markað.
53. Rammi sé aftur á móti útgerðar- og fiskvinnslufyrirtæki sem geri út fjögur fiskiskip frá Ólafsfirði, Siglufirði og Þorlákshöfn og starfræki auk þess fiskvinnslu í Þorlákshöfn og rækjuvinnslu á Siglufirði. Nánar tiltekið geri félagið út einn frystitogara sem veiði m.a. þorsk, ýsu, ufsa, karfa og grálúðu og framleiði jafnframt fiskimjöl og lýsi úr þeim vörum. Einnig geri Rammi út þrjú skip sem veiða m.a. rækju og botnfisk. Aflinn fari að mestu til vinnslu hjá fyrirtækinu, en afurðirnar séu einkum seldar erlendis í gegnum söluaðila, en þó sé einhver sala á afla á innlendum fiskmörkuðum og með beinum útflutningi.
54. Megnið af tekjum vegna afurðasölu Ísfélagsins sé tilkomin vegna uppsjávartegunda, eða yfir [...] %⁴ af sölutekjum félagsins fyrir árið 2022. Þá hafi Ísfélaginu verið úthlutað óverulegri aflaheimild í rækju fyrir fiskveiðiárin 2021/2022 og 2022/2023 sem félagið hafi hvorki nýtt né unnið. Tekjur Ramma stafi hins vegar eingöngu af botnfisks- og rækjuveiðum og vinnslu slíkra afurða. Rammi stundi engar uppsjárveiðar eða vinnslu. Félaginu hafi þó fyrir fiskveiðiárin 2021/2022 og 2022/2023 verið úthlutað lítilsháttar aflaheimild í uppsjávartegundum, þ.e. loðnu og kolmunna, en félagið hafi ekki og hyggist ekki nýta þær aflaheimildir. Ljóst sé að sameiginleg hlutdeild samrunaaðila í loðnu er yfir lögbundnu 20% hámarki laga nr. 116/2006 og munu samrunaaðilar að eigin sögn tryggja að hlutdeildin verði komin niður fyrir hið lögbundna viðmið

⁴ Trúnaður



innan áskilinna tímafresta samkvæmt 14. gr. laga nr. 116/2006. Þá sé ekki staðganga á milli þeirra mjöl- og lýsisafurða sem félögin framleiði úr aflanum.

55. Í samrunaskrá segir síðan að það sé mat samrunaaðila að samruninn hafi áhrif á markaði fyrir a) veiðar, b) vinnslu og sölu botnfisktegunda – annars vegar á c) innlenda fiskmarkaði og hins vegar í d) beinum útflutningi, enda báðir aðilar starfandi á þeim mörkuðum. Ljóst sé hins vegar af hlutdeild aðila á viðkomandi markaði að ekki sé nauðsynlegt að taka afstöðu til þess hvort markaðinum verði skipt í frekari undirmarkaði eða þá með hvaða hætti slíkt gæti mögulega verið gert. Þannig séu báðir aðilar með aflaheimild í loðnu og kolmunna í uppsjávarveiðum en aflaheimild Ramma sé óveruleg og hafi félagið hvorki stundað veiðar né unnið slíkan afla. Þá standi til að framselja umfram loðnukvóta. Að sama skapi séu báðir aðilar með aflaheimild í úthafs-rækju en aflaheimild Ísfélagsins sé óveruleg og hafi félagið hvorki stundað veiðar né vinnslu á úthafs-rækju. Að þessu sögðu telja samrunaaðilar því aðeins tilefni til þess að skilgreina uppsjávarmarkað og markað fyrir rækju og skel, þ.e. úthafs-rækju, út frá aflaheimildum, enda sé ekki skörun í starfsemi aðila í veiðum, vinnslu eða sölu á þeim mörkuðum.
56. Samrunaaðilar byggja einnig að því er lýtur að botnfisksafla- og afurðum sem samrunaaðilar selja þá sé það mat aðila að landfræðilegur markaður sé Ísland, með hliðsjón af því að veiðar og vinnsla eiga sér stað við Íslandsstrendur og á Íslandi. Taka þeir þó fram að langstærstur hluti heildarafla beggja aðila sé ætlaður á erlenda markaði. Íslenskar útgerðir, vinnslur, milliliðir og aðrir aðilar í sjávarútvegi séu þannig fyrst og fremst í alþjóðlegri samkeppni við erlendar útgerðir, vinnslur og milliliði víðs vegar um heiminn. Þannig sé ekki útilokað að markaðir fyrir vinnslu og sölu á fiski kunni að vera stærri en Ísland.
57. Samkeppniseftirlitið getur í þessu máli tekið undir umfjöllun og sjónarmið samrunaaðila um markaðsskilgreiningar og lagt til grundvallar. Þó er rétt að halda því til haga að undirmarkaðir fyrir einstaka fisktegundir og afurðir kunna að vera til staðar, sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 19/2020, *Samruni Brims hf., Fiskvinnslunnar Kambs hf. og Grábrókar ehf. og meint yfirlit í Brimi hf.* Í ljósi niðurstöðu málsins þarf þó ekki að taka formlega afstöðu til markaðsskilgreiningar þar sem það hefur ekki áhrif á niðurstöðu málsins.

3. Samkeppnisleg áhrif samrunans

58. Í samrunaskrá er vísað til birts yfirlits frá Fiskistofu yfir hámarks leyfilega aflahlutdeild einstakra útgerða á grundvelli laga nr. 116/2006.
59. Samkvæmt því yfirliti fer Ísfélagið með 18.378.833 þorskígildiskíló eða 4,65% aflahlutdeild og Rammi með 13.805.289 þorskígildiskíló eða 3,49% aflahlutdeild. Samtals fara félögin því með 32.184.122 þorskígildiskíló eða 8,14% aflahlutdeild. Þar af fari Ísfélagið með 904.874 þorskígildiskíló af krókaafلامarki, en Rammi fari með engar aflahlutdeildir í krókaafلامarki.
60. Sömuleiðis má sjá af því yfirliti Fiskistofu að sameiginleg hlutdeild samrunaaðila verður undir hámarkshlutfalli einstakra tegunda að loðnu undanskilinni en hún verður 20,64%. Samrunaaðilar lýsa því yfir í samrunaskrá að sameiginleg hlutdeild félaganna í loðnu verði komið niður fyrir lög bundin 20% takmörk laganna í samræmi við áskilnað og tímafresti 14. gr. laga nr. 116/2006. Einnig benda samrunaaðilar á, sem og vísa til fyrri ákvarðana Samkeppniseftirlitsins, sbr. m.a. ákvörðun nr. 28/2022, að öflug útgerðarfyrirtæki, sum hver með eignatengsl sín á milli, eru með töluvert hærri markaðshlutdeild í aflaheimildum miðað við þorskígildistonn en hið sameinaða félag myndi vera með eftir samrunann.



61. Samrunaaðilar geta þess að samkvæmt téðu yfirliti frá Fiskistofu yrðu bæði Brim hf. og Síldarvinnslan hf. (að virtum heimildum Vísis hf.) með rúmlega 10% hlutdeild í aflaheimildum eftir þorskígildistönnum. Önnur fyrirtæki eru t.d. FISK-Seafood ehf. með 5,17% hlutdeild, Skinney-Þinganes hf. með 4,62% hlutdeild, Þorbjörn hf. með 4,32% hlutdeild og Útgerðarfélag Reykjavíkur hf. með 3,31% hlutdeild svo einhver dæmi séu nefnd.
62. Samrunaaðilar hafa samrunaskrá veitt nánari upplýsingar um markaðshlutdeild á markaði fyrir botnfiskveiðar og uppsjávarveiðar, vinnslu á botnfiskafla, sölu á botnfiskafla á fiskmarkaði. beinum útflutningi á botnfiskafla og úthlutað aflamark í skel og krabba. Gefa þessi gögn og upplýsingar ekki tilefni til frekari skoðunar umfram það sem greint er frá hér að framan.

IV. Niðurstaða

63. Í máli þessu er samruni Ísfélagsins og Ramma tekinn til skoðunar í samræmi við ákvæði samkeppnislaga. Miðar athugunin að því að meta 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.
64. Í samrunaskrá byggja samrunaaðilar á því að ekkert bendi til þess að viðkomandi markaðir raskist vegna kaupanna í samkeppnislegu tilliti. Jafnframt segir þar að í lögum um stjórn fiskveiða séu ákvæði um takmarkanir á yfirráðum yfir aflaheimildum sem séu sett til að koma í veg fyrir mikla samþjöppun í greininni. Í samrunaskrá er greint frá því að heildaraflahlutdeild samrunaaðila í loðnu fari yfir hámarkstærð samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða og að gerðar verði ráðstafanir til að koma aflahlutdeild niður fyrir þau mörk í samræmi við lög um stjórn fiskveiða nr. 116/2006.
65. Að undangenginni athugun og með vísan til fyrirliggjandi upplýsinga er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að ekki séu forsendur til íhlutunar vegna samrunans. Ekki hafa komið fram upplýsingar eða gögn sem sýna eða benda til þess að samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist, eða samruninn leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c samkeppnislaga
66. Fyrir liggur í málinu að aflahlutdeild samrunaaðila fer yfir hámarkshlutdeild samkvæmt lögum um stjórn fiskveiða er varða loðnu. Við mögulega úrlausn á þessu kemur til kasta Fiskistofu og þeirra úrræða sem hún býr yfir. Í umsögn hennar í þessu máli voru ekki gerðar athugasemdir við samrunann.
67. Áður er rakið að Samkeppniseftirlitið hefur nú ákveðið að hefja sérstaka athugun sem miðar að því að kortleggja stjórnunar- og eignatengsl sjávarútvegsfyrirtækja. Tekur athugunin til sjávarútvegsfyrirtækja sem eiga og leigja fiskiskip með aflahlutdeildir með nánar tilteknum stærðarmörkum. Er athuguninni ætlað að varpa ljósi á eignarhald eins sjávarútvegsfyrirtækis (eða aðila, eins eða fleiri, sem hefur eða hafa yfirráð yfir sjávarútvegsfyrirtæki) í öðrum sjávarútvegsfyrirtækjum eða öðrum fyrirtækjum á öðrum sviðum atvinnulífsins. Þá er athuguninni ætlað að varpa ljósi á áhrifavald eigenda sjávarútvegsfyrirtækja í gegnum beitingu atkvæðisréttar eða stjórnarsetu í fyrirtækjum. Niðurstöður athugunarinnar verða settar fram í sérstakri skýrslu, en gert er ráð fyrir að hún liggi fyrir í lok árs 2023.



V. Ákvörðunarorð:

„Félagaréttarlegur samruni Ísfélags Vestmannaeyja hf. og Ramma hf. felur í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að aðhafast vegna samruna Ísfélags Vestmannaeyja hf. og Ramma hf.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson