

Yfirtaka Norvik hf. á Bergs Timber AB

I. Málsmæðferð

- Með bréfi dags. 27. október 2023 var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um valfrjálst yfirtökutilboð Norvik hf. í allt hlutafé Bergs Timber AB. Með tilkynningunni fylgdi styttri samrunaskrá samkvæmt ákvæði 7. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga og reglur eftirlitsins nr. 1390/2020. Samrunaaðilar höfðu átt í viðræðum við Samkeppniseftirlitið í aðdraganda yfirtökutilboðsins. Þá óskuðu samrunaaðilar jafnframt eftir því, m.a. með vísan til 7. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga að skila styttri samrunatilkynningu. Samkeppniseftirlitið veitti samrunaaðilum heimild til að tilkynna samrunann með styttri tilkynningu, þó samruninn uppfylli ekki ákvæði a-d-liðar 6. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga. Heimildin var veitt á grundvelli 7. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga, sbr. 4. gr. reglna nr. 1390/2020.
- Í 4. gr. reglna nr. 1390/2020 er fjallað um aðdraganda tilkynningar samruna og stöðufundi. Ákvæðið kveður á um að Samkeppniseftirlitinu sé heimilt að eiga í samskiptum við samrunaaðila í aðdraganda tilkynningar um samruna. Tilgangur slíkra samskipta er að undirbúa meðferð mögulegs samrunamáls og tryggja að allar viðeigandi upplýsingar sem samrunaaðilar búa yfir liggi þegar fyrir við upphaf málsmeðferðar. Auk þess geta slíkar viðræður varðað önnur atriði, s.s. mögulega tilkynningarskyldu, markaðsskilgreiningar og hugsanleg samkeppnisleg vandamál og lausnir við þeim. Markmiðið er að slíkur undirbúningur leiði til skjótari og enn vandaðri meðferðar samrunamála. Samskipti samrunaaðila í aðdraga mögulegs samruna er forsenda þess að Samkeppniseftirlitið beiti ákvæði 7. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga, og heimili samrunaaðilum að tilkynna samruna með styttri tilkynningu, þrátt fyrir að ákvæði a-d-liðar 6. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga séu ekki uppfyllt¹.
- Þann 1. nóvember 2023 var samrunaaðilum tilkynnt að samrunatilkynningin teldist fullnægjandi í skilningi 17. gr. a samkeppnislaga frá innsendingu og frestir til að rannsaka samrunann skv. 17. gr. d samkeppnislaga, sbr. 9. gr. reglna um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, hefðu byrjað að liða þann 30. október 2023. Við athugun málsins leit Samkeppniseftirlitið til upplýsinga í samrunaskrá, fyrirliggjandi gagna, fyrri rannsókna eftirlitsins auk þess sem eftirlitið leitaði sjónarmiða hjá hagsmunaaðilum.
- Þann 23. nóvember 2023 lauk máli þessu með bréfi Samkeppniseftirlitsins til samrunaaðila þar sem upplýst var um ákvörðunarorð þessarar ákvörðunar.

¹ Sjá í þessu sambandi lögskýringargögn að baki 7. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga, þ.e. frumvarp sem varð að lögum nr. 103/2020, um 5. gr.: "Forsenda þess að Samkeppniseftirlitið geti veitt undanþágu sem þessa er að samrunaaðilar og eftirlitið hafi átt í samskiptum í aðdraganda tilkynningar sem leiði til þess að Samkeppniseftirlitið telji sér fært að veita undanþáguna. Er ljóst að slík undanþága getur leitt til töluverðs sparnaðar fyrir samrunaaðila þar sem minni vinnu þarf við gerð styttri samrunatilkynningar en lengri."



II. Samruninn og aðilar hans

5. 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. Fyrir liggur að áður en til samruna þessa kom fór Norvik hf. með 58,67% hlut í Bergs Timber. Vegna samkomulags um hömlur á atkvæðisrétti hefur félagið hins vegar ekki farið með yferráð í félaginu, í skilningi samkeppnisréttar. Með samruna þessum er hins vegar ljóst að félagið kemur til með að fara með full yferráð í Bergs Timber í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.
6. Norvik hf. er fjárfesingarfélag en eignir þess á Íslandi eru meðal annars BYKO ehf. og fasteignafélagið Smáragarður ehf. Stærsta erlenda fjárfesting félagsins er í Bergs Timber. Í samrunaskrá kemur fram að Byko, dótturfélag Norvik, selji viðarvörur frá meðal annars Bergs Timber.
7. Í samrunaskrá kemur fram að Bergs Timber AB sé sænsk fyrirtækjasamstæða sem samanstandi af hópi sjálfstæðra dótturfyrirtækja sem hvert á sinn hátt þróar, framleiðir og markaðssetur timburafurðir til ýmissa nota. Í meginráttum annast samstæðan timburvinnslu og -meðhöndlun, rekur sögunarmyllu, annast glugga- og hurðaframleiðslu, framleiðir garðhúsgögn og skjólveggi o.fl. Þá selji Bergs Timber viðarvörur um allan heim en hafi ekki selt til annarra endurseljenda á Íslandi heldur en Norvik. Þá hafi íslenskir viðskiptavinir ekki leitað til Bergs Timber um kaup á aðföngum að sögn samrunaaðila.

III. Niðurstaða

8. Við mat á samruna samkvæmt samkeppnislögum verður að byrja á því að skilgreina þann markað eða þá markaði sem við eiga. Samkvæmt 5. tl. 1. mgr. 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.
9. 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. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.²

1. Markaðir málsins

10. Samrunaaðilar hafa skilgreint þá markaði sem við eiga í málinu sem heildsölumarkaði fyrir þróun, framleiðslu og sölu á annars vegar söguðu og meðhöndluðu timbri og hins vegar gluggum og hurðum (Bergs Timber) og jafnframt samsvarandi smásölumarkaði (BYKO). Þá er stuttlega vikið

² Sjá hér:

https://www.samkeppni.is/media/afryjunarnefnd_samkeppnismala/2008/urskurdur8_2008_fiskmarkadur_islands_hf._gegn_samkeppniseftirlitinu.pdf.



að markaði fyrir alhliða byggingavöruverslun, með vísan í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2015.

Heildsölumarkaðir

11. Að því er varðar heildsölumarkað fyrir þróun, framleiðslu og sölu á söguðum við og meðhöndluðu timbri vísa samrunaaðilar til þess að sagað timbur sé framleitt úr mismunandi viðartegundum, unnið af sögunarmyllum og notað í byggingariðnað, fyrir breytingar og viðbyggingar, endurbætur og nýbyggingar. Þá sé það einnig notað sem hráefni í framleiðslu húsgagna, í innveggi, hurðir, gluggakarma, í umbúðir o.fl. Með meðhöndluðum við sé átt við timbur sem hefur verið meðhöndlað í samræmi við alþjóðlega staðla og umhverfiskröfur, t.d. gagnvarinn viður, eldtefjandi meðhöndlun, meðhöndlað pallaefni o.s.frv.
12. Samrunaaðilar vísa til þess að sagað timbur hafi verið skilgreint sem sérstakur markaður en heflun og vinnsla viðar hafi verið talin tilheyra þeim markaði. Þá vísa samrunaaðilar til þess að sagaður og meðhöndlaður viður tilheyri sama tollnúmeri. Telji samrunaaðilar að ekki sé ástæða til að greina á milli markaða fyrir þessar vörur.
13. Að því er varðar heildsölumarkað fyrir þróun, framleiðslu og sölu á gluggum og hurðum vísa samrunaaðilar til þess að Bergs Timber þrói, framleiði og selji viðarglugga og -hurðir til ísetningar. Að mati samrunaaðila keppi fyrirtækið á markaði fyrir sölu á gluggum og hurðum jafnframt við glugga og hurðir úr öðru efni líkt og áli og plasti.
14. Í samrunaskrá kemur fram að Bergs Timber selji vörur sínar um allan heim. Með vísan til þess telji samrunaaðilar að heildsölumarkaðir málsins séu alþjóðlegir eða að minnsta kosti EES-svæðið.

Smásölumarkaðir

15. Í samrunaskrá kemur fram að Byko flytji inn og selji bæði sagað og meðhöndlað timbur í smásölu í verslunum sínum. Þá kemur fram í samrunaskrá að Byko flytji jafnframt inn og selji glugga og hurðir, m.a. úr timbri en einnig úr áli og plasti. Þá séu landfræðilegir smásölumarkaðir málsins bundnir við Ísland.

Mat Samkeppniseftirlitsins

16. Að því er varðar markað fyrir sagað timbur, og eftir atvikum meðhöndlað timbur, þá er ekki útilokað að mati Samkeppniseftirlitsins og að teknu tilliti til erlendra framkvæmdar í samkeppnisrétti, að markaðnum megi skipta enn frekar niður eftir viðartegundum. Að því er varðar framboðshlið þá virðist sem sögunarmyllur séu færar um að framleiða mismunandi viðartegundir, þ.e. skipta um tegund viðs við framleiðslu án mikils kostnaðar. Frá eftirspurnarhlið kann staðganga hins vegar ekki að vera til staðar á milli mismunandi viðartegunda með hliðsjón af endanlegri notkun.³
17. Að því er varðar markað fyrir framleiðslu og sölu á gluggum og hurðum þá standa líkur til þess að markaðnum megi skipta enn frekar niður eftir tegund efnis. Fyrri rannsóknir samkeppnisyfirvalda hafa sýnt að framleiðendur sérhæfa sig í framleiðslu á gluggum og hurðum eftir einni tegund, þ.e. timbri, áli eða plasti (PVC). Með tilliti til framboðsstaðgöngu þá virðist sem að það myndi krefjast umtalsverðrar fjárfestingar að skipta um efni í framleiðslu.⁴

³ Sjá í þessu sambandi ákvarðanir framkvæmdastjórnar EB nr. COMP/M.2473 Finnforest/Moelven og COMP/M.2234 Metsaliitto Osuuskunta/Vapo.

⁴ Sjá í þessu sambandi ákvörðun framkvæmdastjórnar EB nr. COMP/M.2094 HT-Troplast/Kommerling.



Hvað varðar eftirspurn þá virðist fyrst og fremst verðið skipta kaupanda máli en þó einnig endingartími, hita- og hljóðeinangrun og viðhald. Verð á viðar- og plast gluggum er sambærilegt, en er hærra á álgluggum sem hafa í staðinn lengri líftíma. Við útskipti á glugga kann kaupandi eða notandi enn fremur að standa frammi fyrir því að geta ekki valið eftir tegund efnis, svo sem vegna útlits- eða fagurfræðilegra sjónarmiða um tiltekna byggingu og vegna hönnunar hennar.

18. Allt að einu telur Samkeppniseftirlitið ekki nauðsynlegt að taka endanlega afstöðu til markaðsskilgreininga eða fjalla frekar um skilgreiningu markaða með öðrum hætti en þeim sem samrunaaðilar hafa lagt til grundvallar í samrunatilkynningu.

2. Staða samrunaaðila á mörkuðum málsins

Heildsölumarkaðir (Bergs Timber)

19. Í samrunaskrá kemur fram að heildarmarkaður fyrir þróun, framleiðslu og sölu á timbri og timburvörum sé gríðarstór alþjóðlegur markaður. Telja samrunaaðilar að markaður fyrir sagað timbur taki til um 350 millj. rúmmetra af timbri árlega. Af því séu um 100 millj. rúmmetra framleiddir og seldir í Evrópu. Bergs Timber (dótturfélagið Vika Woods) framleiðir árlega um 270.000 rúmmetra af söguðu timbri. Sé litið til heildarstærð markaðarins í Evrópu nemur markaðshlutdeild Bergs Timber undir 0,3%. Helsti keppinautur Bergs Timber sé finnska félagið Stora Enso en félagið framleiðir að minnsta kosti 5,6 millj. rúmmetra af söguðu timbri árlega. Samrunaaðilar vísa til þess að stórir framleiðendur sagaðs timburs framleiði einnig meðhöndlað timbur en erfitt sé að nálgast ítarlegar upplýsingar um heildarstærð þess markaðar og þar með markaðshlutdeild samrunaaðila. Heildarframleiðsla Bergs Timber á meðhöndluðum við nam 150.000 rúmmetrum árið 2022.
20. Í samrunaskrá kemur fram að heildarmarkaður fyrir framleiðslu og sölu á gluggum og hurðum sé gríðarstór alþjóðlegur markaður. Að mati samrunaaðila nemi heildarmarkaður um 200 milljörðum USD (28 þús. milljörðum ISK) en sala í Evrópu sé líklega um 60 milljarðar USD (yfir 8 þús milljörðum ISK). Sala Bergs Timber í vöruflokknum viðargluggar- og hurðir nemi samtals um 10 milljörðum ISK sem sé brotabrot af heildarmarkaðnum. Þá sé Bergs Timber ekki einu sinni stærsta félagið í Svíþjóð að sögn samrunaaðila, en sænska fyrirtækið Sötra sé með tífalda veltu á við Bergs Timber. Þá séu félögin Holmen, SCA, Vida og Setra öll stærri en bergs Timber á sænskum markaði.
21. Í samrunaskrá kemur fram að innflutningur frá Bergs Timber til Íslands (Byko) nemi [10-15%] af heildarinnflutning á viðarafurðum árið 2022. Hlutdeild Bergs Timber í innflutningi á söguðu og meðhöndluðu timbri nemi [20-25%]. Samkvæmt sömu forsendum telji samrunaaðilar að velta Bergs Timber á markaði fyrir heildsölu á viðargluggum og -hurðum nemi [20-25%] af heildarinnflutningi í þeim flokki. Er þá ekki tekið tillit til innflutnings á hurðum og gluggum úr öðru efni en timbri.

Smásölumarkaðir (Norvik/Byko)

22. Að því er varðar smásölumarkað fyrir sagað og meðhöndlað timbur hafa samrunaaðilar ekki upplýsingar um veltu allra fyrirtækja á markaðnum. Með hliðsjón af heildarumfangi innflutnings á viðarafurðum og á meðhöndluðu og söguðu timbri árið 2022 áætla samrunaaðilar að markaðshlutdeild Byko nemi um [40-45%].
23. Í samrunaskrá kemur fram að því er varðar smásölumarkað fyrir glugga og hurðir þá sé markaðshlutdeild Byko, með hliðsjón af sömu forsendum og að ofan, [20-25%].



24. Í samrunaskrá er einnig vikið að markaði fyrir alhliða byggingarvöruverslun en með hliðsjón af upplýsingum úr opinberum ársreikningum þá sé hlutdeild Byko um 48,2%, hlutdeild Húsasmiðjunnar um 44,5% og Bauhaus um 7,3%. Þá er ekki litið til aðila sem séu starfandi á markaði fyrir sölu á alhliða byggingavöru, svo sem Fagkaup en Johan Rönnig, S. Guðjónsson, Vatn og veitur, Sindri, Áltak, Hagblikk o.fl. selji alhliða byggingavöru í samkeppni við samrunaaðila. Sé velta Fagkaupa og Múrbúðarinnar tekin með væri hlutdeild Byko um 35,6% miðað við veltu síðasta árs samkvæmt áætlunum samrunaaðila.

3. Mat á samkeppnislegum áhrifum

25. Telji Samkeppniseftirlitið að samruni hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða eins eða fleiri fyrirtækja verði til eða slík staða styrkist, eða verði til þess að samkeppni á markaði raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, getur stofnunin ógilt samruna, sbr. 17. gr. c samkeppnislaga.
26. Samkeppniseftirlitið leitaði umsagna hjá nokkrum hagaðilum, þ.e. keppinautum og viðskiptamönnum. Fékk Samkeppniseftirlitið sjónarmið fjögurra fyrirtækja sem reifa má með eftirfarandi hætti í stuttu máli:
- Umsagnaraðili 1 gerði ekki athugasemd við samrunann. Þá var umsagnaraðilinn sammála því sem rakið er í samrunaskrá um stöðu aðila á markaðnum.
 - Umsagnaraðili 2 taldi að samruninn myndi skaða samkeppni á markaði fyrir byggingavörur almennt. Umsagnaraðilinn telur að hið sameinaða félag muni geta stjórnað verði á markaði og beitt undirboðum. Í umsögninni kemur fram að lóðrétt samþætt félag geti haft verulega neikvæð áhrif á byggingavörumarkað á Íslandi. Þá telur umsagnaraðilinn að samruninn komi til með að skaða innlenda framleiðendur á mörkuðum málsins verulega.
 - Umsagnaraðilar 3 og 4 gerðu almennt ekki athugasemdir við samrunann og upplýstu að töluverður fjöldi fyrirtækja væri starfandi á markaði fyri glugga og hurðir. Þá væri aðgengi að birgjum (framleiðendum) á viðkomandi mörkuðum gott og þeir margir.
27. Í þessu máli er um að ræða samruna fyrirtækja sem starfa á sitthvoru sölustiginu, þ.e. Bergs Timber starfar á heildsölustigi og Norvik (Byko) starfar á smásölustigi. Koma því til skoðunar lóðrétt samkeppnisleg áhrif. Lóðréttir samrunar eru almennt séð ólíklegir til að raska samkeppni í skilningi 17. gr. c samkeppnislaga. Lóðréttir samrunar geta falið í sér jákvæð áhrif í formi hagræðingar. Þeir geta þó haft skaðleg áhrif í formi samstillingar eða útilokunar. Slík áhrif geta komið fram hafi hið sameinaða félag getu og hvata til að útiloka keppinauta á fráliggjandi markaði, þ.e. keppinautar Byko í smásölu á viðkomandi mörkuðum málsins verði mögulega útilokaðir frá mikilvægum birgja (framleiðanda) eða mikilvægu aðfangi, eða keppinautar á aðliggjandi markaði eða efra sölustigi séu útilokaðir frá viðskiptum á neðra sölustigi, þ.e. keppinautar Bergs Timber í heildsölu á viðkomandi mörkuðum hafi til að mynda ekki aðgang að stórum eða mikilvægum viðskiptavin (smásala).
28. Við mat á því hvort samruninn geti leitt til þess að keppinautar séu útilokaðir frá mikilvægum birgja, t.d. með verðhækkun eða sölusynjun, þarf hið sameinaða félag að hafa bæði getu og hvata til þess að standa að slíkri útilokun. Almennt séð koma slík útilokunaráhrif eingöngu til skoðunar ef um er að ræða mikilvægt aðfang fyrir neðra sölustig. Þá verður hið sameinaða félag að hafa verulega markaðshlutdeild á aðliggjandi markaði eða neðra sölustigi til þess að slík útilokunaráhrif leiði til röskunar á samkeppni.



29. Í samrunaskrá liggja fyrir upplýsingar um ætlaða heildarstærð þeirra markaða sem Bergs Timber starfar á sem og ætluð markaðshlutdeild félagsins. Með hliðsjón af þeim upplýsingum verður ekki séð að markaðshlutdeild félagsins á EES-svæðinu sé af þeim toga að ofangreind útilokunaráhrif í formi útilokunar að mikilvægu aðfangi komi til greina. Loks kemur fram í samrunaskrá að keppinautar Byko á smásölumarkaði hafa aldrei óskað eftir viðskiptum við Bergs Timber. Á sama tíma liggur fyrir að fjöldi annarra framleiðenda á mörkuðum málsins eru starfandi í Evrópu.
30. Með hliðsjón af því sem rakið er í samrunaskrá verður ekki séð að samrunaaðilar komi til með að hafa getu eða hvata til útilokunar keppinauta og þar með valda sennilegri og umtalsverðri röskun á samkeppni vegna samrunans þannig að tilefni sé til ihlutunar af þeirri ástæðu. Með hliðsjón af því sem rakið er í samrunaskrá verður ekki séð að samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða skapist eða styrkist, eða að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti. Mun Samkeppniseftirlitið því ekki hafast frekar að vegna samrunans og lýkur því meðferð málsins á fyrsta fasa.

IV. Ákvörðunarorð:

„Yfirtökuboð Norvik hf. í allt hlutfé Bergs Timber AB felur í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til að hafast frekar að í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson