



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Föstudagur, 2. september 2016

Ákvörðun nr. 23/2016

## **Samruni Samhentra Kassagerðar hf. og Frjó Umbúðasölnunnar ehf.**

### **I.**

#### **Málavextir og málsmeðferð**

Þann 20. maí 2016 barst Samkeppniseftirlitinu tilkynning um kaup Samhentra Kassagerðar hf. (hér eftir Samhentir) á öllu hlutafé í Frjó Umbúðasölnunni ehf. (hér eftir Frjó), sbr. 17. gr. a samkeppnislaga nr. 44/2005, með síðari breytingum, og reglur nr. 684/2008 um tilkynningu og málsmeðferð í samrunamálum, með síðari breytingum, svo og viðauka I með þeim, þ.e. svokölluð lengri samrunatilkynning. Samkvæmt samrunaskrá felur samruninn það í sér að Samhentir kaupa allt hlutafé í Frjó og öðlast þar með yfirráð yfir félaginu í skilningi samkeppnislaga. Samrunaaðilar telja að um tilkynningarskyldan samruna sé að ræða þar sem tekjur þeirra eru yfir þeim veltumörkum sem tilgreind eru í a. og b. lið 1. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga.

Með bréfi dags. 1. júní sl. tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að fyrrgreind samrunatilkynning teldist ekki fullnægjandi í skilningi samkeppnislaga þar sem hún uppfyllti ekki skilyrði reglna nr. 684/2008 um tilkynningu samruna og viðauka við þær. Þann 10. júní 2016 barst Samkeppniseftirlitinu fullnægjandi samrunaskrá og byrjuðu frestir eftirlitsins til þess að rannsaka samrunann skv. 17. gr. d. samkeppnislaga því að líða þann 13. júní sl.

Við rannsókn málsins veitti Samkeppniseftirlitið aðilum sem kynnu að hafa hagsmuna að gæta af samrunanum, bæði keppinautum og viðskiptavinum, færi á að koma að sjónarmiðum um áhrif samrunans á samkeppni. Þá óskaði eftirlitið eftir frekari upplýsingum frá samrunaaðilum varðandi veltu í tilteknum vöruflokkum og sjónarmiðum um markaðsskilgreiningar. Enn fremur óskaði Samkeppniseftirlitið eftir tilteknum upplýsingum frá keppinautum og viðskiptavinum þeirra, m.a. um afstöðu þeirra til alþjóðlegrar samkeppni á markaðnum. Engar formlegar athugasemdir bárust eftirlitinu varðandi samkeppnisleg áhrif samrunans hvorki frá keppinautum né viðskiptavinum. Til að geta lagt betur mat á markaðshlutdeild samrunaaðila og áhrif samrunans á samkeppni á markaðnum óskaði Samkeppniseftirlitið jafnframt eftir upplýsingum frá Tollstjóra um innflutning á umbúðum. Þá leitaði eftirlitið eftir sjónarmiðum nokkurra stærri og smærrí innflytjenda á umbúðum til eigin nota. Framangreindra upplýsinga og sjónarmiða verður getið í ákvörðun þessari eftir því sem forsendur og tilefni er til að mati Samkeppniseftirlitsins.



Með bréfi, dags. 14. júlí sl., var samrunaaðilum tilkynnt að eftirlitið teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga nr. 44/2005.

## II.

### Samruninn, aðilar hans og yfirráð

Í samrunatilkynningu kemur fram að Samhentir hafi verið stofnaðir árið 1996. Skráður tilgangur félagsins er *rekstur fasteigna, innflutningur og framleiðsla á umbúðum, lánastarfsemi svo og annar skyldur atvinnurekstur*. Fyrirtækið sérhæfir sig fyrst og fremst í heildsölu á umbúðum, rekstrarvörum og pökkunarvélum fyrir sjávarútveg, matvæla- og iðnaðarframleiðendur og endursöluaðila hvers konar. Fyrirtækið framleiðir ekki sjálft umbúðir en aðstoðar viðskiptavinum sína við að hanna umbúðir og fær birgja sína til að framleiða samkvæmt óskum viðskiptavina. Eina framleiðsla fyrirtækisins felst í blöndun á kryddi og íblöndunarefnum í matvæli.

Í samrunaskrá kemur fram að Samhentir séu í eigu Innís ehf. [ ]<sup>1</sup> og fimm einstaklinga. Engin starfsemi er í Innís ehf. samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá. Samhentir eiga dótturfélagið Vörumerkingu ehf. (100%) sem sérhæfir sig í merkingum hvers konar og prentun á pappír, plastefni, límmiða og álfilmur. Þá eiga Samhentir einnig Landstakk fasteignafélag ehf. (100%) og [ ]<sup>2</sup> hlut í Stjörnu-Odda, en síðarnefnda félagið sérhæfir sig í merkingu á fiskum. Hluti eigenda í Samhentum á jafnframt [ ]<sup>3</sup> hlut í Plast-Pack ehf., sem er breskt félag í Grimsby á Englandi sem framleiðir aðallega plastkassa undir ferskan fisk. Þá eiga þrír eigendur, sem eiga samtals [ ]<sup>4</sup> hlut í Samhentum, jafnframt [ ]<sup>5</sup> hlut í Sampack ehf. Sampack ehf. á meðal annars [ ]<sup>6</sup> hlut í Umbúðalagernum ehf. (hér eftir Umbúðalagerinn). Umbúðalagerinn starfar fyrst og fremst við innflutning, framleiðslu og sölu umbúða úr pappa og pappír. Tilgangur félagsins er samkvæmt samþykktum skilgreindur sem innflutningur, framleiðsla og sala umbúða og rekstrarvara. Að virtum fyrirleggjandi gögnum og upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið að líta verði svo á að Umbúðalagerinn sé undir yfirráðum Samhentra í gegnum meirihluta eignarhald tilgreindra eigenda Samhentra í fyrirtækinu.

Frjó var stofnað árið 1991 til að sinna innflutningi á rekstarvörum fyrir garðyrkjubændur. Skráður tilgangur félagsins er *innflutningur og sala á rekstrarvörum, fjárfestingavörum og tækjum, ráðgjöf og sérfræðisþjónusta, eign og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og annar skyldur rekstur*. Á árinu 2013 sameinaðist Frjó fyrirtækinu Umbúðasölonni ehf., en síðarnefnda fyrirtækið sérhæfði sig í innflutningi á umbúðum fyrir matvælaframleiðslu og tækjabúnaði þeim tengdum. Starfsemi Frjó má skipta í heildsölu á umbúðum, vélum og tæknibúnaði, rekstarvörum fyrir landbúnað og alhliða ráðgjöf fyrir viðhaldsþjónustu. Í samrunaskrá kemur fram að fyrir samrunann hafi Frjó að stærstum hluta verið í eigu Grænmetis ehf. [ ]<sup>7</sup> og Kristjáns Kjartanssonar [ ]<sup>8</sup>. Frjó á félagið NF Partner AS í

<sup>1</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>2</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>3</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>4</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>5</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>6</sup> Fellt út vegna trúnaðar.

<sup>7</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



Noregi. Engin starfsemi er í félaginu enn sem komið er og starfar félagið samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá ekki á mörkuðum þar sem áhrifa samrunans gætir.

Í samrunaskrá kemur fram að í kjölfar samrunans verði Frjó að fullu í eigu Samhentra. Samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá hefur ekki verið tekin ákvörðun um félagaréttarlegan samruna fyrirtækjanna. Hins vegar er fyrirhugað að starfsemi Frjó og yfirstjórn verði, að eins miklu leyti og unnt er, færð yfir til Samhentra til að lækka rekstrarkostnað. Markmið samrunans er samkvæmt samrunaskrá að bæta þjónustu og bjóða viðskiptavinum heildarlausnir þegar kemur að umbúðum, hagræðing í rekstri félaganna og takmörkun á rekstraráhættu þeirra.

Í samrunaskrá kemur fram að stærstu aðilarnir á umbúðamarkaðnum séu Oddi prentun og umbúðir ehf. (hér eftir Oddi) og Tempra ehf. (hér eftir Tempra) ásamt Samhentum, auk þess sem samrunaaðilar tilgreina marga minni aðila sem selji umbúðir hér á landi. Þá benda samrunaaðilar á að takmörkuð viðskiptavild einkenni umbúðamarkaðinn. Viðskiptavinir eigi auðvelt með að skipta um birgja og kaupa vörur erlendis frá og það sé fyrst og fremst þjónusta og verð sem ráði þegar viðskiptamenn velji umbúðir.

### III.

#### Niðurstaða

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 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. nánar 1. mgr. 17. gr. laganna. Samkvæmt samrunaskrá munu Samhentir með kaupunum eignast allt hlutfé í Frjó. Að mati Samkeppniseftirlitsins fela kaup Samhentra á öllu hlutfé í Frjó í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga sem uppfyllir veltuskilyrði 17. gr. a sömu laga.

#### 1. Markaðir málsins og staða fyrirtækja á þeim

Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna verður að byrja á því að skilgreina þann markað eða þá markaði sem samruninn tekur til. Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða til þess að skoða verður viðkomandi markað út frá að minnsta kosti tveimur sjónarhornum. Annars vegar vöru- og þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki verið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

##### 1.1 Sjónarmið samrunaaðila varðandi markaðsskilgreiningu

###### *Vöru- og þjónustumarkaður*

Í samrunaskránni kemur fram að Samhentir séu heildsölufyrirtæki sem starfi og sérhæfi sig á umbúðamarkaði meðal annars með pappakassa, plastkassa, arkir, plastpoka, plastfilmur, frauðbakka, dósir, rekstrarvörur, pökkunar- og kjötvinnsluvélar, hnífa og áhöld, krydd og íblöndur og límmiða. Þá kemur fram að þar sem félagið sé

---

<sup>8</sup> Fellt út vegna trúnaðar.



heildsölufyrirtæki sérhæfi það sig í endursölu en framleiði ekki sjálft vörurnar. Þannig telji félagið sig starfa á vörumarkaði fyrir umbúðir sem fyrirtæki noti. Frjó sé einnig heildsölusölufyrirtæki sem starfi við sölu umbúða, véla og tæknibúnaðar, svo og rekstarvöru.

Samrunaaðilar telja áhrifa samrunans fyrst og fremst gæta á umbúðamarkaðnum í heild sinni. Taka samrunaaðilar fram að Samkeppniseftirlitið hafi í fyrri ákvörðunum að einhverju marki skilgreint umbúðamarkaðinn í frekari undirmarkaði, án þess að hafa gefið út heildstæða greiningu á markaðnum og undirmörkuðum hans, og telja rétt að taka mið af því í þessu máli. Vísa samrunaaðilar m.a. til markaðsskilgreininga Samkeppniseftirlitsins í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 27/2012, *Samruni Kvosar ehf. og Plastprents ehf.*, þar sem samruni Kvosar ehf. og Plastprents ehf. var heimilaður með skilyrðum. Í því máli hafi Samkeppniseftirlitið greint á milli markaðarins fyrir umbúðir úr bylgjupappa annars vegar og umbúða úr öskjuefni hins vegar. Í þessari sömu ákvörðun hafi markaðurinn fyrir mjúkar plastumbúðir jafnframt verið skilgreindur sem sérstakur undirmarkaður, en einnig tekið fram að mögulega mætti greina þann markað í enn fleiri undirmarkaði. Í samrunaskrá er einnig vísað til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 26/2012, *Samruni Samhentra Kassagerðar ehf. og Vörumerkingar ehf.*, en í því máli gerði eftirlitið ekki athugasemd við sjónarmið samrunaaðila um skilgreiningu á þeim vörumörkuðum sem aðilar störfuðu á. Samkeppniseftirlitið taldi hins vegar áhrifa samrunans gæta fyrst og fremst á þeim hluta markaðarins sem lyti að kaupum og sölu á límmiðum. Loks er í samrunaskrá vísað til ákvörðunar nr. 36/2007, *Samruni Samhentra og Valdimars Gíslasonar ehf.*, þar sem áhrifa samrunans var fyrst og fremst talið gæta við sölu umbúða fyrir matvæli.

Á grundvelli framangreindra ákvarðana Samkeppniseftirlitsins skipta samrunaaðilar mörkuðum málsins í eftirfarandi markaði:

- a) markaðinn fyrir pappumbúðir, aðrar en öskjur, og samsvarandi umbúðir
- b) markaðinn fyrir öskjur og samsvarandi umbúðir
- c) plastumbúðir

Samrunaaðilar telja einhverja skörun á milli fyrirtækjanna á umbúðamarkaðnum, en fyrirtækin séu þó með ólíkar áherslur. Þannig hafi Samhentir aðallega selt vörur til fyrirtækja í matvælaíðnaði, einkum sjávarútvegsfyrirtækja, kjötvinnslufyrirtækja og annars iðnaðar, á meðan Frjó hafi lagt meiri áherslu á sölu til landbúnaðar- og grænmetisframleiðenda.

#### *Landfræðilegur markaður*

Hvað landfræðilegan markað málsins varðar þá vísa samrunaaðilar til þess að þeir selji umbúðir til viðskiptavina um allt land. Innflutningur sé töluverður en útflutningur beggja samrunaaðila sé enn sem komið er einungis lítil hluti af starfsemi þeirra. Telja samrunaaðilar því að landfræðilegur markaður málsins sé Ísland.

#### 1.2 Sjónarmið Samkeppniseftirlitsins varðandi markaðsskilgreiningu

##### *Vöru- og þjónustumarkaður*

Að virtum fyrirbyggjandi upplýsingum í samrunaskrá getur Samkeppniseftirlitið tekið undir það með samrunaaðilum að samlegðaráhrifa samrunans muni fyrst og fremst gæta á



markaðnum fyrir sölu umbúða. Samrunaaðilar benda einnig réttilega á að umbúðamarkaðurinn hafi að hluta til verið skilgreindur í fyrri ákvörðunum samkeppnisyfivalda, sbr. einkum tilvísaða ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 27/2012, *Samruni Kvosar ehf. og Plastprents ehf.* Í þeirri ákvörðun komst eftirlitið að þeirri niðurstöðu að greina mætti á milli markaðar fyrir umbúðir úr bylgjupappa (corrugated cases) annars vegar og markaðar fyrir umbúðir úr öskjuefni (folding carton) hins vegar. Því til stuðnings var meðal annars vísað til þess að umbúðir úr bylgjupappa væru þykkari og sterkari en umbúðir úr öskjuefni. Þá væru umbúðir úr bylgjupappa almennt notaðar fyrir flutninga og utan um brothættar vörur, ólíkt vörum í neytendaumbúðum. Bylgjupappakassi gæti t.d. borið mikla þyngd og þolað talsvert hnjask. Bylgjupappakassar væru framleiddir í mismunandi stærðum og með mismunandi styrkleika eftir þörfum viðskiptavina. Eru markaðsskilgreiningar þessar jafnframt í samræmi við markaðsskilgreiningar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.<sup>9</sup> Umbúðir úr öskjuefni, s.s. kartonpappír og léttum harðpappa (lightweight solid board), eru hins vegar almennt nýttar sem innri umbúðir eða umbúðir utan um minni eða léttari hluti. Þær henti síður til flutninga, þar sem þær eru mun léttari en bylgjupappaumbúðir og þola minni þyngd, og er því algengt að þær séu frekar notaðar í hvers konar neytendaumbúðir.<sup>10</sup>

Í framangreindri ákvörðun nr. 27/2012 var markaðurinn fyrir mjúkar plastumbúðir, s.s. hvers kyns filmur, arkir og pokar sem framleidd eru úr mjúku plasti, jafnframt skilgreindur sem sérstakur undirmarkaður, en einnig tekið fram að mögulega mætti greina þann markað í enn fleiri undirmarkaði, þó þess teldist ekki þörf í því máli. Í því máli var ekki tekin afstaða til plastmarkaðarins að öðru leyti enda gætti áhrifa samrunans ekki á öðrum undirmörkuðum hans. Að mati eftirlitsins má ætla, með vísan til framangreinds, að forsendur séu fyrir hendi til að greina á milli annars vegar markaðarins fyrir mjúkar plastumbúðir og hins vegar harðar plastumbúðir. Þá kann að vera mögulegt að skipta báðum þeim mörkuðum í frekari undirmarkaði, sbr. einnig áður nefnda ákvörðun nr. 27/2012 og ákvörðun nr. 7/2011, þó slíkt sé að mati eftirlitsins ekki nauðsynlegt fyrir niðurstöðu þessa máls.

Samrunaaðilar selja einnig umbúðir úr svokölluðum harðpappa (solid boards). Um er að ræða umbúðir úr pappamassa sem er framleiddur úr endurunnum pappír sem hefur verið pressaður saman. Umbúðirnar eru almennt frekar vatnsheldar og þola ágætlega raka. Algengt er að þær séu notaðar fyrir flutning á freskum vörum, s.s. ávöxtum, grænmeti, fiski, kjöti, alifuglakjöti og mjólkurvörum. Umbúðir úr harðpappa hafa verið skilgreindar sem sérstakur undirmarkaður af framkvæmdastjórn Evrópusambands, m.a. með vísan til þess að takmörkuð eftirspurnar- og framboðsstaðganga sé á milli bylgjupappa- og harðpappaumbúða. Þá séu harðpappaumbúðir almennt þyngri og dýrari en bylgjupappaumbúðir.<sup>11</sup> Með vísan til þessa telur eftirlitið að mögulega megi skilgreina umbúðir úr harðpappa sem sérstakan undirmarkað, án þess að slíkt sé nauðsynlegt með vísan til niðurstöðu þessa máls.

---

<sup>9</sup> Sjá til hliðsjónar ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar í máli nr. COMP/M.3935 – JEFFERSON SMURFIT/JKAPPA, einkum mgr. 26 og áfram.

<sup>10</sup> Sama heimild, mgr. 56 o.áfr.

<sup>11</sup> Sama heimild, mgr. 47 o.áfr.



Að lokinni rannsókn Samkeppniseftirlitsins er það mat stofnunarinnar að samkeppnislegra áhrifa samrunans muni fyrst og fremst gæta á heildarmarkaðnum fyrir endursölu á umbúðum, og þá einkum umbúðum undir matvæli hvers konar sem seldar eru til iðnfyrirtækja, s.s. sjávarútvegsfyrirtækja, matvælaframleiðenda o.fl. Þó greina megi heildarmarkaðinn niður í framangreinda undirmarkaði og forsendur kunna mögulega að vera fyrir hendi í öðrum málum, þar sem þannig stendur á, að skipta heildarmarkaðnum niður í enn fleiri undirmarkaði en að framan greinir, telur Samkeppniseftirlitið slíkt ekki nauðsynlegt eins og atvikum þessa máls er háttað. Með vísan til þessa er það mat eftirlitsins að vörumarkaður þessa máls sé *markaðurinn fyrir endursölu á umbúðum*.

Þá telur Samkeppniseftirlitið enn fremur að líta verði svo á að heildarmarkaðurinn fyrir endursölu á umbúðum sé sérstakur markaður í samkeppnisréttarlegum skilningi þó svo hann búi við samkeppnislegt aðhald frá fyrirtækjum sem stunda beinan innflutning á umbúðum til eigin nota, sbr. einnig nánari umfjöllun hér í framhaldinu.

#### *Landfræðilegur markaður*

Að því er lítur að skilgreiningu landfræðilegs markaðs málsins er ljóst að meta þarf bæði samkeppnislegt aðhald sem fyrirtækin búa við svo og eðli bæði framboðs og eftirspurnar á þeim markaði sem um ræðir. Ljóst er samkvæmt upplýsingum í samrunaskrá að starfsemi samrunaaðila einkennist af innflutningi á umbúðum og tengdum vörum sem seldar eru til innlendra aðila, en að mjög takmörkuðu leyti á útflutningi. Samkeppniseftirlitið getur m.a. með hliðsjón af þessu fallist á það mat samrunaaðila að landfræðilegur markaður þessa máls sé landið allt þrátt fyrir að rannsókn eftirlitsins bendi til þess að erlendir birgjar geti veitt innlendum aðilum einhverja samkeppni á þessum mörkuðum og ljóst er að beinn innflutningur innlendra fyrirtækja á umbúðum til eigin nota er þó nokkur. Að mati Samkeppniseftirlitsins verður því að líta svo á að landfræðilegur markaður málsins sé allt landið.

#### 1.3 Markaðshlutdeild og staða samrunaaðila á skilgreindum mörkuðum

Markaðshlutdeild getur haft mikið að segja þegar samkeppnisleg áhrif samruna eru metin. Við mat á markaðshlutdeild er að jafnaði stuðst við upplýsingar hlutaðeigandi fyrirtækja um tekjur þeirra vegna sölu á vöru og/eða þjónustu sem um ræðir á síðasta heila almanaksári, sbr. t.d. ársreikninga eða árshlutauppgjör eða nánari sundurliðun á tekjum eftir því sem við á í hverju máli.

Í samrunaskrá er að finna upplýsingar frá samrunaaðilum um sundurliðun á tekjum þeirra eftir vöruflokkum fyrir árin 2013, 2014 og 2015. Til að leggja mat á stærð þeirra markaða sem áhrifa gætir óskaði Samkeppniseftirlitið eftir tekjuupplýsingum frá helstu keppinautum vegna ársins 2015. Taflan hér að neðan sýnir markaðshlutdeild helstu innlendra keppinauta á heildarmarkaðnum fyrir endursölu umbúða á Íslandi vegna ársins 2015:



Oddi	25-30%
Samhentir / Umbúðalagerinn	20-25%
Tempra	10-15%
Saltkaup ehf.	5-10%
Plastco ehf.	5-10%
Bergplast ehf.	5-10%
Frjó	5-10%
Aðrir	5-10%

## 2. Önnur atriði sem hafa þýðingu fyrir samkeppni á skilgreindum markaði

Í samrunaskrá kemur fram að viðskiptamenn eigi auðvelt með að velja staðgönguvörur í stað þeirra vara sem keyptar eru af samrunaaðilum. Enn fremur telja samrunaaðilar að takmörkuð viðskiptavild einkenni umbúðamarkaðinn og að auðvelt sé að skipta út einni tegund umbúða fyrir aðra. Þá eigi viðskiptavinir fyrirtækja á umbúðamarkaðnum auðvelt með að skipta um birgja eða kaupa vörur erlendis frá auk þess sem mikið hafi verið um samruna á viðskiptamannamarkaði samrunaaðila, bæði varðandi sjávarútveg, kjötvinnslu og aðra matvælastarfsemi. Aðilar hafi stundað kaup umbúða erlendis frá í talsverðum mæli og samkeppnisstaða samrunaaðila þannig versnað gagnvart erlendum aðilum af þeim sökum.

Líkt og rakið hefur verið hér að framan gafst bæði keppinautum og viðskiptavinum samrunaaðila færi á að koma að sjónarmiðum og athugasemdum varðandi möguleg samkeppnisleg áhrif samrunans. Þá óskaði Samkeppniseftirlitið sérstaklega eftir afstöðu keppinauta og tiltekinna viðskiptavina samrunaaðila á umbúðamarkaðnum til aðgangshindrana inn á markaðinn og þýðingu alþjóðlegrar samkeppni á markaðnum.<sup>12</sup> Fáir þeirra aðila sem leitað var til töldu nauðsynlegt að koma á framfæri efnislegum sjónarmiðum varðandi samrunann og lýsti enginn þeirra yfir áhyggjum af áhrifum samrunans á samkeppni á markaðnum. Var það almennt mat þeirra keppinauta sem leitað var til að litlar aðgangshindranir væru inn á markaðinn. Þá var það mat flestra keppinauta að lítið væri því til fyrirstöðu að þeir gætu aukið vöruúrval sitt og framboð ef aukin eftirspurn væri fyrir hendi og ljóst að viðskiptin myndu hafa aukna framlegð í för með sér fyrir þá. Ekki væru til staðar lagalegar hindranir sem kæmu í veg fyrir að raunhæft væri að hefja starfsemi á markaðnum og ekki þyrfti að leggjast út í miklar fjárfestingar til að hefja starfsemi á markaðnum eða auka við starfsemina. Fælist það fyrst og fremst í aðgengi að birgjum, mögulega auknum mannafla við innkaup umbúða og húsnæði fyrir lager. Enn fremur tóku þeir undir framangreind sjónarmið samrunaaðila um að algengt væri að viðskiptavinir leituðu tilboða bæði innanlands og erlendis og þekktu þeir þess jafnframt dæmi að einhverjir viðskiptavinir hefðu hætt í viðskiptum og væru farnir að flytja inn sjálfir umbúðir beint frá erlendum aðilum eða væru að íhuga slíkt.

<sup>12</sup> Sjá nánar umfjöllun framkvæmdastjórnar Evrópusambands um aðgangshindranir og þýðingu þeirra fyrir mat á samkeppnislegum áhrifum samruna í leiðbeiningum framkvæmdastjórnarinnar við mat á láréttum samrunum (Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings (2004/C 31/03)).



Líkt og áður segir eru viðskiptavinir samrunaaðila í flestum tilvikum stór iðnfyrirtæki, s.s. sjávarútvegs- og kjötvinnslufyrirtæki. Þeir viðskiptavinir samrunaaðila sem eftirlitið leitaði sérstaklega til eftir sjónarmiðum tóku jafnframt undir framangreint. Að þeirra mati væri takmörkuð viðskiptavild fyrir hendi á markaðnum og lítið mál væri að skipta um birgja og leita annað hvort til annarra innlendra eða erlendra birgja. Verð réðu því fyrst og fremst hvar þeir keyptu þjónustuna hverju sinni, þeir væru meðvitaðir um heimsmarkaðsverðið á umbúðum og leituðu gjarnan eftir tilboðum erlendis frá eða keyptu vörur samtímis frá fleiri en einum innlendum og/eða erlendum birgja.

Við rannsókn málsins óskaði Samkeppniseftirlitið jafnframt eftir upplýsingum frá Tollstjóra um innflutningstölur vegna helstu innflutningsnúmera umbúða sem samrunaaðilar flytja inn. Niðurstaða þeirrar skoðunar leiddi ljós að núverandi viðskiptavinir innlendra umbúðafyrirtækja flytja í þó nokkru mæli einnig inn vörur sjálfir samhliða viðskiptum við innlend fyrirtæki á markaðnum. Auk þess er töluvert um beinan innflutning fyrirtækja á umbúðum til eigin nota, sem allt eins gætu keypt umbúðir í gegnum fyrirtæki sem eru starfandi á markaðnum. Í framhaldinu leitaði eftirlitið eftir sjónarmiðum frá nokkrum smærri innflytjendum sem flytja inn umbúðir til eigin nota. Afstaða þeirra var sú sama og viðskiptavina samrunaaðila, lítið væri því til fyrirstöðu að kaupa beint erlendis frá og verð og vöruframboð réðu því fyrst og fremst hvort þeir keyptu af innlendum aðila eða beint frá erlendum birgjum.

Af framkomnum sjónarmiðum er ljóst að mati Samkeppniseftirlitsins að aðgangshindranir að markaðnum eru almennt fremur litlar. Þá virðast engar lagalegar hindranir til staðar sem koma í veg fyrir að raunhæft sé að hefja starfsemi á þessu sviði og ekki virðist nauðsynlegt að leggjast út í miklar fjárfestingar til að geta veitt aðilum á markaði samkeppnislegt aðhald. Enn fremur benda fram komnar upplýsingar ekki til annars en að töluverður kaupendastyrkur sé fyrir hendi á markaðnum sem lýsir sér í möguleika núverandi viðskiptavina til að skipta um birgja og/eða kaupa af fleiri en einum birgja í einu, hvort sem er innlendum eða erlendum, svo og beinum innkaupum mögulegra viðskiptavina, bæði stórra og smárra, af erlendum birgjum. Slíkt felur óhjákvæmilega í sér töluvert samkeppnislegt aðhald fyrir fyrirtækin sem starfa á markaðnum og bendir til þess að markaðurinn sé tiltölulega opinn fyrir alþjóðlegri samkeppni.

### **3. Samkeppnisleg áhrif samrunans**

Við mat á samkeppnislegum áhrifum í samrunamálu ber að líta til þess hvort samruninn raski samkeppni í skilningi 17. gr. c. samkeppnislaga á þeim mörkuðum sem um ræðir. Í þessu sambandi er almennt rétt að líta til markaðshlutdeildar samrunaaðila og helstu keppinauta þeirra, athuga samþjöppun á markaði, kanna aðgangshindranir á markaði, hugsanlegan kaupendastyrk og fleiri þætti.

Við rannsókn málsins aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um tekjur helstu keppinauta samrunaaðila, líkt og nánar hefur verið gerð grein fyrir að ofan. Rannsókn Samkeppniseftirlitsins hefur leitt í ljós að samrunaaðilar verða eftir samrunann með um þriðjungs hlutdeild á heildarmarkaðnum fyrir endursölu umbúða á Íslandi. Við mat á markaðshlutdeild aðila á markaðnum var jafnframt reiknaður út samþjöppunarstuðull (HHI) fyrir markaðinn fyrir og eftir samrunann. Á grundvelli HHI stuðulsins telst markaður þessa máls tiltölulega samþjappaður enda yfir 2000 stigum bæði fyrir og eftir samrunann. Í leiðbeiningum ESB varðandi samrunamál kemur fram að ólíklegt sé að





framkvæmdastjórnin telji samruna valda samkeppnisvandamálum ef aukning HHI stuðulsins er undir 150 stigum í tilvikum markaða sem hafa HHI yfir 2000 stigum. Aukning samþjöppunar vegna þessa samruna er umfram 150 stig en ýmis önnur sjónarmið geta hins vegar vegið þyngra en þetta almenna reikniviðmið við mat á skaðlegri samþjöppun.

Þrátt fyrir að markaðshlutdeild samrunaaðila á skilgreindum markaði og samþjöppun gefi til kynna töluverðan markaðsstyrk af hálfu hins sameinaða félags bendir athugun Samkeppniseftirlitsins til þess að samrunaaðilar muni eftir sem áður búa við töluvert samkeppnislegt aðhald bæði frá keppinautum og viðskiptavinum.

Helsti keppinautur hins sameinaða félags er Oddi, en fyrirtækið starfar í beinni samkeppni við samrunaaðila á skilgreindum samkeppnismarkaði þessa máls. Athugun Samkeppniseftirlitsins hefur leitt í ljós að eftir samrunann mun Oddi áfram vera með sterka stöðu á heildarmarkaðnum, eða 25-30% markaðshlutdeild, svo og á einstökum undirmörkuðum. Þá nýtur fyrirtækið bæði stærðar- og breiddarhagkvæmni verandi stærsti framleiðandi umbúða úr bylgjupappa, öskjuefni og mjúkum plastumbúðum á landinu samhliða innflutningi fyrirtækisins á umbúðum auk annarrar starfsemi þess. Að sama skapi virðast fleiri fyrirtæki vera sterkir keppinautar, bæði á heildarmarkaðnum og einstökum undirmörkuðum.

Þá liggur fyrir að takmarkaðar aðgangshindranir eru inn á markaðinn. Líttillar fjárfestingar virðist þörf til að hefja starfsemi á markaðnum og ljóst af sjónarmiðum keppinauta að þeir geta með lítilli fyrirhöfn aukið við vöruúrval og framboð sitt samhliða aukinni eftirspurn og hærri framlegð. Þá eru hvorki fyrir hendi lagalegar hindranir né virðast annars konar réttindi, leyfi eða samningar til staðar, sem geta hindrað aukið framboð annarra keppinauta eða innkomu nýrra keppinauta á markaðinn. Að mati Samkeppniseftirlitsins verður því að líta svo á að markaðurinn sé frekar opinn og nokkuð auðvelt sé fyrir nýja aðila að herja á markaðinn í samstarfi við birgja erlendis, ásamt því að erlendir aðilar geti hæglega sett upp starfsstöð hér á landi eða smærri keppinautar aukið við framboð og vöruúrval sitt til að mæta aukinni eftirspurn.

Athugun Samkeppniseftirlitsins hefur jafnframt leitt í ljós að töluverður kaupendastyrkur er fyrir hendi á markaðnum. Líkt og að framan er rakið eru viðskiptavinir samrunaaðila í flestum tilvikum stór iðnfyrirtæki, s.s. sjávarútvegfyirtæki, matvælaframleiðendur o.fl. Þeir viðskiptavinir samrunaaðila sem leitað var til hafa allir tekið undir þau sjónarmið samrunaaðila að takmörkuð viðskiptavild sé fyrir hendi á markaðnum og þeir geti auðveldlega skipt um birgja og leitað með viðskipti sín annað ef verð myndu t.a.m. hækka, og þá hvort sem er til innlendra eða erlendra birgja. Þá hefur rannsókn eftirlitsins staðfest að nokkuð algengt sé að stærri viðskiptavinir eigi viðskipti við fleiri en einn aðila og/eða að þeir flytji inn hluta af vörum sínum sjálfir. Þá virðist þó nokkuð um beinan innflutning bæði stórra og smárra fyrirtækja á umbúðum til eigin nota. Að mati eftirlitsins bendir þetta til þess að viðskiptavinir samrunaaðila hafi raunverulegt val, þeir geti auðveldlega skipt á milli innlendra birgja eða flutt beint inn sjálfir í gegnum erlenda birgja eða stutt aðra til þess.

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að aðstæður á markaðnum séu með þeim hætti að bæði keppinautar og viðskiptavinir samrunaaðila geti fyrirhafnarlítið brugðist með afgerandi hætti við mögulegum verðhækkunum af hálfu hins



sameinaða félags. Þetta veiti hinu sameinaða félagi óhjákvæmilega verulegt samkeppnislegt aðhald og sé töluvert mótvægi við markaðsstyrk þess. Sé því ekki tilefni til þess að ætla að samruninn sé til þess fallinn að hafa þær afleiðingar að hið sameinaða félag komist í aðstöðu til að hækka verð á hinum skilgreindu mörkuðum án þess að keppinautar eða viðskiptavinir geti eða vilji bregðast við.

Með vísan til þeirra sjónarmiða og annarra gagna málsins fær Samkeppniseftirlitið ekki séð að samruninn leiði til þess að markaðsráðandi staða myndist eða styrkist eða samkeppni raskist með umtalsverðum hætti á skilgreindum markaði málsins. Á grundvelli alls framangreinds telur Samkeppniseftirlitið ekki forsendur til að grípa til íhlutunar í formi ógildingar eða setningu skilyrða í tengslum við þennan samruna á grundvelli 17. gr. samkeppnislaga.

Við málsmeðferð eftirlitsins kom í ljós að nokkuð er um að keppinautar á markaðnum eigi í viðskiptum sín á milli með umbúðir til endursölu. Telur eftirlitið rétt að geta þess sérstaklega í því ljósi að samningar eða annað samstarf keppinauta getur brotið í bága við 10. gr. samkeppnislaga. Þá er í þessu sambandi rétt að nefna það að krafa um sjálfstæði keppinauta er sérstaklega rík á fákeppnismarkaði og því eru öll upplýsingaskipti og upplýsingamiðlun sérstaklega viðkvæm við slíkar aðstæður.

### **III. Ákvörðunarorð**

**„Samruni Samhentra Kassagerðar hf. og Frjó Umbúðasölnunnar ehf. felur í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að hafast frekar að vegna samrunans.“**

Samkeppniseftirlitið

Guðmundur Sigurðsson

