

Lok rannsóknar á yfirtöku Heima hf. á Eik fasteignafélagi hf.

- Í úrlausn þessari er gerð grein fyrir málsmeðferð og lok rannsóknar Samkeppniseftirlitsins á samruna Heima hf. (áður Reginn hf., hér eftir „Heimar“) og Eikar fasteignafélags hf. (hér eftir „Eik“). Við meðferð málsins ákváðu samrunaaðilar að draga samrunatilkynningu sína til baka. Samkeppniseftirlitið hafði áður kynnt aðilum frummat sitt á mögulegum áhrifum samrunans og einnig höfðu samrunaaðilar lagt fram sáttartillögur í sáttaviðræðum við eftirlitið sem Samkeppniseftirlitið hafði þegar talið tækar til þess að markaðsprófa í samráðsferli.
- Upplýstu samrunaaðilar Samkeppniseftirlitið um afturköllun sína á samrunatilkynningu hinn 29. apríl 2024 og lauk þá sjálfkrafa rannsókn og málsmeðferð eftirlitsins. Vegna afturköllunar aðila á samrunatilkynningu kom ekki til þess að eftirlitið þyrfti að taka endanlega afstöðu til áhrifa samrunans og hvort hann samræmdist samkeppnislögum.
- Samkeppniseftirlitið aflaði ítarlegra gagna og upplýsinga við rannsókn sína. Meðal annars aflaði eftirlitið gagna frá samrunaaðilum sjálfum, ítarlegra gagna frá keppinautum samrunaaðila og framkvæmdí könnun meðal viðskiptavina markaðsaðila. Þessi gögn og upplýsingar, ásamt öðrum þáttum rannsóknarinnar, renndu stoðum undir það frummat sem kynnt var samrunaaðilum.
- Þrátt fyrir að málsmeðferð og rannsókn Samkeppniseftirlitsins hafi lokið án formlegrar niðurstöðu þar sem tilkynning aðila um samrunann var dregin til baka eins áður sagði, þykir rétt með úrlausn þessari að gera grein fyrir meðferð málsins og rannsókn stofnunarinnar. Er það í þágu gagnsæis í störfum eftirlitsins, í samræmi við góða stjórnsluhætti, til skýringar á því hvernig tíma og mannauð stofnunarinnar er varið hverju sinni, og í samræmi við leiðbeiningarhlutverk Samkeppniseftirlitsins. Almenna umfjöllun um samkeppnisaðstæður á markaðnum og afrakstur gagnaöflunar eftirlitsins má finna í skýrslu Samkeppniseftirlitsins, rit nr. 6/2024, *Markaðsgreining – markaður fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis*.
- Samkvæmt 3. mgr. 17. gr. a samkeppnislaga nr. 44/2005 skal tilkynna Samkeppniseftirlitinu um samruna áður en hann kemur til framkvæmda en eftir að samningur um hann er gerður, tilkynnt er opinberlega um yfirtökuboð eða yfírráða í fyrirtæki er aflað. Ljóst er að Heimar tilkynntu opinberlega um yfirtökutilboð í Eik fasteignafélag, og tilkynnti tilboðið til Samkeppniseftirlitsins sem samruna. Þótt yfirtökutilboðinu hafi hvorki verið synjað né það samþykkt, og gildistíma þess ólokið þegar rannsóknin hófst, höfðu aðilar lagt fram gögn um að líklegt væri að yfirtökutilboðið næði fram að gagna þannig að heimilt væri og skylt að tilkynna um samrunann í skilningi 3. mgr. 17. gr. a. samkeppnislaga.



6. Í öðrum tilvikum hafa yfirtökutilboð komið fram og þau runnið sitt skeið, án samrunatilkynningar og án rannsóknar á gildistíma tilboðs áður en niðurstaða þess liggur fyrir.¹ Við slíkar aðstæður þurfa félög að gæta að tilkynningarskyldu sinni að minnsta kosti þegar yferráðabreytingar liggja fyrir samkvæmt niðurstöðum yfirtökutilboðs. Einnig þarf viðkomandi yfirtökufélag að gæta að banni við að framkvæma samruna frá því að niðurstöður og uppgjör tilboðs liggur fyrir samkvæmt yfirtökulögum, og þar til Samkeppniseftirlitið hefur lokið rannsókn sinni samkvæmt Samkeppnislögum, svo sem með því að beita ekki atkvæðarétti sínum og grípa ekki til óafturkræfra aðgerða í rekstri félagsins á meðan, sbr. 3. mgr. 17. gr. a. samkeppnislaga. Yfirtaka samkvæmt yfirtökulögum, hlítning við samkeppnislög og mögulegir síðari aðgerðir til þess að vinda ofan af yferráðum í kjölfar yfirtöku hluta er áhætta og ábyrgð yfirtökufélagsins.

I. Málsmeðferð

7. Með bréfi dags. 29. september 2023 barst fullnægjandi samrunatilkynning frá samrunaaðilum og byrjuðu frestir til rannsóknar á samrunanum að líða þann 30. september 2023.
8. Á fyrsta fasa rannsóknar Samkeppniseftirlitsins sendi eftirlitið helstu keppinautum samrunaaðila og stærstu fasteignafélögum umsagnarbeiðni. Einnig sendi eftirlitið umsagnarbeiðni á alla leigutaka Heima og Eikar og samhliða birt frétt á vef stofnunarinnar þar sem umsagna vegna samrunans var óskað. Fékk Samkeppniseftirlitið samtals 59 umsagnir, flestar frá viðskiptavinum samrunaaðila. Einnig var aflað gagna frá opinberum aðilum um markaðinn. Loks aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga um fasteignir og leiguleiningar samrunaaðila, og um leigutaka þeirra.
9. Með bréfi dags 2. nóvember 2023 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að ástæða væri til frekari rannsóknar á áhrifum samrunans. Var það mat meðal annars stutt þeim gögnum sem eftirlitið hafði aflað á fyrsta fasa rannsóknarinnar auk annarra fyrirbyggjandi gagna, svo sem samrunaskrá og þeim greiningum sem með henni fylgdu. Í bréfi sem sent var samrunaaðilum þar sem þetta var tilkynnt kom m.a. fram að mati Samkeppniseftirlitsins væru uppi vísbendingar að samruninn gæti mögulega leitt til umtalsverðs markaðsstyrks og jafnvel markaðsráðandi stöðu samrunaaðila á ákveðnum mörkuðum eða svæðum, samþjöppun sem rekja mætti til samrunans kynni að fara yfir umfram viðmið samkeppnisréttar, sem og að sameinað fyrirtæki gæti mögulega hækkað leiguverð atvinnuhúsnæðis í kjölfar samrunans, og loks samhæfing keppinauta hugsanlega auðveldari í kjölfar samrunans.
10. Með bréfi dags. 24. nóvember 2023 sendi Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum, auk sjö keppinautum þeirra, ítarlega upplýsingabeiðni þar sem óskað var eftir gögnum og sjónarmiðum um starfsemi félaganna og þá þjónustu sem þau veita viðskiptavinum sínum. Einnig var óskað eftir sjónarmiðum þeirra um markaðinn fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis og hverjir væru þeirra helstu keppinautar.
11. Á tímabilinu 7.-20. desember 2023 framkvæmdi Gallup könnun fyrir Samkeppniseftirlitið á meðal viðskiptavina Heima, Eikar, Reita, Kaldalóns, Reykjastrætis og Íþöku. Var könnunin send

¹ Sjá t.d. yfirtökutilboð Langasjávar ehf. í Eik fasteignafélag ehf. í október 2024 þar sem yferráðabreytingar hefðu falið í sér tilkynningarskyldan samruna. Samkeppniseftirlitið tók yfirtökutilboðið ekki til formlegrar rannsóknar þegar tilboðsgjafi tilkynnti tilboðið. Yfirtökubóðið rann sitt skeið í samræmi við lög um yfirtökur og skilmála í tilboðsyfirliti, og niðurstöður þess lágu fyrir 18. október 2024 þar sem í ljós kom að tilboðið leiddi ekki til yferráða eða yferráða breytinga; <https://view.news.eu.nasdaq.com/view?id=b5975545373335823bbf038847449f70f&lang=is&src=listed>



á 1.278 leigutaka en þáttökuhlutfall var 37,7%. Samtals voru lagðar 32 spurningar fyrir þátttakendur hennar. Endanleg skýrsla Gallup var afhent eftirlitinu þann 8. janúar 2024.

12. Þann 21. desember 2023 var 23 aðilum, þar á meðal samrunaaðilum, send upplýsingabeidni þar sem óskað var eftir upplýsingum um fjölda fermetra atvinnuhúsnæðis í þeirra eigu í lok síðustu þriggja ára, tegund húsnæðis flokkað eftir póstnúmerum auk tekna af hverri útleigugeiningu síðustu þrjú ár.
13. Þann 25. janúar 2024 sendi Samkeppniseftirlitið svo aðra upplýsingabeidni, bæði á fasteignafélög og einnig leigutaka þar sem óskað var eftir afriti af nýjustu leigusamningum og einnig beiðni um útskýringar á því hvernig leiguverð væri til fundið. Samrunaaðilum var svo send ítarlegri beiðni þar sem óskað var eftir innanhúsgögnum, m.a. fundagerðum stjórnar, tölvupóstum og markaðsgreininga sem gerðar hafa verið.
14. Samkeppniseftirlitið birti samrunaaðilum andmælaskjal þann 7. febrúar 2024. Í því rökstuddi Samkeppniseftirlitið þá frumniðurstöðu sína að samruni Heima og Eikar væri líklega skaðlegur samkeppni, sbr. 17. gr. c samkeppnislaga. Var samrunaaðilum gefið færi á að tjá sig um efni andmælaskjalsins og frummat eftirlitsins. Einnig hélt Samkeppniseftirlitið fundi með báðum aðilum, sitt í hvoru lagi, þar sem efni andmælaskjalsins var kynnt.
15. Þann 16. febrúar 2024 barst Samkeppniseftirlitinu beiðni frá Heimum um sáttaviðræður og tillögur að mögulegum skilyrðum, sbr. 15. gr. málsmeðferðareglu nr. 550/2008, og 17. gr. f samkeppnislaga. Með framlagningu tillaga að skilyrðum í sátt framlengdist frestur Samkeppniseftirlitsins til þess að rannsaka samrunann sjálfkrafa, sbr. 1. mgr. 17. gr. d. samkeppnislaga, sbr. einnig 3. mgr. 15. gr. málsmeðferðarreglu Samkeppniseftirlitsins. Með bréfinu fylgdu tillögur að skilyrðum en auk þess voru settar fram ákveðnar efnislegar athugasemdir við einstaka þætti í andmælaskjali og frummati eftirlitsins.
16. Á fundi 29. febrúar tilkynnti Samkeppniseftirlitið Heimum að þær tillögur sem Heimar lögðu til í bréfi sínu til eftirlitsins dags. 16. febrúar eyddu ekki öllum þeim neikvæðu samkeppnislegum áhrifum sem Samkeppniseftirlitið taldi að mundu hljóta af samrunanum þannig að hægt væri að fallast á tillögurnar eða leggja þær til grundvallar frekari viðræðum.
17. Þann 11. mars 2024 lögðu Heimar fram uppfærðar sáttatillögur með mögulegum skilyrðum, en tillögurnar voru fyrst gróflega kynntar eftirlitinu á fundi eftirlitsins og Heima þann 8. mars 2024.
18. Þann 18. mars 2024 tilkynnti Heimar Samkeppniseftirlitinu að félagið hygðist virkja 20 daga viðbótarfrest til rannsóknar samrunans skv. 17. gr. d samkeppnislaga. Féllst Samkeppniseftirlitið á þá beiðni Heima.
19. Í aðdraganda sáttaviðræðna og í sáttaviðræðunum sjálfum áttu Heimar og Samkeppniseftirlitið samtals sjö sáttafundi. Þar var meðal annars rætt frummat Samkeppniseftirlitsins og sjónarmið Heima við það en einnig voru drög að sáttatillögum Heima ræddar ítarlega.
20. Með bréfum dags. 15. apríl og 22. apríl 2024 sendu Heimar svo endanlegar tillögur að sátt við Samkeppniseftirlitið sem Heimar töldu duga til að ryðja úr vegi þeim samkeppnishindrunum sem annars myndu leiða af samrunanum skv. frummati eftirlitsins.
21. Þann 23. apríl 2024 sendi Samkeppniseftirlitið 15 markaðsaðilum bréf þar sem sáttartillögur Heima voru reifaðar ítarlega og óskað eftir sjónarmiðum markaðsaðila m.a. um hvort að sáttin myndi eyða líklegum skaðlegum áhrifum samrunans. Samkeppniseftirlitið gaf einnig út



fréttatilkynningu sama dag og óskaði opinberlega eftir sjónarmiðum, en samhliða henni gáfu Heimar út tilkynningu í kauphöll þar sem sáttatillaga félagsins var kynnt.

22. Þann 29. apríl tilkynnti Heimar Samkeppniseftirlitinu á fundi að félagið myndi afturkalla samrunatilkynninguna, sem félagið gerði svo formlega sama dag. Þar sem undirliggjandi viðskipti samrunaaðila lágu ekki lengur fyrir var rannsókn Samkeppniseftirlitsins á áhrifum samrunans sjálfshætt með framangreindri afturköllun tilkynningar.
23. Til viðbótar framangreindu átti Samkeppniseftirlitið í margvíslegum samskiptum við samrunaaðila, markaðsaðila og aðra hagaðila undir meðferð málsins.

II. Frummat, sáttaviðræður og málslok

24. Líkt og fyrr segir þá sendi Samkeppniseftirlitið málsaðilum andmælaskjal vegna samrunans þann 7. febrúar 2024. Andmælaskjal er ritað á grundvelli 17. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005 í þeim tilgangi að auðvelda málsaðilum að nýta andmælarétt sinn áður en ákvörðun er tekin í málinu í samræmi við stjórnáskil nr. 37/1993 og stuðla að því að rétt ákvörðun verði tekin. Í andmælaskjali Samkeppniseftirlitsins var komist að þeirri frumniðurstöðu að samruninn myndi hindra virka samkeppni og hann krefðist að öllu óbreyttu íhlutunar af hálfu Samkeppniseftirlitsins.
25. Að virtum öllum gögnum málsins, málatilbúnaði aðila og umsögnum, var það frumniðurstaða Samkeppniseftirlitsins að samruni Heima og Eikar hefði að öllu óbreyttu í för með sér verulega röskun á samkeppni, og að öllu óbreyttu kölluðu viðskiptin á íhlutun af hálfu Samkeppniseftirlitsins á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga. Sennileg neikvæð áhrif samrunans samkvæmt frummati voru m.a. [ítarlega reifuð á vef eftirlitsins](#) í umsagnarferli vegna sáttatillögu.
26. Eins og fram hefur komið óskuðu Heimar í framhaldinu eftir sáttaviðræðum við Samkeppniseftirlitið og lagði félagið fram tillögur að mögulegum skilyrðum. Þá gerði Heimar einnig efnislegar athugasemdir við frummat Samkeppniseftirlitsins, lýsti sig ósammála tilteknum þáttum í niðurstöðum eftirlitsins, áskildi sér frekari rétt í því samhengi til þess að andmæla frummatinu, en framhald málsins var þó í farvegi sáttaviðræðna að beiðni félagsins og samkvæmt samþykki eftirlitsins um slíkar viðræður.
27. Málsmeðferðin hefur þegar verið reifuð, þar með talið framlagning Heima á tillögum að skilyrðum fyrir sátt í viðræðum við Samkeppniseftirlitið. Sáttaviðræðurnar leiddu til þess þess að hinn 23. apríl 2024 voru fram komnar tillögur að skilyrðum í sátt þar sem Samkeppniseftirlitið taldi tímabært að eftir sjónarmiðum markaðsaðila um hvort sáttin eyða fyllilega líklegum skaðlegum áhrifum samrunans samkvæmt frummati eins og áður sagði.
28. Áður en framangreindu umsagnarferli og markaðsprófi á uppfærðum sáttatillögum lauk upplýstu Heimar hinn 29. apríl 2024 að félagið myndi afturkalla samrunatilkynninguna eins og áður sagði, sem og félagið gerði formlega hinn sama dag. Þar sem undirliggjandi viðskipti samrunaaðila lágu ekki lengur fyrir var rannsókn Samkeppniseftirlitsins á áhrifum samrunans sjálfshætt með framangreindri afturköllun.
29. Með vísan til framangreinds liggur fyrir að sá samruni sem tilkynntur var eftirlitinu þann 29. september 2023 hefur gengið til baka. Kemur því ekki til þess að eftirlitið þurfi að taka formlega afstöðu til áhrifa samrunans og hvort hann samræmist samkeppnislögum. Af sömu ástæðum og ekki voru forsendur til áframhaldandi rannsóknar á áhrifum samrunans, eru heldur ekki



forsendur til töku stjórnvaldsákvörðunar, svo sem um hvort aðhafast skuli vegna viðskiptanna svo sem á grundvelli 17. gr. c. samkeppnislaga. Lauk því meðferð samrunamálsins án efnislegrar niðurstöðu hinn 29. apríl 2024.

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson