

Samruni SÍA IV slhf., Stefnis hf. og Örnú ehf.

- Þann 23. september 2024 barst Samkeppniseftirlitinu samrunatilkynning vegna kaupa SÍA IV slhf. („SÍA IV“) á Örnú ehf. („Arna“). Með tilkynningunni fylgdi styttri samrunaskrá í samræmi við ákvæði 6. mgr. 17. gr. a. samkeppnislaga nr. 44/2005 og fyrrnefndar reglur Samkeppniseftirlitsins nr. 1390/2020. Þá byrjuðu frestir til að rannsaka samrunann að líða þann 24. september 2024. Við meðferð málsins leit Samkeppniseftirlitið til upplýsinga í samrunaskrá, meðfylgjandi gagna og annarra aðgengilegra upplýsinga um viðkomandi starfsemi og samkeppnismarkaði.
- Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga telst samruni hafa átt sér stað þegar breyting verður á yferráðum til frambúðar. Með samrunanum kaupir SÍA IV meirihluta hlutafjár Örnú ehf. auk þess sem SÍA IV skrá sig fyrir nýju hlutafé í félaginu í kjölfar viðskiptanna. Mun SÍA IV og Stefnir hf. því öðlast yferráð í Örnú. Samkvæmt framangreindu fela kaupin í sér samruna í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.
- Í samrunaskrá kemur fram um starfsemi SÍA IV að SÍA IV sé framtakssjóður sem rekinn sé af Stefni hf. SÍA IV fjárfesti einkum í hlutafé óskráðra fyrirtækja með það að markmiði að taka þátt í verðmætasköpun í gegnum uppbyggingu og umbreytingu í rekstri. Sjóðurinn á hluti í Dalarót ehf., Sultum ehf., Míkru ehf., Rotoviu hf. og Good good hf. Hvorki SÍA IV né aðrir sjóðir Stefnis eigi eignarhlut í neinum félögum sem starfi á markaði fyrir framleiðslu, dreifingu og sölu mjólkur- og hafraafurða eða öðrum mögulegum undirmörkuðum sem Arna starfi á samkvæmt samrunaskrá. Hið sama eigi við um Arion banka hf., eiganda Stefnis.
- Arna er mjólkurvinnsla í Bolungarvík á Vestfjörðum sem sérhæfir sig í framleiðslu á mjólkurvörum án laktósa, sem framleiddar eru úr próteinbættri íslenskri kúamjólk að sögn samrunaaðila. Fyrirtækið hafi einnig hafið framleiðslu á vörum úr höfrum undir merkjum Veru Örnudóttur árið 2021, sem selji hafraaskyr og hafraajógurt.
- Í samrunaskrá er fjallað nánar um markaði þá sem samrunaaðilar starfa á, þ.e. (i) framleiðslu og heildsölu á mjólkurvörum annars vegar og (ii) framleiðslu og sölu á hafraafurðum hins vegar, auk svo fjárfestingastarfsemi SÍAV IV og Stefnis. Samkvæmt þeirri lýsingu og samrunaskrá skarast starfsemi samrunaaðilar ekki að neinu leyti og því sé um svokallaðan samsteypusamruna að ræða.
- Varðandi framleiðslu og heildsölu á mjólkurvörum vísa samrunaaðilar til þess að Samkeppniseftirlitið hafi talið að skipta megi markaði fyrir framleiðslu, dreifingu og sölu mjólkurafurða niður í ýmsa undirmarkaði eftir atvikum máls hverju sinni, s.s. tegundum mjólkurafurða, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 19/2016, *Brot Mjólkursamsölnunnar ehf. á samkeppnislögum*. Samrunaaðilar telja að þrátt fyrir að það væri unnt sé það ekki nauðsynlegt í fyrirbyggjandi máli með vísan til þess að engin skörun sé á milli starfsemi samrunaaðila. Hvað



varðar framleiðslu og heildsölu á hafræfurðum telja samrunaaðilar að í einhverjum tilfellum geti verið staðganga þar á milli, en með sömu rökum og áður sé það ekki nauðsynlegt. Þá sé ekki nauðsynlegt að fjalla sérstaklega um markað fyrir fjárfestingastarfsemi.

7. Að mati samrunaaðila séu landfræðilegir markaðir málsins og þar sem Arna starfar á evrópska efnahagssvæðið, m.a. með vísan til þess að sala Örnú á heildsölumarkaði fari fram með jöfnum hætti á öllu Íslandi og að vörur séu seldar til útlanda í nokkrum mæli. Í samrunaskrá kemur fram að Arna hafi hverfandi hlutdeild á heildarmjólkurvörumarkaði, enda sé Mjólkursamsalan með yfirgnæfandi og ráðandi markaðshlutdeild. Þrátt fyrir að litið væri til þengri markaðsskilgreininga væri hlutdeild félagsins takmörkuð. Hið sama eigi við um mögulega markaði um sölu á haframjólkurvörum, enda sé innflutningur töluverður.
8. Að mati samrunaaðila mun samruninn sem fyrr segir ekki hafa neikvæð samkeppnisleg áhrif á þeim mörkuðum sem samrunaaðilar starfa á. Enginn samrunaaðila auki við markaðshlutdeild sína, engin breyting verði á fjölda keppinauta og engar líkur séu á útilokun annarra á hlutaðeigandi mörkuðum. Þvert á móti geti samruninn aukið samkeppni með styrkari stoðum undir Örnú sem getur aukið samkeppnislegan þrýsting og aðhald í garð stærri aðila á markaðnum á borð við Mjólkursamsöluna að sögn samrunaaðila. Þannig séu töluverðar aðgangshindranir á markað fyrir framleiðslu og heildsölu á mjólk vegna nauðsynlegra aðfanga til framleiðslu mjólkurafurða sem Mjólkursamsalan búi yfir, enda séu fyrirtæki eins og Arna háð Mjólkursamsölnunni um aðföng eins og hrámmjólk.
9. Um markaðsskilgreiningar gerir Samkeppniseftirlitið ekki athugasemdir við sjónarmið samrunaaðila um vörumarkaði. Í því samhengi vísast m.a. til áðurnefndrar ákvörðunar nr. 19/2016, *Brot Mjólkursamsölnunnar ehf. á samkeppnislögum*.¹ Hvað varðar mögulega staðgöngu á milli hefðbundinna mjólkurvara og mjólkurvara sem unnar eru úr plöntum (e. plant based milk) kann hún að vera til staðar að einhverju leyti þó að vísbendingar séu einnig um að ekki sé um sama markað að ræða.²
10. Í samrunamálinu eru þó ekki ástæður til að skilgreina markaði málsins með formlegum hætti vegna stöðu aðila og fyrirliggjandi gagna enda hefur það ekki áhrif á úrlausn málsins. Á það einnig við hvort sem landfræðilegur markaður er afmarkaður við Ísland eða EES-svæðið eins og samrunaaðilar byggja á; hvað mjólkurvörur er ljóst að tiltekna tiltekna mjólkurvörur og aðföng í virðiskeðjunni eru til vísbendingar um að markaður sé landsbundinn. Þá er innflutningur á tilteknum mjólkurvörum háður lagalegum aðgangshindrunum eins og innflutnings- eða tollkvótum. Á móti kemur að mjólkurvörur virðast bæði fluttar inn til landsins í einhverjum mæli og útflutningur stundaður á íslenskum mjólkurvörum af framleiðendum þeirra, eins og aðilar benda á, en slíkt gagnkvæmt viðskiptamynstur yfir landamæri bendir til mögulegt víðari landfræðilegs markaðar. Hið sama gildir um hafravörur þar sem inn- og útflutningur kann að vera algengari og auðveldari, enda minna um takmarkanir og sérregluverk vegna slíkra vara samanborið við mjólkurvörur og aðrar landbúnaðarvörur. Þó geta aðstæður verið ólíkar eftir tilteknum tegundum mjólkurvara að þessu leyti.

¹ Í ákvörðun 19/2016, *Brot Mjólkursamsölnunnar ehf. á samkeppnislögum*, tók SE fram að skipta megi markaði fyrir framleiðslu, dreifingu og sölu mjólkurafurða niður í ýmsa undirmarkaði eftir atvikum máls hverju sinni, s.s. eftir tegundum mjólkurafurða, sbr. einnig ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 17/2010, *Rannsókn Samkeppniseftirlitsins á meintri misnotkun Mjólkursamsölnunnar ehf. á markaðsráðandi stöðu*.

² Hefur framkvæmdastjórn ESB m.a. athugað mögulega staðgöngu hafravara og tiltekinna mjólkurvara, sjá t.d. mál nr. M8150 frá 2016 *Danone, The Whitewave Foods company* í en taldi ekki nauðsynlegt að skera úr um það í því máli.



11. Samkeppniseftirlitið aflaði umsagna markaðsaðila um samrunann og áhrif hans á samkeppni. Þær umsagnir sem bárust gáfu til kynna að markaðsaðilar hefðu ekki áhyggjur af áhrifum samrunans né að vísbendingar væru um samkeppnislega röskun sökum hans.
12. Staða smærri framleiðenda og seljenda mjólkurvara eins og Örnur er mikilvæg, einkum í ljósi þeirrar fákeppni sem ríkir og yfirburðarstöðu stærri keppinauta gagnvart smærri fyrirtækjum og neytendum á þessum markaði. Framangreindir yfirburðir grundvallast á miklum markaðsstyrk og sérundanþágu frá samkeppnisreglum, en þannig njóta afurðastöðvar eins og Mjólkursamsalan (MS) og Kaupfélag Skagfirðinga (KS) sérstakrar undanþágu frá bannreglu samkeppnislaga um samráð og frá samrunareglum samkvæmt 71. gr. búvörlaga nr. 99/1993. Var þeim þannig gert heimilt að skipta með sér verkum við framleiðslu einstakra mjólkurvara og hafa með sér annars konar samstarf. Voru þessar heimildir nýttar og liggur fyrir að MS nýtur markaðsráðandi stöðu, sbr. t.d. Hæstaréttardóm í máli nr. 26/2020. Þá eru MS og KS í nánum tengslum hvort við annað og lóðrétt samþætt sem mjólkursamlög og afurðarstöðvar, framleiðendur og seljendur á hrá mjólk, og sem framleiðendur og heildsalar margvíslegra mjólkurvara. Það fordæmi sem samrunaaðilar og hér hefur verið vísað til um markaðsskilgreiningar við framleiðslu mjólkurvara, sbr. ákvörðun nr. 19/2016, *Brot Mjólkursamsölnunnar ehf. á samkeppnislögum*, var til komið vegna getu, hvata og ásetnings MS til þess að útiloka smærri keppinauti eins og Örnur, í krafti þeirrar yfirburðarstöðu sem hér hefur verið lýst, sbr. og fyrrgreindan dóm Hæstaréttar í máli nr. 26/2020.
13. Á sama tíma og MS nýtur ofangreindra yfirburða og sérstöðu í samkeppni við smærri fyrirtæki er Arna háð þessum keppinaut sínum um hrá mjólk sem mikilvægt aðfang til framleiðslu mjólkurvara á fráliggjandi mörkuðum eins og aðilar benda sjálfir á. Þá hafa smærri keppinautar á þessum markaði í einhverjum tilvikum varðað veginn með nýjungum í vöruframboði mjólkurvara, og hinir stærri fylgt í kjölfarið. Í þessu ljósi er samkeppni af hendi smærri fyrirtækja eins og Örnur mikilvæg fyrir samkeppni í mjólkurvörum. Er það skilningur Samkeppniseftirlitsins að breytingar á eignarhaldi Örnur sem hér er til umfjöllunar taki mið af þessu. Líkt og í ofangreindu brotamáli vegna MS og öðrum fyrri málum mun Samkeppniseftirlitið áfram fylgjast með virkni samkeppni á þessum markaði, og stöðu smærri keppinauta í ljósi yfirburða þeirra stærri, sbr. meðal annars 11. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.
14. Með ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2024, *Samruni Stefnis hf., SRE III slhf. og Heimstaden ehf.*, gerðu Samkeppniseftirlitið, Stefnir og Arion banki hf. með sér sátt þar sem þau sammæltust um skilyrði sem ætlað er að koma í veg fyrir neikvæð samkeppnisleg áhrif sem geta hlotist af yferráðum Stefnis og sjóða þess á fyrirtækjum á samkeppnismarkað sem er ótengdur fjármálastarfsemi, með heildstæðri sátt sem ekki er atviksbundin og er án tillits til þess hvaða fyrirtæki eða fjárfestingar eiga í hlut hverju sinni. Sáttin gildir um SÍA IV og þar með um eignarhald sjóðsins og Stefnis á Örnur ehf. í kjölfar samrunans.
15. Með hliðsjón af fyrirliggjandi gögnum, umsögnum markaðsaðila og rannsókn Samkeppniseftirlitsins eru ekki vísbendingar um að samruni SÍA IV og Örnur leiði til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist, eða að samkeppni verði raskað að öðru leyti með umtalsverðum hætti, nema vegna þeirra áhrifa sem komið er í veg fyrir með fyrri sátt í ákvörðun nr. 6/2024 sem gildir um starfsemi hins sameinaða fyrirtækis. Með vísan til framangreinds telur Samkeppniseftirlitið hvorki forsendur til ihlutunar í máli þessu né ástæðu til frekari rannsóknar á mögulegum áhrifum samrunans og lýkur því rannsókn málsins á fyrsta fasa.



I. Ákvörðunarorð:

„Kaup SÍA IV slhf. á Örnú ehf. fela í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til að hafast frekar að í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson