

Kaup Lyfja og heilsu hf. á Apóteki Hafnarfjarðar ehf.

I. Málsmeðferð

- Með bréfi dags. 17. janúar 2023 var Samkeppniseftirlitinu tilkynnt um fyrirhuguð kaup Lyfja og heilsu hf. (hér eftir „Lyf og heilsa“) á Apóteki Hafnarfjarðar ehf. (hér eftir „Apótek Hafnarfjarðar“). Lyf og heilsa rekur lyfjabúðir víðsvegar um landið en Apótek Hafnarfjarðar rekur samnefnt apótek í Hafnarfirði.
- Með bréfi 30. janúar 2023 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að samrunaskráin teldist fullnægjandi og tóku frestir til rannsóknar samrunans að líða 18. janúar 2023.
- Samkeppniseftirlitið veitti hagsmunaaðilum færi á því að koma að umsögn vegna samrunans svo sem um möguleg áhrif hans á samkeppni.¹ Tvær efnislegar umsagnir bárust um samrunann. Verður vísað til þeirra umsagna í ákvörðuninni eftir því sem við á.
- Með bréfi dags. 20. febrúar 2023 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að eftirlitið teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans, sbr. 1. mgr. 17. gr. d samkeppnislaga.
- Undir rannsókn málsins sendi Samkeppniseftirlitið frekari upplýsingabeidni á áðurnefnda hagsmunaaðila til að varpa frekara ljósi á málið.²
- Við rannsókn málsins var litið til umsagna, fyrirliggjandi upplýsinga og annarra gagna sem aflað var. Auk þess býr Samkeppniseftirlitið yfir gögnum og þekkingu sem það hefur aflað við rannsóknir í tengslum við nýlegar ákvarðanir.³

1. Samrunaaðilar

- 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. 1. mgr. 17. gr. laganna. Samkeppniseftirlitið telur að í kaupum Lyfja og heilsu á Apóteki Hafnarfjarðar felist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga.
- Í samrunaskrá segir að Lyf og heilsa reki fjölda apóteka um allt land, þ.m.t. 18 apótek víðs vegar um höfuðborgarsvæðið undir merkjum Lyfja og heilsu, Apótekarans og Garðsapóteks. Í samrunaskrá segir enn fremur að með yferráð í Lyfjum og heilsu fari félagið Faxar ehf., sem sé

¹ Umsagnar- og upplýsingabeidnir í málinu voru sendar á eftirfarandi aðila: Austurbæjar Apótek, Borgarapótek, Costco, Farmasía apótek, Efstaleitisapótek, ÍslandsApótek, Landspítali, Lyfja, Lyfjabúrið, Lyfjaver, Lyfjaval, Reykjavíkurapótek, Rimaapótek, Urðarapótek.

² Svör bárust frá 10 aðilum við upplýsingabeidni Samkeppniseftirlitsins.

³ Sjá t.d. ákvörðun nr. 13/2021 *Kaup Lyfja og heilsu hf. á Garðs Apóteki ehf.*, ákvörðun nr. 9/2021 *Kaup Lyfju hf. á Opnu ehf.* og ákvörðun 1/2020 *Samruni Lyfju hf. og Árbæjarapóteki*.



fasteignafélag þar sem meginstarfsemi félagsins felist í eignarhaldi á fasteignum sem Lyf og heilsa nýti í rekstri sínum.

9. Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um eignarhald Lyfju og heilsu í fyrri ákvörðunum, sbr. m.a. ákvörðun nr. 13/2021, *Kaup Lyfja og heilsu hf. á Garðs Apóteki ehf.*⁴
10. Í samrunaskrá kemur fram að yfirstandandi sé endurskipulagning á samstæðu Lyfja og heilsu í formi skiptinga og samruna. Eftir endurskipulagninguna muni Fastar ehf. fara með yfirráð í Lyfjum og heilsu en Fastar ehf. er í eigu Faxe ehf.
11. Í samrunaskrá segir að Apótek Hafnarfjarðar sé sjálfstætt apótek sem sé staðsett að Selhelli 13, 221 Hafnarfirði. Apótek Hafnarfjarðar sé í eigu Magnúsar Sveins Sigurðssonar og BLÓ ehf. Magnús Sveinn á einnig helmingshlut í Apóteki Garðabæjar ehf. sem rekur samnefnt apótek að Litlatúni 3, 210 Garðabæ. BLÓ ehf. er í 100% eigu Óskars Eyjólfssonar og á helmingshlut í Apóteki Garðabæjar ehf.
12. Markmið samrunans af hálfu kaupanda sé að hans sögn að ná fram aukinni hagræðingu í rekstri og fjölga tekjuberandi stoðum í rekstri sínum. Það er von kaupanda að það náist með þessum samruna. Tilgangur samrunans sé að sögn kaupanda einnig að straumlínulaga rekstur Lyfja og heilsu. Að sögn kaupanda megi nýta sömu stoðsvið Lyfja og heilsu í rekstrinum og ná þannig fram hagræðingu.

2. Markaðir málsins

13. Við mat á samruna samkvæmt samkeppnislögum verður að byrja á að skilgreina þann markað eða þá markaði sem við eiga. Samkvæmt 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 tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru og eða þjónustumarkaði og hins vegar landfræðilegum markaði. Í sumum tilvikum er nauðsynlegt að skilgreina markaðinn út frá fleiri víddum en vörunni eða þjónustunni sjálfri og hvar hún er seld, s.s. opnunartíma verslana eða á hvaða tíma þjónustan er veitt.

2.1. Vöru- og þjónustumarkaður

14. Í samrunaskrá segir að markaður málsins sé einkum markaðurinn fyrir smásölu lyfseðilsskyldra lyfja og lausasölulyfja. Samrunaaðilar benda á fyrrgreinda ákvörðun Samkeppniseftirlitsins í máli nr. 13/2021, *Kaup Lyfja og heilsu hf. á Garðs Apóteki ehf.* því til stuðnings. Það sama hafi verið uppi á teningnum í ákvörðun í máli nr. 34/2021, *Kaup Lyfsalans ehf. á Lyfjavalí ehf. og Landakoti fasteignafélagi.*⁵
15. Samkeppniseftirlitið hefur í fyrri ákvörðunum sínum skilgreint þá markaði sem apótek starfa á. Hefur í þeim málum einkum verið litið til lyfjamarkaðarins enda er lyfsala og sala tengdra vara meginstarfsemi apóteka. Um skilgreiningu markaðarins má t.a.m. vitna til fyrri úrlausna hér að framan í ákvörðunum nr. 13/2021 og 34/2021, sem og ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2019, *Samruni Haga hf. og Reykjavíkur Apóteks ehf.*⁶ Í því máli var m.a. fjallað um stöðu samrunaaðila á markaði fyrir smásölu bæði lyfseðilsskyldra lyfja og lausasölu, markaði fyrir hreinlætis- og snyrtivörur, markaði fyrir heilsuvörur (vítamín, bætiefni o.fl.) og markaði fyrir heilbrigðis- og hjúkrunarvörur.

⁴ Sjá hér: <https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2021/13-2021.pdf>.

⁵ Sjá hér: <https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2021/Akvordun-34-2021.pdf>.

⁶ Sjá hér: <https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2019/29-2019.pdf>.



16. Að mati Samkeppniseftirlitsins varðar mál þetta einkum markaðinn fyrir smásölu bæði lyfseðilsskyldra lyfja og lausasölulyfja.

2.2. Landfræðilegur markaður

17. Í samrunaskrá er sett fram það mat samrunaaðila að ekki sé nauðsynlegt að skilgreina landfræðilegan markað þrengra en við höfuðborgarsvæðið allt eða í öllu falli höfuðborgarsvæðið utan Mosfellsbæjar, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2021. Í samrunaskrá kemur fram að Samkeppniseftirlitið hafi almennt í framkvæmd talið að markaður fyrir rekstur lyfjabúða á höfuðborgarsvæðinu myndi sérstakan markað, sbr. m.a. ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2017, 13/2021 og 34/2021. Í ákvörðun 28/2018 komst Samkeppniseftirlitið að þeirri niðurstöðu að Mosfellsbær væri sérstakur landfræðilegur markaður sem væri afmarkaður frá öðrum svæðum á höfuðborgarsvæðinu.⁷
18. Landfræðilegur markaður getur ýmist verið staðbundinn, svæðisbundinn landsmarkaður eða alþjóðamarkaður. Stærð landfræðilegs markaðar veltur m.a. á því að hvaða marki þörf er talin á því að kaupandinn sé í nálægð við seljandann. Þetta mat ræðst venjulega af því hvað einkennir vöruna/þjónustuna og viðskiptavinina, eða eftir hvaða leiðum sala og þjónusta fer fram svo og af eðli viðskiptanna. Sérstaklega skiptir máli hversu mikil þörf er á beinum samskiptum viðskiptavina og seljanda vörunnar. Hefur almennt verið litið svo á í samkeppnisrétti að smásölumarkaðir séu staðbundnir.
19. Í samrunaskrá segir að ef skilgreina þurfi markaðinn þrengra en höfuðborgarsvæðið þá eigi að skilgreina markaðinn sem apótek staðsett í póstnúmeri 221, þar sem engin apótek séu staðsett í undir 3 kílómetra akstursfjarlægð frá Apóteki Hafnarfjarðar eða í undir 2-2,3 kílómetra radius frá apótekinu. Í samrunaskrá kemur þó ranglega fram að Apótek Hafnarfjarðar sé eina apótekið í póstnúmeri 221 en Lyfja rekur þar einnig apótek sem er staðsett í Staðarbergi 2-4, 221 Hafnarfirði. Í póstnúmeri 221 eru því starfrækt tvö apótek; Apótek Hafnarfjarðar og apótek Lyfju.
20. Líkt og samrunaaðilar benda á hefur Samkeppniseftirlitið tekið til sérstakrar skoðunar í fyrri málum með hvaða hætti rétt er að skilgreina landfræðilegan markað vegna lyfsölu. Þannig hefur eftirlitið í fyrri málum skilgreint höfuðborgarsvæðið sem sérstakan markað, sbr. t.d. ákvörðun 28/2017, *Samruni Haga hf. og Lyfju hf.*⁸ Í áður nefndri ákvörðun nr. 28/2018, *Kaup Lyfja og heilsu hf. á Opnu ehf.*, tók Samkeppniseftirlitið lyfsölu í Mosfellsbæ til ítarlegrar skoðunar líkt og áður sagði. Var þar komist að þeirri niðurstöðu að einkenni lyfsölu í Mosfellsbæ væru með þeim hætti að um sérstakan landfræðilegan markað væri að ræða. Í áður nefndri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2021 var aftur á móti ekki talið efni til þess að skilgreina landfræðilega markaðinn þrengra en höfuðborgarsvæðið eða höfuðborgarsvæðið að undanskilinni lyfsölu í Mosfellsbæ.
21. Í ljósi niðurstöðu rannsóknarinnar um áhrif samrunans sem síðar verður fjallað um, hefur það ekki þýðingu fyrir úrlausn málsins hvort skilgreindur sé höfuðborgarsvæðið allt sem markaður (með eða án Mosfellsbæjar) eða afmarkaður landfræðilegur markaður. Þarf því ekki að komast að endanlegri niðurstöðu um skilgreiningu landfræðilegs markaðar í málinu. Hér á eftir verður fjallað um markaðshlutdeild samrunaaðila á höfuðborgarsvæðinu en einnig fjallað um staðbundin áhrif samrunans í Hafnarfirði.

⁷ Sjá hér: <https://samkeppni.is/media/akvardanir-2018/Kaup-Lyfja-og-heilsu-hf.-a-Opnu-ehf.-an-trunadar-.pdf>.

⁸ Sjá hér: https://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2017/Akvordun_28_2017_Samruni-Haga-og-Lyfju.pdf.



3. Staða samrunaaðila á mörkuðum málsins og áhrif samrunans

Sjónarmið samrunaaðila

22. Í samrunaskrá fjalla samrunaaðilar um stöðu sína á mörkuðum út frá þeim upplýsingum sem þeir hafa aðgang að. Varðandi markaðinn fyrir smásölu lyfja byggja samrunaaðilar eins og áður segir á því að ekki sé þörf á því að skilgreina markaðinn þrengra en við höfuðborgarsvæðið allt eða í öllu falli höfuðborgarsvæðið utan Mosfellsbæjar, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2021.
23. Varðandi stöðu samrunaaðila í smásölu lyfja á höfuðborgarsvæðinu þá áætla samrunaaðilar í samrunaskrá markaðshlutdeild sína bæði á öllu höfuðborgarsvæðinu og líka að Mosfellsbæ undanskildum. Sé litið til alls höfuðborgarsvæðisins sé markaðshlutdeild Lyfja og heilsu [20-25%]⁹ að sögn samrunaaðila og [0-5%] í tilviki Apóteks Hafnarfjarðar. Sé hins vegar litið til höfuðborgarsvæðisins að Mosfellsbæ undanskildum þá telja samrunaaðilar að markaðshlutdeild Lyfja og heilsu sé nokkru hærri [20-25%] og markaðshlutdeild Apóteks Hafnarfjarðar sé [0-5%].
24. Í áður nefndri ákvörðun 13/2021, *Samruni Lyfja og heilsu hf. á Garðs Apóteki ehf.* kemur fram hlutdeild Lyfja og heilsu og Garðs apóteks sé samtals [25-30%] til [30-35%]. Miðað var við sölu lyfseðilsskyldra lyfja sem og lausasölulyfja miðað við veltu í gegnum lyfseðlakerfi apótekanna á árunum 2018-2020.
25. Í samrunaskrá er það mat samrunaaðila að viðskiptin muni hvorki raska samkeppni né hafa skaðleg áhrif á neytendur. Að mati samrunaaðila verði markaðsráðandi staða hvorki til né styrkist á skilgreindum markaði málsins. Að mati samrunaaðila séu á markaðnum fjárhagslega sterk fyrirtæki sem veiti Lyfjum og heilsu virka samkeppni.
26. Í samrunaskrá kemur fram að síðastliðin fimm ár hafi nýir aðilar haslað sér völl á markaðnum og nefna samrunaaðilar Costco, ÍslandsApótek, Apótek Mosfellsbæjar, Lyfjabúrið, Efstaleitisapótek og Lyfsalann (nú Lyfjaval) með þrjú apótek til viðbótar. Að mati samrunaaðila séu takmarkaðar aðgangshindranir hér á landi fyrir aðila sem hyggja á rekstur apóteka. Unnt sé að hefja starfsemi á markaðinum án mikils kostnaðar.

Mat Samkeppniseftirlitsins

27. Í umsagnarferli á fyrri fasa rannsóknarinnar bárust tvær efnislegar umsagnir þar sem aðilar tjáðu sig um samkeppnisleg áhrif samrunans. Í annarri umsögninni er byggt á því að Lyf og heilsa sé markaðsráðandi á markaði fyrir apótek í Hafnarfirði með þrjú apótek. Í hinn umsögninni er kemur fram að fyrirliggjandi samruni sé ólíkur öðrum samruna tengdum Lyfjum og heilsu sem var á borði Samkeppniseftirlitsins á sama tíma og umsagnarbeiðnin var send út, sem varðaði tvo mikilvægustu verslunarkjarna þeirra svæða sem umræddi þannig að samrunaaðilar yrðu einráðir í sitthvorum verslunarkjarnanum. Þar er einnig nefnt að eftir samrunann yrðu 4 af 5 lyfjabúðum í Hafnarfirði reknar af Lyfjum og heilsu.
28. Líkt og áður sagði telja samrunaaðilar að viðskiptin komi hvorki til með að raska samkeppni né hafa skaðleg áhrif á neytendur. Eigi það við óháð því hvort markaður málsins sé skilgreindur sem höfuðborgarsvæðið allt eða höfuðborgarsvæðið að Mosfellsbæ undanskildum. Að mati samrunaaðila verði sameiginleg markaðshlutdeild fyrirtækjanna sennilega á bilinu [20-25%]¹⁰ í

⁹ Vegna trúnaðar og samkeppnishagsmuna eru tölur settar á bil í ákvörðuninni.

¹⁰ Trúnaðarmál.



kjölfar samrunans. Vísa samrunaaðilar til fyrri framkvæmdar Samkeppniseftirlitsins¹¹ og þess að áætluð sameiginleg markaðshlutdeild samrunaaðila sé sterk vísbending um að samruninn muni ekki hafa skaðleg áhrif í för með sér, sbr. 18. mgr. leiðbeiningar framkvæmdastjórnar ESB um mat á samkeppnislegum áhrifum láréttra samruna.¹²

29. Við rannsókn máls þessa hefur Samkeppniseftirlitið, tekið til skoðunar mögulega afmörkun markaða, staðbundin áhrif og markaðsaðstæður á því svæði sem samruninn hefur mest áhrif á. Þá hefur eftirlitið aflað upplýsinga um mögulegar aðgangshindranir og aflað sjónarmiða hagaðila. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki séu forsendur til íhlutunar í máli þessu. Í því sambandi horfir Samkeppniseftirlitið einkum til eftirfarandi atriða, virtra saman:
- Hið yfirtekna apótek á Völlunum stendur fjarri öðrum apótekum í Hafnafirði. Þau tvö apótek sem næst eru eru annars vegar í eigu yfirtökufélagsins, Lyfja og heilsu, og hins vegar í eigu stærsta keppinutarins, Lyfju.
 - Hið yfirtekna apótek er starfrækt í hverfi sem enn er í uppbyggingu og mótun, en íbúum á þessu svæði mun fjölga á næstu árum. Einnig liggja í málinu fyrir upplýsingar um mögulegar framkvæmdir og uppbyggingu heilbrigðisþjónustu á svæðinu.
 - Fyrirliggjandi upplýsingar gefa til kynna að ekki sé erfiðleikum bundið að finna húsnaði sem hentar til reksturs apóteks á svæðinu. Ekki virðast því vera til staðar aðgangshindranir að því leyti.
30. Það er því samandregið mat Samkeppniseftirlitsins eins og aðstæðum er háttað í þessu máli, sérstaklega á því svæði sem gera má ráð fyrir að áhrif samrunans gætu verið hvað mest, að ekki séu forsendur til íhlutunar á þeim grunni að kaup Lyfja og heilsu á Apóteki Hafnafjarðar hindri samkeppni með alvarlegum hætti.

II. Niðurstaða

31. Við mat á samkeppnislegum áhrifum ber að líta til þess hvort samruni leiði til þess að markaðsráðandi staða skapist eða styrkist eða hvort samruninn leiði til þess að samkeppni raskist að öðru leyti með umtalsverðum hætti, sbr. 17. gr. c samkeppnislaga. Í 4. gr. samkeppnislaga kemur fram að markaðsráðandi staða sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrk að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skipti og að það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.
32. 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.
33. Þó leiðir af þessum samruna sem og öðrum samrunum undanfarin misseri á lyfsölumarkaði að hlutdeild tveggja eða eftir atvikum þriggja stærstu lyfsölukeðjanna á markaði heldur áfram að

¹¹ Sjá hér t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 5/2018, *Samruni Nova hf. og Símafélagsins ehf.* og ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2018 *Samruni Icepharma hf. og Lyfis ehf.*

¹² OJ (2004/C 31/03) Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings.



aukast samhlíða vaxandi samþjöppun. Samkeppniseftirlitið mun halda áfram að fylgjast með þessari þróun markaðarins sem og staðbundnum áhrifum samruna.

III. Ákvörðunarorð:

„Kaup Lyfja og heilsu hf. á Apóteki Hafnarfjarðar ehf. fela í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið telur ekki forsendur til þess að hafast frekar að í máli þessu.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson