

Podcast Konkurrenten

Avsnitt 26: Hur och varför prövar vi företagskoncentrationer?

Textversion av Konkurrenten avsnitt 26, vill du hellre lyssna på avsnittet kan du ta del av det på vår webbplats www.konkurrensverket.se/konkurrenten.

Karin Lunning:

Varmt välkommen till Konkurrenten, Konkurrensverkets podd, där vi pratar om frågor som rör konkurrens och upphandling. Jag som leder den här podden heter Karin Lunning och är chef för Konkurrensverkets Avdelning för kommunikation och internationella frågor. Och idag ska vi prata om företagskoncentrationer, vad det är för något och varför vi prövar företagskoncentrationer. Och i slutet av vårt samtal så tänkte jag att vi kunde tala om den nya ordning som infördes 1 januari 2018 och som innebär att det är Konkurrensverket som fattar beslut om förbud. Men jag är inte ensam, jag har två mycket kompetenta experter med mig här idag och jag tänkte börja med att ni får presentera er själva. Maria kan du berätta, vem är du och vad gör du på Konkurrensverket?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Jag heter Maria Ulfoensjö Baltatzis och jag är funktionsansvarig för våra företagskoncentrationer. Det innebär att jag har en grupp medarbetare och vi tar hand om alla anmälningar om företagskoncentrationer som kommer in till Konkurrensverket. Och ser till att de utreds och i de flesta fall fattar vi också beslut om att lämna utan åtgärd.

Karin Lunning:

Och Per Karlsson, vem är du? Ska du presentera dig också?

Per Karlsson:

Jag är chefsjurist på Konkurrensverket sedan sex år tillbaka och chef för den juridiska avdelningen och jag hanterar Konkurrensverkets domstolsprocesser bl.a. och står för rättslig granskning och kontroll.

Karin Lunning:

Jag tänkte vi börjar med dig Per och inleder med ett exempel. Kan du berätta om det här Swedbankärendet som vi hade, det är ju ett av våra större ärenden under senare år.

Per Karlsson:

Det är ett av de största ärendena som Konkurrensverket har haft när det gäller företagskoncentrationer och det var ju några år sedan det var 2014 närmare bestämt som den utredningen pågick av att Swedbank då som äger den största fastighetsmäklarkedjan Fastighetsbyrån så köpte de Svensk Fastighetsförmedling som är en annan väldigt stor aktör på mäklarmarknaden. Och så småningom så anmälde man den här till Konkurrensverket och sedan så gjorde vi en noggrann ordentlig utredning och vi såg att det här var kritiskt så att säga med det här förvärvet så vi gick till domstol och yrkade på förbud mot hela affären faktiskt och Stockholms Tingsrätt som det hette då numera heter det Patent- och marknadsdomstolen men de kom i alla fall fram till att de höll med oss och förbjöd hela affären i december 2014 så kom det beslutet. Sedan kom man att överklaga det här till Marknadsdomstolen men sedan så under tiden så småningom i mars tror jag det var 2015 så återkallade man alltihopa så att den här tingsrättsdomen vann laga kraft. Så det blev alltså då ett förbud mot den här affären och det var ett omfattande mål med ett stort antal vittnen. Över 30 vittnen i domstol och ett stort antal skriftliga bevis som vi gick igenom och det var en fullsatt huvudförhandling i Rådhuset på Kungsholmen i närmare tre veckor om jag minns rätt och ett stort medieintresse kring det här så klart.

Karin Lunning:

Det låter som ett omfattande arbete.

Per Karlsson:

Ja, det är det och det involverar många medarbetare på Konkurrensverket och vi hade ett stort utredningsteam under ledning av Maria. Och så när det gick till domstol så tog jag över och vi hade ett stort processteam som arbetade under de här tre veckorna och faktiskt även då så hölls det en huvudförhandling i marknadsdomstolen även om de aldrig fick meddela någon dom utan det återkallades.

Karin Lunning:

Ska vi backa bandet litet grann och prata litet om varför Konkurrensverket prövar företagskoncentrationer och framför allt vad är en företagskoncentration. Maria, ska vi reda ut begreppen litet.

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Ja. En företagskoncentration är egentligen ett samlingsbegrepp eller ett samlingsord för alla transaktioner som på något sätt medför varaktiga strukturförändringar på marknaden. Så det vanligaste är kanske att man tänker

på företagsförvärv, att ett företag köper ett annat företag. Det kan också vara företag som går ihop då kallar man det för fusion, men det kan ju också handla om att man köper del av ett företag, man köper tillgångar eller att det kan vara väldigt långvariga avtal eller exklusiva licenser som kan ge sådana här varaktiga strukturförändringar som man ser. Och vad vi då ska göra är att under vissa förutsättningar så är företagen skyldiga att anmäla den här transaktionen till oss innan de genomför den och då ska vi utreda effekterna på konkurrensen och se om det här påtagligt hämmar konkurrensen på marknaden och i de flesta fall gör det inte det. Men ibland blir det som i det här Swedbankärendet eller i en del andra ärenden vi haft att vi får göra en djupare utredning och sedan så får vi lämna över att det så småningom kanske går så långt som att det går till domstol.

Karin Lunning:

Och när du säger förvärv, prövar vi alla förvärv stora som små?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Nej vi gör ju inte det, som jag sade företagen är skyldiga att anmäla vissa förvärv och det som styr är vad de har för omsättning i Sverige. Det finns i lagen då vissa omsättningströsklar.

Karin Lunning:

Ibland kan man läsa att det är EU Kommissionen som har prövat ett företagsförvärv. Vad finns det för skiljelinje mellan dem och Konkurrensverket?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Att det är mycket större företag kan vi säga, det är de stora företagen som går till Kommissionen och prövas de där och inte hos oss.

Per Karlsson:

Det kan vara t.ex. Astra och Zeneca ska slås ihop till Astra Zeneca. Det vara Telia Telenor eller Telia Sonera.

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Volvo Scania känner ju många till t.ex. det prövades där.

Karin Lunning:

Om man lyfter blicken litet. Den här samhällsnyttan, varför prövar Konkurrensverket. Är inte det bra?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Företagsförvärv rent generellt är bra att köpa och sälja företag är naturligt på marknaden, det behövs för. Men ibland kan det vara så att effekterna blir så att konkurrensen hämmas. Vi vill ju ha en sådan struktur på marknaden att det hela tiden finns en konkurrens och dynamik som är till nytta då för till syvende och sist konsumenterna att det finns en konkurrens där vi får lägre priser eller vi får nya produkter, företagen tävlar om och sporrar varandra om att vinna kunder.



Och ibland kan det bli så att en koncentration får negativa effekter. Det kan bli att ett företag blir för stort i förhållande till sina konkurrenter, blir så dominerande att det inte längre behöver vara oroligt för vad kunder och konkurrenter tycker och konkurrenterna klarar inte av att sätta emot det här stora företagen. Men det kan också bli så att man får kvar ett fåtal företag på marknaden bara och då kanske om det bara är tre, fyra stycken kvar då kanske de tycker att livet är ganska bekvämt och inte behöver konkurrera så hårt med varandra längre.

Karin Lunning:

Och det här med samhällsnyttan till syvende och sist så handlar det faktiskt om att skydda konkurrensen till nytta för konsumenterna. Kan du ge något exempel på

Per Karlsson:

Nej men jag kan väl ta först bara det här Swedbanks köp av Svensk Fastighetsförmedling så var det ju så att domstolen kom fram till att det här skulle vara dåligt för konsumenterna på ett sjuttio-tal lokala mäklartjänstmarknader och också för den här bostadsannonsmarknaden då där Hemnet dominerade och det skulle bli ägarförändringar genom det här som då skulle riskera att det skulle bli prisändringar på Hemnets tjänster. Det var det som särskilt pekades ut av domstolen. Men sedan ska man komma ihåg också att det kan ju vara så att företag på marknaden upplever att de får en sämre situation av ett företagsförvärv. Det kan t.ex. vara exempelvis att Boxer skulle köpa Comhem som vi prövade förra året så det bli så att styrkeförhållandena mellan företagen i olika handelsled på marknaderna förändras men det är inte det vi tittar på utan vi tittar alltid på i slutändan hur det blir för slutkonsumenterna om det blir sämre för dem om man riskerar ett sämre utbud, sämre service, kvalitet och höga priser och det var där det föll på i det ärendet så att säga vi såg inte att det skulle få några effekter i stort sett för konsumenterna som gjorde att vi hade något underlag för att ingripa mot den affären. Även om man fick en starkare köparmakt gentemot tv- och programbolaget. Däremot så väckte vi talan med yrkan av förbud mot Comhems köp av Canal Digital.

Maria Ulfovensjö Baltatzis:

Det är kabel-tv-verksamhet.

Per Karlsson:

Kabel-tv-verksamhet när Telenor skulle sälja kabel-tv-verksamheten i Sverige skulle Comhem förvärva den men då kom vi fram till att Comhem skulle få en alltför dominerande ställning. Ca 70 procent marknadsandelar på kabel-tv-distribution, och efter att vi hade väckt talan i domstol så ändrade sig Telenor och valde att fortsätta med sin egen kabel-tv-verksamhet genom Canal Digital.

Karin Lunning:

Vad gör vi då om vi kommer fram till efter en analys av det här tänkta förvärvet

att den här hämmar konkurrensen? Vad vi då? Vad kan man göra åt ett ärende du nämnde att vi hade varit i domstol i de här ärendena tidigare.

Per Karlsson:

Väldigt vanligt är ju att man då försöker lösa det med ett strukturellt åtagande och det kanske låter som litet fikonspråk, men det här med strukturellt åtagande ja det kan vara så att det kan vara så att man kan sälja av en industrianläggning t.ex. där det tillverkas produkter som en konkurrent skulle kunna köpa i stället. Så kan man på något sätt reducera de negativa effekterna av själva förvärvet. Så att det fortfarande kan vara en konkurrens på marknaden och då har vi sett försök till i några ärenden där vi har marknadstest har vi inte kunnat godkänna det i alla fall. Det var t.ex. när Kronfågel skulle köpa Lagerbergs en av två stora aktörer på kycklingmarknaden. Vi såg i ett annat ärende som jag vet att Maria skulle nämna någonting om var Arla Milko där det finns ett sådant exempel.

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Men i Arla Milko var det också så att vi utredde och var väldigt bekymrade över effekterna över den koncentrationen. Men då var det ju så att Milko samtidigt hade ekonomiska problem och under utredningens gång stod det alltmer klart att det skulle bli svårt för Milko att fortsätta att verka på marknaden. Då tyckte väl Arla och Milko att det här spelar ingen roll, effekten kommer att bli den samma Milko kommer att försvinna ändå från marknaden så då kan ju Arla lika gärna förvärva Milko men vi gjorde vi hade sett under vår utredning att det fanns tillgångar hos Milko som andra var intresserade av och det var framför allt Milkos mejeri i Grådö och dessutom en del varumärken som de hade. Det här slutade så att Arla åtog sig att avyttra Grådö mejeri och några varumärken bl.a. då Bollnäsfil. Då gjorde ju det att effekterna av det här förvärvet tillsammans med de här åtagandena blev ju då i och med de här effekterna det här åtagandet så blev inte värre för att Arla fick köpa Milko. Vi fann att om Milko hade gått i konkurs så är det faktiskt så att rent samhällsekonomiskt då för konsumenterna kunde det nästan ha varit mindre skadligt därför att en del av Milkos tillgångar som det här Grådö mejeri och de här varumärkena hade ju inte behövt hamna hos Arla i så fall utan de hade kunnat hamna hos någon konkurrent. Samtidigt så såg vi ju att en eventuell konkurs skulle ju verkligen ställa till det också. Men då blev det så att Arla åtog sig att sälja av de här tillgångarna som hade identifierats under utredningen som intressanta för andra och det gjorde ju att Arla och Milko kunde gå ihop. Och samtidigt så avyttrades då Grådö mejeri och Bollnäsfil till andra aktörer och särskilt Grådö mejeri blev ju väldigt bra för att det köptes så småningom av Coop som sedan sålde det vidare till mejeriförening Falköpings mejeri. Och Grådö mejeri finns ju fortfarande kvar och producerar.

Per Karlsson:

Och man kan väl nämna även det här med Kronfågel där det blev en annan utgång, där blev det nämligen så att säljaren valde att sälja till en annan industrikoncern som tillverkar skinka, leverpastej och korvar. De höll inte på med

kyckling, de gick in i stället och köpte Lagerbergs då och det blev ju då en bättre situation än om Kronfågel som var väldigt starka på marknaden skulle förvärva den här andra eller tredje spelaren beroende på hur man räknar på grillad och färsk kyckling. Sedan har vi ett annat exempel när Orkla tvingades avyttra ett varumärke som är väldigt känt på viktkontrollprodukter. Och där blev det ju då en ny som fick kliva in där och fick köpa kunde godkänna den affären och sedan blev det en avyttring till som då klev in på den marknaden när det gäller viktkontrollprodukter. Så det går ju att lösa på så här strukturella sätt så att själva huvudaffären ändå kan bli godkänd fast man får göra vissa eftergifter.

Karin Lunning:

Så vi har Konkurrensverket att tacka för Bollnäsfil om inte annat.

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Ja.

Karin Lunning:

Och för att konkurrensen fungerar på kycklingmarknaden. Jag tänkte på det här, ni har beskrivit olika ärenden så antingen avslutas med åtaganden eller andra ingripanden men hur är det med de här ärendena som där vi identifierar konkurrensproblem, går alla till domstol eller hittar vi andra vägar?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Det är få som går till domstol. För det första kan man säga att vi har en första fas när vi ska titta på det. Vi har 25 arbetsdagar på oss först att titta på ett ärende och de flesta lämnar vi ju utan åtgärd. Men ibland känner vi att vi måste gå in i det som vi kallar för särskild undersökning eller fas för att titta närmare på vad den här koncentrationen får för effekter. Då kan det bli så att när vi har kommit en bit in i den här utredningen att det här kan vi släppa. Men det kan ju också vara så att vi fortsatt ser att det är bekymmer och då får man ju formulera det här. Man formulerar ett utkast till stämningsansökan som man presenterar för parterna där man visar på vilka skadeteorier vi har, på vilket sätt kommer det här begränsa konkurrensen.

Per Karlsson:

Jag tänkte bara på det att man kan ju tro att det blir någon form av när man ska bedöma effekterna av ett företagsförvärv att det kan vara svårt och så men vi har väldigt väl utvecklade metoder för det. Och vi har ju väldigt många disputerade nationalekonomer här på Konkurrensverket som tillsammans med jurister då utreder, så vi tycker oss göra en hyggligt bra bedömning om det här kommer innebära högre priser för konsumenterna av det här företagsförvärvet. Det kan ju tyckas väldigt svårt men vi har väldigt avancerade metoder för att räkna på det och vi begär in väldigt mycket försäljningsdata. Vi kan göra konsument- och kundundersökningar, vi har ett antal olika verktyg för att man ska komma ihåg att är det så att vi vill att ett förvärv ska stoppas så måste vi noga dokumentera



vad vi stöder vår slutsats på för att det ska kunna hålla i en domstolsprövning sedan så att vi också kan övertyga domstolen att vi har grund för att döma att det här verkligen ska stoppas.

Karin Lunning:

Kan det vara det som förklarar skälet till att det är många ärenden där vi har haft invändningar som faktiskt inte går till domstol utan parterna faktiskt överger affären, att de känner att den analysen vi har gjort ändå är riktigt?

Per Karlsson:

Man vill ju tro det. Det finns ju också en tidsaspekt i det hela, att vid vissa företagsförvärv kanske man helt enkelt inte har tiden, att man tappar tempo och moment är hela att slå ihop företagen för det är väldigt bråttom ofta och det handlar om personal och annat och mycket oro och så. Också på den finansiella marknaden händer det väldigt mycket när ett företagsförvärv annonseras, det är väldigt bråttom. Men vi tror ju så klart också att det i flera fall har varit så att man har sett att vi har haft väldigt noga dokumenterat vad det här leder till och att man helt enkelt inte har sett möjligheten att kunna vinna i en domstolsprocess mot Konkurrensverket. Jag tänker också på det när vi lämnar in en stämningsansökan till domstolen med yrkan om förbud så lämnar vi ju också in en bevisuppgift och det är en lista över som vi åberopar. Och där brukar vi ofta ha en ganska så lång lista med vittnen från marknadsaktörer som vi åberopar alltså vittnen och det brukar ofta ligga på mellan kanske 15-30 personer som ska höras i en domstolsrättegång och det är klart att det kan se ganska så imponerande ut ibland då att vi har mycket på fötterna.

Karin Lunning:

Och så har det sett ut hittills och här kommer vi se en förändring i framtiden som jag tänkte vi kan återkomma till. Men hur går vi då tillväga för att bedöma effekterna Per du har varit inne litet grann på det, men finns det några förvärv Maria som är mer tveksamma än andra? Har det relevans om de är konkurrenter eller inte.

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Jo men absolut. Den största eller starkaste skaleteorin som vi brukar kalla det för är när två konkurrenter går ihop och om de då tillsammans får en hög marknadsandel och kanske kommer över 50 procent, men kanske ännu högre och då är det väldigt allvarligt och då måste man ju titta närmare på det. Det är framför allt sådana förvärv som vi ser är allvarliga för konkurrensen eller kan vara.

Karin Lunning:

Det för mig in och tänka på hur bör man då tänka om man står inför att genomföra en företagskoncentration? Som praktiker vad är det man bör särskilt

identifiera, tidsmässigt, planering. Ska man komma till oss så tidigt som möjligt eller vad säger du Per?

Per Karlsson:

Det var en ganska ledande fråga Karin. Det tycker jag så klart att man ska göra. Och man ska tänka igenom noga också och göra en ordentlig analys, särskilt om det är ett konkurrentförvärv så är det viktigt att man bedömer riskerna här och man sätter en rimlig tidplan också för det så att man har tid för t.ex. att vi går in i vad vi kallar för en fördjupad undersökning. För utöver de här 25 första arbetsdagarna som Maria nämnde så betyder det att det blir tre månader utredning till då så att affären verkligen tål en fördjupad granskning. Och sedan så är det också så viktigt att man kommer in med korrekt information från början att den är så fullständig som möjligt för det tjänar man faktiskt på om man ger korrekt information till oss. Och sedan så ska man ju givetvis undvika vad vi kallar för så kallad tjuvstart tror jag det betyder på svenska tror jag.

Karin Lunning:

Vad är det för något då?

Per Karlsson:

Tjuvstart det är då att man börjar integrera verksamheter, för det får man inte göra enligt lagen utan man måste fortsätta som konkurrenter ända fram till affären är godkänd för annars blir ju konkurrensen försämrad under själva prövningen. Så det ska man akta sig för och det brukar man också reglera mellan parterna i och med de här avtalen innan, och att man inte ska integrera i förtid osv. Och sedan så tror jag också att det är bra om man tänker igenom redan på förhand vilka åtaganden man kan vara beredd och göra för att få igenom en komplicerad affär så att man har tänkt till och att de är väl designade och framför allt att de är strukturella. Vi brukar inte gilla lika mycket mer beteendemässiga åtaganden det kan vara t.ex. inte ens om man lovar att man inte ska höga priser och så där så brukar vi gilla den typen av åtaganden.

Karin Lunning:

Så man ska inte tjuvstarta och man ska redan tänka till på vilka problem som det här kan innebära så man har någonting

Per Karlsson:

Exakt.

Karin Lunning:

i faggorna, det låter bra. Hittills är det ju domstolarna som har meddelat förbud mot företagskoncentrationer men från den 1 januari 2018 så är det faktiskt Konkurrensverket som beslutar om förbud. Vilken skillnad gör det här i praktiken för företagen? Per, vad säger du?

Per Karlsson:

Ja det innebär ju att man får snabbare besked. Tidigare då har vi skickat in en ansökan till domstolen från Konkurrensverkets sida, men nu innebär det här att det blir ett besked, ett beslut som kommer snabbare helt enkelt och det innebär att i alla de fallen där motparterna väljer att inte överklaga så kommer det att stå fast och gälla. Det innebär tydligt besked till de anmälade parterna och till omvärlden, företag på marknaden och konsumenter för alla så vet man vad som gäller. Sedan om de väljer att överklaga så blir det en domstolsprövning ungefär på samma sätt som om vi hade ansökt, fast då måste de ju överklaga för att de ska åstadkomma en sådan domstolsprövning. Och jag tror att antalet domstolsprövningar kommer nog ungefär bli de samma som tidigare så de kommer nog i många fall nöja sig med vårt beslut så att säga och sedan så i något enstaka ärende kanske någon gång ibland så kan det bli så att det blir en fullskalig domstolsprövning och då ska ju vår dokumentation vara precis som den har varit tidigare att vi har dokumenterat när vi har ansökt så ska vårt beslut vila på ordentlig dokumentation som gör att förhoppningsvis vårt beslut står sig även då vid ett överklagande.

Karin Lunning:

Vad tror du Maria? Hur vanligt blir det med överklaganden? Tror du också att det blir sällan eller?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Jag skulle misstänka att det kommer väl att bli som hittills ungefär. Det vill säga om vi fattar beslut om förbud då kanske det blir lika många som väljer att överklaga som tidigare hade gått vidare till full domstolsprövning och andra kommer att låta bli att överklaga. Men jag ser också att det är en fördel att vi fattar egna beslut och på det sättet kan redovisa våra överväganden för och emot på ett bättre sätt än man de facto gör när man skriver en stämningsansökan för den skrivs på ett ganska partiskt sätt på något sätt och det gör ju inte ett beslut.

Karin Lunning:

Vågar ni sia om hur vanligt det kommer att bli med överklaganden? Per.

Per Karlsson:

Hittills har det väl varit något enstaka fall per år då vi har gått till domstol så det handlar inte om en stor mängd ärenden. I något fall var det väl två sådana om året jag tror faktiskt inte att det kommer att bli speciellt vanligt att man överklagar dels därför att man tycker att våra beslut kanske verkar riktiga även om man kanske inte gillar allting i det eller så kan det vara det här med tid som vi har pratat om. Och där är det egentligen samma problem som tidigare för företagen att man inte tar i och för sig tidsbegränsat till sex månader för domstolsprövning i första instans och tre månader i andra men det är inte säkert att man tycker sig ha den tiden vägt då givetvis mot chanserna man anser sig ha då att kunna få vinna bifall till överklagan. Jag tror inte att vi kommer se ungefär som förut tror jag.



Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Jag håller med för det blir inte fler beslut om förbud bara för att det är vi som fattar de besluten för det beror helt på vad det är för transaktioner vi ska pröva.

Karin Lunning:

Framtiden får utvisa hur det blir här framöver. Har ni avslutningsvis något gott råd att ge företag som står inför ett företagsförvärv?

Maria Ulfoensjö Baltatzis:

Jag tycker att om man gör den här analysen hemma och ser ja man vet att man köper en konkurrent och här kan det nog finnas en och annan som inte är nöjd med det här att man verkligen rådgör med sina ombud och sedan att man kommer till oss med tydliga förhandskontakter och ger oss så mycket information som möjligt tidigt. Det kan faktiskt vara bra att hjälpa Konkurrensverket litet på traven och visa att vi ser att det är på de här delmarknaderna som man kan tro att det kan uppstå problem eller där vi får höga marknadsandelar i stället för att hoppas att vi inte ska upptäcka det här. För det brukar vi ändå så småningom göra om vi har hunnit en bit in i utredningen och det här uppdragas då blir det ofta mycket trassligare för alla, det blir mycket mer bråttom, det blir mycket mer information som ska in fort osv.

Karin Lunning:

Per, har du något?

Per Karlsson:

Ja, att man ska göra en noggrann för-analys i de här komplicerade, stora affärerna. Det tycker jag är viktigt och sedan att man ska sätta upp en rimlig tidplan för transaktionen med ett "closing"-datum som man säger som är så pass långt fram att det kan bli den här prövningen som krävs så att det finns tid för den.

Karin Lunning:

Stort tack Maria och Per för att ni har deltagit i vårt samtal idag kring företagskoncentrationer och stort tack till er som har lyssnat.