

**NOTAT**

Dato: 22. marts 2021  
 Sag: 20/02756-319  
 Sagsbehandler: / CHJ

**Rådssag om STARK's erhvervelse af enekontrol med Jens Schultz**

**KONKURRENCE- OG  
 FORBRUGERSTYRELSEN**  
  
**ERHVERVS MINISTERIET**

<p><b>Indstilling (ændres til "Beslutning" efter chef- og DIR-godkendelse)</b></p>	<p><i>Efter beslutning:</i>          Projekt STARK/ Jens Schultz-fusionen er afsluttet og nedestående erfaringer formidles i styrelsen.</p>
<p><b>Erfaringer (punktform)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MTF og MØK kan effektivisere markedsundersøgelserne, herunder så vidt muligt at nøjes med "need to know" spørgsmål og begrænse længden af spørgeskemaer.</li> <li>• Caseteamet fik på en god måde håndteret aktindsigt i markedsundersøgelsen. Afgørelserne om aktindsigt følger skabelon fra HusCompagniet og indgår nu som KEP's eksempel i vejledning om aktindsigt i markedsundersøgelser.</li> <li>• Nyttigt "State-of-play" møde med direktionen om de foreløbige resultater af markedsundersøgelser og analyser - i denne sag ca. 3 uger før peer review-mødet.</li> <li>• Analyse af nationale og især lokale virkninger på basis af praksis fra CMA vil være nyttig til indledende screening i andre sager, hvor lokale virkninger ikke kan udelukkes. Vurdering af lokale virkninger (v/ nye isokron-kort, diversion ratios og UPP/IPR) kan også bruges som model for vurderingen af lokale virkninger i andre sager.</li> <li>• At beregnede prisstigninger ikke nødvendigvis betyder, at det konkluderes, at fusionen hæmmer den effektive konkurrence</li> <li>• Vurdering af dynamiske effekter, især potentiel konkurrence var af stor betydning og er interessant. Fra udgangspunktet bør vi være åbne for, at potentiel konkurrence kan være reel pga. konkrete indikationer på entry.</li> <li>• Brug af konkurrenceloven § 12 d, stk. 9 (stop-the clock-bestemmelsen om ekstraordinær afbrydelse af fusionsfristerne) efter aftale med parterne. (Afbrydelsen blev brugt til nyttig dialog med parterne om deres udarbejdelse af svar på de anmodede spørgsmål).</li> </ul>
<p><b>Resumé af rådssagen</b></p>	<p><u>Proces:</u>          Styrelsen modtog det første udkast til anmeldelsen den 11. februar 2020. (Prænotifikationsfasen er uddybet nedenfor) Anmeldelsen var fuldstændig fra den 3. september 2020. Fase II udløb oprindeligt den 17. februar 2021, men fusionsfristerne blev midlertidigt</p>

afbrudt i januar 2021 pga. indhentning af yderligere oplysninger, og fristen for fase II blev herefter forlænget til den 10. marts 2021.

Vurdering af fusionen:

Fusionen indebar, at STARK erhvervede enekontrol over Jens Schultz. Begge fusionsparter driver detailsalg af byggematerialer til både professionelle og private kunder. STARK er en landsdækkende kæde af byggemarkeder. Jens Schultz har fire byggemarkeder på Sydfyn. Det var styrelsens vurdering, at der var risiko for ensidige virkninger på markederne for detailsalg af byggematerialer til hhv. (i) professionelle kunder og (ii) private kunder. Fusionen gav ikke anledning til betænkeligheder på disse to markeder på nationalt niveau, da Jens Schultz er en meget lille aktør på nationalt plan.

For begge ovennævnte produktmarkeder tog vurderingen af de lokale virkninger udgangspunkt i parternes enkelte byggemarkeder på Sydfyn

For begge markeder tog vurderingen af de lokale virkninger bl.a. udgangspunkt i de beregnede diversion ratios, som viste, at parterne lægger et ikke ubetydeligt konkurrencepres på hinanden i Svendborg og Rudkøbing, hvor parterne er hinandens nærmeste/tætte konkurrenter. Derudover viste styrelsens IPR-beregninger (Illustrative Price Rise), isoleret set, at parterne efter fusionen vil have incitament til at hæve priserne lokalt i Svendborg og Rudkøbing.

Efter styrelsens vurdering kunne det heller ikke udelukkes, at den fusionerede virksomhed som følge af fusionen og ud fra en statisk betragtning vil have incitament til at forringe servicen i Svendborg og Rudkøbing.

Fsva. dynamiske effekter som potentiel konkurrence vurderede styrelsen i denne sag, at potentiel konkurrence vil være sandsynlig, rettidig og af tilstrækkelig styrke til at imødegå de potentielle konkurrenceskadende virkninger af fusionen. Der blev lagt vægt på, at to konkurrenter havde haft planer om etablering i Svendborg, og at etablering af ét konkurrerende byggemarked i dette område være tilstrækkeligt.

Det var således samlet set styrelsens vurdering, at den planlagte fusion ikke vil hæmme den effektive konkurrence betydeligt på markederne for detailsalg af byggematerialer til professionelle kunder og private kunder.

**Væsentligste problemer**

Relativt lang prænotifikationsproces

Den lange prænotifikationsproces pga. parternes relativt lange svartider særligt i foråret 2020 gjorde det vanskeligt for styrelsen at planlægge den videre proces og prioritere ressourcer. Det betød bl.a., at de fire sagsbehandlere, som var involveret i sagen fra den

indledende fase, ikke/i begrænset omfang var til rådighed efter en-  
delig anmeldelse. Det giver bl.a. udfordringer ift. overlevering af  
viden, historik m.v.

#### Dataindsamlingen

Udarbejdelsen af spørgeskemaerne var udfordrende pga. begræn-  
sede tidligere praksis for så vidt angik analyse af de lokale virk-  
ninger. Dette gav anledning til mange spørgsmål især til de pro-  
fessionelle kunder, og styrelsen modtog da også negative kom-  
mentarer om skemaets længde fra flere af respondenterne. Et langt  
spørgeskema øger også risikoen for fejl i selve skemaet (fx fejl i  
aktiveringer i SurveyXact-skemaet mv.) og en lav svarprocent.  
MTF og MØK kan derfor arbejde på, hvad der er hhv. ”need to”  
og ”nice to” i denne type sager, for i højere grad at få stillet ”need  
to have” spørgsmål og droppe ”nice to have” spørgsmål.

#### Den geografiske markedsafgrænsning

Den geografiske markedsafgrænsning gav indledningsvist udfor-  
dringer, herunder om markedet var hhv. nationalt, regionalt  
(fynsk) eller lokalt (sydfynsk). Teamets beslutning om ud fra  
praksis fra CMA at vurdere fusionens hhv. nationale og lokale  
virkninger på basis af hvilket niveau, som de væsentligste kon-  
kurrenceparametre blev fastsat på, afhjalp dog internt denne ud-  
fordring. Parterne fokuserede dog på en klassisk tilgang til mar-  
kedsafgrænsning med SSNIP-spm mv., som indikerede et bre-  
dere marked end helt lokalt, og stod fast på andre forhold, som  
ikke var i overensstemmelse med tilgangen om vurdering af kon-  
kurrencen lokalt. Parterne lagde bl.a. vægt på relevans af leve-  
ringssalg, underspillede betydning af kørselsafstand, og lagde  
stor vægt på betydningen af andre aktører end byggemarkeder  
(producenter/specialforhandlere), selvom disse aktører ikke  
havde stor relevans målt ved diversions ratios. Det kan i fremti-  
dige sager, hvor lokale virkninger skal undersøges, være nyttigt  
på forhånd at overveje denne metode nærmere, før markedsun-  
dersøgelsen designes.

#### Vurderingen af risikoen for prisforhøjelser og serviceforringelser

Vurderingen af risikoen for lokale prisforhøjelser og servicefor-  
ringelser i hhv. Svendborg og Rudkøbing var udfordrende, da det  
var svært at få oplysninger til at underbygge vurderingen med og  
få guidet parterne mht. hvilke oplysninger, de kunne bidrage med.  
Det førte til, at parterne (efter aftale) ikke svarede til tiden, og at  
styrelsen derfor midlertidigt afbrød fusionsfristerne i januar 2021.

#### Parternes ønsker ang. fortroligholdelse af oplysninger

Som opfølgning på høringen fremsatte parterne sent i processen  
ønsker om fortroligholdelse af en lang række oplysninger ift. den

	<p>offentlige version af afgørelsen. Styrelsen havde dog allerede taget højde for parternes tidligere inter-partes fortrolighedsmarkeringer. Det var caseteamets indtryk, at advokaten for ukritisk havde videresendt STARKs ønsker til markeringer og ikke havde instrueret grundigt nok om, at for parter, der er konkurrenter, bør sådanne markeringer kun afspejle forretningshemmeligheder generelt, medmindre der ellers er tale om transaktionsspecifikke oplysninger. I denne sag lykkedes det efter en betydelig indsats i en i forvejen tidspresset fase at få afklaret udeståenderne ang. fortrolighed og få offentliggjort afgørelsen den dag, hvor rådet traf afgørelsen.</p>
<p><b>Succes-kriterier og leverancer</b></p>	<p>En projektbeskrivelse blev drøftet på direktionsmødet den 19. oktober 2020. Succeskriterierne var følgende:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Der tilvejebringes et tilstrækkeligt velfunderet grundlag for en vurdering af fusionens virkninger på konkurrencen.</li> <li>2. Konkurrencerådet/KFST har truffet afgørelse i fase II i overensstemmelse med styrelsens indstilling.</li> <li>3. Projektgruppen har overholdt milepælsplanen og leveret de fastsatte leverancer.</li> <li>4. Fusionsbehandlingen gennemføres uden at møde væsentlig berettiget kritik.</li> </ol> <p>Succeskriterierne i sagen er blevet opfyldt.</p> <p>De centrale leverancer ift. milepælsplanen var følgende:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>A. Dataanmodning til brug for UPP/IPR-analyser er sendt.</li> <li>B. MOB er udsendt</li> <li>C. Udkast til afgørelse er sendt (i høring) hos parterne.</li> <li>D. Konkurrencerådets afgørelse om fusionen er sendt til parterne senest 17. februar 2021 (dog evt. forlængelse)</li> </ol> <p>Caseteamet sendte hhv. dataanmodningen den 9. oktober 2020, og MOB'en den 13. oktober 2020 til parterne. Udkast til afgørelse blev sendt i partshøring den 12. februar 2021. Rådets afgørelse blev truffet og meddelt parterne den 24. februar 2021. Rådet traf dermed afgørelse inden for fristerne, dvs. den nye frist for udløb af fase II.</p>
<p><b>Fremdrift</b></p>	<p>Sagen verserede i ca. 12 måneder.</p> <p>Det er caseteamets vurdering, at der undervejs var den nødvendige fremdrift i sagen fra styrelsens side på trods af udskiftninger i caseteamet.</p> <p>Den relativt lange prænotifikationsproces på ca. 6½ måneder (medio februar til ultimo august 2020) skyldes flere forhold, herunder især følgende forhold:</p>

- *Parternes lange svartider i prænotifikationsfasen*  
Parterne brugte især i de første 4½ måneder lang tid på at opdatere udkastet til anmeldelse og vendte bl.a. tilbage med et væsentligt omarbejdet udkast, hvor salg fra producenter /specialforhandlere pludselig indgik i markedsopgørelserne.
- *Prænotifikation faldt sammen med COVID-19 nedlukning*  
Prænotifikationsperioden faldt sammen med landets 1. nedlukningsperiode pga. COVID-19, hvilket havde betydning for parterne.
- *Jens Schultz er mindre lokal aktør uden større adm. stab*  
Jens Schulz A/S var en mindre lokal aktør uden en større administrativ stab (som STARK havde), der kunne dedikere ressourcer til at besvare styrelsens spørgsmål.

Som konsekvens af parternes relativt lange svartider, lå behandlingen af fusionen i perioder i de første 4½ måneder delvist stille.

Fusionsfristerne i konkurrenceloven § 12 d, stk. 1, blev midlertidigt afbrudt i 15 hverdage i januar 2021 pga. manglende svar fra parternes side, jf. konkurrenceloven § 12 d, stk. 9 (stop-the clock-bestemmelsen).

#### **Ressourcer**

Ved indledningen af fase II (medio oktober 2020) blev det forventede ressourceforbrug estimeret til 3.000 timer fra projektbeskrivelsens godkendelse og til afgørelsen var truffet. På daværende tidspunkt var der allerede brugt 1.333 timer siden sagens start med ressourcetræk på hhv. BET, MØK og MTF.

Det samlede faktiske ressourceforbrug blev på 4.112 timer og er derfor en anelse lavere end det samlede estimerede ressourceforbrug for hele sagen. De brugte timer fordeler sig således:

MTF: 2.557 (heraf 386 til MTF's studenter)  
 BET: 875  
 MØK: 633  
 KJUR: 47

Der var en del udskiftning i caseteamet hos de tre involverede centre pga. (i) projektets varighed, (ii) generel travlhed i BET MTF og MØK (bl.a. pga. andre fase II fusionssager, som fik indflydelse på ressourcerne i hhv. MTF og MØK) og (iii) caseteam medlemmers barselsorlover. Der har undervejs i projektet været i alt 11 forskellige medarbejdere (udover studenter) med i caseteamet, 3 forskellige projektledere og tre medlemmer af teamet gik

på barselsorlov. Disse udskiftninger i caseteamet gav udfordringer undervejs, herunder m.h.p. at sikre videndeling og historik ift. fx analyser m.v., og at nå at få skrevet et udkast til afgørelse før peer review mødet den 17. december 2020.

Disse udfordringer blev dog tacklet, bl.a. ved tilføjelse af nye ressourcer. Alle centre var igennem hele projektet særdeles aktive og har i stort omfang bidraget til udformningen af markedsundersøgelserne, validering af data, metodeudvikling, skrivning af afgørelsen, sparring og kvalitetssikring.

**Erfaringer til udbredelse i styrelsen**

- MTF og MØK kan effektivisere markedsundersøgelserne, herunder samarbejde om så vidt muligt at nøjes med "need to know" spørgsmål og begrænse længden af spørgeskemaer for at øge svar-procent m.v.
- Caseteamet fik på en god måde håndteret aktindsigt i markedsundersøgelsen ved dialog med parterne. Afgørelserne om aktindsigt følger skabelon fra HusCompagniet og indgår nu som KEP's gode eksempel i vejledning om aktindsigt i markedsundersøgelser.
- Nyttigt "State-of-play" møde med direktionen om de foreløbige resultater af markedsundersøgelser og analyser ca. 3 uger før peer review-mødet.
- Analysen af nationale og især lokale virkninger på basis af praksis fra CMA kan bruges til indledende screening i andre sager, hvor lokale virkninger ikke kan udelukkes. Vurdering af lokale virkninger (v/ nye isokron-kort, diversion ratios og UPP/IPR) var vigtig og kan også bruges som model for vurderingen af lokale virkninger i andre sager. (Rådet værdsatte isokron-kortene).
- At beregnede prisstigninger ikke nødvendigvis betyder, at det konkluderes, at fusionen hæmmer den effektive konkurrence. I denne fusion viste IPR-beregningerne risiko for prisstigninger, men andre faktorer trak i den modsatte retning, jf. næste punkt om potentiel konkurrence.
- Vurdering af dynamiske effekter, især potentiel konkurrence var af stor betydning og er interessant i sagen. Fra udgangspunktet bør vi være åbne for, at potentiel konkurrence kan være reel pga. konkrete indikationer på entry.
- Brug af konkurrenceloven § 12 d, stk. 9 (stop-the clock-bestemmelsen om ekstraordinær afbrydelse af fusionsfristerne). (Afbrydelsen blev brugt til nyttig dialog med parterne om deres udarbejdelse af svar på de anmodede spørgsmål. Ift. denne del fokuserede parterne på at levere fyldestgørende og brugbare frem for hurtige svar (hvor der

tidligere i processen havde været problemer med, at parterne svar ikke var særligt brugbare)).

Ansvarlig for denne formidling er Carina Hilt Jørgensen Jesper Toelberg Bjerre.

**Opfølgingsplan** MTF arbejder som en del af sin centerstrategi med effektivisering af fusionssagsbehandlingen, herunder markedsundersøgelser. MTF har bl.a. igangsat en drøftelse med FORCE om vores spørgeskemaer. FORCE har i den forbindelse tilbudt at lave et oplæg for MTF og MØK om, hvordan vi kan forbedre den måde, som vi stiller spørgsmål til hhv. forbrugere og erhvervsdrivende, herunder med brug af tidligere eksempler på spørgeskemaer bl.a. fra denne sag.