

NOTAT

Dato: 29. maj 2026
Sag: 24/14000-206
Sagsbehandler: /SSN

Rådssag om Arla Foods' erhvervelse af Them Andelsmejeri

**KONKURRENCE- OG
FORBRUGERSTYRELSEN**

Beslutning	Projekt vedr. Arla Foods' erhvervelse af Them Andelsmejeri er afsluttet og slettet fra porteføljen
Erfaringer (punktform)	<ul style="list-style-type: none">• Virksomhedsbesøg hos fusionsparterne tidligt i processen var udbytterigt og gav en god baggrundsforståelse af markederne.• Givet sagens omfang og ressourcepres blev det drøftet hvilken strategi/hvilke muligheder, der er for at prioritere mellem markeder, herunder fx at undlade at tage endeligt stilling til betænkeligheder for alle markeder. Generelt blev det vurderet, at styrelsen i sagen var nødt til at tage stilling til alle markeder, herunder bl.a. for at kunne vurdere et eventuelt tilsagn.• Økonomiske analyser: Adgang til NielsenIQ-scanner-data er nyttigt til at belyse salg i detailsektoren på et detaljeret niveau. Ved igangsættelse af større økonomiske analyser skal det gerne ske så tidligt som muligt i sagen.• Usikkerhed om styrelsens mulighed og processen for at igangsætte fristerne igen uden fyldestgørende svar på §17-spørgsmål fra parterne giver anledning til udfordringer/overvejelser fsva. brugen af stop-the-clock/§17 i denne og øvrige sager.• Markedsundersøgelser: Det er en fordel at inddrage Force tidligt ifm. markedsundersøgelser. Brug af Norstat-panel til opsætning og gennemførelse af markedsundersøgelser var effektivt.• Muligheden for at sikre øget synlighed af styrelsens arbejde og analyser når en fusionsanmeldelse trækkes tilbage sent i processen er fortsat et obs-punkt.• I forlængelse af udfordringer i kommunikationen mellem Køber og Targets repræsentant i denne sag, vurderes det relevant at afklare rammer for

KONKURRENCERÅDET

kommunikation til hhv. anmelder og øvrige parter i fusionssager.

Resumé af rådssagen

Styrelsen modtog den 11. september 2025 en anmeldelse af Arla Foods' erhvervelse af enekontrol over Them Andelsmejeri. Fusionen overgik til fase II den 16. oktober 2025.

Fusionen gav anledning til en lang række berørte markeder i mejerisektoren i Danmark. Styrelsen vurderede, at fusionen ville hæmme konkurrencen betydeligt på markeder vedrørende salg af fast ost og hård ost i Danmark samt for mulige snævrere segmenteringer af disse markeder. Styrelsen vurderede endvidere, at fusionen ville hæmme konkurrencen betydeligt på et marked vedrørende salg af dansk økologisk bulk fløde.

Der blev i forlængelse af MOB-møde den 19. november 2025 indledt en drøftelse med Arla om mulige tilsagn.

Styrelsen sendte den 14. februar 2026 udkast til afgørelse i høring hos parterne.

Parterne fremsendte et underskrevet tilsagn den 27. februar 2026 vedr. et frasalg af Tistrup Mejeri samt visse øvrige aktiver og overgangsftaler. Styrelsen vurderede, at tilsagnet ikke kunne løse styrelsens betænkeligheder, og styrelsens markedstest af tilsagnet bekræftede dette. Styrelsen informerede efter drøftelse med Rådet parterne herom.

Parterne trak anmeldelsen tilbage den 10. april 2026.

Væsentligste problemer

Der var tale om en meget omfangsrig sag med mange berørte markeder.

For ét marked (fast ost) var de mulige betænkeligheder relativt klare efter de indledende undersøgelser, men dette skulle underbygges i tilstrækkelig grad, herunder på tværs af mulige segmenteringer. Samtidig var der en række øvrige markeder, hvor det efter de indledende undersøgelser ikke kunne afvises, at fusionen gav anledning til konkurrenceproblemer, og som der derfor var behov for at undersøge grundigt (særligt markeder vedr. råmælk, hård ost og fløde).

Det betød, at fusionen krævede omfattende markedsundersøgelser, herunder både en række omfattende skriftlige undersøgelser, opfølgende møder, spørgsmål og analyser,

	<p>hvilket medførte et stort ressource- og tidspres på case teamet.</p> <p>Givet sagens omfang og ressourcepres blev det drøftet hvilken strategi/hvilke muligheder, der er for at prioritere mellem markeder, når fusionen allerede giver anledning til til klare betænkeligheder på ét marked. Generelt blev det dog vurderet, at styrelsen i sagen var nødt til at tage stilling til alle markeder, herunder bl.a. for at kunne vurdere et eventuelt tilsagn.</p>
Succes-kriterier og leverancer	<p>Der er i resultatkontrakten fastsat følgende mål:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>De lovfastede frister for fusioner er overholdt, og sagen ender med en rådsafgørelse.</i> - <i>Parterne må ikke rejse væsentlig og faglig berettiget kritik af afgørelsen.</i> - <i>Eller parterne trækker anmeldelsen i slutningen af fase 2.</i> <p>De fastsatte mål er opfyldt. Projektet har overholdt de lovbestemte tidsfrister. Parterne endte med at trække fusionsanmeldelsen tilbage, og sagen endte således ikke med en rådsafgørelse.</p> <p>Følgende effektmål er endvidere relevante for sagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>MTF har ved samtlige A-sager mindst én gang præsenteret ressourceoverblikket for STG, hvoraf der fremgår et skøn for det samlede forventede ressourceforbrug ved sagen – alternativt for perioden frem til, at ressourceoverblikket skal fremlægges for STG igen.</i> - <i>MTF har ved samtlige evalueringer af afsluttede A-sager opgjort, hvor mange ressourcer der er blevet brugt på sagerne, og opgjort de direkte gevinster af sagerne for forbrugere og virksomheder med afsæt i OECDs metode.</i> <p>De fastsatte mål er opfyldt. Der blev fremlagt ressourceoverblik på DIR-møde d. 20. oktober 2025, og ressourceforbruget og direkte gevinster er opgjort, jf. afsnit om ressourcer nedenfor.</p>
Fremdrift	<p>Det vurderes, at der generelt har været en høj fremdrift i sagen. Følgende kan fremhæves fsva. den specifikke proces:</p>

- Prænotifikation: Styrelsen modtog første udkast til anmeldelse i februar 2025 og stillede spm. hertil. Parterne ønskede ikke offentliggørelse af sagen før maj 2025. I lyset heraf, herunder at styrelsen ikke kunne tage fat i markedet, samt andre hastende sager, blev der først prioriteret væsentlige ressourcer til sagen fra maj 2025. Fusionen blev endelig anmeldt 11. september 2025 efter i alt fem runder af spm. Dette svarer til en samlet prænotifikation på ca. 7 måneder, dog alene ca. 4,5 måneder fra svar på første runde spm. og offentliggørelse af sagen.
- Markedsundersøgelser: Der er tale om en meget omfattende sag med mange berørte markeder og omfattende materiale fra parterne. Dette medførte et stort tids- og ressourcepres i efteråret 2025. Givet omfanget af sagen, ville det have været en fordel, hvis styrelsen var nået længere med markedsundersøgelserne før endelig anmeldelse, men i lyset af den i praksis relativt korte prænotifikation hen over sommerferieperioden og de omfattende spørgeskemaer, der skulle udarbejdes, var det med de tilgængelige ressourcer ikke muligt.
- Tilsagnsdrøftelser: Arla indikerede relativt tidligt i forlængelse af MOB-mødet, et ønske om at drøfte mulige tilsagn. Parterne fremsendte første udkast til tilsagn i november 2025 (model med lønproduktion hos Arla). Styrelsen meldte kort efter tilbage, at denne løsning ikke kunne løse betænkeligheder ved fusionen. Parterne vendte ultimo december 2025 tilbage med en skitse til et tilsagn vedr. frasalg af Arlas Mejeri, Tistrup Mejeri, som parterne arbejdede videre med. Parterne sendte et underskrevet tilsagn på dag 90, d. 27. februar 2026.
- Fristforlængelser: Parterne anmodede den 16. januar 2026 om en forlængelse af fristerne med 20 hverdage med henblik på at have tilstrækkelig tid til at drøfte tilsagn. Styrelsen imødekom dette. Fsva. fristforlængelser efter anmodning fra parterne medfører dette ikke, at dag 90, herunder fristen for at afgive tilsagn udskydes. Parterne gav udtryk for at have vanskeligt ved at kunne nå at sende endelige tilsagn som fix-first-løsning inden dag 90, og ønskede at styrelsen satte fristerne i bero, fx ved stop-the-clock. Dette imødekom sty-

relsen ikke. Parterne fremsendte på dag 90 underkrevet tilsagn, hvorefter fristerne fase II igen blev forlænget med 20 hverdage til 29. april 2026.

Ressourcer

Det faktiske samlede ressourceforbrug i projektets levetid var på ca. 7.180 timer, som fordelte sig således:

MTF: 3.496

DIPS: 1.335

MØK: 1.879

KEP: 480

Der blev på DIR-møde i oktober 2025 estimeret et samlet ressourceforbrug på 5.000-5.500 timer ved en forudsat afslutning af sagen i februar 2026. Det højere endelige ressourceforbrug skal bl.a. ses i lyset af fristforlængelser svarende til 2 måneder, tilsagnsdrøftelser og ekstra ressourcer til analyser af NielsenIQ-data, som ikke var indregnet i det første skøn.

DIPS, MØK og KEP har leveret et stort bidrag til sagen, og blev koblet tidligt på sagen.

Sammenlignet med andre sager var der få deciderede udskiftninger i medlemmer af teamet undervejs, hvilket var en fordel. En række fra case teamet var på sagen med, hvad der svarer til 50 pct. eller mindre af deres tid, hvilket er en udfordring i en omfattende sag med skarpe frister, både for den enkelte og for resten af teamet.

Det er som udgangspunkt ikke hensigtsmæssigt, hvis (bærende) medlemmer af case teamet er på flere større sager med skarpe frister i den intensive del af sagsbehandlingen i en meget omfattende rådssag. Hvis dette ikke kan undgås, er det vigtigt med klar og løbende forventningsafstemning på tværs af chefer i relevante centre, projektejer og case team om håndtering.

Enkelte ressourcer var alene tilknyttet med 20 pct. på sagen. Det kan overvejes, om det er hensigtsmæssigt med en så begrænset ressourceandel i en omfattende sag med skarpe tidsfrister.

Ressourcer fra MØK/KEP blev opjusteret i december-januar givet den meget omfattende afgørelse og tidspres. Det vurderes, at beslutningen om at opskalere ressourcer med fordel kunne være truffet en måned eller to tidligere.

Direkte gevinster

Fsva. opgørelse af direkte gevinster, jf. OECD's metode, svarer dette til en gevinst på ca. 151 mio. kr. med udgangspunkt i markeder for hhv. fast ost, hård ost og dansk økologisk fløde i bulk.

Erfaringer til udbredelse i styrelsen

Virksomhedsbesøg hos parterne

Case teamet var på virksomhedsbesøg hos begge fusionsparter relativt tidligt i processen. Dette var meget udbytte- rigt og gav en god baggrundsforståelse af markederne, som var nyttig i hele den videre proces og dialogen med parterne.

Håndtering og prioritering af ressourcer ved fusioner med mange berørte markeder

Der var tale om en meget omfangsrig sag med mange berørte markeder.

Fsva. de skriftlige markedsundersøgelser blev disse forsøgt struktureret så spørgsmål om de "vigtigste" markeder kom først og var mest omfattende, mens det samlede antal spørgsmål blev forsøgt begrænset. Dette fungerede som udgangspunkt godt. Dog var det fortsat en udfordring, at svarprocent og kvalitet blev mindre, i de sidste dele af spørgeskemaet.

Det er forbundet med et væsentligt ressourceforbrug når mange forskelligartede markeder skal undersøges relativt grundigt og beskrives i en afgørelse. På baggrund af de første markedsundersøgelser var der relativt klare betænkeligheder for fast ost, og herudover en lang række markeder, hvor styrelsen ikke kunne afvise betænkeligheder, herunder for fast råmælk, fløde og hård ost og mulige delsegementer heraf. Der var i forlængelse heraf generelle drøftelser, herunder i styrelsen og med Rådet om, hvorvidt/hvornår det er nødvendigt at lave en fast konklusion på alle enkeltmarkeder, hvis fusionen allerede på det foreliggende grundlag giver anledning til klare konkurrenceproblemer fsva. ét marked. Generelt blev det dog vurderet, at styrelsen i udgangspunktet er nødt til at tage stilling til alle markeder, herunder bl.a. for at kunne vurdere et eventuelt tilsagn.

Der blev foretaget en løbende prioritering af markederne ifm. arbejdet med sagen. Det kan overvejes, om der er situationer, hvor der af ressourcehensyn skal laves en endnu

klarere tidlig nedprioritering af markeder, hvor det vurderes usandsynligt at et forbud kan løftes, selvom betæneligheder ikke kan afvises, og hvor ressourceforbruget, herunder i undersøgelser og behandling i afgørelse nedskales endnu mere. Det vil dog altid indebære en risiko når en sådan vurdering foretages tidligt i en sagsproces, hvor det primært er parternes oplysninger, som styrelsen kan lægge til grund, og i denne sag var der således en række umiddelbare ”bimarkeder”, hvor styrelsen endte med at konkludere, at der var betæneligheder, som et evt. tilsagn skulle løse.

Økonomiske analyser og arbejde med NielsenIQ-scannerdata

Arlas rådgivere havde i sagen udarbejdet regressionsanalyser på baggrund af Nielsen IQ-scannerdata vedr. salg af ost i detailhandlen. Styrelsen fik adgang til udtræk af NielsenIQ-data fra Arla og anvendte bl.a. disse i en række deskriptive analyser af geografiske forskelle i salget af ost. Styrelsen igangsatte endvidere et projekt med estimation af efterspørgselsmodeller på de pågældende data, mhp. om muligt at estimere diversion ratios. Analysen kunne inddrages i sagen som et modsvar til parternes analyse, men blev samtidig ikke vurderet som afgørende for styrelsens vurdering af fusionen, og var herved også delvist tiltænkt som et internt læringsprojekt. Analysen blev ikke endeligt afsluttet.

Analyseprocessen gav relevant læring ift. estimation af efterspørgselsmodeller, samt arbejdet med NielsenIQ-data generelt, som kan være relevant for andre sager. Processen tydeliggjorde også, at det er vanskeligt og ressourcekrævende at håndtere nye komplekse økonometriske analyser i en presset fusionsproces, herunder at gennemføre analysen, men også nå frem til et output, som kan indgå i en sagsproces og en afgørelse.

Ved overvejelser om at igangsætte større analyser skal det gerne ske så tidligt som muligt i sagen, og med en tæt kobling mellem det økonomiske analysearbejde og øvrige undersøgelser i fusionen.

De relevante NielsenIQ-data var indkøbt af Arla til internt brug. Der var i forlængelse heraf en særskilt overvejelse fsva. fortrolighed af styrelsens resultater baseret på data, samt i forlængelse heraf i hvilket omfang det alene var

Arla, som ville få et detaljeret indblik i styrelsens estimationer og en eventuel konkurrencemæssig fordel herved. Givet at analysen ikke blev endeligt afsluttet, blev der ikke taget endeligt stilling til fortrolighedsspørgsmålet.

Markedsundersøgelser

Force kan med fordel inddrages ifm. udarbejdelsen af markedsundersøgelser, herunder særligt i forbrugerrettede markedsundersøgelser. Case teamet inddrog blandt andet Force i en drøftelse af forbrugerundersøgelsen og testede endvidere specifikke spørgsmål blandt medarbejdere internt i styrelsen.

Case teamet anvendte Norstat til både at opsætte og gennemføre en undersøgelse blandt forbrugere. Dette var forbundet med en mindre merudgift, men var effektivt og sparede case teamet for en væsentlig arbejdsbyrde.

Uklarhed omkring §17/suspension af frister:

Der er en række forhold vedr. brugen af §17, og styrelsens mulighed for at beslutte at sætte fristerne i gang igen ved manglende/ikke-fuldstændige svar fra parterne, som giver anledning til overvejelser i flere fusionssager.

Parterne havde i denne sag et stort ønske om at få sat fristerne i bero, fx ved at undlade at besvare et spørgsmål fra styrelsen, hvilket styrelsen ikke imødekom, bl.a. fordi der er en generel usikkerhed om styrelsens mulighed samt processen for af egen drift at sætte fristerne i gang igen.

Det skal afklares, om dette kan håndteres hensigtsmæssigt inden for de gældende regler, eller om der kan være behov for regelændring fsva. igangsættelse af frister ved brug af §17/stop-the-clock.

Synlighed af styrelsens arbejde når fusionssager bliver trukket sent i sagsprocessen

Ifm. at fusionsanmeldelsen blev trukket udsendte styrelsen en pressemeddelelse, og sagen fik væsentlig omtale i en række medier. De omfattende undersøgelser og analyser m.v., som er lavet i forbindelse med sagen, er det dog alene fusionsparterne, som har fået kendskab til.

Muligheden for i højere grad at sikre synlighed og åbenhed om styrelsens arbejde og analyser når en fusionsan-

meldelse trækkes sent i processen er i den forbindelse fortsat et opmærksomhedspunkt. Dette skal dog holdes op mod de ekstra ressourcer der kræves, såfremt der skal udarbejdes egentlige særskilte produkter, artikler eller lign. mhp. offentliggørelse.

Rammer for kommunikation med hhv. anmelder og øvrige parter i løbet af sagsprocessen

Targes repræsentant gav i løbet af sagsbehandlingen udtryk for udfordringer i kommunikationen mellem Køber og Targets repræsentanter, hvor Target gav udtryk for ikke at blive orienteret eller sent at blive orienteret om fx spm. fra styrelsen, sagsskridt m.v. af Køber. I den forbindelse havde Targets repræsentant ønske om direkte orientering fra styrelsen om en række forhold.

Køber/købers repræsentant udtrykte samtidig over for styrelsen i nogle tilfælde ønske om selv at stå for at videreformidle konkret information til Target.

Det vurderes i forlængelse heraf relevant at drøfte MTF's tilgang til kommunikation til hhv. anmelder og øvrige parter, herunder hvad der hhv. er pligt til, at styrelsen orienterer øvrige parter direkte om, og hvad der er god stil/med til at sikre en god proces.

Ansvarlig for denne formidling er Stine Sigsgaard Nielsen.

Opfølgningsplan

Arla har takket nej til et evalueringsmøde, mens der er afholdt et evalueringsmøde med Themis repræsentant.

Der er ikke planlagt yderligere specifik opfølgning på sagen. Der er dog en række af ovenstående punkter, som er relevante på tværs af flere sager, og som MTF har fokus på fsva. processer for fusionssager, herunder:

- Håndtering af udfordringerne omkring brugen af §17, og styrelsens mulighed for at sætte fristerne i gang igen ved manglende fyldestgørende svar fra parter, herunder afklaring af behov regelændring.
- Muligheder for at sikre øget synlighed af styrelsens arbejde og analyser når en fusionsanmeldelse trækkes sent i processen.

- Fokus på klar ressourcestyring og prioritering i omfattende sager med mange markeder.
- Intern afklaring af rammer for og tilgang til kommunikation med hhv. anmelder og øvrige parter i større fusionssager.