

Ákvörðun 28/2021
Fimmtudagurinn 15. júlí 2021

Kaup Skeljungs hf. á Port I ehf., eignarhaldsfélagi Dælnnar ehf. og Löðurs ehf.

I. Málsmeðferð

1. Með tölvupósti 27. nóvember 2020 boðuðu aðilar fyrirhugaðan samruna fyrirtækjanna og væntanlega tilkynningu til Samkeppniseftirlitsins. Vegna þessa óskuðu aðilar eftir fundi með eftirlitinu og var orðið við þeirri beiðni með fjarfundi hinn 30. nóvember 2020.
2. Með bréfi dags. 21. desember 2020 barst Samkeppniseftirlitinu fyrsta tilkynning um samruna Skeljungs hf. annars vegar (hér eftir „Skeljungur“) og Ports I ehf., hins vegar (hér eftir „Port I“). Síðarnefnda félagið er eignarhaldsfélag um hlutafélögin Löður ehf. og Dæluna ehf. Með viðskiptunum kaupir Skeljungur alla útgefna hluti í Port I af seljendum og félögunum Barone I ehf. og Ameya ehf. Þá kom fram við tilkynningu að ekki hefði verið tekin ákvörðun um hvort Port I yrði rekið áfram sem sérstakt dótturfélag eða því rennt saman við Skeljung.
3. Samkeppniseftirlitið tilkynnti aðilum hinn 8. janúar 2021 að samrunatilkynning, þ.e. þær veittu upplýsingar sem þar væri að finna og meðfylgjandi gögn, væri ófullnægjandi í skilningi 17. gr. a og d samkeppnislaga nr. 44/2005, sem og reglna um tilkynningu samruna nr. 684/2008. Vegna þessa hefðu frestir eftirlitsins til þess að rannsaka samrunann ekki byrjað að líða. Þá voru vankantar samrunatilkynningar ítarlega reifaðir í bréfi Samkeppniseftirlitsins.
4. Tilkynning samrunaaðila, þá endurbætt með ítarlegri samrunaskrá og fylgigögnum, var send Samkeppniseftirlitinu öðru sinni hinn 18. febrúar 2021. Í fylgibréfi samrunaaðila var tekið fram að samrunaskráin og innihald hennar tæki mið af nýjum reglum Samkeppniseftirlitsins nr. 1390/2020 um tilkynningu samruna, og viðauka þeirra um kröfur sem gerðar eru um efni samrunatilkynninga.
5. Með bréfi dags. 24. mars 2021 tilkynnti Samkeppniseftirlitið samrunaaðilum að það teldi ástæðu til frekari rannsóknar á samkeppnislegum áhrifum samrunans, sbr. 1. mgr. 17. gr. d samkeppnislaga og 12. gr. reglna um tilkynningu í samrunamálum nr. 1390/2020. Fór rannsókn eftirlitsins vegna samruna Skeljungs og Ports I þá á svokallaðan fasa II.
6. Hinn 9. apríl 2021 fundaði Samkeppniseftirlitið með fulltrúum Skeljungs og Port I um framgang málsins og framvindu rannsóknarinnar.
7. Í apríl og maí 2021 stóð yfir umsagnarferli og gagnaöflun vegna rannsóknar á áhrifum samrunans. Þannig var öllum helstu hagsmunaaðilum á viðkomandi mörkuðum, sem og hverjum þeim sem vildi, gefinn kostur á að senda inn umsögn og sjónarmið vegna samrunans. Jafnframt



aflaði Samkeppniseftirlitið ítarlegra gagna hjá markaðsaðilum og opinberum aðilum um rekstur eldsneytisstöðva og bílaþvottastöðva.

8. Vegna stefnu og samningsmarkmiða Reykjavíkurborgar í viðræðum við olíufélög um helmingsfækkun eldsneytisstöðva í sveitarfélaginu aflaði Samkeppniseftirlitið ítarlegra gagna og upplýsinga hjá Reykjavíkurborg með tölvupósti 7. maí sl., um fyrirhugaða lokun sölustaða og/eða fækkun eldsneytisdeila í kjölfar viðræðna borgarinnar við fyrirtæki á eldsneytismarkaði, þ.m.t. Skeljung, Festi hf. (N1), Haga hf. (Olís), Atlantsolíu ehf., og Dæluna ehf.
9. Við rannsókn á samruna þessum kemur óhjákvæmilega til skoðunar eftirfylgni Festi á skilyrðum sem félagið skuldbatt sig til þess að fylgja með sátt við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun nr. 8/2019, samruni Festi hf. og N1 hf. Þannig var tekið til skoðunar hvort sölu Port I á Dælnni mætti rekja til mögulegra vanefnda Festi og í því sambandi hvort Dælan hefði orðið af tækifæri til þess að verða öflugri keppinautur á markaðnum. Þá stendur yfir sjálfstæð rannsókn á mögulegum sáttarbrotum Festi hf. Nánar er fjallað um þetta í kafla 2.1 og 4.3 hér á eftir.
10. Hinn 16. og 18. júní sl. hélt Samkeppniseftirlitið svokallaða stöðufundi (e. *state of play*) með fulltrúum Skeljungs annars vegar og Ports I hins vegar, þar sem eftirlitið upplýsti aðila með óbindandi hætti um afrakstur rannsóknarinnar og möguleg áhrif samrunans samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum á þeim tímapunkti.
11. Við athugun málsins leit Samkeppniseftirlitið því til upplýsinga í samrunaskrá, afhentra gagna frá samrunaaðilum og öðrum fyrirtækjum eða stofnunum, sem og fyrri rannsókna eftirlitsins á viðkomandi mörkuðum. Þá átti Samkeppniseftirlitið jafnframt fundi með samrunaaðilum, samtöl við keppinauta og aðra sem kunna að hafa hagsmuni af samrunanum.

II. Samruninn

12. 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 Skeljungs á öllu hlutafé Ports I felist samruni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga

1. Samrunaaðilar

13. Skeljungur er fjölorkufélag sem er skráð í Kauphöll, að meirihluta í eigu Strengs ehf. en lýtur að öðru leyti dreifðu eignarhaldi samkvæmt samrunaskrá. Skeljungur rekur 64 bensinstöðvar á Íslandi undir merkjum Orkunnar sem er vörumerki félagsins. Þar af eru tvær fjölorkustöðvar, þar sem auk jarðefnaeldsneytis er selt vetni, metan og rafhleðsla á farartæki. Allt frá stofnun Orkunnar árið 1994 hefur félagið verið leiðandi í lágum verðum á eldsneytismarkaðnum að sögn samrunaaðila. Skeljungur dreifir jafnframt eldsneyti til stórnotenda sem ekki geta nálgast það á afgreiðslustöðvum, s.s. sjávarútvegsfyrirtækja, flugfélaga og verktaka.
14. Port I er eignarhaldsfélag og var stofnað í þeim tilgangi að fjárfesta í öðrum félögum sem hafa rekstur með höndum. Félagið er eignarhaldsfélag Löðurs og Dælnnar. Félagið hefur verið í eigu Barone I ehf. og Ameya ehf. Stjórn fyrrnefnda félagsins skipa Einar Örn Ólafsson og Jón Sigurðsson. Síðarnefnda félagið er í eigu Elísabetar Jónsdóttur, framkvæmdastjóra Löðurs.
15. Löður er einkahlutafélag og þjónustufyrirtæki sem rekur 15 bílaþvottastöðvar samkvæmt samrunaskrá, þar af 13 á höfuðborgarsvæðinu, eina í Reykjanesbæ og aðra á Akureyri. Löður



býður upp margvíslega aðstöðu til þrifa á bifreiðum að sögn samrunaaðila. Allar stöðvar Löðurs eru í lokuðum eða yfirbyggðum rýmum. Ellefu stöðvar eru sjálfvirkar og á fimm þeirra eru þvottarými þar sem viðskiptavinurinn getur þrifið sjálfur gegn mínútugjaldi. Allar stöðvarnar eru mannláusar að undanskildum stöðvunum við Fiskislóð og Dalveg. Fjórir starfsmenn eru í eftirliti alla daga á mannláusum stöðvum félagsins að sögn samrunaaðila.

16. Dælan er einkahlutafélag, sem var stofnað árið 2018 í tengslum við kaup Einis ehf. á vörumerkinu „Dælan“ og tilteknum eldsneytisstöðvum á höfuðborgarsvæðinu, lausafé og samningum af Festi hf. í kjölfar skilyrða ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 8/2019, sbr. nánari umfjöllun síðar í ákvörðun þessari. Dælan rekur fimm sölustaði og sjálfsafgreiðslustöðvar fyrir eldsneytissölu á höfuðborgarsvæðinu.

2. Aðdragandi samrunans

2.1. Innkoma Dælnnar eftir samruna N1 hf. og Festi hf.

17. Með ákvörðun nr. 8/2019, *samruni N1 hf og Festi hf.*,¹ heimilaði Samkeppniseftirlitið kaup N1 á öllu hlutafé í Festi að undangenginni sátt við hið sameinaða fyrirtæki sem undirrituð var hinn 30. júlí 2018. Sáttin inniheldur margvísleg og ítarleg skilyrði sem Festi og Samkeppniseftirlitið sammæltust um í þeim tilgangi að takmarka skaðleg áhrif samrunans.
18. Rannsókn Samkeppniseftirlitsins á kaupum N1 á Festi hafði leitt í ljós að samruninn fæli í sér mjög alvarlega röskun á samkeppni, m.a. þar sem Festi hefði ekki aðeins verið mögulegur keppinautur N1 á eldsneytismarkaði heldur mjög líklegur keppinautur. Þannig gáfu fyrirliggjandi gögn og aðstæður á eldsneytismarkaði sterkar vísbendingar um mikilvægi Festi sem nýs keppinautar á markaðnum. Verulegar líkur væru á því að fyrirtækið myndi veita fyrirtækjum sem fyrir væru umtalsvert samkeppnislegt aðhald og jafnframt yrði félagið öflugur keppinautur á eldsneytismarkaði. Í málinu rannsakaði Samkeppniseftirlitið jafnframt og fjallaði um aðstæður á eldsneytismarkaði, þ.á m. aðgangshindranir fyrir nýja og smærri keppinauta. Þannig var það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki væri fyrir hendi nægilegur fjöldi annarra mögulegra keppinauta sem gætu veitt nægjanlegt samkeppnislegt aðhald eftir samrunann. Taldi Samkeppniseftirlitið að vegna alls þessa gæfi samruninn tilefni til íhlutunar á grundvelli 17. gr. c samkeppnislaga.
19. Vegna þessara annars skaðlegu áhrifa af samruna N1 og Festi á sínum tíma lögðu aðilar til sáttarviðræður við Samkeppniseftirlitið og skilyrði fyrir samrunanum. Leiddu þær viðræður til þess að málinu var lokið með gerð sáttar og loks birtingu ákvörðunar nr. 8/2019. Með sáttinni skuldbatt Festi sig því til þess að grípa til tiltekinna aðgerða sem miðuðu að því að efla og vernda virka samkeppni á eldsneytis- og dagvörumörkuðum og bregðast við þeirri miklu röskun á samkeppni sem samruninn hefði annars leitt til.
20. Nánar tiltekið og hvað eldsneytismarkaðinn varðar skuldbatt Festi sig m.a. til þess að selja fimm eldsneytisstöðvar og vörumerki „Dælnnar“ til nýrra og óháðra aðila á eldsneytismarkaði. Þá samþykkti Festi einnig að grípa til annarra nánar tilgreindra aðgerða til þess að hinn nýi óháði keppinautur gæti hafið virka samkeppni á eldsneytismarkaði, m.a. með heildsölusamningi við N1 um sölu eldsneytis til fimm ára á sannanlegu kostnaðarverði í því skyni að gefa hinum nýja eiganda sérstakt færi á að keppa og efla samkeppni á eldsneytismarkaði, neytendum til hagsbóta.

¹ Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 8/2019, *samruni N1 hf og Festi hf.*, <https://www.samkeppni.is/media/akvardanir/Samruni-N1-hf.-og-Festi-hf.-Eintak-an-trunadar.pdf>



21. Í kjölfar sölufærlis Festi á stöðvum Dælnnar, með aðstoð og milligöngu Landsbankans, samþykkti Festi tilboð félagsins BBL 104 ehf. í eigu Einis ehf. Hinn 14. desember 2018 barst Samkeppniseftirlitinu beiðni Festi um samþykki fyrir BBL 104 ehf. (nú Dælan ehf.). sem kaupanda umræddra eldsneytisstöðva. Upplýsti hinn nýi eigandi m.a. við mat á hæfi hans að hann hygðist viðhafa lágjaldaverðstefnu á hinum keyptu sölustöðum Dælnnar.
22. Óháður kunnáttumaður sáttarinnar, sem Festi tilnefndi og Samkeppniseftirlitið féllst á að skipa, mat þá næst hæfi hins væntanlega kaupanda. Komst óháður kunnáttumaður að þeirri niðurstöðu í áliti sínu að tilboðsgjafi BBL 104 ehf. og eigendur þess uppfylltu kröfur sáttarinnar sem nýr, óháður og hæfur aðili sem gæti veitt samkeppnislegt aðhald á eldsneytismarkaði. Samkeppniseftirlitið komst að sambærilegri niðurstöðu og í kjölfar breytinga á kaupsamningi Festi og BBL ehf., samþykkti eftirlitið sölu eldsneytisstöðvanna til hins nýja eiganda þann 28. febrúar 2019.
23. Samkeppniseftirlitið hefur fylgst með framgangi sáttarinnar við Festi og verið í samskiptum við félagið um framkvæmd tiltekinna skilyrða. Þá hefur eftirlitið fylgst með vinnu óháðs kunnáttumanns og þeim athugasemdum sem hann hefur komið á framfæri við eftirlitið varðandi innleiðingu sáttarinnar. Í desember 2020 tilkynnti Samkeppniseftirlitið Festi um það mat sitt að efni sáttarinnar virtist ekki hafa náð fram að ganga í veigamiklum atriðum og sáttin mögulega ekki náð markmiðum sínum. Vegna þessa hefði Samkeppniseftirlitið ákveðið að hefja rannsókn á mögulegum sáttarbrotum Festi, m.a. á því hvort Dælan hafi notið þess heildsöluverðs sem félagið á rétt til samkvæmt 2. mgr. 10. gr. sáttarinnar. Umræddu skilyrði var enda ætlað að tryggja að nýr sjálfstæður endursöluaðili hæfi rekstur á eldsneytismarkaði.²
24. Áðurnefnd rannsókn Samkeppniseftirlitsins á meintum sáttarbrotum Festi stendur enn yfir og niðurstaða eftirlitsins liggur ekki fyrir. Í kafla 4.3 hér á eftir er nánar er vikið að tengslum sáttarinnar og mögulegra sáttarbrota á mat á samruna þessum.

2.2. Kaup Skeljungs á Dælnni og Löður

25. Í ársbyrjun 2019 keypti Einir ehf. í gegnum Dæluna ehf. (áður BBL 104 ehf.) Dælustöðvarnar af Festi hf. eins og áður sagði. Skömmu síðar keypti Barone I ehf. fyrirtækið Löður ehf. Í kjölfarið var rekstur Dælnnar og Löðurs færður undir Ports I ehf. til að ná fram samlegðaráhrifum að sögn þáverandi samrunaaðila. Með ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2019, *Yfirfærsla á öllu hlutafé Dælnnar ehf. til Ports I ehf.*, dagsett 22. maí 2019, heimilaði Samkeppniseftirlitið framsal alls hlutafjár og þar með breytingu á yfirráðum í Dælnni ehf. (áður BBL 104 ehf.) frá Eini ehf. og til Ports I ehf.
26. Samkvæmt samrunaskrá hefur rekstur Dælnnar ekki gengið sem skyldi og rekstraráætlanir um afkomu ekki staðist. Að sögn samrunaaðila eru nokkrar skýringar á slæmu gengi Dælnnar, m.a. nálægð sölustaða við áhrifasvæði Costco þar sem eldsneyti býðst á lægsta verði markaðarins hverju sinni, samkeppni við sölustað N1 Skógarlind við verslun Krónunnar, og umtalsvert minni eldsneytissala í kjölfar aðskilnaðar vildarkerfis N1 annars vegar og Dælnnar hins vegar eftir söluna til hinna nýju eigenda. Meðal annars af þessum sökum sé Dælnni erfitt að stunda samkeppni á eðlilegum forsendum við aðra aðila á markaðnum samkvæmt samrunaskrá.
27. Markmið samrunans er tvíþætt að sögn samrunaaðila. Annars vegar að tryggja stöðu Skeljungs á olíumarkaðnum með því að taka yfir rekstrareiningar Dælnnar og samþætta við eigin rekstur.

² Sjá einnig: <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/i-tilefni-af-opinberri-umfjollun-um-solu-festi-a-verslun-a-hellu-og-storf-kunnattumanns>



Hins vegar telur Skeljungur mikilvægt að styrkja rekstur sinn með kaupum á Löðri, enda séu bifreiðar og þrif á þeim þjónusta sem tengist eldsneytismarkaði. Samruninn styrki þannig rekstur Skeljungs í harðri samkeppni á eldsneytismarkaði, auk þess sem neytendur muni að sögn samrunaaðila njóta samlegðaráhrifa í formi betri þjónustu, óbreyttri eða betri staðsetningu á stöðvum o.s.frv.

28. Verulegar breytingar hafi átt sér stað á markaði á undanförunum misserum að mati aðila, s.s. samdráttur í eftirspurn eftir jarðefnaeldsneyti og áherslu á orkuskipti í samgöngum. Engar vísbendingar séu um annað að þeirra mati en að sú þróun sé komin til að vera. Því sé augljóst að olíufélögin þurfa að leita leiða til þess að gera rekstur sinn fjölbreyttari og styrkja hann með viðbótum sem fara vel saman við rekstur eldsneytisstöðva. Þá segir í samrunaskrá að keppinautar Skeljungs og Dælnnar hafi undanfarið keypt félög sem styðja við rekstur á orkumarkaðnum og höfði til þarfa viðskiptavina þeirra á eldsneytisstöðvum, sbr. til dæmis kaup N1 hf. á rekstri og eignum fjögurra veitingastaða Skyrboozt ehf. (ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2020), kaup Festi hf. á Íslenskri orkumiðlun ehf. (ákvörðun nr. 22/2020) og kaup Olíuverzlunar Íslands ehf. á Mjöll-Frigg ehf. (ákvörðun nr. 17/2020).
29. Þá er þess sérstaklega getið í samrunaskrá að helstu keppinautar Skeljungs séu nú orðnir hluti af stórum viðskiptaveldum á ótengdum eða lítið tengdum mörkuðum og hafi því ekki öll eggjin í sömu körfunni lengur að sögn samrunaaðila. Í athugasemdum Skeljungs til Samkeppniseftirlitsins við samrunaskrár vegna samruna smásölurísanna og olíufélaganna N1 og Olís var farið yfir ýmsar hættur sem félagið taldi leiða af báðum samrununum og að mati samrunaaðila hafa þær nú raungerst. Til að mynda hafa verið reistar eldsneytisstöðvar á lóðum við Bónus og Krónuna sem eru afar mikilvægar staðsetningar. Viðskiptavinahópurinn er sá sami og felast í því veruleg þægindi fyrir neytendur að geta gengið frá matarinnkaupum og eldsneytisviðskiptum á sama tíma. Þannig taldi Skeljungur líklegt að Reitir og Hagar myndu segja upp leigusamningum Skeljungs á vissum lóðum til þess að koma eigin olíufélögum fyrir. Þá er það mat samrunaaðila að Bónus og Krónan styðji vel við rekstur samstæðanna sem þær tilheyra, enda sé um að ræða stærstu aðilana á einum mikilvægasta neytendamarkaðnum og velta fyrirtækjanna veruleg. Í samanburði er byggt á því í samrunaskrá að Skeljungur njóti ekki þessarar aðstöðu. Meðal annars af þessum sökum telji Skeljungur nauðsynlegt að renna frekari stoðum undir rekstur sinn á olíumarkaðnum og sækja jafnframt á ný en tengd mið með kaupum á Löðri.

3. Markaðir málsins

30. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna samkvæmt 17. gr. c samkeppnislaga er nauðsynlegt að skilgreina þann markað sem samrunaaðilar starfa á. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgönguvöru eða þjónustu og staðgönguþjónustu. Staðganga er þegar vara eða þjónusta getur að fullu eða verulegu leyti komið í stað annarrar vöru eða þjónustu. Með hliðsjón af hagfræðilegum rökum þarf að líta á viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarmiðum; annars vegar vöru- eða þjónustumarkaði og hins vegar landfræðilegum markaði. Hafa ber þó í huga að markaðsskilgreiningar í samkeppnisrétti geta ekki orðið nákvæmar og eru aðeins notaðar til viðmiðunar, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.

3.1. Sjónarmið samrunaaðila um markaðsskilgreiningar

31. Í samrunaskrá vísa aðilar til þess að Samkeppniseftirlitið hafi ítrekað fjallað um íslenska eldsneytismarkaðinn á liðnum árum, nú síðast í ákvörðunum nr. 8 og 9/2019. Þar hafi verið byggt



á skilgreiningum úr frummatsskýrslu eftirlitsins vegna markaðsrannsóknar frá 30. nóvember 2015. Samkvæmt því sé íslenska eldsneytismarkaðnum gróflega skipt upp í þrjú stig, þ.e. innflutning og heildsölu eldsneytis, birgðahald og dreifingu eldsneytis auk smásölu eldsneytis.

32. Samrunaaðilar telja rétt að skilgreina sérstakan vörumarkað fyrir *smásölu á eldsneytis* í máli þessu. Þar sé að meginstefnu til greint á milli tveggja aðferða við afhendingu, þ.e. annars vegar á eldsneytisstöðvum eða afhendingu með olíuflutningabifreið beint til (stærri) notenda. Sala til stórnotenda fari fram með öðrum hætti en til almennra neytenda, sem nálgist eldsneyti á afgreiðslustöðvum. Báðum söluleiðum sé síðan unnt að skipta frekar niður eftir eldsneytistegundum, en ekki sé tilefni til slíkrar aðgreiningar í þessu máli að mati aðila. Þó beri að taka tillit til þess að Dælan selur einungis bensín og dísilolíu. Að mati samrunaaðila sé því eina beina skörunin í starfsemi samrunaaðila í smásölu eldsneytis á eldsneytisstöðvum til almennra neytenda. Þar sem sölustaðir Dælnnar séu einungis á afmörkuðum hluta höfuðborgarsvæðisins telja samrunaaðilar að ef samkeppnisleg áhrif samrunans séu einhver þá sé markaður fyrir smásölu á eldsneyti innan höfuðborgarsvæðisins sá eini sem komi til greina.
33. Þá byggja samrunaaðilar á því að Löður sé eini samrunaaðilinn sem reki bílaþvottastöðvar. Skeljungur hafi enga starfsemi á markaði sem tengist rekstri bílaþvottastöðva. Að mati samrunaaðila teljist mögulegur markaður fyrir rekstur bílaþvottastöðva því ekki til markaðar þar sem áhrifa gæti. Er þó fjallað um markaðinn í samrunaskrá í upplýsingaskyni. Að mati samrunaaðila mætti því skilgreina heildarmarkað fyrir bílaþvott. Mögulegir undirmarkaðir gætu verið greindir eftir því hvort um sjálfvirkan þvott sé að ræða eða hvers konar burstar eru notaðir við þvottinn. Samrunaaðilar telja þó ekki ástæðu fyrir niðurstöðu máls þessa að greina einstaka undirmarkaði. Löður sé í sterkri stöðu óháð því hvaða undirmarkaði félagið verður talið starfa á. Auk þess ættu kaup Skeljungs á rekstri Port I vegna Löðurs að teljast til samsteypusamruna, og almennt séu minni líkur taldar á því að slíkir samrunar raski samkeppni.
34. Þá flytur Skeljungur inn hreinsiefni fyrir bifreiðar og Löður flytur inn hreinsiefni til nota í eigin rekstri vegna bílaþvottastöðva sinna. Samrunaaðilar telja því mögulegt að skilgreina vörumarkað fyrir innflutning, framleiðslu, heildsölu og smásölu á hreinsivörum til bílaþvottar, sbr. meðal annars ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 17/2020 þar sem til skoðunar voru kaup Olís á Mjöll-Frigg. Að mati samrunaaðila megi skipta markaðnum upp eftir því hvort vörurnar séu seldar til stórnotenda eða neytenda. Þá megi skipta markaðnum upp eftir tegund hreinsiefna, s.s. olíu- og tjöruhreinsi eða bílabóni. Hlutdeild samrunaaðila í innflutningi og sölu á þessum eignum sé hins vegar óveruleg og fjöldi fyrirtækja starfi á markaðnum í samkeppni við aðila, eða flytji inn hreinsiefni fyrir eigin rekstur og geti auðveldlega sinnt þeim innflutningi sem samrunaaðilar sinni. Af þessum sökum séu hverfandi líkur á því að samruninn komi til með að hafa skaðleg áhrif á viðkomandi markaði, ef einhver áhrif. Samkvæmt umfjöllun ákvörðun nr. 17/2020 eigi viðskiptavinir auðvelt með að flytja sig á milli birgja, mikil samkeppni ríki og innkoma nýrra keppnauta auðveld.
35. Með vísan til framangreindrar umfjöllunar virðast samrunaaðilar þannig telja mögulegt að skilgreina markaði í málinu fyrir smásölu eldsneytis, bílaþvott, og innflutning, heildsölu og smásölu á hreinsvörum til bílaþvottar. Þótt aðilar telji samrunann ekki skaða samkeppni og áhrifa hans muni jafnvel ekki gæta í neinum mæli á viðkomandi mörkuðum.
36. Hvað landfræðilegan markað varðar vísa samrunaaðilar til að Samkeppniseftirlitið hafi í markaðsrannsókn á eldsneytismarkaði og í ákvörðun nr. 8/2019 skilgreint markaði með mjög nákvæmum eða staðbundnum hætti. Í ljósi staðsetninga Dælnnar telja samrunaaðilar landfræðilegan markað málsins vegna eldsneytissölu einskorðast við höfuðborgarsvæðið, vegna bílaþvottastöðva afmarkist hann við sölustaði Löðurs á höfuðborgarsvæðinu, á



Suðurnesjum og á Akureyri. Fyrir innflutning og sölu á hreinsiefnum fyrir bifreiðar vísa aðilar til starfsemi Skeljungs á landsbyggðinni en að staðsetningar Löðurs og Dælnnar séu aftur á móti ekki jafn víða. Því megi skilgreina landið allt, eða höfuðborgarsvæðið auk Suðurnesja og Akureyrar, sem hinn landfræðilega markað málsins að mati fyrirtækjanna, en niðurstaða um þá markaðsskilgreiningu hafi þó ekki áhrif á niðurstöðu þess.

3.2. Niðurstaða um markaðsskilgreiningar

37. Samkeppniseftirlitið tekur undir skilgreiningar aðila í samrunaskrá fyrir vöru- og landfræðilega markaði málsins að mestu leyti.
38. Skeljungur starfar við innflutning, heildsölu, dreifingu og smásölu eldsneytis á landinu öllu. Dælan selur eldsneyti, bensín og dísilolíu, á sölustöðum sínum á höfuðborgarsvæðinu, líkt og áður greindi. Í markaðsrannsókn á eldsneytismarkaði lagði Samkeppniseftirlitið áherslu á staðbundna samkeppnislega getu og markaðsstyrk sölustaða eldsneytis gagnvart neytendum. Að mati Samkeppniseftirlitsins hefur samruninn möguleg lóðrétt áhrif á fyrrnefndum sölustigum og lárétt áhrif á smásölustigi eldsneytismarkaðar. Er því tækt í máli þessu að skilgreina markaði málsins sem markað fyrir innflutning og heildsölu eldsneytis, dreifingu eldsneytis, birgðahald eldsneytis, og markað fyrir smásölu eldsneytis á höfuðborgarsvæðinu þar sem lárétt skörun er í starfsemi samrunaaðila.
39. Löður rekur bílapvottastöðvar á höfuðborgarsvæðinu, Akureyri og Suðurnesjum eins og áður sagði. Skeljungur stundar ekki slíka starfsemi þótt hugsanlegt sé að bílapvottastöðvar og eldsneytissala sé tengd starfsemi og á tengdum nærliggjandi mörkuðum. Að mati Samkeppniseftirlitsins kemur því til greina í þessu máli að skilgreina markað fyrir rekstur bílapvottastöðva þar sem seldur er bílapvottur á höfuðborgarsvæðinu, Akureyri og Suðurnesjum, þar sem samruninn hefur þó aðeins möguleg samsteypuáhrif í ljósi skorts á skörun í starfsemi samrunaaðila að þessu leyti.
40. Skeljungur flytur inn hreinsiefni fyrir bifreiðar, og Löður flytur inn hreinsiefni og notar í eigin rekstri vegna bílapvottastöðva sinna, líkt og fram kemur í samrunaskrá. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 17/2020, *kaup Olíuverzlunar Íslands ehf. á Mjöll-Frigg ehf.*, skilgreindi eftirlitið vörumarkað fyrir heildsölu hreinsivara og taldi viðeigandi að skipta honum upp eftir því hvort vörurnar væru seldar til fyrirtækja (stórnotenda), eða í smásöluumbúum til endursölu til neytenda. Jafnframt væri mögulegt að skipta markaðnum frekar niður frekar niður svo sem eftir notkun, eðli og þar af leiðandi tegund varanna.
41. Að mati Samkeppniseftirlitsins má því í máli þessu skilgreina markað fyrir innflutning og heildsölu hreinsiefna fyrir bifreiðar á Íslandi. Þar sem samruninn hefur takmörkuð lóðrétt áhrif á markaðnum hefur það ekki áhrif á niðurstöðu málsins að taka afstöðu til þess hvort skipta megi vörumarkaðnum frekar upp, né hvort skilgreina megi markaðinn þrengra í landfræðilegum skilningi.
42. Samantekið gætir því mögulegra áhrifa samrunans á markaði fyrir innflutning, heildsölu og dreifingu eldsneytis á Íslandi, markaði fyrir smásölu eldsneytis á höfuðborgarsvæðinu, markaði fyrir rekstur bílapvottastöðva og sölu á bílapvott á höfuðborgarsvæðinu, Akureyri, og Suðurnesjum, og loks á markaði fyrir innflutning og heildsölu hreinsiefna fyrir bifreiðar á Íslandi.



3.3. Sjónarmið aðila um áhrif samrunans

43. Samrunaaðilar, sér í lagi Skeljungur, telja líkur á að heildarmarkaður eldsneytis á höfuðborgarsvæðinu sé rétt undir 200 milljón lítrum miðað við sölu á ársgrundvelli. Miðað við þá forsendu áætla aðilar að hlutdeild samrunaaðila í smásölu eldsneytis á höfuðborgarsvæðinu hafi á árinu 2020 verið með þeim hætti að Skeljungur hafi verið með [15-20]% markaðshlutdeild og Dælan [0-5]% markaðshlutdeild, eða [15-25]% áætluð markaðshlutdeild fyrir hið sameinaða fyrirtæki.
44. Í samrunaskrá áætla samrunaaðilar að Löður sé með [55-60]% áætlaða markaðshlutdeild í rekstri bílaþvottastöðva á höfuðborgarsvæðinu sé miðað við áætlað heildverðmæti markaðarins, en [60-65]% hlutdeild ef miðað sé við áætlaða afkastagetu bílaþvottastöðva. Er þetta sett fram með þeim fyrirvara að ekki séu til staðar aðgengilegar, opinberar og áreiðanlegar upplýsingar fyrir samrunaaðila til að styðjast við. Í Reykjanesbæ og á Akureyri sé Löður með einu sjálfvirku bílaþvottastöðvarnar á viðkomandi svæðum, en bílaþvottaplön og þvottaaðstaða veiti félaginu samkeppnislegt aðhald og innkoma aðila auðveld, svo markaðsstyrkur félagsins sé í raun minni að mati samrunaaðila.
45. Hvað varðar markað fyrir innflutning og sölu hreinsiefna fyrir bifreiðar telja samrunaaðilar sig ekki hafa forsendur til þess að áætla heildarverðmæti markaðarins og þar með markaðshlutdeild félaganna beggja. Þar ríki þó mikil samkeppni að þeirra sögn, sala hreinsiefna sé afar lítill hluti af rekstri Skeljungs og telur félagið sig vera með áætlaða [0-5]% markaðshlutdeild byggt á fjölda sölustaða og keppinauta sem selja hreinsiefni. Samruninn geri lítið til að auka þann markaðsstyrk að sögn samrunaaðila þar sem nær allur innflutningur Löðurs sé til nota í eigin rekstri félagsins.
46. Af framangreindum sjónarmiðum og annarri umfjöllun fyrirtækjanna í samrunaskrá má ráða að aðilar byggja á því að áhrif samrunans séu hverfandi eða í hið minnsta innan viðmiða samkeppnisréttar um samrunamál og kaupin muni því ekki skapa eða styrkja markaðsráðandi stöðu á viðkomandi mörkuðum. Hafa samrunaaðilar áréttað þá afstöðu á fundum með eftirlitinu. Þá leiðir af sjónarmiðum samrunaaðila að þeir telja samrunann ekki hafa í för með sér aðra umtalsverða röskun á samkeppni, enda hafi samruninn ekki í för með sér samkeppnislega skaðleg áhrif og það sé ætlun hins sameinaða fyrirtækis að ná fram samlegðaráhrifum, auka fjölbreytni í starfsemi félagsins til að bregðast við breyttum aðstæðum á eldsneytismarkaði, og bæta þjónustu sína og þjónustuúrval til neytenda.

4. Mat Samkeppniseftirlitsins á áhrifum samrunans

47. Við mat á samkeppnislegum áhrifum samruna ber að líta til þess hvort samruni hindri virka samkeppni með því að markaðsráðandi staða eins eða fleiri fyrirtækja verði til eða slík staða styrkist, eða verði að öðru leyti til þess að samkeppni raskist 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 samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og að það geti að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda. Við mat á áhrifum samrunans verður samtímis fjallað um stöðu aðila á mörkuðum málsins.
48. Eins og áður sagði gætir mögulegra láréttra og lóðréttra áhrifa samrunans á eldsneytismarkaði, en mögulegra lóðréttra áhrifa og samsteypuáhrifa á mörkuðum fyrir bílaþvott og sölu hreinsiefnis fyrir bifreiðar. Er því um láréttan, lóðréttan og samsteypusamruna að ræða eftir því hvaða vörumarkaður málsins á í hlut.



49. Samkeppnishömlur og skaðleg áhrif láréttra samruna eru aðallega af þrennum toga. Í fyrsta lagi leiðir slíkur samruni til þess að fyrirtækin sem um ræðir hætta að keppa sín á milli um hylli viðskiptavina sinna með tilheyrandi afleiðingum fyrir viðskiptavinum og neytendum. Í öðru lagi getur slíkur samruni leitt til þess að hið sameinaða fyrirtæki öðlist það mikinn efnahagslegan styrk að það geti hætt að taka tillit til keppinauta sinna og neytenda. Í þriðja lagi getur aukin samþjöppun á markaðnum sem fylgir láréttum samruna dregið úr samkeppni fyrirtækjanna sem eftir eru á markaðnum og auðveldað þeim að taka tillit hvert til annars í því skyni að hámarka sameiginlegan hagnað, t.d. með samhæfðri markaðshæðun sem lýtur að því að hækka verð. Hafa slíkir samrunar gjarnan talist líklegastir til að raska samkeppni vegna þess að þeir hafa um leið og þeir koma til framkvæmda bein áhrif á gerð viðkomandi markaðar þar sem núverandi eða möguleg samkeppni leggst þegar af á milli samrunafyrirtækjanna. Aðrar tegundir af samrunum hafa ekki þessi beinu áhrif.³

4.1. Staða samrunaaðila á mörkuðum fyrir smásölu eldsneytis

50. Markaðshlutdeild samrunaaðila og annarra fyrirtækja á markaði fyrir smásölu eldsneytis á höfuðborgarsvæðinu, miðað við magn selds eldsneytis bæði bensíni og dísilolíu undanfarin rekstrarár, er með eftirfarandi hætti:⁴

Bensín	2017	2018	2019	2020
Skeljungur	[25-30]%	[20-25]%	[15-20]%	[20-25]%
Dælan ehf	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Samrunaaðilar samtals	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%

Atlantsólía	[10-15]%	[10-15]%	[20-25]%	[20-25]%
Costco Wholesale Iceland ehf.	[10-15]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
N1 ehf	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Olíuverzlun Íslands	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Fjöldi lítra samtals	[...]	[...]	[...]	[...]

Dísilolía	2017	2018	2019	2020
Skeljungur	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%
Dælan ehf	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
Samrunaaðilar samtals	[25-30]%	[20-25]%	[20-25]%	[20-25]%

N1 ehf [25-30]% [25-30]% [25-30]% [20-25]%

³ Sjá t.d. dóm undirréttar ESB í máli nr. T-5/02 Tetra Laval gegn framkvæmdastjórninni [2002] ECR II-4381: „It is common ground between the parties that the modified merger is conglomerate in type, that is, a merger of undertakings which, essentially, do not have a pre-existing competitive relationship, either as direct competitors or as suppliers and customers. Mergers of this type do not give rise to true horizontal overlaps between the activities of the parties to the merger or to a vertical relationship between the parties in the strict sense of the term. Thus it cannot be presumed as a general rule that such mergers produce anti-competitive effects. However, they may have anti-competitive effects in certain cases.“ Sjá einnig dóm dómstóls ESB í þessu máli, mál nr. C12/03P.

⁴ Í töflunum hefur eldsneytissala á stöðvum Dælunnar á árunum 2017-2019, þegar stöðvarnar voru í eigu N1, verið færð yfir á Dæluna ehf.



Olíuverslun Íslands	[20-25]%	[20-25]%	[15-20]%	[15-20]%
Costco Wholesale Iceland ehf.	[10-15]%	[15-20]%	[15-20]%	[15-20]%
Atlantsolía	[10-15]%	[10-15]%	[15-20]%	[15-20]%
Fjöldi lítra samtals	[...]	[...]	[...]	[...]

51. Samþjöppun á smásölustigi eldsneytismarkaðar vegna samruna félaganna samkvæmt hinum svokallaða HHI-stuðli mælist með eftirfarandi hætti:

Samþjöppun

Bensín	2017	2018	2019	2020
HHI fyrir	2.053	1.949	1.944	1.979
HHI eftir	2.169	2.041	2.006	2.036
Delta HHI	116	93	62	57

Dísilolía	2017	2018	2019	2020
HHI fyrir	2.198	2.045	2.028	1.999
HHI eftir	2.307	2.131	2.061	2.024
Delta HHI	109	86	32	25

52. Samkvæmt framangreindu virðist samruninn ekki leiða til þess að markaðsráðandi staða verði til eða styrkist, né muni hann hafa í för með sér samþjöppun á markaði sem væri umfram almenn viðmið framkvæmdarstjórnar ESB um líkleg lárétt samkeppnisleg áhrif samruna.
53. Samkeppniseftirlitið taldi hins vegar ástæðu til að taka til sérstaklega skoðunar tvö atriði sem áhrif gætu haft á mat á samkeppnislegum áhrifum samrunans á eldsneytismarkaði. Annars vegar voru tekin til skoðunar möguleg áhrif fækkunar eldsneytisstöðva í Reykjavík sem Reykjavíkurborg stendur fyrir (kafla 4.2). Hins vegar tók Samkeppniseftirlitið til skoðunar hvort sölu Port I á Dælunni mætti rekja til mögulegra vanefnda Festi og í því sambandi hvort Dælan hefði orðið af tækifæri til þess að verða öflugri keppinautur á markaðnum (kafla 4.3).

4.2. Áhrif fækkunar eldsneytisstöðva á stöðu samrunaaðila

54. Líkt og greint er frá í samrunaskrá er það eitt af markmiðum samrunans að Skeljungur bæti stöðu sína á eldsneytismarkaði hvað varðar fjölda og staðsetningu sölustaða í Reykjavík í ljósi yfirlýstrar stefnu borgarinnar að fækka eldsneytisstöðvum.
55. Við meðferð málsins aflaði Samkeppniseftirlitsins gagna frá Reykjavíkurborg um samningaviðræður við fyrirtæki á eldsneytismarkaði um fækkun bensínstöðva, sem staðið hafa yfir um alllangt skeið. Undir rekstri málsins voru einnig kynnt í borgarráði Reykjavíkurborgar áfangaskil samningaviðræðna við rekstraraðila og lóðarhafa eldsneytisstöðva í Reykjavík um fækkun bensínstöðva og uppbyggingu á lóðum. Þar kemur fram að Olíuverslun Íslands hf. /



Hagar hf., Festi hf. og Skeljungur hf. hafi gengið frá drögum að samkomulagi, en ekki hafi verið gengið frá samningum við Atlantsolíu. Þá séu viðræður við Dæluna í biðstöðu.⁵

56. Miðað við fyrirbyggjandi gögn virðist ljóst að öll eða flest olíufélögin munu loka einhverjum sjálfsgreiðslu- eða þjónustustöðvum vegna þessa. Samkeppniseftirlitið lagði því mat á það hvaða áhrif lokanir sölustaða í borginni geti haft á markaðsstyrk og markaðsaðstæður á eldsneytismarkaði í náinni framtíðinni, að teknu tilliti til þeirra eldsneytisstöðva sem fyrirsjáanlegt er að muni loka. Sú greining Samkeppniseftirlitsins leiddi í ljós að líklega mun lokun sölustaða í borginni hafa meiri neikvæð áhrif á markaðsstyrk sameinaðs fyrirtækis Skeljungs og Dælnnar á öllu höfuðborgarsvæðinu, í samanburði við keppinauta þess. Er það þó með þeim fyrirvara að lokanir eldsneytisstöðva vegna viðræðna borgarinnar og fyrirtækja eru háðar mörgum óvissuþáttum.
57. Með hliðsjón af framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að áhrif umræddrar fækkunar eldsneytisstöðva á samrunaaðila bendi ekki til þess að staða þeirra styrkist
58. Rétt er hins vegar að halda því til haga að skortur á lóðum og mögulegum leyfum til þess að opna nýja sölustaði og staðsetja nýjar dælur, hvort sem er við þjónustustöðvar eða með smærri sjálfsafgreiðslustöðvum, hamlar eðli máls samkvæmt innkomu nýrra keppinauta og mögulegum vexti smærri keppinauta á eldsneytismarkaði, en slíkar hindranir geta haft áhrif á mat á áhrifum samruna á markaðnum.
59. Samkeppniseftirlitið hefur ekki gert ágreining við Reykjavíkurborg um þá stefnumörkun að fækka eldsneytisstöðvum í ljósi yfirstandandi orkuskipta, sem og þess að á höfuðborgarsvæðinu er þéttleiki eldsneytisstöðva (fjöldi eldsneytisstöðva í samanburði við íbúafjölda) meiri en víðast hvar í samanburðarlöndum. Hins vegar hefur eftirlitið ítrekað beint því til Reykjavíkurborgar að við framkvæmd stefnumörkunar, ákvörðunartöku á vettvangi skipulagsmála sé tekið tillit til samkeppni og framkvæmt samkeppnismat, sem miði að því að finna þá leið að settu marki sem síst er til þess fallin að skapa aðgangshindranir eða skaða samkeppni.⁶
60. Af fyrirbyggjandi gögnum virðist ljóst að Reykjavíkurborg hafi ekki í hyggju að fara að þessum tilmælum. Af þeim sökum er hætta á að aðgerðir Reykjavíkurborgar vinni gegn þeim jákvæðu breytingum sem orðið hafa á markaðnum að undanfögnu. Er hér vísað til þess að aðgengi að eldsneyti í heildsölu er betra en áður, aðgangur að birgðarými er greiðari og fákeppniseinkenni markaðarins minni, sbr. rit nr. 2/2020, *Breytingar á eldsneytismarkaði - úrlausn samkeppnishindrana sem bent var á í markaðsrannsókn Samkeppniseftirlitsins.*⁷

4.3. Brotthvarf Dælnnar af markaði sem sjálfstæður keppinautur

61. Af samrunanum leiðir að eignir og sölustaðir Dælnnar renna til Skeljungs og hverfur þar með einn keppinautur af eldsneytismarkaði vegna samrunans.

⁵ Sjá í þessu samhengi minnisblað starfshóps Reykjavíkurborgar sem lagt var fyrir borgarráð í júní 2021, https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/30_faekkun_bensinstodva_-_afangaskil_samningavidraedna_vid_rekstraradila_og_lodarhafa_eldsneytisstodva_i_reykjavik_um_uppbyggingu_a_ymsum_lodum_r16080049.pdf. (sótt 8. júlí 2021).

⁶ Sjá t.d. skýrsla nr. 2/2020, Breytingar á eldsneytismarkaði - Úrlausn samkeppnishindrana sem bent var á í markaðsrannsókn Samkeppniseftirlitsins og álit nr. 1/2017, Samkeppnishömlur á eldsneytismarkaði - álit til Reykjavíkurborgar vegna skipulagsmála

⁷ <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur/Markadsrannsókn-a-eldsneytismarkadi-skyrsla2020.pdf>



62. Við rannsókn á þessu kemur óhjákvæmilega til skoðunar eftirfylgni Festi á skilyrðum sem félagið skuldbatt sig til þess að fylgja með sátt við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun nr. 8/2019, *samruni Festi hf. og N1 hf.* Eins og rakið er í kafla 2.1 skuldbatt Festi sig nánar tiltekið til þess að skapa rými fyrir nýjan keppinaut á eldsneytismarkaði, en af samruna fyrirtækjanna leiddi að ekki varð m.a. af mögulegum áformum Festi um að hefja starfsemi á markaðnum sem sjálfstæður keppinautur. Í skuldbindingum Festi fólst að Dælan yrði seld sjálfstæðum keppinauti, með yfirfærslu eigna og tímabundnum aðgangi að eldsneyti á kjörum sem væru til þess fallin að styðja við samkeppni á markaðnum. Framkvæmd Festi á fyrrgreindum skuldbindingum eru til sjálfstæðrar rannsóknar af hálfu Samkeppniseftirlitsins. Í þessu samrunamáli var jafnframt óhjákvæmilegt að taka til skoðunar hvort sölu Port I á Dælnni mætti rekja til mögulegra vanefnda Festi og í því sambandi hvort Dælan hefði orðið af tækifæri til þess að verða öflugri keppinautur á markaðnum.
63. Af gögnum málsins virðist ljóst að Dælan hefur ekki náð sterkri fóttfestu sem sjálfstæður og virkur keppinautur á markaðnum. Þannig hefur félagið ekki náð þeirri sölu sem áætlanir gerðu ráð fyrir og gefa væntingar um sölu, að öllu öðru óbreyttu, ekki til kynna að líklegt sé að félagið geti styrkt stöðu sína verulega á næstu misserum. Rannsókn málsins gefur til kynna að mögulegar ástæður þessa geti verið eftirfarandi:
64. Fyrir liggur að sala á stöðvunum stóðst ekki væntingar nýrra eigenda, þegar í upphafi nýs eignarhalds. Við rannsókn málsins hafa eftirfarandi mögulegar skýringar verið nefndar:
65. Í upphafi urðu tafir á afhendingu Dælnnar til nýrra eigenda, sem og yfirfærslu kerfa. Þá var sala í upphafi talsvert undir staðfestri sölu á mánuðunum fyrir eigendaskipti. Vísbindingar eru um að viðskiptavinir Dælnnar hafi fylgt N1, mögulega vegna tilboða eða sérkjara til fastra viðskiptavina. Nýjir eigendur sóttust eftir endurskoðun á kaupverði Dælnnar, en þær umleitanir hafa ekki borið árangur.
66. Með sátt þeirri sem liggur til grundvallar ákvörðun nr. 8/2019 skuldbatt N1 (nú Festi) sig til þess að gera heildsölusamning við Dæluna um sölu eldsneytis til fimm ára á sannanlegu kostnaðarverði í því skyni að gefa hinum nýja eiganda sérstakt færi á að keppa og efla samkeppni á eldsneytismarkaði, neytendum til hagsbóta. Eins og rakið hefur verið hér að framan er framkvæmd Festi á skuldbindingum sáttarinnar til sjálfstæðrar rannsóknar. Meðal annars er til skoðunar hvort heildsölusamningur þessi, sem og framkvæmd á yfirfærslu Dælnnar til nýs eiganda hafi verið í samræmi við sáttina. Niðurstaða rannsóknarinnar liggur ekki fyrir, eins og fyrr greinir.
67. Að mati eigenda Dælnnar kunna breytingar á neytendahegðun og verðstefnu keppinauta að hafa haft áhrif á möguleika Dælnnar til að festa sig í sessi á markaðnum. Þannig hafi innkoma Costco haft áhrif á verðstefnu annarra keppinauta, verðbreytingar séu ekki eins tíðar og áhugi neytenda á bestu kjörum ekki eins áberandi. Hröð orkuskipti kunna einnig að hafa áhrif að þessu leyti.
68. Þá má leiða að því líkum að tilhögun samninga Reykjavíkurborgar um fækkun eldsneytisstöðva skapi hindranir fyrir nýja aðila, eins og rakið er í kafla 4.3 hér að framan. Fyrir liggur að talsverð óvissa er um framtíðarstaðsetningar Dælnnar af þessum sökum.
69. Að öllu framangreindu virtu telur Samkeppniseftirlitið að ekki séu forsendur til þess í þessu máli að grípa til íhlutunar á þeim grunni að með Dælnni sé að hverfa af markaði lítill en öflugur keppinautur sem sé líklegur til að eflast við þær aðstæður sem eru fyrirsjáanlegar eru.



4.4. Áhrif samrunans á markaði fyrir bílaþvottastöðvar og bílaþvott og önnur lóðrétt áhrif

70. Í leiðbeiningum framkvæmdarstjórnar ESB um mat á lóðréttum áhrifum samruna og samsteypusamrunum kemur m.a. fram að lóðréttir samrunar og samsteypusamrunar séu almennt ólíklegri en láréttir samrunar til þess að fela í sér takmörkun á samkeppni. Ástæða þessa er að ólíkt láréttum samrunum fela fyrrgreindir samrunar ekki í sér þau beinu áhrif að samkeppni milli tveggja keppinauta hverfur við samrunann. Einnig geti slíkir samrunar leitt af sér hagræði.
71. Lóðréttir samrunar geti haft í för með sér jákvæð samkeppnisleg áhrif sem geti t.a.m. stafað af aukinni skilvirkni eftir samrunann. Slík skilvirkni getur t.d. falist í betri nýtingu framleiðsluþátta, s.s. innviða eða söluleiða, öryggi við öflun á aðföngum og/eða sölu á afurðum. Undir vissum kringumstæðum geta slíkir samrunar þó verið samkeppnishamlandi en það er einkum talið eiga við þegar þeir hafa í för með sér svonefnd útilokunaráhrif (e. *foreclosure effect*), þ.e. ef keppinautar geta útilokast frá tilteknum markaði. Slík útilokandi áhrif geta komið fram á mismunandi sölustigum. Til þess að um skaðleg lóðrétt áhrif geti verið að ræða þurfa ákveðin skilyrði að vera fyrir hendi. Viðkomandi fyrirtæki þarf þannig að hafa bæði getu (e. *significant degree of market power*) og hvata til þess að útiloka keppinauta sína.
72. Að mati Samkeppniseftirlitsins hefur samruninn ekki slík skaðleg lóðrétt áhrif. Á eldsneytismarkaði mun samruninn ekki leiða til þess að Skeljungur geti útilokað keppinauta sína og félagið mun áfram hafa hvata til þess að selja í heildsölu og dreifa eldsneyti til sem flestra smásala, enda séu önnur stór fyrirtæki á markaði sem heildselja, flytja inn eldsneyti til eigin nota, og/eða dreifa eldsneyti hérlendis sem geta annars komið í stað fyrirtækisins. Hið sama verður sagt um möguleg lóðrétt áhrif á markaði fyrir innflutning og sölu hreinsiefna fyrir bifreiðar. Löður mun líklega færa viðskipti sín til Skeljungs í kjölfar samrunans en hefur hingað til flutt sjálft inn hreinsiefni og verslað við önnur fyrirtæki en Skeljung, sem styður framangreinda ályktun.
73. Um mat á samsteypusamruna eða möguleg lóðrétt áhrif á markaði bílaþvottastöðvar og bílaþvott á höfuðborgarsvæðinu, Akureyri, og Suðurnesjum telur Samkeppniseftirlitið að þótt Löður sé með verulega markaðshlutdeild á höfuðborgarsvæðinu að mati aðila og mögulega í ráðandi stöðu á starfssvæðum sínum, þá muni breytt eignarhald Löðurs vegna samrunans ekki styrkja slíka stöðu eða skapa frekari getu til þess að útiloka keppinauta, samkeppni til tjóns. Þrátt fyrir að staðsetningum og lóðum fyrir eldsneytissölu fari fækkandi í Reykjavík þá virðist slík stefna ekki ríkja í öðrum sveitarfélögum. Þá hefur Reykjavíkurborg upplýst að sambærileg stefna sé ekki við lýði vegna bílaþvottastöðva, en þess utan virðist staðsetning sölustaða eða lóða fyrir bílaþvottastöðvar ekki jafn nauðsynleg slíkum rekstri og staðsetning bensinstöðva við þjóðvegi eða fjölfarnar stofngötur að mati Samkeppniseftirlitsins. Jafnvel þótt svo væri þá hafa keppinautar Skeljungs yfir að ráða vel staðsettum sölustöðum og lóðum rétt eins og félagið sjálft, fyrir mögulegar bílaþvottastöðvar eins og núverandi staðsetningar Löðurs gefa til kynna.

4.5. Samantekin niðurstaða

74. Að öllu framangreindu virtu er það samandregið mat Samkeppniseftirlitsins að samruninn hafi möguleg neikvæð lárétt áhrif á samkeppni á markaði fyrir sölu eldsneytis á höfuðborgarsvæðinu, enda hverfi Dælan af markaði vegna kaupanna og keppinautum á smásölustigi fækkar sem því nemur. Áætluð markaðshlutdeild hins sameinaða fyrirtækis og sú samþjöppun sem samruninn hefur í för með sér bendir aftur á móti ekki til þess að samruninn



setji Skeljung í ráðandi stöðu þannig að fyrirtækið þurfi ekki að taka tillit til keppinauta eða neytenda, eða að samkeppni raskist með umtalverðum hætti að öðru leyti vegna samrunans. Þá hefur samruninn ekki í för með sér umtalsverða samkeppniströskun vegna lóðréttra áhrifa eða samsteypuáhrifa á áður nefndum mörkuðum fyrir sölu hreinsiefnis og bílþvott á bílþvottastöðvum.

75. Í ljósi þessara atriða er það mat Samkeppniseftirlitsins, miðað við upplýsingar í samrunaskrá og önnur fyrirliggjandi gögn málsins, að ekki séu fyrir hendi vísbendingar um að samruni Skeljungs, Dælnnar og Löðurs leiði til myndunar eða styrkingar á markaðsráðandi stöðu, eða hann raski samkeppni að öðru leyti með umtalsverðum hætti á viðkomandi mörkuðum í skilningi 17. gr. c samkeppnislaga.

III. Ákvörðunarorð:

„Kaup Skeljungs hf. á Port I ehf., eignarhaldsfélagi Dælnnar ehf. og Löðurs 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