

Samkeppniseftirlitið,
Borgartúni 26,
125 Reykjavík.

Reykjavík, 11 mars 2016

Efni: Markaðsrannsókn á íslenska eldsneytismarkaðnum.

Olíuverzlun Íslands hf, Olís, vill koma eftirfarandi umsögn á framfæri við Samkeppniseftirlitið, vegna markaðsskýrslu eftirlitsins um eldsneytismarkaðinn á Íslandi, sem kom út í lok nóvembermánaðar á sl ári. Auk eftirfarandi umsagnar er meðfylgjandi umsögn hagfræðinganna Ragnars Árnasonar, prófessors og Birgis Þórs Runólfssonar, dósents.

1. Skýrslan:

Skýrslan, sem er rúmlega þrjúhundruð blaðsíður að lengd, er yfirgripsmikil, aðgengileg og vel framsett. Hún er að stórum hluta mjög hagfræðileg og tæknileg og gæti að verulegu leyti átt við a.m.k. vel á annan tug stærstu atvinnugreina á Íslandi í þjónustu, verslun og framleiðslu, þar sem keppninautarnir eru tveir til fjórir á hverjum markaði.

Það vekur athygli, að Samkeppniseftirlitið hafi valið eldsneytismarkaðinn, sem fyrsta verkefni þessarar nýju tegundar rannsóknar eftirlitsins, á markaðsaðstæðum einstakra atvinnugreina hérlendis. Fyrir það fyrsta er íslenski eldsneytismarkaðurinn vafalítið mest rannsakaði markaður á Íslandi og sá markaður, sem Samkeppniseftirlitið þekkir best af öllum samkeppnismörkuðum á landinu. Í öðru lagi hefur afkoma greinarinnar verið afar slök mörg undanfarin ár, svo sem staðfest er í skýrslunni og í því samhengi mikil eftirbátur stórra þjónustu- og verslunargreina, sem beint þjóna almenningi/neytendum. Og í þriðja lagi er eldsneytismarkaðurinn mjög gegnsær og einsleitur og auðveldur úrlestrar.

Þá er það ein af niðurstöðum stofnunarinnar, að gegnsæi sé of mikið í greininni á verð og aðrar markaðsaðstæður. En með skýrslunni gerir stofnunin greinina ennþá gegnsærri og upplýsir ýmislegt, sem fyrirtækin á eldsneytismarkaðnum hafa ekki getað hent reiður á fyrr en nú.

Einnig hlýtur að orka tvímælis að stofnunin skuli eyða mörgum manárum í að rannsaka eina atvinnugrein frá árinu 2005 til 2012 til að taka afstöðu til meints ástands árið 2015 og er það því meira sagnfræði en rannsóknavinna.

Það er harmað, að Samkeppniseftirlitið skuli í frummatsskýrslu, sem enga umfjöllun hefur fengið, láta koma fram hvaða afskipti og úrræði hugsanlega komi til greina að stofnunin muni grípa til. Slík framsetning er til þess fallin að ala á andúð almennings á greininni og skapar auðvitað tortryggni um að án allrar umræðu og umfjöllunar hafi stofnunin þegar tekið ákvörðun um að til aðgerða verði gripið gagnvart greininni.

Bragur og kynning skýrslunnar er með þeim hætti að álita mætti, að þær aðstæður um meintan skort á samkeppni, sem þar er lýst séu einsdæmi fyrir Ísland. Við skoðun á sambærilegum skýrslum samkeppnisyfirvalda í nágrannalöndunum og öðrum Evrópulöndum, kemur í ljós að samkeppnisaðstæðum er þar lýst með nákvæmlega sama hætti og fram kemur í þessari markaðsrannsóknar skýrslu Samkeppniseftirlitsins á íslenska eldsneytismarkaðnum – og kemur ekki á óvart.

Allir sem til þekkja vita að gegnsæi, einsleitni og mikil verðteygni eldsneytis veldur því alþjóðlega að verðmunur milli stærstu keppinauta á hverjum markaði er lítill eða enginn og helst í hendur við þróun eldsneytisverðs frá hreinsunarstöðvum á alþjóðlegum mörkuðum. Þetta á ekki síst við rótgróin olúfélög, sem starfa á öllum stigum markaðarins þ.e. eru lóðrétt samþætt allt frá jarðvinnslu hráolíu til eldsneytis á neytendamarkaði, svo sem bensíns og díselolíu.

2. Efnistöð:

Almennt:

Ályktanir sem dregnar eru í skýrslunni markast auðvitað af þeim forsendum sem þar koma fram og félagið er í mörgum tilfellum mjög ósammála. Þá er það algengt í skýrslunni, að eftir umfjöllun í hverjum kafla komi ályktun, sem síðan er sögð vera með hinum og þessum fyrirvörum og þannig strax dregið úr gildi ályktunarinnar. Allof langt mál væri að gera hér grein fyrir öllum þeim athugasemdum og ábendingum, sem félagið hefur fram að færa og því tekin sú ákvörðun að fjalla hér fyrst og fremst um þau atriði, sem Samkeppniseftirlitið fjallar um í niðurstöðu sinni. Auk þess sem fram kemur í bréfi þessu vísast í meðfylgjandi greinargerð.

Sérstaka athygli vekur að Samkeppniseftirlitið miðar rannsókn sína og samanburð við breska eldsneytismarkaðinn, sem hver maður hlýtur að sjá að er bæði óeðlilegt og ósanngjarnt. Breski markaðurinn telur 64 milljónir manna en sá íslenski 330 þúsund manns. Í þeim samanburði er meðal annars bent á að gegnumstreymi eldsneytis í breskum bensínstöðvum sé mun meira en á Íslandi og fjöldi neytenda á bak við hverja stöð héraendis nokkru lægri hér en í Bretlandi. Varla getur það komið á óvart að gegnumstreymið sé meira enda þéttleiki byggðar mun meiri í Bretlandi en hér. Þá er ljóst að almenningssamgöngur í Bretlandi fara að stórum hluta fram í lestum, en hér er heimilisbíllinn aðal samgöngutækið, sem kallar á meiri

þéttleika stöðva. Þá má benda á að bílafjöldi á hverja fjögurra manna fjölskyldu er mun hærri á Íslandi, en í flestum öðrum löndum, enda aðal samgöngutæki almennings.

Það er hins vegar rétt að í nágrannalöndunum og mörgum Evrópulöndum hefur benstöðvum farið fækkandi, en hér frekar fjölgað, einkum með tilkomu Atlantsolíu. Með minnkandi eldsneytiseyðslu nýrra bíla má reikna með að sala á bifreiðaeldsneyti hérlandis fari minnkandi, en á móti kemur veruleg aukning erlendra ferðamanna. Félagið vill því ekki útiloka að til greina geti komið, að undir handleiðslu opinberra aðila verði gert samkomulag við olíufélögin á Íslandi um einhverja fækkun bensínstöðva á komandi árum, enda taki allir markaðsaðilar þátt í slíkri fækkun. Ljóst er að óhagstæðustu bensínstöðvarnar eru staðsettar á landsbyggðinni og því hætta á að markviss fækkun stöðva myndi fyrst og fremst bitna á smæstu og afskekktustu byggðum landsins.

Það er svo til að undirstrika hversu óeðlilegt og ósanngjarnt er að bera íslenska eldsneytismarkaðinn saman við þann breska, að í skýrslu breska samkeppniseftirlitsins, Office of Fair Trading, frá 13. janúar 2013 segir orðrétt á bls 5: „**The Uk has some of the cheapest prices in Europe before tax and duty**“ og þann samanburð telur Samkeppniseftirlitið eðlilegan fyrir litla Ísland.

Þótt íslenski markaðurinn hafi afar mikla sérstöðu vegna smæðar sinnar og dreifðrar byggðar, sem erfitt er að finna réttlátan samanburð við hefði amk verið eðlilegra að miða td við norska markaðinn, þar sem byggð er dreifð, þótt Norðmenn séu 14 sinnum fleiri en Íslendingar. Af skýrslu norska samkeppniseftirlitsins frá mars 2014 má draga þá ályktun að samkeppnisaðstæður og álagning í Noregi séu svipaðar og hérlandis. Síðar verður fjallað um samanburð á verðlagningu og álagningu.

Niðurstöður samkeppnismatsins:

Í kafla 9, um niðurstöður samkeppnismatsins, koma fram þau fjögur atriði, sem Samkeppniseftirlitið telur að geti „falið í sér aðstæður eða háttsemi, sem taldar eru geta takmarkað eða haft skaðleg áhrif á samkeppni“.

9.1 Samhæfð hegðun.

9.2 Lóðrétt samþætting.

9.3 Einhliða markaðsstyrkur.

9.4 Regluverk og framkvæmd.

Samhæfð hegðun og álagning:

Það er ekki óeðlileg ályktun hjá Samkeppniseftirlitinu, að eldsneytismarkaðurinn á Íslandi hafi á sér ásýnd samhæfðrar hegðunar. En það er ekki sér íslenskt fyrirbrigði, heldur er það ásýnd, sem blasir við á eldsneytismörkuðum víðast hvar í löndum með opið hagkerfi og

frjálsa verðmyndun. Þetta hefur komið fram í markaðsrannsóknunum samkeppnisyfirvalda í Skandinavíu og ýmsum Evrópulöndum, eins og áður er fram komið. Sú staðreynd staðfestir hins vegar fyrst og fremst að eldsneytismarkaðurinn er gegnsær, einsleitur og mjög verðteyginn. Einsleitni vörunnar og verðteygni leiðir til þess að stærstu samkeppnisaðilar á hverjum markaði telja sig ekki geta annað en mætt hagstæðasta verði á hverju tíma – svo einfalt er það og ekkert sér íslenskt. Það kemur því ekki á óvart að í skýrslunni segir orðrétt „Benda fyrrgreindar niðurstöður til að aðhald neytenda sé töluvert...má þannig ráða að eldsneytissali, sem hækki verð um 5-10%, án þess að aðrir keppinautar fylgi, geti gert ráð fyrir því að missa 53 -68% viðskiptavina, ef hægt er að keyra til keppinauts á fjórum mínútum eða minna“. Þrátt fyrir þetta ber skýrslan ekki með sér neinn skilning á þessari staðreynd, þvert á móti.

Þá kemur einnig fram það mat í erlendu markaðsrannsóknunum og einnig þeirri íslensku, að verðhækkanir á heimsmarkaði komi hraðar fram á neytendamarkaði en veðlækkanir. Líklega á það við einhver rök að styðjast í sumum tilfellum, enda samkeppnin hörð og tilhneiging til reyna að bæta lélega afkomu, sem er mun verri, en á mörgum öðrum neytendamörkuðum. Ekki verður þó séð að afkoma íslensku olíufélaganna beri merki þess að sú tilhneiging skili miklum árangri. Á móti má einnig benda á, að oft duga hækkanir á neytendaverðum ekki til að mæta erlendum hækkunum birgja hverju sinni, sem leiðir til þess að lækkunir birgjanna koma hægar fram til neytenda.

Það sem gnæfir þó upp úr í skýrslu Samkeppniseftirlitsins, er sú fullyrðing, að álagning á bifreiðaeldsneyti hérlendis hafi árið 2012 verði of há, sem nemur 14 kr á lítra á bensíni og 16 kr á lítra á díselolíu, án vsk og meint, „oftekin álagning“ hafi miðað við þá fullyrðinu verið 3,2-3,6 milljarðar, án vsk, árið 2014 miðað við, eins og orðrétt segir í skýrslunni „verð á virkum samkeppnismarkaði skilgreint sem það eldsneytisverð, sem er í Bretlandi að teknu tilliti til aðstæðna á Íslandi sem gætu haft áhrif til hækkunar á eldsneytisverði“. Ekkert kemur hins vegar fram hvernig tekið er tillit til aðstæðna á Íslandi í þessum samanburði.

Til að setja þessa fráleitu fullyrðingu í samhengi við íslenskan raunveruleika seldi Olís árið 2014 49,5 milljónir lítra af bensíni og 38,4 milljónir lítra af díselolíu. **Samkvæmt ofangreindri fullyrðingu um meinta „oftekin álagningu“ svarar hún til þess að oftekin álagning hjá Olís árið 2014, óverðbætt milli áranna 2012 og 2014, hafi numið um 1,3 milljörðum króna. Til samanburðar var hagnaður félagsins fyrir afskriftir og fjármagnskostnað (ebita) árið 2014 rúmlega 1,4 milljarðar króna (nánar 1.430 milljónir). Samkvæmt fullyrðingu Samkeppniseftirlitsins um „eðlilega“ álagningu hefði ebitan átt að vera um 100 milljónir króna, eða 93% lægri, sem hefði þýtt tap upp á um 1.400 milljónir króna. Það svarar til þess að eigið fé félagsins myndi tapast á tæpum þremur árum.** Þarf frekari lýsingu á því hversu forsendur og ályktanir Samkeppniseftirlitsins eru fráleitar miðað við íslenskar aðstæður? Til viðbótar er sú staðreynd að árið 2014 komu 39% af framlegð Olís af sölu annarra vara en eldsneyti. Alltaf er hægt að gera betur og vafalítið eru ætíð til staðar einhverjir frekari möguleikar til hagræðingar, en örökstuddar dylgjur um lélegan rekstur eru

stofnuninni ekki sæmandi og um leið gefa í skyn að hægt sé að hagræða í rekstrinum til að mæta fullkomlega óraunsæjum viðmiðunum um álagningu.

Eins og áður er fram komið telur Samkeppniseftirlitið eðlilegt að miða álagningu og verð á bifreiðaeldsneyti, án opinberra gjalda, við Bretland, sem ítrekað skal, að félagið mótmælir harðlega, sem óeðlilegri og ósanngirni viðmiðun. Samt kemur fram í skýrslunni að verð á bifreiðaeldsneyti, án opinberra gjalda, er í Bretlandi það lægsta í Evrópu ásamt Austurríki, en verið í Noregi það sama og á Íslandi og litlu lægra í Sviss og Belgíu.

Ekkert kemur fram í skýrslunni um afkomu af sölu bifreiðaeldsneytis í Bretlandi. Í nýlegri umfjöllun dagblaða í Bretlandi kemur hins vegar fram, að sjálfstætt starfandi rekstraraðilar bensínstöðva í Bretlandi, markaði sem íslenska Samkeppniseftirlitið segist einkum miða við, hafi nú nýlega enn og aftur kvartað við bresk samkeppnisyfirvöld um óeðlilega samkeppnishætti á breska markaðnum fyrir bifreiðaeldsneyti. Er þar vísað til undirboða stórra verslunarkeðja, einkum matvörumarkaða, sem selji bifreiðaeldsneyti á sjálfsafgreiðslustöðvum á kostnaðarverði og undir kostnaðarverði í þeim tilgangi að draga til sín viðskiptavinum til kaupa á vörum úr þeirra meginstarfsemi, sem gefi vel af sér.

Það er svo sérstaklega athyglisvert, að undanfarið hefur umræðan um fjölda bensínstöðva í Bretlandi verið að breytast. Þar eru menn að átta sig á að fækkun bensínstöðva hefur gengið of langt. Í þeirri umræðu kemur ma fram að fjarlægð milli bensínstöðva á tilteknum stórum svæðum sé orðin of mikil, mæti ekki þjónustuþörf neytenda og hafi aukið eldsneytiskostnað neytenda. Þess utan hafi skapast óvissa um það, hvort tankakerfi bensínstöðva dugi til að mæta daglegum þörfum markaðarins. Á þeim svæðum gæti komið til eldsneytiskorts, ef eitthvað myndi út af bera. Athygli vekur að þetta á ekki aðeins við um dreifðari byggðir, heldur einnig um tiltekin svæði þar sem byggð er þétt.

Varðandi álagningu á íslenska eldsneytismarkaðnum vekur það sérstaka athygli, að við samanburð á álagningu á bifreiðaeldsneyti og eldsneyti til stórnotenda er í skýrslunni borin saman álagning á bensíni og svartolíu. Sá samanburður er á allan hátt óeðlilegur, því selt magn svartolíu er mun minna en magn gasolíutegunda til stórnotenda. Auk þess er svartolía nú eingöngu seld í stórum afgangi til fárra notenda, beint úr birgðatanki, einkum fiskimjölsverksmiðja. Vegna breytinga á umfangi og fyrirkomulagi dreifingar á svartolíu hefur álagning á hana því lækkað töluvert á sama tíma og álagning á gasolíutegundir til stórnotenda hefur haldist svipuð á föstu verðlagi, en álagning á bensín hins vegar hækkað. Í skýrslunni segir að meðalálagning á bensíni árin 1996 til 2000 annars vegar og 2010 til 2014 hins vegar hafi hækkað um 8% á föstu verðlagi, sem ekki getur verið til efni til mikilla aðgerða samkeppnifyfirvalda á markaði, þar sem álagning er frjál.

Lóðrétt samþætting:

Í umfjöllun eftirlitsins um hugsanlegar aðgangshindranir vegna lóðréttar samþættingar er lögð áhersla á, að eignarhald á birgðarými geti skapað eigendum tankanna möguleika á að

útiloka nýja smásala frá því að komast inn á markaðinn, vegna þess hve dýrt það er að koma upp birgðarými.

Eins og kunnugt er hefur Olís og stjórnendur þess, samkvæmt úrskurði Samkeppniseftirlitsins, ekki aðkomu að daglegri stjórnun Olíudreifingar, heldur eingöngu sem viðskiptavinur og hluthafi á aðalfundum. Eftir því sem við vitum best hefur sú stefnumótun verið samþykkt fyrir nokkrum árum hjá Olíudreifingu, að félagið sé tilbúið til að selja öðrum aðilum en eigendum sínum þjónustu á öllum sviðum stafseminnar og að þegar séu þess ýmiss dæmi. Því hlýtur það að vera misskilningur hjá Samkeppniseftirlitinu, að einhver aðgangshindrun felist í starfsemi Olíudreifingar í dag – þvert á móti.

Það kemur sérstaklega á óvart að í skýrslunni er dregið í efa, að mikil hagræðing hafi orðið með uppbyggingu Olíudreifingar og að sú hagræðing hafi skilað sér til neytenda. Samt segir í skýrslunni „Samstarf keppnauta er jákvætt, ef við blasir að kostir þessu séu meiri en gallarnir, sbr 15. gr samkeppnislaga“. Þetta á að okkar mati óbyggjandi við um stofnun og rekstur Olíudreifingar. Sem dæmi má nefna að frá stofnun Olíudreifingar hefur olíubirgðastöðvum fækkað um 52, í 24 úr 76 eða um 68% og tankbifreiðum um 81, í 44 úr 125 eða um 65%. Þá hefur starfmönnum fækkað um 47, í 143 úr 190 eða um 25%. Einnig er vert að geta þess að þrátt fyrir vandasöm viðfangsefni hefur Olíudreifing fengið vottun og viðurkenningar fyrir að vera framúrskarandi fyrirtæki í öryggis og umhverfismálum. Virðist sem skýrsluhöfundar dragi þessa ályktun af því, að eigendur Olíudreifingar hafi ekki boðið eldsneyti á lægra verði en Skeljungur. Verður það að teljast mikil einföldun, auk þess sem ekki er vitað til að stofnunin hafi gert sérstakan samanburð á þróun dreifingakostnaðar olíufélaganna þriggja fyrir og eftir stofnun Olíudreifingar.

Þeir sem til þekkja vita, að með við stofnun Olíudreifingar hófst allsherjar uppstokkun og endurskipulagning á öllu dreifikerfi eldsneytis hérlendis, sem tengdist ekki síst þá ný settum lögum og reglum um mengunarvarnir, sem voru mjög umfangsmiklar og lýsir sér best í því að félögunum var gefin tólf ára aðlögunartími til að klára allar þær breytingar og endurbætur sem lögin kröfðust. Hið rétta í þessum máli er því, að vegna mikillar samkeppni á eldsneytismarkaðnum náðist ótrúlega mikill árangur í hagræðingu birgða og dreifikerfisins hjá bæði Olíudreifingu og Skeljungu og sú hagræðing fór beint til viðskiptavinanna, eins og glögglega má sjá á afkomutölum félaganna fyrir og eftir uppstokkun á birgða og dreifikerfunum. Samhliða hélt áfram töluvert samstarf félaganna í birgðahaldi og dreifingu, sem kom í veg fyrir óhagkvæma endurbyggingu á ýmsum starfsstöðum.

Ekki verður því með neinu móti séð að skynsamlegt geti verið og því síður til hagsbóta fyrir neytendur, að gerð verði krafa um róttæka breytingu á rekstri Olíudreifingar, enda félagið algerlega rekið sjálfstætt og án afskipta eigendanna og í samræmi við skilyrði Samkeppniseftirlitsins. Auk þess hefur félagið sjálft að eigin frumkvæði og án tilmæla eftirlitsins sett sér starfsreglur, sem mæta þeirri kröfu að starfsemi þess valdi ekki aðgangshindrunum fyrir nýja aðila, sem áhuga hafi á að hasla sér völl á smásölumarkaði eldsneytis.

Einhliða markaðsstyrkur:

Kafli 9.3 um einhliða markaðsstyrk er að mestu leyti endurtekning á því sem áður er fram komið í skýrslunni og hefur fengið umfjöllun hér að framan. Að stærstum hluta er því í kaflanum endurtekin lýsing á aðstæðum sem fylgja fákeppni á litlum markaði, en gefur alls ekki tilefni til þeirrar ályktunar og er því síður sönnun á að í henni felist einhliða markaðsstyrkur, sem fyrirtækin nýti sér til skaða fyrir neytendur.

Regluverk og framkvæmd:

Í kaflanum er fjallað um nokkur mál sem lúta að opinberri stjórnslu, sem félagið hefur enga beina aðkomu að. Þó þykir rétt að fram komi að nokkrum sinnum á síðustu rúmlega tveimur áratugum hafa komið fram hugmyndir á Alþingi um að leggja niður Flutningsjöfnunarsjóð olíuvara, en aldrei náð fram að ganga. Í öllum tilfellum hefur Olís gefið þá umsögn til þingsins að leggja beri sjóðinn niður.

Annað:

Í skýrslunni segir. „Athygli vekur að markaðshlutdeild hefur verið stöðugri í tilfelli bifreiðaeldsneytis, þ.e. bensíns og dísilolíu, en í tilfellum annarra eldsneytistegunda. Af þessu er dregin sú ályktun að samkeppnin sé meiri í sölu til stórnotenda.

Þegar horft er til dreifingarnets olíufélaganna í sölu á bifreiðaeldsneyti, sem haldist hefur mjög lítið breytt á undanförunum allmörgum árum og þeirrar staðreyndar, að samkeppnisaðstæður valda því að verðmunur á bifreiðaeldsneyti er mjög lítill, getur það tæpast komið á óvart að litlar breytingar hafi orðið á markaðshlutdeildinni. Í þessu sambandi er rétt að minna á að rannsóknir sýna að staðsetning bensínstöðva skiptir mestu máli um hvar neytandi kaupir eldsneyti.

Breytingar á sölu eldsneytis til stórnotenda lúta hins á margan hátt öðrum lögmálum. Mestar sveiflur á markaðshlutdeild í sölu til stórnotenda og helstu ástæður þess að breytingar hafa þar orðið meiri milli olíufélaganna eru fyrst og fremst breytingar á útgerðarháttum. Sem dæmi; útgerðarfélag í viðskiptum við olíufélag A hefur verið selt til útgerðarfélags í viðskiptum við olíufélag B. Ákveðin útgerðarfélög hafa auk þess stækkað mun hraðar en önnur og viðskiptin því aukist við viðkomandi birgja. Mjög miklar tilfærslur milli olíufélaganna hafa orðið af þessum toga á undanförunum árum. Einnig hafa tímabundin stórverkefni eins og uppbygging virkjana haft mikil tímabundin áhrif á sölu eldsneytis þess birgja sem þau viðskipti hefur fengið í hverju tilfelli. Þá sveiflast sala til erlendra skipa töluvert á milli ára.

Varðandi fjölgun bensínstöðva frá árinu 2005 má að langstærstum hluta rekja þær til innkomu Atlantsolíu á markaðinn, eða 15 stöðvar af 18 stöðva nettóaukningu. Hvað Olís

varðar hefur aðeins ein fullbúin Olís stöð verið reist á þessu tímabili til að þjóna nýju hverfi, Norðlingaholti, en þó einkum umferð um Suðurlandsveg. Félagið hafði barist fyrir því áratugum saman að fá lóð undir bensínstöð við útrásaræðar borgarinnar og er þetta fyrsta og eina stöð félagsins, sem það getur boðið sínum viðskiptavinum upp á á leið úr borginni í tæplega 90 ára sögu sinni. Auk þess hefur félagið opnað nýjar sjálfsafgreiðslustöðvar undir merkinu ÓB, einkum í nýjum hverfum, stærri byggðum á landsbyggðinni og til að tengja betur þjónustunet sitt við þjóðveg eitt.

Varðandi fækkun bensínstöðva í nánustu framtíð má reikna með að hún komi að stórum hluta af sjálfu sér. Fyrst og fremst verður þar um að ræða fækkun á landsbyggðinni, þar sem mjög kostnaðarsamt og óhagkvæmt verður að endurnýja margar eldri stöðvar skv núgildandi mengunarreglum, auk þess sem mikil fólksfækkun í dreifðari byggðum og tilkoma nýrra bíla, sem nota minna eldsneyti mun gera það enn óhagkvæmara.

Þetta mun fyrst koma niður á smærri byggðarlögum, sem ekki tengjast þjóðvegi eitt, því áfram munu keppinautar á eldsneytismarkaðnum vætnalega viljað geta þjónað sínum föstu innlendu viðskiptavinum og ferðamönnum á ferð um landið. Því verður óhjákvæmilegt að meðal gegnumstreymi bensínstöðva hérlendis muni um ókomna tíð verða minna en gerist í öðrum fjölmennari og þéttbýlli löndum með þeim aukakostnaði, sem því fylgir.

Í þessu sambandi vill félagið benda á að stærsta fyrirtækið á eldsneytismarkaðnum hefur áratugum saman verið langstærst í sölu bifreiðareldsneytis á landsbyggðinni. Hins vegar hefur það ekki náð þar algerrri einokun, þar sem keppinautarnir hafa í gegnum árin valið að geta þjónustað sína viðskiptavini á leið um landið, sem eftir hefur samkeppni. Þá er rétt að geta þess að í sögulegu samhengi var fyrsta og oftast eina bensínstöðin í hverju sjávarþorpi yfirleitt byggð af því olúfélagi sem var þar sterkast í þjónustu við sjávarútveginn, sem skýrir að stórum hluta hvernig eldsneytisviðskipti á landsbyggðinni þróuðust.

Hvað varðar hugsanlega fækkun bensínstöðva á Stór-Reykjavíkursvæðinu vill félagið ekki útiloka að taka þátt í slíkri þróun á einhverju tímabili, ef nánari könnun myndi sýna að það gæti fært neytendum betri hag. Slík fækkun yrði hins vegar að vera undir forystu opinberra aðila, þar sem allir markaðsaðilar tækju þátt.

Í skýrslunni segir í kafla um hagræði af lóðrétti samþættingu. „Í þessu sambandi þá vekur það sérstaka athygli að skiptisamningar (e. swaps) hafa ekki tíðkast á milli fyrirtækja hér á landi á birgða- og dreifingarsviðinu. Þetta er að mati félagsins algerlega rangt. Skipti á eldsneytisbirgðum var þvert á móti mjög alengt áratugum saman. Það er skilningur félagsins að slík skipti hafi verið talin óæskileg af hálfu Samkeppniseftirlitsins í niðurstöðum eftirlitsins um samráð og samvinnu olúfélaganna árið 2003 og lítið verið um slík skipti síðan.

Í skýrslunni kemur fram og gert tortryggilegt, sem merki um slæman rekstur að „Rekstrarframlegð stóru olúfélaganna og leitni er afar áþekk fram til ársins 2007. Árin 2007-2011 skýrist aukinn breytileiki af hruni og endurskipulagningu. Árin 2012-2014 færast félögin aftur nær hvert öðru.....“

Tvö íslensku olíufélaganna Olís og Skeljungur hafa starfað í tæplega 90 ár og N1 og forveri vel á sjöunda áratug. Allt þar til ársins 1992, eða í rúmlega sex áratugi var á Íslandi opinber verðlagning á eldsneyti. Því fylgdi að félögin urðu að sækja verðmyndunarhagsmuni sína margsinnis á ári til opinberrar stofnunar, Verðlagsráðs, sem ákvað eldsneytisverð. Þetta verklag leiddi til þess að öll félögin urðu með reglubundnu millibili að leggja allar rekstarupplýsingar fram til Verðlagsráðs. Það getur því ekki komið á óvart að þessi opinberu afskipti af verðmynduninni hafi í áranna rás leitt til þess að rekstarkostnaður félaganna aðlagðist hvort öðru, þar sem verðmyndunin tók mið af rekstri þess félags sem hagstæðasta rekstarkostnaðinn hafði. Samkeppnin þessa áratugi snérist því um rekstarkostnaðinn, en ekki söluverðið, sem var það sama hjá öllum og óleyfilegt að veita afslætti. Eftirlit og aðhald í rekstarkostnaði hefur því ávallt verið megin áhersluatriði í fyrirtækjameningu og rekstri Olís ekki síst eftir að verðlagning á eldsneyti var gefin frjáls og verðsamkeppnin jókst.

Fram kemur í skýrslunni að hagfræðileg úttekt hafi verið gerð á arðsemi olíufélaganna og er niðurstaðan í meira lagi undarleg og orðuð með þessum hætti: „Við fyrstu sýn virðist arðsemi olíufélaganna hafa verið þokkaleg flest ár og mjög góð sum ár.“ Ekki er hægt að segja að mikil sannfæring felist í þessari ályktun, enda raunveruleikinn allt annar. Við mat á afkomu og arðsemi olíufélaganna hlýtur að vera réttast að leggja mat á ársreikninga þeirra, sem segja alla sögu sem segja þarf og staðfesta að fyrirtæki á íslenska eldsneytismarkaðnum hafa um árabíl verið með óviðunandi afkomu og því reynt að bæta hana með hagræðingaraðgerðum og því að taka til sölu ýmsar aðrar vörur, aðallega neytendavörur og veitingarekstur á stærri bensínstöðvum og rekstarvörur fyrir fyrirtæki, til að dreifa sameiginlegum kostnaði á fleiri vörutegundir en eldsneyti. Í þessu sambandi er rétt að benda Samkeppniseftirlitinu á að bera afkomu og arðsemi greinarinnar saman við aðrar stærstu atvinnugreinar hérlendis á neytendamarkaði, þar sem einnig ríkir fákeppni 3-4 fyrirtækja.

Að lokum skal getið eftirfarandi texta í skýrslunni um 15. grein samkeppnislaga, sem fjallar um undanþágur og vekur sérstaka athygli og félaginu er ekki kunnugt um að hafi komið fram áður: „Í stað þess hefur ábyrgð á því að samstarf keppnauta uppfylli undanþáguskilyrði verið færð alfarið yfir til viðkomandi fyrirtækja. Það er þá þeirra að meta hvort viðkomandi samstarf telst heimilt eða felur í sér ólöglegt samráð. Samkeppnisyfirvöld í viðkomandi ríkjum koma þá ekki að því mati fyrr en hugsanlega eftir, við almenna framkvæmd samkeppnislaga“.

Frá stofnun íslenska Samkeppniseftirlitsins, hefur sterkasta gagnrýni á starfsemi stofnunarinnar verið að það hafi ekki sinnt leiðbeiningarhlutverki sínu, þótt eftir því væri leitað, heldur beðið, nánast í skugga við næsta horn, eftir því að fyrirtæki misstigu sig. Undir þessa gagnrýni hafa viðkomandi stjórnvöld ítrekað tekið. Á undanförunum misserum hefur það ánægjulega gerst að nokkur breyting hefur orðið á þessum háttum og eftirlitið haldið leiðbeinandi kynningarfundum og að því að best var talið veitt leiðbeinandi umsagnir. Það verður því að teljast algerlega óásættanlegt að Samkeppniseftirlitið ætli nú aftur að taka upp fyrri starfshætti að svara ekki fyrirfram beiðnum aðila á markaði um það hvort tiltekið

áhugavert samstarf rúmist að mati stofnunarinnar innan ramma samkeppnislaga, enda ekki fyrir hvern sem er að skilja eða leggja mat á mörg ákvæði samkeppnislaganna.

Samantekt:

Athygli vekur að íslenski eldsneytismarkaðurinn er fyrsti markaðurinn sem íslenska Samkeppniseftirlitið gerir á markaðsrannsókn af þessu tagi, enda þessi markaður vafalítið sá markaður sem eftirlitið þekkir best og hefur rannsakað mest. Afkoma greinarinnar hefur auk þess verið óviðundandi mörg undanfarin ár og langt undir afkomu helstu annarra verslunar- og þjónustugreina á neytendamarkaði hérlendis, þar sem mikil fákeppni ríkir einnig.

Skýrslan lýsir fákeppni á eldsneytismarkaði og látið að því liggja sú lýsing sé einsdæmi fyrir Ísland. Hið rétt er að sama lýsing á við um eldsneytismarkaði í flestum Evrópulöndum, sem einnig eru skilgreindir sem fákeppnismarkaðir og því til staðfestingar liggja fyrir sambærilegar skýrslur samkeppnisyfirvalda í mörgum löndum á meginlandinu, þótt almennt séu þær mun styttri, en efnislega með sama innihald.

Samkeppniseftirlitið velur breska markaðinn til viðmiðunar í sinni rannsókn, en sá markaður er 194 sinnum stærri en sá íslenski og í mun þéttbýlla landi. Á Bretlandi er lægsta verð á bifreiðaeldsneyti í Evrópu, án opinberra gjalda, ásamt Austurríki. Ekkert kemur fram í skýrslunni um afkomu fyrirtækja í sölu á bifreiðaeldsneyti á breska markaðinum.

Í skýrslunni kemur fram það mat Samkeppniseftirlitsins, að álagning á bifreiðaeldsneyti á íslenska markaðnum hafi árið 2012 verið of há um 14 kr á lítra af bensín og 16 kr á lítra af dísilolíu, án vsk. Ef álagning Olís hefði árið 2014 verið lækkuð um þessar sömu krónutölur, óverðbætt milli áranna 2012 og 2014, hefði rekstarhagnaður félagsins fyrir afskriftir og fjármagnskostnað lækkað um 93% og verið um 100 milljónir króna. Tap félagsins hefði orðið um 1,4 milljarðar og við þær aðstæður hefði eigið fé félagsins klárast á tæpum þremur árum.

Í skýrslunni kemur fram að verð á bifreiðaeldsneyti, án opinberra gjalda, er svipað í Noregi og Íslandi og litlu lægra í Sviss og Belgíu.

Meint samhæfð hegðun á íslenska markaðnum, er sama lýsing og höfð er um markaði fyrir bifreiðaeldsneyti í flestum löndum Evrópu, enda aðeins lýsing á því samkeppnisumhverfi sem ríkir á mjög gegnsæjum, einsleitnum og verðteygnum fákeppnismarkaði. Ekkert sér íslenskt og gefur ekki tilefni til neinna aðgerða af hálfu samkeppnisyfirvalda.

Sama lýsing á við um lóðréttu samþættingu, sem er svipuð hér og í flestum öðrum Evrópulöndum. Ekki er ástæða til fyrir samkeppnisyfirvöld að gera athugasemdir við lóðréttu samþættingu hérlendis, þar sem hún hindrar ekki í dag aðgengi nýrra aðila að smásölumarkaði bifreiðaeldsneytis, svo sem raunin sýnir.

Óumdeilanlegt er að stofnun og starfsemi Olíudreifingar ehf hefur haft í för með sér mikið hagræði í birgðahaldi og dreifingu eldsneytis neytendum til hagsbóta.

Lokaorð:

Með hliðsjón af ofanrituðu, og því að á Íslandi gilda leikreglur opins markaðar og frjálsrar verðlagningar, er því harðlega mótmælt, að samkeppnisyfirvöld hafi uppi áform um afskipti að íslenska eldsneytismarkaðinum, með það að megin markmiði að lækka álagningu, sem er algerlega eðlileg miðað við íslenskar aðstæður og er auk þess lítið frábrugðin ýmsum löndum í Evrópu. Aðeins er vitað til að samkeppnisyfirvöld í einu Evrópulandi hafi haft uppi minni háttar afskipti af verðmyndun á bifreiðareldsneyti, þótt aðstæður í Evrópu séu þær sömu og héraendis.

Virðingarfyllt,

Olíuverzlun Íslands hf.



Jón Ólafur Halldórsson,
forstjóri.

Hjálagt:

Umsögn hagfræðinganna

Ragnars Árnasonar, prófessors og

Birgis Þórs Runólfssonar, dósent