

Propan Produkter AS  
v/Ragnar Meyer  
Lisleheradveien 31  
3678 Notodden

Deres referanse  
2005/284

Vår referanse  
200701926-/NIG

Dato  
20.12.07

## **Klage på Konkurransetilsynets avgjørelse A2007-14 - Klage fra Propan Produkter AS mot Ragasco AS**

Det vises til Deres klage datert 21. mai 2007 på Konkurransetilsynets avgjørelse A2007-14 av 4. mai 2007. Klagen er oversendt departementet ved Konkurransetilsynets brev av 25. juni 2007.

### **1. Sakens bakgrunn**

Propan Produkter AS (Propan Produkter) ønsker å etablere seg som en leverandør av propangass (LPG) på flaske til forbrukere i Norge, dvs. selge nye flasker og fylle opp flasker som mottas i retur. Propangass selges i gjenbruksbeholdere av stål eller kompositt. Ragasco AS (Ragasco) er den eneste leverandøren av komposittbeholdere på det norske markedet. Det er ikke aktuelt for norske leverandører av LPG å kjøpe beholdere fra utenlandske produsenter, fordi det er forskjellige standarder på ventiler i ulike land. Propan Produkter ønsker å kjøpe komposittflasker med grå topp ("grå komposittflasker") fra Ragasco. Ragasco ønsker imidlertid ikke å levere grå komposittflasker til Propan Produkter, under henvisning til at det har inngått en muntlig avtale med Statoil Norge AS (Statoil) og AGA AS (AGA) om å levere disse beholderne kun til Statoil, AGA og Yara Industrier AS (Yara). Begrunnelsen for eksklusivavtalen er at Statoil, AGA og Yara har inngått avtale om utveksling av returnerte stål- og komposittbeholdere. Den grå fargen på flasketoppen viser hvilke komposittbeholdere som omfattes av avtalen. Ragasco tilbyr Propan Produkter å kjøpe komposittflasker med en annen farge, men med de samme produkttegenskapene som selskapets grå flasker.

Propan Produkter mener at Ragascos leveringsnektelse er konkurransebegrensende, og anmodet ved brev av 18. februar 2005 Konkurransetilsynet om å vurdere lovligheten av Ragascos atferd. Propan Produkter anfører at Statoil og AGA ved å selge grå komposittbeholdere til sine kunder presser kundene til å komme tilbake til dem, og således binder opp markedet til dem selv.

Konkurransetilsynet fant ved avgjørelse A2006-34 ikke å kunne prioritere saken. Propan Produkter påklaget tilsynets avgjørelse i brev av 16. mai 2006. Konkurransetilsynet behandlet på bakgrunn av klagen saken på nytt. Konkurransetilsynet vurderte i denne forbindelse både om Ragascos leveringsnektelse er i strid med forbudet mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling i konkurranseloven § 11 og om utvekslingsavtalen mellom Statoil, AGA og Yara er i strid med forbudet mot konkurransebegrensende samarbeid i konkurranseloven § 10. Tilsynet fant i avgjørelse A2007-14 at det påklagede forholdet sannsynligvis ikke er i strid med konkurranselovens forbudsbestemmelser. Propan Produkter har påklaget denne avgjørelsen til departementet.

## **2. Fylling og salg av propan**

Det er i dag to sentrale fyllestasjoner for LPG i Norge: Statoils fyllestasjon i Drammen og AGAs fyllestasjon i Oslo. Statoil, AGA og Yara samler inn returnerte gassbeholdere og fyller dem på de sentrale fyllstasjonene. I tillegg er det de senere årene blitt etablert flere uavhengige, lokale fyllestasjoner for propan, hvor kunden får fylt gass direkte på flaske.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har fastsatt sikkerhetskrav for salg av gassbeholdere på det norske markedet. Inntil april 2005 var det et vilkår for tillatelse til å selge gassbeholdere på det norske markedet at gassbeholderne bare kunne fylles på beholdere som foretaket selv hadde satt på markedet og som det hadde revisjonsansvar for (klassifiseringsansvar). Skulle det fylles på andre foretaks beholdere, måtte det inngås skriftlig avtale om det. Dette kravet ble opphevet fra 1. april 2005 fordi det ble vurdert å være i strid med artikkel 6 i rådsdirektiv 1999/36/EF om transportabelt trykkutstyr for farlig gods. Etter det nye regelverket kan en beholder fylles av enhver godkjent operatør, uavhengig av hvilket foretak som satte beholderen på markedet. Gjeldende sikkerhetskrav fra DSB innebærer bl.a. at den som fyller en gassbeholder, skal påføre et merke på beholderen som viser hvor beholderen sist er fylt og kontrollert. Videre skal den som fyller gassbeholdere etablere et system for håndtering av revisjonsmodne beholdere. Beholderne skal revideres hvert tiende år fra produksjonsdato. Revisjonen omfatter bl.a. skifte av ventil, trykktest, tetthetskontroll og visuell kontroll.

Statoil, AGA og Yara mener at det nye regelverket ikke i tilstrekkelig grad ivaretar sikkerhetsaspektet ved fylling og salg av gassbeholdere. Statoil, AGA og Yara opprettholder derfor den tidligere ordningen ved at de ønsker å fylle bare sine egne beholdere, som de har kontroll på at oppfyller sikkerhetsmessige og visuelle krav.

## **3. Utvekslingsavtalen mellom Statoil, AGA og Yara**

Konkurransetilsynet antar at Statoil, AGA og Yara har ca. 90-95% av markedet for salg av LPG i Norge.

Utvekslingsavtalen for retur av gassflasker ble inngått i 2003, og er et verktøy for prissetting av flaskeflyt mellom avtalepartene i den grad foretakene ønsker å bytte beholdere eller kjøpe/selge beholdere seg i mellom. Avtalen omfatter både stål- og komposittflasker. Det opplyses at bakgrunnen for avtalen er at beholdere fra andre aktører kom inn til AGAs og Statoils fylleanlegg via forhandlernettet. Fordi foretakene etter dagjeldende sikkerhetskrav fra DSB bare kunne fylle egne beholdere, ble foretakene sittende med beholdere som av hensyn til sporbarhetskravet enten måtte kasseres eller overdras til den aktøren som hadde satt beholderen på markedet. Bytteordningen var nødvendig for å unngå unødvendige investeringer i flaskeparken. Både Statoil, AGA og Yara har et utviklet forhandlernet og

velfungerende distribusjonssystemer. Utvekslingsavtalen gir kundene mer fleksibilitet ved at beholderne kan byttes inn hos andre foretak enn det foretaket beholderen ble kjøpt hos. Foretakene får på sin side lavere kostnader til innsamling som følge av stordriftsfordeler.

For stålbeholdere og selskapsspesifikke komposittbeholdere innebærer avtalen at beholdere fra de andre produsentene i avtalen blir sortert ut. Beholderne sendes til deres omtappingsanlegg når antallet beholdere er tilstrekkelig til å fylle en bil, som så returnerer med flasker sortert ut hos disse produsentene. Partene fakturerer hverandre per overlevert beholder iht. avtalen. I motsetning til stålbeholderne, som identifiseres gjennom selskapsspesifikke farver på flasken, er komposittflaskene fra Ragasco identiske for alle tre foretakene, og har vanligvis ingen selskapsspesifikk merking. Selv om disse komposittflaskene i prinsippet er omfattet av utvekslingsavtalen, forstår departementet det slik at de i praksis i hovedsak fylles og settes på markedet igjen av det foretaket som mottar beholderen fra forhandleren. Begrunnelsen for dette er at de tre foretakene følger de samme sikkerhetsstandarder og sikkerhetsrutiner, og således er sikre på at beholderne er underlagt den nødvendige kontroll. Komposittbeholderne som omfattes av utvekslingsavtalen, identifiseres ved at de har grå topp. Beholderne må alternativt identifiseres ved hjelp av identifikasjonsnummeret på hver flaske. Det anføres at de nye, uavhengige aktørene ikke tar ansvar for revisjon av beholderne, men overlater kostnadene ved dette til Statoil, AGA og Yara når revisjonstidspunktet inntreffer.

Det varierer i hvilken grad Statoil, AGA og Yara tar i mot andre komposittbeholdere enn de som er omfattet av utvekslingsavtalen. Statoil omsetter gassbeholdere både gjennom Statoilstasjoner (egendrevne stasjoner og franchisestasjoner) og ca. 400 frittstående forhandlere. Statoilstasjonene er pålagt å bare ta i mot gassbeholdere med grå topp. Det foreligger ikke en tilsvarende forpliktelse for de selvstendige forhandlerne, som således står fritt til å inngå avtale med andre distributører om retur av komposittbeholdere med en annen farge. Statoil vil imidlertid ikke ta imot disse beholderne fra forhandlerne for påfylling.

AGA har en utvekslingsavtale med BP om å ta i retur BPs flasker med grønn topp. Det har så langt vært gassbeholdere med annen farge enn grå i omløp bare i Rogaland. AGA har gitt sine forhandlere i Rogaland muntlig beskjed om at de kan ta i mot komposittbeholdere med annen farge enn grå. AGA antar at siden det ikke er sendt ut skriftlig informasjon til forhandlernettet om bytte av komposittbeholdere med annen farge enn grå (og BPs beholdere med grønn topp), kan kundene oppleve problemer med å bytte disse flaskene hos AGAs forhandlere.

Yara mottar per i dag komposittflasker med topp i annen farge enn grå.

Departementet forstår det slik at i den grad Statoil, AGA og Yara mottar flasker med annen farge enn grå, har disse så langt blitt satt til side, og settes ikke i ny sirkulasjon av disse foretakene. Beholderne kasseres eller selges til andre forhandlere, som overtar revisjonsansvaret for beholderne. Kjøperen får en flaske med grå topp i retur for den innleverte flasken.

### **3. Konkurransetilsynets vurdering**

Konkurranseloven § 10 forbyr samarbeid mellom to eller flere uavhengige foretak som har til formål eller virkning å begrense konkurransen merkbart. Konkurranseloven § 11 forbyr dominerende foretak å utnytte sin markedsrett på utilbørlig måte. Bestemmelsene tilsvarer EØS-avtalen artikkel 53 og 54 og EF-traktaten artikkel 81 og 82, og praksis knyttet til

tolkningen av disse bestemmelsene er relevant ved anvendelsen av konkurranse-loven § 10 og § 11.

#### Konkurranse-loven § 11

Konkurranse-tilsynet viser til at to vilkår må være oppfylt for at et foretaks atferd rammes av forbudet i konkurranse-loven § 11; foretaket må ha en dominerende stilling i markedet, og atferden må innebære en utilbørlig utnyttelse av en slik dominerende stilling. Tilsynet viser videre til at leveringsnektelse fra et dominerende foretak kan være ulovlig, men at det i praksis skal mye til. Det er for det første et vilkår at produktet som nektes levert er absolutt nødvendig for den som etterspør det, i den forstand at det ikke finnes reelle alternativer for kjøper. For det andre må nektelsen ha negative virkninger for konkurransen i markedet. For det tredje er det en forutsetning at nektelsen ikke er objektivt begrunnet fra leverandørens side.

Tilsynet viser til at det ikke er knyttet begrensninger til Ragascos salg av komposittbeholdere i andre farger og med de samme produktsegenskaper som de grå flaskene, og at Propan Produkter har anledning til å kjøpe disse. Tilsynet mener derfor at Ragascos nektelse av å levere grå flasker ikke vil hindre Propan Produkter tilgang til markedet. Det foreligger derfor ikke noen overtredelse av konkurranse-loven § 11.

#### Konkurranse-loven § 10

Når det gjelder avtalen mellom Statoil, AGA og Yara om utveksling av returnerte propangassflasker av stål og kompositt, viser Konkurranse-tilsynet til at både AGA og Yara har opplyst at de tar i mot Ragascos komposittflasker, uavhengig av om toppen på flasken er grå eller har andre farger. Videre har Statoils frittstående forhandlere mulighet til å ta imot alle typer gassbeholdere og levere, selge eller få disse fylt av andre enn Statoil. Kunder som kjøper komposittflasker med andre topper enn grå, kan således bytte disse inn både hos AGA, Yara og frittstående Statoil-forhandlere. Tilsynet mener at det derfor ikke har avgjørende betydning at Statoils franchisetagere ikke tar imot flasker med grå topp. Tilsynet peker videre på at undersøkelser i markedet viser at det i den senere tid er blitt etablert flere uavhengige fyllestasjoner for propan, hvor kunden får fylt gass direkte på flaske. På disse fyllestasjonene kan kunden fylle tomme komposittbeholdere uavhengig av hvilken farge det er på toppen. Tilsynet besitter heller ikke informasjon som tilsier at andre aktører som måtte ønske det, vil bli nektet å delta i det etablerte utvekslingssystemet for propanflasker.

På bakgrunn av den foreliggende informasjonen, antar Konkurranse-tilsynet at utvekslingsavtalen mellom Statoil, AGA og Yara ikke begrenser konkurransen i strid med konkurranse-loven § 10.

#### **4. Departementets vurdering**

Propan Produkter får tilbud om å kjøpe komposittbeholdere fra Ragasco av samme type og med de samme kvalitetsegenskaper som Ragascos grå komposittflasker. Slik departementet forstår det, er betydningen av den grå fargen på flasketoppen først og fremst at den identifiserer hvilke komposittbeholdere som er omfattet av utvekslingsavtalen mellom AGA, Yara og Statoil. Dersom andre leverandører av LPG får kjøpe grå komposittbeholdere, vil det ikke i seg selv gi krav på tilgang til AGA, Yara og Statoils forhandlernettsverk og utvekslingsavtale.

#### Konkurranse-loven § 11

Departementet viser til Konkurransetilsynets redegjørelse for vilkårene for at konkurranseloven § 11 kommer til anvendelse. Propan Produkter kan som nevnt ovenfor kjøpe komposittflasker fra Ragasco av tilsvarende type og kvalitet som Ragascos grå flasker. Propan Produkter er således ikke avhengig av å kjøpe Ragascos grå flasker for å etablere seg på markedet. Det vises til at flere nye aktører har etablert seg på markedet de siste årene med andre flasker enn Ragascos grå komposittbeholdere. Departementet er derfor enig med Konkurransetilsynet i at Ragascos nektelse av å selge grå komposittbeholdere til Propan Produkter ikke synes å oppfylle vilkårene for overtredelse av konkurranseloven § 11.

#### Konkurranseloven § 10

Konkurransetilsynet har vurdert om den horisontale avtalen mellom AGA, Yara og Statoil om et retursystem for komposittflasker, er egnet til å begrense konkurransen i strid med konkurranseloven § 10. Departementet slutter seg til tilsynets vurdering av avtalen. Departementet viser til at utvekslingsavtalen regulerer innsamling og fylling av de tre deltageres komposittflasker. Avtalen regulerer etter hva departementet kjenner til ikke andre leverandørers tilgang til deltageres forhandlernettsverk eller mulighet for å inngå egne utvekslingsavtaler med AGA, Yara og Statoil. I praksis har andre leverandører per i dag tilgang til AGA og Yaras forhandlernettsverk samt til Statoils frittstående forhandlere. Departementet finner derfor at avtalen sannsynligvis ikke begrenser konkurransen i markedet.

Departementet har videre vurdert om den vertikale avtalen mellom Ragasco på den ene siden og AGA og Statoil på den andre, om å bare selge komposittflasker med grå topp til AGA, Statoil og Yara, er i strid med § 10. Departementet viser til så lenge andre aktører får kjøpe Ragasco komposittbeholdere med de samme kvalitative egenskaper som de grå flaskene, vil leveringsnektelsen ikke ha en utestengende virkning for disse aktørene, og således ikke hindre etablering i markedet. Departementet finner det derfor ikke sannsynlig at avtalen utgjør en overtredelse av konkurranseloven § 10.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet har på denne bakgrunn truffet følgende vedtak:

*Klagen fra Propan Produkter AS vedrørende Konkurransetilsynets avgjørelse A2007-14 tas ikke til følge.*

Med hilsen

Steinar Undrum (e.f.)  
avdelingsdirektør

Nina Gørrissen  
seniorrådgiver

Kopi:  
Konkurransetilsynet