

BAHR
v/advokat Helge Stemshaug
Postboks 1524 Vika
0117 OSLO

Deres referanse
#79391

Vår referanse
200502445

Dato
18.11.2005

Vedtak i klagesak National Oilwell Inc. og Varco International Inc. - Konkurransetilsynets vedtak V2005-11

1. BAKGRUNN

National Oilwell Inc. (NOI) og Varco International Inc. (Varco) fusjonerte 11. mars 2005. Aksjonærene i Varco mottok aksjer i NOI som vederlag for sine aksjer i Varco. Fusjonen er en foretakssammenslutning i konkurranselovens forstand, jf. § 17 første ledd bokstav a. Navnet på det nye selskapet er National Oilwell Varco Inc. (NOV).

Med hjemmel i konkurranseloven § 16 første ledd grep Konkurransetilsynet 22. juni 2005 inn mot fusjonen. Tilsynet forbød fusjonen med mindre tidligere norske datterselskaper av NOI som driver virksomhet innen salg og vedlikehold av boreutstyr selges.

Konkurransetilsynets vedtak har følgende ordlyd:

- 1. Foretakssammenslutningen mellom National Oilwell Inc. og Varco International Inc. forbys, med mindre tidligere National Oilwell Inc's norske datterselskaper som driver virksomhet innen salg og vedlikehold av boreutstyr selges.*
- 2. Selskapene skal selges til en aktør som er uavhengig av partene, og som godkjennes av Konkurransetilsynet.*
- 3. Kjøper skal gis tilgang til produkter og eventuelle immaterielle rettigheter som er nødvendige for å drive selskapene videre som fullt operative selskaper uavhengig av partene.*
- 4. Selskapene skal selges innen seks måneder fra dette vedtaket trer i kraft. Dersom de ikke er solgt innen fristen, skal Konkurransetilsynet forestå salget. Selskapene må*

selges til den pris og den kjøper Konkurransetilsynet bestemmer.

5. *Konkurransetilsynet kan oppnevne en forvalter til å bistå ved gjennomføringen, jf. konkurranseloven § 16 femte ledd.*
6. *Partene skal rapportere om salgsprosessen til Konkurransetilsynet den første i hver måned. Første rapport skal gis 1. august 2005. Dersom det oppnevnes en forvalter, skal det også rapporteres til forvalteren. Partene skal samtidig med første rapport fremlegge en plan for den videre salgsprosessen.*
7. *Vedtaket trer i kraft umiddelbart.*

Konkurransetilsynets vedtak er tilgjengelig på Internett:

http://www.konkurransetilsynet.no/archive/Internett/avgjorelser_uttalelser/arkiv_2005/V2005-11_no-v.pdf.

Ved brev av 8. juli 2005 til advokatfirmaet BAHR forlenget Moderniseringsdepartementet etter anmodning fra partene klagefristen i saken til og med fredag 12. august 2005. Videre ga departementet oppsettende virkning til 1. september 2005 for den del av Konkurransetilsynets vedtak som gjaldt forpliktelsen til å innlevere en første rapport om prosessen knyttet til salg av NOIs norske datterselskaper.

Vedtaket av 22. juni 2005 ble rettidig påklaget ved brev til Konkurransetilsynet av 12. august 2005. Departementet mottok klagen fra tilsynet 2. september 2005. Det følger av konkurranseloven § 20 fjerde ledd, tredje punktum at departementet har frist til 25. november 2005 med å treffe vedtak i saken.

2. OM PARTENE

National Oilwell Inc.

NOI er et ledende globalt selskap innen systemer og komponenter til bruk ved boring etter og produksjon av olje og gass. NOI omsatte i 2003 for USD 2 milliarder. Omsetningen i NOIs norske datterselskaper i 2003 var 2,6 milliarder kroner. Selskapet har over 7000 ansatte på verdensbasis. Rundt 800 av disse er ansatt i Norge. NOI har ekspandert kraftig de senere årene. I perioden 1997 - 2003 gjennomførte selskapet 39 oppkjøp. NOI har bl.a. følgende datterselskaper i Norge:

- National Oilwell Norway AS
- Hitec AS
- Hydralift AS
- National Oilwell Søgne AS
- Molde Produksjonssenter AS (eiet 50%)

Den norske virksomheten har kontorer i Kristiansand, Stavanger, Molde, Trondheim, Horten og Asker. NOIs hovedkontor er i Houston, Texas.

Varco International Inc. er i likhet med National Oilwell et ledende globalt selskap innen systemer og komponenter til bruk ved boring etter og produksjon av olje og gass. Konsernet består av fire divisjoner; Tubular Services, Drilling Services, Coiled Tubing and Wireline Products og Drilling Equipment.

Varco omsatte i 2003 for om lag USD 1,5 milliarder. Omsetningen i Varcos norske datterselskaper var i 2003 om lag 250 millioner kroner. Varco har også ekspandert kraftig de senere årene. I perioden 2001 - 2003 gjennomførte selskapet 35 oppkjøp.

Varcos hovedkontor er i Houston, Texas. Selskapet har blant annet følgende datterselskaper i Norge:

- Varco Norge AS
- Tuboscope Norge AS
- Brandt Norge

3. KONKURRANSETILSYNETS VEDTAK

3.1 Det relevante produktmarkedet

Konkurransetilsynet viser til at et boreanlegg typisk kan deles opp i ca. 60 - 100 komponenter. Tilsynet legger imidlertid til grunn at hver komponent vil inngå i ulike systemløsninger eller "utstyrspakker", og ikke utgjør separate, relevante produktmarkeder.

Tilsynet viser til at kjøp av boreanlegg kan skje både ved kjøp av utstyrspakker/komponenter og ved bruk av en hovedkontraktør, såkalt "EPC-kontrakt". Partene har virksomhet både innenfor salg av hovedkontrakter, utstyrspakker og komponenter. Tilsynet har vurdert det slik at fusjonen først og fremst vil ha virkning i markedet for utstyrspakker og komponenter, og har ikke vurdert virkningen i markedet for EPC-kontrakter.

Tilsynet har videre lagt til grunn at kjøperne av boreutstyr i stor grad er avhengige av å kjøpe reservedeler og vedlikeholdstjenester fra den leverandøren som leverte de nye utstyrspakkene. Det varierer fra produkt til produkt hvor innelåst kunden er til den opprinnelige leverandør. Som hovedregel legger likevel tilsynet til grunn at det ikke er et separat ettermarked for vedlikeholdstjenester og reservedeler.

Tilsynet har etter dette definert de relevante produktmarkedene til å være leveranser av følgende utstyrspakker, med etterfølgende vedlikehold og levering av reservedeler:

- kontrollsystemer,
- top-drives, dreiebord, heiseblokk og heisespill,
- bølgekompeniseringsutstyr,
- sirkulasjonssystemer,
- fjernoperert rørhånderingsutstyr og
- manuelt rørhånderingsutstyr

3.2 Det relevante geografiske markedet

Konkurransetilsynet har avgrenset det relevante geografiske markedet til Nordsjø-området, dvs. sokkelstatene i Nordvest-Europa. Begrunnelsen for dette er at kjøperne ikke vil kjøpe boreutstyr fra leverandører som ikke er etablert i dette området. Tilsynet baserer denne vurderingen på følgende forhold:

- Leverandørene av boreutstyr må være fysisk tilstede i dette geografiske markedet. Dette skyldes dels at kjøperne av økonomiske grunner har behov for rask tilgang til reservedeler og vedlikeholdstjenester. Sene leveranser av reservedeler og tjenester kan føre til meget kostbare avbrudd i boreoperasjonen. Tilsynet viser til at selv om disse hensynene kan ivaretas på andre måter enn ved at leverandøren er fysisk tilstede i

Nordsjøområdet, hevder et flertall av kundene at de vil velge en leverandør som har lokale vedlikeholdstjenester og et lager med reservedeler tilgjengelig i dette området. De riggselskapene som har rigger som kan tenkes å operere i flere geografiske områder, legger ved anskaffelsen av nytt boreutstyr avgjørende vekt på at leverandører av boreutstyr er tilstede med blant annet lager av reservedeler i de aktuelle geografiske områdene.

- Det stilles strengere krav til utstyr som skal benyttes i Nordsjøen, Norskehavet og Barentshavet enn til utstyr som skal benyttes i andre deler av verden. Dette skyldes dels de særlig barske værforholdene, og dels strengere norske miljø- og arbeidsmiljøkrav. Eksempler på dette er krav fra Petroleumstilsynet om at reservedeler til kritisk utstyr av sikkerhetsmessige årsaker skal være tilgjengelig på riggen innen et bestemt antall timer, krav til null-utslipp og bruk av fjernoperert rørhåndteringsutstyr. Videre stiller NORSOK-standardene, som blir utviklet av den norske petroleumsindustrien, krav til sikkerhet, verdiskapning og kostnadseffektivitet for utbygging og drift i petroleumsindustrien.

Rigger bygget for andre havområder må derfor oppgraderes for å kunne operere i Nordsjøen. Dette kan innebære betydelige kostnader. Tilsynet mener at en vesentlig del av disse utgiftene er knyttet til oppgradering av boreutstyr.

Tilsynet mener at det er kombinasjonen av særnorske krav til deler av utstyret og behov for at vedlikehold og levering av reservedeler kan skje raskt, som begrenser kjøp av boreutstyr fra leverandører som ikke er fysisk til stede i Nordsjøområdet.

3.3 Konkurransemessig vurdering

3.3.1 Markedsandeler

Tilsynet har vurdert konsentrasjonen i markedet som følge av fusjonen. Det har tatt utgangspunkt i en beregning av markedsandeler i perioden 2003-2004 basert på nysalg og salg i ettermarkedet. Partenes nærmeste konkurrent er Maritime Hydraulics (MH), som oppgir å ha en global markedsandel for boreutstyr på ca. 10%. Tilsynet mener videre at MH er den eneste leverandøren, ved siden av NOI og Varco, som kan sies å være ”totalleverandør” av boreutstyr. Tilsynet viser imidlertid til at en tradisjonell konsentrasjonsberegning vil ha begrenset verdi for analysen av konkurranseforholdene i de relevante markedene. Det mener at transaksjonens virkning på konsentrasjonen uansett kan illustreres ved at antallet leverandører reduseres fra tre til to i flere av de avgrensede produktmarkedene.

Tilsynet har lagt til grunn at partene vil få tilnærmet monopol i Nordsjøområdet i markedene for følgende produkter:

1. Fjernoperert rørhåndteringsutstyr

Rørhåndteringsutstyr brukes til å flytte et borerør fra et sted til et annet sted på boredekket. Det daværende Oljedirektoratet (nå Petroleumstilsynet) innførte i 1981 krav om bruk av fjernoperert rørhåndteringsutstyr til stuing, sammenskruing, fraskruing og opphenging av borerør. Andre land har ikke regelverk som krever at det benyttes fjernoperert rørhåndteringsutstyr, men utstyret brukes etter hvert også i andre havområder enn Nordsjøen.

2. Bølgekompenseringsutstyr

Bølgekompenseringsutstyret er utstyr som skal ta opp i seg bevegelser på borerigger/boreskip og sørger for at det kan bores i dårligere vær enn det en ellers kunne ha gjort. Bølgekompenseringsutstyr brukes ikke på bunnfaste innretninger.

I de øvrige produktmarkedene mener tilsynet at partene vil styrke sin stilling som ”totalleverandør”.

Ved vurderingen av om transaksjonen vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen, har tilsynet videre sett på om partenes mulighet til å utøve markedsrett i de aktuelle markedene kan begrenses ved at potensielle konkurrenter kan etablere seg i markedet eller ved at kjøperne kan utøve kjøperrett.

3.3.2 Etableringshindringer

Konkurransetilsynet har i sitt vedtak lagt til grunn at det er betydelige etableringshindringer i markedene for bølgekompenseringsutstyr og fjernoperert rørhåndteringsutstyr. Tilsynet mener at disse etableringshindringene er av en slik art at nye aktører vil finne det vanskelig, og ikke uten betydelig økonomisk risiko, å utfordre partene på leveranser av boreutstyr. Tilsynet har i sin vurdering lagt vekt på følgende forhold:

- Ulempene knyttet til å benytte utstyr fra ulike leverandører. Tilsynet anfører at det skal mye til for å etablere en aktør eller allianse av mange små aktører som kan tilby et tilstrekkelig stort produkt- eller tjenestetilbud som kan konkurrere med etablerte ”totalleverandører”. Dette vil kreve betydelig tid og kostnader knyttet til produktutvikling.
- Det stilles høye krav til leverandørens kompetanse. Tilsynet vurderer det slik at selv om andre aktører enn MH kan konkurrere om leveranser av boreutstyr, forutsetter kjøperne av slikt utstyr fra andre leverandører at kjøperne i stor grad setter sammen produktpakkene selv. Det er store kostnader knyttet til å utvikle og ta i bruk nytt utstyr.
- Kjøperne av boreutstyr må ha visshet om at utstyret tilfredsstiller de fastsatte ytelses- og funksjonskravene. Kjøperne må også ha tillit til at leverandøren vil stille opp dersom det er problemer med utstyret. Etablering av tillit og gode relasjoner mellom kjøper og leverandør er derfor viktig.
- Det er tette bånd mellom kjøperne og leverandører. Tilsynet viser til at olje- og riggselskaper ofte søker allianser med leverandører av boreutstyr for å oppnå produktforbedringer og lavere pris. Tilsynet viser som eksempel til Statoils samarbeid med en rekke leverandørbedrifter, hvor leverandørene får tilgang til Statoils prosedyrer og gjennomføringsplaner. Tilsynet mener at det derved oppstår tette bånd mellom de etablerte leverandørene og kjøperne, som gjør det vanskeligere for nye aktører å komme inn på markedet.
- Krav til lokal service og lager av reservedeler. De riggselskaper som har rigger som kan tenkes å operere i flere områder, legger ved valg av boreutstyr betydelig vekt på om leverandøren er tilstede i det aktuelle geografiske området.

3.3.3 Kjøperrett

Konkurransetilsynet viser til at om en kjøper kan sies å ha kjøperrett, vil avhenge av kjøperens størrelse, kjøperens kommersielle betydning for leverandøren og muligheten for å bytte til alternative leverandører. Tilsynet understreker også at kjøperrett ikke vil være tilstrekkelig til å hindre utøvelse av markedsrett, dersom denne medfører at bare de store aktørene er skjermet for eventuelle prisøkninger. Det er heller ikke tilstrekkelig at det forelå kjøperrett i markedet før fusjonen. Slik kjøperrett må også være effektiv etter fusjonen.

Tilsynet viser til at kjøperne av boreutstyr er oljeselskaper og selskaper som opererer borerigger eller boreskip. Tilsynet viser videre til at det er de store oljeselskapene som er tilstede i Nordsjøen. Disse må antas å ha kjøpermakt og være opptatt av at det er konkurranse i markedet. Selskapene som opererer boreskip og borerigger på norsk sokkel, er derimot av svært varierende størrelse. Tilsynet antar at riggselskapene generelt vil ha mindre kjøpermakt enn oljeselskapene.

Tilsynet viser for det første til at det antas at store kjøpere kan motvirke partenes markedsmakt ved å presse prisene. Når antallet leverandører reduseres, innskrenkes imidlertid også kjøpernes mulighet til å utøve kjøpermakt. Tilsynet utelukker ikke at enkelte kjøpere kan ha en slik forhandlingsposisjon at de kan hindre betydelige, fremtidige prisøkninger. Mange av kjøperne vil imidlertid ikke være i en slik posisjon at de kan hindre prisøkninger.

For det andre peker tilsynet på at kjøpere kan utøve kjøpermakt gjennom måten de etterspør produktene på. Det mener at oljeselskapene kan stimulere til økt konkurranse ved å dele opp leveransene av boreutstyr i flere og mindre utstyrspakker. Dette kan føre til at flere leverandører blir aktuelle for den enkelte leveranse. Slik oppdeling vil imidlertid innebære betydelige ulemper og kostnader for kjøperen.

Tilsynet mener videre at kjøperne kan bidra til å etablere nye aktører i markedet. Dette vil imidlertid ta lang tid og medføre betydelige kostnader. Tilsynet viser til at uttalelser fra kjøpere viser at kjøperne legger betydelig vekt på tidligere erfaring med eksisterende utstyr, og at en ny aktør skal ha svært gode teknologiske løsninger for at en kjøper skal være villig til å bytte leverandør. Dette kan også innebære betydelig risiko og kan ha store økonomiske konsekvenser dersom det forsinkes utbygging og operasjoner. Det skal således mye til for at en kjøper vil utøve kjøpermakt på denne måten.

På bakgrunn av denne informasjonen, legger tilsynet til grunn at enkelte kunder har kjøpermakt og forhandlingsposisjoner som kan hindre prisøkning. De fleste vil imidlertid ikke ha en slik forhandlingsposisjon. Når det gjelder oljeselskapenes tradisjon for å "hjelp frem" nye aktører, viser tilsynet til at selskapenes kjøp av boreutstyr på norsk sokkel er relativt små sammenlignet med andre varer og tjenester. Tilsynet mener at dette kan tyde på at gevinsten ved økt konkurranse ikke svarer til kostnadene og risikoen knyttet til bruk av nye aktører. Uttalelser fra selskapene tyder på at det er lite sannsynlig at disse vil søke å tiltrekke seg nye leverandører av boreutstyr på norsk sokkel.

3.3.4 Fusjonens virkning i de relevante markedene

Tilsynet viser til at partene vil oppnå et tilnærmet monopol i markedene for fjernoperert rørhåndteringsutstyr og bølgekompenseringsutstyr. Partene vil også styrke sin posisjon som "totalleverandør" av boreutstyr, noe som også vil øke etableringshindringene i markedet. Tilsynet mener at kjøpermakt ikke i tilstrekkelig grad vil motvirke konkurransebegrensningen.

Tilsynet mener at partenes styrkede markedsposisjon i de relevante markedene kan gi partene mulighet til å foreta prisøkninger. Det vises til at bore- og brønnoperasjoner er svært kostbare, men at omfanget av oljeboringsvirksomheten primært bestemmes av oljeprisen og av omfanget av tildelinger av nye leteområder. Tilsynet mener derfor at prisen på boreutstyr har mindre betydning for aktivitetsnivået, og at priselastisiteten for boreutstyr således må antas å

være lav. Oljeselskapene har videre sterk lønnsomhet, og kjøperne har derfor få incentiver til å være kostnadseffektive.

Når det gjelder virkningen på produktutvikling i markedet, viser tilsynet til at selv om fusjonen på kort sikt kan føre til at partene kan levere en mer komplett boreutstyrspakke, kan den føre til at andre aktører vil ha mindre mulighet til å sette sammen en komplett pakke. Kundenes alternativ til å kjøpe boreutstyr fra partene og MH er å sette sammen utstyrspakker fra et stort antall mindre aktører. Dette krever normalt at de små aktørene inngår allianser, og fusjonen medfører at en potensiell alliansepartner forsvinner fra markedet. På kort sikt kan det føre til at produktkvaliteten svekkes for andre aktører enn partene. På lang sikt mener tilsynet at produktutviklingen kan bli svekket. Dette begrunnes med at dominerende aktører generelt har svakere incentiver til innovasjon enn andre aktører. Tilsynet legger etter dette til grunn at fusjonen vil føre til eller forsterke en allerede vesentlig begrensning av konkurransen. Dette vil føre til økte priser og på lengre sikt redusert produktutvikling.

3.3.5 Virkninger for samfunnsøkonomisk effektivitet

Partene hevder at fusjonen fører til effektivitetsgevinster som uansett vil oppveie eventuelle effektivitetstap den måtte føre til. Det vises til partenes anførsler nedenfor under pkt. 4.5.2.

Tilsynet mener at de positive virkningene av fusjonen ikke oppveier de negative virkningene, i form av økte priser og redusert produktutvikling. Tilsynet viser til at gevinster ved effektivisering som følge av fusjonen i størrelsesorden USD [¹] millioner per år utgjør mindre enn [²] % av partenes samlede årssomsetning. Kostnadsbesparelsene er relatert til fjerning av overlappende funksjoner i de to selskapene. Partene har ikke forsøkt å beregne øvrige effektivitetsgevinster. Det er heller ikke redegjort for hvordan og hvor mye av dette som vil komme norske kunder til gode. De mulige positive virkningene av fusjonen vil ikke være tilstrekkelig til veie opp for de negative effektene av begrenset konkurranse. Fusjonen kan derfor ikke godkjennes på bakgrunn av nevnte besparelser.

4. KLAGEN

Partene mener fusjonen ikke vil begrense konkurransen i strid med konkurranseloven. Hovedinnvendingen er at tilsynet ikke har fremskaffet tilstrekkelige bevis for at fusjonen vil føre til en vesentlig konkurransebegrensning. Partene hevder videre at tilsynet ikke har forstått dynamikken i de aktuelle markedene, og at partene uansett ikke vil kunne utnytte markedsmakt. De to viktigste årsakene til dette er at:

- Potensiell konkurranse og nyetablering vil hindre NOV i å utøve markedsmakt.
- Kjøperne har betydelig kjøpermakt som hindrer partene i å utøve markedsmakt.

Under følger en gjennomgang av de viktigste forhold som bygger opp under denne argumentasjonen.

¹ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

² Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

4.1 Det relevante markedet

4.1.1 Det relevante produktmarkedet

Partene er i hovedsak enig i Konkurransetilsynets avgrensning av to delmarkeder for boreutstyr hvor fusjonen vil kunne resultere i en konkurransebegrensning; markedet for fjernoperert rørhånderingsutstyr og markedet for bølgekompeniseringsutstyr.

4.1.2 Det relevante geografiske markedet

Partene er av den oppfatning at det relevante markedet er globalt og ikke avgrenset til Nordsjøområdet. Partene avviser for det første at det gjelder særskilte krav av konkurransemessig betydning til boreutstyr som skal brukes i Nordsjøen. Det er det samme utstyret som selges over hele verden. Selv om Norge er det eneste landet som stiller lovbestemte krav om fjernoperert rørhånderingsutstyr, brukes dette utstyret i praksis også for mange boreinstallasjoner som er beregnet for bruk i andre farvann.

Det er for det andre ikke krav om at leverandørene, for å kunne konkurrere om kontrakter for boreutstyr, må være fysisk tilstede i Nordsjøområdet for å sikre tilfredsstillende tilgang til reservedeler og vedlikeholdstjenester. Tilgang til reservedeler og vedlikeholdstjenester kan sikres på andre måter, bl.a. ved avtaler med uavhengige, godkjente lokale verksteder. Reservedeler kan også lagres i andre geografiske områder. Det anføres at transportkostnadene for boreutstyr er lave i forhold til verdien av utstyret. Partene viser til at Varco i perioden 1988-2000 hadde et betydelig salg av boreutstyr til norsk sokkel. Foretaket solgte på den tiden gjennom en agent, og foresto vedlikeholdstjenester fra et verksted i Storbritannia. Varco etablerte egne fasiliteter i Norge først i 2000. Partene viser i denne forbindelse også til uttalelser fra flere kjøpere, som bekrefter at fysisk tilstedeværelse lokalt ikke er et vilkår for salg av utstyr.

Det at kjøpere kan ha en preferanse for leverandører som er fysisk tilstede i Nordsjøområdet, rettfærdiggjør ifølge partene ikke at det geografiske markedet avgrenses til dette området, så lenge leverandører globalt kan konkurrere og konkurrerer om leveranser til den norske kontinentalsokkelen.

Partene mener at avgrensingen av det geografiske markedet likevel ikke er avgjørende for sakens utfall, fordi vilkårene for inngrep i konkurranseloven § 16 første ledd uansett ikke er oppfylt.

4.2 Markedsandelene

Partene er kritiske til tilsynets bruk av markedsandeler. Den viktigste grunnen er at de aktuelle markedene er anbudsmarkeder. I slike markeder vil markedsandelene typisk variere fra år til år, og markedsandelene vil gi et misvisende bilde av styrkeforholdet mellom aktørene i markedet.

Partene er videre kritiske til at tilsynet har inkludert omsetningen av reservedeler og vedlikeholdstjenester i beregningen av markedsandeler. Det gjelder særlig fordi Varco ikke har levert nye anlegg til innretninger i Nordsjøområdet de seneste årene. Det er heller ikke korrekt av tilsynet å benytte markedsandeler for boreutstyr totalt, så lenge det er markedene for fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompeniseringsutstyr det fokuseres på i vedtaket. Partene aksepterer likevel at det er problematisk å gi en presis oversikt over markedsandelene

i dette markedet, både på grunn av markedets natur og mangelen på et fullstendig underlagsmateriale.

4.3 Ingen etableringshindringer

I motsetning til Konkurransetilsynet, mener partene at det ikke foreligger etableringshindringer. Det vises til at nyetableringer, produktutvikling og omstruktureringer er et vedvarende trekk ved boreutstyrsindustrien. Partene viser til eksempler på at nyetableringer i form av allianser er gjennomført som et direkte resultat av fusjonen mellom partene. Partene anfører videre at følgende forhold gjør det enkelt å etablere seg i markedet:

- Det boreutstyret partene leverer er lite avanserte produkter, som krever lite eller ingen ny teknologi. Utstyrets grunnleggende design og funksjoner er i hovedsak ikke blitt endret på flere år. Det er i liten grad viktige patenter eller andre opphavsrettigheter i næringen, og kopiering av produkter skjer derfor ofte.
- Kjøpere kan hjelpe nye leverandører inn på markedet. Partene mener at nyetableringer i stor grad dikteres av kjøperne. Det vises til at kjøperne har støttet nyetableringer eller produktutvikling for å sikre tilstrekkelig konkurranse. På bakgrunn av størrelsen på de enkelte oppdragene, kan det være tilstrekkelig å tildele en ny leverandør én kontrakt for at denne er etablert i markedet.

Partene avviser også tilsynets vurdering av at tette bånd mellom kjøpere og leverandører er en etableringshindring. Det anføres at kjøperne er sterke og velinformerte aktører, med sterke incentiver til å sikre et tilstrekkelig antall leverandører i markedet til å stimulere til konkurranse og innovasjon. Partene mener derfor at muligheten for å samarbeide nært med store kjøpere, som for eksempel Statoil, tvert i mot har en positiv virkning på etablering og konkurranse i markedet.

Videre avviser partene at det er nødvendig for en leverandør å ha et omfattende nettverk av verkstedsfasiliteter for å gjennomføre garantiarbeid. Det vises til at leverandører kan inngå avtaler med godkjente, uavhengige verksteder om utførelse av garantiarbeid i områder hvor leverandøren ikke selv har fysisk tilstedeværelse.

Partene mener generelt at tilsynet i sin vurdering har foretatt en selektiv bruk av uttalelser fra kundene og lagt vekt på ubekreftede teorier og påstander om ”betydelig tid og kostnader” og ”betydelig finansiell risiko” knyttet til etablering.

Partene nevner selskaper som Ocean4Alliance og SourceOne som eksempler på selskaper som har etablert seg eller i er i ferd med å etablere seg som totalleverandører av boreutstyr.

4.4 Kjøpermakt

Partene hevder at både oljeselskaper og riggoperatører har betydelig kjøpermakt som vil veie opp for den posisjonen NOV vil ha etter fusjonen. Begge grupper kjøpere har bred erfaring med innkjøp i anbudsmarkeder, og legger store ressurser i hvert enkelt kjøp av nye boreanlegg. De kan i tillegg hjelpe fram nye aktører. Historien viser at de har gjort dette for å sikre konkurransen om sine innkjøp. Partene hevder videre at flere av svarene som kom inn i tilsynets høring, bekrefter at både oljeselskaper og riggoperatører er i stand til å utøve kjøpermakt som hindrer partene eller deres konkurrenter i å utøve markedsrett.

4.5 Inngrepsvilkårene etter konkurranseloven er ikke oppfylt

Partene hevder at fusjonen for det første verken fører til eller styrker en vesentlig begrensning av konkurransen, og for det andre at en eventuell konkurransebegrensning uansett ikke ville være i strid med lovens formål. Konklusjonen må derfor etter partenes oppfatning være at verken det primære eller det sekundære vilkåret for inngrep etter konkurranseloven § 16 første ledd er oppfylt. Vedtaket må derfor oppheves.

4.5.1 Fusjonen har ingen konkurransebegrensende effekt

Det er ifølge partene to årsaker til at fusjonen ikke gir partene mulighet til å begrense konkurransen:

- NOI og Varco var ikke de nærmeste konkurrentene før fusjonen. Varco har i svært liten grad levert produkter i de avgrensede relevante markedene de seneste årene. MH var NOIs viktigste konkurrent, noe partene mener høringsuttalelsene fra Aker Engineering og Norsk Hydro Produksjon bekrefter.
- Det foregår en stadig omstilling i markedet, blant annet som resultat av den foreliggende fusjonen, som vil hindre NOV i å begrense konkurransen. Partene viser til at nye aktører som Ocean4Alliance og SourceOne tilbyr hele borepakker i direkte konkurranse med NOV. Videre utvider aktører som allerede er etablerte i deler av markedet for boreanlegg produktspekteret sitt. Endelig integrerer verft vertikalt med leverandører av boreutstyr.

I sum innebærer dette at fusjonen ikke vil ha en konkurransebegrensende virkning.

4.5.2 En mulig konkurransebegrensning har ikke samfunnsøkonomisk negative virkninger

Partene hevder at selv om fusjonen skulle føre til eller forsterke en vesentlig konkurransebegrensning, så vil det sekundære vilkåret i konkurranseloven § 16 første ledd ikke være oppfylt. Lovens formål er ”å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser”. Fusjonen vil etter partenes oppfatning ikke ha noen negative velferdseffekter, og de angivelige virkningene på konkurransen vil ikke få konsekvenser for forbrukerne.

Det anføres flere grunner for denne konklusjonen:

- Fusjonen vil medføre effektivitetsgevinster på flere områder, for eksempel ved å unngå duplisering av FOU-aktiviteter og andre overlappende oppgaver, ved å redusere antall ansatte og ved å utnytte servicepersonellet mer effektivt.
- Det fusjonerte selskapet vil kunne kjøpe større kvanta av innsatsvarer og oppnå gunstigere priser samt oppnå bedre betingelser i kapitalmarkedene.
- Skulle fusjonen medføre økte priser, så vil dette, gitt tilsynets antagelser om liten priselastisitet i etterspørselen etter boreutstyr, ha liten effekt på omsatte kvanta. Dermed vil fusjonen føre til et minimalt dødvektstap.
- En eventuell prisøkning på noe boreutstyr vil ikke gi seg utslag i prisen til forbruker for produkter som gass, drivstoff, flybilletter etc.

4.6 Vedtaket er uforholdsmessig

Skulle departementet i klagesaken komme til at vilkårene for inngrep er til stede, må tilsynets vedtak etter partenes oppfatning likevel oppheves og erstattes av et vedtak med mindre inngripende vilkår. Det anføres at vilkårene i vedtaket for å gjennomføre fusjonen går lenger enn det som er nødvendig for å motvirke den påståtte konkurransemessige effekten av

ervert. Vedtaket om å avhende alle NOI sine datterselskaper i Norge, er derfor uforholdsmessig.

Det vises i denne sammenheng til at disse selskapenes salg av bølgekompeniserings-utstyr og fjernoperert rørhånderingsutstyr til Norge i perioden 2001 til 2004 bare utgjorde 109 millioner kroner av en totalomsetning på 8,5 milliarder kroner. I 2004 omsatte NOIs datterselskaper i Norge for 2 milliarder kroner på verdensbasis. Det var ingen salg til Norge.

5. KONKURRANSETILSYNETS KOMMENTARER TIL KLAGEN

Konkurransetilsynet har i brevet av 31. august 2005 opprettholdt sitt vedtak. Tilsynet har i brevet bl.a. gått nærmere inn på partenes anførsler om markedsavgrensningen, at vilkårene for inngrep ikke er oppfylt og at vedtaket er uforholdsmessig. Departementet vil her framheve enkelte av tilsynets kommentarer.

Når det gjelder beregning av markedskonsentrasjonen, viser tilsynet til at et alternativ til bruk av markedsandeler i ett eller noen få år, er å se på hvem som har levert boreutstyr som er installert på felt og borerigger på norsk sokkel/i Nordsjøen. Dette vil innebære at svingningene i aktørenes markedsandeler jevnes ut, men at man i større grad må inkludere leveranser foretatt tilbake i tid. Per mai 2005 var det sertifisert 24 flyttbare borerigger for operasjoner på norsk sokkel. Partene har levert det aktuelle boreutstyret til 20 av disse riggene. Ifølge nettstedet www.rigzone.com, opererte videre 72 flyttbare rigger i Nordsjøen i mai 2005. Partene har levert boreutstyr til 70 av disse 72 riggene. Tilsynet mener at den gjennomgangen de har foretatt av markedet viser at markedet er svært konsentrert, og underbygger at det ikke finnes faktiske konkurrenter til partene og MH. Fusjonen medfører derfor at man går fra tre til to konkurrenter i markedet for boreutstyr.

Med hensyn til etableringshindringer, er tilsynet enig med partene i at manuelt rørhånderingsutstyr er enkle produkter, hvor en ny aktør kan etablere seg i markedet uten særlig kjennskap til ny teknologi. Dette er derimot ikke tilfelle for fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompeniseringsutstyr, hvor det foregår en stadig produktutvikling. Tilsynet mener videre at kjøpernes ønske om et fåtall leverandører av boreutstyr gjør det vanskelig for nye aktører å etablere seg i markedet, uavhengig om kjøperens preferanser skyldes tekniske eller økonomiske forhold. Når det gjelder spørsmålet om tette bånd mellom kjøpere og leverandører kan være en etableringshindring, er tilsynet enig i at kjøperne kan hjelpe frem nye aktører. Tilsynet viser imidlertid til at tilbakemeldinger fra kjøperne viser at det skal mye til, i form av store teknologiske fremskritt, før en kjøper velger en ny, mindre leverandør fremfor en leverandør som kjøperen har erfaring med fra tidligere.

Når det gjelder spørsmålet om vedtakets forholdsmessighet, viser tilsynet til at det både i sitt skriftlige varsel om inngrep og i møte med partene har anmodet partene om å komme med forslag til avhjelpende tiltak. Partene har avvist dette, under henvisning til at lovens inngrepsvilkår ikke er oppfylt. Tilsynet har undersøkt om mindre omfattende salg kunne være et alternativ. Partene har imidlertid opplyst at virksomhetene er så tett integrerte at dette ikke vil være mulig. Tilsynet mener derfor at det ikke har vært mulig å utforme et mindre inngripende vedtak som ville være mulig å gjennomføre i praksis.

6. DEPARTEMENTETS VURDERING

6.1 Om departementets saksbehandling

Partene har i en rekke møter med departementet redegjort for alle deler av klagen, og de har fremlagt ytterligere informasjon for å belyse saken. I tillegg har departementet avholdt et møte med Konkurransetilsynet, der tilsynet muntlig redegjorde for begrunnelsen for vedtaket.

På bakgrunn av partenes anførsler har departementet hatt behov for en nærmere klarlegging av faktum i saken. Dette gjaldt særlig spørsmål knyttet til rammebetingelser i markedet og markedets funksjonsmåte. På denne bakgrunn gjennomførte departementet en høring blant markedsaktørene.

6.2 Departementets høring

Departementet rettet henvendelser til i alt 30 konkurrenter, riggeiere, investorgrupper og verft både i Nordsjøområdet og ellers i verden. Det er kommet svar fra syv av ti konkurrenter og 15 av 20 kjøpere. I tillegg har departementet innhentet informasjon om regulatoriske forhold på norsk sokkel fra Petroleumstilsynet.

I henvendelsene ba departementet om merknader til på sin forståelse av prosessen for innkjøp av boreutstyr til rigger som skal eller kan operere i Nordsjøen. Denne forståelsen ble i stor grad bekreftet. Departementet stilte dessuten konkrete spørsmål knyttet til markedene for boreutstyr.

6.3 Markedets funksjonsmåte

6.3.1 Generelt om brønnboring i offshore oljevirkosomhet

Partene leverer produkter og tjenester til olje- og gassvirksomhet, i første rekke utstyr til boreanlegg. På offshore oljefelt utføres bore- og brønnoperasjoner fra borerigger, fra boreskip og fra faste og flytende produksjonsplattformer.

Mye av boringen på norsk sokkel foregår fra plattformer på felt som alt er i drift. For store felt med lang produksjonstid eller mange brønner vil borevirksomheten være viktig i hele feltets levetid. På slike felt er det gjerne installert eget boreanlegg. Investeringer i boreanlegg på faste installasjoner skjer i all hovedsak i form av reservedeler og oppgraderinger på eksisterende anlegg.

Letebrønner i helt nye områder blir boret fra flyttbare borerigger og boreskip. Det finnes en flåte med flyttbare borerigger og boreskip som oljeselskapene leier inn fra riggselskaper til slike oppdrag. Boreriggene kan deles inn i halvt nedsenkbare rigger (semi-submersibles) og jack-ups. Mens de førstnevnte kan operere på til dels meget dypt vann, setter havdybden en begrensning for hvor jack-ups kan operere. Departementet har fått forståelsen av at nye felt i Nordsjøområdet i all hovedsak vil bli boret fra flytende installasjoner som kan operere på større dyp, dvs. primært fra halvt nedsenkbare rigger.

Et boreanlegg består av boretårn, nødvendig maskineri og tilleggsutstyr. Dette er installert på en borerigg. Borerigger er svært forskjellige med hensyn til teknisk utstyr, størrelse og prestasjon, og kategoriseres som regel i generasjoner. De nyeste betegnes som sjettegenerasjonsrigger. Nyere rigger opererer i større grad med automatiserte, tekniske

prosesser, og operasjonsprosedyrene er mer effektive enn for eldre borerigger/boreskip. I en viss grad oppgraderes eldre rigger til dagens standard. Det er betydelige kostnader knyttet til denne typen oppgraderinger.

6.3.2 Riggselskaper og riggoperatører

Riggselskapene eier flyttbare borerigger og boreskip. Mange riggselskap er også riggoperatører, dvs at de drifter de flyttbare riggene. Riggselskapene leier ut rigger til oljeselskapene, som betaler leie i form av dagrater. Dette innebærer at riggselskapene i stor grad vil være de viktigste kjøperne av utstyr til flyttbare offshoreinstallasjoner fra partene og deres konkurrenter. Oljeselskapene vil, etter hva departementet forstår, fortrinnsvis være direkte kjøpere av varer og tjenester ved vedlikehold og oppgradering av eksisterende faste installasjoner.

Flyttbare rigger kan operere i de deler av verden den enkelte riggen er sertifisert for. Totalt finnes det i dag 24 rigger som er sertifisert for å operere på norsk sokkel. Flere av disse er i dag i virksomhet utenfor norsk sokkel. Departementet har fått opplyst at noen flere rigger er under bygging.

6.3.3 Innkjøp av utstyr til flyttbare rigger

Innkjøp av bore- og brønnhånderingsutstyr til flyttbare installasjoner omfatter både nye anlegg, oppgraderinger, reservedeler og kjøp av vedlikeholdstjenester.

Nye borerigger blir produsert ved skipsverft på bestilling fra riggeier. Det er flere alternative kjøpsprosesser. Kjøperne av boreutstyr kan kjøpe varer og tjenester direkte fra partene og deres konkurrenter og sørge for at varene blir sendt til et skipsverft for montering. De kjøper indirekte fra partene når verftet forestår det endelige innkjøpet av utstyret til riggen. I alle tilfeller vil riggeierne spesifisere de kravene de har til utstyret i en kravspesifikasjon. Denne spesifikasjonen fastsetter blant annet hvilke oppgaver riggen skal kunne utføre, hvilken sertifisering den skal ha, hvor dypt den skal kunne bore, hvilke klimatiske forhold den skal kunne tåle osv. Kjøperne kan videre stille krav om at utstyret skal komme fra en eller flere bestemte leverandører.

Departementet har fått forståelsen av at det tidligere var mest vanlig at riggeierne forhandlet direkte med de ulike leverandørene av brønnboringutstyr om utstyr og pris. De foretok også det endelige valg av boreutstyr. Utstyrløsningene for halvt nedsenkbare rigger skal i stor grad fortsatt være tilpasset den enkelte borerigg, og beslutningen om borepakker fattes i et nært samarbeid mellom riggeier og verft. For jack-ups synes det å være en utvikling mot mer standardiserte rigger, som inkluderer ferdige borepakker. Dette innebærer at verftene i større utstrekning enn tidligere leverer nøkkelferdige jack-ups med alt utstyr på fastpriskontrakt til oppdragsgiver ("turn-key"-prosjekter). Finansielle investorer med mindre detaljkunnskap om tekniske løsninger hevdes å benytte denne typen løsninger i større grad enn andre kjøpergrupper. I hvilken grad verftene påvirker og har kontroll over innkjøpsbeslutningen for boreutstyret, varierer med andre ord mellom ulike kjøpere og ulike typer rigger.

Slik departementet forstår det, skjer de fleste innkjøpene av de aktuelle produktene i form av innhenting av tilbud. Kjøperen vurderer aktuelle leverandører, og velger ofte ut et mindre antall til å levere inn tilbud. Noen kjøpere oppgir at det er tilstrekkelig med to konkurrerende tilbydere, mens andre mener det er ønskelig med tre til fire konkurrenter om det enkelte prosjektet.

Kjøperne deler opp oppdraget i mindre deler, og ber om pristilbud både på enkeltkomponenter og utstyrspakker. De ber også om at leverandørene synliggjør hvilken rabatt som gis ved kjøp av en større andel av leveransen. Oppsplittingen av anbudet gjør det mulig for kjøperne å få tilbud fra flere leverandører enn om de ber om tilbud på en komplett borepakke. Denne fremgangsmåten brukes slik departementet forstår det også til å presse prisene.

Kjøperne av boreutstyr synes å kjøpe både enkeltkomponenter og utstyrspakker. Departementet mener imidlertid å se at det er en utvikling mot at kjøperne foretrekker å forholde seg til et fåtall leverandører av boreutstyr til en boreinstallasjon. Kjøperne synes derfor å preferere leverandører som kan levere større deler av boreutstyret fremfor mindre aktører. Etter hva departementet får opplyst, kan imidlertid ingen leverandører per i dag alene levere samtlige deler til et komplett boreanlegg.

Både NOI og Varco har i de senere år utvidet sitt produktspekter. Dette har særlig skjedd gjennom oppkjøp av produsenter av deler av det utstyret som inngår i en komplett boreanlegg. Partene markedsfører seg også som leverandører av et bredt spekter av utstyr til boreanlegg. Departementets høring tyder på at dette i stor grad er en ønsket utvikling hos kjøperne.

Etter det departementet forstår, var det før fusjonen kun tre leverandører på verdensbasis som kunne levere større deler av en boreanlegg. Dette var NOI, Varco og MH. Etter transaksjonen er antall etablerte leverandører av komplett boreutstyr således redusert til to.

For å møte konkurransen fra de store ”totalleverandørene”, har flere mindre selskaper inngått allianser. Ocean4Alliance er eksempel på en slik allianse som har lagt inn anbud på nye riggprosjekter. SourceOne er oppgitt av partene som en annen allianse av denne typen, i likhet med EDRA (European Drilling Alliance). Andre aktører som for eksempel MOS Offshore Ltd., sier de har forsøkt å danne slike allianser, uten å lykkes. En aktør kan inngå i flere ulike samarbeidskonstellasjoner.

6.4 Markedsavgrensning

6.4.1 Produktmarkedene

Produktpakkene

Både partene og tilsynet er enige om at leveransene til et komplett boreanlegg kan deles opp i flere produktpakker som utgjør separate relevante produktmarkeder. Det synes videre å være enighet mellom partene og tilsynet om at de markedene der fusjonen gir NOV den sterkeste posisjonen målt i markedsandeler, er markedene for fjernoperert rørhåndteringsutstyr og bølgekompenseringsutstyr. Disse produktene er, med unntak av mindre forskjeller bl.a. i krav til dokumentasjon, like i alle deler av verden.

Departementet har ikke gått nærmere inn på konkurranseforholdene i markedene for de øvrige produktpakkene.

Konklusjon

Etter departementet oppfatning er de relevante produktmarkedene som særlig er berørt av fusjonen, markedene for fjernoperert rørhåndteringsutstyr og bølgekompenseringsutstyr.

6.4.2 Det geografiske markedet

Konkurransetilsynet har avgrenset det relevante geografiske markedet til Nordsjøområdet. Partene mener på sin side at boreutstyr omsettes på et verdensmarked.

Omfang og betydning av særnorske krav

Konkurransetilsynet anfører i sitt vedtak at Petroleumsstilsynet stiller særlige krav til bl.a. boreutstyret. Videre vises det til NORSOK-standardene. Tilsynet mener videre at Petroleumsstilsynet stiller krav om at kritisk utstyr skal være tilgjengelig på boreinstallasjonen innen et bestemt antall timer ved boreoperasjoner på norsk sokkel.

Departementet har tatt kontakt med Petroleumsstilsynet i saken. Når det gjelder eventuelle særnorske krav til boreutstyret, opplyser Petroleumsstilsynet at riggen må ha en samsvarsuttalelse fra Petroleumsstilsynet for å kunne operere på norsk sokkel. Det stilles bl.a. krav om at riggen har fjernoperert rørhåndteringsutstyr. Norge er det eneste land i verden som har et lovbestemt krav om bruk av fjernoperert rørhåndteringsutstyr. Imidlertid har dette kravet over tid fått mindre betydning, fordi mange flyttbare rigger etter hvert har slikt utstyr.

Ifølge Petroleumsstilsynet er det ikke noe lovbestemt krav om at leverandørene må være fysisk tilstede i Nordsjøen for å kunne yte vedlikeholdstjenester eller tilby reservedeler tilstrekkelig raskt. Petroleumsstilsynet mener at de fleste reservedeler uansett kan bli fløyet inn fra andre områder på kort varsel. Aktivitetsforskriften §§ 42, 43 og 77³ fastsetter at selskapene skal ha en prosedyre for vedlikehold. Det er imidlertid ikke stilt krav fra myndighetenes side om at utstyret må være tilgjengelig innen et bestemt tidsrom.

Krav fra kjøperne om fysisk tilstedeværelse

Konkurransetilsynet legger i sitt vedtak stor vekt på at kjøperne stiller krav om at en utstyrsleverandør må være fysisk tilstede i Nordsjøområdet for å kunne komme i betraktning som leverandør av boreutstyr. Tilsynet mener at slik tilstedeværelse er av stor betydning når kjøperne bestemmer hvem de skal kjøpe utstyret fra.

Etter det departementet har kunnet bringe på det rene, er det ingen kjøpere som stiller absolutte krav om slik tilstedeværelse i Nordsjøområdet. Flere kjøpere sier likevel at tilstedeværelse er en viktig del av vurderingen av leverandørene. Tilstedeværelse er imidlertid ett av flere hensyn ved vurderingen, på linje med flere andre hensyn. Andre forhold som tillegges vekt er for eksempel pris, erfaring, soliditet, leveringstid, betalingsplan, tekniske løsninger, sertifisering, opplæring av personell, osv. Flere kjøpere peker videre på at leverandørens tilstedeværelse er ønskelig i alle områder hvor den enkelte rigg kan tenkes å operere. Ønske om fysisk tilstedeværelse er således ikke et særlig forhold for Nordsjøområdet.

Flere kjøpere viser til at det finnes alternativer til fysisk tilstedeværelse. Eksempler på dette er store egne lagre, god planlegging av vedlikeholdsarbeid, effektive bestillingsrutiner, effektiv logistikk og lignende.

Departementet antar at fysisk tilstedeværelse i Nordsjøområdet har betydning for evnen til å konkurrere. Departementets legger likevel på bakgrunn av den innhentede informasjon i saken

³ Forskrift 31. august 2001 om utføring av aktiviteter i Petroleumsvirksomheten.

til grunn at det ikke er en forutsetning at en leverandør er etablert i Nordsjøområdet for å kunne konkurrere om leveranser til rigger som skal eller kan operere i Nordsjøen.

Konklusjon

Departementet finner at Konkurransetilsynet i denne saken har avgrenset det relevante geografiske markedet for snevert. Departementet viser til at selv om fysisk tilstedeværelse i Nordsjøområdet er et konkurransefortrinn, er det verken et lovbestemt krav eller en forutsetning fra kjøpernes side. Når det gjelder tekniske krav til utstyret, er det riktig at det er et lovbestemt krav om bruk av fjernoperert rørhåndteringsutstyr på norsk sokkel. Departementet får imidlertid opplyst at slikt utstyr i praksis anvendes også i andre havområder. Departementet finner på bakgrunn av dette at det ikke er grunnlag for å avgrense det geografiske markedet til Nordsjøen. Departementet legger til grunn at det geografiske markedet for boreutstyr er globalt.

6.5 Konkurransemessig vurdering

6.5.1 Markedskonsentrasjonen

Konkurransetilsynet har anført at partene vil få tilnærmet monopol i markedene for hhv. fjernoperert rørhåndteringsutstyr og bølgekompenseringsutstyr i Nordsjøen. Tilsynet viser til at det i de senere årene kun er blitt tildelt oppdrag for dette utstyret til NOI, Varco og MH i Nordsjøområdet. Tilsynet mener likevel at en tradisjonell konsentrasjonsanalyse basert på markedsandeler vil ha begrenset verdi for konkurranseanalysen i denne saken. Det faktum at transaksjonen vil redusere antall faktiske leverandører fra tre til to på flere av markedene, illustrerer imidlertid markedskonsentrasjonen. Partene mener på sin side at dette er et rent anbudsmarked, og at markedsandeler på et gitt tidspunkt bare reflekterer leverandørens tidligere suksess i konkurransen om oppdrag.

Departementet legger som nevnt til grunn at markedet for boreutstyr er globalt. Tilsynets vedtak bygger på at markedet er avgrenset til Nordsjøen. Departementet må derfor vurdere de konkurransemessige virkninger av fusjonen i et globalt marked.

Utgangspunktet for beregningen av markedskonsentrasjon, og derved eventuell markedsrett, vil vanligvis være partenes og konkurrentenes markedsandeler. Hvilken betydning markedsandelene har for konsentrasjonsvurderingen, vil avhenge av markedsforholdene i den enkelte sak. I markeder hvor markedsandelene fluktuerer i betydelig grad, som i typiske anbudsmarkeder, vil markedsandeler i mindre grad være egnet til å reflektere partenes markedsrett.

NOI og Varco har i fullstendig melding til Konkurransetilsynet oppgitt å ha hhv. [⁴] % og [⁵] % av det globale markedet for fjernoperert rørhåndteringsutstyr i 2003. Dette gir partene en samlet markedsandel på [⁶] %. For bølgekompenseringsutstyr oppgis markedsandelene i samme periode å være hhv. [⁷] % og [⁸] %, til sammen [⁹] %. MH, som anses å være partenes

⁴ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

⁵ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

⁶ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

⁷ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

⁸ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

⁹ Unntatt offentlighet, jf. offentlighetsloven § 5a

nærmeste konkurrent, oppgir i dag å ha ca. [¹⁰] av markedet for disse produktene og for komplette boreutstyrspakker for boreinstallasjoner for større havdyp. MH opplyser at selskapets markedsandeler er stigende.

Departementet har ikke kunnet innhente tall som bekrefter partenes og MH sine opplysninger om markedsandeler i de respektive markedene. Departementet viser imidlertid til at det bare er partene og MH som har levert det aktuelle boreutstyret til boreinstallasjoner beregnet for Nordsjøen i de siste 5 år. Departementet har ikke kunnet fremskaffe en tilsvarende oversikt over leveranser av boreutstyr globalt i denne perioden. Departementet har likevel forsøkt å få en oversikt over konkurrentene på verdensmarkedet for fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr.

6.5.1.1 Konkurransen i verdensmarkedet for fjernoperert rørhånderingsutstyr

Ut fra den informasjonen det besitter, mener departementet at det er flere faktiske eller potensielle konkurrenter til partene og MH på markedet for fjernoperert rørhånderingsutstyr. Departementet mener at følgende andre aktører kan konkurrere om leveranser av dette utstyret, enten som leverandør av enkeltkomponenter eller som en allianse som kan levere en større del av et boreanlegg:

- Bentec (som er en del av EDRA)
- Ocean4Alliance
- MOS Offshore Ltd.
- Offshore&Marine ASA
- ODS-Hampco
- SMST/Bailey
- Engineering and Drilling Machinery AS (EDM)

Det har ikke vært mulig å anslå markedsandeler for disse aktørene på markedet. På bakgrunn av den informasjon departementet har om hvilke selskaper som har fått kontrakt på levering av bølgekompenseringsutstyr de seneste årene, legger departementet til grunn at de er vesentlig mindre enn partene og MH.

6.5.1.2 Konkurransen i verdensmarkedet for bølgekompenseringsutstyr

Departementets undersøkelser indikerer at det er to faktiske konkurrenter til partene og MH i markedet for bølgekompenseringsutstyr:

- Cooper Cameron Corporation (alene og som underleverandør til MH)
- Control Flow Inc.

Vurdering

Det har ikke vært mulig å anslå markedsandeler for de øvrige aktørene på markedet. På bakgrunn av den informasjon departementet har om hvilke selskaper som har fått kontrakt på levering av bølgekompenseringsutstyr de seneste årene, legger departementet til grunn at de er vesentlig mindre enn partene og MH.

Fusjonen har i mindre grad endret styrkeforholdet mellom leverandørene i dette markedet, da NOI hadde en liten markedsandel for bølgekompenseringsutstyr før fusjonen. Fusjonen har imidlertid ført til at en mulig alliansepartner for mindre aktører er borte fra markedet.

¹⁰ Unntatt partsoffentlighet, jf. forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav b

Markedet kjennetegnes videre av få aktører på tilbudssiden, der det fusjonerte selskapet synes å være en av to ledende leverandører.

En konkurrent har uttrykt skepsis til konkurransen i dette markedet etter fusjonen. Den vurderer sin egen rolle som truet fordi den ikke kan tilby det samme brede produktspekteret som partene, og at den ikke har den samme finansielle styrken til å tilby rabatter. Se for øvrig omtalen av etableringshindringer i pkt. 6.5.2

6.5.1.3 Konklusjon

Departementet ser at partene får en sterk stilling både i markedet for fjernoperert rørhånderingsutstyr og markedet for bølgekompenseringsutstyr etter fusjonen. Særlig er det grunn bekymring fordi det i stor grad er partene og MH som har vunnet anbudene i dette markedet. Det er motstridende opplysninger om styrkeforholdet mellom partene og MH i dag. Departementet finner imidlertid at fusjonen fører til en reduksjon av antall store aktører i markedene fra tre til to. Departementet har derfor sett det som nødvendig å vurdere om det foreligger etableringshindringer av betydning i disse markedene. Departementet vil av samme grunn vurdere hvor mange leverandører som er nødvendig for å opprettholde en tilstrekkelig konkurranse.

6.5.2 Etableringsmuligheter i de relevante markedene

Selv om en foretakssammenslutning skulle føre til eller styrke en høy markedsandel for sammenslutningen, vil likevel ikke inngrepvilkårene etter konkurranseloven § 16 være oppfylt dersom det er sannsynliggjort at det foreligger tilstrekkelig potensiell konkurranse. Slik etablering av ny konkurranse må kunne skje tilstrekkelig raskt og vedvarende til å kunne hindre eller stoppe utøvelse av markedsrett.

Ved vurderingen av om det er potensiell konkurranse i de aktuelle markedene, vil departementet særlig se på i hvilken grad det foreligger etableringshindringer. Konkurransetilsynet har identifisert krav om fysisk tilstedeværelse, tette bånd mellom aktørene i oljeindustrien, komplisert teknologi, kjøpernes ønske om å begrense antall leverandører av boreutstyr og krav til dokumentert leveringsdyktighet og kvalitet som mulige etableringshindringer. Kjøpernes evne og vilje til å hjelpe fram en ny leverandør er et forhold som eventuelt reduserer slike hindringer.

6.5.2.1 Krav om fysisk tilstedeværelse

Når det gjelder spørsmålet om krav til fysisk tilstedeværelse i det relevante geografiske marked, viser departementet til omtalen i pkt. 3.2. Departementet har lagt til grunn at selv om kjøperne ved evalueringen av et tilbud uten tvil legger vekt på at leverandøren er fysisk representert i det eller de aktuelle geografiske områdene, er dette ikke en nødvendig forutsetning for å få tildelt en kontrakt. Fysisk tilstedeværelse vil være et av flere momenter i vurderingen ved tildelingen av en kontrakt. Ifølge den informasjon departementet har fått, kan imidlertid de hensyn som fysisk tilstedeværelse skal sikre, ivaretas på flere andre måter.

6.5.2.2 Tette bånd mellom aktørene i oljeindustrien

Konkurransetilsynet hevder at det er tette bånd mellom leverandør og kjøper i disse markedene. Departementet har ikke mottatt opplysninger fra kunder eller konkurrenter som bekrefter at dette er et problem for nyetablering.

6.5.2.3 Komplisert teknologi

Konkurransetilsynet og partene har motstridende oppfatninger av om fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr er komplisert teknisk utstyr. Etter hva departementet forstår, vil utstyret dels bestå av teknisk enkle produkter, som lett kan kopieres og hvor det i mindre grad benyttes patenter. Deler av boreutstyret, bl.a. styringssystemene, opplyses imidlertid å være teknisk mer kompliserte produkter. Departementet har fått opplyst at det er tatt patenter på styringssystemer. Teknisk kompliserte produkter utgjør vanligvis en etableringshindring. Departementet har imidlertid ikke fått informasjon som kan godtgjøre at fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr er så teknisk kompliserte produkter at det kan utgjøre en etableringshindring.

6.5.2.4 Kjøpernes ønske om å begrense antall leverandører av boreutstyr

Når det gjelder et eventuelt ønske hos kjøperne om å begrense antall leverandører, viser departementets undersøkelser at det synes å være en utvikling mot at kjøpere ønsker å forholde seg til et fåtall leverandører av utstyr til den enkelte boreinstallasjon. De opplysninger departementet har mottatt vedrørende tildeling av kontrakter for levering av boreutstyr på verdensbasis, viser at selv om kjøperne regelmessig ber om tilbud fra flere leverandører på enkeltkomponenter, tildeles kontraktene i stor grad de leverandører som kan levere et stort produktspekter innenfor boreutstyr. Dette begrunnes dels i tekniske forhold og dels i økonomiske hensyn.

Det er ulike oppfatninger av om det foreligger integrasjonsproblemer mellom produkter fra forskjellige leverandører, og om dette eventuelt er et hinder for at leverandører av mindre deler av en borepakke kan få tildelt kontrakter. Konkurrenter til partene anfører at dette ikke medfører denne type integrasjonsproblemer. Det vises til at integrering av deler fra ulike leverandører skjer i praksis. Ingen leverandør kan for eksempel per i dag levere et komplett boreanlegg, slik at alle boreanlegg er sammensatt av deler fra ulike leverandører. Et flertall av kjøperne mener at grensesnittet mellom de enkelte produktene blir vanskeligere ved bruk av produkter fra ulike leverandører. Dette gjelder både mht. mekaniske/strukturelle systemer og for elektroniske styrings- og kontrollsystemer innenfor hver produktpakke og mellom produktpakkene. Problemstillingen synes å være særlig aktuell i forhold styrings- og kontrollsystemer, hvor leverandørene benytter forskjellig hardware og ”programmeringsspråk”. Det nevnes bl.a. optimalisering av design av boreutstyr og arbeidsoperasjoner ved bruk av én leverandør, samt at grensesnittet mellom produkter fra ulike leverandører kan øke faren for komplikasjoner og driftsstans. Kjøperne mener likevel at de problemstillingene som identifiseres, kan overkommes.

Når det gjelder økonomiske hensyn, viser kunder og konkurrenter til en rekke ulike forhold:

- Kjøp av større deler av en borepakke kan for det første gi grunnlag for rabatter. Den økonomiske fordelene ved slike rabatter ved førstegangskjøp må imidlertid vurderes opp mot riggens levetid og kostnadene i ettermarkedet. Videre kan det å forholde seg til et fåtall leverandører forenkle prosjekteringen av riggen samt administrasjonen av innkjøpsprosessen. En begrensning av antall leverandører vil kunne redusere arbeidsoperasjoner knyttet til integrering av produktene og tilpasning av grensesnitt. Det kan videre forenkle logistikken for transport og vedlikehold, lette tilgjengeligheten av reservedeler samt forenkle opplæringen av personell. Færre leverandører kan også bidra til kortere leveringstid og hindre forsinkelser ved oppstart av riggen.

- Flere har påpekt at mange leverandører kan komplisere plassering av ansvar og garantiarbeid dersom det oppstår problemer med utstyret. Kjøperne ønsker derfor fortrinnsvis å forholde seg til én ansvarlig for hver boreutstyrspakke. Det vises i denne forbindelse også til at større leverandører har organisatoriske og økonomiske evner til å bære garantiansvar over tid.

Departementet legger til grunn at integrering av deler fra ulike leverandører av boreutstyr både er teknisk mulig og faktisk finner sted i ikke ubetydelig grad. Departementet finner likevel at det er klare incentiver for kjøperne, både teknisk og økonomisk, til å forholde seg til et fåtall leverandører til en boreinstallasjon. Dette innebærer at de leverandører som kan levere et bredt spekter av produkter som inngår i en boreinstallasjon, vil ha et konkurransefortrinn fremfor leverandører som kun kan levere mindre deler av utstyret.

Etter departementets oppfatning er det således et konkurransefortrinn å kunne levere flere produktpakker til et boreanlegg. Historien viser imidlertid at det ikke er en forutsetning at man skal kunne levere et bredt spekter av boreutstyr for å levere tilbud og vinne kontrakter. I anbudskonkurransene ber kjøper om priser både for alle de ulike enkeltkomponentene og for pakkene som til sammen utgjør et komplett boreanlegg. Flere av aktørene har i tillegg svart på konkurransen fra "totalleverandører" som NOV og MH ved selv å danne eller forsøke å danne allianser for å styrke sin egen konkurranseevne. Det er eksempler på at slike allianser har kommet til etter fusjonen.

6.5.2.5 Krav til dokumentert leveringsdyktighet og kvalitet

Med hensyn til kjøpernes krav til leverandørenes kompetanse og sikkerhet for produktkvalitet, viser departementet til at driftsstans innebærer svært store kostnader for riggoperatøren. Operatørene får betalt for den tiden riggen faktisk er i drift, og døgnratene er betydelige. Etter hva departementet erfarer, utgjør døgnratene typisk i størrelsesorden USD 300.000 - 400.000, avhengig av hvilket område riggen opererer i. Utstyrets driftssikkerhet er således av særlig stor betydning i dette markedet. Risikoen ved å prøve ut nye produkter og kostnadene ved å pre-kvalifisere nye produkter eller leverandører, kan videre være betydelig. En slik prosess vil også være relativt tidkrevende. Den informasjon departementet besitter, viser entydig at kjøperne på bakgrunn av dette ved vurdering av tilbud legger stor vekt på tidligere erfaring med det aktuelle utstyret og leverandøren. Dette gjelder både for enkeltkomponenter til en "pakke" og for hele "pakker" av boreutstyr. Departementet legger derfor til grunn at kjøperne av boreutstyr i stor grad vil velge utstyr som allerede er utprøvd fremfor å ta risikoen og kostnadene ved å prøve ut nye produkter. Dette innebærer at produktenes historikk ("track record"), i form av erfaringer fra tidligere leveranser, referanser, teknisk evaluering av produktene, osv., er en viktig konkurranseparameter. Departementet legger til grunn at kjøpernes etterspørsel etter produkthistorikk gjør det vanskeligere for nye aktører eller produkter å komme inn på markedet.

De eksisterende leverandørene som departementet har identifisert i markedene for fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr, er imidlertid aktører som har vært aktive over flere år. utfordringen for disse er således ikke først og fremst å overbevise om kvaliteten på sine produkter, men at de er i stand til teknisk å integrere disse en større eller mindre del av en borepakke.

6.5.2.6 Konklusjon etableringshindringer

Departementet finner på grunnlag av det ovennevnte at kjøpernes etterspørsel av produktenes historikk, samt preferanse for å forholde seg til et fåtall leverandører til en borerigg, kan utgjøre etableringshindringer i markedene for fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr. Departementet viser imidlertid til at det etter fusjonen både har funnet sted og fortsatt finner sted en omstrukturering av markedet, bl.a. i form av allianser mellom etablerte leverandører av ulike boreutstyrprodukter. Departementet finner det således ikke godtgjort at det er vesentlige etableringshindringer i de aktuelle markedene.

6.5.3 Kjøpernes vilje til å hjelpe fram en ny leverandør

Konkurransetilsynet mener at en del kunder vil ha kjøpermakt. Tilsynet mener imidlertid at disse kundene ikke vil ha tilstrekkelig incentiv til å utnytte denne kjøpermakten. Uansett viser tilsynet til at det ikke er tilstrekkelig at noen kjøpere kan utvise kjøpermakt. For at kjøpermakt skal kunne legges til grunn i vurderingen, må dette gjelde alle kjøpere i markedet. Partene hevder på sin side at kundene både har og bruker kjøpermakt. Partene viser bl.a. til at kjøperne kan hjelpe frem nye aktører, både ved å tildele nye aktører kontrakter og ved å støtte innovasjon og produktutvikling. Partene mener også at både oljeselskaper og riggeiere er kostnadssensitive, og at de har evne og vilje til å presse prisene.

Departementet er av den oppfatning at kjøperne av boreutstyr legger meget stor vekt på utstyrets driftssikkerhet, og at dette kan påvirke både kjøpernes vilje til å prøve ut nye produkter eller leverandører og hvor kostnadssensitive de vil være ved innkjøp av nytt utstyr. Det vises til pkt. 6.5.2. Departementet mener imidlertid at flere forhold tilsier at kjøperne både har en viss kjøpermakt og en viss vilje til å benytte den. Dette gjelder både oljeselskaper og riggeiere. Departementet legger for det første til grunn at de fleste kjøperne må antas å besitte høy teknisk kompetanse på området, og således opptrer som informerte kjøpere. Videre viser den informasjonen departementet har innhentet i saken, at kjøperne er opptatt av å sikre konkurranse i markedet. Tidligere erfaringer viser også at kjøperne hjelper frem nye aktører eller produkter hvor dette utgjør teknologiske nyvinninger, eller hvor det eksisterende tilbudet på andre måter ikke oppfyller deres behov.

6.5.4 Antall aktører som er nødvendig for å sikre konkurranse i markedet

Konkurransetilsynet har i sitt vedtak lagt til grunn at antall "totalleverandører" av boreutstyr reduseres fra tre til to, og at to aktører ikke er tilstrekkelig til å sikre konkurransen i disse markedene. Partene opplyser at kjøperne ofte vil innhente tilbud fra flere leverandører, typisk minst tre, men at de deretter ofte vil velge å inngå forhandlinger med bare to aktører. Partene mener at det er flere faktiske og potensielle leverandører på begge markedene. Partene mener likevel at to aktører vil være tilstrekkelig til å sikre konkurransen i disse markedene.

Departementet viser til at i noen markeder kan det være effektiv konkurranse selv om det bare er to aktører. Dette kan for eksempel gjelde i anbudsmarkeder hvor oppdragene er få og store, og hvor hvert oppdrag vil kunne ha stor betydning for foretakenes fortsatte eksistens. Konkurransen kan i slike tilfeller sies å være om markedet, og aktørene har derfor sterke incentiver til å konkurrere. Ut fra de opplysninger departementet besitter, finner imidlertid departementet at anbudshyppigheten og størrelsen på oppdragene i markedet for boreutstyr er slik at konkurransen kan sies å være i markedet. Departementet har på denne bakgrunn bedt kjøperne vurdere hvor mange aktører de mener er nødvendige.

Svarene fra kjøperne er ikke entydige på dette punktet. Noen mener at to aktører vil være tilstrekkelig, mens andre anfører at det bør være tre til fire aktører for å sikre konkurranse. Et klart flertall har imidlertid en policy om at det som utgangspunkt skal innhentes tilbud fra minst tre leverandører. Departementet viser til at det er forskjell på hvor mange aktører som må være i markedet for å sikre konkurranse og hvor mange aktører den enkelte kjøper velger å innhente tilbud fra for det enkelte oppdrag. Selv om en kjøper som utgangspunkt kun innhenter tilbud fra to leverandører, vil de øvrige aktørene i markedet ha en disiplinerende funksjon på de to utvalgte leverandørene.

Departementet legger til grunn at det er nødvendig med flere enn to leverandører av fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr for å sikre effektiv konkurranse i disse markedene.

6.5.5 Oppsummering og konklusjon

Fusjonen mellom NOI og Varco har styrket det nye selskapets markedsposisjon i markedene for fjernoperert rørhånderingsutstyr og bølgekompenseringsutstyr. Etter departementets oppfatning vil imidlertid de øvrige faktiske og potensielle konkurrentene sammen med avtakernes kjøpermakt være tilstrekkelig til at fusjonen ikke fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål i disse to markedene. Departementet legger vekt på at de kjøpere og konkurrenter som har uttalt seg om dette, ikke har uttrykt nevneverdig bekymring over konkurransesituasjonen i markedene etter fusjonen.

7. VEDTAK

Moderniseringsdepartementet har på denne bakgrunn fattet følgende vedtak, jf. konkurranseloven § 20 fjerde ledd og forvaltningsloven § 34:

Konkurransetilsynets vedtak V2005-11 oppheves.

Med hilsen

Jan A. Halvorsen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Steinar Undrum
avdelingsdirektør

Kopi: Konkurransetilsynet