

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
140 Reykjavík

Dags. 20. mars 2025
Tilv.:2503021

Efni: umsögn um frumvarp til laga um kílómetragjald.

1. Samkeppniseftirlitið vísar til frumvarps til laga um kílómetragjald á ökutæki, bingskjal 123 – 123. mál. Með frumvarpinu er m.a. lagt til að tekið verði upp kílómetragjald fyrir bifreiðar sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti, en á móti komi afnám af gjöldum sem lögð hafa verið á eldsneyti. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er gengið út frá því að þessar breytingar muni birtast einstaklingum og fyrirtækjum í lægra verði við kaup á eldsneyti.
2. Þótt frumvarpið hafi ekki verið sent Samkeppniseftirlitinu til umsagnar vill það koma eftirfarandi á framfæri:
3. Fyrri rannsóknir Samkeppniseftirlitsins hafa gefið til kynna skort á samkeppni á íslenskum eldsneytismarkaði. Á árinu 2015 birti Samkeppniseftirlitið skýrslu vegna markaðsrannsóknar á eldsneytismarkaði þar sem m.a. kom fram að á markaðnum fyrir smásölu bifreiðaeldsneytis væru aðstæður til þegjandi samhæfingar milli olíufélaganna. Vísbendingar um samhæfinguna sæjust m.a. í því að verð og álagning á bifreiðaeldsneyti, án skatta og annarra opinberra gjalda, væru há í samanburði við önnur ríki, þrátt fyrir að tekið hefði verið tillit til markaðsaðstæðna og afsláttar. Jafnframt bentu greiningar til þess að verð á bifreiðaeldsneyti fylgdi betur hækkun innkaupsverðs en lækkun. Í þessu efni var enn fremur vísað til þess að olíufélögin störfuðu á öllum stigum markaðarins og væru því lóðrétt samþætt. Hefðu þau hvata og getu til þess að útiloka nýja keppinauta og neita þeim um eldsneyti í heildsölu eða aðgangi að birgðarými. Sjá nánar skýrslu nr. 2/2015, Markaðsrannsókn á eldsneytismarkaðnum.
4. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins frá árinu 2020 var gerð grein fyrir aðgerðum og breytingum sem orðið höfðu á eldsneytismarkaðnum frá útgáfu skýrslunnar frá árinu 2015.. Dregin var sú ályktun að talsverðar breytingar hefðu orðið á eldsneytismarkaði frá því að markaðsrannsóknin var framkvæmd. Væru þær til þess fallnar að greiða fyrir samkeppni á markaðnum, þótt ekki væri unnt að fullyrða um hver endanleg áhrif þeirra yrðu. Sjá nánar skýrslu nr. 2/2020, Breytingar á eldsneytismarkaði.
5. Frá því að umrædd skýrsla var birt hafa sumar þeirra jákvæðu breytinga sem vísað var til ekki gengið eftir. Nefna má að sala Festi á Dælnni til nýs keppinautar, á grundvelli skilyrða í sátt vegna samruna N1 og Festi, skilaði ekki tilætluðum árangri, þar sem hinn nýi keppinautur hvarf af markaði á árinu 2021. Þá hafa aðgerðir til þess að greiða fyrir heildsölu á eldsneyti til mögulegra nýrra þátttakenda á markaði ekki skilað árangri. Gerð er nánari grein fyrir samkeppnishindrunum þessu tengdu í ákvörðun nr. 28/2024, Brot á skilyrðum í sátt vegna samruna N1 hf. og Festi hf. Þó ber að taka það fram að aðgengi að birgðageymslu og dreifingu eldsneytis er greiðara en það var árið 2015, auk þess sem Costco, sem hóf starfsemi árið 2017, er enn starfandi.
6. Með hliðsjón af framangreindu og öðrum athugunum á eldsneytismarkaði verður að draga þá ályktun að enn sé hætt á því að samkeppni í sölu á bifreiðaeldsneyti sé takmörkuð. Við þær aðstæður er óráðlegt af stjórnvöldum að ganga út frá því að lækkun eldsneytisgjalda skili sér að öllu leyti í lægra eldsneytisverði til neytenda, enda eru þeir í erfiðri stöðu til að fylgja því eftir.



7. Af þessum sökum er mikilvægt að stjórnvöld grípi að til aðgerða til að tryggja viðeigandi aðhald með verðlagningu olíufélaganna, við og eftir gildistöku breytinganna. Í því sambandi er mikilvægt að stjórnvöld leiti samstarfs við Félag íslenskra bifreiðaeigenda, Neytendasamtökin, Alþýðusamband Íslands og e.a. fleiri. Er Samkeppniseftirlitið reiðubúið að taka þátt í þeirri vinnu. Jafnframt mun Samkeppniseftirlitið fylgjast með vísbendingum um samkeppnishindranir í tengslum við aðlögun eldsneytisverðs að fyrirhuguðum breytingum.
8. Á þessu stigi tekur Samkeppniseftirlitið ekki afstöðu til frumvarpsins að öðru leyti, en vekur þó athygli á því að greinargerð með frumvarpinu ber ekki með sér að áhrif breytinganna á samkeppni hafi verið metin með kerfisbundnum hætti, eins og Samkeppniseftirlitið og OECD hafa ítrekað mæst til, sbr. álit eftirlitsins nr. 2/2009, Samkeppnismat stjórnvalda, og leiðbeiningar OECD (Competition Assessment Toolkit).

Virðingarfyllst
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson