

Deloitte Advokatfirma AS
Att: Håvard Tangen
Postboks 6013 Postterminalen
5892 Bergen

(Også sendt per e-post til htangen@deloitte.no)

Deres ref.:

Vår ref.: 2012/0642

Dato: 09.01.2013

Vedtak V2013-1 – Nor Tekstil AS – Sentralvaskeriene AS – konkurranseloven § 16 jf. § 20 – inngrep mot foretakssammenslutning

- (1) Konkurransetilsynet viser til varsel om inngrep 5. desember 2012 (varselet), Sentralvaskeriene AS (Sentralvaskeriene) sine merknader til varselet 14. desember 2012 (tilsvaret) og Nor Tekstil AS (Nor Tekstil) sine kommentarer til varselet per telefon 21. desember 2012,¹ samt øvrig korrespondanse og kontakt i saken.
- (2) Konkurransetilsynet har kommet til at foretakssammenslutningen mellom Nor Tekstil og Sentralvaskeriene vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i flatt tøy-markedet på Sørlandet og på Østlandet.
- (3) Konkurransetilsynet har på denne bakgrunn besluttet å gripe inn mot foretakssammenslutningen med hjemmel i konkurranseloven² § 16, jf. § 20 tredje ledd.

1 Innledning

1.1 Sakens bakgrunn

- (4) I henhold til avtale 20. juli 2012 skal Nor Tekstil og Sentralvaskeriene samles under felles eierskap ved at Sentralvaskeriene fusjoneres inn i Nor Tekstil. Etter gjennomføring av fusjonen, vil Otto Christian Bøhme og Wenche Charlotte Bøhme inneha ti prosent av aksjene i Nor Tekstil gjennom sitt selskap Skibsaktieselskapet Manitowoc AS (Skibsaktieselskapet Manitowoc). Eier av Nor Tekstil, Optivask AS (Optivask), vil eie de resterende 90 prosent av aksjene. [REDACTED]

1.2 Partenes hovedanførsler til varselet

- (5) Nor Tekstil har per telefon 21. desember 2012 opplyst at de har flere innvendinger til varselet, blant annet vedrørende kjøpermakt og etableringshindringer, men at de ikke har ytterligere tilføyelser i forbindelse med Konkurransetilsynets behandling av saken. Nor Tekstil har videre opplyst at avhjelpende tiltak er vurdert, men ikke funnet aktuelt for Nor Tekstil.³ Nor Tekstil har ikke fremsatt skriftlige kommentarer til varselet.
- (6) Sentralvaskeriene sendte utkast til tilsvaret 10. desember 2012, og innga endelige merknader til varselet 14. desember 2012. Det ble holdt møte med Konkurransetilsynet 20. desember 2012, hvor Sentralvaskeriene fremførte deler av sine kommentarer til varselet. I tillegg har Sentralvaskeriene

¹ E-post 21. desember 2012 fra Deloitte Advokatfirma.

² Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger.

³ E-post 21. desember 2012 fra Deloitte Advokatfirma.

kommet med ytterligere informasjon og dokumentasjon i etterkant av møtet. I det følgende gis en kort redegjørelse for Sentralvaskerienes hovedanførsler til Konkurransetilsynets varsel om inngrep. Anførselene vil for øvrig også bli behandlet løpende i vedtaket.

- (7) Etter Sentralvaskerienes syn har Konkurransetilsynet benyttet feil metode ved vurderingen av de konkurransemessige virkningene av fusjonen. Tilsynet har etter Sentralvaskerienes oppfatning sammenlignet konkurransesituasjonen før og etter fusjonen, mens det riktige etter Sentralvaskerienes oppfatning vil være å sammenligne konkurransen i fremtiden med og uten fusjonen. [REDACTED]
- (8) [REDACTED]
- (9) Sentralvaskeriene argumenterer for at Konkurransetilsynet har undervurdert kjøpermakten i markedet, herunder at Konkurransetilsynet ikke har lagt tilstrekkelig vekt på at hovedtyngden av markedet ikke har markert en negativ holdning til fusjonen. Det anføres også at prisnivået i flatt tøy-markedet er så lavt at denne prisen ikke kan legges til grunn ved anvendelsen av SSNIP-testen.
- (10) Videre anfører Sentralvaskeriene at varselet bygger på feil eller mangelfull beskrivelse av faktum. Etter Sentralvaskerienes oppfatning er de mest sentrale innspillene fra selskapet ikke hensyntatt i varselet, og de opplever derfor varselet som svært ensidig.
- (11) Sentralvaskeriene reagerer på at synergiene ikke er funnet godt nok dokumenterte, og hevder at synergieffektene på logistikk og administrasjon er sannsynliggjort på en slik måte at det ikke kan foreligge tvil om at det her vil ligge an til betydelige besparelser.

1.3 Konkurransetilsynets saksbehandling

- (12) Konkurransetilsynet har i anledning saken innhentet omfattende informasjon fra en rekke aktører i markedet, herunder partene, konkurrenter og kunder. Det er sendt en rekke spørsmålsbrev og e-poster til partene, konkurrenter og kunder, og det har blitt gjennomført telefonsamtaler med partene og enkelte kunder og konkurrenter. Det har vært avholdt møter med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 og 20. desember 2012, og med Nor Tekstil 17. oktober 2012.

1.4 Fristberegning

- (13) Konkurransetilsynet mottok fullstendig melding 29. august 2012. Varsel om at inngrep kan bli aktuelt ble rettidig oversendt 3. oktober 2012, jf. konkurranseloven § 20 annet ledd første punktum. I henhold til konkurranseloven § 20 tredje ledd første punktum, må Konkurransetilsynet senest innen 70 virkedager etter at fullstendig melding ble mottatt, legge frem begrunnet forslag til inngrepsvedtak. Begrunnet varsel om vedtak ble rettidig oversendt 5. desember 2012.
- (14) Etter konkurranseloven § 20 tredje ledd tredje punktum må Konkurransetilsynet fatte vedtak om inngrep senest 15 virkedager etter at tilsynet har mottatt partenes uttalelse, jf. § 20 tredje ledd tredje punktum. Tilsynet mottok Sentralvaskerienes merknader til forhåndsvarselet 14. desember 2012. Vedtaket er således truffet rettidig.

2 Partene i saken

2.1 Nor Tekstil

- (15) Nor Tekstil driver vaskerivirksomhet som tilbyr vask og utleie av tekstiler fra 21 egne anlegg (se tabell 1 og figur 1 under).⁴ Nor Tekstil oppgir på sin hjemmeside at de er "*Norges ledende leverandør av tekstilservice*".⁵ Utbredelsen av produksjonsanlegg gjør selskapet i stand til å vaske tekstiler for kunder i hele Norge, med unntak av i Troms og Finnmark.
- (16) Selskapets hovedkontor ligger i Florø. Nor Tekstil sysselsetter omlag 700 ansatte, og hadde i 2011 en omsetning og et driftsresultat på henholdsvis ca. 650 millioner kroner og ca. 53 millioner kroner.⁶

⁴ Fullstendig melding av foretakssammenslutning datert 27. august 2012 (fullstendig melding) side 2.

⁵ www.nortekstil.no.

⁶ Fullstendig melding side 2 og 4.

- (17) Nor Tekstil eies av Optivask, som igjen eies av LEO AS og Bergens Vaskeriet AS med en eierandel på 50 prosent hver.⁷

Tabell 1: Oversikt over Nor Tekstils produksjonsanlegg

Fylke	By /Tettsted
Møre og Romsdal	Molde og Ålesund
Sogn og Fjordane	Florø, Sogndal og Vadheim
Hordaland	Voss, Mongstad, Bergen og Valen
Buskerud	Drammen (2 avdelinger)
Akershus	Ski
Oslo	Oslo
Nordland	Glomfjord og Bodø
Nord Trøndelag	Levanger
Sør Trøndelag	Rognes
Rogaland	Stavanger
Vest Agder	Kristiansand
Telemark	Skien (2 avdelinger)

2.2 Sentralvaskeriene

- (18) Sentralvaskeriene er et nyopprettet holdingselskap som 22. mai 2012 overtok samtlige aksjer i selskapene Grøm & Manitowoc AS (Grøm & Manitowoc), Sentralvaskeriet for Østlandet AS (Sentralvaskeriet for Østlandet), Agder Sentralvaskeri AS (Agder Sentralvaskeri) og Nesvask Tekstilservice AS (Nesvask). Sentralvaskeriet for Østlandet, Agder Sentralvaskeri og Nesvask (samlet omtalt som vaskeriselskapene) driver vaskerivirksomhet som tilbyr vask og utleie av tekstiler fra til sammen fire anlegg på Sør- og Østlandet (se tabell 2 og figur 1 under).⁸
- (19) Vaskeriselskapene sysselsetter i underkant av 200 ansatte, og hadde i 2011 en samlet omsetning og driftsresultat på henholdsvis ca. 162 millioner kroner og minus ca. 5 millioner kroner.⁹
- (20) Sentralvaskeriene eies 100 prosent av Skibsaktieselskapet Manitowoc, som eies av Otto Christian Böhme og Wenche Charlotte Böhme med en eierandel på 50 prosent hver.¹⁰
- (21) Sentralvaskeriene har en beholdning av aksjer i Jotun Vask AS på 38 prosent, samt en eierandel i Breeze-Gruppen AS (Breeze-Gruppen) på 32,8 prosent. Nesvask er også aksjonær i Breeze-Gruppen med en eierandel på 9,4 prosent. Total eierandel i Breeze-Gruppen for Sentralvaskeriene er dermed 42,2 prosent.¹¹
- (22) Breeze-Gruppen er et selskap som eies av frittstående vaskeriselskaper (medlemmer). Breeze Tekstil AS (Breeze Tekstil), et selskap bestående av seks vaskerier lokalisert i Nord-Norge¹² og på Vestlandet, er et sentralt medlem av Breeze-Gruppen. Formålet med Breeze-Gruppen er å foreta markedsføring, samt inngå kontrakter som de enkelte vaskeriselskapene ikke er i stand til å levere på egen hånd. Samarbeidet er begrenset til å gjelde nasjonale rammeavtaler primært knyttet til såkalt flatt tøy til hoteller og helseinstitusjoner.¹³ Sentralvaskeriene leverer i dag kun på én avtale inngått av Breeze-Gruppen, og Sentralvaskerienes representant i Breeze-Gruppen har trukket seg ut av styret i Breeze-Gruppen.¹⁴ Partene har opplyst at de etter fusjonen vil forsøke å avhende eierandelen i Breeze-Gruppen.¹⁵

⁷ Fullstendig melding side 2.

⁸ Fullstendig melding side 3.

⁹ Fullstendig melding side 3.

¹⁰ Fullstendig melding side 2 og 4.

¹¹ Fullstendig melding side 3.

¹²

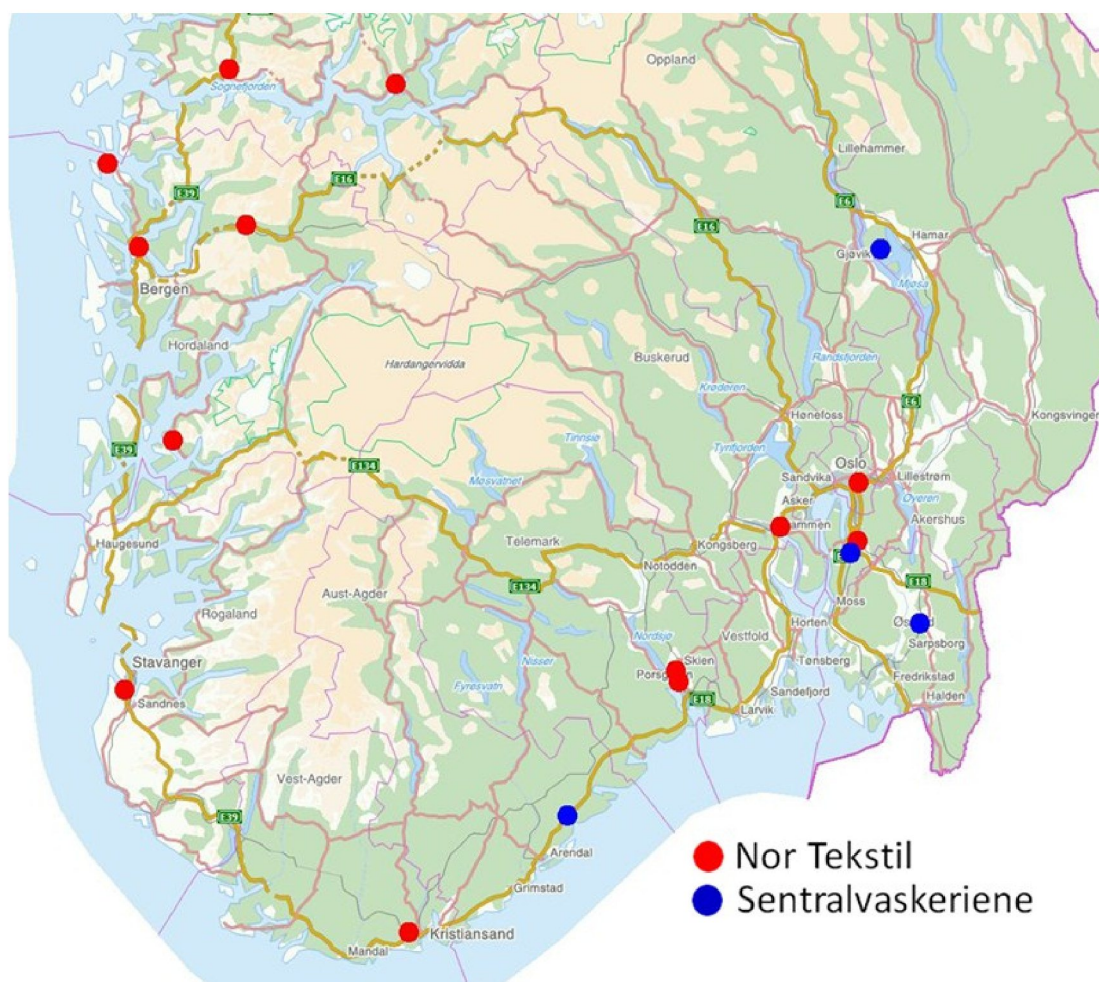
¹³ Fullstendig melding side 3.

¹⁴ Utkast til tilsvarende Konkurransetilsynets varsel fra Sentralvaskeriene 10. desember 2012 side 8.

¹⁵ Fullstendig melding side 3.

Tabell 2: Oversikt over Sentralvaskerienes produksjonsanlegg

Fylke	By / Tettsted
Hedmark	Nes
Østfold	Rakkestad
Aust Agder	Tvedestrand
Akershus	Ås



Figur 1: Kart over partenes vaskerier i Sør-Norge

3 Rettslige utgangspunkter – Konkurransetilsynets kompetanse

3.1 Særlig om forholdet til konkurransereglene i EU og EØS

- (23) EØS-avtalen artikkel 57 fastsetter regler for kompetansefordeling mellom Europakommisjonen, EFTAs overvåkingsorgan og nasjonale konkurransemyndigheter. Konkurransetilsynet har bare kompetanse til å føre tilsyn med foretakssammenslutninger som ikke er av fellesskaps- eller EFTA-dimensjon. Hvorvidt en foretakssammenslutning har fellesskaps- eller EFTA-dimensjon, avhenger av om de berørte foretak har en omsetning som overstiger terskelverdiene i artikkel 1 nr. 2 eller nr. 3 i forskrift av 4. desember 1992 nr. 964 om materielle konkurranseregler i EØS-avtalen kapittel XIV, jf. artikkel 1 nr. 2 og nr. 3 i rådsforordning 139/2004/EF (fusjonsforordningen).
- (24) Foretakssammenslutningen har ikke fellesskaps- eller EFTA-dimensjon. Terskelverdiene i § 2 i forskrift av 28. april 2004 nr. 673 om melding av foretakssammenslutninger m.v. er oppfylt, og Konkurransetilsynet har følgelig kompetanse til å behandle saken.

3.2 Vilkårene for inngrep

3.2.1 Generelt

- (25) Etter konkurranseloven § 16 første ledd skal Konkurransetilsynet gripe inn mot en foretakssammenslutning, dersom tilsynet finner at den vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål. Lovens formål er å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. konkurranseloven § 1 første ledd. Ved anvendelsen av loven skal det tas særlig hensyn til forbrukernes interesser, jf. konkurranseloven § 1 annet ledd.

3.2.2 Foretakssammenslutning

- (26) For at Konkurransetilsynet skal gripe inn mot fusjonen, må det foreligge en foretakssammenslutning, jf. konkurranseloven § 17. Etter konkurranseloven § 17 første ledd bokstav a foreligger det en foretakssammenslutning dersom ett eller flere tidligere uavhengige foretak eller deler av foretak fusjonerer.
- (27) Sentralvaskeriene blir fusjonert inn i Nor Tekstil. Eierne av Sentralvaskeriene, Skibsaktieselskapet Manitowoc, får 10 prosent eierandel i det nye selskapet, mens eierne av Nor Tekstil, Optivask, vil eie de resterende 90 prosent.¹⁶ Det foreligger følgelig en foretakssammenslutning i konkurranselovens forstand.

3.2.3 Konkurransbegrensningskriteriet

- (28) Konkurransetilsynet skal gripe inn mot foretakssammenslutninger som vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål, jf. punkt 3.2.1. Spørsmålet om foretakssammenslutningen mellom Nor Tekstil og Sentralvaskeriene fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen behandles under punkt 5.

3.2.4 Effektivitetsgevinster

- (29) Dersom foretakssammenslutningen vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen, må det videre avklares om foretakssammenslutningen medfører effektivitetsgevinster som kan oppveie eventuelle negative virkninger av foretakssammenslutningen, jf. formålsbestemmelsen i konkurranseloven § 1. Mulige effektivitetsgevinster drøftes i punkt 6.

3.2.5 Velfungerende nordisk marked, jf. konkurranseloven § 16 fjerde ledd

- (30) Etter konkurranseloven § 16 fjerde ledd kan inngrep etter første og annet ledd ikke finne sted dersom det foreligger et "velfungerende nordisk eller europeisk marked og foretakssammenslutningen eller ervervet etter annet ledd heller ikke virker negativt for norske kunder".
- (31) Konkurransetilsynet foretar under punkt 4 en markedsavgrensning. Analysen viser at de relevante berørte markedene er regionale i utstrekning. Det foreligger således ikke et velfungerende marked med nordisk eller europeisk dimensjon som Norge er en del av i lovens forstand, og konkurranseloven § 16 fjerde ledd kommer dermed ikke til anvendelse på foretakssammenslutningen.

4 Det relevante marked

4.1 Innledning

- (32) For å kunne vurdere foretakssammenslutningens konkurransemessige virkninger, må Konkurransetilsynet avgjøre hvilke markeder som berøres av ervervet. Generelt vil kjøper ta beslutninger basert på egenskapene ved produktene og tilbydernes lokalisering. Det avgrenses derfor et såkalt relevant marked, som deles inn i det relevante produktmarkedet og det relevante geografiske markedet. I avgrensningen henter Konkurransetilsynet veiledning fra EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring om avgrensning av det relevante marked (heretter kalt EFTAs kunngjøring).¹⁷

¹⁶ Fullstendig melding side 2.

¹⁷ EF-Tidende 1998 L200/48 og EØS-tillegget 1998 28/3 C 372 9. desember 1997.

- (33) Markedsavgrensningen er i konkurranseretten et redskap blant annet for å beregne markedsandeler og markedskonsentrasjon. Konsentrasjonen i markedet er en indikator på hvordan konkurranseforholdene er, og således et utgangspunkt for analysen av foretakssammenslutningens virkninger på konkurransen.

4.2 Det relevante produktmarkedet

4.2.1 Rettslige utgangspunkter

- (34) Avgrensning av det relevante produktmarkedet foretas som hovedregel ut fra en vurdering av hvorvidt etterspørerne anser produktene som innbyrdes substituerbare.¹⁸ Med substituerbarhet menes at etterspørerne vurderer et sett produkter å dekke samme behov basert på produktenes egenskaper, priser og anvendelsesformål. Jo bedre substitutt et produkt er til produktet partene tilbyr, desto større er sannsynligheten for at dette produktet inngår i det relevante produktmarkedet.
- (35) I EFTAs kunngjøring tas det utgangspunkt i SSNIP¹⁹-testen ved avgrensning av det relevante produktmarkedet. Det vesentlige spørsmålet ifølge denne testen er om en hypotetisk monopolist lønnsomt kan gjennomføre en 5 til 10 prosent varig prisøkning. Dersom dette er lønnsomt, vil normalt andre produkter ikke inkluderes i det relevante markedet. Er prisøkningen ulønnsom ved at effekten av tapt omsetning overstiger merverdien av økt pris, vil det nærmeste alternative produktet inngå i det relevante markedet. Denne testen vil bli gjentatt inntil man står igjen med et sett produkter der små varige prisøkninger vil være lønnsomme.
- (36) Det kan være vanskelig å utføre en SSNIP-test direkte ettersom de nødvendige kvantitative dataene sjelden er tilgjengelige. I praksis vil derfor Konkurransetilsynet forsøke å utlede hva som er et sannsynlig utfall av en SSNIP-test, basert på tilgjengelig informasjon og en vurdering av denne informasjonen.²⁰
- (37) Dette er også bakgrunnen for at det i EFTAs kunngjøring fremheves at en rekke momenter er relevante ved vurderingen av om to produkter er substituerbare på etterspørselssiden. Særlig fremheves opplysninger om substitusjon i den senere tid, synspunkter fra kunder og konkurrenter, forbrukerpreferanser, hindringer for og omkostninger ved kanalisering av etterspørselen til substituerbare produkter, samt prisdifferensiering.²¹
- (38) Substitusjon på tilbudssiden kan også tas i betraktning ved markedsavgrensningen dersom den har de samme umiddelbare og direkte virkninger som etterspørselssubstitusjon. Dette forutsetter at leverandørene som reaksjon på små og varige endringer i relative priser, kan omstille produksjonen til de produktene det gjelder og tilby dem på kort sikt uten at det medfører betydelige kostnader eller vesentlig risiko. Slike umiddelbare og direkte virkninger tilsvarer virkningene av etterspørselssubstitusjon.²²

4.2.2 Konkurransetilsynets vurdering av det relevante produktmarkedet

4.2.2.1 Innledning

- (39) Avgrensningen av det relevante produktmarkedet gjøres med utgangspunkt i produktene som partene tilbyr i markedet. Partene er aktive innenfor vaskerimarkedet, og tilbyr vask og utleie av tekstiler til bedrifter, offentlig virksomhet og privatpersoner.²³ Partenes virksomhet er hovedsakelig knyttet til vask og utleie av såkalt flatt tøy (dvs. duker, servietter, sengetøy, håndklær osv.), til forskjell fra såkalt MMA (matter, mopper og arbeidstøy), til profesjonelle kunder.²⁴ I følge partene er de profesjonelle kundene som etterspør flatt tøy bedrifter som leverer helsetjenester, overnattingstjenester, serveringsbedrifter, industribedrifter, servicebedrifter og handelsbedrifter.²⁵ Som utgangspunkt for avgrensningen av det relevante produktmarkedet, har Konkurransetilsynet inkludert samtlige profesjonelle kjøpere av flatt tøy, fra både konvensjonelle og industrielle

¹⁸ EFTAs kunngjøring punkt 15.

¹⁹ Small but Significant Non-transitory Increase in Price.

²⁰ Competition Commission, "Merger References: Competition Commission Guidelines", juni 2003, punkt 2.11.

²¹ EFTAs kunngjøring punkt 57 flg.

²² EFTAs kunngjøring punkt 20 flg.

²³ Fullstendig melding side 6 og 7 og brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 2.

²⁴ Fullstendig melding side 8.

²⁵ Fullstendig melding side 7.

vaskerier.²⁶ I det følgende vil det drøftes om markedet bør avgrenses i forhold til andre produkter og/eller kundegrupper.

- (40) Flere bedrifter og offentlige institusjoner vasker tøy i egne vaskerier og står derfor helt eller delvis utenfor det konkurranseutsatte vaskerimarkedet som partene opererer i, og i henhold til praksis fra Europakommisjonen²⁷ og Konkurransetilsynet²⁸ blir normalt egenproduksjon ikke inkludert i de relevante produktmarkeder. Kun produksjon som selges eksternt til uavhengige tredjeparter anses således som en del av det relevante marked. Dette gjør seg også gjeldende i nærværende sak ettersom tredjeparter ikke har anledning til å konkurrere om volum knyttet til vask i egenregi/internvaskeri. Egenproduksjon inkluderes derfor heller ikke i utregningen av markedsandeler. Egenproduksjon blir imidlertid behandlet i konkurranseanalysen i punkt 5.

4.2.2.2 Avgrensning mot MMA

- (41) De profesjonelle vaskerikundene vil ofte etterspørre vask av flere typer tekstiler.²⁹ Både partene og partenes konkurrenter oppfatter at flatt tøy er et separat marked fra MMA.³⁰ Konkurransetilsynet har også tidligere lagt til grunn at flatt tøy og MMA er separate markeder.³¹
- (42) Konkurransetilsynet har fått opplyst fra partene at flatt tøy utgjør hoveddelen av vaskerimarkedet, og partene estimerer at flatt tøy utgjør om lag to tredjedeler av totalmarkedet.³²
- (43) Hvorvidt MMA inngår i samme marked som flatt tøy er avhengig av i hvilken grad kundene anser disse produktene som substituerbare. Dersom kundene ikke anser produktene som gode substitutter, kan de likevel inngå i samme marked dersom det eksisterer umiddelbar tilbudssubstitusjon.
- (44) Fra et etterspørselsperspektiv er det ingen substitusjonsmuligheter mellom vask av flatt tøy og MMA.³³ Enkelte kunder som har behov for både flatt tøy og MMA velger å utlyse kontrakter som omfatter begge segmentene, da det er kostnadsbesparende for kundene å forholde seg til så få leverandører som mulig.³⁴ Konkurransetilsynet har fått opplyst at MMA i disse avtalene som regel utgjør en liten del av totalvolumet.³⁵ Det er likevel fullt mulig for disse kundene å inndeke de to produkttypene i separate kontrakter. Dette gjøres også hyppig.³⁶ At flere kunder velger å splitte opp vaskeriattalene i separate avtaler for flatt tøy og MMA, kan indikere at disse segmentene utgjør separate markeder.
- (45) Fra et tilbudssideperspektiv er det begrensede substitusjonsmuligheter. Vaskerier tilpasset flatt tøy kan også vaske MMA, mens vaskerier tilpasset MMA ikke kan benyttes til flatt tøy uten tilpasninger.³⁷ Partene estimerer at det vil kreve en investering på om lag fire millioner kroner å ombygge et MMA-vaskeri til å kunne håndtere flatt tøy, gitt at en kan benytte eksisterende infrastruktur i vaskeriet, samt noe maskin- og tørkekapasitet.³⁸ Breeze Tekstil hevder at et MMA-

²⁶ Med industrielle vaskerier menes vaskerier som tilbyr leveranser til profesjonelle innkjøpere, og som bruker industriell teknologi som blant annet vaskerør, automatiserte tørkelinjer og rullegater for flat tøy. Konvensjonelle vaskerier har en utrustning som i liten grad er automatisert (brev fra Breeze Tekstil 7. september 2012 side 2).

²⁷ COMP/JV.55 Hutchison/RCPM/ECT, sak IV/M.779 Bertelsmann/CLT, sak IV/M.3486 – Magna/New Venture Gear og sak COMP/M.4781 – Norddeutsche Affinerie/Cumerio.

²⁸ V2008-12 Eurofins Danmark A/S – Lantmännen Analycen AB.

²⁹ For eksempel etterspør Kristiansand kommune (brev 30. oktober 2012 side 2), Oslo kommune sykehjemsetaten (brev 19. september 2012 side 2), Helse Sør-Øst (brev 21. september 2012 side 2) og Statoil ASA (Statoil) (brev 24. september 2012 side 2) både MMA og flatt tøy. Breeze Tekstil opplyser at all deres omsetning innen MMA er generert gjennom kontrakter som dekker både MMA og flatt tøy (brev 7. september 2012 fra Breeze Tekstil side 1).

³⁰ Fullstendig melding side 6, brev 7. september 2012 fra Breeze Tekstil side 1, brev 24. september 2012 fra Lillrent side 1.

³¹ V2004 -17 Riks Rent Franchise AS side 7.

³² Fullstendig melding side 6.

³³ Partene, konkurrenter og kunder er gjennomgående enig i denne konklusjonen.

³⁴ Brev 21. september 2012 fra Helse Sør-Øst side 2, brev 24. september 2012 fra Statoil side 2, brev 24. september 2012 fra Choice side 2, brev 19. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 3 og brev 25. september 2012 fra Nores side 2. Se også referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 1. Kostnadsbesparelsene det er tale om er hovedsakelig knyttet til administrasjon og logistikk.

³⁵ Brev 26. september 2012 fra Nor Tekstil side 8 og brev 21. september 2012 fra Helse Sør-Øst side 2.

³⁶ Brev 19. september 2012 fra Color Line side 2, brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 1, brev 25. september 2012 fra Asker kommune side 2, brev 23. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 2 og brev 26. september 2012 fra Nor Tekstil side 8.

³⁷ Brev 27. september 2012 fra Nor Tekstil side 8.

³⁸ Brev 27. september 2012 fra Nor Tekstil side 13.

vaskeri som ønsker omlegging til flatt tøy vil stå overfor nesten tilsvarende investeringsbehov som ved en nyetablering. Dette vil i følge Breeze Tekstil innebære betydelige investeringer som i mange tilfeller vil være umulig dersom MMA-vaskeriet er lite. Sistnevnte begrunnes med at flatt tøy krever stort areal.³⁹ I likhet med Breeze Tekstil, er Berendsen Tekstil Service AS (Berendsen) av den oppfatning at det ikke vil være mulig å omgjøre et MMA-vaskeri til et flatt tøy-vaskeri uten betydelige investeringer.⁴⁰

- (46) Videre er det til dels ulike aktører som opererer i de to segmentene,⁴¹ og partene har påpekt at lønnsomheten i MMA-markedet er høyere enn i markedet for flatt tøy.⁴² Nor Tekstil oppfatter at dette skyldes mange små kunder uten kjøpermakt og at markedet preges av lokal konkurranse.⁴³ I følge Nor Tekstil er kundene mindre prisbevisste og mindre profesjonelle i innkjøpssituasjonen, noe som også har sammenheng med at kontrakten har lavere verdi for den enkelte kjøper. Store forskjeller i lønnsomhet kan gi en indikasjon på at produktene ikke inngår i samme marked.
- (47) På bakgrunn av ovennevnte legges det til grunn at flatt tøy og MMA er separate markeder.
- (48) Innenfor MMA-markedet er det relativt mange aktører, lave etableringshindringer og to store aktører⁴⁴ i det geografiske området der partene har overlappende virksomhet.⁴⁵ Videre har partene kun begrensede markedsandeler i MMA-markedet på Sør- og Østlandet.⁴⁶ Markedet for MMA vil derfor ikke bli behandlet nærmere.

4.2.2.3 Avgrensning mot engangstekstiler

- (49) Partene anser engangstekstiler som et tilgrensende marked. I den grad engangstekstiler oppfattes av kundene som et tilstrekkelig nært substitutt til gjenbrukbare tekstiler inngår de i samme relevante marked.
- (50) Generelt opplyser kundene Konkurransetilsynet har vært i kontakt med at engangstekstiler ikke utgjør et substitutt til gjenbrukbare tekstiler på bakgrunn av kostnader, miljømessige hensyn⁴⁷ og kvalitetsmessige hensyn.⁴⁸ De fleste kundene svarer at det ikke vil være aktuelt å erstatte gjenbrukbart flatt tøy med engangsartikler som en respons på en prisøkning på 5 til 10 prosent. Helsekundene Konkurransetilsynet har vært i kontakt med opplyser at det innenfor produktsegmentet operasjonsdekketøy, i tillegg til enkelte artikler som faller under kategorien MMA, kan benyttes engangsprodukter.⁴⁹ Innenfor restaurantnæringen opplyser flere kunder at gjenbrukbare servietter og duker er mulig å erstatte med engangstekstiler.⁵⁰ Restaurantnæringen

³⁹ E-post 7. september 2012 fra Breeze Tekstil side 9.

⁴⁰ Brev 16. oktober 2012 fra Berendsen side 1.

⁴¹ Berendsen og Stil Tekstilservice er de største aktørene innen MMA-produksjon, mens Nor Tekstil, Sentralvaskeriene og Breeze Tekstil er de største aktørene innen flatt tøy segmentet.

⁴² Fullstendig melding side 7. Berendsen opplyser også at de trakk seg ut av markedet for flatt tøy på grunn av for dårlige inntjeningsmuligheter og har nå kun virksomhet knyttet til MMA i Norge (brev 17. oktober 2012 fra Berendsen side 1).

⁴³ Fullstendig melding side 6 og 7.

⁴⁴ Stil Tekstil hadde i 2011 en omsetning på [redacted] kroner innen MMA på Østlandet, jf. e-post 12. september 2012. Berendsen hadde en omsetning på [redacted] kroner på Sør- og Østlandet i 2011, jf. e-post 13. september 2012.

⁴⁵ Fullstendig melding side 10. Dette synet støttes også av partenes konkurrenter, jf. e-post 7. september 2012 fra RentX side 1 og brev 25. september 2012 fra Breeze Tekstil side 7.

⁴⁶ Nor Tekstils omsetning innen MMA på Sør- og Østlandet var på [redacted] kroner i 2011, jf. e-post 7. september 2012 fra Nor Tekstil side 1. Sentralvaskerienes omsetning innen MMA på Sør- og Østlandet var på [redacted] kroner i 2011, jf. e-post 8. september 2012 vedlegg 1. Partene har dermed svært lav omsetning i forhold til markedslederne Berendsen og Stil Tekstil, og således lave markedsandeler.

⁴⁷ Brev 19. september 2012 fra NHO Reisativ Innkjøpskjeden side 3, brev 19. september 2012 fra Oslo kommune side 2, brev 21. september 2012 fra Helse Sør-Øst side 2, brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 1, brev 19. september 2012 fra Gaustablikk Høyfjellshotell side 2 og brev 24. september 2012 fra Statoil side 2.

⁴⁸ Brev 19. september 2012 fra Color Line side 2, brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 1 og brev 19. september 2012 fra NHO Reisativ Innkjøpskjeden side 3. Dette gjelder typisk restauranter med kvalitetsprofil.

⁴⁹ Brev 21. september 2012 fra Helse Sør-Øst side 2. Se også brev 24. september 2012 fra Oslo Universitetssykehus side 3.

⁵⁰ Brev 19. september 2012 fra Color Line side 2, brev 24. september 2012 fra Choice side 2, brev 19. september 2012 fra NHO Reisativ Innkjøpskjeden side 3 og e-post 31. oktober 2012 fra Arendal Herregård side 1.

utgjør kun en liten del av totalmarkedet innen flatt tøy,⁵¹ og operasjonsdekketøy antas å utgjøre en liten del av helsekontraktene. Det er på denne bakgrunn tilsynets vurdering at den andelen som lar seg substituere bort er relativt liten.

- (51) På denne bakgrunn vurderer Konkurransetilsynet at engangstekstiler ikke inngår i samme marked som av flatt tøy.

4.2.2.4 *Hvorvidt utleie og vask av tekstiler inngår i samme marked*

- (52) Det er vanlig at vaskeriene eier tekstilene og gjør avtale med de profesjonelle kundene om leie av disse tekstilene i forbindelse med vask.⁵² Tekstilene som vaskeriene eier er ofte standardtekstiler.⁵³ Enkelte kunder som ønsker en spesiell type tekstiler, vil normalt eie disse selv og få dem vasket av vaskeriaktørene.⁵⁴ Noen kunder kan i enkelte tilfeller også velge delte løsninger der de eier noen tekstiler selv og leier andre.⁵⁵ Partene er av den oppfatning at utleie av rene tekstiler og vask av kundens egneide tekstiler inngår i samme marked.⁵⁶
- (53) Fra et etterspørselsperspektiv fremstår det som sannsynlig at leie av rene tekstiler kan være et substitutt for vask av egne tekstiler, og at kunden vil velge det mest lønnsomme alternativet. For enkelte kunder som ønsker spesielle tekstiler kan det imidlertid være begrenset etterspørselssubstitusjon mellom vask av egneide tekstiler og leie av rene tekstiler, ettersom det kan være vanskelig å finne vaskerier som leier ut de ønskede tekstilene.⁵⁷ NHO Reiseliv Innkjøpskjeden opplyser at dersom man kjøper egne tekstiler og ber om tilbud om vask fra større vaskerier gir dette ofte et tillegg på opptil 20 prosent.⁵⁸ Enkelte store kunder leier tekstiler, men spesifiserer design, kvalitet og materialsammensetning i de tekstilene de ønsker leid av vaskeriaktørene.⁵⁹ På denne bakgrunn er det ut fra et etterspørselsståsted usikkert om det eksisterer tilstrekkelig grad av etterspørselssubstitusjon til at utleie av tekstiler og vask av kundens egneide tekstiler inngår i samme marked.
- (54) Partene og partenes viktigste konkurrenter innen flatt tøy tilbyr vask av kundenes egneide tekstiler i tillegg til utleie av rene tekstiler, hvilket indikerer at det vil være umiddelbar tilbudssidesubstitusjon. Dette tilsier at de to tjenestene inngår i samme marked.⁶⁰
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]⁶¹ Videre opplyser Sentralvaskeriene at mindre vaskerier i markedet gjerne baserer sin virksomhet på å betjene slike nisjekunder.⁶² Etter Konkurransetilsynets vurdering er det derfor uklart hvorvidt det vil være tilstrekkelig tilbudssidesubstitusjon til at utleie av tekstiler og vask av kundens egneide tekstiler inngår i samme marked.
- (55) Konkurransetilsynet har imidlertid ikke funnet det nødvendig å ta endelig stilling til om utleietekstiler og vask av kundenes egneide tekstiler inngår i samme marked, da dette uansett ikke

⁵¹ Breeze Tekstil antar at restaurantnæringen står for 5 prosent av totalmarkedet innen flatt tøy (brev 15. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 6). Sentralvaskerienes omsetning til restauranter står for om lag [REDACTED] prosent av samlet omsetning i flatt tøy (e-post 16. oktober 2012 fra Sentralvaskeriene side 4). Nor Tekstil har ikke restauranter som et eget forretningssegment, men fører det opp under hoteller (brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 8).

⁵² Fullstendig melding side 6.

⁵³ Referat fra møte med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 2.

⁵⁴ Se for eksempel brev 21. september 2012 fra Gaustablikk hotell side 3.

⁵⁵ Se for eksempel brev 24. september 2012 fra Oslo Universitetssykehus HF side 2.

⁵⁶ Fullstendig melding side 6.

⁵⁷ Referat fra møte med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 2.

⁵⁸ Brev 19. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 3.

⁵⁹ Dette har blant annet Gress-Gruppen (referat fra telefonsamtale 21. september 2012 side 1) og Olav Thon Gruppen (e-post 7. november 2012 fra Sentralvaskeriene side 2) gjort.

⁶⁰ Fullstendig melding side 2 og 3, brev 23. september 2012 fra Tekstiltvask Innlandet side 1, brev 26. september 2012 fra Norrøna Vask side 3, brev 20. september 2012 fra Vestfold Tekstilservice side 2 og e-post 2. november 2012 fra Breeze Tekstil vedlegg 1.

⁶¹ [REDACTED] Se også brev 21. september 2012 fra Gaustablikk Hotell side 2.

⁶² Referat fra møtet med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 2.

vil ha betydning for Konkurransetilsynets konklusjoner i saken.⁶³ For den videre behandling av saken vil Konkurransetilsynet ikke skille mellom utleie av tekstiler og vask av kundens egneide tekstiler.

4.2.2.5 *Hvorvidt ulike kundesegmenter inngår i samme marked*

- (56) Markedet for vask og utleie av flatt tøy til profesjonelle kunder består hovedsakelig av to kundesegmenter, hotellnæringen og helsevesenet. Nor Tekstil anslår at hver av disse står for om lag 40 prosent av omsetningen i markedet.⁶⁴ Dette støttes av Breeze Tekstil.⁶⁵ Det øvrige markedet inkluderer serveringsbedrifter, industribedrifter, servicebedrifter og handelsbedrifter. Til en viss grad skiller disse segmentene seg fra hverandre med hensyn til kundenes behov og krav til leverandørene. Det vurderes derfor i hvilken grad de ulike kundesegmentene utgjør separate markeder i konkurranserettslig forstand.
- (57) I Konkurransetilsynets tidligere praksis knyttet til vaskerimarkedene er det lagt til grunn at det eksisterer et separat marked for vask og rens av tekstiler til helsevesenet ettersom helsevesenet stiller særskilte krav til hygiene, og etterspør store volumer med rene tekstiler.⁶⁶ Dermed er det begrensede substitusjonsmuligheter for helseforetakene mellom disse tjenestene og tjenestene som hoteller og restaurantnæringen etterspør. Også Kommisjonen⁶⁷ og andre lands konkurransemyndigheter⁶⁸ har operert med en slik avgrensning, uten at konklusjonen på dette spørsmålet har vært avgjørende for utfallet i sakene.
- (58) Helsevesenet kan likevel inngå i samme relevante kundemarked som de øvrige kundegruppene dersom det eksisterer umiddelbar tilbudssidesubstitusjon som medfører at vaskerier enkelt kan velge hvilke kunder de retter seg mot. For vask av helsetekstiler stilles det krav til vaskeriene som ikke alle vaskerier tilfredsstiller per i dag.⁶⁹ De fleste store vaskeriaktørene kan imidlertid utføre oppdrag for helsevesenet, og utfører også slike oppdrag i dag.⁷⁰ Aktører som ikke kan utføre oppdrag for helsevesenet, kan med relativt begrensede investeringer raskt få de nødvendige kvalifikasjonene.⁷¹ Konkurransetilsynet er derfor av den oppfatning at umiddelbar tilbudssidesubstitusjon taler for at det ikke eksisterer et eget marked for helsekontrakter.
- (59) Breeze Tekstil har opplyst at kiloprisen for vask av tekstiler for helsevesenet er en del høyere enn kiloprisen for vask av tekstiler for hoteller.⁷² Sentralvaskeriene har opplyst at sykehusene tradisjonelt har vært mindre prissensitive enn for eksempel hotellnæringen.⁷³ Ulike priser blant ulike kunde grupper indikerer isolert sett at disse tilhører separate markeder. Nor Tekstil forklarer imidlertid prisforskjellene med at sykehusene krever et langt bredere spekter av artikler og andre former for distribusjon, og at disse faktorene er kostnadsdrivende for vaskeriene.⁷⁴ Konkurransetilsynet kan derfor ikke se at prisforskjellene i seg selv skal medføre at helsekontrakter utgjør et eget marked.
- (60) Konkurransetilsynet har ikke funnet det nødvendig å ta endelig stilling til om det eksisterer et eget marked for vask for helseinstitusjoner, da dette uansett ikke vil ha betydning for Konkurransetilsynets konklusjoner i saken. For den videre behandlingen av saken vil Konkurransetilsynet ikke skille mellom de ulike kundesegmentene.

⁶³ Opplysninger fra Sentralvaskeriene indikerer at dersom det skilles mellom utleie av tekstiler og vask av kundens egneide tekstiler vil partene møte færre konkurrenter og ha en større andel av totalmarkedet enn ellers, jf. referat fra møte med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 2.

⁶⁴ Brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 7.

⁶⁵ Brev 15. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 6.

⁶⁶ V2004-17 Riks Rent Franchise AS side 7.

⁶⁷ Kommisjonsavgjørelse IV/M.1572.

⁶⁸ Décision n. 10-DCC-76 de l'Autorité de la Concurrence Française.

⁶⁹ Brev 18. september 2012 fra Oslo Universitetssykehus side 3, brev 26. september 2012 fra Nor Tekstil side 8, brev 26. september 2012 fra Sentralvaskeriene side 5 og brev 25. september 2012 fra Breeze Tekstil side 11.

⁷⁰ Nor Tekstil, Sentralvaskeriene, Breeze Tekstil, Tekstilvask Innlandet og Lillrent.

⁷¹ Brev 24. september 2012 fra RentX side 3, brev 26. september 2012 fra Norrøna-Vask side 4 og brev 25. september 2012 fra Breeze Tekstil side 11.

⁷² Brev 24. september 2012 fra Breeze Tekstil side 10.

⁷³ Brev 16. oktober 2012 fra Sentralvaskeriene side 2.

⁷⁴ Brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 1.

4.2.2.6 Avgrensning mot privatkunder

- (61) Som nevnt er partens virksomhet hovedsakelig rettet mot såkalte profesjonelle kunder.⁷⁵ Det må imidlertid vurderes om vaskerivirksomhet rettet mot private kunder likevel vil kunne inngå i samme marked.
- (62) Partene oppfatter at det kan gjøres et skille mellom private og profesjonelle kunder.⁷⁶ Et slikt skille har også blitt lagt til grunn i Konkurransetilsynets tidligere praksis knyttet til vaskerimarkedet.⁷⁷
- (63) Det følger av EFTAs kunngjøring punkt 43 at en atskilt kundegruppe for det aktuelle produktet kan utgjøre et eget, smalere marked dersom det overfor denne gruppen kan anvendes andre priser. Dette vil etter kunngjøringen som regel være tilfelle når to vilkår er oppfylt: (i) når det klart kan fastslås hvilken gruppe den enkelte kunde tilhører på det tidspunkt produktet selges til vedkommende, og (ii) når handel mellom kundene eller formidling gjennom tredjemann ikke er praktisk mulig.
- (64) For skillet mellom private kunder og profesjonelle kunder er Konkurransetilsynet av den oppfatning at begge disse kriteriene er tilfredsstillende i nærværende sak. Profesjonelle kunder skiller seg fra private ved at de etterspør større volum og mer ensartete typer tekstiler enn private kunder.⁷⁸ Muligheten til å handle mellom de ulike kundegruppene innen flatt tøy synes heller ikke praktisk mulig.
- (65) Tilbudssidesubstitusjon taler heller ikke for at de ulike kundegruppene inngår i samme marked. Vaskerier tilpasset privatmarkedet vil ikke være i stand til å betjene profesjonelle kunder, blant annet på grunn av kapasitetsbegrensninger og kostnadsstruktur.⁷⁹ Videre antar Nor Tekstil at det geografiske markedet for private kunder er snevrere enn for profesjonelle kunder.⁸⁰
- (66) På bakgrunn av ovennevnte legges det til grunn at utleie og vask av flatt tøy til privatkunder og profesjonelle kunder er separate markeder. Ettersom partene hovedsakelig er aktive innenfor utleie og vask av flatt tøy til såkalte profesjonelle kunder, oppfatter Konkurransetilsynet at privatmarkedet ikke blir berørt av foretakssammenslutningen. Privatmarkedet vil på denne bakgrunn ikke bli behandlet nærmere.

4.2.3 Konklusjon

- (67) På bakgrunn av ovennevnte har Konkurransetilsynet kommet til at det relevante produktmarkedet er utleie og vask av flatt tøy til profesjonelle kunder i det konkurranseutsatte vaskerimarkedet (flatt tøy-markedet).

4.3 Geografisk utstrekning av markedene

4.3.1 Rettslige utgangspunkter

- (68) Et relevant geografisk marked er et område hvor virksomheten ved salg eller etterspørsel av produkter og tjenester møter tilstrekkelig ensartede konkurransevilkår, og som kan holdes atskilt fra tilgrensede områder, særlig fordi konkurransevilkårene der er merkbart forskjellige.⁸¹
- (69) Det relevante geografiske markedet avgrenses med utgangspunkt i etterspørernes substitusjonsmuligheter. Normalt er transportkostnadene den faktoren som har størst betydning for et markeds geografiske utstrekning. Relativt høye transportkostnader tilsier at markedet utgjør et lite geografisk område, mens lave transportkostnader tilsier et større geografisk område.

4.3.2 Konkurransetilsynets vurdering av det relevante geografiske marked

4.3.2.1 Utstrekningen av markedene – utgangspunkter for Konkurransetilsynets vurderinger

- (70) Ved valg av leverandør oppfatter kundene i vaskerimarkedet at avstanden til vaskeriene er av underordnet betydning ettersom vaskeriene leverer rene tekstiler til kunden på døra. En del kunder

⁷⁵ Nor Tekstil har opplyst at de antar at deres samlede omsetning i privatmarkedet er på [redacted] kroner, jf. e-post 16. oktober 2012 side 8.

⁷⁶ Fullstendig melding side 6.

⁷⁷ V2004-17 Riks Rent Franchise AS punkt 4.1.

⁷⁸ Brev 7. september 2012 fra Breeze Tekstil AS side 2.

⁷⁹ Referat fra telefonmøte med Nor Tekstil 20. november 2012 side 1.

⁸⁰ Referat fra telefonmøte med Nor Tekstil 20. november 2012 side 1.

⁸¹ EFTAs kunngjøring punkt 8.

vektlegger likevel momenter som miljøkostnader og responstid ved valg av leverandør,⁸² og i den forstand vil avstanden til vaskeriene kunne ha en selvstendig betydning. De fleste kundene legger imidlertid først og fremst vekt på avstand i den grad dette påvirker prisen på vask/utleie av tekstiler gjennom dekning av vaskerienes transportkostnader.⁸³

- (71) Transportkostnader er en betydelig del av vaskerienes samlede variable kostnader i flatt tøy-markedet. Breeze Tekstil anslår at transportkostnadene utgjør ti til 15 prosent av totalkostnaden knyttet til vask og utleie av tekstiler.⁸⁴ Sentralvaskeriene har opplyst at transportkostnadene for sentrale byhoteller kan variere fra syv til 50 prosent av kontraktsverdien. Ifølge Sentralvaskeriene skyldes den store variasjonen blant annet at infrastrukturen for sentrumshotellene påvirker transportkostnadene i stor grad.⁸⁵ Etter Konkurransetilsynets oppfatning vil derfor vaskerienes og kundenes lokalisering være av stor betydning for transportkostnadene.
- (72) Transportkostnadene innebærer at det enkelte vaskeri har et begrenset dekningsområde som det er lønnsomt å levere i. Vaskerienes plassering og aksjonsradius⁸⁶ danner dermed utgangspunktet for avgrensningen av det geografiske markedet.
- (73) I tillegg til de variable transportkostnadene er vaskerienes aksjonsradius avhengig av de variable produksjonskostnadene ved anleggene, konkurransesituasjonen i det geografiske området og den enkelte kontrakt.
- (74) Konkurransetilsynet oppfatter at det generelt er en tendens til at effektive vaskerier med høye faste kostnader og lave variable kostnader i produksjonen kan transportere tøy over lengre avstander enn mindre vaskerier med høyere enhetskostnader i produksjonen. Det vises til at det fra høringssvarene fremgår at mindre vaskerier har et snevrere nedslagsområde enn større vaskerier.⁸⁷ I tillegg eksisterer det også en del kunder i markedet som er lokalisert langt fra alle vaskerier som det vil være lønnsomt å levere til på tross av lang transportstrekning. For eksempel har Lillrent AS (Lillrent), som er lokalisert på Lillehammer, inngitt tilbud på en kontrakt på Ustaøset, over 200 km fra vaskeriet. For kunder lokalisert langt fra vaskeriene er det vanlig med levering kun en til to dager i uken.⁸⁸
- (75) Momentene over indikerer at ulike vaskerier har ulike aksjonsradius, og at aksjonsradiusen kan være større i perifere områder enn i sentrale områder. I tillegg vil aksjonsradiusen til det enkelte vaskeri være avhengig av fordelingen av eksisterende kunder i det enkelte området.
- (76) Aktørene i vaskerimarkedet har opplyst til Konkurransetilsynet at et typisk vaskeri har en aksjonsradius på mellom 100 km og 200 km til større kunder for flatt tøy.⁸⁹ Nor Tekstil har opplyst at de har større leveranser som ligger omtrent [redacted] km fra produksjonsanlegg, men at normal kjøreavstand er alt fra umiddelbar nærhet av produksjonsanlegg til [redacted].⁹⁰ Sentralvaskeriene har opplyst at normal kjøreavstand er [redacted] og at lengste avstand på Østlandet er [redacted] km, noe som innebærer en normal kjøretid på [redacted].⁹¹

⁸² Brev 18. oktober 2012 fra Scandic Hotels side 2, e-post 12. oktober 2012 fra Color Line side 1, e-post 10. oktober 2012 fra Lampeland hotell side 2, e-post 22. oktober 2012 fra Asker kommune side 2 og brev 23. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 3.

⁸³ Se blant annet brev 15. oktober 2012 fra Thon Hotels side 1, brev 16. oktober 2012 fra Gaustablikk hotell side 1, e-post 10. oktober 2012 fra Oslo kommune side 1, e-post 22. oktober 2012 fra Asker kommune side 2.

⁸⁴ Brev 24. september 2012 fra Breeze Tekstil side 12.

⁸⁵ Brev 26. september 2012 fra Sentralvaskeriene side 5.

⁸⁶ Med aksjonsradius menes transportstrekningene ut i fra vaskeriets lokasjon som definerer området der vaskeriet kan hente og levere tøy.

⁸⁷ For eksempel leverer Vestfold Tekstilservice kun i Vestfold (e-post 20. september 2012 side 1), Norrøna-Vask lokalisert i Fredrikstad betjener kunder rundt Oslofjorden (brev 27. september 2012 side 2), Trysil Vask og Rens har en normal aksjonsradius på 1,5 timer og en maksimal aksjonsradius på 2,5 timer (e-post 17. oktober 2012 side 2), Setpro Evje har en normal aksjonsradius på ca. 3 til 21 km og en maksimal aksjonsradius på rundt 130 km (e-post 6. november 2012 side 1) og ASVO-Kvinesdal har en normal aksjonsradius på 2 km og maksimal leveransestrekning på 30 km (e-post 2. november 2012 side 1).

⁸⁸ Dette er for eksempel tilfelle for Nor Tekstils mest fjerntliggende leveranse fra sitt anlegg i Drammen, Breeze Tekstils fremtidige leveranse til Forsvarets Logistikk Organisasjon på Kjevik fra anlegget i Jørpeland, samt Tekstilvask Innlandet sin leveranse til Tynset kommune.

⁸⁹ Se blant annet e-post 8. september 2012 fra Sentralvaskeriene side 2, brev 26. september 2012 fra Norrøna-Vask side 4 og brev 10. oktober 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 2.

⁹⁰ E-post 7. september 2012 fra Nor Tekstil side 2.

⁹¹ E-post 8. september 2012 fra Sentralvaskeriene side 2.

- (77) Nor Tekstil har opplyst at det også er mulig å utvide et vaskeris aksjonsradius ved å etablere såkalte satellitter for mellomlagring av rent og skittent tøy. Etablering av satellitter innebærer imidlertid økte kostnader i form av ekstra transport, økt lagerføring, dobbel håndtering av pakking og klargjøring, samt økt krav til varebeholdning.⁹² Nor Tekstil har over lengre tid levert tøy til Bodø fra et anlegg i Midt-Norge, mer enn ti timer unna ved hjelp av satellitt, men har nylig valgt å bygge et nytt anlegg i Bodø. Tekstilvask Innlandet AS (Tekstilvask Innlandet) opplyser til Konkurransetilsynet at de ikke ser det som aktuelt å benytte satellitter i sin distribusjon.⁹³ Breeze Tekstil anser det heller ikke som lønnsomt å benytte satellitter på normale kontrakter, og mener at det kun kan benyttes i tilfeller der satellitten anvendes på små delleveranser i større avtaler som dekker flere områder.⁹⁴ Lillrent oppfatter også at satellitter er ulønnsomme, hovedsakelig ettersom det dobler mengden tekstiler som må avsettes til den enkelte kunde i tillegg til at det øker kostnadene knyttet til logistikk.⁹⁵ Lillrent benyttet tidligere satellitter i Hallingdal og på Nesodden, men har avviklet disse på grunn av ulønnsom drift.⁹⁶ De aktørene som Konkurransetilsynet kjenner til at benytter satellitter i dag er Breeze Tekstil, Sentralvaskeriene og Nor Tekstil.⁹⁷ I følge Nor Tekstil brukes disse hovedsakelig i isolerte markeder eller når det er nødvendig for å sikre delleveranser på store kontrakter.⁹⁸ Konkurransetilsynet er derfor av den oppfatning at aktører som kun kan levere tekstiler i et område dersom de tar i bruk satellitter, ikke er en del av det relevante geografiske markedet.
- (78) Konkurransetilsynet har også innhentet informasjon fra konkurrenter om hvor de leverer per i dag, og hvilke kontrakter de har inngitt tilbud på. I den grad vaskeriaktører inngir konkurransedyktige tilbud på kontrakter i anbudskonkurranser utlyst av kunder som har tilholdssted langt borte fra vaskerianlegget, indikerer dette at disse vaskeriaktørene vil være en del av det geografiske markedet selv om de ikke har vunnet kontraktene.
- (79) De fleste vaskeriaktørene har opplyst at de ikke har inngitt tilbud på kontrakter mye over 200 km fra eget vaskeri. Tekstilvask Innlandet, Lillrent, Norrøna-Vask AS (Norrøna-Vask) og RentX AS (RentX) har i dag en maksimal kjøreavstand til kunder på henholdsvis 240 km, 240 km, 100 km og 225 km.⁹⁹ De fleste mindre vaskeriene har langt snevrere normal og maksimal leveringsradius enn dette, og baserer seg på en strategi om å levere til enkeltkunder, som frittstående hoteller, sykehjem og restauranter, lokalt. Videre opplyser de fleste konkurrentene at det ikke vil være kostnadssvarende å by på kontrakter andre steder i landet som en respons på en 5 til 10 prosents prisøkning.¹⁰⁰
- (80) En årsak til at partene opererer med en lengre aksjonsradius enn øvrige aktører i markedet er at partenes vaskerianlegg er større og mer kostnadseffektive.
- (81) Konkurransetilsynet vil i det følgende foreta en konkret avgrensning av de relevante geografiske markedene som er berørt av foretakssammenslutningen.

4.3.2.2 Konkret avgrensning av de relevante markedene

4.3.2.2.1 Sørlandet

- (82) For å definere de relevante markedene for denne saken tas det utgangspunkt i partenes vaskerier slik de framkommer i figur 1 over. De relevante geografiske markedene er de områdene der

⁹² E-post 22. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 2 og referat fra telefonsamtale med Tekstilvask Innlandet 19. november 2012 side 1.

⁹³ Referat fra telefonsamtale med Tekstilvask Innlandet 19. november 2012 side 1.

⁹⁴ E-post 22. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 2.

⁹⁵ Herunder ekstra lagerleie samtidig som det må settes av ekstra bemanning og ekstra kjøretøy jf. referat fra telefonsamtale med Lillrent 19. november 2012 side 1.

⁹⁶ Referat fra samtale med Lillrent 19. november 2012 side 1.

⁹⁷ Referat fra telefonsamtale med Nor Tekstil 20. november 2012 side 1.

⁹⁸ Referat fra telefonsamtale med Nor Tekstil 20. november 2012 side 1.

⁹⁹ E-post 10. oktober 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 2, brev 16. oktober 2012 fra Lillrent side 2, e-post 2. november 2012 fra Norrøna-Vask side 2 og e-post 10. oktober 2012 fra RentX side 2.

¹⁰⁰ RentX, Vestfold Tekstilservice og Lillrent vurderer det slik (e-post 10. oktober 2012 fra RentX side 2, e-post 10. oktober 2012 fra Vestfold Tekstilservice side 2 og brev 16. oktober 2012 fra Lillrent side 2). Tekstilvask Innlandet har opplyst at de vil vurdere å øke transportstrekningen, men at de uansett vil være bundet til å inngi tilbud til eier, Helse Sør-Øst (e-post 10. oktober 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 2). Norrøna-Vask som i dag har en maksimal leveransestrekning på 100 km, har opplyst at de vil være kostnadssvarende å by på kontrakter andre steder i landet dersom kunden er stor nok (e-post 2. november 2012 fra Norrøna-Vask side 2).

partenes vaskerier har overlappende nedslagsfelt og der konkurranseforholdene i hovedsak er ensartede.

- (83) I Agder-fylkene er partene representert med hvert sitt vaskeri, og disse vaskeriene har overlappende nedslagsfelt. Dersom en baserer seg på aksjonsradiusen vaskeriaktørene har oppgitt, vil partene ha overlapp på hele Sør- og Østlandet.¹⁰¹ Gitt at konkurranseforholdene hadde vært like i dette området ville det dermed ikke vært nødvendig å definere snevrere geografiske markeder. Partene møter imidlertid svakere konkurranse på Sørlandet enn de møter på Østlandet. Dersom konkurranseforholdene i ulike geografiske områder er vesentlig forskjellige utgjør disse separate geografiske markeder.¹⁰²
- (84) I Agder-fylkene har Nor Tekstil ett anlegg i Kristiansand og Sentralvaskeriene har ett anlegg i Tvedestrand. De nærmeste vaskeriene er lokalisert utenfor Agder-fylkene. Disse er Nor Tekstil sine anlegg i Stavanger og Skien. De nærmeste aktørene til dette området er Breeze Tekstil i Jørpeland, RentX i Kongsberg, Vestfold Tekstilservice AS (Vestfold Tekstilservice) i Skallestad og NoPro AS (NoPro) på Notodden.
- (85) Konkurransetilsynet har innhentet informasjon fra nevnte vaskeriaktører vedrørende hva som er normal aksjonsradius for deres virksomhet. RentX har opplyst at de har en aksjonsradius på 175 km og at de inngår kontrakter for flatt tøy i Buskerud, Telemark og Vestfold.¹⁰³ Vestfold Tekstilservice har opplyst at deres geografiske område har blitt innskrenket til kun å gjelde Vestfold. NoPro har vist til at en transportavstand på to og en halv time er tålegrensen, hvilket impliserer at de ikke kan levere i noen av Agder-fylkene.¹⁰⁴ Videre har ingen av disse selskapene omsetning på Sørlandet i dag, og alle er små aktører som primært leverer lokalt. Ingen av kundene på Sørlandet som Konkurransetilsynet har vært i kontakt med har identifisert noen av de nevnte aktørene som potensielle leverandører.
- (86) Breeze Tekstil har et stort anlegg på Jørpeland med en kapasitet på [REDACTED] per dag. Breeze Tekstil har ingen omsetning i Agder i dag. Som ledd i en større avtale Breeze-Gruppen har med Forsvarets Logistikk Organisasjon (FLO), vil imidlertid Breeze Tekstil få noe omsetning i Agder fra og med 2013. Breeze Tekstil opplyser at denne omsetningen er ventet å være på [REDACTED] årlig. Videre skriver Breeze Tekstil til Konkurransetilsynet at FLO kun krevde levering en gang i uken. Dette innebærer at kostnaden ved denne leveransen ikke er av stor betydning sett i forhold til den totale kontraktens verdi, på tross av den ekstraordinære transportkostnaden. Leveranser fra Jørpeland til Kristiansand krever bruk av ferge, og den samlede transportavstanden er om lag 250 km. Breeze Tekstil fremhever at transportavstanden er for stor til at selskapet kan være konkurransedyktig på anbud som kun gjelder Agder-regionen. Breeze Tekstil har derfor aldri bydd på kontrakter som kun gjelder Agder-fylkene.¹⁰⁵
- (87) Partene møter dermed svært begrenset konkurranse fra andre vaskeriaktører på Sørlandet, det vil si Øst- og Vest-Agder.
- (88) Som Konkurransetilsynet vil vise i det følgende, skiller konkurranseforholdene seg på Sørlandet vesentlig fra konkurranseforholdene på Østlandet, og på denne bakgrunn konkluderer tilsynet med at Sørlandet utgjør et eget geografisk marked.

4.3.2.2.2 Østlandet

- (89) Mens partene møter svært begrenset konkurranse fra andre vaskeriaktører på Sørlandet, er det på Østlandet vesentlig flere vaskeriaktører i flatt tøy-markedet. På Østlandet har Nor Tekstil anlegg i Skien, Drammen, Oslo og Ski. Sentralvaskeriene har vaskerier i Ås, Rakkestad og Nes i Hedmark. Som det blir redegjort for i konkurranseanalysen i punkt 5, er det i dette området en rekke større og mindre aktører: Tekstilvask Innlandet på Biri, Lillrent i Lillehammer, Norrøna-Vask i Fredrikstad, Cridthvidt Vask og Rens AS (Cridthvidt) i Oslo, RentX i Kongsberg, Vestfold Tekstilservice, Trysil Vask og Rens AS (Trysil Vask og Rens) og Drøbak Vaskeri AS (Drøbak Vaskeri). De store konkurrerende vaskeriaktørene som Tekstilvask Innlandet og Lillrent leverer, eller kan levere i, store deler av dette området. Samtidig er de mindre aktørene spredt utover dette området. Det er

¹⁰¹ Fylkene Vest-Agder, Aust-Agder, Telemark, Vestfold, Buskerud, Oppland, Akershus, Oslo, Hedmark og Østfold.

¹⁰² EFTA-kunngjøringen punkt 8.

¹⁰³ E-post 25. oktober 2012 fra RentX side 2.

¹⁰⁴ E-post 24. september 2012 fra Nopro side 2.

¹⁰⁵ Brev 15. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 3 og 4.

derfor Konkurransetilsynets oppfatning at konkurranseforholdene i dette området er relativt like, og det er følgelig ikke nødvendig å definere eventuelle snevrere markeder.

- (90) På denne bakgrunn konkluderer Konkurransetilsynet med at Østlandet utgjør et eget geografisk marked.

4.3.2.2.3 Avgrensning mot utlandet

- (91) Spørsmålet er om de avgrensede regionale markedene møter konkurranse fra utlandet.
- (92) Partene har opplyst at prisene i Norge er mye lavere enn ellers i Norden. I følge Sentralvaskeriene har prisene på flatt tøy i Norge ligget 10 til 15 prosent under prisene på flatt tøy i Sverige, til tross for at produksjonskostnadene i Norge er høyere enn i Sverige.¹⁰⁶ Dette gjør det mindre attraktivt for utenlandske aktører å betjene det norske markedet. Samtidig vil transport av tekstiler fra utlandet inn til det norske markedet innebære lange transportavstander. Ingen av kundene, med unntak av Color Line AS (Color Line) som enkelt kan benytte vaskerier i Danmark og Tyskland, nevner utenlandske aktører som sine potensielle leverandører. Heller ikke partene, eller partenes konkurrenter, har trukket frem utenlandske aktører som potensielle leverandører.
- (93) Momentene over taler for at det ikke vil være lønnsomt for utenlandske aktører å levere flatt tøy til kunder i Norge ved en 5 til 10 prosents prisøkning.
- (94) Selv om det er fysisk mulig å transportere tøy med ferge til Sørlandet og fra Sverige til Østlandet, konkluderer Konkurransetilsynet med at de regionale markedene er avgrenset mot utlandet.

4.3.2.2.4 Oppsummering

- (95) Oppsummert er det to separate geografiske markeder for flatt tøy:
- Et regionalt marked for Østlandet som omfatter Oslo, Akershus, Østfold, Vestfold, Buskerud, Telemark, Oppland og Hedmark.
 - Et regionalt marked for Sørlandet som omfatter Agder-fylkene.

4.3.2.3 Etterspørsel etter nasjonale kontrakter

- (96) Enkelte av Nor Tekstils kontrakter gjelder svært mange leveringspunkter i store deler av landet, mens andre kontrakter kun gjelder ett eller et fåtall leveringspunkter. I det følgende vil det drøftes om det må sonderes mellom de ulike kontraktstypene i markedsavgrensningen. Spesifikt vil det vurderes om det eksisterer et eget marked for aktører som etterspør landsdekkende eller tilnærmet landsdekkende kontrakter eller om disse inngår i samme marked som kontraktene som et enkeltstående vaskeri kan betjene.
- (97) En betydelig del av kundene i vaskerimarkedet er som tidligere nevnt hotell- og restaurantkjeder, innkjøpsringer og helseforetak med geografisk spredt virksomhet. Disse aktørene lyser gjerne ut anbudskonkurranser som omfatter leie og vask av tekstiler for aktører i ulike regioner. Kundene har opplyst at de ved å samle etterspørselen hos én aktør oppnår lavere transaksjonskostnader, og kan få lavere totalpris, enn om de lyser ut flere regionale kontrakter.¹⁰⁷ Partene opplyser at flere kunder setter som krav i sine kontrakter at tilbyderne har nasjonal, eller tilnærmet nasjonal dekning.¹⁰⁸ Det er også vanlig praksis i vaskerimarkedet å omtale de store kontraktene som tilhørende et eget marked for nasjonale kontrakter. Både partene og partenes konkurrenter oppfatter at det eksisterer et slikt marked.
- (98) Vaskerikundene oppfatter som nevnt at de i dag oppnår lavere totalpriser ved bruk av nasjonale kontrakter framfor mindre oppstykkede kontrakter.¹⁰⁹ I tillegg har kunder opplyst at de sparer inn transaksjonskostnader knyttet til distribusjon og administrasjon, der sistnevnte inkluderer elementer

¹⁰⁶ Referat fra møte med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 4.

¹⁰⁷ Se blant annet referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 1, brev 19. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpsringen side 4, referat fra telefonsamtale med NHO Reiseliv Innkjøpskjeden 2. november 2012 side 1 og referat fra telefonsamtale med Olav Thon Gruppen 2. november 2012 side 1.

¹⁰⁸ Referat fra møte med Nor Tekstil 17. oktober 2012 side 3.

¹⁰⁹ Referat fra telefonsamtale med NHO Reiseliv Innkjøpsringen 2. november 2012 side 1 og referat fra telefonsamtale med Olav Thon Gruppen 2. november 2012 side 1.

som fakturering og kostnader knyttet til leverandørkontakt.¹¹⁰ Videre ser enkelte kunder det som en fordel med ensartet kvalitet på tekstilene i ulike deler av landet.¹¹¹

- (99) Det er imidlertid ikke gitt at det eksisterer et eget nasjonalt marked i konkurranserettslig forstand. Dersom kundene velger å dele opp kontraktene sine i regionale avtaler dersom prisen på nasjonale kontrakter stiger med 5 til 10 prosent, vil det ikke foreligge et eget nasjonalt marked i konkurranserettslig forstand.
- (100) Fra et etterspørselsperspektiv er det imidlertid sannsynlig at store kontrakter er substitutter til flere små, og at lønnsomhetsvurderinger avgjør hvilket alternativ som benyttes. Dersom fordelene nevnt over økonomisk sett mer enn veier opp for en prisøkning på 5 til 10 prosent på nasjonale kontrakter, vil profittmaksimerende kunder ikke etterspørre snevrere geografiske kontrakter som en respons på prisøkningen, og nasjonale kontrakter utgjør dermed et separat marked. Motsatt vil det ikke eksistere et nasjonalt marked dersom det er mer lønnsomt å dele opp kontrakten i mindre bestanddeler.
- (101) De nasjonale kontraktene er gjerne treårskontrakter med mulighet for forlengelse, og kan ha en verdi på mellom 15 millioner kroner og 100 millioner kroner årlig. Dette innebærer at en 5 til 10 prosents prisøkning på nasjonale kontrakter vil gi en kostnadsøkning for disse kundene på mellom to millioner kroner og 30 millioner over en treårsperiode. Hvorvidt fordelene ved å lyse ut nasjonale kontrakter veier opp for slike kostnadsøkninger er et empirisk spørsmål som ikke lar seg besvare med tilgjengelige data.
- (102) Partene har ikke klart å identifisere hvordan en eventuell inndeling av dagens nasjonale kontrakter i mindre geografiske enheter vil påvirke prisingen. [REDACTED]
- [REDACTED]
- (103) Konkurransetilsynet har spurt de store kundene om det vil være aktuelt å bryte opp kontraktene i mindre (regionale) kontrakter, dersom prisen på nasjonale kontrakter stiger med 5 til 10 prosent. Kundenes svar er ikke helt entydige, men det er Konkurransetilsynets vurdering etter gjennomgang av høringssvarene at de fleste kundene vil vurdere å gjøre dette ved en prisøkning på 5 til 10 prosent.¹¹³ Nor Tekstil tolker høringssvarene slik at kundene vil vurdere oppsplitting ved en prisøkning på 5 til 10 prosent.¹¹⁴
- (104) Flere av kundene som Konkurransetilsynet har vært i kontakt med har også allerede delt opp kontrakter i separate geografiske områder for å generere mer konkurranse, til tross for at disse kontraktene fortsatt omtales som nasjonale.¹¹⁵ I siste anbudsutlysning fra Helse Sør-Øst RHF (Helse Sør-Øst) ble kontrakten delt opp i to delleveranser. Thon Hotels AS (Thon Hotels) åpnet på sin side ved siste anbudsutlysning opp for at vaskerileverandørene også kunne by på deler av den nasjonale kontrakten for å generere konkurranse fra lokale tilbydere.¹¹⁶

¹¹⁰ Referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 1 og brev 19. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 4.

¹¹¹ Referat fra telefonsamtale med Olav Thon Gruppen 2. november 2012 side 1 og referat fra møte med Breeze Tekstil 25. oktober 2012 side 2.

¹¹² E-post 7. november 2012 fra Nor Tekstil side 1.

¹¹³ Brev 25. september 2012 fra Nores side 2, brev 24. september 2012 fra Choice side 2, referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 1 og 2, brev 24. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 4 og referat fra telefonsamtale med NHO Reiseliv Innkjøpskjeden 2. november 2012 side 1, brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 2 og referat fra telefonsamtale med Thon Hotels 2. november 2012 side 1.

¹¹⁴ Referat fra møte med Nor Tekstil 17. oktober 2012 side 3.

¹¹⁵ Nor Tekstil opplyser i e-post 16. oktober 2012 side 6 at følgende kontrakter er definert av dem som nasjonale: Helse Sør-Øst, Choice, Nores, Thon Hotels, Forsvaret, Gress-Gruppen, Scandic, NHO Reiseliv Innkjøpskjeden, Statoil, Eurest, ESS, Sodexo. I siste anbudsutlysning fra Helse Sør-Øst ble kontrakten delt opp i to delleveranser, en for Sykehuset Telemark HF og Sykehuset Sørlandet HF, og en for Sykehuset Østfold HF, Sunnaas sykehus HF, Vestre Viken HF, Psykiatrien i Vestfold HF og Sykehuset i Vestfold HF.

¹¹⁶ Brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 2 og referat fra telefonsamtale med Thon Hotels 2. november 2012 side 1. Thon Hotels viser også til at de innen renhold av sine kjøpesentre hovedsakelig benytter lokale aktører i stedet for den store nasjonale aktøren.

- (105) På denne bakgrunn legger Konkurransetilsynet til grunn at det ikke eksisterer et eget nasjonalt marked i konkurranserettlig forstand, og de aktuelle delene av de nasjonale kontraktene vil derfor inngå i de respektive geografiske markedene som er definert ovenfor.

4.3.2.4 Sentralvaskerienes anførsel vedrørende SSNIP-testen

- (106) I tilsvaret har Sentralvaskeriene anført at prisnivået i dagens flatt tøy-marked er så lavt at denne prisen ikke kan legges til grunn ved anvendelse av SSNIP-testen. Sentralvaskeriene viser til at prisnivået i flatt tøy-markedet i Norge er lavere enn i våre naboland.
- (107) Det følger av EFTAs kunngjøring at prisen det tas utgangspunkt i ved avgrensning av markedet er den gjeldende markedsprisen.¹¹⁷ Konkurransetilsynet finner ikke grunnlag for å hevde at den observerte prisen ikke er markedspris. Sentralvaskerienes anførsel tas derfor ikke til følge.

4.4 Konklusjon

- (108) På bakgrunn av det ovennevnte legges det til grunn følgende to relevante markeder i saken:
- Et regionalt flatt tøy-marked på Østlandet. I markedet på Østlandet inngår Nor Tekstils vaskerier i Drammen, Ski, Oslo og Skien, samt Sentralvaskerienes vaskeri i Nes, Rakkestad og Ås.
 - Et regionalt flatt tøy-marked på Sørlandet. I markedet på Sørlandet inngår Nor Tekstils vaskeri i Kristiansand. Nor Tekstil sine to vaskerier i Skien vil også ha mulighet til å konkurrere i deler av dette område. I tillegg inngår Sentralvaskerienes vaskeri i Tvedestrand.

5 Konkurransanalyse

5.1 Rettslige utgangspunkter

- (109) Konkurransetilsynet skal gripe inn mot foretakssammenslutninger som ”vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål”, jf. konkurranseloven § 16 første ledd, jf. § 1. Dersom konkurransen er vesentlig begrenset, vil de involverte foretak kunne utøve markedsrett. Med markedsrett menes vanligvis en bedrifts evne til å kunne gjennomføre en varig og ikke ubetydelig prisøkning, uten at omsatt kvantum synker så mye at det blir ulønnsomt.
- (110) En aktør med markedsrett kan i større eller mindre grad opptre uavhengig av sine konkurrenter, kunder og leverandører. Markedsrett kommer først og fremst til uttrykk gjennom høyere priser, eventuelt i kombinasjon med høyere kostnader, men kan også gi utslag i dårligere service, kvalitet, produktutvalg og begrenset produktutvikling. Utøvelse av markedsrett innebærer en sløsing i samfunnsøkonomisk forstand, idet markedstilpasningen gir en samlet ressursbruk som er mindre effektiv enn den ville ha vært med virksom konkurranse.
- (111) Det er flere forhold som er relevante i vurderingen av graden av konkurranseintensiteten i et marked, og dermed for aktørenes muligheter til å utøve markedsrett. Sentrale momenter er produktenes substituerbarhet, konkurrenters responsmuligheter, etableringsmuligheter, potensiell konkurranse og kjøperrett. Disse faktorene virker sammen og påvirker graden av konkurranse.
- (112) Markedsandeler brukes til å beregne konsentrasjonen i markedet. Konkurransetilsynet legger til grunn at høy markedskonsentrasjon normalt vil være en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for å fastslå at konkurransen er begrenset. Beskrivelsen av konsentrasjonen i markedet er derfor et utgangspunkt for en nærmere analyse av de konkurransemessige virkningene av foretakssammenslutningen.
- (113) Dersom konkurransen er vesentlig begrenset allerede før foretakssammenslutningen, er det tilstrekkelig at foretakssammenslutningen vil forsterke den vesentlige konkurransebegrensningen. Det følger av forarbeidene til konkurranseloven at det i tilfeller hvor konkurransen allerede før foretakssammenslutningen er vesentlig begrenset, ikke stilles noe minimumskrav til hvor mye ervervet må forsterke denne begrensningen.¹¹⁸

¹¹⁷ EFTAs kunngjøring punkt 19.

¹¹⁸ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004), s. 229.

5.2 Markedet på Østlandet

5.2.1 Vurdering av konkurransesituasjonen på Østlandet før foretakssammenslutningen

5.2.1.1 Markedsandeler og konsentrasjon

- (114) For å kartlegge omsetningstall, kapasitet og markedsandeler i de relevante markedene har Konkurransetilsynet innhentet tall fra partene og partenes konkurrenter i de to regionale flatt tøy-markedene. Tabell 3 nedenfor viser omsetningen i millioner kroner og kapasitet målt i tonn per dag ved ett skift for de enkelte aktørene i flatt tøy-markedet på Østlandet. Tabellen viser også aktørenes markedsandel i omsetning og kapasitet.
- (115) Ved beregningen av markedsandeler ser Konkurransetilsynet kun hen til den omsetningen som er generert i det konkurranseutsatte flatt tøy-markedet som partene opererer i. Omsetning generert av kommunale vaskerier¹¹⁹ og internvaskeriene på sykehusene¹²⁰ er kun medregnet i den grad vaskeriene har omsetning ut over egenproduksjon.
- (116) Offentlige vaskerier som driver vask i egenregi har begrensede muligheter til å påta seg vaskerioppdrag i det konkurranseutsatte markedet dersom de ønsker å unngå konkurranseutsetting av sine eieres oppdrag. Dette har sammenheng med at disse vaskeriene er underlagt reglene for offentlige anskaffelser. EU-domstolen¹²¹ har oppstilt to kumulative vilkår for at unntaket for egenregi skal komme til anvendelse når det inngås kontrakt mellom to selvstendige rettssubjekt. For det første må oppdragsgiveren utøve kontroll¹²² over leverandørselskapet som tilsvarende kontrollen oppdragsgiveren har over egen virksomhet, og for det andre må den vesentligste delen av leverandørens aktivitet være knyttet til den eller de kontrollerende oppdragsgiverne. EU-domstolen har ikke angitt hvor stor prosentvis andel det må være tale om. Klagenemda for offentlige anskaffelser har i sin praksis¹²³ fremhevet at det ikke er mulig å fastsette en eksakt grense, men at det må "legges til grunn at den eksterne omsetningen ikke kan være over 20 prosent, helst mindre, og ideelt sett ikke over ti prosent".
- (117) Tekstilvask Innlandet er et offentlig eid selskap der Sykehuset Innlandet eier 84 prosent av aksjene. Resten av aksjene eies av kommuner i Oppland og Hedmark. Tekstilvask Innlandet utfører vask for de åtte sykehusene som utgjør Sykehuset Innlandet. Selskapets totalomsetning innen flatt tøy er på [redacted] kroner, men kun om lag ti prosent av omsetningen er knyttet til annet enn egenproduksjon.¹²⁴ Kapasiteten som er brukt til å betjene egen eier, som er på om lag [redacted] per dag,¹²⁵ er holdt utenfor beregningen av kapasitet i det relevante markedet på Østlandet.
- (118) Som det fremgår av tabell 3 under er Nor Tekstil den største aktøren på Østlandet, og har en markedsandel på omlag [redacted] prosent.¹²⁶ Den nest største aktøren er Sentralvaskeriene med en markedsandel på om lag [redacted] prosent. De andre aktørene i markedet er små og samtlige har markedsandeler på under [redacted] prosent. HHI basert på kapasitet er på [redacted], hvilket impliserer at markedet er konsentrert før sammenslutningen.

¹¹⁹ For eksempel vaskeriene til Larvik kommune (e-post 29. oktober 2012 side 1) og Lier kommune (e-post 23. oktober 2012 side 2).

¹²⁰ For eksempel vaskeriet knyttet til Ahus (e-post 15. oktober 2012 side 1).

¹²¹ Avgjørelser fra EU-domstolen C.107/98 "Teckal", C. 458/03 "Parking Brixen", C-340/04 "Carbotermo".

¹²² Med "kontroll" menes her kontroll i anskaffelsesrettslig forstand. Det er i nærværende sak ikke tvilsomt at Tekstilvask Innlandet oppfyller dette kriteriet – se avgjørelse 11. april 2011 i sak 2012/338 fra Klagenemda for offentlige anskaffelser.

¹²³ Avgjørelse 11. april 2011 i sak 2012/338 fra Klagenemda for offentlige anskaffelser.

¹²⁴ E-post 10. oktober 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 1.

¹²⁵ Tekstilvask Innlandet har opplyst at de har en produksjon på mellom [redacted] per dag (brev 23. september 2012 punkt 2a). Dersom 90 prosent av dette er knyttet opp mot egen eier tilsvarende det mellom [redacted]

¹²⁶ Nor Tekstils markedsandel er lavere basert på kapasitet enn basert på omsetning. [redacted] I tabell 3 er det lagt til grunn ett skift. [redacted] Kapasitetsutnyttelsen ved to skift vil normalt være lavere enn ved ett skift, jf. brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 3 og 4.

Tabell 3: Oversikt over markedsandeler på Østlandet

	Omsetning 2011		Kapasitet	
	MNOK pr år	Markedsandel (prosent)	Tonn pr dag ¹²⁷	Markedsandel (prosent)
Nor Tekstil ¹²⁸				
Sentralvaskeriene ¹²⁹				
Lillrent				
Norrøna-Vask				
Cridthvidt				
RentX				
Trysil Vask og Rens				
Tekstilvask Innlandet				
Vestfold Tekstilservice				
NoPro				
Drøbak Vaskeri				
Total	388,7	100,0	151,5	100,0

- (119) Vaskerimarkedet er i stor grad et anbudsmarked, hvilket innebærer at dagens markedsandeler i volum er mindre predikative for aktørenes markedsrett enn i markeder uten anbudskonkurranser, ettersom blant annet markedsandelene fluktuerer over tid med de store anbudskonkurransene. Historisk har det imidlertid kun vært Nor Tekstil og Sentralvaskeriene som har vunnet de store anbudskonkurransene i det konkurranseutsatte markedet på Østlandet. De siste årene har Sentralvaskeriene tapt flere kontrakter til Nor Tekstil.¹³⁰ Markedsandelene fra 2011 basert på omsetning gir derfor et noe skjevt bilde av dagens markedssituasjon ved at Nor Tekstils markedsandel undervurderes i forhold til Sentralvaskeriene. Partenes samlede markedsandel påvirkes i mindre grad. Partenes konkurranter mener at det ikke har skjedd andre særlige endringer i konkurransesituasjonen i vaskerimarkedet de siste tre-fire årene.¹³¹

5.2.1.2 Konkurrentenes responsmuligheter

- (120) En aktørs mulighet til å utøve markedsrett er blant annet avhengig av konkurrentenes responsmuligheter. Egenskaper knyttet til foretak som driver med vask av flatt tøy kan tenkes å avvike fra hverandre langs flere dimensjoner som gjør at enkelte konkurrenter er nærmere substitutter til hverandre enn andre. Aspekter som kundene i bransjen legger vekt på i tillegg til pris, er kvalitet på tekstilene, servicegrad, miljø og organisatorisk og finansiell styrke. De viktigste faktorene som

¹²⁷ Ved bruk av ett skift.

¹²⁸ Nor Tekstil har opplyst at omsetningen innen flatt tøy er mellom [redacted] kroner (e-post 7. november 2012 side 1). Nor Tekstil har videre opplyst kapasitet på sine anlegg [redacted] (e-post 7. november 2012). I tabell 3 er kapasiteten oppgitt for ett skift. Anleggene som er inkludert er Nor Tekstils to anlegg i Skien, Lier, Ski og Oslo.

¹²⁹ Omsetningstall er basert på opplysninger i e-post 7. september 2012 vedlegg 1 og opplysninger i e-post 7. november 2012. Omsetningen inkluderer all omsetning innen flatt tøy til vaskeriene knyttet til Sentralvaskeriet for Østlandet og Nesvask, samt [redacted] gjennom Sentralvaskeriet for Agder. Den opplyste kapasiteten er for anleggene til Nesvask Tekstilservice og de to anleggene til Sentralvaskeriet for Østlandet på Ås og i Rakkestad.

¹³⁰ For eksempel benyttet Gress-Gruppen tidligere Sentralvaskeriene på Østlandet gjennom Breeze-samarbeidet, men har nylig byttet til Nor Tekstil. Helse Sør-Øst og Choice har nylig gjort det samme.

¹³¹ Brev 24. september 2012 fra RentX side 4, brev 23. september 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 3, brev 24. september 2012 fra Lillrent side 3, brev 25. september 2012 fra Breeze Tekstil side 16, brev 26. september 2012 fra Norrøna-Vask side 5.

begrenser konkurrentenes responsmuligheter er transportavstand til kunden, samt vaskerienes kapasitet og effektivitet, hvilket avgjør de variable kostnadene.¹³²

- (121) Sentralvaskeriene og Nor Tekstil er store aktører med store industrielle vaskerier, og har derfor relativ lik kostnadsstruktur. De mindre aktørene opererer i mindre skala og har en annen kostnadsstruktur. Sentralvaskeriene har en samlet kapasitet på [redacted] per dag på sine vaskerier på Østlandet, og en utnyttelsesgrad på [redacted] prosent ved ett skift.¹³³ Nor Tekstil har ved ett skift en samlet kapasitet på [redacted] per dag ved sine anlegg på Østlandet.

[redacted]¹³⁵ Nor Tekstil og Sentralvaskeriene har derfor gode responsmuligheter overfor hverandre. At disse to aktørene har gode responsmuligheter overfor hverandre illustreres også ved at alle de store kontraktene Sentralvaskeriene enten har vunnet eller tapt de siste årene, er vunnet fra eller tapt til Nor Tekstil.¹³⁶ Sentralvaskeriene og Nor Tekstil er også de eneste aktørene med flere vaskerier i Oslo-regionen, og er derfor de to som er best egnet til å ta oppdrag for kunder som er spredt ved flere lokasjoner i dette området. Fra kundenes høringssvar fremstår Sentralvaskeriene som det nærmeste substituttet til Nor Tekstil i det regionale markedet på Østlandet. På denne bakgrunn legger Konkurransetilsynet til grunn at Nor Tekstil og Sentralvaskeriet har gode responsmuligheter overfor hverandre.

- (122) Tekstilvask Innlandet er det tredje største vaskeriet i markedet med en kapasitet på [redacted] tonn per dag, men om lag 90 prosent av denne er bundet opp til eier. Vaskeriets kapasitet kan [redacted] økes med [redacted] prosent, hvilket vil ta rundt [redacted]. Ettersom Tekstilvask Innlandet er eid av Staten ved helseforetaket Sykehuset Innlandet, som er en del av Helse Sør-Øst, er de bundet av loven om offentlige anskaffelser. Dette gjør at Tekstilvask Innlandet sine responsmuligheter i det konkurranseutsatte markedet er begrensede. Ifølge Tekstilvask Innlandet vil selskapet i hovedsak kunne konkurrere med partene om kontrakter knyttet til [redacted]¹³⁷ da dette anses som vask for egen eier. Konkurransetilsynet er derfor av den oppfatning at Tekstilvask Innlandet sine responsmuligheter overfor Sentralvaskeriene og Nor Tekstil er begrensede, med unntak av kontrakter knyttet til [redacted].

- (123) Lillrent er den største kommersielle aktøren i markedet etter Nor Tekstil og Sentralvaskeriene. Selskapet har en kapasitet på [redacted] per dag, [redacted]¹³⁸ Lillrent anser det som [redacted].

[redacted] Lillrent har videre forklart at en langsiktig utvidelse av kapasiteten ville krevd en investering på [redacted] kroner i nye maskiner og bygninger, hvilket vil ta [redacted]¹³⁹ En slik kapasitetsutvidelse vil i følge Lillrent kun være aktuelt dersom [redacted]¹⁴⁰

Lillrent er lokalisert på Lillehammer, som er langt fra Oslo-området, hvor hovedtyngden av markedsvolumet befinner seg. Selskapet vil derfor ha økte transportkostnader i dette området sammenlignet med partene som har anlegg i Oslo, Ski, Ås, Drammen og Rakkestad. På denne bakgrunn finner Konkurransetilsynet at Lillrent har begrensede responsmuligheter i markedet.

¹³² Se blant annet e-post 10. oktober 2012 fra Color Line side 1, e-post 9. oktober 2012 fra Gardermoen Airport Hotel side 1, e-post 10. oktober 2012 fra Oslo kommune side 1, e-post 10. oktober 2012 fra Lampeland Hotell side 1, brev 11. oktober 2012 fra Nores side 3 og e-post 15. oktober 2012 fra Statoil side 1.

¹³³ E-post 12. oktober 2012 fra Sentralvaskeriene side 2.

¹³⁴ [redacted] (e-post 26. november 2012 fra Nor Tekstil side 1).

¹³⁵ E-post 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 3.

¹³⁶ I 2012 gjelder dette kontrakten med Choice som ble overført fra Sentralvaskerienes til Nor Tekstil 1. oktober 2012 (e-post 8. september 2012 fra Sentralvaskeriene vedlegg 1).

¹³⁷ E-post 10. oktober 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 2.

¹³⁸ E-post 16. oktober 2012 fra Lillrent side 1.

¹³⁹ E-post 16. oktober 2012 fra Lillrent side 1. Investeringskostnaden er oppgitt eksklusiv tekstiler og transportløsninger.

¹⁴⁰ E-post 16. oktober 2012 fra Lillrent side 1.

- (124) I markedet på Østlandet eksisterer det også en rekke mindre kommersielle vaskeriselskap som har virksomhet innen flatt tøy. Dette er Cridthvidt, Norrøna-Vask, RentX, Vestfold Tekstilservice og Drøbak Vaskeri. Disse aktørene har anlegg med kapasitet på henholdsvis [redacted] per dag, og utnyttelsesgrad på henholdsvis [redacted]. På grunn av begrenset produksjonskapasitet har disse selskapene begrensede responsmuligheter på større kontrakter.
- (125) Videre opererer de mindre vaskeriaktørene med mindre aksjonsradius enn de større, hvilket har sammenheng med at vaskeriene har høyere enhetskostnader i produksjonen. Cridthvidt og Drøbak Vaskeri har opplyst at de har en normal aksjonsradius¹⁴¹ på 50 km,¹⁴² mens Vestfold Tekstilservice, Norrøna-Vask og RentX har en normal aksjonsradius på henholdsvis 100 km, 150 km og 175 km.¹⁴³ Konkurransetilsynet legger til grunn at de mindre vaskeriaktørene hovedsakelig utøver et konkurransepress lokalt.¹⁴⁴
- (126) Sentralvaskeriene har påpekt at de mindre vaskeriaktørene har et annet fokus enn de større vaskeriaktørene, og at disse aktørene overlever i markedet ved å tilby nisjetjenester til kunder lokalt.¹⁴⁵ Dette samsvarer med opplysninger fra de mindre vaskeriaktørene. Mindre vaskeriaktører opplyser at de normalt ikke kan konkurrere på pris med Sentralvaskeriene og Nor Tekstil, men at de i stedet konkurrerer på andre parametere som kundene verdsetter, som service, kvalitet og nærhet til kunden.¹⁴⁶ Disse momentene indikerer at de mindre vaskeriaktørene er mindre nære substitutter til Nor Tekstil og Sentralvaskeriene. Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at disse selskapenes responsmuligheter er begrenset, og kun omfatter mindre kunder i selskapenes nærområde.
- (127) I flatt tøy-markedet eksisterer det også enkelte kommunale arbeidsmarkedsbedrifter. På Østlandet er dette NoPro og Trysil Vask og Rens. Dette er små vaskerier med kapasitet på under [redacted] per dag og disse aktørene har en svært begrenset aksjonsradius.¹⁴⁷ Arbeidsmarkedsbedriftene har virksomhet rettet mot lokalsamfunnet, og vasker i stor grad for egen eier.¹⁴⁸ I følge Breeze Tekstil betjener arbeidsmarkedsbedriftene primært såkalt reserve kontrakter og vil i det konkurranseutsatte markedet sjelden være konkurransedyktig på pris ettersom en del av konseptet bak utføringsbedriftene er å tilrettelegge for ansatte som ikke kan få jobb i en konkurranseutsatt bedrift.¹⁴⁹ Konkurransetilsynet anser responsmulighetene til denne type virksomheter som svært begrenset.
- (128) På bakgrunn av ovennevnte legger Konkurransetilsynet til grunn at det først og fremst er Sentralvaskeriene og Nor Tekstil som har gode responsmuligheter overfor hverandre før foretakssammenslutningen. Responsmulighetene til Tekstilvask Innlandet er kun til stede hva gjelder Helse Sør-Øst, mens responsmulighetene til øvrige aktører er begrenset til mindre kunder i disse aktørenes lokalområder.

¹⁴¹ Med normal aksjonsradius menes det området de normalt tar oppdrag i.

¹⁴² E-post 31. oktober 2012 fra Cridthvidt side 1 og e-post 11. oktober 2012 fra Drøbak Vaskeri side 1.

¹⁴³ Brev 20. september 2012 fra Vestfold Tekstilservice side 2, brev 26. september 2012 fra Norrøna Vask side 4 og e-post 25. oktober 2012 fra RentX side 1.

¹⁴⁴ Konkurransetilsynet har innhentet informasjon fra flere av vaskeriaktørene på Østlandet vedrørende hvor store kontrakter de er i stand til å levere. Svarene varierer fra [redacted]. Basert på denne informasjonen legger Konkurransetilsynet til grunn at mindre kunder er kunder som etterspør kontrakter med en årlig verdi på inntil 4 millioner kroner, jf. blant annet brev 31. oktober 2012 fra Cridthvidt side 1 og brev 17. oktober 2012 fra Trysil Vask og Rens side 2.

¹⁴⁵ Referat fra møte med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 2.

¹⁴⁶ E-post 31. oktober 2012 fra Cridthvidt side 1, brev 26. september 2012 fra Norrøna Vask side 3, e-post 10. oktober 2012 fra Vestfold tekstilservice side 1, e-post 11. oktober 2012 fra Drøbak Vaskeri side 1 og brev 24. september 2012 fra RentX side 3.

¹⁴⁷ NoPro Evje har en tålegrense på ca 2 timers transportavstand (e-post 24. september 2012 side 2). Trysil Vask og Rens har en normal aksjonsradius på 1,5 timer og en maksimal aksjonsradius på 2,5 timer (e-post 17. oktober 2012 side 2).

¹⁴⁸ NoPro Evjes største kunde er [redacted] (e-post 24. september 2012 side 1). Trysil Vask og Rens sin største kunde er [redacted] hvilket står for om lag [redacted] omsetningen til selskapet (e-post 17. oktober 2012 side 2).

¹⁴⁹ E-post 5. november 2012 fra Breeze Tekstil side 1.

5.2.1.3 Etableringshindringer og potensiell konkurranse

5.2.1.3.1 Rettslige utgangspunkter

- (129) Etableringsvilkår er en samlebetegnelse på de forhold og betingelser som en bedrift står overfor når den vurderer å etablere seg i et marked. Etableringsvilkårene avgjør den potensielle konkurransen fra aktører som ikke er etablert i det relevante markedet. Offentlige reguleringer, irreversible investeringer, samt stordriftsfordeler, er eksempler på etableringshindringer.
- (130) For at trusselen om etablering skal legge begrensninger på markedsdeltakernes atferd, må etableringen være sannsynlig, effektiv og tidsnær. Høye etableringshindringer tilsier at etablerte aktører i mindre grad må ta hensyn til at nye aktører kan etablere seg i markedet ved for eksempel en prisøkning. I markedet hvor det er lave etableringshindringer, vil de etablerte aktørene være forsiktige med å øke prisene fordi dette kan tiltrekke seg nye konkurrenter.
- (131) Videre vil nyetablering fremstå som mer sannsynlig i et marked i vekst fremfor et marked som er modent eller forventes å modne. Konkurransetilsynet vil også ta hensyn til at høy risiko og kostnader forbundet med nyetablering kan redusere sannsynligheten for etablering. I tillegg må etableringen være av et slikt omfang at utøvelse av markedsrett forhindres. Etablering i liten skala, for eksempel i en nisje av markedet, vil ikke nødvendigvis være tilstrekkelig til å disiplinere etablerte aktører.
- (132) En potensiell konkurrent er et foretak som ikke deltar i det relevante markedet for øyeblikket, men som er i stand til eller kan forventes å gjøre det i nær fremtid. Potensiell konkurranse forutsetter at tilbyderne, som reaksjon på en liten og varig prisøkning, evner å omstille produksjonen og markedsføre tjenestene i løpet av forholdsvis kort tid, uten at det medfører betydelige tilleggskostnader eller risiko.
- (133) I vurderingen av potensiell konkurranse ser Konkurransetilsynet særlig på hvilke etableringshindringer foretakene møter, om den forventede markedsutviklingen tilsier at det er forretningsmessig gunstig å etablere seg eller endre produksjonen, og om foretakene er i besittelse av produksjonsanlegg, anleggsutstyr eller annet som reduserer de nødvendige investeringer for inntreden i markedet.

5.2.1.3.2 Partenes anførsler

- (134) Nor Tekstil anser etableringshindringene i markedet som små. Det foreligger ingen offentlige reguleringer som påvirker etablering av vaskeritjenester, og så lenge man har tilgang til tomt, vil bygg og innmat være standard vare. Nor Tekstil viser til at de har bygget tre nye vaskerier de siste årene.¹⁵⁰ Videre skriver partene at det eksisterer et annenhåndsmarked for vaskeriutstyr,¹⁵¹ slik at det ikke er tale om irreversible investeringer. Nor Tekstil mener videre at markedet på Østlandet er tilstrekkelig stort til å kunne opparbeide seg nødvendig kritisk masse, og dermed kunne etablere en økonomisk drivverdig vaskerierhet.¹⁵² Endelig er partene av den oppfatning at det om få år vil finne sted en betydelig globalisering innen vaskerimarkedet.

5.2.1.3.3 Konkurransetilsynets vurdering av nye aktørers etableringsmuligheter

- (135) Etablering av et industrielt vaskeri for vask av flatt tøy krever betydelige investeringer i maskinelt utstyr. I tillegg til selve maskinparken kommer investeringer i bygningsmasse, tekstiler, vogner, lastebiler med mer. Informasjon fra ulike vaskeriaktører viser at det kan være et kapitalbehov på rundt 100 millioner kroner,¹⁵³ ikke medregnet tekstiler. Videre har tilsynet fått opplyst at det anslagsvis tar tolv måneder å bygge et moderne vaskeri.¹⁵⁴
- (136) Stordriftsfordeler kan gjøre det vanskelig å etablere seg ettersom det vil kreve store volum for at etableringen skal være lønnsom. Konkurransetilsynet har fått opplyst at det i vaskerimarkedet er

¹⁵⁰ Se blant annet fullstendig melding side 13.

¹⁵¹ E-post 9. oktober 2012 fra Deloitte Advokatfirma side 4.

¹⁵² Fullstendig melding side 13.

¹⁵³ Partene anslår at et nytt vaskeri har en investeringskostnad på mellom 40 og 100 millioner kroner (se blant annet brev 18. september 2012 side 6 og brev 6. november 2012 side 2 fra Nor Tekstil). Berendsen skriver at et nytt anlegg vil koste 170 millioner kroner (e-post 16. oktober fra Berendsen side 2), mens Breeze Tekstil hevder det kan koste 100 millioner kroner (brev 25. september 2012 fra Breeze Tekstil side 4).

¹⁵⁴ Nor Tekstil uttaler [redacted] (fullstendig melding side 13), mens Berendsen uttaler [redacted] (e-post 16. oktober 2012 side 2).

betydelige stordriftsfordeler.¹⁵⁵ Industrielle vaskerier har lavere enhetskostnader enn konvensjonelle vaskerier ved vask av store volum, særlig når det gjelder flatt tøy. Konkurransetilsynet har videre fått opplyst at hoteller og helseforetak ofte krever en leveringssikkerhet for fem til syv dager i uken. Dette tilsier at vaskerier med god kapasitet og et godt distribusjonsopplegg har de beste forutsetningene for å utføre vaskeritjenester for storkunder. Videre hevder aktørene at vaskerier som vasker ensartet flatt tøy har en vesentlig høyere effektivitet enn vaskerier som vasker alle kategorier.¹⁵⁶ Det skyldes mindre manuell håndtering og omstilling av maskiner. Aktører har også hevdet at det å ha en profesjonell administrasjon til å håndtere sertifisering, kvalitetssystemer og anbudskonkurranser vil gi stordriftsfordeler.¹⁵⁷

- (137) Tilstedeværelsen av betydelige stordriftsfordeler indikerer at det kan være nødvendig med en eller flere store kontrakter i forkant av en nyetablering for å sikre lønnsom drift.¹⁵⁸ På spørsmål fra Konkurransetilsynet om hvor store kontraktene må være for å rettferdiggjøre etablering av et nytt vaskeri, svarer vaskeriaktørene noe ulikt, men i gjennomsnitt rundt 45 millioner kroner med en varighet på fem år, med utgangspunkt i dagens priser.¹⁵⁹
- (138) På bakgrunn av de opplysninger Konkurransetilsynet har mottatt i saken legges det til grunn at en årlig omsetning på mellom 40 og 60 millioner kroner vil være tilstrekkelig til å etablere et nytt vaskerianlegg.
- (139) Konkurransetilsynet har sett nærmere på hvilke kunder som lyser ut så store kontrakter at disse kan danne grunnlag for en nyetablering. Informasjon om kontraktsverdiene er gitt av Nor Tekstil for Sør- og Østlandet samlet.¹⁶⁰
- (140) I dagens marked er det kun kontraktene med Helse Sør-Øst, verdt 90 millioner kroner, og Gress-Gruppen, med en kontraktsverdi samlet på Sør-Østlandet på ca. 65 millioner kroner, som i seg selv vil forsvare en nyetablering på Østlandet. Det vises i denne sammenheng til at kontrakten med Nordic Choice Hotels (Choice) er verdt [redacted] millioner på Sør- og Østlandet, og at det trolig vil være mulig å fylle opp ytterligere volum gjennom mindre kontrakter. Hvorvidt en kontrakt i denne størrelsesorden faktisk vil medføre nyetablering er etter Konkurransetilsynets oppfatning usikkert. Det vises særlig til at to store vaskeriaktører, Breeze Tekstil og Lillrent, har svart at det ikke vil være aktuelt å etablere et nytt anlegg basert på en kontraktsverdi som er lavere enn 40 millioner kroner.
- (141) Konkurransetilsynet vil påpeke at de fleste store kontrakter har en varighet på flere år, og at det kun er et fåtall store kontrakter som vil bli lyst ut de neste par årene. Ifølge Nor Tekstil er det frem til og med 2015 kun kontrakten med Rikshospitalet, Nores SA (Nores)¹⁶¹ og Thon Hotels som er aktuelle i denne perioden.¹⁶² Også kontrakten med NHO Reiseliv Innkjøpskjeden utløper i 2012, men det er usikkert om kontrakten med Nor Tekstil videreføres eller om de bytter leverandør. NHO Reiseliv Innkjøpskjeden har opplyst at de mottok et tilbud fra Breeze Tekstil, men at de er usikre på om Breeze Tekstil har mulighet til å dekke de områdene hvor Sentralvaskeriene tradisjonelt har operert.¹⁶³
- (142) Konkurransetilsynet er av den oppfatning at nyetablering er lite sannsynlig idet det kun er noen få kontrakter som er store nok til å forsvare en etablering, samt at disse kontraktene ikke vil være tilgjengelig for en nykommer før etter 2015. En eventuell nyetablering etter 2015 er så langt frem i

¹⁵⁵ Se blant annet e-post 10. oktober 2012 fra RentX side 2, e-post 10. oktober 2012 fra Tekstilvask Innlandet side 2, brev 15. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 4, brev 16. oktober 2012 fra Berendsen side 2, e-post 17. oktober 2012 fra Trysil Vask og Rens side 3, brev 16. oktober 2012 fra Lillrent side 1, e-post 31. oktober 2012 fra Cridthvidt side 1 og e-post 2. november 2012 fra Norrøna Vask side 1 og 2.

¹⁵⁶ Brev 16. oktober 2012 fra Lillrent side 1 og brev 25. september 2012 fra Breeze Tekstil side 4.

¹⁵⁷ Brev 15. oktober 2012 fra Breeze Tekstil side 4.

¹⁵⁸ Berendsen skriver blant annet at det kreves betydelige volumer for å være konkurransedyktige innen flatt tøy og dermed et større anlegg (brev 16. oktober 2012 side 1).

¹⁵⁹ E-post 16. oktober 2012 fra Sentralvaskeriene side 2. Breeze uttrykte minimum 60 millioner kroner (brev 7. september 2012 side 8) I brevet fremkommer det også at Breeze Tekstil vurderte å bygge nytt til Helse Sør-Øst der kontrakten var 75 millioner kroner, Lillrent uttrykte et minimum på 40 til 45 millioner kroner (brev 24. september 2012 side 11). Breeze Tekstil hevder at man må ha en kontrakt i størrelsesorden 40-90 millioner kroner dersom en legger til grunn at investeringskostnad er på 50-100 millioner kroner.

¹⁶⁰ Brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 2.

¹⁶¹ Nores er en innkjøpssammenslutning for hotell- og servicenæringen i Norge og Sverige.

¹⁶² Brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 2.

¹⁶³ Referat fra telefonsamtale med NHO Reiseliv Innkjøpskjeden 2. november 2012 side 2.

tid at Konkurransetilsynet mener det ikke vil påvirke konkurranseforholdene i særlig grad de neste par årene.

- (143) Ledig kapasitet i markedet kan videre virke avskrekkende for etablering. Aktørene har i sine svar til Konkurransetilsynet uttrykt at det er ledig kapasitet i dagens marked. Det skyldes at det har funnet sted en utbygging og effektivisering i bransjen, samtidig som volumet ikke har økt i samme grad.¹⁶⁴ Etterspørselen i flatt tøy-markedet har vært relativt konstant over en lengre periode.¹⁶⁵ Markedet må etter Konkurransetilsynets oppfatning anses for å være modent, og i liten grad preget av vekst i etterspørselen. Aktører som ønsker å etablere seg innen industriell vaskerivirksomhet, er derfor henvist til å konkurrere om kunder som allerede har avtaler med etablerte vaskerier.
- (144) Internasjonale aktører har vært representert i øvrige skandinaviske land i mange år. Breeze Tekstil har uttalt at den tøffe konkurransen og de lave prisene innenfor flatt tøy-segmentet er en direkte årsak til at disse aktørene til nå ikke har etablert seg i Norge.¹⁶⁶ Foruten partene, Gress-Gruppen¹⁶⁷ og Color Line,¹⁶⁸ er det ingen av de øvrige vaskeriaktørene i markedet som anser etablering av internasjonale aktører som sannsynlig i nær fremtid. Konkurransetilsynet finner det lite sannsynlig at utenlandske aktører vil etablere seg i Norge, som følge av hard konkurranse og høye etableringshindringer.
- (145) Konkurransetilsynet har spurt vaskeriaktørene om de opplever at kundene er lojale. De fleste har svart at de profesjonelle kundene først og fremst er prissensitive, og at lojaliteten til vaskeriene derfor ansees som liten.¹⁶⁹ Unntaket gjelder de mindre vaskeriene, som i større grad satser på individuelle tilpasninger og service, jf. punkt 5.2.1.2. Konkurransetilsynet legger til grunn at i den grad kundelojalitet er en etableringshindring i denne saken, vil det kun gjelde overfor de mindre kundene i markedet.
- (146) På bakgrunn av ovennevnte er Konkurransetilsynets vurdering at selv om det finnes et annenhåndsmarked for vaskerimateriell, vil etablering i vaskeribransjen kunne utgjøre en risiko basert på de betydelige investeringene som må foretas, at det er ledig kapasitet i markedet, samt det forhold at markedet er modent. Videre er det klart at det er stordriftsfordeler ved industriell vask av flatt tøy, som særlig de fusjonerte partene kan dra nytte av.
- (147) Konkurransetilsynet finner etter dette at etableringshindringene er høye, og at potensiell konkurranse fra nye aktører er begrenset.

5.2.1.3.4 Konkurransetilsynets vurdering av MMA-vaskeriers og internvaskeriers etableringsmuligheter

- (148) Partene har forklart at omlegging av produksjonen fra MMA til flatt tøy vil kreve en relativt enkel tilpasning.¹⁷⁰ Andre aktører har uttrykt at vaskerier som betjener MMA, og som vurderer omlegging til flatt tøy, vil ha nesten tilsvarende investeringsbehov som en nyetablering, jf. punkt 4.2.2.2 om beskrivelsen av markeder for flatt tøy og MMA.
- (149) Det danske selskapet Berendsen, som i dag kun opererer innenfor MMA i Norge, men som tidligere også opererte innenfor flatt tøy i Norge, nevnes som en særlig aktuell nykommer. Dette støttes også av enkelte kunder i markedet.¹⁷¹ Som svar på spørsmål fra Konkurransetilsynet, [REDACTED] Berendsen skriver videre at en eventuell reetablering i Norge vil kreve en investering på rundt 170 millioner kroner, eksklusiv tekstiler.¹⁷²
- (150) Flere aktører som har et betydelig forbruk av flatt tøy, vasker som tidligere nevnt hele eller deler av tekstilene ved egenproduksjon. Disse kan representere potensiell konkurranse i det

¹⁶⁴ Se blant annet brev 17. september 2012 fra Norrøna-Vask side 3 og 5, og brev 16. oktober 2012 fra Berendsen side 2.

¹⁶⁵ Brev 26. september 2012 fra Sentralvaskeriene side 8.

¹⁶⁶ Brev 10. september 2012 fra Breeze-Gruppen vedlegg 1.

¹⁶⁷ Referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 1.

¹⁶⁸ Color Line benytter allerede i dag utenlandske aktører som leverandør på deler selskapets vaskerikontrakt. Det skyldes at skipene seiler til destinasjoner i utlandet, jf. brev 18. september 2012 fra Color Line side 3.

¹⁶⁹ Se blant annet brev 18. september 2012 fra Breeze Tekstil side 17 og brev 18. september 2012 fra Berendsen side 5.

¹⁷⁰ Fullstendig melding side 14.

¹⁷¹ Referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 1 og brev 19. september 2012 fra Color Line side 3.

¹⁷² Brev 16. oktober 2012 fra Berendsen side 2.

konkurransetsatte markedet. Blant annet har Ullevål Sykehus, Rikshospitalet samt Sykehuset Østfold og Sykehuset Vestfold betydelig egenproduksjon. Flere kommuner har også egne vaskerier som de benytter for å dekke eget behov.¹⁷³ Kommunene har også etablert arbeidsmarkedsbedrifter som blant annet utfører vaskeritjenester for kommunen.¹⁷⁴

- (151) Det må således vurderes om de eksisterende internvaskeriene har mulighet og insentiv til å konkurrere med de kommersielle aktørene i det åpne vaskerimarkedet. Konkurransetilsynet har fått opplyst at de fleste internvaskeriene som kun betjener egen virksomhet er mindre vaskerier med begrenset kapasitet og med systemer som er tilpasset lavere produksjon enn de typisk industrielle vaskeriene.¹⁷⁵ Etter Konkurransetilsynets vurdering vil disse ikke være i stand til å tiltrekke seg kunder av betydning for denne saken. De fleste internvaskeriene er i tillegg under offentlig eierskap og står derfor overfor de samme utfordringene knyttet til regelverket for offentlige anskaffelser som Tekstilvask Innlandet gjør. Internvaskeriene har videre opplyst til tilsynet at det i liten grad vil være aktuelt å tilby tjenester i det kommersielle markedet i fremtiden.¹⁷⁶
- (152) Konkurransetilsynet finner etter dette at den potensielle konkurransen fra MMA-vaskerier og internvaskerier er liten.

5.2.1.3.5 Oppsummering etableringshindringer og potensiell konkurranse

- (153) Som tidligere redegjort for er Konkurransetilsynet av den oppfatning at det er betydelige etableringshindringer i flatt tøy-markedet. Det gjelder både for nye aktører, for mindre konvensjonelle aktører og for MMA-aktører som allerede er etablert i markedet. Når det gjelder partenes anførsler om at helseforetakenes egenproduksjon utøver konkurransepress i markedet finner Konkurransetilsynet at dette er minimalt grunnet offentlig regulering.
- (154) På bakgrunn av ovennevnte finner Konkurransetilsynet at graden av potensiell konkurranse er begrenset.

5.2.1.4 Kjøpermakt

5.2.1.4.1 Rettslige utgangspunkter

- (155) Kjøpermakt kan motvirke mulighetene en aktør har til å utøve markedsrett. Med kjøpermakt menes at en kjøper, på grunn av sin posisjon i markedet og den kommersielle betydningen kjøperen har for leverandøren, kan motvirke at en leverandør øker prisene, senker kvaliteten på varen eller tjenesten, eller på annen måte leverer til dårligere betingelser for kjøperen. Kjøpermakt kan blant annet gi seg utslag i at kunden truer med å bytte leverandør eller starte egenproduksjon.
- (156) Kjøpermakt får betydning når en kjøper innen rimelig tid har mulighet til å bytte til en annen leverandør eller har mulighet til å få potensielle leverandører til å etablere seg i markedet ved å plassere en ordre hos den nye leverandøren.¹⁷⁷ Mulighetene til å utøve kjøpermakt er blant annet avhengig av kundenes størrelse og markedsposisjon i forhold til leverandørene, og hvor avhengige leverandørene er av kundene som avsetningskanal.
- (157) Det følger av praksis fra EU-Kommisjonen¹⁷⁸ og Konkurransetilsynet¹⁷⁹ at hvor en foretakssammenslutning ellers ville medføre en vesentlig begrensning av konkurransen mellom leverandører i et gitt marked, vil foretakssammenslutningen kunne klareres på grunnlag av kjøpermakten til kundene i dette markedet. Kjøpermakt av denne type vil kunne ta flere former, og analysen må etablere i hvert tilfelle hvordan kjøpermakten vil kunne virke disiplinerende og at man derfor unngår begrensninger i konkurransen som kan oppstå uten kjøpermakten.

¹⁷³ For eksempel Arendal kommune, Lier kommune, Ski kommune og Kvinesdal kommune.

¹⁷⁴ E-post 2. november 2012 fra ASVO Kvinesdal side 2.

¹⁷⁵

¹⁷⁶ E-post 15. oktober 2012 fra Ahus side 1 og e-post 23. oktober 2012 fra Lier Drift side 2.

¹⁷⁷ Retningslinjer for vurdering av horisontale fusjoner etter Rådets forordning om kontroll med fusjoner og foretakssammenslutninger, 2004/C31/03, jf. punkt 64-67.

¹⁷⁸ Sak IV/M.1225 Enso/Stora paragraf 91.

¹⁷⁹ V2005-11 National-Oilwell/Varco punkt 4.3.2.

5.2.1.4.2 Kjøpermakt gjennom kontraktstørrelse

- (158) Både partene og partenes konkurrenter har pekt på at i dagens flatt tøy-marked har kundene til vaskeriaktørene til dels betydelig kjøpermakt.¹⁸⁰ Kundene kan utnytte kjøpermakten ved å samle volum i store kontrakter, og sette Nor Tekstil og Sentralvaskeriene opp mot hverandre i anbudskonkurranser. Som nevnt er det stordriftsfordeler i flatt tøy-markedet, og dette øker nødvendigheten for vaskeriaktørene til å sikre seg de store kontraktene. De kundene som alene ikke er store nok til å utlyse kontrakter med stort volum, har til dels gått sammen i innkjøpssamarbeid som forhandler frem rammeavtaler med vaskeriaktørene på vegne av medlemmene. Eksempler på slike sammenslutninger er Gress-Gruppen, Nores og NHO Reiseliv Innkjøpskjeden. På samme måte som de private innkjøpssammenslutningene har også helseforetakene felles regionale innkjøpsavtaler for vaskeritjenester.¹⁸¹ Enkelte kommuner har også gått sammen i innkjøpssamarbeid.¹⁸² Gress-Gruppen beregner at 80 prosent av flatt tøy-markedet er koblet opp til en eller annen form for innkjøpsordning.¹⁸³
- (159) Som det fremgår av punkt 5.2.1.3 er enkelte av kontraktene i dagens flatt tøy-marked så store at de i seg selv gir grunnlag for etablering av nye vaskerier. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Kundene som lyser ut så store kontrakter at nye vaskeriaktører vil etablere seg for å kunne betjene dem, har dermed betydelig kjøpermakt.
- (160) Kundene i markedet kan også benytte sin kjøpermakt ved å endre kontraktsvilkårene i anbudskonkurransene. For eksempel vil kundene kunne generere flere tilbud ved å gjøre kontraktsperiodene lengre, hvilket tilrettelegger for etablering. Kundene vil også kunne stykke opp konkurransene i mindre enheter for å genere tilbud fra lokale vaskeriaktører som ikke har mulighet til å levere på store kontrakter. Dette ble blant annet gjort av sykehuset i Stavanger,¹⁸⁴ av Helse Sør-Øst¹⁸⁵ og av Thon Hotels i deres siste anbudsutlysning. Thon Hotels opplevde imidlertid at dette likevel ikke genererte tilbud fra lokale aktører.¹⁸⁶
- (161) Selv om de store kundene har kjøpermakt i kraft av sin størrelse, er øvrige kunder avhengig av å inngå i innkjøpskjeder for å kunne utnytte kjøpermakt. Kundene som i dag står utenfor innkjøpssamarbeidene, eller velger å ikke benytte leverandøren som innkjøpssamarbeidet har kontrakt med,¹⁸⁷ vil trolig ha begrenset kjøpermakt. Nor Tekstil viser til at om lag [REDACTED] prosent av omsetningen deres i flatt tøy-marked er knyttet til kontrakter som har verdi på mindre enn [REDACTED].¹⁸⁸ Dette viser at Nor Tekstil har flere kunder av mindre økonomisk betydning, og som neppe vil ha betydelig kjøpermakt.

5.2.1.4.3 Kjøpermakt gjennom å etablere egenproduksjon

- (162) Når det gjelder selskaper som per i dag benytter kommersielle vaskeriaktører, må det undersøkes om disse vil kunne etablere vaskerier i egenregi som en reaksjon på eventuell utnyttelse av markedsrett. På spørsmål om de ville vurdere å utføre deler av tekstilvasken ved egenproduksjon som respons på en prisøkning på 5 til 10 prosent, svarer de fleste kundene at dette ikke er aktuelt.¹⁸⁹

¹⁸⁰ Fullstendig melding side 7, brev 24. september 2012 fra RentX side 5 og referat fra møte med Sentralvaskeriene 17. oktober 2012 side 3.

¹⁸¹ På Sør- og Østlandet er dette helseforetak knyttet til Helse Sør-Øst som benytter Sykehuspartner.

¹⁸² For eksempel inngår Kristiansand, Lillesand, Birkenes, Vennesla, Søgne og Sogndal i innkjøpssamarbeidet Knutepunkt Sørlandet – innkjøp (brev 23. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 3).

¹⁸³ Referat fra telefonsamtale med Gress-Gruppen 21. september 2012 side 2.

¹⁸⁴ Referat fra møte med Breeze Tekstil 25. oktober 2012 side 2.

¹⁸⁵ Sykehuspartner sitt konkurransegrunnlag for Avtale om leie, vask og transport av sykehustekstiler, Saksnummer: 11700555.

¹⁸⁶ Referat fra telefonsamtale med Thon Hotels 2. november 2012 side 1.

¹⁸⁷ Eksempelvis Gaustadblakk Høyfjellshotell (brev 21. september 2012 side 3).

¹⁸⁸ Brev 26. september 2012 fra Nor Tekstil side 5.

¹⁸⁹ Se for eksempel brev 19. september 2012 fra Oslo kommune side 2, brev 19. september fra Color Line side 2, brev 21. september fra Thon Hotels side 1, brev 21. september 2012 fra Helse Sør-Øst side 2, brev 21. september 2012 fra Gardermoen Airport Hotel side 2, brev 24. september 2012 fra Forsvarsbygg side 2, brev 24. september fra Choice side 2, brev 19. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 3 og brev 23. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 2. Enkelte aktører opplyser at det kan være aktuelt å utføre deler av vaskingen selv dersom prisene stiger, se brev 18. september 2012 fra Hotell Lampeland side 2, brev 24. september 2012 fra Statoil side 2 og brev 24. september 2012 fra Oslo Universitetssykehus HF side 3.

Dette begrunnes med at etablering av et internvaskeri vil kreve betydelige tilleggsbevilgninger for offentlige aktører, og at dette vil kunne ta tid å få igjennom.¹⁹⁰ Andre aktører opplyser at vaskerivirksomhet ligger utenfor deres kjernevirksomhet og at det ikke er aktuelt å utvide virksomheten.¹⁹¹ Etter Konkurransetilsynets oppfatning tyder dette på at for de fleste vaskerikundene er muligheten for å etablere et internvaskeri ikke et reelt alternativ, og dette bidrar derfor ikke til kundenes kjøpermakt.

(163)

[REDACTED]

(164) Tendensen i markedet generelt er derimot at egneide vaskerier legges ned heller enn at det investeres i nye vaskerier.¹⁹³ På denne bakgrunn anser Konkurransetilsynet kundenes kjøpermakt gjennom trusselen om etablering av vaskeridrift i egenregi som begrenset.

5.2.1.4.4 Oppsummering kjøpermakt

(165) Konkurransetilsynet finner at for de store kundene vil det foreligge stor grad av kjøpermakt. Enkelte av disse kundene har også uttalt at de ikke er bekymret for foretakssammenslutningen, herunder Color Line, Forsvarsbygg, Choice, Gress-Gruppen og Statoil.¹⁹⁴ Store kunder vil ha kjøpermakt i dagens vaskerimarked ettersom de kan sette Nor Tekstil og Sentralvaskeriene opp mot hverandre i anbudskonkurranser. Konkurransetilsynet har kommet til at det i markedet på Østlandet likevel finnes flere kunder som ikke har kjøpermakt eller som kun i begrenset grad har kjøpermakt.

5.2.1.5 Oppsummering av konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen

(166) Vaskerimarkedet på Østlandet er konsentrert før foretakssammenslutningen. Selv om det er flere konkurrerende vaskeriselskaper, er Nor Tekstil og Sentralvaskeriene de to klart største aktørene, og i all hovedsak er det disse to selskapene som har responsmuligheter overfor hverandre. Det er høye etableringshindringer, først og fremst gjennom stordriftsfordeler og ledig kapasitet i markedet. For store kunder er det til dels betydelig kjøpermakt, men det finnes også en del kunder uten kjøpermakt.

(167) Enkelte momenter taler for at konkurransen er vesentlig begrenset allerede før foretakssammenslutningen. Konkurransetilsynet finner imidlertid at det ikke er nødvendig å ta endelig stilling til dette, da sammenslutningen uansett vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen.

5.2.2 Vurdering av konkurransesituasjonen på Østlandet etter foretakssammenslutningen

(168) Foretakssammenslutningen innebærer at de to største konkurrentene slår seg sammen. Den nærmeste konkurrenten til Nor Tekstil i det regionale markedet på Østlandet faller bort. Nor Tekstil blir den desidert største aktøren i markedet, med en markedsandel på rundt [REDACTED] prosent basert på kapasitet. Samtidig blir markedet ytterligere konsentrert, og HHI basert på kapasitet øker til [REDACTED]

(169) Konkurrentenes responsmuligheter blir begrenset ettersom Nor Tekstil etter foretakssammenslutningen får et tett nettverk av vaskerier, og vil kunne bruke denne konkurransefordelen overfor enkeltstående vaskerier som utgjør den resterende delen av markedet.

¹⁹⁰ Brev 19. september 2012 fra Oslo kommune side 2, brev 21. september 2012 fra Helse Sør-Øst side 2, brev 19. september 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 3, brev 23. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 2 og brev 25. oktober 2012 fra Farsund kommune side 2.

¹⁹¹ Brev 19. september 2012 fra Color Line side 2, brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 1.

¹⁹² Brev 24. september 2012 fra [REDACTED] side 3.

¹⁹³ Brev 25. september 2012 fra Asker kommune side 3 og brev 25. oktober 2012 fra Farsund kommune side 2. Se [REDACTED]

¹⁹⁴ Tilsynet vil likevel bemerke at Color Line har mulighet til å benytte, og benytter i dag, leverandører i utlandet idet de også er lokalisert i Tyskland og Danmark, se brev 19. september 2012 side 2.

Målt i antall vaskerier vil Nor Tekstil etter sammenslutningen ha ni vaskerier på Østlandet, mens øvrige aktører, med unntak av Norrøna-Vask¹⁹⁵ kun har ett vaskeri hver.

- (170) Store kunder hadde før foretakssammenslutningen betydelig kjøpermakt. Disse kundenes forhandlingsstyrke vil svekkes ettersom de ikke lenger kan sette de to største aktørene opp mot hverandre. Etter foretakssammenslutningen vil disse kun ha kjøpermakt i den grad de har anledning til å etablere store nok kontrakter til å tiltrekke seg nyetablerere, dele opp kontrakter for å generere lokal konkurranse, eller ved å etablere internvaskerier. Det kan være tilstrekkelig at de troverdig kan true med slike tiltak. Som det fremgår over er det kun de største kontraktene som gir grunnlag for nyetablering. Det er mulig at enkelte aktører som per i dag ikke er store nok alene til å utnytte kjøpermakt, kan samle ytterligere volum etter foretakssammenslutningen. NHO Reiseliv Innkjøpskjeden opplyser imidlertid til Konkurransetilsynet at de fleste potensielle medlemsbedriftene allerede er medlem av enten NHO Reiseliv Innkjøpskjeden eller en tilsvarende ordning.¹⁹⁶ Dette indikerer at innkjøpssamarbeidene ikke vil kunne øke sitt volum tilstrekkelig til å oppnå kjøpermakt etter fusjonen. For de store enkeltstående kundene er det også knyttet kostnader til å danne innkjøpsordninger. For eksempel valgte Thon Hotels å melde seg ut av Gress-Gruppen i 2008 ettersom de ønsket å stå fritt i forhold til de øvrige medlemmene hva gjelder innkjøp.¹⁹⁷ På denne bakgrunn legger Konkurransetilsynet til grunn at det i hovedsak er de aller største kundene, som eksempelvis Helse Sør-Øst og Gress-Gruppen, som vil kunne utnytte kundemakt ved å legge til rette for nyetablering. Dette vil kunne disiplinere Nor Tekstil i konkurransen om leveranser til disse kundene, men ikke de øvrige kundene.
- (171) Sentralvaskeriene anfører i tilsvaret at selv små kunder vil kunne oppnå kjøpermakt ved å bli med i et allerede etablert innkjøpssamarbeid.¹⁹⁸ Konkurransetilsynet deler Sentralvaskerienes oppfatning om at aktører som ikke allerede er med i et etablert innkjøpssamarbeid trolig vil kunne slutte seg til et innkjøpssamarbeid. Som omtalt over, er det imidlertid ikke alle innkjøpssamarbeidene som vil kunne øke volumet tilstrekkelig til å kunne oppnå kjøpermakt etter fusjonen.
- (172) Sentralvaskeriene stiller i tilsvaret videre spørsmål ved at Konkurransetilsynet ikke har lagt større vekt på at hovedtyngden av markedet ikke har markert en negativ holdning til fusjonen. Konkurransetilsynet er ikke enig i at de fleste kundene ikke har uttrykt bekymring når det gjelder fusjonen. Videre er det tilsynets oppfatning at kun noen få kunder er store nok til å utøve kjøpermakt gjennom etablering. Det følger av EFTAs kunngjøring¹⁹⁹ at kjøpermakt ikke kan anses for i tilstrekkelig grad å oppveie fusjonens negative virkninger hvis de kun sikrer at en bestemt del av kundene med særlig stor forhandlingsstyrke, beskyttes mot høyere priser eller dårlige betingelser etter fusjonen. Konkurransetilsynet kan ut fra dette ikke se at partenes anførsler om kjøpermakt endrer tilsynets tidligere vurdering.
- (173) Mens Nor Tekstil og Sentralvaskeriene har en samlet produksjon på om lag [redacted] per dag²⁰⁰ har konkurrentene på Østlandet ved ett skift til sammen ledig kapasitet på i underkant av [redacted] per dag.²⁰¹ Dette viser at de alternative leverandørene har så begrenset kapasitet at de fleste kundene uansett ikke vil kunne klare seg uten Nor Tekstil, selv om de er villige til å legge til rette for lokale tilbydere.²⁰² Samtidig vil det være kostnadskrevenende for kundene å etablere tilstrekkelig små kontrakter til at de lokale vaskeriaktørene på Østlandet blir aktuelle.
- (174) Videre er det få kunder som har muligheten til å etablere egne internvaskerier, og dette vil uansett ta tid. Momentene over tyder derfor på at foretakssammenslutningen vil føre til at kjøpermakten i markedet begrenses. Konkurransetilsynet legger til grunn at den begrensede kjøpermakten ikke vil

¹⁹⁵ Norrøna-Vask opplyser i brev 26. september 2012 side 2 at de har et industrielt vaskeri i Moss som tar det vesentlige av selskapets virksomhet. I tillegg har de beskjedne virksomhet ved avdelingen i Fredrikstad (tidligere Lisleby Vask & Rens AS).

¹⁹⁶ Referat fra telefonsamtale med NHO Reiseliv Innkjøpskjeden 22. november 2012 side 1.

¹⁹⁷ Brev 21. september 2012 fra Thon Hotels side 2.

¹⁹⁸ Se tilsvaret punkt 3.

¹⁹⁹ EFTAs kunngjøring punkt 67.

²⁰⁰ Nor Tekstil opplyser i brev 16. oktober 2012 side 3 at de har en dagsproduksjon på sine anlegg på Østlandet på til sammen [redacted] tonn per dag, mens Sentralvaskeriene har en samlet produksjon på om lag [redacted] tonn i dag (brev 16. oktober 2012 side 2).

²⁰¹ Basert på opplysninger om kapasitet og utnyttelsesgrad fra samtlige konkurrenter.

²⁰² Flere av kundene har opplyst at de vil være avhengig av å benytte Nor Tekstil etter sammenslutningen, [redacted]

være tilstrekkelig til å hindre utnyttelse av markedsrett fra Nor Tekstil etter foretakssammenslutningen.

- (175) På denne bakgrunn legger Konkurransetilsynet til grunn at foretakssammenslutningen vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i flatt tøy-markedet på Østlandet.

5.3 Markedet på Sørlandet

5.3.1 Vurdering av konkurransesituasjonen på Sørlandet før foretakssammenslutningen

5.3.1.1 Markedsandeler og konsentrasjon

- (176) Før foretakssammenslutningen er det i hovedsak to aktører til stede på Sørlandet, Nor Tekstil og Sentralvaskeriene. Nor Tekstil er den største med om lag ■■■ prosent av omsetningen og kapasiteten i markedet. Sentralvaskeriet er den nest største aktøren med omtrent ■■■ prosent av omsetningen og kapasiteten. I tillegg er det to små arbeidsmarkedsbedrifter, Setpro AS (SetPro Evje) og ASVO-Kvinesdal AS (ASVO-Kvinesdal) som til sammen har rundt ■■■ av omsetningen, og ■■■ av kapasiteten. HHI er høy og ligger på ■■■ basert på kapasitet. Tabell 4 viser omsetning, kapasitet og markedsandeler.

Tabell 4: Oversikt over markedsandeler på Sørlandet

Selskap	Omsetning 2011		Kapasitet	
	MNOK pr år	Markedsandel (prosent)	Tonn pr dag	Markedsandel (prosent)
Nor Tekstil ²⁰³	■■■	■■■	31	■■■
Sentralvaskeriene ²⁰⁴				
SetPro Evje				
ASVO-Kvinesdal				
Total	50,4	100,0	31	100,0

5.3.1.2 Konkurrentenes responsmuligheter

- (177) Nor Tekstil og Sentralvaskeriene har ett anlegg hver på Sørlandet. Nor Tekstil har et vaskeri i Kristiansand med en kapasitet på ■■■ tonn per skift, og Sentralvaskeriene har et vaskeri i Tvedestrand med en kapasitet på ■■■ tonn per skift. Disse ligger relativt nær hverandre og kan konkurrere i hverandres hjemmeområder. Eksempelvis vant Sentralvaskeriene anbudskonkurransen om Kristiansand kommune, men tapte konkurransen om Helse Sør-Øst til Nor Tekstil.²⁰⁵ Begge aktørene er store industrielle vaskerier med relativt lik kostnadsstruktur, og begge har ledig kapasitet ved sine anlegg.²⁰⁶ Kundene på Sørlandet som Konkurransetilsynet har vært i kontakt med identifiserer begge som potensielle leverandører.²⁰⁷ Det må derfor antas at disse to aktørene har relativt gode responsmuligheter overfor hverandre.
- (178) I tillegg til partene er det to små arbeidsmarkedsbedrifter på Sørlandet med vaskerivirksomhet, SetPro Evje og ASVO-Kvinesdal. Disse har imidlertid svært begrenset kapasitet på henholdsvis ■■■ per dag, og de leverer kun i sitt lokalområde. Arbeidsmarkedsbedriftene benytter

²⁰³ Nor Tekstil har opplyst at selskapets totalomsetning innen flatt tøy på Sørlandet er på ■■■ kroner i 2011 (e-post 7. november 2012 fra Deloitte Advokatfirma). I tabell 4 har Konkurransetilsynet tatt gjennomsnittet av dette.

²⁰⁴ Omsetningstall for Sørlandet er basert på opplysningene i e-post 7. november 2012 fra Sentralvaskeriene side 3. Sentralvaskeriene har siden 2011 tappt kontraktene knyttet til Choice og Helse Sør-Øst (sykehuset i Arendal) til Nor Tekstil som til sammen utgjorde om lag ■■■ i omsetning i 2011 i Agderfylkene. Sentralvaskeriene har vunnet kontrakten med Kristiansand kommune som utgjør ■■■

²⁰⁵ E-post 10. september 2012 fra Sentralvaskeriene side 1.

²⁰⁶ Nor Tekstil har i dag en utnyttelse på ■■■ prosent ved ett skift (brev 16. oktober 2012 side 5), mens Sentralvaskeriene har en utnyttelse på ■■■ prosent. Imidlertid tapte Sentralvaskeriene kontrakten med Choice og Helse Sør-Øst til Nor Tekstil og vant kontrakten med Kristiansand kommune. Når disse endringen finner sted er det sannsynlig at Nor Tekstils utnyttelsesgrad øker mens Sentralvaskerienes utnyttelsesgrad synker.

²⁰⁷ Brev 23. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 2, brev 25. oktober 2012 fra Farsund kommune side 2 og e-post 31. oktober 2012 fra Arendal Herregård side 2 og 3.

konvensjonelle vaskemaskiner, og er således langt mindre effektive i produksjonen enn Sentralvaskeriene og Nor Tekstil. SetPro Evje har en normal aksjonsradius på tre til 21 km og en maksimal aksjonsradius på 130 km.²⁰⁸ ASVO-Kvinesdal har en normal aksjonsradius på to km og en maksimal aksjonsradius på 30 km.²⁰⁹ Videre står eierne for en betydelig del av arbeidsmarkedsbedriftenes omsetning i flatt tøy-markedet.²¹⁰ Ingen av kundene på Sørlandet som Konkurransetilsynet har vært i kontakt med har identifisert disse som potensielle leverandører. Konkurransetilsynet legger følgelig til grunn at disse selskapenes responsmuligheter er svært begrenset.

- (179) På bakgrunn av ovennevnte legger Konkurransetilsynet til grunn at det i all hovedsak er Nor Tekstil og Sentralvaskeriene som har responsmuligheter overfor hverandre på Sørlandet. Deres responsmuligheter ansees som gode.

5.3.1.3 Etableringshindringer og potensiell konkurranse

- (180) Som for Østlandet finner Konkurransetilsynet at etableringsmulighetene er begrenset. Det gjelder både for nye aktører, for mindre konvensjonelle aktører og for MMA-aktører som allerede er etablert i markedet. Dette gjelder spesielt på Sørlandet der det er færre store kontrakter som eventuelt kan gi grunnlag for en nyetablering. Når det gjelder partenes anførsler om at helseforetakenes egenproduksjon utøver konkurransepress i markedet, finner Konkurransetilsynet at dette er minimalt grunnet offentlig regulering.
- (181) Videre finner Konkurransetilsynet at det i likhet med på Østlandet er begrenset potensiell konkurranse fra aktører utenfor markedet. Ettersom etableringshindringene ansees som høyere på Sørlandet legger Konkurransetilsynet til grunn at graden av potensiell konkurranse også er mindre.

5.3.1.4 Kjøpermakt

- (182) Tilsvarende som på Østlandet, er det noen store kunder som i dagens marked vil kunne ha kjøpermakt overfor leverandørene. En av innkjøperne som kun har virksomhet på Sørlandet er Kristiansand kommune. Ved forrige anbudsutlysning fikk kommunen kun tilbud fra Nor Tekstil og Sentralvaskeriene. Kontrakten på flatt tøy har en årlig verdi på rundt [redacted] kroner.²¹¹ Kristiansand kommune har videre forklart at det ikke er aktuelt å utføre deler av vaskingen selv, da Kristiansand kommune og Vest-Agder fylkeskommune i 2000 valgte å avvikle egen vaskerivirksomhet. Denne ble solgt til Nor Tekstil.²¹² Kristiansand kommune har imidlertid kjøpermakt i dagens vaskerimarked da de kan sette Nor Tekstil og Sentralvaskeriene opp mot hverandre i anbudskonkurranser.
- (183) På Sørlandet er også en del av partenes viktigste nasjonale kunder representert gjennom Choice, Thon Hotels, Gress-Gruppen og Helse Sør-Øst.²¹³ I likhet med vaskerimarkedet på Østlandet, har alle disse kundene kjøpermakt i dagens marked i kraft av sin størrelse ved at de kan sette leverandørene opp mot hverandre. Omsetningen på Sørlandet alene er ikke tilstrekkelig til å forsvare en nyetablering. Konkurransetilsynet ser det likevel som sannsynlig at Gress-Gruppen og Helse Sør-Øst kan slå sammen omsetningen i de to regionene og dermed oppnå en kontraktsverdi som kan forsvare en etablering. Igjen vises det til forrige anbudskonkurranse med Helse Sør-Øst [redacted]
- Ut fra den informasjonen Konkurransetilsynet har i saken vil neste store anbudsutlysning først finne sted i 2016 når Nor Tekstils kontrakt med Gress-Gruppen løper ut. Kontrakten med Helse-Sør Øst løper ut i 2017. Som på Østlandet eksisterer det en del mindre kunder som har begrenset eller ingen kjøpermakt.

5.3.1.5 Oppsummering av konkurransesituasjonen før foretakssammenslutningen

- (184) Vaskerienes kapasitets- og omsetningstall indikerer at Nor Tekstil og Sentralvaskeriene kontrollerer det samlede vaskerimarkedet på Sørlandet. De to store konkurrentenes

²⁰⁸ E-post 6. november 2012 fra SetPro Evje side 1.

²⁰⁹ E-post 2. november 2012 fra ASVO-Kvinesdal side 1.

²¹⁰ ASVO-Kvinesdal har opplyst at [redacted] prosent av omsetningen er knyttet til [redacted] (e-post 2. november 2012 side 1). SetPro Evjes største kunde er det [redacted] hvilket står for [redacted] prosent av totalomsetningen til selskapet (e-post 6. november 2012 side 1).

²¹¹ Brev 22. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 2.

²¹² Brev 22. oktober 2012 fra Kristiansand kommune side 2.

²¹³ Brev 16. oktober 2012 fra Nor Tekstil side 6 og e-post 16. oktober 2012 fra Sentralvaskeriene side 3.

responsmuligheter overfor hverandre er gode, og de store innkjøperne har en del kjøpermakt. Ettersom markedet i realiteten er et duopol, samtidig som etableringsmulighetene er små, er det likevel mulig at konkurransen før foretakssammenslutningen allerede er vesentlig begrenset. Det er imidlertid ikke nødvendig å ta endelig stilling til dette, da foretakssammenslutningen uansett vil føre til en vesentlig begrensning.

5.3.2 Vurdering konkurransesituasjonen på Sørlandet etter foretakssammenslutningen

- (185) Etter foretakssammenslutningen vil det i realiteten kun være én aktør i markedet, Nor Tekstil. De to arbeidsmarkedsbedriftene vil ikke kunne disiplinere prissettingen til Nor Tekstil i markedet. Samtidig er etableringsmulighetene begrenset.
- (186) Etter Konkurransetilsynets vurdering er det ingen kunder som er store nok til å utøve kjøpermakt på Sørlandet som i tilstrekkelig grad kan beskytte kundene mot høyere priser og dårligere betingelser etter fusjonen ettersom kundene ikke lenger kan sette leverandørene opp mot hverandre. I den grad kundene på Sørlandet vil kunne utlyse kontrakter som er store nok til å generere en nyetablering vil dette som vist ovenfor først finne sted fra 2016.
- (187) Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at foretakssammenslutningen vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i flatt tøy-markedet på Sørlandet.

(188)

(189)

(190)

(191)

(192)

214

215

216

217

218

219

[REDACTED]

[REDACTED]

(193)

[REDACTED]

(194)

[REDACTED]

(195)

[REDACTED]

(196)

[REDACTED]

(197)

[REDACTED]

(198)

[REDACTED]

220

221

222

223

224

(199)

(200)

(201)

(202)

(203)

(204)

(205)

225

226

227

228

229

(206)

(207)

(208)

(209)

(210)

6 Samfunnsøkonomiske virkninger

6.1 Innledning

(211) Det følger av ordlyden i konkurranseloven § 16 første ledd at Konkurransetilsynet skal gripe inn mot en foretakssammenslutning hvis ervervet fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål. Konkurranselovens formål er ”å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Ved anvendelsen av denne lov, skal det særlig tas hensyn til forbrukernes interesser”, jf. lovens § 1.

(212) Det vil ikke foreligge grunnlag for å gripe inn mot ervervet, selv om det fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen, dersom ervervet samtidig medfører samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster som oppveier de negative følger av at konkurransen begrenses. I det følgende beskrives samfunnsøkonomisk tap og effektivitetsgevinster, og til slutt foretas en samlet vurdering.

6.2 Samfunnsøkonomisk tap

(213) Foretakssammenslutningen vil etter Konkurransetilsynets oppfatning føre til at konkurransen begrenses vesentlig i flatt tøy-markedet på Østlandet og på Sørlandet. Begrenset konkurranse forventes å føre til en mindre effektiv bruk av samfunnets ressurser, som er et samfunnsøkonomisk tap.

230

231

232

- (214) Det samfunnsøkonomiske tapet som følger av begrenset konkurranse, og virkningene overfor forbrukerne, kan oppstå som følge av flere forhold. Utøvelse av markedsrett vil kunne komme til uttrykk gjennom høyere priser, eventuelt i kombinasjon med høyere kostnader, men kan også gi utslag i lavere kvalitet, smalere produktutvalg, redusert servicenivå og redusert produktutvikling. Dette innebærer en sløsing i samfunnsøkonomisk forstand, idet markedstilpasningen gir en samlet ressursbruk som er mindre effektiv enn den ville ha vært med virksom konkurranse.
- (215) Som følge av fusjonen vil den sterkeste konkurrenten til Nor Tekstil forsvinne fra markedene på Sør- og Østlandet, og alt annet likt vil dette føre til insentiver til å sette høyere priser. Høyere pris i vaskerimarkedene vil i noen grad bli veltet over på forbrukerne, som i dette tilfellet er hotell- og restaurantgjester, samt det offentlige gjennom offentlig finansierte helseinstitusjoner og kommunale tjenester. Når prisen på hotell- og restauranttjenester stiger, vil det normalt føre til at privatpersoner reduserer sitt forbruk av hotelltjenester og restaurantbesøk. Dette representerer et samfunnsøkonomisk tap. Hotellkjedene har opplyst at utgifter til vaskeritjenester utgjør mellom [redacted] av driftskostnadene per gjestedøgn.²³³ I helsesektoren vil utgifter til vaskeritjenester trolig utgjøre en mindre andel av driftsutgiftene.
- (216) Det foreligger forhold som kan begrense partenes muligheter til å utnytte markedsrett etter foretakssammenslutningen. Som omtalt i punkt 5.2.1.2 er en stor andel av markedet bundet opp i kontrakter. Da disse kontraktene har en varighet på flere år, vil også tapet være begrenset i kontraktsperioden. For de kundene som ikke omfattes av kontraktene, vil store deler av prisøkningen trolig veltes over på hotell- og restaurantgjestene, samt det offentlige, og tapet for disse kundene vil kunne være betydelig.
- (217) Markedsrett vil videre kunne komme til uttrykk gjennom et lavere servicenivå og lavere kvalitet. Med lavere servicenivå menes eksempelvis dårligere oppfølging, mindre punktlighet og manglende vilje til å ta imot spesialbestillinger. Det siste momentet anser kundene som et svært viktig kriterium.²³⁴ Lavere kvalitet kan for eksempel innebære lavere tekstilkvalitet hvilket er noe de fleste kundene vektlegger.²³⁵ Bortfall av konkurranse vil redusere insentivene til å konkurrere hardt om å tilby kundene økt service og kvalitet.
- (218) Andre former for samfunnsøkonomisk tap vil også kunne oppstå gjennom at foretakssammenslutningen resulterer i økt potensial for sløsing. Under virksom konkurranse tvinges foretakene til å fokusere på effektiv drift, siden dette vil kunne gi belønning i form av økt lønnsomhet. Når økt lønnsomhet i stedet kan oppnås som følge av at foretakssammenslutningen demper konkurransepresset og dermed gjør det mulig å gjennomføre en prisøkning, reduseres insentivene til å vektlegge disse sentrale parameterne som skal bidra til en effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser.
- (219) Etter en samlet vurdering finner Konkurransetilsynet at foretakssammenslutningen mellom Nor Tekstil og Sentralvaskeriene vil føre til et samfunnsøkonomisk tap. Dette samfunnsøkonomiske tapet er ikke i samsvar med forbrukernes interesser.

6.3 Samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster

6.3.1 Generelt

- (220) Det følger av praksis og økonomisk teori at ikke enhver kostnadsbesparelse utgjør en relevant samfunnsøkonomisk effektivitetsgevinst med hensyn til vurderingen av foretakssammenslutninger. Det er bare bedriftsøkonomiske gevinster som medfører en reell samfunnsøkonomisk ressursbesparelse som er relevante. Rene omfordelinger holdes utenfor vurderingen.²³⁶
- (221) Det er også et krav at kostnadsbesparelsen er spesifikt knyttet til den aktuelle foretakssammenslutningen. Dette er formulert som et vilkår om at kostnadsbesparelsen må være fusjonsspesifikk/erhvervsspesifikk. Følgelig må Konkurransetilsynet også vurdere i hvilken grad de

²³³ NHO Reiseliv Innkjøpskjeden har beregnet at utgifter til vaskeritjenester utgjør [redacted] av driftskostnadene, mens Thon Hotels har beregnet at de samme utgiftene utgjør [redacted] jf. e-post 22. november 2012 fra Thon Hotels side 1 og e-post 28. november 2012 fra NHO Reiseliv Innkjøpskjeden side 1.

²³⁴ Se blant annet brev 11. oktober 2012 fra Nores side 3.

²³⁵ Se blant annet brev 11. oktober 2012 fra Nores side 3.

²³⁶ Konkurransetilsynets sak V 2012-18 Plantasjen - Oddernes Gartneri side 31. Se også Harald Evensen og Eivind Sæveraas – Konkurranseloven og EØS-konkurranseloven med kommentarer 1. utgave 2009, side 565.

(228)

(229)

6.3.3.2

(230)

(231)

(232)

6.3.3.3 Reduserte innkjøpskostnader

- (233) Partene antar at det sammenslåtte selskapet vil få en bedre forhandlingsposisjon overfor sine leverandører og således vil kunne presse disse på pris. Dette vil i følge partene igjen kunne få betydning for konkurransen i markedene for de innsatsfaktorer som vaskeriene bruker i sin produksjon. Økt konkurranse mellom leverandørene vil i følge Nor Tekstil medføre en bedre allokering av ressursene og gi en samfunnsøkonomisk gevinst.²⁴³
- (234) For det første anfører partene som en effektivitetsgevinst at det fusjonerte selskapet vil kunne få bedre betingelser fra sine energileverandører. Nor Tekstils største leverandør av energi er i dag [redacted] som leverer strøm, gass og fyringsolje. Partene hevder at det fusjonerte selskapet vil kunne redusere prisen per kWh med [redacted] i gjennomsnitt. Samlet antar partene at besparelsen vil bli mellom [redacted].²⁴⁴
- (235) Partene anfører videre reduserte innkjøpskostnader for kjemikalier som en effektivitetsgevinst. Sentralvaskeriene og Nor Tekstil benytter henholdsvis [redacted] som leverandører av kjemikalier. Nor Tekstil skriver i e-post 12. november 2012 at Nor Tekstil betaler

²⁴⁰ E-post 9. oktober fra Deloitte Advokatfirma vedlegg 21.

²⁴¹ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil side 3.

²⁴² Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil side 4.

²⁴³ E-post 9. oktober 2012 fra Deloitte Advokatfirma side 3.

²⁴⁴ Brev 12. november 2012 fra Nor Tekstil s. 2.

per kilo vasket tøy, mens de anslår at Sentralvaskeriet betaler opp mot per kilo vasket tøy. Partene estimerer besparelser på mellom

(236)

(237) Det følger av Fornyings- og administrasjonsdepartementets vedtak i Gilde/Prior²⁴⁷ at reduserte innkjøpspriser som kun skyldes at det fusjonerte selskapet har økt sin kjøpermakt, i utgangspunktet ikke kan regnes som en effektivitetsgevinst. Dette vil etter omstendighetene stille seg annerledes ved innsatsfaktorer kjøpt i utlandet.

(238) På bakgrunn av ovennevnte vedtak finner Konkurransetilsynet at de anførte besparelser knyttet til bedre innkjøpsvilkår ikke kan regnes som samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster så lenge kostnadsbesparelsene for det fusjonerte selskapet medfører et tilsvarende tap for deres leverandører. Årsaken er at disse leverandørene, etter det Konkurransetilsynet er kjent med, er norske foretak, og en fremforhandlet bedre pris for det fusjonerte selskapet blir oppveid av redusert profitt hos leverandørene.

6.3.3.4 Sparte transport-/distribusjonskostnader

(239) Partene har fremhevet at avvikling av anlegg og flytting av volum vil medføre en besparelse tilsvarende kostnadene ²⁴⁸ Dette gir i følge partene en årlig besparelse på I tillegg hevder partene at redusert transportavstand til kunder vil gi miljøgevinster utover disse konkrete økonomiske besparelsene. Partene gir spesifikk informasjon om hvilke omallokeringer av volum som planlegges for å optimalisere transport fra vaskeri til kunde.

(240) Konkurransetilsynet finner det sannsynlig at det vil kunne hentes ut fusjonsspesifikke, samfunnsøkonomiske besparelser gjennom en mer effektiv og samordnet transport. Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at gevinsten er av en slik størrelse som anført av partene.

6.3.3.5

(241)

(242)

(243) Etter dette kan ikke Konkurransetilsynet vektlegge den anførte effektivitetsgevinst knyttet til

6.3.3.6

(244)

²⁴⁵ Brev 12. november 2012 fra Nor Tekstil s. 2.

²⁴⁶ Brev 12. november 2012 fra Nor Tekstil s. 2.

²⁴⁷ Fornyings-, og administrasjonsdepartementets vedtak 5. oktober 2006, Gilde Norsk Kjøtt BA – Prior Norge BA.

²⁴⁸ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 1.

²⁴⁹ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 1 og brev 16. november 2012 fra Nor Tekstil side 4.

²⁵⁰ Brev 16. november 2012 fra Nor Tekstil side 4.

(245) Effektivitetsgevinster innen stab, ledelse, økonomi, administrasjon og IKT vil etter Konkurransetilsynets oppfatning kunne gi en gevinst i samfunnsøkonomisk forstand. Det er imidlertid et krav at gevinsten er fusjonsspesifikk for at den kan vektlegges.

(246)

(247) Konkurransetilsynet finner det imidlertid sannsynlig at fusjonen vil innebære noen besparelser knyttet til

Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at gevinsten er av en slik størrelse som anført av partene.

6.3.3.7 Sparte energikostnader

(248) vil i følge partene gi både en miljøeffekt og en besparelse i form av reduserte kostnader til energi.²⁵¹ De reduserte miljøutslippene vil hovedsakelig komme som følge av at man flytter drift til vaskerier som benytter mer miljøvennlig energiformer, noe som vil redusere utslippene av karbondioksid, NOX-gasser og svoveldioksid.

(249) Tilsynet finner det ikke usannsynlig at fusjonen kan lede til lavere energikostnader som følge av at volum flyttes fra eldre til mer moderne og energieffektive anlegg. Den fremlagte dokumentasjonen fra partene gir en oversikt over hvilke energikilder som benyttes ved anleggene driften planlegges å flyttes mellom. Konkurransetilsynet finner at den fremlagte dokumentasjon i tilstrekkelig grad sannsynliggjør at fusjonen vil medføre visse energibesparelser.

(250)

(251) Partene har heller ikke dokumentert hvor mye Nor Tekstil og Sentralvaskeriene i dag betaler for energien selskapene bruker ved sine anlegg.

(252) Basert på det ovenstående er det Konkurransetilsynets vurdering at partene ikke i tilstrekkelig grad har dokumentert omfanget av besparelsen og at besparelsen er fusjonsspesifikk, og den fremstår derfor som for usikker til at den kan legges til grunn.

6.3.3.8

(253)

²⁵¹ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 2.

²⁵² Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 1.

²⁵³ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 1 og 3.

(254)

(255)

(256) Basert på det ovenstående er det Konkurransetilsynets vurdering at partene ikke i tilstrekkelig grad har dokumentert at besparelsen er fusjonsspesifikk, og den fremstår derfor som for usikker til at den kan legges til grunn.

6.3.3.9

(257)

(258)

(259) Når det gjelder øvrige anførte besparelser [redacted] finner Konkurransetilsynet at det ikke er dokumentert at disse besparelsene er samfunnsøkonomiske og fusjonsspesifikke, og at de derfor ikke kan tillegges vekt.

6.3.3.10 Omstillingskostnader

(260) Nor Tekstil anser omstillingskostnadene for å være minimale. Basert på tidligere erfaring med oppkjøp stipuleres omstillingskostnadene til under [redacted] kroner. Implementeringen vil i følge Nor Tekstil kreve minimalt med ressurser.²⁵⁷

(261) Markedet partene driver virksomhet i er basert på anbudskontrakter, og i følge Nor Tekstil har partene følgelig gode evner til å justere driften som følge av volumendringer.²⁵⁸ Partene budsjetterer ikke med kostnader relatert til disse endringene.

(262) Innordning av de fire anleggene til Sentralvaskeriene i Nor Tekstil vil kreve [redacted] i Nor Tekstils organisasjon. Utover dette årsverket har Nor Tekstil interne ressurser til å gjennomføre innordningen.²⁵⁹

(263) Videre oppgir Nor Tekstil at det vil være omstillingskostnader knyttet til sentralisering av Sentralvaskerienes lokale stabsfunksjoner, og at det må gjøres tilpasninger slik at salgs- og markedsarbeid innordnes i konsernets organisasjon. Nor Tekstil mener det kan være nødvendig å tilby ansatte sluttpakker i forbindelse med nedbemanningen i Sentralvaskeriene, uten at dette er helt sikkert. Nor Tekstil legger likevel til grunn kostnader på [redacted] kroner som følge av reorganisering av stabs- og markedsmedarbeidere.

²⁵⁴ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil side 2.

²⁵⁵ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 1.

²⁵⁶ Brev 16. november 2012 fra Nor Tekstil side 6.

²⁵⁷ E-post 9. oktober 2012 fra Deloitte Advokatfirma side 4.

²⁵⁸ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 4.

²⁵⁹ Brev 6. november 2012 fra Nor Tekstil vedlegg 4.

(264)

(265)

(266) Konkurransetilsynet finner det sannsynlig at det vil oppstå samfunnsøkonomiske omstillingskostnader som følge av fusjonen. Deler av de anførte omstillingskostnadene er knyttet til effektivitetsgevinster som tilsynet ikke har funnet fusjonsspesifikke, og det ses følgelig bort fra disse. Tilsynet finner imidlertid at størrelsen på omstillingskostnadene ikke er tilstrekkelig dokumentert, og kan ikke utelukke at omstillingskostnadene kan bli høyere enn det partene har anført. Eksempelvis vil interne ressurser normalt ha en alternativ anvendelse. Det innebærer at bruk av ansatte til nedbemanning og omstillingsprosesser regnes som en kostnad i samfunnsøkonomisk forstand. Det er uklart for Konkurransetilsynet om partene har hensyntatt dette i de anførte omstillingskostnadene.

6.3.4 Oppsummering

(267) Etter Konkurransetilsynets vurdering har ikke partene i tilstrekkelig grad dokumentert og sannsynliggjort at de anførte effektivitetsgevinstene er fusjonsspesifikke og samfunnsøkonomiske. Det fremstår likevel som sannsynlig at det vil kunne oppstå noen effektivitetsgevinster knyttet til effektivisering av transport og administrasjon, men i mindre omfang enn anført av partene. Tilsynet finner at effektivitetsgevinstene uansett ikke vil overstige de samfunnsøkonomiske omstillingskostnadene og det samfunnsøkonomiske tapet.

7 Konkurransemessige virkninger av ervervet

(268) Konkurransetilsynet har kommet til at foretakssammenslutningen mellom Nor Tekstil og Sentralvaskeriene vil føre til en vesentlig begrensning av konkurransen i flatt tøy-markedet på Sørlandet og på Østlandet. Partene har ikke dokumentert effektivitetsgevinster ved foretakssammenslutningen som kan oppveie det samfunnsøkonomiske tapet som følger av konkurransebegrensningen. Etter konkurranseloven § 16 skal Konkurransetilsynet derfor gripe inn mot foretakssammenslutningen.

7.1 Vurdering av forholdsmessighet

(269) Det følger av det alminnelige kravet til forholdsmessighet i norsk rett at Konkurransetilsynets vedtak ikke må gå lenger enn det som er nødvendig for å avhjelpe de negative konkurransevirkningene av foretakssammenslutningen.

(270) I forbindelse med Konkurransetilsynets behandling av saken har partene ikke fremsatt forslag til vilkår som kan avhjelpe de konkurransebegrensende virkningene ved foretakssammenslutningen. Nor Tekstil har videre opplyst at avhjelpende tiltak er vurdert, men ikke funnet aktuelt for Nor Tekstil.²⁶¹

(271) Tilsynet har vurdert hvorvidt inngrepet er forholdsmessig ut fra de konkurransebegrensningene foretakssammenslutningen medfører. Forslaget til vedtak går ikke lenger enn det som må anses nødvendig for å avhjelpe de konkurransebegrensende virkningene av foretakssammenslutningen. Vedtaket oppfyller således kravet til forholdsmessighet.

7.2 Vedtak

(272) På denne bakgrunn og med hjemmel i konkurranseloven § 16 fatter Konkurransetilsynet følgende vedtak:

Foretakssammenslutningen mellom Nor Tekstil AS og Sentralvaskeriene AS forbys.

Vedtaket trer i kraft straks.

²⁶⁰ E-post 9. oktober 2012 fra Deloitte Advokatfirma side 4.

²⁶¹ E-post 21. desember 2012 fra Deloitte Advokatfirma.

(273) Vedtaket kan i henhold til konkurranseloven § 20 fjerde ledd første punktum påklages innen 15 virkedager. En eventuell klage stiles Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet, men sendes til Konkurransetilsynet.

Med hilsen

Før *Gjerd Nøse*
Christine Meyer
konkurransedirektør

Magnus
Magnus Gabrielsen
avdelingsdirektør