

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 28/1993, um stofnun hlutafélags um Sementsverksmiðju ríkisins.

(Lagt fyrir Alþingi á 128. löggjafarþingi 2002–2003.)

1. gr.

8. gr. laganna orðast svo:

Iðnaðarráðherra er heimilt að selja allan eignarhlut ríkissjóðs í Sementsverksmiðjunni hf.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með frumvarpi þessu er lagt til að iðnaðarráðherra fái heimild til sölu alls hlutafjár ríkissjóðs í Sementsverksmiðjunni hf. Ríkið á allt hlutafé verksmiðjunnar en hlutafélag var stofnað um rekstur Sementsverksmiðju ríkisins árið 1993. Fjárhagsstaða Sementsverksmiðjunnar hf. er nú afar erfið vegna minni sementssölu en áður og harðari samkeppni eftir að innflutningur var hafinn á árinu 2000. Fyrirsjáanlegt er að verksmiðjan geti ekki haldið áfram starfsemi við óbreyttar aðstæður. Verksmiðjan þarf á auknu rekstrarfé að halda til að geta nýtt þau tækifæri sem bjóðast á sementsmarkaði. Með frumvarpinu og fyrirhugaðri sölu er leitast við að finna fjárfesta sem munu tryggja samkeppnisstöðu verksmiðjunnar og tryggja samkeppni á sementsmarkaði.

Iðnaðarráðherra hyggst auglýsa eftir áhugasömum fjárfestum til að taka við rekstri Sementsverksmiðjunnar hf. Ráðgert er að velja að því loknu einn eða fleiri fjárfesta til frekari viðræðna um kaup á hlutafé verksmiðjunnar.

Saga verksmiðjunnar.

Sementsverksmiðjan hf. er gamalgróið fyrirtæki í íslenskum iðnaði. Bygging verksmiðjunnar hófst árið 1955. Árið 1958 var ofn verksmiðjunnar gangsettur og framleiðsla hófst á sementi. Fyrirtækið hefur því framleitt íslenskt sement í 45 ár.

Sementsverksmiðjan hf. notar nær eingöngu íslenskt vinnuafl, hráefni og orku ef frá er dregin notkun á kolum og olíu. Óhætt er að fullyrða að verksmiðjan hafi þjónað íslenskum byggingariðnaði vel í öll þessi ár og gegnt mikilvægu hlutverki. Fyrirtækið hefur verið í nánú samstarfi við steypustöðvar og byggingaraðila ásamt Rannsóknastofnun byggingariðnaðarins.

Mikil þróun hefur átt sér stað við framleiðslu á sementi hjá Sementsverksmiðjunni hf. Afköst hafa verið aukin, steypugæði bætt og vöruúrval aukið. Sjálfvirkni í framleiðsluferlinu

hefur einnig verið aukin. Þannig hefur framleiðni verið aukin hjá fyrirtækinu jafnt og þétt og til marks um það má nefna að upp úr 1980 voru 185 starfsmenn hjá fyrirtækinu en í dag eru þeir um 70. Nú er hægt að framleiða meira sement sem uppfyllir alþjóðlegar gæðakröfur með færri fólki en áður.

Framleiðslutæki verksmiðjunnar eru í góðu ástandi. Verksmiðjunni hefur verið vel við haldið og metnaður verið lagður í að tæknivæða framleiðsluferlið. Árið 2000 gerði F.L. Smith úttekt á ástandi framleiðslutækja verksmiðjunnar en F.L. Smith hannaði verksmiðjuna upphaflega. Niðurstaðan var sú að framleiðslutæki væru í góðu ástandi. Árið 2001 ákváðu stjórnendur fyrirtækisins að taka þátt í samanburðarathugun á sementsfyrirtækjum í Evrópu. Útkoma fyrirtækisins var mjög góð í þeirri könnun. Það er því ljóst að verksmiðjan uppfyllir alþjóðlegar gæðakröfur og hefur á að skipa góðu starfsfólki.

Á síðustu árum hefur Sementsverksmiðjan hf. tekið að sér að eyða og þar með endurnýta nær allan olíuúrgang sem fellur til í landinu. Jafnframt hefur verið farið út í að eyða ýmsum öðrum efnum, svo sem leysiefnum og framköllunarvökva. Hægt er að hita ofn verksmiðjunnar í 1.450°C sem veldur því að efnin brotna niður og valda ekki mengun eða hættu fyrir umhverfið. Flestar sementsverksmiðjur á Vesturlöndum taka nú að sér eyðingu og endurnýtingu úrgangs. Við áframhaldandi framleiðslu sements hér á landi má því búast við að hlutverk verksmiðjunnar við endurvinnslu úrgangsefna verði æ mikilvægara. Má í því sambandi nefna að ekki verður leyft í nánustu framtíð að farga með urðun t.d. hjölbörðum og bagga-plasti eins og nú er gert. Í þessu eru fólgin tækifæri fyrir verksmiðjuna.

Rekstur Sementsverksmiðjunnar hf. hefur oft verið erfiður. Hlutfélag var síðan stofnað um rekstur hennar árið 1993. Markmiðið var að setja verksmiðjunni sama almenna starfsramma og flestum öðrum atvinnufyrirtækjum í landinu. Afkoma verksmiðjunnar batnaði verulega á síðari hluta tíunda áratugarins vegna meiri sementsölu og hagræðingar í rekstri. Á þessum árum var talsverð umræða um að selja verksmiðjuna og fékkst m.a. heimild í fjárlögum til að selja 25% hlutfjárins. Sú heimild var aldrei nýtt.

Samkeppni á sementsmarkaði.

Allt frá því að Íslendingar gengu í EFTA árið 1970 hefur innflutningur á sementi verið frjálur. Þrátt fyrir það hófst innflutningur ekki fyrr en árið 2000 þegar Aalborg Portland hóf að selja sement á Íslandi. Það kom strax í ljós að samkeppnin yrði mjög hörð. Sementsverð lækkaði um 25% í kjölfarið og hefur haldist þar. Sementsverksmiðjan hf. hefur reynt að mæta samkeppninni með aukinni hagræðingu. Má þar nefna enn frekari fækkun starfsmanna, endurnýjun samninga við birgja og aukna verktöku svo að dæmi séu tekin. Þótt þessar aðgerðir hafi skilað umtalsverðri hagræðingu hafa þær ekki dugað til og hefur fyrirtækið verið rekið með tapi frá árinu 2000.

Áætlað er að markaðshlutdeild Aalborg Portland sé nú um 25%. Fyrirtækið hefur nú reist tvö 5.000 tonna síló í Helgúvík og gæti fyrirtækið annað öllum íslenska markaðinum miðað við núverandi aðstæður. Lækkun sementsverðs hefur haft í för með sér erfiðleika í rekstri Sementsverksmiðjunnar hf. auk þess sem sala á sementi hefur almennt dregist saman um 30–40% á síðustu missirum.

Ágreiningur hefur verið á milli Sementsverksmiðjunnar hf. og Aalborg Portland. Sementsverksmiðjan hf. hefur haldið því fram að samkeppnin á markaðinum sé óeðlileg og að Aalborg Portland stundi undirboð. Rökin eru þau að verð á sementi á Íslandi sé nú sambærilegt við það sem gerist víðast hvar í Evrópu, m.a. í Danmörku. Fjarlægðarvernd Sementsverksmiðjunnar hf. í formi flutningskostnaðar sem fram til ársins 2000 hafði komið í veg fyrir

innflutning virðist því ekki vera til staðar lengur. Þetta telur Sementsverksmiðjan hf. að stangist á við samkeppnislög þar sem keppinauturinn hefði ekki bolmagn til að halda úti slíkri samkeppni nema í krafti stærðar og mikillar arðsemi á heimamarkaði. Aalborg Portland neitar þessu hins vegar og bendir á að verð frá Danmörku sé það sama til Íslands og til annarra útflutningslanda.

Sementsverksmiðjan hf. og Aalborg Portland Ísland hafa sent samkeppnisyfirvöldum nokkrar kærur á undanförunum missirum:

- Haustið 2001 óskaði Sementsverksmiðjan hf. eftir því að samkeppnisráð kannaði hvort Aalborg Portland Ísland hefði brotið gegn góðum viðskiptaháttum. Málinu lauk með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála 23. júlí 2002 og var ekki talin ástæða til aðgerða. Hins vegar kom það álit fram hjá áfrýjunarnefndinni að undirverðlagning væri eðlileg hjá fyrirtækjum sem væru að koma ný inn á markað. Sá tími sem slík verðlagning ætti rétt á sér væri hins vegar ekki langur vegna sérstöðu markaðarins. Jafnframt var bent á að Sementsverksmiðjan hf. ætti kost á að bera undir samkeppnisyfirvöld hvort ákvæði 11. gr. samkeppnislaga kynnu að hafa verið brotin í máli þessu.
- Í kjölfar úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála ákvað Sementsverksmiðjan hf. að senda kæru til samkeppnisyrvalda vegna grunar um að Aalborg Portland Ísland hafi brotið gegn bannákvæðum 11. gr. samkeppnislaga um misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Þessi kæra liggur enn inni í Samkeppnisstofnun og hefur Sementsverksmiðjunn hf. borist bréf frá stofnuninni um að málið verði ekki tekið til umfjöllunar að sinni þar sem sambærilegt mál sé í meðferð hjá Eftirlitsstofnun EFTA.
- Í ársbyrjun 2002 óskaði Aalborg Portland Ísland eftir því að samkeppnisráð kannaði hvort Sementsverksmiðjan hf. hefði brotið gegn góðum viðskiptaháttum. Málinu lauk með úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnissráðs og var ekki talin ástæða til aðgerða. Sú ákvörðun byggðist m.a. á því að Sementsverksmiðjan hf. var ekki talin vera markaðsráðandi þrátt fyrir 75–80% markaðshlutdeild þar sem markaðurinn væri skilgreindur sem kaupendamarkaður.
- Í október 2001 sendi Sementsverksmiðjan hf. Eftirlitsstofnun EFTA kvörtun vegna viðskiptahátta Aalborg Portland. Í forúrskurði Eftirlitsstofnunar EFTA sem barst Sementsverksmiðjunn hf. seinni hlutann í desember 2002 kom fram það álit að Sementsverksmiðjan hf. væri markaðsráðandi á Íslandi. Samkvæmt samkeppnislögum mætti Aalborg Portland ekki selja sement undir breytilegum kostnaði. Þar sem könnun Eftirlitsstofnunar EFTA hefði leitt í ljós að ekki væri verið að selja undir breytilegum kostnaði þá væri ekkert tilefni til aðgerða. Sementsverksmiðjan hf. hefur mótmælt þessu áliti Eftirlitsstofnunar EFTA í ítarlegu bréfi. Óvíst er hvenær vænta má að stofnunin felli úrskurð í málinu en þó er ljóst að það mun taka marga mánuði.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 28/1993,
um stofnun hlutafélags um Sementsverksmiðju ríkisins.**

Með frumvarpinu er iðnaðarráðherra veitt heimild til að selja allan eignarhlut ríkissjóðs í Sementsverksmiðjunni hf. Verði frumvarpið að lögum verður ekki séð að það hafi kostnaðarauka í för með sér fyrir ríkissjóð.