



Alþýðusamband Íslands

Nefndasvið Alþingis  
við Austurvöll  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 15.05.2015  
Tilvísun: 201505-0011

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (verðsamráð í mjólkuriðnaði).**

Óskað hefur verið eftir umsögn Alþýðusambandsins um ofangreint frumvarp en það felur í sér breytingu á lögum nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum. Það er skoðun ASÍ að núverandi fyrirkomulag í mjólkuriðnaði sé hvorki besta leiðin til að bæta hag neytenda né að það skapi næga hvata fyrir framleiðendur til þess að auka samkeppnishæfni, framleiðni og lækka vöruverð. Heldur þvert á móti komi núverandi fyrirkomulag í veg fyrir þá hvata sem heilbrigð samkeppni kemur öllum til góðs. Þannig er innkoma nýrra aðila á markað nær útilokuð og stórum aðilum gert kleift að nýta sér markaðsráðandi stöðu til að koma í veg fyrir samkeppni.

Það er álit ASÍ að ekki hafi verið færð sterk rök fyrir því að mjólkuriðnaður skuli undanþeginn samkeppnislögum. Alþýðusambandið styður þannig þær breytingar sem lagðar eru til í ofangreindu frumvarpi.

f.h. ASÍ  
Róbert Farestveit  
Hagfræðingur

**Efni: Frumvarp til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (verðsamráð í mjólkuriðnaði), 292. mál**

Við er til tölvubréfs frá nefndasviði Alþingis, dags. 6. maí 2015, þar sem óskað er eftir umsögn Bændasamtaka Íslands um ofangreint þingmál.

Heimildir bændum til handa um skipulagt samstarf í sölu mjólkur og mjólkurafurða eiga sér 80 ára sögu. Bændur eru margir og smáir í hlutfalli við markaðinn. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins um samkeppni á dagvörumarkaði (nr. 1/2015) kemur jafnframt fram að samþjöppun á smásölumarkaði hafi aukist síðustu ár. Í sömu skýrslu segir enn fremur að fyrirtæki á smásölumarkaði hafa ekki farið eftir tilmælum Samkeppniseftirlitsins um að viðskiptasamningar séu skriflegir, þrátt fyrir að mælst hafi verið til þess í meira en áratug. Í raun virðist ljóst að engar aðgerðir ná að tryggja að breytingar á verði til framleiðenda skili ávinningi til neytenda heldur verður hann eftir á þeim sölustigum sem eru á milli bænda og neytenda.

Við þessar aðstæður er lykilatriði að bændur geti starfað saman að afurðasölumálum. Það tryggir jafna stöðu framleiðenda. Gríðarleg stærðarhagkvæmni er í að hafa söfnun, birgðastýringu, vinnslu og dreifingu í einni einingu. Ísland er afar lítill markaður og framleiðslan svo dreifð að þrátt fyrir mikla samþjöppun í vinnslu næst hvergi nýting fastafjármuna (og þar með lægri kostnaður til neytenda) í samanburði við það sem gerist í öðrum löndum. Uppbrot á þessari starfsemi myndi leiða af sér mikla óhagkvæmni sem endar sem kostnaður hjá neytendum. Undanþága mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum er eðlilega ekki skilyrðislaus, enda hefur hefur hann ekki sjálfðæmi um verðlagningu afurða. Hagræðingu hefur verið skilað til neytenda. Bændasamtökin telja langt því frá sjálfgefið að afnám þeirra undanþága frumvarpið leggur til að verði felldar úr gildi skili sér í aukinni hagkvæmni og verði bændum og neytendum til heilla.

Rétt er jafnframt að vekja athygli á nokkrum atriðum til viðbótar úr skýrslu Samkeppniseftirlitsins:

- Verð á innfluttum mat- og drykkjarvörum hefur ekki fylgt gengisþróun, sérstaklega undangengin tvö ár.
- Er því ljóst að sú ályktun sem dregin var í skýrslu nr. 1/2012, um að verðhækkun hefði ekki verið meiri eftir hrun en sem næmi m.a. gengisfalli íslensku krónunnar, á ekki lengur við með sama hætti.
- Samkvæmt upplýsingum um arðsemi skráðra dagvörusmáala (e. grocery retailers) erlendis er meðalarðsemi eigin fjár um 13% í Evrópu og um 11% í Bandaríkjunum samanborið við 35%-40% hér á landi. Þessar tölur gefa til kynna að arðsemi stærstu íslensku verslanasamstæðanna sé mjög góð í alþjóðlegum samanburði og svigrúm þeirra til að skammta sér hagnað meiri.

Það er því ljóst að ekki hefur tekist að tryggja samkeppni á dagvörumarkaði hérlendis, þrátt fyrir að viðleitni til þess um langt árabíl. Bændasamtökin taka undir nauðsyn þess að stuðla að samkeppni á dagvörumarkaði, en benda um leið á að það er ólíklegt að þær tillögur um

breytingar á starfsskilyrðum landbúnaðarins sem frumvarpið leggur til geri annað en að auka þá fákeppni sem þegar ríkir. Breytingarnar eru einfaldlega líklegastar til að auka enn völd þeirra þriggja verlanakeðja sem nú þegar eru þar ráðandi um leið.

Virðingarfyllt,  
f.h. Bændasamtaka Íslands,  
Elías Blöndal Guðjónsson

Nefndasvið Alþingis  
b.t. atvinnuveganefndar Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. maí 2015

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (292. mál).**

Vísað er til frumvarps til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993, með síðari breytingum, á þingskjali 354.

Félag atvinnurekenda lýsir sig eindregið fylgjandi frumvarpinu, sem kveður á um að undanþágur mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum, sem lögfestar voru árið 2004, verði felldar úr gildi. Engin rök standa til þess að undanskilja framleiðslu og sölu á mjólk almennum samkeppnisreglum, frekar en nokkra aðra atvinnugrein í landinu.

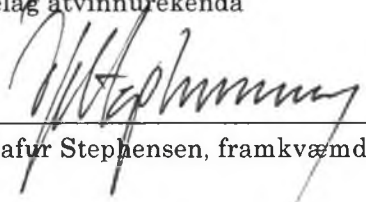
Fyrir lagabreytinguna 2004 voru starfandi fimm afurðastöðvar í mjólkuriðnaði. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins (SE) í máli Mjólkursamsölnunar frá því í september 2014 kemur fram að eftir það hafi samrunar, sem SE getur ekki hlutast til um, leitt til því sem næst einokunarstöðu MS og tengdra félaga í vinnslu og heildsöludreifingu á mjólkurafurðum. Samkvæmt sömu ákvörðun hefur MS misbeitt stöðu sinni gagnvart minni keppinautum. Á endanum bitnar slík einokunarstaða, sem er varin með því að bregða fæti fyrir keppinauta, á hagsmunum neytenda.

Áfrýjunarnefnd ógilti ákvörðun SE og vísaði málinu aftur til stofnunarinnar til frekari rannsóknar, vegna þess að í ljós kom að MS hafði leynt samkeppniseftirlitið í gögnum. Ekkert hefur hins vegar komið fram sem haggar þeirri niðurstöðu að hér sé orðin til einokunarstaða á mjólkurmarkaði, sem er misbeitt gagnvart minni keppinautum.

FA leyfir sér ennfremur að rifja upp eindregin og ítrekuð tilmæli Samkeppniseftirlitsins til stjórnvalda, um að afnema undanþágu mjólkuriðnaðarins frá ákvæðum samkeppnislaga. Það er mikið undrunarefni að þeim tilmælum skuli ekki hafa verið sinnt á nokkurn hátt.

FA mælir með samþykkt frumvarpsins en áskilur sér þó rétt til að koma að frekari athugasemdum á síðari stigum. Félagið lýsir sig jafnframt reiðubúið til að funda um efnið sé þess óskað.

Virðingarfyllst,  
Félag atvinnurekenda

  
Ólafur Stephensen, framkvæmdastjóri FA

Nefndasvið Alþingis  
B.t. atvinnuveganefndar  
Alþingi  
150 Reykjavík

Eyjafirði, 13. maí 2015

Efni: Umsögn Landssambands kúabænda um frumvarp til breytinga á lögum nr. 99/1993 292. mál á 144. löggjafarþingi 2014-2015

Landssambandi kúabænda (LK) hefur borist beiðni frá atvinnuveganefnd Alþingis um umsögn við framangreint frumvarp. Samtökin þakka fyrir að fá tækifæri til að veita umsögn um málið og leggja til að **frumvarpið verði ekki samþykkt**.

Í aðdraganda að gerð samnings milli ríkisins og bænda um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar, sem undirritaður var 10. maí 2004, var efnt til víðtækrar stefnumörkunar um málefni mjólkurframleiðslunnar. Að henni komu fulltrúar stjórnvalda, bænda, afurðastöðva og aðila vinnumarkaðarins. Skýrslu með stefnumótuninni, Stöðumat og stefnumótun í mjólkurframleiðslu, var skilað til ráðherra landbúnaðarmála í febrúar 2004.

Tillögur nefndarinnar voru margvíslegar og mynda þær grunninn að framangreindum samningi. Í tillögukafli um verðlagningu segir m.a.: *Aframhaldandi stöðugleiki og fyrirsjáanleiki er nauðsynlegur á þeirri þróunarbraut sem mjólkurframleiðsla og –vinnsla hefur verið á undanfarin ár og verður að gæta þess að fórna ekki hagræðingarmöguleikum í skipulagi greinarinnar í vaxandi samkeppni við erlendar búvörur. Ennfremur telur nefndin brýnt að í nýjum mjólkursamningi verði mótuð skýr aðhaldsskilyrði fyrir frjálsa verðlagningu, t.a.m. í krafti hagræðingarkröfu á vinnslustöðvar og/eða í gegnum lækkun innflutningstolla og aukningu tollkvóta, en þessi skilyrði eru ekki fyrir hendi sem stendur vegna ákvæða gildandi mjólkursamnings. Leggur nefndin til í því skyni að gildistími mógildandi mjólkursamnings verði nýttur til að eyða réttaróvissunni og að nýr samningur kveði á um að eftirlit verði haft með verðlagningu mjólkurafurða og afkomu afurðastöðvanna með möguleikum á inngrípum stjórnvalda til að knýja fram hagræðingu í mjólkuriðnaði og stuðla að eðlilegri verðþróun.*

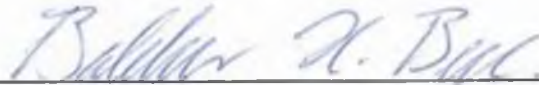
Í tillögukafli sem snýr að neytendum segir m.a.: *Hagræðingaraðgerðir í mjólkuriðnaðinum hafa skilað umtalsverðum árangri sem að stærri hluta hefur farið til innleggjenda. Til að tryggja samkeppnisstöðu mjólkurvaranna er nauðsynlegt að neytendur njóti í meira mæli þessa ávinnings. Stuðla má að slíkri þróun með þeim aðhaldsskilyrðum sem fjallað er um í kafla 8.5 hér að ofan, og eðlilegt er að fulltrúar samtaka launafólks komi þar að ásamt fulltrúum ríkisins og atvinnugreinarinnar, sbr. núverandi skipan Verðlagsnefndar.*

71. grein laga nr. 99/1993 er grundvallar forsenda þeirra hagræðingaraðgerða sem kveðið var á um í skýrslunni 2004 og skilað hafa mjög miklum ávinningi fyrir neytendur og bændur. Þessi lagagrein er einnig forsenda þess að aðstaða bænda gagnvart markaði er jöfn, hvar á landinu sem þeir búa. Verði hún felld brott úr íslenskum lögum, munu forsendur fyrir mjólkurframleiðslu á dreifbýlli svæðum landsins bresta mjög fljótt.

LK væntir þess að atvinnuveganefnd taki mið af framangreindum sjónarmiðum kúabænda við þinglega meðferð frumvarpsins.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma með frekari athugasemdir á síðari stigum. Þau eru jafnframt tilbúin til að funda um efnið með atvinnuveganefnd verði þess óskað.

Fyrir hönd Landssambands kúabænda,



---

Baldur Helgi Benjamínsson

*Framkvæmdastjóri Landssambands kúabænda*

Nefndasvið Alþingis  
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

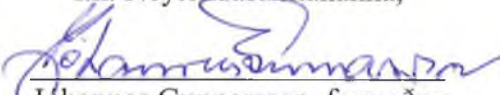
Reykjavík, 12. maí 2015

**Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1933, með síðari breytingum (verðsamráð í mjólkuriðnaði), 292. mál.**

Neytendasamtökin hafa hvatt til þess að innlendur mjólkuriðnaður falli að öllu leyti undir samkeppnislög. Þannig var svohljóðandi einróma samþykkt á síðasta þingi Neytendasamtakanna sem haldið var í lok septembermánaðar sl: „*Neytendasamtökin fordæma þá stefnu stjórnvalda að koma í veg fyrir samkeppni á búvörumarkaði. Stjórnvöld ættu frekar að stuðla að heilbrigðri samkeppni en að hindra eðlilega virkni markaðarins. Það hefur sýnt sig með óteljandi dæmum að eitt helsta hagsmunamál neytenda er heilbrigð samkeppni og gangi hún í berhögg við pólitísk markmið eiga hagsmunir almennings að ráða - ekki hagsmunir framleiðenda. Þess vegna krefjast Neytendasamtökin að Alþingi afnemi allar undanþágur sem mjólkuriðnaðurinn býr við gagnvart samkeppnislögum.*“

Neytendasamtökin minna jafnframt á að í skjóli þessarar undanþágu hefur átt sér stað gríðarlegur samruni í mjólkurvinnslu sem hefur gert Mjólkursamsöluna nánast einráða á þessum markaði. Það er því nauðsynlegt að mjólkuriðnaðurinn falli að öllu leyti undir samkeppnislög. Það myndi m.a. veita Samkeppniseftirlitinu heimild til að skipta Mjólkursamsölnni upp, komist það að þeirri niðurstöðu að það yrði til að efla samkeppni og um leið að bæta stöðu neytenda á þessum markaði.

Virðingarfyllst,  
f.h. Neytendasamtakanna,



Jóhannes Gunnarsson, formaður





Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8 – 10  
150 Reykjavík

Reykjavík 8. maí 2015

**Efni:** Umsögn um Þingskjal 354 - 292. mál Frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (verðsamráð í mjólkuriðnaði).

Frumvarpið barst Samtökum afurðastöðva í mjólkuriðnaði til umsagnar með tölvubréfi frá nefndasviði Alþingis, dagsett 6.5.2105.

Gildandi búvörulög og samningur um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar hafa skilað neytendum og bændum miklum ávinningi síðustu tíu árin (2005-2014). Helsti árangur sem náðst hefur með núgildandi lögum og samningi um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar síðustu tíu ár eru:

1. Hækkunir á heildsöluverði mjólkurvara til neytenda hafa verið minni (60-70%) en hækkunir á neysliverðsvísitölu Hagstofu Íslands (77%).
2. Afurðastöðvar hafa hækkað verð til bænda meira (92%) en sem nemur hækkun Neysliverðsvísitölu (77%).
3. Hlutfall ríkisstuðnings í framleiðsluverðmæti mjólkur hefur lækkað úr 46,4% í 34,1%.
4. Hægt hefur á fækkun kúabúa á landinu. Kúabúum fækkaði um 36% frá árinu 1995 til 2004, en um 18% frá 2005 til 2014.
5. Heildarframleiðsla mjólkur hefur aukist um 21.484 tonn eða 19%.
6. Samkvæmt tölum um fjölda kúa og móttækna mjólk í mjólkursamsögum skilar hver kú nú 15% meiri framleiðslu en árið 2005.
7. Sala mjólkurafurða hefur aukist um 31% á fitugrunni og 10% á próteingrunni.
8. Mikil hagræðing hefur orðið í starfsemi afurðastöðva í mjólkuriðnaði. Frá árinu 2004 til ársins 2013 hækkaði launakostnaður aðildarféлага SAM um samtals 55% en launavísitala Hagstofu Íslands hækkaði um 82%. - Á sama tíma hækkuðu laun á hvern unnin lítra af mjólk aðeins um 42%.

Af framansögðu er ljóst að sá rammi sem gilt hefur síðustu tíu ár um framleiðslu og vinnslu mjólkur á Íslandi hefur skilað árangri í hagræðingu, bættri samkeppnishæfni og lægra vöruverði. Í Þingskjali 354 er lagt til að fella úr lögum tvær mikilvægar forsendur fyrir þeim árangri sem náðst hefur. Á sama tíma er ljóst að viðræður um nýjan samning um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar eru að hefjast milli fulltrúa ríkisins og Bændasamtaka Íslands.



Í ljósi þess árangurs sem rakinn er að ofan vara Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði eindregið við því að gerðar verði afmarkaðar breytingar á lögum, sem í gildi eru um framleiðslu og vinnslu mjólkur, án þess að kannað sé rækilega hvaða áhrif þær breytingar kynnu að hafa á þann árangur sem náðst hefur á síðustu tíu árum. Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði hvetja því til þess að frumvarpið í þingskjali 354 verði ekki samþykkt af Alþingi.

Um fyrstu grein frumvarpsins:

Í greininni er lagt til að fella úr gildi þriðju málsgrein 13. greinar laga nr. 99/1993. Greinin hljóðar svo: “Þrátt fyrir ákvæði samkeppnislaga er afurðastöðvum í mjólkuriðnaði heimilt að gera samninga sín á milli um verðtilfærslu milli tiltekinna afurða. Leggja skal slíka samninga fyrir verðlagsnefnd til upplýsinga.”

Lagaákvæðið er mikilvægt til að ná þeim tilgangi laga númer 99/1993 “..að stuðla að jöfnuði á milli framleiðenda í hverri búgrein hvað varðar afurðaverð og markað.” (lög nr. 99/1993, 1. grein, f – liður). Til að ná þessu markmiði er nauðsynlegt að allir framleiðendur mjólkur geti selt alla mjólk á sömu kjörum, án tillits til staðsetningar framleiðslunnar og fjarlægðar frá markaði.

Mjólkurvörur á heildsölumarkaði hafa að mestu verið verðlagðar með opinberum ákvörðunum síðustu 70 ár. Á þeim tíma hafa tengsl milli framleiðslukostnaðar og heildsöluverðs rofnað, afleiðingin er afar breytileg framlegð milli vörflokka.

Til að tryggja að öllum bændum sé mögulegt að selja mjólk til afurðastöðva á sama verði, óháð því í hvaða mjólkurafurð mjólkinn er notuð og hvar bændurnir búa á landinu, er nauðsynlegt að jafna nokkuð framlegð ólíkra mjólkurafurða. Á Íslandi hefur verðtilfærsla milli afurða verið notuð til að ná þessu markmiði, í öðrum löndum, sem leggja áherslu á að allir bændur fái sama verð fyrir mjólkina, eru notuð svipuð tæki. Dæmi um lönd sem beita verðtilfærslum í þessum tilgangi eru Noregur, Japan, Kanada og Bandaríki Norður Ameríku. Verði fyrsta grein frumvarpsins að lögum kann að breyta á stríð á milli bænda landsins um hver fái hæsta verðið fyrir mjólkina. Þeir fyrstu sem tapa í því stríði eru minnstu framleiðendurnir, sem búa fjærst markaði. Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði hvetja til þess að fyrsta grein frumvarpsins verði ekki samþykkt.

Um aðra grein frumvarpsins:

Í greininni er lagt til að fella úr gildi 71. grein laga nr. 99/1993. Greinin hljóðar svo: “Þrátt fyrir ákvæði samkeppnislaga er afurðastöðvum í mjólkuriðnaði heimilt að sameinast, gera með sér samkomulag um verkaskiptingu milli mjólkursamlaga að því er varðar framleiðslu einstakra mjólkurvara og hafa með sér annars konar samstarf til þess að halda niðri kostnaði við framleiðslu, geymslu og dreifingu mjólkurafurða.”

Í upphafi umsagnar þessarar er rakið hvernig afurðastöðvar hafa hagrætt í vinnslu mjólkurafurða, lækkað verð til neytenda og aukið greiðslur til bænda samhliða lækkandi hlutfalls ríkisstuðnings í tekjum bænda. Mikilvæg forsenda hagræðingaraðgerðanna hefur verið heimild 71. greinar til samninga um verkaskiptingu og samstarf til að halda niðri kostnaði. Á móti hafa afurðastöðvar samþykkt að heildsöluverði mjólkurafurða sé stýrt af opinberri verðlagsnefnd með þátttöku frá

fulltrúum stærstu samtaka launþega landsins; ásamt því að verðlagsnefnd stýrir verðlagningu á mjólk frá bændum, sem er rúmlega helmingur af öllum rekstrarkostnaði afurðastöðvanna. Þannig hefur verið tryggt að ávinningi af samningum um verkaskiptingu og samstarf sé skilað til neytenda og bænda.

Svo rækilega hefur verið tryggt að öllum ávinningi af verkaskiptingu og samstarfi sé skilað til neytenda og bænda, að Mjólkursamsalan hefur síðustu átta ár verið rekin með samtals 152 milljón króna halla.

Sú takmarkaða undanþága frá Samkeppnislögunum, sem leyfð er með 71. grein laga númer 99/1993, hefur þannig sannarlega verið nýtt til hagsbóta fyrir neytendur og bændur. Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði hvetja til þess að þessi takmarkaða undanþága verði áfram í lögum, til hagsbóta fyrir neytendur og bændur.

Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði áskilja sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Samtök afurðastöðva í mjólkuriðnaði vilja að síðustu leggja áherslu á hversu ólíkar afurðastöðvar í mjólkuriðnaði eru flestum fyrirtækjum í almennum atvinnurekstri. Tilgangur afurðastöðvanna er ekki að skila eigendum sínum arði.

Tilgangur afurðastöðvanna er:

- a. að stuðla að aukinni hagkvæmni í vinnslu og sölu mjólkurvara til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur,
- b. að framleiðsla mjólkurvara til neyslu og iðnaðar verði í sem nánustu samræmi við þarfir þjóðarinnar og tryggi ávallt nægjanlegt vöruframboð við breytilegar aðstæður í landinu,
- c. að nýttir verði solumöguleikar fyrir mjólkurvörur erlendis eftir því sem hagkvæmt er talið,
- d. að stuðla að jöfnuði á milli framleiðenda hvað varðar afurðaverð og markað.

f.h. Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði sf



Bjarni R. Brynjólfsson, skrifstofustjóri SAM



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndarsvið Alþingis  
bt. Atvinnuveganefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 18. maí 2015  
Tilv.: 1505007

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (verðsamráð í mjólkuriðnaði), 292. mál.**

Í frumvarpi til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (verðsamráð í mjólkuriðnaði), 292. mál, er lagt til að undanþágur frá samkeppnislögum er varða samráð, samruna og verðtilfærslu í mjólkuriðnaði verði felldar úr lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (búvörulög). Um er að ræða 3. mgr. 13. gr. og 71. gr. laganna verði felldar brott.

Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað fjallað um skaðsemi framangreindra lagagreina í álitum, umsögnum, ákvörðunum og skýrslum og bent á nauðsyn þessa að þær verði felldar brott úr búvörulögum. Vakin var athygli á framangreindu síðast í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015, *Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði, staða samkeppninnar 2015*, þar sem minnt var á fyrri ábendingar þess efnis.

Í 3. mgr. 13. gr. búvörulaga segir: „*Þrátt fyrir ákvæði samkeppnislaga er afurðastöðvum í mjólkuriðnaði heimilt að gera samninga sín á milli um verðtilfærslu milli tiltekinna afurða. Leggja skal slíkan samning fyrir verðlagsnefnd til upplýsinga.*”

Í 71. gr. segir: „*Þrátt fyrir ákvæði samkeppnislaga er afurðastöðvum í mjólkuriðnaði heimilt að sameinast, gera með sér samkomulag um verkaskiptingu milli mjólkursamlaga að því er varðar framleiðslu einstakra mjólkurvara og hafa með sér annars konar samstarf til þess að halda niðri kostnaði við framleiðslu, geymslu og dreifingu mjólkurafurða.*”

Framangreindar lagagreinar hafa veitt ráðandi aðilum í vinnslu mjólkurafurða svigrúm til þess að styrkja stöðu sína gagnvart bændum og minni keppinautum á markaði án atbeina samkeppnisyfirvalda. Tilgangur framangreindra ákvæða, sem sett voru í búvörulög á árinu 2004, voru að efla hagræðingu í mjólkuriðnaði og tryggja framleiðendum og neytendum sanngjarnt verð. Sú leið sem valin var til að ná þessu



markmiði var að heimila mjólkursamlögum að grípa til samkeppnishamla. Að mati Samkeppniseftirlitsins vinnur sú aðgerð gegn því að framangreint markmið löggjafans náist. Eins og dæmin sanna hefur skammvinn samkeppni smærri aðila á markaði haft jákvæð áhrif á afurðaverð til bænda og lækkað verð. Í álit Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2006, *Opinberar samkeppnishömlur í mjólkuriðnaði*, kom m.a. fram að sú samkeppni sem Mjólka ehf. veitti afurðastöðvum innan Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði gerði það að verkum að verð til framleiðenda mjólkur varð þeim mun hagstæðara svo og var verð neytenda lægra. Ítrekuð voru framangreind jákvæð áhrif af innkomu Mjólku í álit Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2009, *Skadleg samþjöppun í mjólkuriðnaði og áhrif búvörulaga á samkeppni*. Þrátt fyrir framangreind jákvæð teikn á markaði vegna aukinnar samkeppni skorti Samkeppniseftirlitinu heimild vegna 71. gr. búvörulaga til þess að grípa til íhlutunar á samruna Kaupfélags Skagfirðinga svf. og Mjólku ehf. sem síðar varð. Um það er fjallað í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 40/2009, *Samruni Kaupfélags Skagfirðinga svf. og Mjólku ehf./Eyjabú ehf.*

Virk samkeppni er skilvirkasta aðferðin til þess að stuðla að hagkvæmum rekstri og auka samkeppnishæfni fyrirtækja. Fyrirtæki sem eru undir aga samkeppninnar hafa mestan hvata til þess að bæta rekstur sinn og þróa nýjar og betri vörur. Samkeppni milli fyrirtækja um kaup á hráefni stuðlar að því að framleiðendur fái sanngjarnt verð fyrir afurðir sínar og samkeppni í endursölu kemur neytendum til góða. Samkeppniseftirlitið er því sem fyrr fylgjandi því að 3. mgr. 13. gr. og 71. gr. laganna verði felldar brott úr búvörulögum.

Virðingarfyllst,  
Samkeppniseftirlitið

Birgir Óli Einarsson

Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8 – 10

150 Reykjavík

15. maí 2015

**Mál: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (verðsamráð í mjólkuriðnaði), 292. mál.**

Samtök atvinnulífsins styðja samþykkt frumvarps þessa og telja mikilvægt að samkeppnislög gildi um mjólkurframleiðslu eins og aðrar greinar atvinnulífsins.

Almennar leikreglur um samkeppni eru mikilvægar til tryggja virka og heilbrigða samkeppni á markaði og koma í veg fyrir ólöglegt samráð, misnotkun á markaðsráðandi stöðu og mismunun á markaði m.a. vegna opinberra afskipta. Engin sérstök rök standa til þess að framleiðsla mjólkur lúti öðrum reglum en önnur framleiðsla og mikilvægt er að auka frjálsræði og samkeppni í framleiðslu landbúnaðarvara.

Virðingarfyllst,



forstöðumaður samkeppnishæfni



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. maí 2015

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, 292. mál**

SVP – Samtök verslunar og þjónustu vísa til erindis atvinnuveganefndar Alþingis, dags. 6. maí sl., þar sem óskað er umsagnar samtakanna um frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (verðsamráð í mjólkuriðnaði), 292. mál.

Í umræddu frumvarpi er lagt til að undanþágur frá samkeppnislögum er varða samráð, samruna og verðtilfærslu í mjólkuriðnaði verði felldar úr lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 99/1993. SVP hafa kynnt sér fyrirleggjandi frumvarp og vilja samtökin koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum.

SVP ítreka að samtökin hafa um langt skeið lagst gegn umræddum undanþágum frá samkeppnislögum og hafa í því skyni m.a. leitað til Samkeppniseftirlitsins og hvatt eftirlitið til að taka það fyrirkomulag til skoðunar. Til viðbótar benda SVP á að Samkeppniseftirlitið hefur látið þessi mál til sín taka og vísa samtökin m.a. til álita eftirlitsins um opinberar samkeppnishömlur í mjólkuriðnaði, nr. 1/2006, og um skaðlega samþjöppun í mjólkuriðnaði og áhrif búvörulaga á samkeppni, nr. 1/2009. Þá hefur Samkeppniseftirlitið fjallað um álitafni þessu máli tengt í skýrslum sínum um öfluga uppbyggingu – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi, nr. 2/2008, samkeppnin eftir hrun, nr. 2/2011, og markaðsrannsóknir Samkeppniseftirlitsins, nr. 2/2012. Til viðbótar hefur Samkeppniseftirlitið komið á framfæri ábendingum til landbúnaðarráðuneytis, áður sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneyti og nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, um ágalla á núverandi kerfi og með hvaða hætti væri hægt að bæta þar úr með samkeppni á markaði með landbúnaðarvörur að leiðarljósi.

Þá vísast hér einnig til sektar sem Samkeppniseftirlitið lagði í september á síðasta ári á Mjólkursamsöluna fyrir misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Þess ber þó að áfrýjunarnefnd samkeppnismála hefur lagt fyrir Samkeppniseftirlitið að rannsaka nánar verðlagningu Mjólkursamsöluna á hrámjólk til annars vegar tengdra fyrirtækja og hins vegar keppinauta Mjólkursamsölu samstæðunnar þar sem fyrirtækið lét, við meðferð málsins fyrir Samkeppniseftirlitinu, undir höfuð leggjast að upplýsa eftirlitið um samninga sem málið kann að varða og gerðir voru við aðra aðila í mjólkuriðnaði.

SVP benda á að innlendir markaður með mjólkurvörur er á margan hátt sérstakur þar sem innlendri eftirspurn er að mestu leyti annað með innlendri framleiðslu. Líkt og með aðrar landbúnaðarvörur þá er innflutningur á mjólkurvörum takmarkaður verulega með innflutningskvótum sem dregur verulega úr fjárhagslegri hagkvæmni á innflutningi á umræddum vörum. Varðandi umræddar innflutningstakmarkanir þá virðist skipta engu máli þótt skortur sé á tilteknum mjólkurvörum enda virðast innflutningstakmarkanir ganga framár eftirspurn á markaði. Til viðbótar er svo viðhaldið innflutningsbanni á tilteknum mjólkurvörum

sem takmarkar um leið framboð á tilteknum mjólkurvörum á innanlandsmarkaði. Nægir hér að nefna bann við innflutningi og sölu á vörum sem unnar eru úr ógerilsneyddri mjólk en eftir sem áður er ferðamönnum þó heimilt að flytja inn til eigin nota umræddar mjólkurvörur, sbr. f-liður 3. gr. reglugerðar um varnir gegn því að dýrasjúkdómar og sýktar afurðir berist til landsins, nr. 448/2012, þótt verslun sé óheimilaður slíkur innflutningur.

Það er því engum vafa undirorpið að þær innflutningstakmarkanir sem innlend stjórnvöld hafa komið á, til hagsbóta fyrir innlenda framleiðendur, hefur haft verulega skaðleg áhrif fyrir neytendur og um leið samkeppni á umræddum markaði enda mætir slík einokun engri samkeppni frá innfluttum vörum.

Til viðbótar við framangreindar takmarkanir á innflutningi á mjólkurvörum, innlendum mjólkurframleiðendum til hagsbóta, þá er hinn innlendi markaður með mjólkurvörur því marki brendur að þar hefur átt sér stað veruleg samþjöppun sem hefur um leið innleitt skaðlega fákeppni á þeim markaði. Í álitinu nr. 1/2009, um skaðlega samþjöppun í mjólkuriðnaði og áhrif búvörlaga á samkeppni, bendir Samkeppniseftirlitið reyndar á að mikil samþjöppun hefur átt sér stað á umræddum markaði á undanförunum árum án þess að samkeppnisyfirvöld hafi getað gripið til íhlutunar vegna röskunar á samkeppni. Í álitinu bendir Samkeppniseftirlitið á að ástæða þessa er m.a. sú að búvörlögum hafi verið breytt árið 2004 með lögum nr. 85/2004. Bendir eftirlitið á að með umræddri breytingu var afurðarstöðvum veitt skýr heimild til að viðhafa samkeppnishamlandi samráð sem ella teldist *mjög alvarlegt brot* á samkeppnislögum og heimild til samkeppnishamlandi samruna. Þá segir í álitinu að löggjafinn hefur þannig veitt afurðarstöðvum heimild til þess að grípa til aðgerða sem raska með *alvarlegum hætti* samkeppni og *skaða hagsmuni neytenda og bænda og itrekuð tilmæli samkeppnisyfirvalda um að efla samkeppni á þessu sviði virt að vettugi*. Telur eftirlitið að umrædd lagabreyting hafi valdið verulegum skaða fyrir hagsmuni neytendur og bænda. Sú lagabreyting sem hér er vísað til eru þau ákvæði sem lagt er til í fyrirliðgjandi frumvarpi að verði felld brott.

SVP tekur undir fyrirliðgjandi mat Samkeppniseftirlitsins á skaðlegum áhrifum þessa ákvæðis á samkeppni á markaði með mjólkurvörur. Er slíkt inngríp löggjafans um leið með öllu óskiljanlegt, þ.e. að firra með jafn viðtækum hætti afurðarstöðvar ábyrgð vegna brota á samkeppnislögum. Þá vekur slíkt inngríp einnig furðu í ljósi þeirrar fákeppni sem er á umræddum markaði. Í þessu samhengi benda SVP á að Mjólkursamsalan, sem titlar sig sjálf rekstrarfélag mjólkuriðnaðarins á Íslandi, hefur yfirburðar stöðu á markaði en þar á eftir fylgir svo KS. Eftir að Mjólka ehf., sem var í raun eini samkeppnisaðili þessara fyrirtækja, rann inn í KS þá standa þessi tvö fyrirtæki eftir sem ráðandi aðilar á umræddum markaði. Um stöðu þessara fyrirtækja á umræddum markaði vísast m.a. til áður nefnds álits Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2009.

Að mati SVP er mikilvægt að virkri samkeppni verði komið á varðandi markað með mjólkurvörum og að starfsemi afurðarstöðva á þessu sviði verði, líkt og önnur starfsemi hér á landi, veitt samkeppnislegt aðhald með því að vera undirorpin ákvæðum samkeppnislaga. SVP telja það afar óheppilegt að löggjafinn undanþiggi einn hagsmunahóp ákvæðum samkeppnislaga á meðan önnur starfsemi hér á landi þrífst undir ströngu eftirliti samkeppnisyfirvalda. Að mati SVP er hér um að ræða sérhagsmunagæslu stjórnvalda gagnvart hinu innlenda landbúnaðarkerfi sem eingöngu þjónar takmörkuðum hópi afurðarstöðva á kostnað heildarhagsmuna neytenda og gengur um leið gegn markmiði samkeppnislaga.



Með vísan til framanritaðs taka SVP heilshugar undir þær breytingar sem lagðar eru til í fyrirbyggjandi frumvarpi og ítreka samtökin mikilvægi þess að samkeppnislögin gildi um mjólkurframleiðslu líkt og aðrar greinar atvinnulífsins.

Er framangreindum athugasemdum SVP hér með komið á framfæri við atvinnuveganefnd Alþingis og gera samtökin að öðru leyti ekki frekari athugasemdir við fyrirbyggjandi frumvarp. SVP áskilja sér þó rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllst,  
f.h. SVP



---

Lárus M. K. Ólafsson, hdl.



VIÐSKIPTARÁÐ ÍSLANDS

Nefndasvið Alþingis  
Atvinnuveganefnd  
b/t. nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 13. maí 2015

**Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (292. mál)**

Viðskiptaráð þakkar atvinnuveganefnd Alþingis fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp. Með frumvarpinu er lagt til að 3. mgr. 13. gr. og 71. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum falli brott. Ákvæði þessi komu inn í lögín árið 2004 og kveða á um undanþágur frá samkeppnislögum er varða samráð, samruna og verðtilfærslu í mjólkuriðnaði.

Virk samkeppni gagnast neytendum best

Viðskiptaráð tekur heilshugar undir þá breytingu sem lögð er til með frumvarpi þessu. Ráðið telur engin haldbær rök fyrir því að heimila undanþágur frá samkeppnislögum þegar kemur að mjólkuriðnaði. Líkt og fram kemur í 1. gr. samkeppnislaga hafa lögín það að markmiði að efla virka samkeppni í viðskiptum og stuðla þannig að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Markmiði þessu skal náð með því að *í fyrsta lagi* vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, *í öðru lagi* að vinna gegn skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og *í þriðja lagi* að auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaðinum.

Viðskiptaráð telur umræddar undanþágur ganga gegn markmiði samkeppnislaga og áhrif þeirra leynd sér ekki. Frá því undanþágurnar tóku gildi árið 2004 hefur Mjólkursamsalan náð því sem næst einokunarstöðu í bæði vinnslu og heildsöludreifingu mjólkurafurða. Hefur Samkeppniseftirlitið gert athugasemdir við hina skaðlegu samþjöppun í mjólkuriðnaði og áhrif búvörlaga á samkeppni á þessum markaði.<sup>1</sup>

Þau rök sem helst hafa verið nýtt sem réttlætning á núverandi fyrirkomulagi snúa að ávinningi neytenda af stærðarhagkvæmni við framleiðslu og dreifingu. Það er rétt að draga má úr kostnaði með því að byggja ekki upp mörg fjármagnsfrek dreifikerfi á jafn litlum markaði og hinum íslenska. Þessi röksemd á aftur á móti við um ýmsa aðra markaði héraendis, t.a.m. fjarskiptakerfi, póstdreifingu og almenna flutninga. Með hliðsjón af því væri nærtækara að

---

<sup>1</sup> Sjá álit Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2009.

meta ávinning þess að greitt yrði fyrir samnýtingu fyrirtækja á fjármagnsfrekari hluta virðisikeðju þeirra. Við mótun slíks fyrirkomulags er mikilvægt að tryggja að virk samkeppni um viðskiptavini ríki áfram og ekki verði komið í veg fyrir aðgengi nýrra aðila. Að því gefnu að þessi leið yrði farin ætti eitt að ganga yfir alla, fremur en að einn markaður sé tekinn út fyrir sviga líkt og gert er með mjólkuriðnað undir núverandi fyrirkomulagi.

### Innflutningstakmarkanir draga enn frekar úr samkeppnisaðhaldi

Hafa ber í huga að takmarkanir eru í gildi á innflutningi mjólkurvara og eru háir tollar lagðir á aðfluttar mjólkurvörur. Þann 7. apríl sl. gaf Viðskiptaráð út skoðun sem fjallaði um nauðsynlegar breytingar á íslenska landbúnaðarkerfinu. Í þeirri skoðun kom m.a. fram að tollvernd, sem nemur allt að 160% álagi á innflutningsverð, sé einna mest á mjólkurafurðum. Fyrirtæki á mjólkurvörumarkaði búa því ekki við alþjóðlegt samkeppnisaðhald líkt og félög í flestum öðrum atvinnugreinum hérlendis.

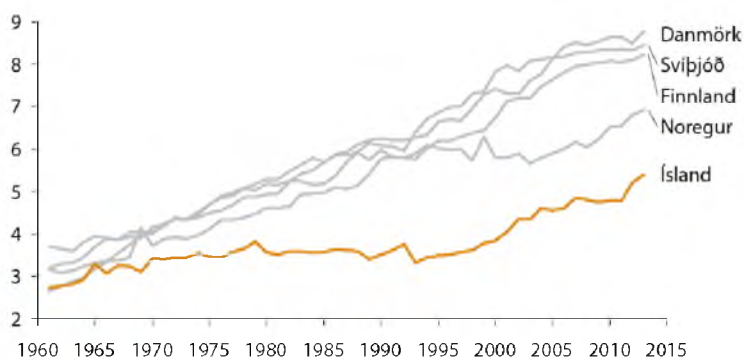
Vísbendingar eru um að skortur á samkeppnisaðhaldi í mjólkuriðnaði hérlendis hafi leitt til sóunar (mynd 1). Framleiðni í mjólkurframleiðslu er um 20% lægri en á öðrum Norðurlöndum og hefur verið svo um langt skeið. Afleiðing þess er hærri framleiðslukostnaður við mjólkurframleiðslu en vera þyrfti og þar með sóun á þjóðhagslegum verðmætum.

#### **Mynd 1**

Ísland hefur dregist aftur úr grannríkjum þegar kemur að framleiðni í landbúnaði

#### **Framleiðni í mjólkurframleiðslu**

Þúsundir lítra á hverja kú



Heimild: Matvælastofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO)

Viðskiptaráð telur mikilvægt að virkri samkeppni verði komið á fót á markaði með mjólkurvörur með afnámi undanþága frá samkeppnislögum og jafnframt með afnámi innflutningstolla. Undir núverandi fyrirkomulagi styður lagaumhverfið við hagsmuni fámenns hóps á kostnað heildarinnar.

**Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái fram að ganga.**

Virðingarfyllst,

Marta Guðrún Blöndal

Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands