

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

Reykjavík, 27. október 2022

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1993 (afurðastöðvar í kjötiðnaði)**

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til umsagnarbeiðni atvinnuveganefndar, dags. 14. október sl., um ofangreint mál á þingskjali 120.

Málið er endurflutt og hefur verið lagt fram á nokkrum undanförunum þingum. FA skilaði umsögn um málið á 149. löggjafarþingi (295. mál) og stendur hún fyrir sínu (sjá fylgiskjal) en félagið vill jafnframt bæta eftirfarandi við.

Flutningsmenn virðast líta framhjá því að margvíslegir möguleikar eru á samstarfi framleiðenda búvöru og samstarfi eða jafnvel samruna afurðastöðva *að óbreyttum samkeppnislögum*. Samstarfið þarf bara að uppfylla skilyrði 1. mgr. 15. gr. samkeppnislaga, sem er svohljóðandi:

„Bann skv. 10. og 12. gr. gildir ekki ef samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir fyrirtækja eða samtaka fyrirtækja:

- stuðla að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efla tæknilegar og efnahagslegar framfarir,
- veita neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,
- leggja ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og
- veita fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða.“

Samkeppniseftirlitið getur veitt undanþágur fyrir samninga sem uppfylla þessi skilyrði. Það að hagsmunahópar í kjötiðnaði telji nauðsynlegt að löggjafinn veiti þeim undanþágur frá 10. og 12. gr. samkeppnislaganna sem ganga lengra en þessi núgildandi ákvæði, bendir til að þeir treysti sér ekki til að rökstyðja að samstarfið uppfylli þau skilyrði sem sett eru í lögnum, til dæmis um ávinning neytenda. Það bendir jafnframt sterklega til að engin ástæða sé til að láta undan þessum sérhagsmunaprýstingi.

Eftir að frumvarpið var síðast lagt fram hafa samkeppnisyfirvöld heimilað samruna kjötafurðastöðva, sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 12/2021 sem heimilar samruna kjötafurðastöðvanna Norðlenska, Kjarnafæðis og SAH afurða með skilyrðum, sem tryggja eiga hag bæði bænda og neytenda. Möguleikar til hagræðingar á þessum markaði, innan ramma núgildandi samkeppnislöggjafar, eru því augljóslega fyrir hendi.

Að því sögðu vill FA ítreka að það telur frumvarpið vonda tillögu og óþarfa og líklega til að ganga gegn hagsmunum neytenda.

Félagið áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen  
framkvæmdastjóri FA

Fylgiskjal: Umsögn FA um 295. mál á 149. löggjafarþingi

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

Reykjavík, 13. marz 2019

## **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um undanþágur afurðastöðva í kjötiðnaði frá samkeppnislögum (295. mál)**

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til beiðni atvinnuveganefndar frá 25. febrúar sl. um umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum, nr. 99/1993, með síðari breytingum (afurðastöðvar í kjötiðnaði), á þingskjali 338. Megintillaga frumvarpsins er að afurðastöðvum í kjötiðnaði verði veitt undanþága frá ákvæðum samkeppnislaga og þeim leyft að „sameinast og gera með sér samkomulag um verkaskiptingu og hafa með sér annars konar samstarf til þess að halda niðri kostnaði við framleiðslu, geymslu og dreifingu kjötvara.“ Þetta segja flutningsmenn að yrði gott fyrir afurðastöðvar og bændur og hefði í för með sér hagstæðara verð fyrir neytendur.

### **I. Er smæðin röksemd í málinu?**

Þetta telur FA afleita tillögu og vanhugsaða. Hún er meðal annars rökstudd með því að með henni eigi að veita innlendum kjötframleiðendum tækifæri til að bregðast við erlendri samkeppni. „Í alþjóðlegum samanburði eru innlendar afurðastöðvar í kjötiðnaði örsmáar og því ekki samkeppnishæfar við afurðastöðvar á erlendum mörkuðum sem eru mun stærri og hagkvæmari rekstrareiningar.“ Þetta er ónothæf röksemd, enda á hún við um hér um bil öll fyrirtæki á Íslandi og mætti með sömu rökum undanþiggja nánast allt atvinnulífið samkeppnislögum.

### **II. Er undanþága mjólkuriðnaðarins gott fordæmi?**

Flutningsmenn vísa til þess að fordæmi sé fyrir undanþágu af þessu tagi, þar sem mjólkuriðnaðurinn sé samkvæmt búvörulögum undanþeginn ákvæðum samkeppnislaga. Í krafti þeirrar undanþágu hafa mjólkursamlög sameinast og samið um verkaskiptingu með þeim afleiðingum að Mjólkursamsalan og tengd fyrirtæki eru nánast einráð á mjólkurmarkaðnum. Allt frá því að þessari undanþágu var komið á árið 2004 hefur Samkeppniseftirlitið gagnrýnt hana harðlega og fært rök fyrir því að hún vinni bæði atvinnulífinu og neytendum margvíslegum skaða. Hefur Samkeppniseftirlitið ítrekað lagt til að undanþágan verði afdnumin.<sup>1</sup> Slíkt hið sama gerði Hagfræðistofnun Háskóla Íslands í skýrslu sem unnin var fyrir stjórnvöld árið 2015.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sjá t.d. skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2015, *Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði, staða samkeppninnar 2015*.

<sup>2</sup> Hagfræðistofnun Háskóla Íslands: *Mjólkurvöruframleiðsla á Íslandi – Staða og horfur*. Júní 2015

Í svari sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn frá Þorsteini Víglundssyni um samkeppni í mjólkuriðnaði og stuðning við hann á 148. Löggjafarþingi kom fram að verðþróun mjólkur- og kjötvara hefur verið með mismunandi hætti á árunum frá 2004, er undanþágu mjólkuriðnaðarins var komið á, til 2017. Þannig hækkaði verð mjólkurvara um 2-17% umfram verð kjötvöru á tímabilinu. Enginn vafi leikur á að meginskýringin á þessum mun er meiri samkeppni á markaði fyrir kjötvörur en mjólkurvörur.

Verðlagseftirlit Alþýðusambandsins benti á það í febrúar árið 2018 að verðlag á mjólkurvörum hefði hækkað í tvö ár þar á undan, á sama tíma og annarri innlendri matvöru hefði nánast staðið í stað og verð innfluttrar vöru lækkað. ASÍ vísaði til undanþágu mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum og hárra innflutningstolla. „Því er ekki hægt að tala um að samkeppni ríki á íslenskum mjólkurmarkaði, hvorki innlend né erlend heldur einkennist markaðurinn af einokun eða í besta falli fákeppni. *Framleiðendur fá ekki það aðhald sem samkeppni skapar sem leiðir til hærra verðs fyrir neytendur og minni nýsköpunar,*“ sagði í fréttatilkynningu ASÍ.<sup>3</sup> FA tekur undir þessi sjónarmið.

### III. Er samkeppni góð fyrir bæði neytendur og framleiðendur?

Íslenskur landbúnaður hefur haft litla erlenda samkeppni. Vegna þess annars vegar að innlend kjötframleiðsla hefur ekki annað innanlandseftirspurn undanfarin ár og hins vegar vegna þess að samið hefur verið við Evrópusambandið um stækkun gagnkvæmra tollfrjálsra innflutningskvóta fyrir búvörur hefur innflutningur á kjöti aukizt talsvert á undanförunum misserum. Ætla má að sú samkeppni verði bæði góð fyrir neytendur og sömuleiðis fyrir greinina sjálfa til lengri tíma litið, þar sem hún hvetur til hagræðingar, vöruþróunar, nýsköpunar og bættrar markaðssetningar. Nærtækasta fordæmið er hvernig innlendir grænmetisframleiðendur náðu að stórauka framleiðslu sína á árunum eftir að leyfður var tollfrjáls innflutningur á agúrkum, tómötum og paprikum. Tíu árum eftir að sú breyting var gerð, höfðu innlendir grænmetisbændur aukið framleiðslu sína um 60%. Neytendur hafa aðgang að mun fjölbreyttara úrvali grænmetis, innlands og erlends, á betra verði og greinin er betur sett en áður.

### IV. Taka flutningsmenn mark á sjálfum sér?

Að lokum er við hæfi að svara röksemdum flutningsmanna með þeirra eigin málflutningi. Flutningsmenn eru báðir í þingflokki Framsóknarflokksins. Hinn 12. marz síðastliðinn birtist á vef Neytendasamtakanna svar frá 19. febrúar sl., sem Líneik Anna Sævarsdóttir, annar flutningsmanna, gefur fyrir hönd alls þingflokksins við spurningum samtakanna frá 9. febrúar sl. um matvælaverð á Íslandi. Í svarinu segir meðal annars: „Aðhald neytenda við aðstæður fullkominnar samkeppni er öflugasta tækið. Fákeppnisaðstæður ger[a] neytendum erfiðara um vik að veita nauðsynlegt aðhald. *Eftir því sem samkeppni á matvörumarkaði er meiri, bæði í vinnslu, dreifingu og smásölu, því lægra verði má búast við til neytenda.*“<sup>4</sup>

Undir þetta getur FA tekið heils hugar. Ef flutningsmenn gera það líka draga þeir væntanlega frumvarp sitt til baka.

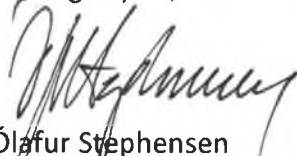
<sup>3</sup> Alþýðusambandið: *Verðhækkningar á mjólkurvörum þrátt fyrir hagræðingu í greininni*. 22. febrúar 2018. Sótt af asi.is 13. marz 2019.

<sup>4</sup> Neytendasamtökin: *Af hverju er verðlag á Íslandi svona hátt?* 12. marz 2019. Sótt af ns.is 13. marz 2019.

**V. Að lokum**

FA áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum við málið á síðari stigum. Þá er félagið að sjálfsgöðu reiðubúið að funda með þingnefndinni vegna málsins.

Virðingarfyllst,

  
Ólafur Stephensen  
Framkvæmdastjóri FA