

Matvælaráðuneytið  
Benedikt Árnason ráðuneytisstjóri  
Borgartúni 26  
105 Reykjavík

SENT Á SAMRÁÐSGÁTT

Reykjavík, 17. október 2023

**Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993 (framleiðendafélög).**

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til ofangreindra frumvarpsdraga, sem birtust í samráðsgátt stjórnvalda 4. október sl. Með drögunum er lagt til að félögum frumframleiðenda búvara verði veitt undanþága frá ákvæðum 10. og 12. gr. samkeppnislaga um bann við ólögmetu samráði varðandi samninga og ákvarðanir um framleiðslu og sölu búvöru, sameiginlegt birgðahald, meðferð eða vinnslu búvöru, enda sé með þessu ekki sett fast verð við sölu eða samkeppni útilokuð.

FA ítrekar þau sjónarmið sem fram komu í umsögn félagsins, dags. 15. september sl., um þau áform um lagasetningu, sem nú hafa verið sett í form frumvarpsdraga. Um drögin hefur félagið eftirfarandi að segja:

**I. Varasamt fordæmi**

Í greinargerð með frumvarpinu er rakið hvernig formenn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins og Bændasamtaka Íslands hafi sent stjórnvöldum erindi og óskað eftir því, með vísan til óviðunandi stöðu bænda og afurðastöðva, að leitað verði leiða til að auka möguleika til samruna, aukins samstarfs og verkaskiptingar í kjötafurðavinnslu. Áður hefur komið fram að „samtek í atvinnulífinu“ hafi ítrekað óskað eftir því við ríkisstjórnina að afurðastöðvar í slátrun sauðfjár og stórgripa og kjötvinnslu fái undanþágu frá ákvæðum samkeppnislaga til samruna, aukins samstarfs og verkaskiptingar.

Félag atvinnurekenda telur afar varasamt fordæmi sett ef afmörkuðum hópi fyrirtækja er veitt sérstök undanþága frá samkeppnislögum á þeim forsendum að illa gangi í rekstrinum og hagræðingar sé þörf. Þar með væri búið að opna á flóð undanþágubeiðna, sem með tíð og tíma gæti holað samkeppnislöggjöfina að innan, með tilheyrandi skaða fyrir atvinnulíf og almenning. FA leggst eindregið gegn slíkum undanþágum, ekki sízt vegna þess að samkeppnislögin eru sjaldnast ástæða þess að illa gengur í einhverjum tilteknum rekstri. Að bregðast við rekstrarörðugleikum með því að heimila fyrirtækjum það, sem annars er alla jafna talið lögbrot, veldur neytendum tjóni og er „lausn“ sem er ekki í neinu rökbundnu samhengi við hið meinta vandamál.

**II. Heimildir eru fyrir hendi**

Í 1. gr. frumvarpsdraganna er gert ráð fyrir ofangreindri undanþáguheimild til handa framleiðendafélögum í landbúnaði, en jafnframt gert ráð fyrir eftirliti Samkeppniseftirlitsins með aðgerðunum og að stofnuninni sé heimilt að mæla fyrir um að einstakir samningar eða ákvarðanir

framleiðenda eða framleiðendafélaga séu óheimilir, að þeim skuli breytt eða skylt verði að láta af þeim, enda feli þeir í sér hættu á að samkeppni sé útilokuð.

FA fær ekki betur séð en að þetta fyrirkomulag muni virka með svipuðum hætti og 15. gr. samkeppnislaga gerir í dag og vaknar þá sú spurning til hvers sé af stað farið. Félagið er allsendis ósammála því mati ráðuneytisins að ónóg ákvæði séu í lögum um heimildir til handa fyrirtækjum í landbúnaði, framleiðendafélögum meðtöldum, að hafa með sér samstarf. Margvíslegir möguleikar eru á samstarfi framleiðenda búvöru og samstarfi eða jafnvel samruna afurðastöðva *að óbreyttum lögum*, án undanþágna frá bannákvæðum 10. og 12. gr. samkeppnislaga. Samstarfið þarf bara að uppfylla skilyrði 1. mgr. 15. gr. samkeppnislaga, sem eru svohljóðandi:

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

*a. stuðla að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efla tæknilegar og efnahagslegar framfarir,*

*b. veita neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,*

*c. leggja ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og*

*d. 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.“*

Árið 2020 varð sú breyting á samkeppnislögum að fyrirtæki geta sjálf metið hvort mögulegt samstarf þeirra uppfyllir skilyrði 15. greinarinnar og þurfa ekki að sækja sérstaklega um undanþágu, en Samkeppniseftirlitið getur áfram metið eftir á hvort skilyrði séu uppfyllt. Þannig er afurðastöðvum í raun ekkert að vanbúnaði að ganga til samstarfs, innan ramma laganna. Það að hagsmunahópar telji nauðsynlegt að löggjafinn veiti þeim undanþágur frá 10. og 12. gr. samkeppnislaganna, sem ganga lengra en þessi núgildandi ákvæði, bendir hins vegar til að þeir treysti sér ekki til að rökstyðja að samstarfið uppfylli þau skilyrði sem sett eru í lögnum, til dæmis um ávinning neytenda eða hömlur á samkeppni. Það bendir jafnframt sterklega til að engin ástæða sé til að láta undan þessum sérhagsmunaprýstingi.

Í greinargerð fyrri frumvarpsdraga ráðuneytisins var því haldið fram að umrætt ákvæði 15. gr. samkeppnislaga veitti ekki nægjanlegt svigrúm til samstarfs, m.a. þar sem ekki væri heimilt að taka tillit til hagsmuna framleiðenda og því væri þörf á að lögfesta sérstaka heimild til samstarfs í búvörlögum.

FA ítrekar þá afstöðu sína að þetta sé fullkomin markleysa. Afstaða Samkeppniseftirlitsins, FA og fleiri aðila hefur verið að 15. greinin eins og hún stendur veiti nægt svigrúm til eðlilegs og lögmæts samstarfs sem skilar ábata til framleiðanda og neytenda. Það liggur í hlutarins eðli að ákvörðun um samruna, samstarf eða verkaskiptingu er tekin á grundvelli hagsmuna framleiðenda. Hún þarf hins vegar að rúmast innan þess ramma laganna, sem 15. greinin markar að öðru leyti. Ef framleiðendur telja þann ramma ekki duga, eru þeir í rauninni að segja að þeir treysti sér ekki til að uppfylla skilyrðin um m.a. ávinning neytenda og að skaða ekki samkeppni að því er varðar verulegan hluta þeirra vara sem um ræðir.

FA vill jafnframt enn á ný vísa til nýlegs dæmis um samruna kjötafurðastöðva sem samkeppnisyfirvöld heimiluðu – og ráðuneytið virðist ekki hafa kynnt sér almennilega, miðað við þau frumvarpsdrög sem sett hafa verið fram. Með ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 12/2021 var heimilaður samruni 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 samkeppnis- og búvörulöggjafar, eru því augljóslega fyrir hendi og Samkeppniseftirlitið reiðubúið að koma til móts við fyrirtæki í því efni.

### III. Afkoma afurðastöðva er mismunandi

FA ítrekar þær ábendingar sem fram hafa komið í fyrri umsögnum félagsins um skyld mál, að afkoma afurðastöðva í kjötiðnaði er afar mismunandi og hæpið að alhæfa að afkoma í greininni sé léleg, eins og er þó gert í greinargerð frumvarpsdraganna. Félagið bendir ráðuneytinu á að skoða ársreikninga afurðastöðva undanfarin ár.

### IV. Hvaða afurðastöðvar falla undir ákvæði frumvarpsdraganna?

Í greinargerð frumvarpsins segir að það sé viðbragð við meintum erfiðum rekstri kjötafurðastöðva. Eins og áður segir er afkoma afurðastöðva mjög mismunandi. Í frumvarpsdrögunum er sett fram skilgreining á því hvaða félög geti fallið undir það að teljast félög frumframleiðenda. Engin tilraun er hins vegar gerð til þess að meta hvaða afurðastöðvar í kjötiðnaði gætu fallið undir skilgreiningu frumvarpsins og þar með er jafnframt allsendis óljóst hvaða áhrif samþykkt frumvarpsdraganna gæti haft á lausn þess meinta vandamáls sem lýst er í greinargerðinni.

### V. Að lokum

Af framangreindu má vera ljóst að FA telur verr af stað farið en heima setið hvað frumvarpssmíð þessa varðar. Að mati félagsins eru nægar heimildir í núverandi löggjöf til að mæta áskorunum í rekstri afurðastöðva. Frumvarpsdrögin setja varasamt fordæmi og eru illa útfærð tilraun til að leysa lítt skilgreint vandamál. Félagið leggur til að drög þessi fari í endurvinnslutunnuna.

Að því sögðu er FA að sjálfsögðu reiðubúið að veita frekari upplýsingar og funda með ráðuneytinu um málið ef óskað er.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen  
framkvæmdastjóri FA