

Atvinnuvegaráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

SENT Á SAMRÁÐSGÁTT

Reykjavík, 22. október 2025

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum (framleiðendafélög)

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til ofangreindra frumvarpsdraga, sem birt voru í samráðsgátt stjórnvalda 3. október sl. Drögin fela í sér að sniðnir verði verstu vankantarnir af þeim breytingum, sem gerðar voru á búvörulögnum með lögum nr. 30/2024, sem fólu í sér víðtækar undanþágur kjötafurðastöðva frá samkeppnislögum. Um það efni vísast nánar til umsagnar FA um 107. mál á síðasta löggjafarþingi, sem er fylgiskjal við þessa umsögn.

I. Sambærilegar heimildir og í nágrannalöndum

FA, ásamt Samtökum verslunar og þjónustu, Neytendasamtökunum, VR, Alþýðusambandinu, Samkeppniseftirlitinu og fleiri aðilum, varaði eindregið við samþykkt laga nr. 30/2024 og ætti því ekki að koma á óvart að FA styður í meginatriðum þær breytingar, sem lagðar eru til með þessum frumvarpsdrögum.

Í stað þeirra víðtæku undanþága, sem afurðastöðvum voru afhentar með þeirri lagasetningu, koma undanþágur fyrir framleiðendafélög í eigu og/eða undir stjórn og yfirráðum bænda, sem eru sambærilegar svipuðum undanþágum í öðrum Evrópuríkjum, eins og rakið er í greinargerð frumvarpsins. Í greinargerðinni er vísað til þingsályktunar um landbúnaðarstefnu, þar sem tekið er fram að tryggt verði með löggjöf að „innlendir framleiðendur hafi ekki lakara svigrúm til hagræðingar og samstarfs en framleiðendur í nágrannalöndum þar sem starfað er samkvæmt EES-löggjöf.“ Því hefur verið haldið fram í opinberri umræðu að breytingarnar, sem gerðar voru með lögum nr. 30/2024 hafi verið til samræmis við löggjöf nágrannalandanna. Það er alrangt og nægir að vísa um það efni til skýrslu Lagastofnunar Háskóla Íslands frá 2020 um slíkar undanþágur til að sjá að þær fullyrðingar eru hrein ósannindi. Gengið var miklu lengra og ber þá þrennt hæst.

Fyrir það fyrsta veitti Alþingi afurðastöðvum víðtæka undanþágu frá samkeppnislögum, óháð eignarhaldi þeirra og stjórn. Í Evrópuréttinum eru undanþágur bundnar við félög í eigu og undir stjórn bænda. Í annan stað var eftirlit samkeppnisyfirvalda með samrunum tekið úr sambandi, sem hvergi annars staðar hefur verið reynt. Afurðastöðvar geta sameinast eins og þeim sýnist án þess að Samkeppniseftirlitið geti sett þeim samrunum skilyrði í þágu bænda og neytenda, eins og gerðist t.d. þegar Kjarnafæði og Norðlenska sameinuðust. Í þriðja lagi voru ákvæði um eftirlit samkeppnisyfirvalda með óhóflega samkeppnishamlandi samningum eða ákvörðunum framleiðenda felld út úr upphaflegu frumvarpi þáverandi matvælaráðherra. Með frumvarpsdrögnum, sem atvinnuvegaráðherra hefur nú lagt fram, er lagt til að löggjöfin færist raunverulega til svipaðs horfs og er í nágrannalöndunum.

FA hefur út af fyrir sig ekki talið undanþágur frá samkeppnislögum nauðsynlegar til að tryggja hagræðingu í landbúnaðarframleiðslu, umfram þær undanþágur sem finna má í 15. gr. samkeppnislaganna sjálfra. Félagið telur hins vegar ekki ástæðu til að leggjast gegn því að framleiðendafélög njóti sambærilegra undanþága og tíðkast í nágrannalöndum, megi það verða til að styrkja stöðu bænda í virðiskeðjunni.

II. Eftirlit samkeppnisyfirvalda tryggt

Samkvæmt 1. gr. frumvarpsdraganna gilda ákvæði 10. og 12. gr. samkeppnislega um bann við ólögsmætu samráði ekki um samninga milli frumframleiðenda landbúnaðarafurða eða eða samninga og ákvarðanir félaga slíkra framleiðenda eða samtaka slíkra félaga varðandi framleiðslu og sölu búvöru, sameiginlegt birgðahald, meðferð eða vinnslu búvöru, enda sé með þessu ekki sett fast verð við sölu eða samkeppni útilokuð. Að mati FA er lykilatriði að Samkeppniseftirlitið fær samkvæmt sömu grein heimildir til að grípa inn í vegna einstakra samninga eða ákvarðana framleiðenda eða framleiðendafélaga, sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni á markaði eða hættu á að samkeppni sé útilokuð. Sömuleiðis telur FA afar mikilvægt að orðalag greinarinnar hefur í för með sér að ekki leikur vafi á að samrunaeftirlit samkeppnisyfirvalda gildi fullum fetum um starfsemi framleiðendafélaga.

III. Tækifæri til að styrkja stöðu bænda

Í 1. mgr. 2. grein draganna er kveðið á um að samkeppnisundanþágan gildi eingöngu um félög sem séu í eigu eða undir stjórn frumframleiðenda, þ.e. bænda. Þetta telur FA sömuleiðis lykilatriði. FA fagnar ákvæðum í 2. mgr. 2. gr. um að sé hluti félags í eigu óskyldra aðila, geti félag engu að síður talizt framleiðendafélag og þar af leiðandi fallið undir undanþáguna, hafi frumframleiðendur (bændur) bein yfirráð yfir félaginu. Með þessu skapast hvati til þess, eins og fjallað er í um í greinargerð draganna, að afurðastöðvar sem uppfylla ekki skilyrði draganna geri breytingar á skipulagi sínu til að tryggja að þær séu undir stjórn bænda. Þetta er að mati FA mikilsverður hvati til að styrkja stöðu bænda í virðiskeðju búvara.

IV. Breytingar á undanþágum mjólkurframleiðslu frá samkeppnislögum

Samkeppniseftirlitið, Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, Félag atvinnurekenda, Neytendasamtökin, Alþýðusambandið og margir fleiri hafa árum saman lagt til afnám hinnar víðtæku undanþágu mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum, sem lögfest var með samþykkt 71. gr. búvörulaganna árið 2004. Með frumvarpsdrögum er lagt til að 71. greinin falli úr gildi, en þess í stað fái framleiðendafélög mjólkurbænda sams konar undanþágu og framleiðendafélög í öðrum búgreinum. Þetta er skref í rétta átt að mati FA. Eftirlit samkeppnisyfirvalda með samrunum og samkeppnishamlandi samningum í mjólkuriðnaðinum verður þá aftur virkt, sem er í raun eina breytingin gagnvart mjólkuriðnaðinum sem máli skiptir í frumvarpsdrögum.

FA lýsir nokkurri furðu á túlkun forystu Bændasamtaka Íslands á þessum atriðum í frumvarpsdrögum. Stjórn BÍ hefur þannig talað eins og breytingarnar séu afturvirkar og sá samruni afurðastöðva í eina samsteypu (Auðhumlu, Kaupfélags Skagfirðinga og MS), sem átti sér stað eftir lagabreytinguna 2004, muni ganga til baka, framleiðslukostnaður muni hækka, hætt verði að safna mjólk hjá bændum sem eru langt frá mjólkursamlögum o.s.frv. FA hefði ekki á móti því að einokunarsamsteypa á mjólkurmarkaðnum yrði brotin upp, en sér engin merki þess að lögfesting

ákvæða frumvarpsdraganna hefði þau áhrif. Þvert á móti sér FA ekki annað en að lýsing á áhrifum á mjólkuriðnaðinn í áhrifamatskafla frumvarpsdraganna sé rétt. Auðhumla fellur augljóslega undir skilyrði þess að vera framleiðendafélag og nyti áfram undanþágu frá samkeppnislögum í krafti þess. Á því félagi myndu áfram hvíla skyldur um söfnun á mjólk. Áhrifin á mjólkuriðnaðinn yrðu óveruleg, að öðru leyti en því að með því að samrunaefirlit SE yrði aftur virkt, væri komið í veg fyrir að MS eða KS gleypi keppinauta án afskipta samkeppnisyfirvalda. Þá væri til nokkurs unnið.

FA finnur því heldur engan stað í frumvarpsdrögnum, sem formaður Bændasamtakanna hefur ítrekað haldið fram í fjölmiðlum, að samþykkt ákvæða frumvarpsdraganna myndi þýða að Auðhumla myndi hætta að afhenda sjálfstæðum fyrirtækjum í mjólkurframleiðslu, t.d. Örn og Biobúi, hrámmjólk og þessi fyrirtæki yrðu að safna mjólkinni sjálf. FA sér ekkert sem ætti að hnekkja þeim skyldum, sem hvíla á Auðhumlu/MS í ljósi ákvarðana samkeppnisyfirvalda í málum sem varða félögin. Það gæti hins vegar verið skynsamlegt að bæta inn í málið skýrum ákvæðum um þær skyldur, sem hvíla á markaðsráðandi afurðastöð eða framleiðendafélagi til að selja framleiðslufyrirtækjum hrámmjólk á tilteknu verði. Mætti í því efni horfa til 6. gr. frumvarpsdraga, sem samin voru í ráðuneytinu vorið 2017 á vegum þáverandi landbúnaðar- og sjávarútvegsráðherra, Kristjáns Þórs Júlíussonar, en voru aldrei lögð fram á Alþingi sem stjórnarfrumvarp.

V. Skýrari ákvæði um fjárhagslegan aðskilnað

FA staldrar við ákvæði 4. mgr. 3. gr. draganna, þar sem kveðið er á um að framleiðsluhluti afurðastöðva og framleiðendafélaga sem eru með meira en 40% markaðshlutdeild, skuli fjárhagslega og stjórnunarlega aðskilinn frá annarri starfsemi afurðastöðvar. Að mati FA ætti að kveða skýrt á um að öll framleiðendafélög og afurðastöðvar, sem njóta undanþágunnar frá samkeppnislögum, séu skylduð til slíks fjárhags- og stjórnunarlegs aðskilnaðar, þannig að ekki fari á milli mála að undanþágan nái eingöngu til framleiðsluhlutans. Vísast um þetta efni til erindis ráðuneytisins til atvinnuveganefndar Alþingis, dags. 8. apríl 2024, þar sem bent var á að í lög nr. 30/2024 vantaði ákvæði um fjárhagslegan aðskilnað og gætu fyrirtæki í fjölbreyttum rekstri, til dæmis innflutningi landbúnaðafurða og jafnvel rekstri sem ekki fellur undir landbúnað, þannig fallið undir undanþáguna frá samkeppnislögum.

VI. Þátttaka í tollkvótaútboðum

Þá leggur FA til að þeim aðilum sem nýta sér undanþáguna frá samkeppnislögum verði um leið bannað taka þátt í útboðum á tollkvóta, ásamt félögum sem eru þeim tengd beinum og óbeinum eignatengslum. Reynsla undanfarinna ára hefur sýnt að innlendir framleiðendur kjötvara hafa gerzt stórtækir í innflutningi sömu vara og hafa undanfarin ár t.d. hreppt um eða yfir helming alls tollkvóta fyrir kjötvörur samkvæmt tvíhliða samningi Íslands og Evrópusambandsins. Innlendir afurðastöðvar hafa stundað að bjóða hátt í tollkvótann, sem ýtir upp verði á innflutningi almennt, og þannig hindra innlendir framleiðendur að innflutningur veiti þeim sjálfum virka verðsamkeppni. Að mati FA er eðlilegt að það sé skýrt að félög og fyrirtæki, sem hafa kallað eftir undanþágum frá samkeppnislögum til að standa sterkar í samkeppni við innflutning, séu þá raunverulega í samkeppni en fái ekki tækifæri til að spila á kerfi útboðs tollkvóta til að hindra hana. Um þetta efni vísast nánar til erindis FA til ráðuneytisins 31. ágúst 2022.

VII. Að lokum

Félag atvinnurekenda styður að drög þessi verði lögð fram á Alþingi sem stjórnarfrumvarp, með framangreindum breytingum. Félagið áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum. Þá er félagið að sjálfsögðu reiðubúið að funda með ráðuneytinu.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Fylgiskjal: Umsögn FA um 107. mál á 156. löggjafarþingi

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
B.t. atvinnuveganefndar
Smiðju við Tjarnargötu
101 Reykjavík

Reykjavík, 25. marz 2025

SENT Á UMSAGNAGÁTT

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um búvörulög (framleiðendafélög), 107. mál

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til beiðni atvinnuveganefndar um umsögn um ofangreint mál, á þingskjali 107, dags. 11. marz síðastliðinn.

Frumvarp atvinnuvegaráðherra felur í sér að felldar verði úr gildi þær breytingar á búvörulögum, sem Alþingi gerði með setningu laga nr. 30/2024, en þau fela í sér viðtækar undanþágur afurðastöðva í kjötiðnaði frá bannákvæðum samkeppnislaga.

Félag atvinnurekenda, ásamt Neytendasamtökunum, Samtökum verslunar og þjónustu og VR, varaði eindregið við samþykkt laga nr. 30/2024, eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins. Það ætti því ekki að koma á óvart að FA styður eindregið að frumvarp þetta nái fram að ganga.

Í greinargerð frumvarpsins eru rakin ýmis atriði sem styðja þá ályktun FA og margra fleiri, að lög nr. 30/2024 séu ólög, sem ekki megi standa óhögguð. Félagið telur engu að síður ástæðu til að draga skýrar fram nokkra þætti varðandi vinnubrögðin við lagasetninguna og áhrif hennar.

Eins og kunnugt er komst Héraðsdómur Reykjavíkur að þeirri niðurstöðu í nóvember síðastliðnum, í máli sem félagsmaður FA höfðaði gegn Samkeppniseftirlitinu, að lög nr. 30/2024 stæðust ekki ákvæði stjórnarskrárinnar um þrjár umræður á Alþingi og hefðu því ekkert gildi. Líkt og fram kemur í greinargerð frumvarps þessa hefur Samkeppniseftirlitið áfrýjað dómsniðurstöðunni til Hæstaréttar. Í umræðum um málið hefur því verið haldið fram að rétt sé að bíða með lagabreytingar þar til Hæstiréttur hefur komið að niðurstöðu. Að mati FA er slíkt ástæðulaust; það sem fyrir liggur efnislega um bæði vinnubrögðin við samþykkt laganna og áhrif þeirra er meira en nóg til að Alþingi felli þau begar í stað úr gildi.

I. Tækifæri til að styrkja stöðu bænda fór forgörðum

Upphaflegur tilgangur frumvarps þáverandi matvælaráðherra, máls nr. 505 á 154. löggjafarþingi, var að styrkja stöðu bænda og auðvelda félögum í þeirra eigu hagræðingu í slátrun og vinnslu kjötafurða. Líkt og rakið er í greinargerð frumvarps þessa kom fram í greinargerðinni með áður nefndu frumvarpi ráðherra að eignarhald og stjórn bænda á afurðastöðvum væri mismunandi, í einhverjum tilvikum þyrfti að endurskipuleggja þær til að uppfylla skilyrði frumvarpsins, ekki sízt til að tryggja að þær væru undir stjórn frumframleiðenda. „Hugsunin var ekki að haga löggjöfinni þannig að hún félli að starfandi afurðastöðvum án breytinga, heldur yrði þeim gert kleift að nýta sér undanþáguna ef tryggt væri að

þær væru undir stjórn frumframleiðenda og gætu þá talist til framleiðendafélaga,” segir í greinargerðinni.

Þetta virðast stjórnendur afurðastöðva, sem ekki eru með skýrum hætti undir stjórn eða í eignarhaldi bænda, ekki hafa sætt sig við. Staðfest hefur verið af hálfu fyrrverandi formanns atvinnuveganefndar að lögmenn Samtaka fyrirtækja í landbúnaði, þar sem kjötafurðastöðvarnar eru félagsmenn, hafi aðstoðað þáverandi stjórnarmeirihluta í nefndinni við að stilla upp nýjum frumvarpstexta, þar sem undanþága frá samkeppnislögum nær til allra kjötafurðastöðva óháð stjórn og eignarhaldi. Þarna glataðist að mati FA tækifæri til að styrkja stöðu bænda gagnvart afurðastöðvunum. Vandséð er hvernig það geta verið hagsmunir bænda að samþjöppun vaxi á markaðnum fyrir slátrun og úrvinnslu kjötafurða og viðsemjendum bænda fækki, án þess að bændum séu tryggð yfirráð í félögunum sem um ræðir.

II. Innflutningsfyrirtæki sett í óþolandi stöðu

Með hinum víðtæku undanþágum eru verzlunarfyrirtæki í kjötinnflutningi sett í gjörsamlega óþolandi stöðu gagnvart afurðastöðvunum og jafnræðisregla stjórnarskrárinnar þverbrotin. Kjötafurðastöðvarnar eru sjálfar í hópi umsvifamestu kjötinnflytjenda landsins og flytja t.d. inn um helming alls kjöts, sem fellur undir tollfrjálsa innflutningskvóta samkvæmt tvíhliða samningi Íslands og Evrópusambandsins. Þær keppa á sama markaði og innflutningsfyrirtækin, um sömu viðskiptavinina. FA er sammála því mati ráðuneytisins að ekki verði annað ráðið af lagatextanum en að undanþága afurðastöðvanna nái einnig til annars rekstrar þeirra en slátrunar og vinnslu kjötafurða, t.d. til innflutnings landbúnaðarafurða. Samráð afurðastöðvanna um tilboð í tollkvóta er þá líka undanþegið bannákvæðum samkeppnislaganna.

Þetta þýðir að stjórnendur afurðastöðvanna geta átt með sér samráð um tilboð í tollkvóta til að tryggja sér enn stærri hluta af honum og hækka á honum verðið til að draga úr samkeppni innflutnings við eigin framleiðslu. Slíkt samráð hefði engar afleiðingar fyrir þá, af því að samkeppnislögin og refsíðkvæði þeirra hafa verið tekin úr sambandi. Stjórnendur kjötinnflutningsfyrirtækja, sem eru ekki afurðastöðvar, mega hins vegar ekki hafa með sér slíkt samráð. Við slíku athæfi þeirra liggur allt að sex ára fangelsisrefsing, skv. tölulið d. í 41. grein a. í samkeppislögum.

Mörg innflutningsfyrirtæki hafa stækkað á undanförunum árum með samrunum við önnur fyrirtæki. Þeir samrunar hafa eðlilega þurft að fara í gegnum nálarauga Samkeppniseftirlitsins og samrunaaðilar þurft að undirgangast skilyrði samkeppnisyrivalda eftir atvikum. Það misbýður fullkomlega réttlætiskennd stjórnenda þessara fyrirtækja að keppinautum þeirra á kjötmarkaðnum sé nú heimilt að sameinast eins og þeim sýnist, án nokkurs atbeina samkeppnisyrivalda, en með lögum nr. 30/2024 er eftirlit samkeppnisyrivalda með samrunum afurðastöðva tekið úr sambandi.

Jafnræðisreglan er formfesting á hornsteini allrar réttlætiskenndar. Í henni felst að sömu reglur eigi við um þá sem eru í sömu stöðu. Sérstaklega er jafnræðisreglan mikilvæg þegar kemur að því að ákveða hvaða háttsemi sé refsiverð í samfélaginu. Þegar ákveðið er að einum hópi fyrirtækja sé heimilt að fremja verknað sem öðrum væri refsað fyrir, við nákvæmlega sömu aðstæður, er almennri réttlætiskennd misboðið. Einmitt það gerði Alþingi með því að koma á ástandi, þar sem hópur

stjórnenda fyrirtækja er undanþeginn refsingu fyrir brot, sem keppinautar þeirra á sama markaði geta fengið sekt eða sex ára fangelsi fyrir.

III. Opnað á einokun án nokkurs aðhalds samkeppnisyfirvalda

Eins og áður segir, var með lögum nr. 30/2024 tekið fyrir að samkeppnisyfirvöld geti haft eftirlit með samrunum afurðastöðva og eftir atvikum sett slíkum samruna skilyrði í þágu birgja afurðastöðvanna, viðskiptavina, keppinauta eða neytenda. Að óbreyttum lögum kemur í raun ekkert í veg fyrir að allar kjötafurðastöðvar á landinu renni saman í eina samsteypu, með svipuðum hætti og gerðist í mjólkuriðnaðinum eftir að sú grein fékk viðtæka undanþágu frá samkeppnislögum fyrir um tveimur áratugum. Áhrif löggjafarinnar raungerðust þegar tilkynnt var um samruna Kaupfélags Skagfirðinga og Kjarnafæðis-Norðlenska. Þar með var nánast öll slátrun og vinnsla kjötafurða á Norðurlandi komin á eina hendi án þess að samkeppnisyfirvöld fengju rönd við reist.

FA er kunnugt um að viðræður um sameiningu milli Síldar og fisks (Ali) og Stjórnuþráss hafi verið komnar á nokkurn rekspól eftir að lög nr. 30/2024 tóku gildi. Þessi fyrirtæki, ásamt tengdum félögum, eru í sameiningu með yfirgnæfandi meirihluta bæði svínakjötsframleiðslu og svínakjötsinnflutnings í landinu (og reyndar líka drjúgan hluta kjúklingaræktar og -innflutnings). Kjósi þau að sameinast, geta samkeppnisyfirvöld ekki gripið inn í að óbreyttum lögum. Sameinað fyrirtæki hefði algjöra yfirburðastöðu á markaði fyrir svínakjöt. Óhætt er að fullyrða að í engu öðru vestrænu markaðshagkerfi myndu samkeppnislög heimila slíkan samruna.

IV. Óvönduð vinnubrögð á Alþingi

Alveg burtséð frá því hvort málsmeðferð Alþingis við setningu laga nr. 30/2024 stóðst áskilnað 44. greinar stjórnarskrárinnar um þrjár umræður, liggur fyrir að vinnubrögðin voru óvönduð og hroðvirknisleg. Breytingartillögur meirihluta atvinnuveganefndar, sem bjuggu í rauninni til nýtt þingmál um viðtæka undanþágu allra afurðastöðva frá samkeppnislögum, vöktu hörð viðbrögð þegar þær komu fram í nefndaráliti meirihlutans. Félag atvinnurekenda, Neytendasamtökin, VR, Alþýðusambandið, Samtök verslunar og þjónustu, Samkeppniseftirlitið og fleiri voruðu við samþykkt málsins og kröfðust þess að það yrði dregið til baka, í stað þess að það yrði keyrt í gegnum Alþingi eins og raunin varð.

Með breytingartillögum nefndarinnar var í raun orðið til allt annað mál en upphaflegt frumvarp matvælaráðherra, sem búið var að fara í gegnum samráðsferli bæði á vegum stjórnarráðsins og Alþingis. Fyrrverandi formaður atvinnuveganefndar hefur sjálfur, eins og áður segir, upplýst að breytingartillögurnar hafi verið unnar með fulltingi lögmannna Samtaka fyrirtækja í landbúnaði, en félagsmenn þeirra, afurðastöðvarnar, áttu beinna hagsmuna að gæta. Gagnrýnendur breytingartillagnana bentu m.a. á að mat á áhrifum lagasetningarinnar væri ekki í samræmi við reglur ríkisstjórnarinnar sjálfrar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og þingsályktunartillagna. Ekkert var á þessar viðvaranir hlustað og var hinn nýi frumvarpstexti orðinn að lögum þremur sólarhringum eftir að hann kom fram í nefndaráliti meirihluta atvinnuveganefndar.

Fyrrverandi formaður atvinnuveganefndar vísaði til þess, eftir að dómur Héraðsdóms féll, að starfsmenn nefnda- og greiningarsviðs þingsins hefðu kveðið upp úr um að frumvarpið bryti ekki í bága við stjórnarskrá. Vissulega var unnið minnisblað fyrir nefndarmeirihlutann þar sem niðurstaðan

var að samþykkt breytingartillagna „virðist ekki ganga gegn áskilnaði 44. gr. stjkskr. um þrjár umræður lagafrumvarps.“ Hins vegar var einnig birt opinberlega, eftir að dómur féll, annað minnisblað frá nefnda- og greiningarsviði, þar sem þrjú mikilvæg atriði koma fram:

1. Eftir fundahöld lögfræðinga þingsins um það hvort frumvarpið með breytingartillögum stæðist stjórnarskrána, voru haldnir fundir með formanninum þar sem honum var tjáð að fyrirhugaðar breytingar gengju langt og að „best færi á því að lagt yrði fram sérstakt frumvarp um sama efni og ákvörðun um afgreiðslu nefndarálitsins væri að lokum pólitískis efnis.“
2. Starfsmenn þingsins bentu á að efnisleg umfjöllun nefndar milli 2. og 3. umræðu yrði málinu til framdráttar vegna hinna miklu breytinga. Þá væri hægt að afla nýrra umsagna frá þeim aðilum sem hvað sterkasta skoðun hefðu á afgreiðslu málsins.
3. Nefndarmeirihlutanum var bent á að fulltrúar matvælaráðuneytisins hefðu ekki komið að vinnslu breytingartillagnanna en slíkt væri vanalegt, þegar um væri að ræða jafnmiklar breytingar og lagðar voru til á þingmálinu.

Fyrir liggur að ekkert var heldur hlustað á þessar viðvaranir og ábendingar starfsmanna Alþingis, heldur málið keyrt áfram. Ekki verður séð að þar hafi verið horft til neinna hagsmuna eða sjónarmiða annarra en afurðastöðvanna, sem í hlut áttu.

V. Flutnings- og stuðningsmenn sáu áhrifin ekki fyrir

Vegna þess að ekkert mat á áhrifum lagasetningarinnar var unnið heldur anað áfram og málið keyrt í gegnum þingið, hafa sumar nokkuð augljósar afleiðingar hennar komið sjálfum þingmönnum, sem greiddu atkvæði með henni, og meira að segja framsögumanni breytingartillagna atvinnuveganefndar, á óvart. Eftirfarandi eru fjögur dæmi.

1. Í hlaðvarpsþætti Félags atvinnurekenda, Kaffikróknum, 7. nóvember sl. viðurkenndi **Sigurður Ingi Jóhannsson**, formaður Framsóknarflokksins og þáverandi fjármálaráðherra, að líklega hefði verið gengið of langt varðandi það að veita afurðastöðvum í alifugla- og svínakjöti undanþágu frá samkeppnislögum. „Hvort í þessari aðgerð hafi verið gengið of langt varðandi hvíta kjötið finnst mér bara sjálfsagt að skoða,“ sagði Sigurður Ingi.
2. **Guðmundur Ingi Guðbrandsson**, þá varaformaður Vinstri grænna og fyrrverandi félags- og vinnumarkaðsráðherra, sagði í Silfrinu á RÚV 18. nóvember sl.: „Þingið hefði þurft að taka öðruvísi á þessu og þar bera auðvitað stjórnarflokkarnir mesta ábyrgð. Það var reyndar bent á það af mörgum í stjórnarandstöðu að það hefði mátt fara hægar í þetta mál ... Ég vil benda á að þegar ráðherra lagði málið fram um haustið '23 þá var það í ákveðnu formi. Það er í meðförum nefndarinnar sem því er gjörbreytt og síðan tekið til annarrar umræðu. Ég tek bara undir það að hér hefði þurft að gera miklu betur og maður sér ekki annað í stöðunni en að það hljóti einhvern veginn að þurfa að taka þetta mál upp aftur. Ég held að það sé alveg ljóst.“
3. Í þættinum Reykjavík síðdegis á Bylgjunni 18. nóvember sl., þar sem **Þórarinn Ingi Pétursson**, fráfarandi formaður atvinnuveganefndar Alþingis, og undirritaður ræddu málið, viðurkenndi þingmaðurinn að þá afleiðingu af lagasetningunni, að það væri opið fyrir að stærstu svínakjötsframleiðendur og -innflytjendur landsins sameinuðust í eitt risafyrirtæki án atbeina

samkeppnisyfirvalda, hefði hann ekki séð fyrir. „Ég get tekið undir það sem Ólafur kom hér inn á áðan ... um svínakjötsframleiðsluna,“ sagði hann. Þórarinn Ingi sagði að það hefði líka komið honum á óvart þegar löggjöf, sem var sögð til að styrkja stöðu bænda, leiddi til þess að hann sjálfur og tólf aðrir bændur, sem ekki vildu selja hlut sinn í Kjarnafæði-Norðlenska til Kaupfélags Skagfirðinga, voru þvingaðir til að selja KS hlut sinn. „Ég skal alveg segja það að ég sá það ekki fyrir að það myndi gerast svona hratt. Ég get alveg viðurkennt það,“ sagði Þórarinn.

4. **Bergþór Ólason**, þingflokksformaður Miðflokksins, flokks sem studdi lagabreytinguna, viðurkenndi í viðtali í Kaffikróknum 19. nóvember sl. að hafa ekki séð afleiðingar lagasetningarinnar fyrir, meðal annars ofangreint. Framkvæmdastjóri FA spurði hann út í þá staðreynd að nú búa fyrirtæki, sem flytja inn kjöt, við tvenns konar lög. Annars vegar geta stjórnendur innflutningsfyrirtækja, sem ekki eru afurðastöðvar, farið í fangelsi fyrir samráðsbrot og eru háðir ströngu eftirliti samkeppnisyfirvalda með samrunum. Keppinautar þeirra, afurðastöðvar sem eru jafnframt umsvifamiklir kjötinnflytjendur, eru undanþegnir öllum slíkum hömlum og refsingum. „Í þessari breytingartillögu sem meirihluti atvinnuveganefndar gerir, er netinu kastað nokkuð víðar – og í raun kom á daginn kannski miklu víðar – heldur en margir áttuðu sig á,“ sagði Bergþór.

Allt ber þetta að sama brunni. Alveg burtséð frá því hvort samþykkt þingsins stóðst stjórnarskrá eða ekki, liggur fyrir að málið var illa unnið, samráðs ekki leitað, ekki hlustað á ráðgjöf fagmanna og ekkert áhrifamat unnið. Stuðningsmenn lagabreytingarinnar höfðu mjög takmarkaða hugmynd um hvað þeir voru að gera og hverjar afleiðingar lagasetningarinnar yrðu. Vinnubrögðin mættu gjarnan verða Alþingi lexía um það hvernig ekki á að standa að lagasetningu.

VI. Nýtt tækifæri til að styrkja stöðu bænda

Í greinargerð frumvarps þessa kemur fram að nú standi yfir í atvinnuvegaráðuneytinu vinna við nýtt lagafrumvarp sem miði að því að tryggja að innlendir framleiðendur hafi ekki lakara svigrúm til hagræðingar og samstarfs en gengur og gerist í nágrannalöndum, líkt og markmiðið var með frumvarpi matvælaráðherra frá 14. nóvember 2023 og í samræmi við landbúnaðarstefnu til ársins 2040.

Líkt og fram kom í umsögn FA um áður nefnt frumvarp, telur félagið að í undanþáguákvæðum 15. gr. samkeppnislaga, nr. 44/2005, felist nægilegar heimildir til hagræðingar í rekstri afurðastöðva, að því gefnu að viðkomandi samstarf feli í sér ábata m.a. fyrir neytendur og komi ekki í veg fyrir samkeppni. FA tekur hins vegar undir að rétt sé að leita leiða til að íslenskir frumframleiðendur, þ.e. bændur, búi við sambærilegan lagaramma að þessu leyti og starfssystkin þeirra í öðrum ríkjum Evrópska efnahagssvæðisins. Rétt að halda því til haga að fullyrðingar um að ákvæði laga nr. 30/2024 séu sambærileg löggjöf nágrannalandanna að þessu leyti eru alranger, sbr. umfjöllun í greinargerð frumvarpsins sem hér er til umsagnar.

Að mati FA er algjört lykilatriði að við smíði slíks frumvarps sé tryggt að til að njóta heimilda til hagræðingar og samstarfs innan ramma samkeppnis- og búvörulöggjafarinnar verði afurðastöðvar að vera raunverulega undir eignarhaldi og stjórn bænda og að samkeppnisyfirvöld hafi áfram eftirlit með

samrunum og samstarfi sem byggist á slíkum heimildum. Með slíkum breytingum er hægt að styrkja stöðu bænda gagnvart afurðastöðvunum, en hún er almennt veik eins og m.a. kannanir Samkeppniseftirlitsins sýna.

VII. Að lokum

Eins og áður segir, styður FA eindregið að frumvarp þetta nái óbreytt fram að ganga. FA áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum. Þá er félagið að sjálfsögðu reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA