

Föstudaginn 16. febrúar 1996 kl. 14:00

69. fundur Samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 5/1996

**Erindi Bónusar hf. varðandi  
viðskiptaskilmála Osta- og smjörslunnar**

**I.**

**Málavextir**

**1.**

Þann 20. september sl. barst erindi frá Jóni Ásgeiri Jóhannssyni fyrir hönd Bónusar hf. þar sem óskað er eftir að Samkeppnisstofnun skoði viðskiptahætti Osta- og smjörslunnar. Er óskað eftir því að kannað sé af hverju ofangreint fyrirtæki veiti ekki magnafslátt í viðskiptum.

Jafnframt segir í erindinu: *„Þess er því krafist að stofnunin nýti sér heimildir 17. gr. samkeppnislaga og hlutist til um að viðskiptaskilmálum Osta og smjörslunnar verði breytt á þann veg að samkeppni fái notið sín með lækkuðu vöruverði til almennings.“*

**2.**

Erindi Bónusar var sent Osta- og smjörslunni til umsagnar. Osta- og smjörslan svaraði með bréfi frá 6. október sl. Í svarbréfi fyrirtækisins kemur fram að Osta- og Smjörslan sé umboðsaðili afurðastöðva í mjólkuriðnaði. Osta- og smjörslan þiggi þóknun fyrir að selja tilteknar vörur frá afurðastöðvunum og duga umboðslaunin fyrir rekstrarkostnaði. Andvirði varanna gengur að öðru leyti til afurðastöðvanna.

Jafnframt segir í svarbréfi Osta- og smjörslunnar: *„Þá skal einnig á það bent að verð vörunnar er ákveðið samkvæmt lögum af þar til greindum aðilum, fimm- og sexmannanefndum skv. búvörulögum. Verðlagsgrundvöllur mjólkurvara gerir ráð fyrir því að mjólkuriðnaðurinn geti borið uppi vinnslu- og dreifingarkostnað mjólkur ásamt greiðslu til framleiðenda sem er*

*lögbundinn. Verð mjólkur til framleiðenda og neytenda er því lögbundið. Verðlagningin gerir ekki ráð fyrir neinum afslætti. Afurðastöðvum ber að standa framleiðendum skil á lögbundnu verði. Afsláttur leiðir til þess að afurðastöðvar geta ekki greitt lögbundið verð til framleiðenda. Lögum samkvæmt yrði það bil brúað með hækkun á verði mjólkurafurða til neytenda.*

*Verðlagsgrundvöllur gerir ráð fyrir sama verði á mjólkurvörum um allt land, óháð flutningslengd. Flutningur Bónusar á eigin vörum leiðir ekki til minni fjárfestinga í flutningatækjum né fækkunar starfsmanna við dreifingu vörunnar. Svo lítið vægi hefur hann þegar á heildina er litið.“*

### 3.

Svar Osta- og smjörsölunnar var sent Bónusi til umsagnar og er svar Bónusar dags. 7. nóvember sl. Fyrirtækið er ósammála Osta- og smjörsölnunni um að ekki sé hægt að koma við magnafslætti vegna þess að fyrirtækið selji vörur í umboðssölu. Jafnframt segir í umsögn Bónusar: „Ef lög eru talin standa í vegi fyrir magnafslætti og möguleikum á lækkun dreifingarkostnaðar, verður að fara fram á það við stofnunina, að hún upplýsi eða fái upplýst, með hvaða hætti verðmyndun á sér stað á þessu sviði, með það fyrir augum, að koma þeim upplýsingum áfram til stjórnvalda og neytenda, þannig að breyting geti orðið, sem leiði til lægra vöruverðs.“

## II.

### Lagaumhverfi

#### 1.

Lög um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, svo kölluð búvörulög, eru nr. 99/1993. Í 13 gr. laganna sem fjalla um verðskráningu á búvörum segir: „Heildsöluverð búvara skal ákveðið af nefnd fimm manna...“

Í 18. gr. sömu laga segir: „Enginn má kaupa eða selja búvöru innan lands á öðru verði en ákveðið hefur verið samkvæmt ákvæðum þessara laga.“

#### 2.

Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum. Markmiðinu skal ná með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum,

skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppnauta að markaðnum.

Í 17. gr. laganna sem fjalla um eftirlit með samkeppnishömlum segir: „Samkeppnisráð getur gripið til aðgerða gegn samningum, skilmálum, athöfnum og aðstæðum sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Hin skaðlegu áhrif geta m.a. falist í :

- a. að fyrirtæki nái, viðhaldi eða styrki markaðsráðandi stöðu sína á þeim markaði sem um ræðir,
- b. óhagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta, t.d. vegna þess að valkostum viðskiptavina fækkar, framleiðsla og sala verður dýrari og keppnautar útilokast frá markaðnum,
- c. óhæfilegri notkun á kaupbæti,

Íhlutun getur falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði. Íhlutun getur m.a. falið í sér að samkeppnisráð grípi til ákvörðunar um verð og viðskiptakjör einstakra fyrirtækja eða fyrirtækjahópa, enda verði að mati samkeppnisráðs ekki með öðru móti komið í veg fyrir skaðleg áhrif á samkeppni í viðkomandi grein.

### **III. Niðurstöður**

#### **1.**

Bónus kvartar undan því að Osta- og smjörsalan veiti ekki magnafslátt af vörum sem fyrirtækið dreifir. Á það bæði við um vörur sem verðlagðar eru af fimmmannefnd á grundvelli búvörulaga nr. 99/1993 og vörum sem frjáls álagning er á. Hér verður fjallað um þær vörur sem eru ekki verðlagðar í heildsölu af fimmmannefnd. Um verðlagningu mjólkurafurða á grundvelli búvörulaga er fjallað í álitum samkeppnisráðs nr. 3/1996.

Á því er byggt af hálfu Samkeppnisráðs að þegar sérákvæðum búvörulaga sleppir eigi ákvæði samkeppnislaga að fullu við um viðskipti með búvörur. Ákvæði 2. mgr. 17. gr. búvörulaga styrkir þessa túlkun en þar segir:

*„Ákvæði IV. til og með IX. kafla laga nr. 56/1978, um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, með síðari breytingum, skulu gilda um viðskipti með búvörur, að því leyti sem eigi er ákveðið í lögum þessum, reglugerðum eða öðrum fyrirmælum settum samkvæmt þeim...“*

Í 2. mgr. 17. gr. er vísað til laga nr. 56/1978 sem samkeppnislög felldu úr gildi. Núgildandi búvörulög eru að stofni til frá 1985, lög nr. 46/1985. Lögin voru hins vegar endurútgefin, með áorðnum breytingum, með lögum nr. 99/1993, en ákvæði 2. mgr. 17. gr. er óbreytt. Í lögskýringargögnum kemur fram að tilgangur nefndrar greinar sé að taka af öll tvímæli um að þegar hinum sérstöku reglum búvörulaga sleppir gildi um viðskipti með búvörur ákvæði laga nr. 56/1978 sem lúti að markaðsráðandi fyrirtækjum, samkeppnishömlum, óréttmætum viðskiptaháttum og neytendavernd. Þegar þessi vilji löggjafans er virtur verður að telja að skírskotun 2. mgr. 17. gr. taki nú að þessu leyti til ákvæða samkeppnislaga.

Í ljósi þessa alls er það skoðun Samkeppnisráðs að ákvæði samkeppnislaga taki til viðskipta Osta- og smjörölunnar með þær vörur sem ekki eru verðlagðar á grundvelli búvörulaga.

## 2.

Osta- og smjörösalan er sameignarfyrirtæki allra mjólkurafurðastöðva á landinu. Afurðastöðvarnar selja hver um sig afurðir sínar beint til verslana á eigin sölusvæðum en Osta- og smjörösalan dreifir framleiðslunni til verslana annars staðar á landinu. Osta- og smjörösalan sér um að verðleggja þær vörur sem ekki eru verðlagðar af fimmmannefnd á grundvelli ákvæða í lögum nr. 99/1993. Sama verð er um allt land á vörunum sem fyrirtækið verðleggur og ekki skiptir máli hvort keypt er lítið eða mikið magn í einu. Fyrirtækið veitir ekki magnafslátt. Þær verslanir sem staðgreiða vörurnar fá staðgreiðsluafslátt.

## 3.

Almennt er litið svo á að í tilvikum sem eru sambærileg þessu máli verði í upphafi að taka afstöðu til þess hvort það fyrirtæki sem kvartað er yfir er markaðsráðandi. Er þetta nauðsynlegt sökum þess að innan samkeppnisréttarins geta mismunandi sjónarmið átt við um hegðan markaðsráðandi fyrirtækis og fyrirtækis sem ekki hefur slíkan styrk. Þannig geta ýmsir viðskiptahættir og hegðun á markaði, sem teljast eðlileg og samkeppnishvetjandi ef lítil fyrirtæki

eiga í hlut, haft skaðleg áhrif á viðkomandi markaði ef um er að ræða markaðsráðandi fyrirtæki.

Telja verður að sú ákvörðun forsvarsmanna lítils eða meðalstórs fyrirtækis að miða ekki viðskiptakjör við umfang viðskipta geti í fæstum tilvikum haft í för með sér skaðleg áhrif á samkeppni og gefi ekki tilefni til afskipta samkeppnisyrvalda. Öðru máli kann að gegna ef slík ákvörðun er tekin af markaðsráðandi fyrirtæki. Í því tilviki kann að vera ástæða til íhlutunar samkeppnisyrvalda. Löggjafinn hefur viðurkennt að rétt sé í vissum tilvikum að setja samningafrelsinu ákveðin takmörk og liggja þá almannahagsmunir einatt til grundvallar. Í þessu samhengi má nefna að skv. samkeppnislögum eru allir samningar milli fyrirtækja á sama sölustigi sem lúta t.d. að verði eða skiptingu markaða bannaðir. Eru slíkir samningar skv. lögnum lýstir ógildir og geta varðað samningsaðila refsingu. Einnig er samkeppnisyrvöldum í samkeppnislögum veitt heimild til að grípa til aðgerða gegn samningum sem að mati þeirra hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Þannig er samkeppnisyrvöldum t.d. heimilt, til að vinna gegn samkeppnishindrunum, að skylda markaðsráðandi fyrirtæki til að selja öðru fyrirtæki afurðir sínar samkvæmt ákveðnum viðskiptakjörum.

Þegar ofangreint er virt má ljóst vera að miklu skiptir fyrir úrlausn þess máls sem hér er til umfjöllunar að taka afstöðu til þess hvort Osta- og smjörsalan er markaðsráðandi.

#### 4.

Við mat á því hvort um markaðsráðandi stöðu sé að ræða verður að líta til tveggja þátta. Í fyrsta lagi verður að skilgreina þann markað sem um er að tefla. Þetta er frumskilyrði því markaðsyfirráð geta aðeins átt sér stað í tengslum við sölu eða kaup á tiltekinni vöru eða þjónustu. Því næst verður að meta styrk fyrirtækisins á viðkomandi markaði.

Hagfræðileg rök leiða til þess að líta verður á viðkomandi markað frá tveimur sjónarhornum; vörumarkaðnum og landfræðilega markaðnum.

Það sem ræður úrslitum um hvort ákveðnar vörur teljist til sama vörumarkaðar er innbyrðis staðganga þeirra. Til þess að meta staðgöngu verður m.a. að hafa hliðsjón af eiginleikum vöru, verði hennar og til hvaða nota hún er ætluð.

Þær vörur sem Osta- og smjörsalan dreifir eru smjör, smjörvörur og ostar. Staðgönguvörur fyrir smjör og smjörvörur eru að hluta til ýmiss konar borðsmjörlíki úr olíum og að hluta til innfluttar jurtaolíur. Af þeim vörum sem flokkast undir viðbit og smjörlíki er Osta- og smjörsalan með um 60% hlutdeild á markaðnum sé miðað við magn. Mjólkurafurðastöðvarnar eru einu framleiðendur á smjöri, smjörvörum og osti hér á landi. Innflutningur á þessum vörum er mjög takmarkaður. Þrír innlendir framleiðendur framleiða smjörlíki o.þ.u.l.

Til þess að unnt sé að ákvarða hvort fyrirtæki sé markaðsráðandi verður að ákvarða landfræðilega markaðinn. Þetta er nauðsynlegt til þess að meta þá samkeppni sem viðkomandi fyrirtæki býr við. Hvað varðar málið sem hér er til umfjöllunar er landið allt, Ísland, hinn landfræðilegi markaður.

Osta- og smjörsalan dreifir smjöri, smjörvörum og ostum fyrir allar mjólkurafurðastöðvar á landinu. Engir aðrir framleiða sambærilegar vörur og er Osta- og smjörsalan sameignarfyrirtæki afurðastöðvanna. Innflutningur var bannaður á smjöri, smjörvörum og ostum þar til á síðasta ári en þá var innflutningur leyfður í mjög takmörkuðum mæli og annast Osta- og smjörsalan mikinn hluta þess innflutnings.

Samkeppnisráð lítur svo á að markaðsráðandi staða í skilningi 17. gr. samkeppnislaga sé fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og því er að verulegu leyti kleift að starfa án þess að þurfa að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda. Markaðshlutdeild viðkomandi fyrirtækis skiptir miklu þegar staða þess er metin. Því meiri sem hún er því líklegra er að um markaðsráðandi stöðu sé að ræða. Aðrir þættir sem m.a. geta skipt máli eru tæknilegir yfirburðir fyrirtækisins, yfirráð yfir hráefnum, fjárhagslegur styrkur, stærðarhagkvæmni og hegðan fyrirtækisins.

Út frá ofangreindu er það mat Samkeppnisráðs að Osta- og smjörsalan sé markaðsráðandi í skilningi 17. gr. samkeppnislaga í dreifingu á smjöri, smjörvörum og ostum.

## 5.

Í gögnum málsins kemur fram að heildarviðskipti Bónusar við Osta- og smjörsöluna séu á ársgrundvelli nálægt 400 milljónum króna. Af því eru um

55% vörur sem ekki eru háðar verðlagsákvæðum. Við eðlilegar aðstæður á markaðnum þar sem virk samkeppni ríkir tíðkast að framleiðendur og dreifingarfyrirtæki veiti endurseljendum sem kaupa mikið magn vöru einhverja umbun, m.a. í formi afsláttar, enda er í flestum tilvikum augljóst hagræði fyrirtækja í því að afgreiða vöru í miklu magni.

Osta- og smjörösalan veitir einungis staðgreiðsluafslátt af þeim vörum sem fyrirtækið dreifir. Fyrirtækið hefur haft einkadreifingu á þeim vörum sem það dreifir, auk þess sem það verðleggur þær vörur sem afurðastöðvarnar framleiða og ekki eru háðar verðlagsákvæðum laga nr. 99/1993.

Vöruverð er veigamikill samkeppnishvati í viðskiptum. Þar eð Osta- og smjörösalan er markaðsráðandi á þeim markaði sem við á í þessu máli setur fyrirtækið viðskiptavinum sínum þröngar skorður með viðskiptaháttum sínum og kjörum m.a. um verð og viðskiptakjör. Með því að selja vöru á sama verði til þeirra endurseljenda sem kaupa vöruna í miklu magni og þeirra sem kaupa lítið er Osta- og smjörösalan að draga úr möguleikum fyrirtækja í smásölu til að koma við verðsamkeppni. Þetta stríðir gegn markmiði samkeppnislaga sbr. a- og b-liði 1. gr.

Það er mat Samkeppnisráðs að verðlagningarstefna Osta- og smjörösalunnar fari gegn b-lið 17. gr. samkeppnislaga. Þá er það mat ráðsins að synjun fyrirtækisins um magnafslátt, þegar það á við á grundvelli sanngjarnra viðskiptalegra sjónarmiða, sé til þess fallin að skaða samkeppni á viðkomandi markaði.

#### IV.

#### Ákvörðunarorð:

**„Samkeppnisráð mælir fyrir um að Osta- og smjörösalan sf. bjóði viðskiptavinum sínum við sölu á þeim vörum, sem ekki eru verðlagðar á grundvelli 13. gr. laga nr. 99/1993, viðskiptakjör sem samræmast því hagræði sem magn viðskiptanna gefur tilefni til. Viðskiptakjör skulu vera almenn þannig að fyrirtæki sem eiga í samskonar viðskiptum við Osta- og smjörösaluna njóti sömu kjara. Upplýsingar um viðskiptakjör skulu aðgengileg hjá Osta- og smjörösalunni.“**

*[Máli þessu var áfrýjað; sjá Úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli [nr. 3/1996](#)]*