

Mánudagurinn 2. júní 1997 kl. 12:00

95. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 19/1997

**Kvörtun Kaupmannasamtaka Íslands yfir  
breyttum viðskiptakjörum ÁTVR við tóbakssölu**

**I.**

**Málavextir**

**1.**

Samkeppnisstofnun barst erindi frá Kaupmannasamtökum Íslands, dags. 6. janúar sl., þar sem þess er farið á leit að samkeppnisyfirvöld beini þeim fyrirmælum til Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins að verslunin veiti magnafslátt við staðgreiðslu á tóbaki til endursölu.

Í erindinu segir að Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins (ÁTVR) hafi tilkynnt að frá og með 1. janúar 1997 skuli staðgreiða öll tóbakskaup hjá fyrirtækinu og jafnframt falli niður sá staðgreiðsluafsláttur sem verið hafi í gildi frá árinu 1974. ÁTVR hafi einnig frá sama tíma hækkað heildsöluverð á tóbaki hjá versluninni um 2% að meðaltali, auk þess sem fastákveðið smásöluverð á tóbaki, sem áður hafi gilt, hafi nú verið aflagt en í staðinn hafi komið lágmarksverð í smásölu en verðlagning tóbaks að öðru leyti gefin frjáls. Síðan segir í erindinu að fram hafi komið að ÁTVR telji áhrif hækkunar á heildsöluverði og lækkunar smásöluverðs í hið nýja lágmarksverð í smásölu nema sem svarar lækkun smásöluálagningar úr 16,5% í 14%. Þessu til viðbótar komi síðan niðurfelling staðgreiðsluafsláttarins, sem um 80% kaupenda hafi notið. Að mati Kaupmannasamtakanna er með öllu óeðlilegt að taka með þessum hætti skyndilega af þann staðgreiðsluafslátt sem verið hafi í gildi í rúm 20 ár. Að mati samtakanna væri eðlilegra að veita stighækkandi staðgreiðsluafslátt miðað við það magn sem keypt sé hverju sinni. Er í þessu sambandi bent á ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/1996 varðandi Osta- og smjörösluna, þar sem því fyrirtæki hafi verið gert að veita viðskiptavinum

sínum viðskiptakjör sem samræmdust því hagræði sem magn viðskiptanna gaf tilefni til.

## 2.

Erindi Kaupmannasamtakanna var sent Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins til umsagnar með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 14. janúar 1997. Umsögn ÁTVR barst með bréfi Skúla Bjarnasonar hdl., dags. 29. janúar 1997. Í umsögninni er bent á að í 3. gr. laga nr. 63/1969 um verslun með áfengi og tóbak sé fjármálaráðherra falið að ákvarða verð á tóbaki. Sögulega séð styðjist það fyrirkomulag við sambland af fjáröflunar- og heilbrigðissjónarmiðum. Þetta vald ráðherra sé ekki takmarkað að öðru leyti en með ákvæðum laga nr. 63/1969 en þar sé ekkert sem gert gæti verðákvörðun í formi niðurfellingar afsláttar ólögmeta.

Í umsögn ÁTVR segir einnig að sá afsláttur sem tíðkast hafi fyrir síðustu áramót hafi verið „flat“ afsláttur, þ.e.a.s. afslátturinn hafi ekki tekið mið af magni viðskiptanna að öðru leyti en því að ef keypt var fyrir kr. 53.150 eða meira var veittur afsláttur sem nam 3,6%. Sá sem kaupir tóbak fyrir 2–300 millj. á ári fái sömu afsláttarkjör og sá sem kaupir fyrir framangreinda lágmarksfjárhæð.

Þær upplýsingar koma einnig fram í umsögn ÁTVR að sala tóbaks árið 1996 hafi numið 3,7 milljörðum króna án afsláttar en að frátöldum virðisaukaskatti. Af þeirri upphæð hafi staðgreiðsluviðskipti með afslætti numið 91,8% af heildarviðskiptunum, 4,6% hafi verið lánsviðskipti og 3,6% staðgreiðslusala án afsláttar. „Afsláttarverð“ ÁTVR hafi því í raun verið hið almenna verð á vörunni og er bent á að afsláttarkjörin hafi ekki verið í neinu samræmi við það hagræði sem gjarnan geti fylgt magnviðskiptum. Í rauninni snúist málið einungis um verðlagningu á tóbaki með þeirri ákvörðun að fella niður hinn svokallaða afslátt og eðli þeirrar ákvörðunar sjáist raunar enn skýrar þegar haft sé í huga að samhliða þessari breytingu hafi jafnframt verið felld niður lánsviðskipti með tóbak. Það eitt sér hefði þýtt að allt að 96,4% viðskiptanna með tóbak hefðu verið á hinum flötu afsláttarkjörum. Sú ákvörðun að fella niður afsláttinn hafi í raun einungis verið ákvörðun um hækkun á heildsöluverði tóbaks um þá fjárhæð sem afslættinum nam, að viðbætti þeirri almennu 2% hækkun sem varð á heildsöluverðinu.

Í umsögn Áfengisverslunarinnar segir að sú ákvörðun að fella niður afslátt hafi ekkert með samkeppnis- eða jafnræðissjónarmið að gera, a.m.k. ekki þegar allir

séu gerðir jafnir eins og um sé að ræða í þessu tilfalli. Engin lagaregla, hvorki skráð né óskráð, veiti viðskiptavinum rétt til afsláttar eftir umfangi viðskipta. Þá kemur einnig fram að af hálfu ÁTVR sé litið svo á að ákvörðun samkeppnisráðs í máli Osta- og smjöröslunnar hafi ekki fordæmisgildi í því máli sem hér er til umfjöllunar, m.a. vegna þeirra sérsjónarmiða sem gildi um verslun með tóbak og verðákvörðun á því. Af hálfu ÁTVR er í fyrsta lagi gerð sú krafa að samkeppnisyfirvöld vísi málinu frá og til vara að úrskurðað verði að kröfur Kaupmannasamtaka Íslands verði ekki teknar til greina.

### 3.

Kaupmannasamtökum Íslands var gefinn kostur á að koma að athugasemdum við umsögn ÁTVR með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 12. febrúar 1997. Athugasemdir Kaupmannasamtakanna bárust stofnuninni með bréfi þann 17. febrúar sl. Í bréfi samtakanna er gerð athugasemd við þá fullyrðingu ÁTVR að niðurfelling afsláttar hafi ekkert að gera með samkeppnis- eða jafnræðissjónarmið, a.m.k. ekki þegar allir séu gerðir jafnir. Að mati Kaupmannasamtakanna er einmitt það að allir séu gerðir jafnir ein helsta ástæðan fyrir þeirri ósk samtakanna að Samkeppnisstofnun beini því til Áfengisverslunarinnar að láta kaupendur njóta hagræðis af magnkaupum með því að veita magnafslætti. Slík skylda byggist e.t.v. ekki á lagaákvæðum en veiting magnafsláttu sé víðtæk viðskiptavenja og samræmist almennum viðskiptaháttum í nútímaviðskiptum.

### 4.

Lögmanni ÁTVR var gefið færi á að tjá sig um athugasemdir Kaupmannasamtaka Íslands með bréfi Samkeppnisstofnunar, dags. 20. febrúar sl. Bárust athugasemdir ÁTVR með bréfi, dags. 13. mars. Í bréfinu er það ítrekað að ekki hafi verið um neina niðurfellingu á raunverulegum staðgreiðsluafslætti að ræða. „Afsláttarverðið“ hafi í raun verið hið almenna verð vörunnar. Það hafi verið hluti af hinum breyttu verðlagningarreglum að fella niður lánsviðskipti með tóbak. Þar með hafi staðgreiðsla orðið algild og ófrávíkjanleg regla og þegar af þeirri ástæðu hafi ekki þótt forsendur fyrir þeim „staðgreiðsluafslætti“ sem áður hafi verið við lýði.

Einnig eru ítrekuð í bréfi ÁTVR þau sérstöku sjónarmið sem ríki um viðskipti með áfengi og tóbak. Það samræmist illa þeim sjónarmiðum ef farið væri út í viðamikið afsláttarkerfi sem myndi „*hygla þeim mest sem mest keyptu af hinum skadlega varningi*“. Meðal annars vegna þessara sjónarmiða sé fráleitt að

úrskurður um hinar heilsusamlegu framleiðsluvörur Osta- og smjöröslunnar hafi fordæmisgildi í máli þessu.

## 5.

Samkeppnisstofnun barst einnig erindi frá Kristni Hallgrímssyni hrl. f.h. Birgðaverslunarinnar Gripið og greitt, dags. 21. apríl 1997. Í erindinu er kvartað yfir afstöðu Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins til beiðni Birgðaverslunarinnar um að viðskiptakjör í heildsölu á tóbaki samræmdust því hagræði sem magn viðskiptanna gefi tilefni til. Kemur fram að ÁTVR hafi hafnað þeirri beiðni verslunarinnar.

Í erindinu kemur einnig fram að Birgðaverslunin Gripið og greitt hafi selt tóbak í birgðaverslun sinni um átta ára skeið og að á árinu 1996 hafi sala Birgðaverslunarinnar numið um 289 milljónum króna sem sé um 10% af tóbaksmarkaðnum á Reykjavíkursvæðinu á heildsölustigi. Sala á tóbaki hafi numið 30% af veltu fyrirtækisins á árinu 1996. Gerð er sú krafa að samkeppnisyfirföld skyldi ÁTVR til þess að taka upp viðskiptakjör við sölu á tóbaki í heildsölu sem samræmist því hagræði sem magn viðskiptanna gefi tilefni til.

Að mati Samkeppnisstofnunar rúmast erindi Birgðaverslunarinnar Gripið og greitt innan erindis Kaupmannasamtakanna sem að framan greinir frá og því ekki þörf á því að fjalla um það erindi sérstaklega. Lýstu lögmenn ÁTVR og Birgðaverslunarinnar sig sammála því mati stofnunarinnar.

## II.

### Niðurstöður

#### 1.

Í máli þessu hafa Kaupmannasamtök Íslands vakið athygli á breytingum sem urðu á viðskiptum með tóbak í heildsölu hjá Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins um síðustu áramót en þá sendi ÁTVR frá sér svohljóðandi tilkynningu:

#### *„Auglýsing til allra er selja tóbak í smásölu*

*Ný verðskrá tóbaks tekur gildi frá 1. janúar 1997. Smásöluverð skv. skránni er lágmarksverð. Smásala tóbaks er frjálst að selja tóbak á því*

*verði, sem hann óskar, svo framarlega sem hann fer ekki með verð á tóbaki niður fyrir tilgreint lágmarksverð.*

*Frá og með 1. janúar hækkar heildsöluverð tóbaks að meðaltali um 2%. Öll viðskipti með tóbak verða staðgreiðsluviðskipti frá sama tíma. Um leið fellur niður sá afsláttur, sem veittur hefur verið af staðgreiðsluviðskiptum til þessa.*

### *Áfengis og tóbaksverslun ríkisins. “*

Í erindi Kaupmannasamtakanna er þess farið á leit að samkeppnisyfirvöld beini þeim fyrirmælum til ÁTVR að verslunin veiti magnafslátt við staðgreiðslu á tóbaki til endursölu, sem samræmist því hagræði sem magn viðskiptanna gefi tilefni til. Er m.a. vísað í ákvörðun samkeppnisráðs í máli Osta- og smjöröslunnar. Af hálfu ÁTVR er því mótmælt að mál Osta- og smjöröslunnar hafi fordæmisgildi í þessu máli vegna þeirra sérsjónarmiða sem gildi um verslun með tóbak, sem séu að uppruna til heilbrigðissjónarmið. Einnig hefur verið bent á af hálfu Áfengisverslunarinnar að þau afsláttarkjör sem í gildi voru fyrir síðustu áramót hafi verið „flöt“, þ.e.a.s. ekki hafi verið um magnafslátt að ræða heldur hafi allir sem uppfylltu tiltekin skilyrði notið 3,6% staðgreiðsluafsláttar. Staðgreiðsluviðskipti með afslætti hafi numið tæpum 92% af heildarviðskiptum á árinu 1996.

### **2.**

Samkvæmt 3. gr. laga nr. 63/1969 um verslun með áfengi og tóbak, sbr. lög nr. 95/1995, ákveður fjármálaráðherra útsöluverð áfengis og tóbaks. Samkvæmt upplýsingum Samkeppnisstofnunar gerir ÁTVR tillögur að verðskrá hverju sinni sem ráðuneytið fær síðan til athugasemda og staðfestir eftir atvikum með áritun. Með bréfi ráðuneytisins til ÁTVR, dags. 12. desember 1996, kemur fram að ráðuneytið hafi mótttekið tillögu Áfengisverslunarinnar að verðskrá fyrir áfengi og tóbak. Ráðuneytið geri ekki athugasemdir við drög að verðskrá fyrir áfengi en hafi hins vegar ákveðið að hækka skuli heildsöluverð á tóbaki um 2%. Varðandi staðgreiðsluafslátt þann sem í gildi var á þeim tíma er bréf ráðuneytisins er ritað, segir:

*„Ennfremur hefur ÁTVR og stjórn hennar með reglugerð verið falið meira ákvörðunarvald um rekstrarleg mál en áður var. Ráðuneytið hefur því ákveðið að framvegis skuli ÁTVR taka ákvörðun um hvort og hve mikill afsláttur skuli veittur af staðgreiðsluviðskiptum með hliðsjón af því hagræði, sem ÁTVR hefur af þeim.“*

ÁTVR ákvað síðan að fella niður staðgreiðsluafslátt í viðskiptum með tóbak frá og með 1. janúar 1997 og gera jafnframt staðgreiðslu að skilyrði fyrir viðskiptunum, sbr. framangreinda auglýsingu fyrirtækisins.

### 3.

Samkvæmt 17. gr. samkeppnislaga getur samkeppnisráð gripið til aðgerða gegn samningum, skilmálum, athöfnum og aðstæðum sem að mati ráðsins hafa skaðleg áhrif á samkeppni, þ.m.t. misnotkun markaðsráðandi fyrirtækja á stöðu sinni.

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga um verslun með áfengi og tóbak hefur ríkið einkarétt að flytja inn tóbak, hvort heldur er unnið eða óunnið og til hvers sem það er ætlað. Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins annast innflutning þennan og dreifingu tóbaks undir yfirstjórn fjármálaráðherra, sbr. 2. gr. sömu laga. Einnig er ÁTVR einni heimil starfræksla tóbaksgerðar. Samkvæmt 6. gr. laganna selur ÁTVR tóbak það sem verslunin flytur inn og/eða framleiðir innanlands í heildsölu.

Af tilvitnuðum lagaákvæðum er ljóst að Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins hefur einkarétt á að flytja inn tóbak til landsins og er því markaðsráðandi. ÁTVR getur því að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda, sbr. 4. gr. samkeppnislaga.

### 4.

Eins og nefnt var bendir ÁTVR á að sérstök sjónarmið ríki um viðskipti með tóbak og óeðlilegt sé að tekið sé upp afsláttarkerfi sem myndi „*hygla þeim mest sem mest keyptu af hinum skaðlega varningi*“. Á grundvelli m.a. þessa telur ÁTVR að ákvörðun samkeppnisráðs í máli nr. 5/1996 hafi ekki fordæmisgildi.

Af lögum þeim sem taka til þeirrar vöru sem ÁTVR hefur til sölu má ráða það viðhorf að neysla þessa varnings geti haft í för með sér skaðleg áhrif á heilsu manna og á grundvelli heilsuverndarsjónarmiða er mælt fyrir um ýmsar takmarkanir á framboði og solumáta umræddrar vöru. Þannig er t.d. að finna bann við auglýsingum í lögum nr. 74/1984 um tóbaksvarnir og óheimilt er að selja tóbak einstaklingum yngri en 18 ára. Engu að síður er sala og neysla á tóbaki heimilud. Að mati samkeppnisráðs verður að líta svo á að innan þeirra marka sem sérlög setja dreifingu og sölu á tóbaki gildi ákvæði samkeppnislaga um viðskipti með þá vöru. Í máli þessu er því ekki unnt að taka tillit til annarra

sjónarmiða en fram koma í þeim reglum sem samkeppnisyfirvöldum er gert að starfa eftir. En markmið samkeppnislaga er að efla samkeppni í viðskiptum. Sökum þessa taka ákvæði 17. gr. samkeppnislaga til viðskiptakjara ÁTVR við tóbakssölu nema skýr ákvæði sérlaga leiði til annars.

## 5.

Ýmsir viðskiptahættir og hegðun á markaði, sem teljast eðlileg og samkeppnishvetjandi ef lítil fyrirtæki eiga í hlut geta 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 samkeppnisfirvalda. Öðru máli kann að gegna ef slík ákvörðun er tekin af markaðsráðandi fyrirtæki. Í því tilviki kann að vera ástæða til íhlutunar samkeppnisfirvalda. Löggjafinn hefur viðurkennt að rétt sé í vissum tilvikum að setja samningsfrelsinu ákveðin takmörk. Þannig er samkeppnisyfirvöldum t.d. heimilt, til að vinna gegn samkeppnishindrunum, að skylda markaðsráðandi fyrirtæki til að selja öðru fyrirtæki afurðir sínar samkvæmt ákveðnum viðskiptakjörum, sbr. t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 36/1995, kvörtun Þýzk-íslenska hf. yfir meintri sölusynjun Steinullarverksmiðjunnar hf.

## 6.

Við eðlilegar aðstæður á markaði 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 af því að afgangi vöru í miklu magni.

Frá og með síðustu áramótum veitir Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins hvorki magn- né staðgreiðsluafslátt en fyrir þann tíma var veittur 3,6% staðgreiðsluafsláttur, ef keypt var fyrir ákveðna lágmarksfjárhæð. Jafnframt urðu öll viðskipti við Áfengisverslunina með tóbak staðgreiðsluviðskipti frá sama tíma.

Vöruverð er veigamikill samkeppnishvati í viðskiptum. Þar sem ÁTVR 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. Viðskipti ÁTVR með tóbak eru mjög mismunandi að magni. Í erindi Birgðaverslunarinnar Gripið og greitt, sem nefnt

er hér að framan, kemur fram að sala þess fyrirtækis á tóbaki hafi á árinu 1996 numið um 289 milljónum króna. Fyrirtækið hafi þó fengið synjun um afslátt frá Áfengisversluninni. Með því að selja vöru á sama verði til þeirra endurseljenda sem kaupa vöruna í miklu magni og þeirra sem kaupa lítið er Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins að draga úr möguleikum fyrirtækja til að koma við verðsamkeppni. Að mati samkeppnisráðs hefur þetta fyrirkomulag skaðleg áhrif á samkeppni og stríðir gegn markmiði samkeppnislaga, sbr. a- og b-liði 1. gr.

Það er því mat samkeppnisráðs að synjun ÁTVR um magnafslátt, þegar það á við á grundvelli sanngjarnra viðskiptalegra sjónarmiða, feli í sér misnotkun á markaðsráðandi stöðu ÁTVR og sé til þess fallin að skaða samkeppni á viðkomandi markaði.

### III. Ákvörðunarorð:

**„Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 mælir samkeppnisráð fyrir um að Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins bjóði viðskiptavinum sínum viðskiptakjör við sölu á tóbaki sem samræmast því hagræði sem magn viðskiptanna gefur tilefni til. Viðskiptakjör skulu vera almenn þannig að fyrirtæki sem eiga í samskonar viðskiptum við Áfengis- og tóbaksverslunina njóti sömu kjara. Upplýsingar um viðskiptakjör í viðskiptum með tóbak skulu aðgengilegar hjá Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins.“**

*[Máli þessu var áfrýjað; sjá Úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli [nr. 11/1997](#)]*