

Mánudagurinn 1. september 1997 kl. 12:00

98. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 32/1997

**Smásala mjólkurafurða,  
afnám hámarksálagningar**

**I.**

**Málavextir**

**1.**

Samkvæmt ákvæðum búvörulaga ákvarðar sexmannanefnd verð sem greitt er bændum fyrir afurðir þeirra í þeim tilvikum sem búgreinafélög óska þess. Fimmannanefnd ákvarðar heildsöluverð afurða í þeim tilvikum sem sexmannanefndin ákveður verð til bænda nema ákvörðun hafi verið tekin um annað og samkvæmt búvörulögum ákveður samkeppnisráð ( áður verðlagsráð ) smásöluverðlagningu búvaranna.

Sem stendur ákveður sexmannanefnd verð á sauðfjárafurðum og nautgripaafurðum ( mjólk og kjöt ). Nefndin ákvað á síðasta vetri að gefa frjálsta verðlagningu til framleiðenda á kjúklingum og eggjum frá 1. febrúar sl. en heildsölu- og smásöluverð hefur verið frjálst um langt skeið. Fimmannanefnd verðleggur kindakjöt í heildsölu sem selt er í heilum skrokkum og hálfum. Ennfremur ákveður nefndin heildsöluverð á nokkrum mjólkurvörum ( mjólk, rjóma, undanrennu, smjöri, skyri og 30% og 40% ostum ) og nautgripakjöti í heilum og hálfum skrokkum. Í smásölu er í gildi hámarksálagning á þeim mjólkurvörum sem fimmannanefnd verðleggur í heildsölu og kindakjöti í heilum og hálfum skrokkum. Í reynd hefur það síðastnefnda lítil áhrif á markaðnum enda minnstur hluti kjötsins seldur í hálfum eða heilum skrokkum. Hámarksálagningu í smásölu var síðast breytt árið 1989 af verðlagsráði. Þá varð álagning á nýmjólk 13,8 %, rjóma og smjöri 11 % og osti 18 % svo dæmi séu tekin.

## 2.

Með ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/1996 sem áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfesti með úrskurði sínum nr. 3/1996 var mælt fyrir um að Osta- og smjörölsalan skuli bjóða viðskiptavinum sínum viðskiptakjör sem samræmast því hagræði sem magn viðskiptanna gefur tilefni til þegar um er að ræða sölu á vörum sem ekki eru verðlagðar á grundvelli búvörulaga. Ákvörðun ráðsins átti að taka gildi um mitt ár 1996. Osta- og smjörölsalan óskaði hins vegar eftir lengri fresti áður en fyrirtækið breytti viðskiptakjörum til samræmis við fyrirmæli samkeppnisráðs á þeirri forsendu að fyrirtækið, ásamt öðrum dreifingarfyrirtækjum í mjólkuriðnaðinum, störfuðu að undirbúningi þess að veita magnafslátt í viðskiptum með allar mjólkurvörur. Á það bæði við um vörur sem verðlagðar eru samkvæmt búvörulögum og þær sem ekki eru bundnar verðlagsákvæðum.

## 3.

Fulltrúar Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði í fimmannanefnd lögðu síðsumars 1996 fram hugmyndir í nefndinni um e.k. afsláttarkerfi varðandi þær mjólkurvörur sem nefndin verðleggur. Fulltrúar afurðastöðvanna lögðu nýlega fram nánari tillögur sem hafa verið samþykktar í fimmannanefnd. Samþykktin um afsláttarkerfi felur m.a. í sér eftirfarandi:

-Tekið verður upp afgreiðslugjald hjá afurðastöðvum ef verðmæti hvernar afgreiðslu er undir 5.000 krónum. Afgreiðslugjaldið mun verða misjafnt hjá einstökum afurðastöðvum. Líklegt er að í einstaka tilvikum verði ekki tekið upp gjald en í öðrum tilvikum getur það numið allt að 2.000 krónum á afgreiðslu.

-Stighækkandi magnafsláttur verður veittur af verðmæti hvernar afgreiðslu sem nemur meira en 10.000 kr. Afsláttur miðast við upphæð hvernar afgreiðslu til viðskiptavinar en ekki heildarviðskipti við hvern viðskiptavin. Þannig getur afslátturinn t.d. numið 0,3 % ef afgreiddar eru til viðskiptavinar vörur fyrir kr. 10.000 - 19.999, 0,6 % fyrir afgreiðslu að upphæð kr. 20.000 - 29.999, 0,9 % fyrir kr. 30.000 - 39.999 o.s.frv.

-Einstakar afgreiðslunótur afurðastöðva munu sýna einingaverð í heildsölu að frádregnum magnafslættinum.

Áður en tillaga fulltrúa Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði hlaut afgreiðslu í fimmannanefnd á síðasta ári ákvað Alþýðusamband Íslands að draga fulltrúa sinn úr nefndinni. Með því varð nefndin um hríð óstarfhæf. Eftir að

viðskiptaráðherra skipaði einn fulltrúa í fimmannanefnd í stað Alþýðusambandsins hófst umræða á ný um að taka upp afsláttarkerfi í heildsölu mjólkurvara. Var tillaga þar um afgreidd á fundi fimmannanefndar 26. ágúst sl.

## II.

### Niðurstöður

#### 1.

Áður en samkeppnisráð tók ákvörðun nr. 5/1996 um að Osta- og smjörsalan skuli veita afslátt af sölu á vörum, sem undanþegnar eru opinberum verðákvörðunum þegar umfang viðskiptanna gæfi tilefni til, var ekkert gagnsætt afsláttarkerfi til hjá mjólkuriðnaðinum. Sumar afurðastöðvar munu hafa tíðkað að veita afslátt í viðskiptum með einstaka vörutegundir þegar þær hafa verið keyptar í umtalsverðu magni ef eftir því hefur verið leitað. Aðrar hafa hins vegar ekki gert það. Með því að taka upp afsláttarkerfi sem almennt gildir um magninnkaup á mjólkurvörum verður komið á gagnsæjum afslætti, þ.e. endurseljendur vörunnar munu vita að hvaða viðskiptakjörum þeir og keppinautar þeirra ganga. Með auknu skipulagi á innkaupum sem leitt getur til þess að verslanir kaupi inn sjaldnar en meira í hvert sinn geta þær náð fram lækkun á innkaupsverði. Á sama hátt eykst hagræðing afurðastöðva við það að þær afgreiða og dreifa meira magni í færri afgreiðslum.

#### 2.

Telja verður að með því að taka upp afsláttarkerfi á heildsölustigi sem verður gagnsætt verði unnt að koma við meiri samkeppni í sölu mjólkurafurða en til þessa hefur tíðkast. Hins vegar kann að reynast erfitt eð ná fram virkri samkeppni ef hámarksálagning í smásölu verður í gildi eftir að afsláttarkerfið á heildsölustigi hefur verið samþykkt. Það hefur verið tilhneiging til þess hjá fyrirtækjum að nýta að fullu þá hámarksálagningu sem í gildi hefur verið hverju sinni. Þannig eru það aðeins tvær verslanir, Bónus og Fjarðarkaup, sem hafa selt þær mjólkurafurðir sem eru háðar verðlagsákvæðum undir hámarksálagningu. Aðrar verslanir nýta sér hámarksálagninguna til fulls.

Með því að veita magnafslátt á heildsöluverði mjólkurvara verður álagningargrunnur verslana misjafn. Sé tekið dæmi af nýmjólk í eins lítra pökkum þá er heildsöluverð án virðisaukaskatts 53,96 kr. lítrinn frá 1. júlí 1997. Hámarksverð í smásölu með virðisaukaskatti er 70,00 kr. miðað við þá hámarksálagningu sem í gildi er. Eftir að farið verður að veita magnafslátt við

Óbreytta hlutfallslega hámarkssmásöluálagningu yrði hámarkssmásöluverð kr. 69,80 við 0,3 % afslátt, 69,60 við 0,6 % afslátt, 69,40 við 0,9 % afslátt o. s. frv. Við 3,0 % afslátt yrði hámarksverð í smásölu kr. 67,90 á lítra.

Ljóst má vera að útgáfa hámarksverðs á mjólk miðað við hvern afsláttarflokk er ekki raunhæf. Með því væri nánast verið að ákveða mismunandi hámarksverð á mjólkurvörum fyrir einstakar verslanir eftir stærð þeirra eða veltu mjólkurvara hjá þeim. Verslunum á borð við t.d. Hagkaup væri heimilt að selja mjólk á 67 - 68 kr. hvern lítra að hámarki en minnstu verslunum á 70 kr.

Ef sá kostur yrði valinn að setja eitt hámarksverð á hverja þeirra mjólkurafurða sem eru háðar verðlagsákvæðum væri hins vegar verið að skammta verslunum misháa smásöluálagningu, þ.e. þær verslanir sem fengju mestan magnafslátt fengju ákveðna hæstu álagninguna. Sem dæmi má nefna að verslun sem fengi 3 % afslátt fengi úthlutað 3 % hærri álagningarprósentu en verslun sem ekki fengi neinn afslátt.

### 3.

Svo virðist sem eðlilegast sé við þær aðstæður sem skapast eftir að tekinn verður upp stighækkandi magnafsláttur við heildsölu mjólkurafurða að fella úr gildi hámarksverðlagningu á smásölustigi. Þá myndu samkeppnisaðstæður á markaðnum stjórna því hvernig smásöluverðlagningu mjólkurvara yrði háttáð. Ábyrgðin á verðlagningunni yrði verslananna sjálfra.

Erfitt er að segja með nokkurri vissu hvernig verð á mjólkurvörum í smásölu muni þróast ef álagning verður gefin frjáls. Þó er á það að líta að verðlagning á flestum vörum í matvöruverslunum er frjáls, þ.m.t. mörgum mjólkurvörum, s.s. jógúrt, smjörva og s.k. sérostum. Samkeppni, einkum á stærri þéttbýlissvæðum, hefur lengi verið allmikil í matvöruverslun. Hefur það m.a. komið fram í því að meðalálagning hefur lækkað frá því sem var þegar hámarksálagning eða hámarksverð var almennt í gildi. Ekki er ástæða til að ætla að önnur lögmál gildi í sölu mjólkurvara en annarra matvara svo fremi samkeppnin verði ekki hindruð með einhverjum hætti. Benda má á að hámarks smásöluálagning á mjólk sem eins og áður segir er 13,8% er talin rífleg ef miðað er við veltuhraða vörunnar og sölukostnað smásöluverslana.

Leitað hefur verið viðhorfs viðkomandi aðila innan landbúnaðarkerfisins til þess að samkeppnisráð hætti að ákveða hámarksálagningu í smásölu á

tilteknum mjólkurvörum. Í svari Samtaka afurðastöðva í mjólkuriðnaði kemur fram að samtökin geri ekki athugasemdir við þær breytingar verði talið tryggt að þær leiði ekki til hækkunar á verði til neytenda. Svipuð sjónarmið koma fram af hálfu Framleiðsluráðs landbúnaðarins

Leitað var álits Neytendasamtakanna, Kaupmannasamtakanna og Samtaka samvinnuverslana á umræddum hugsanlegum breytingum. Í umsögn Neytendasamtakanna segir að samtökin telji að samkeppni sé með þeim hætti í matvöruverslun að eðlilegt sé að fella úr gildi hámarksálagningu á mjólkurvörum. Hins vegar telja samtökin eftirfarandi vera grundvallaratriði í þessu samhengi:

- „1. Að dreifingaraðilum verði með öllu bannað að dreifa listum með leiðbeinandi smásöluverði.*
- 2. Þegar um er að ræða vörur sem verðmerktar eru af heilðsöluaðila, s.s. bitapakkaðir ostar, verði tryggilega gengið frá því að verðmerking miðist við það sem viðkomandi verslun óskar eftir. Þannig skuli verslun skriflega óska eftir verðmerkingu miðað við álagningarprósentu sína.*
- 3. Að tryggt verði með verðkönnunum og verðupplýsingum til neytenda, að samkeppni verði virk hvað varðar þessar vörur.“*

Samtök samvinnuverslana gera ekki athugasemd við hugmyndir um að felld verði niður hámarksálagning í smásölu á mjólk og mjólkurvörum. Í svari Kaupmannasamtakanna segir að þau telji eðlilegt að áðurnefnd álagning verði felld úr gildi. Þar segir einnig: *„Vísast mun niðurfelling hámarksverðlagningar nýtast best í stærri verslunum, og getur þrengt kost lítilla verslana, en samkeppnissjónarmið hljóta að ráða.*

*Þetta samþykki Kaupmannasamtaka Íslands þýðir þó ekki að framleiðandi geti ekki áfram verðmerkt þær vörur sem hann hefur séð um að smásöluverðmerkja, enda hafi hann fyrirmæli frá verslunum um verðlagninguna“*

Með vísan til þess að hagsmunaaðilar mæla með eða leggja ekki gegn því að hámarksálagning verði felld úr gildi og flest almenn samkeppnisleg rök mæla með því er eðlilegt að mati samkeppnisráðs að það skref verði stigið.

#### 4.

Samkeppnisstofnun hefur gert könnun á verði nokkurra þeirra mjólkurvara, sem nú þegar eru undanþegnar hámarksálagningu, í 20 verslunum á

höfuðborgarsvæðinu. Vörunum er dreift í heildsölu annars vegar af Osta- og smjörsölunni og hins vegar af Mjólkursamsölunni. Mjólkursamsalan gefur út lista með leiðbeinandi smásöluverði fyrir þær vörur sem hún dreifir. Osta- og smjörsalan gerir það hins vegar ekki. Könnun Samkeppnisstofnunar sýnir að það er rík tilhneiging hjá verslunum að selja vörur Mjólkursamsölnnar á því verði sem gefið er upp sem leiðbeinandi verð. Í 75- 85% tilvika eru vörurnar seldar á hinu leiðbeinandi verði. Gildir þá einu hvort um stórar eða smáar verslanir er að ræða. Afsláttarverslanir selja vörurnar þó á lægra verði en viðmiðunarverði. Almennt kemur fram í könnuninni að mun meiri verðdreifing er í verslunum á þeim vörum sem Osta- og smjörsalan dreifir án þess að gefa út leiðbeinandi verðlista. Sýnir niðurstaða þessarar einföldu könnunar glögglega að útgáfa leiðbeinandi verðlista dregur úr verðsamkeppni.

Það er að mati samkeppnisráðs eðlilegt með vísan til fyrrnefndrar könnunar Samkeppnisstofnunar og athugasemda Neytendasamtakanna að taka til sérstakrar athugunar útgáfu afurðastöðva og annarra framleiðslu- og dreifingafyrirtækja á leiðbeinandi verðlistum yfir þær vörur sem þau dreifa í kjölfar þess að hámarksálagning á mjólkurvörum verður afnumin. Jafnframt er nauðsynlegt að taka til athugunar staðlaða smásöluverðmerkingu framleiðslu- og dreifingafyrirtækja á vörum sem þau pakka. Er hér t.d. átt við bitapakkaða osta, unnar kjötvörur, skyndirétti og brauð. Athuganir Samkeppnisstofnunar hafa sýnt að verð á vörum sem verðmerktar eru hjá framleiðendum eða öðrum dreifingafyrirtækjum er eins í öllum verslunum öðrum en afsláttarverslunum sem veita afslátt við búðarkassa. Verður að telja að með því að verðmerkja framleiðsluvörur sínar með smásöluverði dragi dreifingafyrirtæki úr möguleika á samkeppni milli smásöluverslana.

## 5.

Til þessa hefur verið í gildi sama verð um land allt á þeim mjólkurvörum sem háðar eru verðlagsákvæðum með þeim undantekningum sem áður getur. Þegar afsláttarkerfi á heildsölustigi hefur tekið gildi verður innkaupsverð verslana mishátt eftir því hvað velta þeirra með mjólkurvörur er mikil. Með því verður álagningargrunnur verslana misjafn og þær hafa mismikinn sveigjanleika til sinnar verðlagningar. Samkeppnisráð telur nauðsynlegt til þess að verð á markaðnum verði gagnsætt að gerðar verði ítarlegar verðkannanir til birtingar almenningi þar sem fram kemur innkaupsverð, smásöluverð og verðdreifing eftir að verðlagning verður gefin frjáls í smásölu. Með því verður stuðlað að því að markaðnum verði veitt nauðsynlegt aðhald, þannig að neytendur njóti

a.m.k. hluta þess afsláttar sem verslanirnar koma til með að fá með magninnkaupum. Þannig verði reynt að sjá til þess að kerfisbreytingarnar sem hér er gert ráð fyrir leiði ekki til almennrar verðhækkunar í smásölu á mjólk og mjólkurvörum. Samkeppnisráð mun eigi síðar en einu ári eftir að breytingarnar hafa tekið gildi kanna hvaða áhrif þær hafa haft á smásöluverð og verðdreifingu á mjólk og mjólkurvörum og taka ákvörðun sína til endurskoðunar ef ástæða þykir til.

### **III.**

#### **Ákvörðunarorð:**

**„Með vísan til markmiðs samkeppnislaga nr. 8/1993, samanber 1. gr. þeirra, ákveður samkeppnisráð að fella úr gildi hámarksálagningu á mjólk og mjólkurvörum í smásölu frá 1. október 1997.“**