

*Úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/1996  
(Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 3/1996)*

**Félag eggjaframleiðenda gegn samkeppnisráði**

**I.**

Með bréfi, dags. 18. mars 1996, er barst áfrýjunarnefnd sama dag, hefur Árni Vilhjálmsson, hrl., fyrir hönd Félags eggjaframleiðenda, kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 3/1996](#), dags. 16. febrúar 1996. Í ákvörðuninni kemur m.a. fram að samkeppnisráð telji sannað að áfrýjandi hafi ítrekað gerst brotlegur við b-lið 10. gr. og 12. gr. samkeppnislaga og er þess krafist að áfrýjandi láti af athöfnum sem brjóta í bága við bannákvæði samkeppnislaga. Þá kemur fram í ákvörðuninni að áfrýjanda sé með vísan til 17. gr. samkeppnislaga óheimilt að grípa til hvers konar aðgerða sem takmarkað geti möguleika nýrra aðila á því að hefja eggjaframleiðslu.

Áfrýjandi krefst þess að áfrýjunarnefndin felli framangreinda ákvörðun samkeppnisráðs úr gildi.

Samkeppnisráð krefst þess að ákvörðun nr. 3/1996, dags. 16. febrúar 1996, verði staðfest.

**II.**

Málavextir eru þeir að árið 1994 óskaði Borgarbakarí, með auglýsingu í dagblaði, eftir verðtilboði í tiltekið magn af eggjum. Fram kom tilboð frá áfrýjanda sem hljóðaði upp á 3% staðgreiðsluafslátt af skráðu heildsöluverði á eggjum.

Í lok árs 1994 kvartaði Borgarbakarí til samkeppnisyfirvalda yfir verðsamráði eggjaframleiðenda.

Í tilefni af ofangreindri kvörtun áttu starfsmenn Samkeppnisstofnunar fund með stjórn áfrýjanda þar sem vakin er athygli á að samráð um verðtilboð stríddi gegn markmiði samkeppnislaga. Á fundinum kom fram hjá áfrýjanda að tilboð sem þetta yrði ekki endurtekið.

Í kjölfar verðkönnunar sem gerð var í lok árs 1994 og leiddi í ljós mikinn verðmun á eggjum í Reykjavík og Kaupmannahöfn og beiðni frá Alþýðusambandi Íslands hóf Samkeppnisstofnun athugun á verðmyndun og viðskiptaháttum á þessum markaði og könnun á starfsháttum Félags eggjaframleiðenda. Nokkru síðar barst til Samkeppnisstofnunar, frá óþekktum aðila, fundargerð frá stjórnarfundum áfrýjanda, dags. 13. maí 1994, sem einnig gaf til kynna að þörf væri á að athuga þessi mál.

Með bréfi, dags. 24. janúar 1996, greindi Samkeppnisstofnun áfrýjanda frá því að svo virtist sem áfrýjandi hefði gerst brotlegur við 10. og 12. gr. samkeppnislaga og gripið til samkeppnishamlandi aðgerðar í skilningi 17. gr. laganna. Áfrýjanda var gefinn kostur á að tjá sig um málið. Með bréfi, dags. 30. janúar s.á. lýsti áfrýjandi sjónarmiðum sínum.

Með bréfi til Framleiðsluráðs landbúnaðarins, dags. 24. janúar 1996, óskaði Samkeppnisstofnun eftir umsögn um efni málsins. Með bréfi, dags. 7. febrúar s.á., lýsti Framleiðsluráðið sjónarmiðum sínum.

Með ákvörðun samkeppnisráðs nr. 3/1996, dags. 16. febrúar 1996, var tekið á ýmsum atriðum er fram komu í athugun Samkeppnisstofnunar varðandi starfshætti og aðgerðir áfrýjanda. Í ákvörðunarorði segir:

„Sannað þykir að Félag eggjaframleiðenda hafi á árunum 1994 og 1995 ítrekað gerst brotlegt við b-lið 10. gr. og 12. gr. samkeppnislaga. Samkeppnisráð krefst þess að Félag eggjaframleiðenda láti af hvers konar athöfnum sem brjóta í bága við bannákvæði samkeppnislaga og hindra virka samkeppni í viðskiptum við egg. Jafnframt er Félagi eggjaframleiðenda, með vísan til 17. gr. samkeppnislaga sbr. 1. gr. samkeppnislaga, óheimilt að grípa til hvers konar aðgerða sem takmarkað geta möguleika nýrra aðila á því að hefja eggjaframleiðslu.“

### III.

Áfrýjandi byggir mál sitt á því að með ákvörðun nr. 3/1996 hafi samkeppnisráð farið út fyrir valdmörk sín, þar sem eggjaframleiðsla og dreifing heyri, eða hafi til 1. desember 1995 heyrt, undir lög nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (búvörulögin) en ekki undir samkeppnislög.

Áfrýjandi bendir á að í samræmi við ákvæði 13. gr. laga nr. 99/1993, hafi fimmannanefnd verðlagt egg í heildsölu óslitið frá 5. maí 1989 til 1. desember 1995.

Áfrýjandi bendir á að framkvæmd laga nr. 99/1993 sé í höndum landbúnaðarráðherra og jafnvel þótt að eggjaframleiðendur hafi ekki farið eftir ákvörðunum fimmannanefndar verði samkeppnislögin ekki þar með virk hvað varðar heildsöluverð og dreifingu á eggjum.

Í öðru lagi byggir áfrýjandi mál á því að flestar þær bókanir áfrýjanda sem greint er frá í ákvörðun samkeppnisráðs, og sem taldar eru fara í bága við b-lið 10. gr. samkeppnislaga, hafi ekki komið til framkvæmda.

Áfrýjandi gerir athugasemdir við að samkeppnisráð skuli telja áfrýjanda hafa gerst brotlegan við b-lið 10. gr. samkeppnislaga en ekki a-lið ákvæðisins, þó að upphaf mál þessa megi rekja til kvörtunar Borgarbakarís um verðsamráð. Áfrýjandi telur samkeppnisráð því reisa heimild sína til að fjalla um málið á verðsamráði, án þess að niðurstaðan sé byggð á því lagabroti og að meintar markaðshindranir séu ekki á rökum reistar.

Áfrýjandi kveðst geta fallist á þá túlkun að ákvæði 2. mgr. 17. gr. laga nr. 99/1993 vísi nú til samkeppnislaga nr. 8/1993 í stað laga nr. 56/1978. Þó kveður áfrýjandi þetta ekki ótvírætt, þar sem lög nr. 99/1993 séu yngri en samkeppnislög. Áfrýjandi telur ljóst að ekki sé unnt að slíta úr samhengi það atriði að skipta mörkuðum, þar sem hvorki verðsamkeppni né önnur markaðslögmál eigi að ríkja lögum samkvæmt. Áfrýjandi bendir á að um sé að ræða einsleita vöru og að hans mati skipti ekki máli fyrir neytandann hvaðan egginn komi.

Áfrýjandi kveður lög nr. 99/1993 beinlínis gera ráð fyrir því að mörkuðum sé stýrt með „handafli“ og að fimmannanefnd hafi ekki ákveðið fyrir en 30. nóvember 1995 að fella niður skráningu heildsöluverðs á eggjum. Að mati áfrýjanda verður því að grundvalla málið á því að til þess tíma hafi verið markaður þessi með öllu undanskilinn samkeppnislögum, enda skuli almenn lög víkja fyrir sérlögum.

Að mati áfrýjanda er sá þáttur ákvörðun samkeppnisráðs sem varðar takmörkun á markaðsaðgengi, sbr. 17. gr. samkeppnislaga, byggður á misskilningi. Þrátt

fyrir umræðu og bókun á stjórnarfundum áfrýjanda, 13. maí 1994, þess efnis að takmarka ætti kaup á ungunum til þeirra er væru utan félagsins, hefur að sögn áfrýjanda, öðrum en félagsmönnum áfrýjanda ekki verið meinað um slík kaup frá innflutnings- og dreifingarstöð áfrýjanda á Hvanneyri.

Talsmaður samkeppnisráðs ítrekaði þau rök og málsástæður er fram koma í ákvörðun ráðsins. Af hálfu samkeppnisráðs er litið svo á að ákvarðanir áfrýjanda sem lúta að skiptingu markaða séu óheimilar samkvæmt samkeppnislögum og að áfrýjanda sé óheimilt að grípa til aðgerða sem hindra aðgengi nýrra aðila að framleiðslu og markaði. Að öðru leyti þykir ekki ástæða til að rekja nánar rök og málsástæður samkeppnisráðs.

#### **IV. Niðurstöður**

Mál þetta snýst um meint brot Félags eggjaframleiðenda á samkeppnislögum á árunum 1994 og fram til 1. desember 1995. Brotin eru talin felast í aðgerðum félagsins sem miða að því að skipta eggjamörkuðum milli framleiðenda svo og að takmarka möguleika nýrra aðila á því að hefja eggjaframleiðslu. Er fyrri aðgerðin talin brjóta í bága við b-lið 10. gr. og 12. gr. samkeppnislaga en hin síðari við 17. gr. laganna.

Ekki er um það deilt að Félag eggjaframleiðenda er landssamtök framleiðenda búvara samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (búvörulögin). Samkvæmt þeim lögum ákvarðar sexmannanefnd (verðlagsnefnd) verð á eggjum til framleiðenda, sbr. 7. og 8. gr. laganna. Heildsöluverð eggja var ákveðið af fimmannanefnd samkvæmt 13. gr. búvörulaga fram til 1. desember 1995 en þá gaf hún heildsöluverð á eggjum frjálst með heimild í 1. mgr. 16. gr. búvörulaga.

Í 1. ml. 2. mgr. 17. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum segir svo:

„Ákvæði IV. til og með IX. kafla laga nr. 56 16. maí 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.“

Lög nr. 56/1978 voru numin úr gildi, að því leyti sem hér skiptir máli, með 59. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Þau lagaákvæði sem reynir á í máli þessu er að finna í IV. og V. kafla samkeppnislaga. Þau eiga sér fyrirmynd í IV. kafla þágildandi laga en í nokkuð breyttri mynd þar sem m.a. hefur verið tekið tillit til framþróunar samkeppnisréttarins. Rétt þykir að líta svo á að umrædd ákvæði nýju samkeppnislaganna hafi nú komið í stað hinna eldri sem áður giltu.

Við úrlausn máls þessa ber að líta til þess að lög nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum fjalla aðeins um verð á eggjum til framleiðenda svo og ákvörðun heildsöluverðs. Hvorki búvörulögin sjálf né aðrar réttarheimildir sem setter eru með stoð í þeim hafa að geyma sérreglur sem fjalla beint eða óbeint um heimild til að skipta eggjamarkaðnum eða heimild til þess að takmarka aðgang nýrra framleiðenda. Ber því að beita almennum ákvæðum samkeppnislaga um þessi atriði enda hafa ekki verið færð rök fyrir því að beiting samkeppnislaga í því tilviki sem hér um ræðir sé andstæð markmiðum búvörulaganna um ákvörðun verðs til framleiðenda og heildsöluverðs.

Áfrýjunarnefnd samkeppnismála telur að þær aðgerðir áfrýjanda sem taldar eru upp í hinni áfrýjuðu ákvörðun og snerta skiptingu eggjamarkaðarins (og koma fram í fundargerðum af stjórnarfundum áfrýjanda þann 7. janúar, 4. mars, 13. maí, 10. júní og 9. nóvember 1994 og 26. janúar 1995) og sömuleiðis undirbúningsaðgerð (sem fram kom í bréfi áfrýjanda, dags. 20. júní 1994, til félagsmanna og rædd var á stjórnarfundum félagsins 13. maí 1994) sem miðaði að því að takmarka möguleika nýrra aðila á því að hefja eggjaframleiðslu, feli í sér brot á lagaákvæðum þeim sem tilnefnd eru í ákvörðuninni. Má því staðfesta niðurstöðu samkeppnisráðs um þessi atriði með þeim hætti sem greinir í úrskurðarorði.

## V. Úrskurðarorð

Með athöfnum þeim sem greinir í hinni áfrýjuðu ákvörðun og beindust að skiptingu eggjamarkaðarins telst áfrýjandi hafa gerst sekur um brot á b-lið 10. gr. og 12. gr. samkeppnislaga. Áfrýjandi telst einnig hafa gerst brotlegur við 17. gr. samkeppnislaga með greindum aðgerðum sem miðuðu að því að takmarka aðgang nýrra aðila á því að hefja eggjaframleiðslu.

