



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Föstudagurinn 13. október 2006

Ákvörðun nr. 39/2006

Erindi Mjólkú ehf. vegna misnotkunar Osta- og smjörsölunnar sf. á markaðsráðandi stöðu

I.

Erindið

1.

Með bréfi Hróbjartar Jónatanssonar hrl. f.h. Mjólkú ehf, dags, 20. október 2005, barst Samkeppniseftirlitinu erindi þar sem kvartað var yfir meintri misnotkun Osta- og smjörsölunnar sf. á markaðsráðandi stöðu sinni við sölu á undanrennudufti til Mjólkú. Í erindinu er vísað til þess að Osta- og smjörsalan krefji Mjólkú um annað og hærra verð en Osta- og smjörsalan áskilji sér úr hendi annarra sambærilegra viðskiptamanna sinna sem nýta undanrennuduft til mjólkurvöruframleiðslu og hafi neitað Mjólkú um sömu viðskiptakjör og hinir fyrrgreindu njóta. Að mati Mjólkú feli þetta í sér ólögmæta mismunun og tilraun til að hindra aðgang Mjólkú að mjólkuriðnaði héraendis og fari háttsemin m.a. gegn 11. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Mjólkú setti jafnframt fram þá kröfu að Samkeppniseftirlitið tæki bráðabirgðaákvörðun í málinu á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga.

Í erindinu er málsatvikum stuttlega lýst. Þar segir að Mjólkú sé sjálfstætt starfandi félag sem standi fyrir utan hið ríkisstyrkta landbúnaðarkerfi. Félagið njóti þar af leiðandi engra ríkisstyrkja heldur „*sæki tilvistargrundvöll sinn eingöngu í frjálsa samkeppni við hinn ríkisstyrkta mjólkuriðnað*“, eins og segir í erindinu. Mjólkú hyggi fyrst um sinn á ostaframleiðslu og hafi gert samninga við bændur um kaup á umfram mjólk, þ.e. þeirri mjólkurframleiðslu sem fellur utan hins s.k. greiðslumarkskerfis eða kvótakerfis sem ríkið fjármagni að stórum hluta.

Tekið er fram að í ostaframleiðslu sé félaginu nauðsynlegt að fá svokallað undanrennuduft en eini seljandi þess sé Osta- og smjörsalan sem sé einkasöluaðili fyrir þau 9 mjólkurbú/afurðastöðvar á landinu sem eru aðildarfélag að Osta- og smjörsölnni. Frjáls innflutningur á undanrennudufti sé ekki leyfður í því skyni að vernda innlenda mjólkuriðnað. Mjólkú eigi því ekki kost á að flytja duftið inn til landsins, a.m.k. með þeim hætti að sá innflutningur verði samkeppnishæfur við innlenda framleiðslu sökum ofurtolla á innfluttar mjólkurvörur. Mjólkú verði því að kaupa duftið af Osta- og smjörsölnni vilji fyrirtækið nýta það í framleiðslu sinni.



Því næst segir í erindi Mjólku að er fyrirtækið hóf framleiðslu sína í ágústmánuði 2005 hafi félagið keypt undanrennuduft af Osta- og smjörsölunni til iðnaðarframleiðslu, í 25 kg. sekkjum og hafi verið á hverjum sekki verið kr. 8.475,- auk virðisaukaskatts. Um hafi verið að ræða reikningsviðskipti. Þann 7. október 2005 hafi Mjólka keypt einn sekk og fylgdi honum reikningur þar sem skráð var vörunúmerið 7515 og var reikningsverðið kr. 8.475,- auk virðisaukaskatts. Mjólka hafi í framhaldinu pantað 9 sekki til viðbótar. Skömmu eftir viðtöku sekksins þann 7. október 2005 hafi Mjólku borist kreditnóta vegna téðs reiknings þar sem hann hafði verið bakfærður en nýr reikningur, dags. sama dag, hafi fylgt. Á nýja reikninginn hafði verið skráð vörunúmerið 7516 og einingarverðið kr. 10.463,- auk virðisaukaskatts. Engar skýringar hafi fylgt því hvers vegna varan hefði hækkað um 23,5%. Mjólka heldur því fram í erindinu að vöruflokkur 7516 hafi sérstaklega verið búinn til og ætlaður til viðmiðunar fyrir sölu til Mjólku.

Í framhaldi af þessum breyttu viðskiptaháttum Osta- og smjörsölnnar hafi Mjólka ritað félaginu bréf og mótmælt framangreindum viðskiptaskilmálum og krafist skýringa á þessari framgöngu félagsins. Í svarbréfi Osta- og smjörsölnnar hafi verið vísað til auglýsingar frá 18. febrúar 2003 um heildsöluverð mjólkurafurða. Samkvæmt auglýsingunni hafi einungis verið heimilt að selja niðurgreitt undanrennuduft til iðnaðarframleiðslu annarrar en þeirrar sem félli undir framleiðslu á mjólkurvörum. Af því leiddi að Osta- og smjörsalan hafi talið Mjólku falla undir hefðbundna mjólkurvinnslu. Mjólka telur hins vegar að skilgreining á framleiðslu mjólkurvara í téðri auglýsingu frá 18. febrúar 2003 eigi ekki við um þá starfsemi sem rekin sé utan hins ríkisstyrkta landbúnaðarkerfis um takmarkaða vinnslu sértækra mjólkurvara. Lítur Mjólka svo á að Osta- og smjörsalan hafi í raun viðurkennt að aðilar utan ríkisstyrkjakerfisins sem stundi einhvers konar mjólkurvöruframleiðslu falli undir niðurgreiðsluákvæðið. Í því sambandi nefnir Mjólka sem dæmi sölu Osta- og smjörsölnnar til Emmess íss sem stundi tiltekna mjólkurvöruframleiðslu, framleiðslu á rjómaís, og Ostahúsið/Ostamanninn sem framleiði osta og aðrar mjólkurafurðir á slíkum kjörum.

Mjólka bendir á í erindi sínu að Osta- og smjörsalan sé með markaðsráðandi stöðu í íslenskum mjólkuriðnaði og að öðrum seljendum sé ekki til að dreifa. Eins er tekið fram að Osta- og smjörsalan njóti innflutningsverndar og að Mjólku sé þar af leiðandi gert ókleift að flytja undanrennuduftið inn til landsins með samkeppnisfærum hætti til notkunar í sínum rekstri. Þá njóti Osta- og smjörsalan ríkisstyrkja við duftframleiðsluna sem nemi um 47% að mati Mjólku. Segir í erindinu að styrkjunum sé m.a. ætlað að sjá til þess að innlendum framleiðendum standi til boða hráefni til matvælavinnslu á verði sem sé sem næst heimsmarkaðsverði. Jafnframt er því haldið fram í erindinu að allir framleiðendur sem stundi takmarkaða mjólkurvöruframleiðslu utan styrkjakerfis landbúnaðarins séu skilgreindir af Osta- og smjörsölunni sem hæfir til að fá niðurgreitt undanrennuduft.



Í erindinu hafnar Mjólka því að hlutlægar og málefnalegar ástæður búi að baki afstöðu Osta- og smjörsölnunnar. Eini tilgangurinn sé sá að gera Mjólku erfitt fyrir í sinni starfsemi. Bent sé á að framanlýst háttsemi Osta- og smjörsölnunnar í garð Mjólku sé í samræmi við afstöðu samtaka kúabænda og annarra hagsmunasamtaka í hinum ríkisstyrkta mjólkuriðnaði til Mjólku sem telji að framleiðsla Mjólku á mjólkurafurðum utan styrkjakerfisins sé ógn við styrkjakerfi landbúnaðarins.

II. Málsmeðferð

1.

Erindi Mjólku var sent Osta- og smjörsölnunni til umsagnar með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 21. október 2005. Umsögn Osta- og smjörsölnunnar barst Samkeppniseftirlitinu með bréfi, dags. 28. október 2005, eftir að óskað hafði verið eftir tveggja daga viðbótarfresti.

Í upphafi umsagnar Osta- og smjörsölnunnar er því mótmælt að lagalegar og efnislegar forsendur séu til töku bráðabirgðaákvörðunar Samkeppniseftirlitsins. Í því sambandi bendir Osta- og smjörsalan á að Mjólku hafi ekki verið neitað um afgreiðslu á undanrennudufti og að Mjólka fái og muni fá afgreitt það undanrennuduft sem fyrirtækið óski eftir. Þá segir að Osta- og smjörsalan hafi leiðrétt verð á undanrennudufti til Ostahússins/Ostamannsins (hér eftir nefnt Ostahúsið). Eftir þá aðgerð sé búið að færa aðstæður beggja aðila til þess vegar að þeir búi við sömu kjör, þ.e. Mjólka og Ostahúsið, hvað varðar kaup á undanrennudufti til framleiðslu mjólkurvara. Osta- og smjörsalan telur að sala fyrirtækisins á undanrennudufti til Ostahússins á s.k. iðnaðarverði, hafi verið mistök sem áttu sér stað í grandaleysi starfsfólks söludeildar Osta- og smjörsölnunnar þegar opnað var á reikningsviðskipti Ostahússins á viðkomandi vörunúmeri 7515. Um hafi verið að ræða sambærilegt grandaleysi og olli því að Mjólka hafi fengið í upphafi keypt undanrennuduft á verði sem ætlað sé til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur, eins og það hefur verið ákvarðað og auglýst frá árinu 1993 í lögbundnum auglýsingum Bændasamtaka Íslands í Lögbirtingablaðinu. Það hafi því ekki legið að baki meðvituð og yfirveguð ákvörðun um að Ostahúsið og Mjólka, sem hvor um sig framleiða mjólkurvörur úr undanrennudufti, fengju mismunandi verð á sömu vörunni sem ætluð er til sambærilegra nota. Mjólka geti því ekki byggt rétt á slíkum mistökum.

Auk framangreindra röksemda bendir Osta- og smjörsalan á að það verð sem Mjólka telur að hún eigi að greiða fyrir undanrennuduftið, hamli ekki starfsemi fyrirtækisins fram að því að úrskurður yfirvalda liggi fyrir. Þá er tekið fram að Mjólka hafi greitt með fyrirvara og áskildum rétti til endurgreiðslu. Með vísan til alls þessa taldi Osta- og smjörsalan ekki ástæðu til töku bráðabirgðaákvörðunar Samkeppniseftirlitsins.

Því næst er í umsögn Osta- og smjörsölnunnar fjallað nánar og efnislega um einstaka þætti í kvörtun Mjólku. Osta- og smjörsalan lítur svo á að í málinu sé um



að ræða grundvallarmál sem snúi m.a. að túlkun þeirra laga, stjórnvaldsfyrirmæla og verðlagsfyrirkomulags sem afurðastöðvar í mjólkuriðnaði eigi að starfa eftir.

Osta- og smjörsalan vekur athygli á því að ríkistuðningur sé greiddur beint til mjólkurframleiðenda en ekki afurðastöðva. Þetta fyrirkomulag hafi að mati Osta- og smjörsölunnar það í för með sér að sú mjólk sem berist til afurðastöðva og fari, m.a. til vinnslu á undanrennudufti, hafi þegar fengið þá niðurgreiðslu/ríkisstuðning sem samið sé um milli ríkissjóðs og Bændasamtaka Íslands í samningi um starfsskilyrði til mjólkurframleiðslu (Búvörusamningur). Þessi ríkisstuðningur, í formi beingreiðslna til bænda, komi síðan fram í heildsöluverði mjólkurvara, og þar með töldu undanrennudufti.

Um þetta segir jafnframt að ef mjólkurframleiðandi nyti ekki beingreiðslna frá ríkissjóði kæmi þessi niðurgreiðsla inn í verð undanrennudufts til hækkunar á heildsöluverði að því marki sem niðurgreiðslunni nemur (óniðurgreitt heildsöluverð). Verðlagsgrundvöllur kúabús byggji á kostnaði mjólkurframleiðenda við framleiðsluna. Auk þessarar niðurgreiðslu hráefnis í undanrennuduft krefjist Mjólka enn frekari niðurgreiðslu að mati Osta- og smjörsölunnar, þ.e. á því verði sem auglýst hefur verið opinberlega í Lögbirtingablaðinu að sé ætlað til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur.

Því næst er í umsögn Osta- og smjörsölunnar vikið að skilgreiningu á starfsemi Mjólku. Bent er á að sölufyrirtækið Osta- og smjörsalan starfi samkvæmt sömu lögum og afurðastöðvar í mjólkuriðnaði, þ.e. samkvæmt lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum nr. 99/1993 (búvörulög). Samkvæmt skilgreiningum laganna í 2. gr. á hugtökunum búvara og afurðastöð veltir Osta- og smjörsalan því fyrir sér hvort Mjólka teljist ekki afurðastöð í merkingu laganna. Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. búvörulaga er afurðastöð skilgreind sem hver sú atvinnustarfsemi lögaðila eða einstaklings sem tekur við búvörum úr höndum framleiðenda til vinnslu, flokkunar, pökkunar, geymslu, heildsölu og/eða dreifingar. Þar sem Mjólka taki við og ætli að taka á móti mjólk frá framleiðendum til vinnslu pökkunar og geymslu samkvæmt samningi við þá, þá megi skilgreina Mjólku sem afurðastöð, þó svo Mjólka standi fyrir utan beingreiðslustuðning ríkisins.

Ef Mjólka yrði skilgreind sem afurðastöð í skilningi búvörulaga og yrði niðurstaða samkeppnisyfirvalda sú að Mjólka skuli hafa aðgang að undanrennudufti á s.k. iðnaðarverði, þá þyrfti að mati Osta- og smjörsölunnar jafnframt að selja öðrum afurðastöðvum í landinu undanrennuduft á sömu kjörum. Því næst segir í umsögn Osta- og smjörsölunnar að *„...það [sé] alveg ljóst að slík ráðstöfun og fyrirkomulag var og er ekki markmið og ætlan yfirvalda sem settu búvörulög nr. 99/1993 og gefa út stjórnvaldsfyrirmæli um framkvæmd laganna. Einnig má fullyrða að slíkt fyrirkomulag hafi ekki verið ætlun yfirvalda við breytingu á ríkisstuðningi 1992/1993, við að fara frá vörutengdum niðurgreiðslum yfir í beingreiðslustuðning til mjólkurframleiðenda.“*



Þá er tekið fram í umsögninni að í þeim tilvikum sem afurðastöðvar kaupa undanrennuduft til eigin nota eigi þau viðskipti sér stað á heildsöluverði en ekki á verði til samkeppnisiðnaðar.

Í umsögn Osta- og smjörsölnunnar er því jafnframt mótmælt að vörflokkur 7516 hafi verið búinn til og ætlaður til viðmiðunar fyrir sölu til Mjólku. Bent er á að umræddur vörflokkur hafi orðið til og verið stofnaður mörgum árum fyrir stofnun Mjólku. Því til sönnunar séu m.a. prentaðar verðskrár Osta- og smjörsölnunnar.

Osta- og smjörsalan mótmælir ennfremur þeirri fullyrðingu Mjólku, að skilgreining framleiðslu mjólkurvara í auglýsingu um heildsöluverð á mjólk og mjólkurvörum frá 18. febrúar 2003 eigi ekki við um þá starfsemi sem rekin sé utan hins ríkisstyrkta landbúnaðarkerfis um takmarkaða vinnslu sérstakra mjólkurvara, sem órökstuddri. Lítur Osta- og smjörsalan svo á að skilja beri auglýsinguna samkvæmt orðanna hljóðan.

Í sambandi við fullyrðingar Mjólku um að Osta- og smjörsalan hafi í raun viðurkennt að aðilar utan ríkisstyrkjakerfisins sem stunda einhvers konar tegund af mjólkurvöruframleiðslu falli undir niðurgreiðsluákvæðið, m.a. með því að ísgerðir sem stunda tiltekna mjólkurvöruframleiðslu, þ.e. framleiðslu á rjómaís, fái undanrennu- og nýmjólkurduft á verði til samkeppnisfyrirtækja, bendir Osta- og smjörsalan á þrjú meginatriði í því sambandi.

Í fyrsta lagi er það sérstaklega tekið fram að allar ísgerðir í landinu, hvort sem átt er við Emmess Ís eða aðrar ísgerðir, njóti sambærilegs aðgangs að nýmjólkur- og undanrennudufti. Ástæða þeirrar ráðstöfunar byggir á skilgreiningu yfirvalda á því að ísgerð sé samkeppnisiðnaður. Osta- og smjörsalan komi þar hvergi nærri.

Í öðru lagi segir í umsögn Osta- og smjörsölnunnar að *„...án þess að séð verði að það hafi komið beint fram í skjölum opinberra aðila sem tóku ákvörðun um niðurgreiðslur til iðnfyrirtækja, var ísgerð á sínum tíma meðhöndluð með sama hætti og sælgætisiðnaður.“* Þetta megi sjá af ákvörðunum á árinu 1991/1992, sem teknar hafi verið sameiginlega af þremur ráðuneytum, landbúnaðarráðuneytinu, iðnaðarráðuneytinu og viðskiptaráðuneytinu (sem þá voru aðskilin) í samráði við fjárlaganefnd Alþingis, en ákvörðun þeirra hafi síðan verið tilkynnt af Framleiðsluráði landbúnaðarins. Þá segir að í framhaldi af þessari ákvörðun hafi Framleiðsluráð landbúnaðarins sett inn í niðurgreiðsluverðskrá sína, dags. 1. júní 1992, niðurgreiðslu á nýmjólkurdufti til samkeppnisiðnaðar og á undanrennudufti til iðnaðar. Sú niðurgreiðsla hafi jafnframt náð yfir ísgerðir. Fram að því hafi samkeppnisiðnaður sótt niðurgreiðslur í gegnum iðnaðarráðuneytið en ekki í almennt niðurgreiðslufé sem Framleiðsluráð landbúnaðarins hafði haft umsjón með og annast fjárreiður á. Við þessa breytingu á niðurgreiðsluverðskrá Framleiðsluráðs, sem ákveðin hafi verið af áðurnefndum ráðuneytum, þar sem samkeppnisiðnaður gat sótt niðurgreiðslur, hafi þær jafnframt fallið niður af hálfu viðkomandi ráðuneytis. Með þessari ráðstöfun hafi verið ákveðið að svokölluð „free-at-frontier“ (komin að landamærum) viðmiðun, sem iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið hafði haft til viðmiðunar við niðurgreiðslu mjólkurdufts til samkeppnisiðnaðar, félli niður. Til stuðnings þessari túlkun bendir Osta- og



smjörsalan á það að í ýmsum öðrum ákvörðunum opinberra aðila séu ísgerðir skilgreindar og meðhöndlaðar sem samkeppnisiðnaður. Þar megi nefna tollflokkan og sambærilega tollvernd sem sett sé upp gagnvart innflutningi á súkkulaði og ýmsum kakóblöndum til súkkulaðigerðar, með a.m.k. 30% innihaldi af mjólkurdufti og rjómaís. Þessar vörur beri 10-30% verðtoll og 110-139 kr./kg. magntoll. Þá er þess getið að rjómaís beri 110 kr./kg. í magntoll, en eðlisþyngd rjómaíss sé u.þ.b. 0,5 kg./ltr. sem gerir magntoll u.þ.b. 50-60 kr. á hvern lítra af rjómaís. Auk þess falli niður 30% verðtollur ef rjómaísinn sé upprunninn innan Evrópusambandsins. Þessu til samanburðar vísar Osta- og smjörsalan til 4. kafla Tollskrár sem fjallar um mjólkurvörur. Í tollflokki 0406 „Ostur og ystingur“ sé ostur varinn með háum tollum, 30% verðtoli og 430-500 kr. magntoli á kg. af osti. Hér er því að mati Osta- og smjörsölunnar ekki líku saman að líkja varðandi mjólkurvörur og rjómaís. Þá er bent á að mjólkurvaran undanrennuduft beri 30% verðtoll og 334 kr./kg. í magntoll. Því næst bendir Osta- og smjörsalan á að sú vara sem Mjólka hafi gefið út að hún muni framleiða fyrst um sinn, njóti einnig tollverndar gagnvart innflutningi og þar af leiðandi samkeppni erlendis frá.

Í þriðja lagi tekur Osta- og smjörsalan það fram að fyrirtækið taki ekki og vilji ekki taka sér það vald að ákveða hvort þessi eða hin starfsgreinin í landinu eigi að fá mjólkurduft á iðnaðarverði eður ei. Það séu aðrir aðilar sem taki ákvörðun og að Osta- og smjörsalan verði hverju sinni að fara eftir þeim fyrirmælum og stjórnvaldsákvörðunum sem teknar séu. Ekki síst í ljósi þess að fyrirtækið sé markaðsráðandi á mjólkurvörumarkaði og hafi því miklum skyldum að gegna í starfsemi sinni.

Í umsögn Osta- og smjörsölunnar er jafnframt þeirri fullyrðingu Mjólku um, að Osta- og smjörsalan hafi í raun viðurkennt að aðilar utan ríkisstyrkjakerfisins sem stundi einhvers konar tegund af mjólkurvöruframleiðslu falli undir niðurgreiðsluákvæðið, vísað á bug sem órökstuddum og ómálefnalegum málflutningi. Osta- og smjörsalan tekur jafnframt fram að fyrirtækið njóti ekki ríkisstuðnings og að engin beingreiðsla sé greidd til fyrirtækisins. Ríkisstuðningur komi hins vegar fram í lækkuðu verði mjólkurvara, þ.m.t. undanrennudufts, sem Osta- og smjörsalan selji fyrir umbjóðendur sínar. Í þessu sambandi er vísað til 55. gr. búvörulaganna þar sem segir að beingreiðsla sé stuðningur við framleiðslu og markað fyrir mjólkurafurðir, greiddur úr ríkissjóði til greiðslumarkshafa. Osta- og smjörsalan hafnar því þeirri fullyrðingu Mjólku að styrkir ríkisins séu m.a. ætlaðir til þess að innlendum framleiðendum standi til boða hráefni til matvælavinnslu á verði sem sé sem næst heimsmarkaðsverði. Þennan skilning sé erfitt að koma auga á í búvörulögunum, sem og stefnumótunarskýrslu um starfsskilyrði til mjólkurframleiðslu sem unnin var og gefin út á árinu 2004 og lagði grunninn að þeim búvörusamningi sem gerður var og tók gildi 1. september 2005.

Þá bendir Osta- og smjörsalan á það að á síðastliðnum áratug hafi tvívegis komið upp sambærileg tilvik, árin 1995 og 1997, þar sem aðili sem fyrirhugaði framleiðslu á mjólkurvörum (kakómjólk) hafi gert fyrirspurnir um og óskaði eftir kaupum á mjólkurdufti á verði til samkeppnisiðnaðar. Þeim fyrirspurnum hafi verið svarað með sömu tilvísunum og rökum og Osta- og smjörsalan hafi gert í



svari sínu til Mjólku. Lok þeirra mála voru í samræmi við skilgreiningu opinberrar verðskrár fyrir mjólkurvörur.

Í ljósi framanritaðs telur Osta- og smjörsalan að félagið hafi sýnt fram á það að það hafi ekki misnotað markaðsráðandi stöðu sína samkvæmt 11. gr. laganna. Því verði að hafna þeirri kröfu að félaginu verði gert að selja kvartanda í málinu undanrennuduft við því verði sem krafist er.

2.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 31. október 2005, var Mjólku send umsögn Osta- og smjörsölunnar til athugasemda. Athugasemdir Mjólku bárust Samkeppniseftirlitinu þann 9. nóvember 2005.

Þann 1. nóvember 2005 tilkynnti Samkeppniseftirlitið jafnframt Mjólku að lagaskilyrði til töku bráðabirgðaákvörðunar á grundvelli 16. gr. samkeppnislaga væru ekki uppfyllt.

Í athugasemdum Mjólku er því haldið fram að Osta- og smjörsalan dragi upp einhliða mynd af því lagaumhverfi sem fyrirtækið starfi í. Þannig byggji Osta- og smjörsalan á því að fyrirtækið sé bundið við fyrirmæli opinberra aðila um þá verðaðgreiningu sem sé á milli iðnaðarfyrirtækja annars vegar og mjólkuriðnaðarfyrirtækja hins vegar, og freisti þess þannig að færa fyrir því lagarök að ekki sé tilefni til að meta neitun fyrirtækisins á sölu niðurgreidds undanrennudufts til Mjólku sem misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Að mati Mjólku veki sérstaka athygli hin neikvæða afstaða Osta- og smjörsölunnar til kröfu Mjólku um bráðabirgðaákvörðun. Beri sú afstaða Osta- og smjörsölunnar vott um að hagsmunir eigenda fyrirtækisins stjórnari í raun málatilbúnaði fyrirtækisins fremur en hlutlaus skilgreining á hlutverki þess.

Þá eru hin meintu mistök starfsfólks söludeildar Osta- og smjörsölunnar, að hafa selt Ostahúsinu undanrennuduft á iðnaðarverði, gerð tortryggileg af hálfu Mjólku. Lítur Mjólka svo á að tilefni til leiðréttingar Osta- og smjörsölunnar á hinum meintu mistökum fyrirtækisins hafi verið til komin vegna kröfu Mjólku um að njóta sambærilegra kjara og Ostahúsið.

Að því er varðar landbúnaðarkerfið sem slíkt og þá ríkisstyrki sem þar ríki, freistar Mjólka þess að sýna fram á ýmis grundvallaratriði sem fyrirtækið telur hafa skort í rökstuðningi Osta- og smjörsölunnar. Þannig hafnar Mjólka því að teljast til afurðastöðva í skilningi búvörulaga. Lítur Mjólka svo á að skýra verði 1. tl. 2. gr. búvörulaga með hliðsjón af öðrum ákvæðum laganna um hlutverk, réttindi og skyldur afurðastöðva. Búvörulögin mæli m.a. fyrir um að afurðastöðvar skuli taka við mjólk innan greiðslumarks, þær hafi fulltrúa í verðlagsnefnd búvara, þær innheimti verðmiðlunargjald af innveginni mjólk innan greiðslumarks sem ráðstafað sé til afurðastöðvanna og þær innheimti verðtilfærslugjald sem greiðist þeim út á tiltekna mjólkurafurðir við sölu þeirra innanlands. Þannig njóti afurðastöðvar innan greiðslumarkskerfisins ýmissa tekna vegna innheimtu verðmiðlunargjalda, verðtilfærslugjalda og verðjöfnunargjalda sem ekki standi Mjólku til boða sem félags utan greiðslumarkskerfis. Í þessu ljósi sé réttarstaða



Mjólklu ekki sú sama og þeirra mjólkurbúa sem starfi innan ríkisstyrkjakerfisins. Þá tekur Mjólkla það fram að framleiðslugeta fyrirtækisins sé einskorðuð við afmarkaðan þátt í mjólkurvöruframleiðslu, þ.e. ostaframleiðslu, og að því leyti sé fyrirtækið ólíkt þeim afurðastöðvum sem hafi með höndum hefðbundna mjólkurvöruframleiðslu.

Að mati Mjólklu hafa rök Osta- og smjörsölunnar þess efnis, að þar sem ríkisstuðningur sé greiddur beint til framleiðenda en ekki afurðastöðva og niðurgreidd mjólkinn fari til vinnslu m.a. undanrennudufts njóti Mjólkla í reynd ríkisstyrkja sem komi fram í heildsöluverði duftsins, enga þýðingu í því samhengi sem hér um ræðir. Hvort Mjólkla njóti ríkisstyrkja í gegnum beingreiðslur til framleiðenda skipti hér engu máli enda megi segja að allir njóti með þeim hætti slíkra ríkisstyrkja. Kjarni málsins snúist að mati Mjólklu um þann ójöfnuð sem sé á milli Mjólklu annars vegar og afurðastöðva innan styrkjakerfisins hins vegar, varðandi aðgang að niðurgreiddu hráefni til framleiðslu á vörum úr mjólkurafurðum.

Þá bendir Mjólkla á það að í reynd njóti afurðastöðvar innan styrkjakerfisins (öll aðildarfélög Osta- og smjörsölunnar) einnig sérstakra niðurgreiðslna á framleiðsluvörum sínum, bæði þeim sem unnar séu úr undanrennudufti og öðrum, þó að aðferðin við niðurgreiðsluna sé önnur en gagnvart þeim iðnfyrirtækjum sem ekki teljist stunda mjólkurvöruframleiðslu. Í stað þess að ákveða tiltekið lægra verð, eins og gert sé gagnvart iðnfyrirtækjum, sé ákveðið heildsöluverð til afurðastöðvanna sem síðan fái til sín greiðslur úr verðmiðlunargjöldum, verðtilfærslugjöldum og verðjöfnunargjöldum til þess að mæta óhagkvæmum rekstri. Njóti afurðastöðvarnar þar af leiðandi sérstakrar lögmæltrar niðurgreiðslu til sinnar framleiðslu. Þá hafi afurðastöðvarnar nýtt sér heimild í 13. gr. búvörulaga til þess að gera samninga sín á milli um verðtilfærslu milli tiltekinna afurða.

Í erindinu er tekið fram að Mjólkla hafi óskað eftir því við Samtök afurðastöðva (SAM) að samtökin létu í té upplýsingar um hvernig tekjum úr verðmiðlunar- og verðtilfærslusjóðum hefði verið ráðstafað á einstaka vöruflokka og vörur síðastliðin 10 ár. Tilgangurinn hafi verið sá að afla vitneskju um hversu miklir styrkir hefðu verið veittir til afurðastöðva til einstakra framleiðsluflokka á því tímabili. SAM hafi hins vegar ekki talið sér fært að upplýsa um framangreinda ráðstöfun opinbers fjárstuðnings vegna trúnaðar sem samtökin séu bundin aðildarfélögum sínum. Í gögnum sem fylgt hafi svari SAM komi hins vegar fram upplýsingar úr verðtilfærsluskrá um verðtilfærslu pr. einingu einstakra vörutegunda. Þó ekki njóti við sundurliðunar á ráðstöfun niðurgreiðslna til afurðastöðva úr verðmiðlunar- og verðtilfærslusjóði sé engu að síður ljóst, að mati Mjólklu, að afurðastöðvar fái verulegar niðurgreiðslur til framleiðslu úr téðum sjóðum. Þeim niðurgreiðslum sé ætlað að mæta óhagkvæmni í framleiðslu einstakra vöruflokka, sbr. sundurliðun í verðtilfærsluskrám sem fylgt hafi svarbréfi SAM. Þá segir í athugasemdum Mjólklu, að þegar tekið sé tillit til framangreindra niðurgreiðslna sé það ljóst að heildsöluverð mjólkurafurða sem afurðastöðvunum sé gert að greiða á grundvelli téðrar auglýsingar verðlagsnefndar búvara, s.s. undanrennudufts, sé ekki raunverð varanna. Af



Þessu leiði að staða Mjólku, sem ekki höndli með mjólk innan greiðslumarkskerfisins og njóti því ekki framangreindra niðurgreiðslna, sé mun lakari en bæði iðnfyrirtækjanna, sem fá undanrennuduftið á sérstöku niðurgreiðsluverði og afurðastöðvanna sem fá sérstakar niðurgreiðslur til að mæta rekstraróhagræði við framleiðslu sína.

Að því er snertir þá fullyrðingu Osta- og smjörsölunnar að eðlismunur sé á ísgerð, sem teljist til svokallaðs samkeppniðnaðar annars vegar og ostagerð sem njóti verndartolla hins vegar, verður að mati Mjólku ekki annað séð af athugasemdum Osta- og smjörsölunnar en að innflutt efni til rjómaísgerðar séu verndartolluð. Að auki sé á það að líta að Mjólka starfi fyrst og fremst í beinni samkeppni við ostaframleiðslu hins ríkisstyrkta mjólkuriðnaðar og tollvernd gagnvart innflutningi osta, sem hafi litla markaðshlutdeild, hafi afar takmarkaða, ef þá nokkra, þýðingu fyrir Mjólku. Samkeppnisumhverfi Mjólku sé því í reynd það sama og ísgerðanna og því rétt að Mjólka búi við sömu kjör og þeir aðilar sem standi utan við ríkisstyrkjakerfið við kaup á undanrennudufti.

Að lokum er þess krafist af hálfu Mjólku að verð talið að Osta- og smjörsölnni hafi verið rétt, í ljósi verðmyndunar hins opinbera á mjólkurafurðum, að mismuna Mjólku með þeim hætti sem kvörtun þess beinist að, fjalli Samkeppniseftirlitið um erindi Mjólku í ljósi þess hvort hinar opinberu verðákvæðanir til mismununar á verði undanrennudufts standist lög og reglur.

3.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 9. nóvember 2005, voru athugasemdir Mjólku sendar Osta- og smjörsölnni og fyrirtækinu gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum. Þá óskaði Samkeppniseftirlitið eftir upplýsingum Osta- og smjörsölunnar um það hvort sambærileg mistök hafi verið gerð gagnvart öðrum viðskiptavinum en Ostahúsinu. Eftir að óskað hafði verið eftir sex daga viðbótarfresti bárust athugasemdir og upplýsingar Osta- og smjörsölunnar með bréfi, dags. 22. nóvember 2005.

Í athugasemdum Osta- og smjörsölunnar er í upphafi fjallað nokkuð ítarlega um stöðu Mjólku samkvæmt búvörulögunum þar sem Osta- og smjörsalan heldur því fram að Mjólka sé afurðastöð í skilningi laganna og eins um málefni verðlagningar og sjóðakerfis mjólkuriðnaðarins.

Um einstök efnisatriði athugasemda Mjólku tekur Osta- og smjörsalan eftirfarandi fram:

Varðandi ósk Mjólku um bráðabirgðaákvörðun í málinu á grundvelli 16. gr. samkeppnioslaga segir Osta- og smjörsalan að afstaða fyrirtækisins hafi grundvallast á efnisatriðum og viðhorfun fyrirtækisins til málsins í heild sinni. Þar hafi ekki legið að baki hlutdrægni, heldur einungis túlkun á lögum og reglum, sem og á tilgangi og vilja löggjafans.

Osta- og smjörsalan vísar því næst til athugasemda Mjólku um að Osta- og smjörsalan hafi „...gert all nokkuð úr því að sælgætisgerðir séu í svokölluðum



samkeppnisiðnaði sem réttlæti að þær skuli fá undanrennuduft keypt á niðurgreiddu verði til iðnaðar og sé staða Mjólkur önnur en slíkra fyrirtækja...", eins og það er orðað í athugasemdunum. Osta- og smjörsalan kveður að í þessum orðum hafi ekki verið fólgin réttlæting að neinu leyti heldur aðeins lýsing á því sem lagt hafi verið til grundvallar og tilvísun í gögn opinberra aðila þegar sú stjórnarsýsluákvörðun var tekin á sínum tíma. Sú ákvörðun hafi verið tekin af öðrum aðilum en Osta- og smjörsölunni, afurðastöðvum sem eru aðilar að fyrirtækinu eða samtökum þeirra. Sú tilvísun sem gerð var í tollskrá standi óhöggud og eigi Osta- og smjörsalan engan þátt í þeirri málsmeðferð og/eða niðurstöðu. Hér hafi aðeins verið um ábendingu að ræða sem lýsi þeim aðstæðum sem að baki lágu við ákvörðun yfirvalda um verð mjólkurhráefnis til ísgerða svo og samhliða gerð tollskrár m.a. fyrir innflutning á ís og ísgerðarefnum.

Osta- og smjörsalan vísar málflytningi Mjólkur um að það hafi enga þýðingu að beingreiðslustuðningur ríkisins komi í gegnum hráefnisverð til framleiðslu m.a. á undanrennudufti alfarið á bug sem ómálefnalegum. Þá er því mótmælt að ójöfnuður sé á milli Mjólkur og afurðastöðva innan styrkjakerfisins varðandi aðgengi að niðurgreiddu hráefni til framleiðslu á vörum úr mjólkurafurðum. Í þessu sambandi bendir Osta- og smjörsalan á að aðrar afurðastöðvar sem stundi framleiðslu mjólkurvara kaupir, í þeim tilvikum sem það er gert, undanrennuduft á niðurgreiddu heildsöluverði (418,53 kr/kg) en ekki á verði til samkeppnisiðnaðar (339,07 kr/kg). Aðgangur afurðastöðva að niðurgreiddu hráefni til mjólkurvinnslu sé einungis bundinn við lækkað hráefnisverð frá mjólkurframleiðendum vegna beingreiðslu ríkissjóðs til mjólkurframleiðenda. Fullyrðingum um ójöfnuð vegna sérstaks aðgangs afurðastöðva að niðurgreiðslum vísar Osta- og smjörsalan á bug, enda séu þær örökstuddar.

Þá bendir Osta- og smjörsalan á það að mjólkuriðnaðurinn sé ekki ríkisrekinn. Ríkið beri ekki ábyrgð á starfsemi lögaðila, hvorki í mjólkurframleiðslu eða afurðastöðva í mjólkurvinnslu. Ríkið styðji hins vegar greinina með beinum fjárframlögum til mjólkurframleiðenda sem komi fram í lækkun á verði mjólkurvara til neytenda. Einnig styðji ríkið greinina með tollvernd, eftir sömu reglum og viðmiðunum og önnur lönd geri sem séu aðilar að fríverslunar- og milliríkjasamningum.

Ennfremur mótmælir Osta- og smjörsalan málflytningi Mjólkur um að tollvernd gagnvart innfluttum ostum hafi afar takmarkaða eða enga þýðingu fyrir Mjólkur. Osta- og smjörsalan tekur fram að ýmsir innflutningsaðilar hafi séð sér hag í því á undanförunum misserum að nýta fenginn tollkvóta á sk. lágmarksaðgangi til að flytja inn og selja t.d. fetaost frá ARLA FOODS í Danmörku/Svíþjóð, þrátt fyrir að innflutningsaðilar hafi þurft að greiða töluverðan toll samkvæmt árlegu útboði landbúnaðarráðuneytisins í tollkvóta.

Að lokum tekur Osta- og smjörsalan það fram að henni sé ekki kunnugt um að sambærileg mistök hafi átt sér stað gagnvart öðrum viðskiptavinum félagsins við sölu á mjólkur- og undanrennudufti og í afgreiðslu til Ostahússins.

4.



Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 1. desember 2005, var tilkynnt um lok gagnaöflunar. Eins var tekið fram að sá hluti erindis Mjólku er varðaði ríkisstyrki og meintar niðurgreiðslur í starfsemi afurðastöðva í samræmi við búvörulög fæli í raun í sér beiðni um álit í skilningi samkeppnislaga. Með hliðsjón af því og innkomu Mjólku á markaðinn fyrir framleiðslu og sölu mjólkurafurða var málsaðilum jafnframt tilkynnt að Samkeppniseftirlitið hygðist kanna hvort ákvæði í lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum nr. 99/1993 kynnu að stríða gegn markmiði samkeppnislaga og torvelda frjálsa samkeppni í viðskiptum.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins til Osta- og smjörölunnar, dags. sama dag, var félaginu tilkynnt um það að þar sem hið meinta brot Osta- og smjörölunnar varðaði við bannákvæði samkeppnislaga kæmi til álita að beita stjórnvaldssektum í málinu á grundvelli 37. gr. samkeppnislaga. Var Osta- og smjörölu þar af leiðandi gefinn kostur á að koma að athugasemdum vegna þess. Athugasemdir Osta- og smjörölunnar bárust með bréfi, dags. 13. desember 2005. Þar telur félagið engin lagaleg efni til þess að beita stjórnvaldssektum þar sem félagið hafi ekki brotið gegn ákvæðum samkeppnislaga.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dags. 21. desember 2005, voru athugasemdir Osta- og smjörölunnar sendar Mjólku til upplýsinga.

III. Niðurstaða

1.

Meginsjónarmið aðila

Í máli þessu er því haldið fram af hálfu Mjólku að Osta- og smjörölu hafi misnotað markaðsráðandi stöðu sína og þar með brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga með því að krefja Mjólku um annað og hærra verð fyrir undanrennuduft en Osta- og smjörölu áskilur sér úr hendi annarra sambærilegra viðskiptamanna sinna. Þannig hafi Mjólka verið krafinn um greiðslu fyrir undanrennuduft á hefðbundnu heildsöluverði á meðan fyrirtæki eins og Ostahúsið, sem framleiðir ost, og Emmessís, sem framleiði rjómaís, hafi greitt fyrir duftið á svokölluðu iðnaðarverði eða á verði til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur. Iðnaðarverð á undanrennudufti sé ríflega 20% lægra en hefðbundið heildsöluverð. Að mati Mjólku felur þetta í sér ólögmetna mismunun og tilraun til þess að hindra aðgang Mjólku að mjólkuriðnaðinum hérlendis.

Í erindinu er vísað til þess að Mjólka sé fyrirtæki sem hyggist framleiða mjólkurafurðir fyrir almennan markað algjörlega utan hins hefðbundna landbúnaðarkerfis og án nokkurra ríkisstyrkja. Fyrst um sinn hyggi Mjólka á ostaframleiðslu og í þá framleiðslu sé fyrirtækinu nauðsynlegt að fá svokallað undanrennuduft, en eini seljandi þess sé Osta- og smjörölu. Sökum ofurtolla á innfluttar mjólkurvörur, þ.m.t. undanrennuduft, eigi Mjólka ekki kost á að flytja duftið inn til landsins á samkeppnishæfu verði við innlenda framleiðslu. Osta- og



smjörösalan sé því í markaðsráðandi stöðu þar sem öðrum seljendum sé ekki til að dreifa.

Af hálfu Osta- og smjöröölunnar er kröfum og málsástæðum Mjólku mótmælt. Fullyrt er af hálfu Osta- og smjöröölunnar að það hafi verið mistök starfsfólks söludeildar fyrirtækisins að selja Ostahúsinu upphaflega undanrennuduft á iðnaðarverði. Mistökin hafi nú verið leiðrétt og búi því Mjólka og Ostahúsið við sömu kjör í dag. Þá heldur Osta- og smjörösalan því fram að fyrirtækið hafi ekkert með ákvörðunartöku að gera um það hvaða fyrirtæki eða starfsgreinar eigi að fá undanrennuduft á iðnaðarverði. Búvörulögin séu sérlög sem gangi frammar ákvæðum samkeppnislaga. Osta- og smjörösalan hafi því eingöngu verið að fara eftir ákvæðum búvörulaga og stjórnvaldsfyrirmælum um auglýst heilösluverð á mjólkurafurðum sem ákveðið sé af verðlagsnefnd búvara. Félagið mótmælir því að hafa brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga.

2.

Lagaumhverfi og gildissvið samkeppnislaga

Þar sem undanrennuduft telst til búvara í skilningi laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (búvörulög) fellur sala á duftinu undir gildissvið þeirra laga. Þá starfa báðir málsaðilar í mjólkuriðnaði og lúta því ákvæðum búvörulaga. Þó ber að geta þess að einhver réttaróvissa virðist vera í málinu um stöðu Mjólku í landbúnaðarkerfinu. Ljóst þykir að ýmis ákvæði búvörulaga geta falið í sér önnur markmið og annan tilgang en samkeppnislög og því geta ákvæði þessara laga stangast á. Því kann að vera að háttsemi Osta- og smjöröölunnar skýrist að einhverju leyti af ákvæðum búvörulaga. Í upphafi er því nauðsynlegt að kanna tengsl búvörulaga og samkeppnislaga. Að sama skapi þarf að skera úr um lögsögu samkeppnisyfivalda í málinu.

Í 3. gr. búvörulaga segir að landbúnaðarráðherra fari með yfirstjórn þeirra mála sem lögin taka til. Í 2. mgr. 2. gr. er tekið fram að rísi ágreiningur um hvað falla skuli undir hugtök 2. gr. skeri landbúnaðarráðherra úr þeim ágreiningi.

Í IV. kafla búvörulaga er fjallað um verðskráningu á búvörum. Í 1. mgr. 7. gr. laganna segir að verðlagsnefnd búvara, skipuð sex mönnum, ákveði afurðaverð til búvöruframleiðenda og verð búvara í heilöslu. Nefndina skipa sex aðilar, tveir fulltrúar samtaka launþega, tveir fulltrúar framleiðenda þar sem annar starfar aðeins með nefndinni þegar hún fjallar um verðmyndun til framleiðenda, tveir fulltrúar afurðastöðva þar sem annar starfar aðeins með nefndinni þegar hún fjallar um verðmyndun til afurðastöðva og loks einn fulltrúi sem tilnefndur er af landbúnaðarráðherra.

Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laganna ákveður verðlagsnefnd heilösluverð búvara sem verðlagðar eru skv. 8. gr., að teknu tilliti til afurðarverðs til framleiðenda og rökstuddra upplýsinga um kostnað við vinnslu og dreifingu búvara, nema annað sé tekið fram í samningi sem gerður er á grundvelli a-liðar 30. gr. laganna. Þá er tekið fram í greininni, að verði samið um að falla frá ákvörðun um lágmarksverð á



mjólk til framleiðenda samkvæmt heimild í 1. mgr. 8. gr. hafi slík ákvörðun ekki áhrif á heimild verðlagsnefndar til heildsöluverðlagningar á mjólkurafurðum.

Í samningi landbúnaðarráðherra og fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkisstjórnar Íslands og Bændasamtaka Íslands um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu sem tók gildi þann 1. september 2005 er fjallað um verðlagningu mjólkurvara. Þannig segir í 7. gr. samningsins að aðilar séu sammála um að verðlagning mjólkur verði með sama hætti og segir í nógildandi búvörulögum, nema um annað verði samið á samningstímanum. Samkvæmt þessu ákveður verðlagsnefnd búvara í hvert sinn sem ákvörðun um lágmarksverð til bænda er tekin, heildsöluverð mjólkur og mjólkurafurða. Verðlagning í heildsölu nær til nýmjólkur, rjóma, undanrennu, skyr (pakkaðs og ópakkaðs), smjör, osta (45% og 30% í heilum og hálfum stykkjum), undanrennudufts, þ.m.t. undanrennudufts til iðnaðar og nýmjólkurdufts, þ.m.t. nýmjólkurdufts til iðnaðar. Verðlagningin tekur mið af þróun almennra rekstrarskilyrða fyrirtækja í líkum rekstri svo og afkomu mjólkurbúanna.

Eftir að ákvörðun hefur verið tekin um heildsöluverð á mjólk og mjólkurvörum er hið opinbera verð birt í Lögbirtingarblaðinu. Samkvæmt 17. gr. búvörulaga annast Bændasamtök Íslands verðskráningu þeirra búvara sem tekin er verðákvörðun um samkvæmt IV. kafla laganna og auglýsir verðákvörðanir og viðmiðunarverð sem ákveðið er samkvæmt þeim kafla. Nógildandi auglýsing verðlagsnefndar um heildsöluverð á mjólk og mjólkurvörum er frá 1. mars 2003.¹ Í auglýsingunni er m.a. kveðið á um heildsöluverð (án VSK) nýmjólkur- og undanrennudufts. Um er að ræða ferns konar mismunandi verð. Annars vegar er um að ræða nýmjólkur- og undanrennuduft á niðurgreiddu heildsöluverði og hins vegar verð á nýmjólkur – og undanrennudufti til iðnaðar, þ.e. til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur. Þetta auglýsta fyrirkomulag hefur verið í gildi frá því í janúar 1993, þegar formi ríkisstuðnings var breytt úr vörutengdum niðurgreiðslum yfir í beinar greiðslur til mjólkurframleiðenda. Fyrst var þetta auglýst í opinberri verðskrá frá 4. janúar 1993, en þar var tekið fram að uppgjörssjóður mjólkur hafi greitt niður verð á nýmjólkurdufti og undanrennudufti til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiddu mjólkurvörur.

Samkvæmt 1. gr. samkeppnislaga segir að markmið laganna sé að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluáttá þjóðfélagsins. Markmiði þessu skal náð með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaðnum.

Í 2. gr. samkeppnislaga segir að lögin taki til hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslun og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum.

¹ Birt í Lögbirtingarblaðinu 5. mars 2003.



Í 11. gr. samkeppnislaga er lagt bann við hvers konar misnotkun fyrirtækis á markaðsráðandi stöðu þess. Ákvæði 11. gr. samkeppnislaga hljóðar svo:

„Misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu er bönnuð. Misnotkun skv. 1. mgr. getur m.a. falist í því að:

- a. beint eða óbeint sé krafist ósanngjarns kaup- eða söluverðs eða aðrir ósanngjarnir viðskiptaskilmálar settir,*
- b. settar séu takmarkanir á framleiðslu, markaði eða tækniþróun, neytendum til tjóns,*
- c. viðskiptaaðilum sé mismunað með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum og samkeppnisstaða þeirra þannig veikt,*
- d. sett sé það skilyrði fyrir samningagerð að hinir viðsemjendurnir taki á sig viðbótarskuldbindingar sem tengjast ekki efni samninganna, hvorki í eðli sínu né samkvæmt viðskiptavenju.“*

Samkeppnislög eru almenn lög sem ætlað er að efla virka samkeppni í þeirri atvinnustarfsemi sem fellur undir lögin. Sérlæg ganga hins vegar framur ákvæðum samkeppnislaga ef þær réttarheimildir hafa að geyma ósamrýmanleg ákvæði á gildissviði laganna, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 1/2003 *Flugstöð Leifs Eiríkssonar hf. gegn samkeppnisráði* og dóm Hæstaréttar í máli nr. 465/2003. Hins vegar hafa myndast ákveðnar kröfur sem þarf að gera til slíkra sérlagaákvæða og á það sérstaklega við varðandi starfsemi opinberra aðila ef undanskilja á starfsemi þeirra frá samkeppnislögum. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/1997 *Tryggingastofnun ríkisins gegn samkeppnisráði* var fjallað um beitingu þágildandi 17. gr. samkeppnislaga og benti nefndin á þetta:

„Ákvæðið útilokar ekki að samkeppnisyfirvöld geti gripið til aðgerða gagnvart athöfnum opinberra aðila að því marki sem þær kunna að hafa skaðleg áhrif á samkeppni að því tilskildu, sem fyrr sagði, að sérlæg hafi ekki að geyma sérstakar reglur um heimild eða skyldu til slíkra athafna.“

Osta- og smjörösalan er sameignarfélag í eigu tiltekinna mjólkursamlaga og kaupfélaga. Félagið selur og dreifir m.a. osti, smjöri og undanrennudufti. Samkvæmt þessu er ljóst að Osta- og Smjörösalan er í skilningi samkeppnislaga fyrirtæki sem rekur atvinnustarfsemi, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Fellur starfsemi Osta- og smjörösalunnar því almennt undir gildissvið samkeppnislaga, sbr. 2. gr. laganna. Þar er hins vegar athugunarefni hvort ákvæði búvörulaga hafi áhrif á beitingu samkeppnislaga gagnvart fyrirtækinu í þessu máli.

Í álit samkeppnisráðs nr. 3/1996 *Erindi Bónusar hf. varðandi viðskiptaskilmála Mjólkursamsölnunnar og Osta- og smjörösalunnar* kemur fram það sjónarmið ráðsins að afurðastöðvar og önnur dreifingar fyrirtæki eins og t.d. Mjólkursamsalan og Osta- og smjörösalan hafi samkvæmt búvörulögum ekki heimild til að selja þær framleiðsluvörur sem bundnar eru ákvörðunum fimmannanefndar² á lægra eða hærra verði en því sem nefndin ákveður. Þegar álit þetta var birt kom fram í þágildandi 18. gr. búvörulaga að kaup og sala á

² Með lögum nr. 69/1998 var fimmannanefnd lögð niður og verkefni hennar færð til verðlagsnefndar búvara.



þeim búvörum sem verðlagðar voru samkvæmt lögnum á öðru verði en ákvæðið var samkvæmt þeim lögum væri bönnuð. Í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/1996 *Erindi Bónusar hf. varðandi viðskiptaskilmála Osta- og smjörslunnar* kvartaði Bónus undan því að Osta- og smjörslan hafi ekki veitt magnafslátt af vörum sem fyrirtækið dreifði. Af hálfu samkeppnisráðs var á því byggt að þegar sérákvæðum búvörulaga sleppti ætti ákvæði samkeppnislaga að fullu við um viðskipti með búvörur. Þannig komst ráðið að þeirri niðurstöðu í málinu að ákvæði þágildandi 17. gr. samkeppnislaga hafi tekið til viðskipta Osta- og smjörslunnar með þær vörur sem ekki voru verðlagðar á grundvelli búvörulaga. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfesti ákvörðun samkeppnisráðs með úrskurði sínum nr. 3/1996.

Ljóst er að undanrennuduft er verðlagt á grundvelli búvörulaga og þar af leiðandi taka bannákvæði samkeppnislaga ekki til þeirrar verðlagningar. Samkvæmt 9. gr. reglugerðar nr. 3/2004 um Stjórnarráð Íslands og 3. gr. búvörulaga fer landbúnaðarráðherra með framkvæmd búvörulaga. Á landbúnaðarráðherra hvílir því sú skylda að sjá til þess að ákvæðum búvörulaga sé fylgt. Af framangreindu leiðir að Samkeppniseftirlitinu skortir valdheimildir til að skera úr um ágreining aðila um það á hvaða verði Osta- og smjörslan eigi að selja Mjólku undanrennuduft og jafnframt hvort Mjólka teljist til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur í skilningi auglýsingar verðlagsnefndar búvara.

Á hinn bóginn verður ekki gagnályktað út frá ofangreindri niðurstöðu samkeppnisráðs í máli nr. 5/1996 á þá lund að ákvæði samkeppnislaga geti ekki tekið til viðskipta Osta- og smjörslunnar með þær vörur sem verðlagðar eru á grundvelli búvörulaga að því er varðar önnur atriði en lýtur að verðlagningu. Landbúnaðarráðuneytinu er samkvæmt búvörulögnum ekki ætlað að hafa almennt eftirlit með samkeppni á markaðnum. Þannig væri t.d. Osta- og smjörslunni sem markaðsráðandi fyrirtæki í dreifingu og sölu á ýmsum mjólkurafurðum, þ.m.t. á vörum sem verðlagðar eru á grundvelli búvörulaga, óheimilt, með vísan til samkeppnislaga, að mismuna viðskiptaaðilum með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum eða neita fyrirtækjum um sölu á einstökum vörum, t.d. á undanrennudufti, án þess að hlutlæg og málefnaleg sjónarmið liggi því til grundvallar. Í 5. kafla hér á eftir verður því fjallað nánar um viðskiptahætti Osta- og smjörslunnar.

4.

Markaðurinn

Samkvæmt 11. gr. samkeppnislaga er misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu bönnuð. Til þess að fyrirtæki geti verið brotlegt við 11. gr. samkeppnislaga verður það að vera markaðsráðandi. Í því skyni að meta hvort fyrirtæki er markaðsráðandi þarf að skilgreina viðkomandi markað og kanna stöðu einstakra fyrirtækja á honum. Samkvæmt 4. gr. laganna er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hagfræðileg rök leiða því til þess að skoða verður viðkomandi markað út frá a.m.k. tveimur sjónarhornum, annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum.



Með viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaði er átt við markað fyrir allar vörur og þjónustu sem neytendur líta á sem staðgönguvörur eða staðgönguþjónustu vegna eiginleika, verðs og áformaðrar notkunar, sbr. 4. gr. samkeppnislaga. Staðgönguvara eða –þjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar vöru eða þjónustu.

Til landfræðilegs markaðar telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði eru nægilega lík og sem unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum.

Samkvæmt 4. gr. er markaðsráðandi staða fyrir hendi þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og það getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.

Osta- og smjörsalan starfar samkvæmt heimildum búvörulaga. Félagið er eins og áður sagði sameignarfélag í eigu fjögurra lögaðila, sem starfrækja níu afurðastöðvar, en þær eru Mjólkursamsalan sf. (sem rekur sex afurðastöðvar víðsvegar á landinu), Mjólkursamlag Ísfirðinga svf., Norðurmjólk ehf. og Kaupfélag Skagfirðinga. Osta- og smjörsalan er markaðs- og sölufyrirtæki í eigu mjólkursamlaganna, en samkvæmt samþykktum félagsins er tilgangur þess að annast á umboðsgrundvelli sölu og dreifingu á smjöri, osti, mjólkurdufti og hvers kyns öðrum mjólkurafurðum, svo og að hafa með höndum aðra starfsemi eftir því sem stjórn félagsins ákveður. Mjólkursamsalan er eina fyrirtækið sem framleiðir undanrennuduft hér á landi, en framleiðslan fer fram á Selfossi og á Blönduósi.

Fyrirtækið Mjólka var stofnað í febrúar árið 2005. Fyrirtækið rekur mjólkurframleiðslu í eigin búi og einnig mjólkurstöð sem sérhæfir sig í framleiðslu á ostum og öðrum mjólkurafurðum fyrir innanlandsmarkað. Mjólka starfar utan hins hefðbundna greiðslumarkskerfis landbúnaðarins og nýtur því ekki framleiðslustyrkja frá hinu opinbera. Fyrirtækið hefur þegar hafið framleiðslu og sölu á einni ostategund, fetaosti. Þá hefur fyrirtækið hafið framleiðslu á sýrðum rjóma og stefnir jafnframt að því að auka vöruúrval sitt ennfrekar þegar til lengri tíma er litið.³

Við ostaframleiðslu sína er Mjólku nauðsynlegt að fá undanrennuduft. Fyrirtækið þarf því óhjákvæmilega að eiga viðskipti við Osta- og smjörsöluna. Sökum hárra verndartolla á innfluttar mjólkurvörur, þ. á m. undanrennuduft, er Mjólku ekki kleift að flytja það inn á samkeppnishæfu verði. Ljóst er að Osta- og smjörsalan er því í markaðsráðandi stöðu fyrir sölu á undanrennudufti héraðs, enda eini söluaðili vörunnar hér á landi. Að sama skapi er Osta- og smjörsalan og eigendur hennar, afurðastöðvarnar, helstu keppinautar Mjólku í vinnslu og heildsölu dreifingu á mjólkurvörum.

³ Sjá upplýsingar á heimasíðu fyrirtækisins: www.mjolka.is



Samkvæmt framansögðu er ljóst að markaðurinn í máli þessu er sala á undanrennudufti á Íslandi.

5.

Misnotkun Osta- og smjörslunnar á markaðsráðandi stöðu

Eins og að framan greinir heldur Mjólka því fram að Osta- og smjörslan hafi misnotað markaðsráðandi stöðu sína í skilningi 11. gr. samkeppnislaga með því að mismuna viðskiptaaðilum með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum, með því að hafa selt Mjólku undanrennuduft á niðurgreiddu heildsöluverði á meðan aðrir sambærilegir viðskiptamenn Osta- og smjörslunnar hafi fengið það á verði til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur. Í þessu sambandi tilgreinir Mjólka sérstaklega fyrirtækin Ostahúsið og Emmessís. Að mati Mjólku feli þetta í sér ólögmetna mismunun og tilraun til þess að hindra það að Mjólka nái fótfestu á mjólkurvörumarkaðnum hérlendis.

Osta- og smjörslan mótmælir þessu og telur að fyrirtækið hafi ekkert með ákvörðunartöku að gera um það hvaða fyrirtæki eða starfsgreinar eigi að fá undanrennuduft á iðnaðarverði. Þannig séu búvörulögin sérlög sem fjalli um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum og telur Osta- og smjörslan því skyldu sína að fara eftir þeim ákvæðum sem þar koma fram þar sem fyrirtækið annist sölu og dreifingu mjólkurvara afurðastöðva sem starfi samkvæmt lögnum. Félagið sé einvörðungu að fylgja stjórnvaldsfyrirmælum um auglýst heildsöluverð á mjólkurafurðum sem auglýst sé hverju sinni í Lögbirtingarblaðinu af Bændasamtökum Íslands samkvæmt ákvæðum búvörulaga.

Eins og 11. gr. samkeppnislaga ber með sér er upptalning á því í hverju misnotkun geti verið fólgin ekki tæmandi. Í máli þessu verður almennt að hafa í huga að í samkeppnisrétti hvílir rík skylda á markaðsráðandi fyrirtækjum að grípa ekki til neinna ráðstafana sem raskað geta með óeðlilegum hætti þeirri samkeppni sem ríkir á markaðnum eða misbeita með öðrum hætti stöðu sinni, sbr. m.a. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 17–18/2003, *Icelandair ehf. og Iceland Express ehf. gegn samkeppnisráði*.⁴ Þessi sérstaka skylda helgast m.a. af því að vera hins markaðsráðandi fyrirtækis á viðkomandi markaði takmarkar ein og sér samkeppnina á honum. Sökum efnahagslegs styrks markaðsráðandi fyrirtækja geta tilteknað aðgerðir þeirra haft skaðleg áhrif á samkeppni og hagsmuni viðskiptavina og neytenda. Umfang hinnar sérstöku skyldu sem hvílir á markaðsráðandi fyrirtækjum um að raska ekki samkeppni ræðst af atvikum í hverju máli fyrir sig.⁵ Við nánari skilgreiningu á umræddri skyldu ber að líta til ákvæðis 1. gr. samkeppnislaga en samkvæmt því skal markmiði laganna náð með því m.a. að vinna gegn skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og að auðvelda nýjum keppinautum aðgang að markaðnum. Þá ber að horfa til þess að skyldur markaðsráðandi fyrirtækja geti að öðru jöfnu verið því ríkari þeim mun sterkari sem staða þeirra á markaðnum er, sbr. nefndan úrskurð áfrýjunarnefndar. Af þessari skyldu leiðir að markaðsráðandi fyrirtæki geta brotið 11. gr.

⁴ Sjá einnig t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. 322/81 *Michelin v Commission* [1983] ECR 3461.

⁵ Sjá t.d. dóm dómstóls EB í máli nr. C-333/94P, *Tetra Pak v Commission* [1996] ECR I-5951.



samkeppnislaga með aðgerðum sem einar og sér fela ekki í sér misnotkun, t.d. gerð samninga.⁶

Misnotkun á markaðsráðandi stöðu getur falist í hvers konar aðgerðum sem miða að því að styrkja eða verja hina ráðandi stöðu. Misnotkunin getur einnig verið fölgin í því að vinna gegn framangreindum markmiðum samkeppnislaga ef slíkar aðgerðir byggja ekki á eðlilegum samkeppnislegum forsendum. Misnotkunin þarf því ekki að felast í því að hinni markaðsráðandi stöðu sé beitt eða að misnotkunin byggji á hinum efnahagslega styrkleika sem felst í markaðsráðandi stöðu.⁷ Kjarni þeirrar misnotkunar á markaðsráðandi stöðu sem raskar samkeppni er að hegðun markaðsráðandi fyrirtækis sé til þess fallin að hamla þeirri takmörkuðu samkeppni sem er á markaðnum eða hindra vöxt hennar.⁸ Markaðsráðandi fyrirtæki mega þannig ekki grípa til óeðlilegra aðgerða sem miða að því að styrkja stöðu sína á markaðnum, sbr. áður nefndan úrskurð áfrýjunarnefndar nr. 17-18/2003.

Samkvæmt nefndum úrskurði áfrýjunarnefndar verður að skýra 11. gr. samkeppnislaga þannig að „*sú staðreynd að misnotkun hafi verið beitt af hálfu markaðsráðandi fyrirtækis sé nægjanleg til að aðferðin teljist ólögumæt. Í þessu felst að það er ekki skilyrði fyrir beitingu ákvæðisins að misnotkun hafi tiltekin áhrif eða að ákveðin skilgreindur tilgangur hafi verið með aðgerðunum.*“ Samkvæmt þessu er brot á 11. gr. ekki háð því að sýnt sé fram á skaðleg áhrif á samkeppni eða ásetning til þess að raska samkeppni, sbr. einnig úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/2006 *Dagur Group hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*.⁹

Í gögnum málsins liggur fyrir að Osta- og smjörsalan hafi um árabíl selt Ostahúsinu undanrennuduft á verði til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur. Samkvæmt reikningi Osta- og smjörsölnunnar, dags. 7. október 2005, var Ostahúsinu t.d. selt 25 kg. sekkur af undanrennudufti á verði til iðnfyrirtækja, nánar tiltekið á kr. 8.475 (án vsk). Mjólka keypti sama dag undanrennuduft á sama verði og Ostahúsið. Skömmu síðar sama dag (7. október) breytti Osta- og smjörsalan reikningsviðskiptum Mjólku og krafði fyrirtækið um hefðbundið heildsöluverð, nánar tiltekið 10.463 kr. (án vsk) fyrir 25 kg. sekk af undanrennudufti. Samkvæmt þessu er ljóst að mismunun átti sér stað þar sem sambærileg leiðrétting var ekki gerð gagnvart Ostahúsinu þegar Mjólka var krafín um hefðbundið heildsöluverð. Slík mismunun er til þess fallin að veikja

⁶ Sjá hér t.d. dóm undirréttar EB í máli nr. T-111/96 *ITT Promedia NV. v Commission* [1998] ECR II-2937: „*It follows from the nature of the obligations imposed by Article 86 [nú 82. gr.] of the Treaty that, in specific circumstances, undertakings in a dominant position may be deprived of the right to adopt a course of conduct or take measures which are not in themselves abuses and which would even be unobjectionable if adopted or taken by non-dominant undertakings ... Thus, the conclusion of a contract or the acquisition of a right may amount to abuse for the purposes of Article 86 of the Treaty if that contract is concluded or that right is acquired by an undertaking in a dominant position.*“

⁷ Sjá hér mál nr. 6/72 *Europemballage and Continental Can v Commission* [1973] ECR 215: Í málinu benti dómstóllinn á þetta: „*Such being the meaning and the scope of article 86 of the EEC treaty, the question of the link of causality ... between the dominant position and its abuse, is of no consequence, for the strengthening of the position of an undertaking may be an abuse and prohibited under article 86 of the treaty, regardless of the means and procedure by which it is achieved, ...*“

⁸ Sjá hér dóm dómstóls EB í máli nr. 85/76 *Hoffman-La Roche v Commission* [1979] ECR 461.

⁹ Er þetta sama túlkun og gildir í EES/EB-samkeppnisrétti. Sjá t.d. dóm undirréttar EB frá 17. desember 2003 í máli nr. T-212/99 *British Airways v Commission*.



samkeppnisstöðu Mjólku gagnvart keppinautunum og brýtur því í bága við 11. gr. samkeppnislaga.

Í athugasemdum Osta- og smjörsölunnar kemur fram að það hafi verið mistök starfsmanna söludeildar fyrirtækisins að selja Ostahúsinu upphaflega undanrennuduft á verði til iðnfyrirtækja. Samkeppniseftirlitið bendir hér fyrst á að Osta og smjörsalan hafði um árabil selt Ostahúsinu undanrennuduft á þessu lægra verði. Það var ekki fyrr en Mjólka hóf samkeppni við eigendur Osta- og smjörsölunnar og eftir að fyrirtækið hafði vakið athygli á umræddri mismunun sem þessi ætluðu mistök voru leiðrétt af hálfu Osta- og smjörsölunnar. Í máli þessu er hins vegar ekki þörf á því að taka afstöðu til þess hvort Osta- og smjörsalan hafi gert einhvers konar mistök í viðskiptum með undanrennuduft. Eins og áður segir þarf ásetningur ekki að vera fyrir hendi til þess að markaðsráðandi fyrirtæki brjóti gegn 11. gr. samkeppnislaga, sbr. úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 17-18/2003.¹⁰ Mælikvarði er því hlutlægur og þurfa samkeppnisyfirlitir einungis að sýna fram á að háttsemi markaðsráðandi fyrirtækis sé til þess fallin að skaða samkeppni. Ætluð mistök Osta- og smjörsölunnar breyta því ekki að um brot á 11. gr. samkeppnislaga var um að ræða.

Í málinu ber að líta til þess að Osta- og smjörsalan sendi Mjólku stuttu síðar eða 11. október bréf þar sem fyrirtækinu var tilkynnt um hin meintu mistök og var jafnframt tekið fram að hafi aðili sem stundi framleiðslu á mjólkurvörum fengið undanrennuduft á verði til iðnfyrirtækja annarra en þeirra sem framleiða mjólkurvörur, þ.e. í þessu tilfalli Ostahúsið, hafi það verið mistök sem myndu verða leiðrétt. Samkvæmt gögnum málsins leiðrétti Osta- og smjörsalan hin meintu mistök í framhaldinu og færði viðskiptaskilmála Ostahússins að þeim skilmálum sem Mjólka býr við. Samkvæmt gögnum sem Samkeppniseftirlitið aflaði selur Osta- og smjörsalan nú Ostahúsinu undanrennuduft á hefðbundnu heildsöluverði og er því ekki lengur um neina mismunun að ræða. Að sama skapi hefur Osta- og smjörsalan upplýst að kaup milli afurðastöðva í mjólkuriðnaði á undanrennu- og nýmjólkurdufti fari fram á hefðbundnu heildsöluverði.

Osta og smjörsalan er í einokunarstöðu á hinum skilgreinda markaði og keppinautur Mjólku í sölu á osti. Jafnframt liggur fyrir að eigendur félagsins eru í samkeppni við Mjólku. Af þessu leiðir óhjákvæmilega að sérstaklega ríkar skyldur hvíla á Osta og smjörsölnni skv. 11. gr. samkeppnislaga um grípa ekki til neinna ráðstafana sem hindrað geta samkeppni og vöxt hennar. Þegar af þessum ástæðum getur verið þörf á því að beita viðurlagaákvæði 37. gr. samkeppnislaga í máli þessu. Hins vegar verður ekki framhjá því litið að verð á undanrennudufti er að öllu leyti ákvarðað á grundvelli búvörulaga og af þeim sökum geta tengsl samkeppnislaga og búvörulaga hafa virst óljós. Þykir því ekki rétt í þessu máli að beita 37. gr. samkeppnislaga og er á því byggt að ákvörðun þessi hafi réttarskýrandi áhrif að þessu leyti. Verði Samkeppniseftirlitið þess hins vegar

¹⁰ Sjá hér einnig t.d. Richard Whish, *Competition Law*, fimmta útgáfa 2003 bls. 194 og 198: „*The ECJ [dómstóll EB] has often said that the concept of abuse is an objective one, meaning that behaviour can be abusive even where the dominant undertaking had no intention of infringing Article 82. Conduct may be harmful to the structure of the market whether it is intended to be harmful or not. [...] Abuse is an objective concept, and the conduct of an undertaking may be regarded as abusive in the absence of any fault and irrespective of the intention of the dominant undertaking.*”



áskynja að Osta- og smjöröalan sé enn með samkeppnishamlandi aðgerðir má búast við að viðurlagaheimildum verði beitt.

IV. Ákvörðunarorð

„Osta- og smjöröalan hefur brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 með því að mismuna viðskiptaaðilum með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum með undanrennuðuft eins og nánar greinir í ákvörðun þessari.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson