



## SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Fimmtudagur, 22. desember, 2005

Álit nr. 1/2005

### Mismunun í opinberri styrkveitingu til framleiðenda nautgripakjöts

#### I.

##### Erindið

Samkeppnisstofnun (nú Samkeppniseftirlitið) barst erindi, dags. 28. október 2004, frá þremur nautgripakjötsframleiðendum, þar sem óskað var eftir athugun stofnunarinnar á samkeppnisstöðu bænda sem stunda nautgripakjötsframleiðslu sem aðalbúgrein á Íslandi. Í erindinu er kvartað yfir því að bændur sem byggja afkomu sína eingöngu á sérhæfðu nautaeldi og ekki eru með mjólkurframleiðslu samhliða njóti ekki stuðningsgreiðslna á sama hátt og framleiðendur nautakjöts sem jafnframt eru mjólkurframleiðendur. Með samningi ríkisvaldsins og Bændasamtaka Íslands um starfsskilyrði mjólkurframleiðenda frá 1. september 2005 hafi mjólkurframleiðendum verið tryggðar árlegar greiðslur að upphæð um 4 milljarðar króna vegna mjólkurframleiðslunnar. Samhliða mjólkurframleiðslu séu mjólkurframleiðendur með yfirgnæfandi hlut af nautgripakjötsframleiðslunni í landinu. Með því að hafna stuðningi við sérhæfða nautgripakjötsframleiðendur skekki ríkisvaldið starfsskilyrði í framleiðslu nautakjöts og mismuni þessi afstaða ríkisvaldsins mjög sérhæfðum framleiðendum nautakjöts í landinu og geri samkeppnisstöðu þeirra í greininni óásættanlega. Bent er á að í ákvæðum nýs samnings mjólkurframleiðenda og ríkisvaldsins sé kveðið á um að samningurinn eigi að undirbúa bændur undir aukna samkeppni í greininni, jafnt innanlands sem utan og spurt er hvar bændur sem stundi sérhæft nautgripaeldi standi þá.

#### II.

##### Málsmeðferð

#### 1.

Samkeppnisstofnun sendi með bréfi, dags. 7. febrúar 2005, ofangreint erindi Bændasamtökum Íslands og landbúnaðarráðuneytinu til umsagnar.



Umsögn Bændasamtaka Íslands, ásamt sýnishorni af verðlagsgrundvelli kúabús, barst með bréfi, dags. 17. febrúar 2005. Í umsögninni segir að verðlagning mjólkur til framleiðenda fari fram samkvæmt búvörulögum af Verðlagsnefnd búvara. Nefndin semji verðlagsgrundvöll kúabús og ákveði lágmarksverð á mjólk til framleiðenda. Hluti afurðatekna kúabús komi af nautgripakjöti en nefndin ákveði ekki verð á því. Bent er á að samkvæmt 55. gr. búvörulaga sé beingreiðsla framlag úr ríkissjóði til framleiðenda mjólkur og skal svara til 47,1 % af verði mjólkur eins og það er ákveðið skv. 8. gr. laganna. Samkvæmt lögnum séu beingreiðslur því framlag úr ríkissjóði sem tengist mjólkurframleiðslu eingöngu. Því næst er vísað til 20. gr. búvörulaga þar sem sé að finna ákvæði um verðskerðingargjald af nautgripakjöti, en það snerti alla framleiðendur nautgripakjöts jafnt. Að lokum taka Bændasamtökin fram að þau hafi oftsinnis leitað eftir því við ríkisvaldið að til kæmi stuðningur við nautakjötsframleiðslu en það hafi engan árangur borið fyrr en með þeim ákvæðum sem sé að finna í samningi um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar frá maí sl. og taka eigi gildi frá 1. september 2006. Greitt verði á allar kýr óháð búfjáarkyni.

Umsögn landbúnaðarráðuneytisins barst með bréfi, dags. 10. mars 2005. Í umsögninni er vísað til X. kafla laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, en þar sé fjallað um stuðning ríkissjóðs við mjólkurframleiðendur. Í 51. gr. laganna séu markmið kaflans um framleiðslu mjólkur sett fram, en þau séu:

*„a. að skapa rekstrarumhverfi fyrir framleiðslu og vinnslu mjólkurafurða sem leiði af sér aukna hagkvæmni,*

*b. að bæta afkomumöguleika í mjólkurframleiðslu svo að nauðsynleg nýliðun og eðlileg endurnýjun fjárfestinga geti orðið,*

*c. að nýta á sem bestan hátt skilyrði til framleiðslu mjólkur fyrir markað innan lands og aðra þá markaði sem teljast hagkvæmir og viðhalda þeim stöðugleika sem náðst hefur milli framleiðslu og eftirspurnar.“*

Tekið er fram að stuðningur við mjólkurframleiðendur fari nú fram í formi beingreiðslna úr ríkissjóði. Í 55. gr. laga nr. 99/1993 segir:

*„Beingreiðsla er framlag úr ríkissjóði til framleiðenda mjólkur og skal svara til 47,1% af verði mjólkur eins og það er ákveðið skv. 8. gr. laganna. Greiðslur til hvers lögbýlis samkvæmt greiðslumarki þess er heimilt að skipta á þann veg að hluti greiðslunnar verði óháður framleiðslu, að því tilskildu að framleiðsla lögbýlis sé ekki minni en tilskilið lágmark sem hlutfall eða heild af greiðslumarki, hluti greiðist eftir framleiðslu og hluti greiðist þannig að það stuðli að sem jafnastri dreifingu innleggs eftir mánuðum.*



*Beingreiðsla skal greiðast mánaðarlega og skal framkvæmdanefnd búvörusamninga ákveða nánar greiðslutilhögun og fráviksmörk beingreiðslu fyrir upphaf hvers verðlagsárs, að fengnum tillögum Landsambands kúabænda.“*

Ráðuneytið bendir á að skv. greininni sé greiðslan því bundin við framleiðslu mjólkur eftir nánari ákvæðum laganna og reglugerðar settri samkvæmt þeim. Þegar litið sé til tilgangs laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, ásamt síðari breytingum, sem fram kemur í 1. gr. laganna og ákvæða 51. gr. laganna verði að telja að tilvitnað ákvæði 55. gr. og önnur ákvæði X. kafla laganna, er lúta að stuðningi við mjólkurframleiðslu, sýni stefnu og vilja löggjafans, þ.e. með hvaða hætti hann vill ná fram tilgangi laganna. Löggjafinn hafi því í lögum nr. 99/1993 ákveðið með hvaða hætti hann styðji við búvöruframleiðslu í landinu og hvaða búgreinar hann styrkir með beinum greiðslum eða með öðrum hætti. Slíkt mat hefur hann byggt á stöðu búgreinanna og mikilvægi þeirra fyrir land og þjóð og e.t.v. ekki síst landsbyggðina. Ráðuneytið geti því ekki fallist á það sem fram kemur í erindi til Samkeppnisstofnunar, að um ranglæti sé að ræða í stuðningi ríkisins sem beinist gegn nautakjötsframleiðendum. Ljóst sé að mikill meirihluti alls nautakjöts í landinu verði til sem hjáafurð hjá mjólkurframleiðendum og því séu hreinir nautakjötsframleiðendur lítill hluti af öllum þeim sem sjái íslenska markaðnum fyrir nautakjöti og hafi löggjafinn ekki ennþá séð ástæðu til að styrkja þann hóp með sama hætti og t.d. mjólkurframleiðendur eða lambakjötsframleiðendur. Ráðuneytið bendir á að ekkert í lögnum banni bændum að framleiða einungis nautakjöt, ef þeir sjái hag af slíkri framleiðslu. Sama gildi um framleiðslu á svína- og alifuglakjöti. Þá er einnig bent á að framleiðsla á nauta-, svína- og alifuglakjöti hafi ekki notið beins fjárhagsstuðnings stjórnvalda en greinarnar hafi hins vegar notið markaðsstuðnings í formi tollverndar. Hins vegar séu í nýjum samningi um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu, grein 6.3. ákvæði um sérstakar gripagreiðslur frá og með verðlagsárinu 2006/2007. Greiðslunum skuli ráðstafað til aðila er eigi kýr sem séu einstaklingsmerktar og hafi átt að minnsta kosti einn kálf og uppfyllt tiltekin skilyrði. Bændur sem séu einungis framleiðendur nautakjöts muni því eiga kost á þessum greiðslum í framtíðinni. Þá er vísað til þess að ráðuneytið hafi samþykkt að veittar verði 20 m.kr. af eftirstöðvum fjármuna Búnaðarlagasamnings til stuðnings holdanautabændum þar til gripagreiðslurnar komi til framkvæmda. Því sé nú í gangi ákveðnar aðgerðir til að bregðast við slæmri stöðu nautakjötsframleiðenda, enda sé ráðuneytinu kunnugt um erfiða stöðu þeirrar greinar.

Það sé hins vegar skoðun ráðuneytisins að ákvæði laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum veiti fullnægjandi lagaheimild fyrir því stuðningsfyrirkomulagi sem nú sé viðhaft. Samkeppnislög séu almenn lög. Þau gildi skv. 2. gr. um hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslun og þjónustu, án tillits til þess hvort hún sé rekin af einstaklingum, félögum, opinberum



aðilum eða öðrum. Bent er á að ýmis sérlög gildi um afmarkaða þætti opinberrar stjórnslu og atvinnurekstrar, svo sem sveitarstjórnarlög nr. 45/1998 og lög nr. 99/1993 (búvörulög). Það sé almenn regla við lögskýringu að sérlög gangi framur almennum lögum sem fái þeim ekki samrýmst, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar 15. maí 2003 í máli nr. 477/2002 *Hörður Einarsson gegn Íslenska ríkinu*, sbr. og úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/1997 *Tryggingastofnun ríkisins gegn samkeppnisráði* og úrskurð nr. 1/2003 *Flugstöð Leifs Eiríkssonar hf. gegn samkeppnisráði*. Með hliðsjón af framansögðu telur ráðuneytið því að ákvæði búvörulaga nr. 99/1993 er varða umrætt umkvörtunarefni og framkvæmd ráðuneytisins með hliðsjón af stjórnvaldsfyrirmælum séu lögleg og könnun Samkeppnisstofnunar geti ekki lokið með öðrum hætti en þeim að staðfesta þá framkvæmd sem nú sé viðhöfð sem löglega og skv. vilja löggjafans.

Með bréfi 21. mars 2005 sendi Samkeppnisstofnun kvartanda í máli þessu umsagnir Bændasamtaka Íslands og landbúnaðarráðuneytisins og óskaði eftir athugasemdum ef einhverjar væru. Engar athugasemdir bárust.

### III.

#### Lagaumhverfi

#### 1.

#### Búvörulög

Í 1. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, með síðari breytingum (hér eftir nefnd búvörulögin) er tilgangi laganna lýst svo:

*„a. að stuðla að framförum og aukinni hagkvæmni í búvöruframleiðslu og vinnslu og sölu búvara til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur,*

*b. að framleiðsla búvara til neyslu og iðnaðar verði í sem nánustu samræmi við þarfir þjóðarinnar og tryggji ávallt nægjanlegt vöruframboð við breytilegar aðstæður í landinu,*

*c. að nýttir verði sölumöguleikar fyrir búvörur erlendis eftir því sem hagkvæmt er talið,*

*d. að kjör þeirra sem landbúnað stunda verði í sem nánustu samræmi við kjör annarra stétta,*

*e. að innlend aðföng nýtist sem mest við framleiðslu búvara, bæði með hliðsjón af framleiðsluöryggi og atvinnu,*



*f. að stuðla að jöfnuði á milli framleiðenda í hverri búgrein hvað vaðar afurðaverð og markað.*“

Samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laganna ákveður verðlagsnefnd búvara við upphaf hvers verðlagsárs lágmarksverð fyrir mjólk til framleiðenda. Ákvörðun um lágmarksverð mjólkur er byggt á gerð verðlagsgrundvallar fyrir bú af hagkvæmri stærð, með framleiðsluáðstöðu þar sem tekið er mið af opinberum heilbrigðis- og aðbúnaðarkröfum og hagkvæmum framleiðsluháttum. Áætlað vinnuframlag skili endurgjaldi hliðstæðu og gerist hjá starfsstéttum sem bera sambærilega ábyrgð á rekstri og mæta hliðstæðum kröfum um viðveru og færni. Hverri afurðastöð er þó heimilt að greiða framleiðendum hærra verð en lágmarksverð.

Um framleiðslu og greiðslumark mjólkur er fjallað um í X. kafla búvörulaga. Í kaflanum er fjallað um framleiðslu og greiðslumark mjólkur fyrir árin 2005-2012, sbr. lög nr. 61/2004. Tilgangur laga nr. 61/2004 var að lögfesta nauðsynlegar breytingar á búvörulögunum vegna ákvæða í samningi frá 10. maí 2004, um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar, milli landbúnaðarráðherra og fjármálaráðherra, f.h. ríkisstjórnar Íslands og Bændasamtaka Íslands. Sá samningur tók gildi þann 1. september sl. og gildir til 31. ágúst 2012. Eldri samningur um sama efni var frá 17. desember 1997 og gildi til lok verðlagsárs 2005.<sup>1</sup>

Í 51. gr. búvörulaga er fjallað um markmið X. kafla laganna, en þar segir:

*„Markmið með ákvæðum þessa kafla um framleiðslu mjólkur eru:*

- a. að almenn starfsskilyrði í framleiðslu og vinnslu mjólkurafurða og stuðningur ríkisins við greinina stuðli að áframhaldandi hagræðingu, bættri samkeppnishæfni og lægra vöruverði,*
- b. að fjárhagslegur stuðningur ríkisins við greinina nýtist sem best til að lækka vöruverð til neytenda,*
- c. að viðhaldið verði þeim stöðugleika sem náðst hefur á milli framleiðslu og eftirspurnar,*
- d. að greinin fái svigrúm til að búa sig undir aukna erlenda samkeppni,*
- e. að greinin geti þróast þannig að nauðsynleg kynslóðaskipti geti orðið í hópi mjólkurframleiðenda og unnt sé að nýta framleiðsluáðstöðu með eðlilegum hætti,*
- f. að gætt sé sjónarmiða um velferð dýra og heilnæmi afurða.“*

---

<sup>1</sup> 130. löggjafarþing 2003-2004, þskj. 1677 – 1000. mál.



Í 52. gr. laganna er fjallað um heildargreiðslumark mjólkur. Heildargreiðslumarkið er tiltekið magn mjólkur, mælt í lítrum, sem beingreiðslur ríkissjóðs miðast við. Það er landbúnaðarráðherra sem ákvarðar heildargreiðslumark mjólkur fyrir hvert verðlagsár að fengnum tillögum framkvæmdanefndar búvörusamninga. Ákvörðunin er byggð á neyslu innlendra mjólkurvara sem farið hafa um afurðastövar undanfarið 12 mánaða tímabil og áætlun Bændasamtaka Íslands fyrir komandi verðlagsár, að teknu tilliti til birgða.

Í 55. gr. laganna er fjallað um beingreiðslur, en þar segir í 1. mgr.:

*„Beingreiðsla er stuðningur við framleiðslu og markað fyrir mjólkurafurðir, greiddar úr ríkissjóði til greiðslumarkshafa. Landbúnaðarráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um útfærslu beingreiðslna og annarra greiðslna til eigenda nautgripa samkvæmt samningi ríkisstjórnar Íslands við Bændasamtök Íslands, sbr. a-lið 30. gr., að fengnum tillögum framkvæmdanefndar búvörusamninga. Greiðslur til hvers lögbýlis samkvæmt greiðslumarki þess er heimilt að skipta á þann veg að hluti greiðslunnar verði óháður framleiðslu, að því tilskildu að framleiðsla lögbýlis sé ekki minni en tilskilið lágmark sem hlutfall eða heild af greiðslumarki, hluti greiðist eftir framleiðslu og hluti greiðist þannig að það stuðli að sem jafnastri dreifingu innleggs eftir mánuðum. Beingreiðsla skal greiðast mánaðarlega og skal framkvæmdanefnd búvörusamninga ákveða nánar greiðslutilhögun og fráviksmörk beingreiðslu fyrir upphaf hvers verðlagsárs, að fengnum tillögum Landssambands kúabænda.“<sup>2</sup>*

Nánari ákvæði um greiðslumark og beingreiðslur er fjallað um í reglugerð nr. 620/2005 um greiðslumark mjólkur á lögbýlum og beingreiðslur til bænda verðlagsárið 2005-2006.

Í 1. mgr. 30. gr. búvörulaga segir m.a.:

*„Til þess að hafa stjórn á framleiðslu búvara þannig að hún verði í samræmi við tilgang laga þessara er landbúnaðarráðherra:*

*a. rétt að leita eftir samningum fyrir hönd ríkisstjórnarinnar við Bændasamtök Íslands um magn mjólkur- og sauðfjárafurða sem*

---

<sup>2</sup> Í tíð eldri mjólkursamnings frá 17. desember 1997 voru beingreiðslur til framleiðenda mjólkur innan greiðslumarks, skv. þágildandi 55. gr. búvörulaga, framlag úr ríkissjóði sem svaraði til 47,1% af verði mjólkur eins og það var ákveðið skv. 8. gr. laganna. Afurðastöðvarverð var því 52,9%, þ.e. lágmarksverð fyrir mjólk til framleiðenda.



*framleiðendum verður ábyrgst fullt verð fyrir á samningstímanum skv. 8. gr. Samningarnir skulu gerði fyrir 1. ágúst ár hvert og gilda næsta verðlagsár. Heimilt er að semja til lengri tíma í einu og að binda samninga við einstakar búvörur. Á sama hátt er landbúnaðarráðherra heimilt í stað ofanefndra samninga að semja um beinar greiðslur ríkissjóðs til framleiðenda mjólkur- og sauðfjárafurða á lögbylum.“*

## 2.

### **Samningur um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu**

Eins og áður greinir tók í gildi þann 1. september sl., nýr samningur um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu. Samningurinn er saminn með hliðsjón af skýrslu nefndar um stefnumótun í mjólkurframleiðslu (mjólkurnefnd) frá 23. febrúar 2004. Nefndin fékk það hlutverk að kanna framkvæmd samnings um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu og gera tillögur um stefnumótun fyrir greinina og undirbúa þannig gerð næsta samnings. Í framhaldi af starfi mjólkurnefndar skipaði landbúnaðarráðherra samninganefnd í samræmi við 30. gr. búvörulaga, sem falið var það hlutverk að semja nýjan samning um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar. Nefndin hóf störf 1. apríl 2004 og lauk starfi sínu með undirritun samnings um starfsskilyrði mjólkurframleiðenda 10. maí 2004.<sup>3</sup>

Í 1. gr. samningsins er fjallað um markmið hans, en þar segir:

*„Markmið þessa samnings eru:*

- 1.1. Að almenn starfsskilyrði í framleiðslu og vinnslu mjólkurafurða og stuðningur ríkisins við greinina stuðli að áframhaldandi hagræðingu, bættri samkeppnishæfni og lægra vöruverði.*
- 1.2. Að fjárhagslegur stuðningur ríkisins við greinina nýtist sem best til að lækka vöruverð til neytenda.*
- 1.3. Að viðhaldið verði þeim stöðugleika sem náðst hefur milli framleiðslu og eftirspurnar.*
- 1.4. Að greinin fái svigrúm til að búa sig undir aukna erlenda samkeppni.*
- 1.5. Að greinin geti þróast þannig að nauðsynleg kynslóðaskipti geti orðið í hópi mjólkurframleiðenda og unnt sé að endurnýja framleiðsluástöðu með eðlilegum hætti.*
- 1.6. Að gætt sé sjónarmiða um dýravelferð og heilnæmi afurða.“*

---

<sup>3</sup> 130. löggjafarþing 2003-2004, þskj. 1677 – 1000. mál.



Í 6. gr. mjólkursamningsins er fjallað um framlög ríkisins og skiptingu þeirra. Samkvæmt greininni munu framlögin og skiptingin verðlagsárin 2005-2012 vera eftirfarandi:<sup>4</sup>

Verðlagsár	Heildarfjárhæðir	Beingreiðslur	Kynbóta og þróunarfé	Gripagreiðslur	Óframleiðslutengdur stuðningur
2005/2006	4.000	3.900	100		
2006/2007	3.960	3.465	99	396	
2007/2008	3.920	3.381	98	392	49
2008/2009	3.881	3.299	97	388	97
2009/2010	3.842	3.218	96	384	144
2010/2011	3.804	3.139	95	380	190
2011/2012	3.766	3.014	94	376	282

Í samningnum eru gerðar nokkrar breytingar á stuðningsfyrirkomulagi ríkisins frá því sem áður var. Helstu breytingarnar eru þær að stuðningur ríkisins verður ekki lengur ákveðið hlutfall af verði mjólkur eins og verið hefur, heldur hefur verið samið um fastar heildarfjárhæðir beingreiðslna. Þá hefur einnig verið samið um að 20% af heildarstuðningi eða nærri 800 m.kr. á lokaári samningsins verði nú beint í annan farveg stuðnings eða í svokallaðar „grænar greiðslur“ annars vegar og „bláar greiðslur“ hins vegar. Grænar greiðslur eru ekki framleiðslutengdar en bláar greiðslur eru skilgreindar sem framleiðslutakmarkandi greiðslur. Þetta er m.a. gert í þeim tilgangi að mæta hugsanlegum breytingum á skuldbindingum Íslands á vettvangi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO).<sup>5</sup>

Samkvæmt grein 6.3 verða frá og með verðlagsárinu 2006/2007 teknar upp gripagreiðslur. Mun þeim greiðslum verða ráðstafað til aðila er eiga kýr sem eru einstaklingsmerktar og hafa átt að minnsta kosti einn kálf og að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum. Greiðslurnar verða þannig greiddar út á allar kýr, hvort sem þær eru til mjólkur- eða kjötframleiðslu. Um er að ræða þrepaskiptar greiðslur eftir fjölda gripa. Óskertar á fyrstu 40 kýrnar en enginn stuðningur greiddur á kýr umfram 100. Réttur lögbylis til gripagreiðslna fer síðan lækkandi ef fjöldi gripa fer yfir 170, og fellur niður ef kýr verða fleiri en 200.

<sup>4</sup> Allar fjárhæðirnar eru í milljónum króna og miðast við verðlag 1. janúar 2004, er var 230,00 stig og taka þær mánaðarlegum breytingum þaðan í frá skv. vísitölu neysluverðs.

<sup>5</sup> 130. löggjafarþing 2003-2004, þskj. 1677 – 1000. mál.





Í grein 6.4 er fjallað um óframleiðslutengdar og/eða minna markaðstruflandi greiðslur. Þar segir að fyrir 1. september 2006 skuli liggja fyrir samkomulag milli aðila um ráðstöfun greiðslna samkvæmt þessum lið til óframleiðslutengdra og/eða minna markaðstruflandi stuðnings, m.a. til eflingar jarðræktar.

Í 8. gr. er endurskoðunarákvæði, en þar segir m.a. að samningurinn sé gerður með fyrirvara um hugsanlegar breytingar á þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands sem kunna að leiða af niðurstöðu samningaviðræðna á vettvangi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO). Þegar yfirstandandi samningaviðræðum innan WTO lýkur skal samningurinn endurskoðaður þannig að stuðningsfyrirkomulag ríkisvaldsins við íslenskan landbúnað rúmist hverju sinni innan þeirra heimilda sem skuldbindingar Íslands á vettvangi WTO kveða á um.

### 3.

#### **Landbúnaðarsamningur WTO og framtíðarhorfur**

Ísland gerðist aðili að GATT-samningnum þann 21. apríl 1968 og síðar stofnaðili að arftaka hans, Alþjóðaviðskiptastofnuninni (WTO). WTO var sett á laggirnar þann 1. janúar 1995 í kjölfar samningalotunnar sem kennd er við Úrúgvæ. Samningaviðræður innan WTO miða almennt að því að setja reglur um viðskipti þjóða á ýmsum sviðum, draga úr viðskiptahindrunum og opinberum afskiptum og færa heimsviðskipti þannig sífellt nær lögmálum markaðarins.

Landbúnaðarsamningur WTO kom til framkvæmda 1. janúar 1995 í kjölfar Úrúgvæ viðræðnanna. Með landbúnaðarsamningnum var komið af stað breytingaferli í landbúnaðarviðskiptum með það langtímamarkmið að setja sanngjarnar reglur um viðskipti með landbúnaðarvörur sem miðast við þarfir markaðarins. Stefnt er að því að minnka verulega stuðning og vernd í landbúnaði og koma í veg fyrir takmarkanir og raskanir á heimsmarkaði fyrir landbúnaðarvörur. Samningurinn um landbúnað á sér þrjár meginstoðir, þ.e.a.s. markaðsaðgang, útflutningsstuðning og innanlandsstuðning.

Varðandi innanlandsstuðning gerir landbúnaðarsamningurinn greinarmun á mismunandi tegundum opinberra styrkja og stuðningsaðgerða í þágu landbúnaðar. Í því sambandi er ýmist talað um grænar, bláar eða gular stuðningsaðgerðir. Grænn stuðningur flokkast sem ýmsar óframleiðslutengdar stuðningsaðgerðir eða aðgerðir sem hafa engin, eða í það minnsta hverfandi, markaðstruflandi áhrif. Hér undir falla ýmsar stuðningsaðgerðir, s.s. almenn þjónusta við landbúnaðinn, rannsóknir, tekjutryggingaráætlanir, ótengdur tekjustuðningur, byggðastuðningur, stuðningsáætlanir í þágu umhverfisins o.fl. Stuðningur íslenska ríkisins við



sauðfjárrækt flokkast sem grænn stuðningur. Blár stuðningur er framleiðslutakmarkandi stuðningsaðgerðir. Þær stuðningsaðgerðir sem ekki falla að ofangreindum skilgreiningum teljast gular, framleiðslutengdar og/eða markaðstruflandi stuðningsaðgerðir, sem landbúnaðarsamningur WTO stefnir að því að draga verulega úr. Stærsti hluti þeirra stuðningsaðgerða sem flokkaðar hafa verið sem gular í tilfalli Íslands, eða um 70%, lýtur að stuðningi við mjólkurframleiðslu og nautgriparrækt.

Í nóvember 2001 var hrundið af stað nýrri samningalotu, s.k. Doha-samningalotu, kennd við fundarstaðinn, Doha í Katar. Upphaflega var gert ráð fyrir því að ljúka lotunni á þremur árum þannig að nýr samningur gæti tekið gildi árið 2005. Það hefur hins vegar ekki tekist og eru ástæður þess einkum deilur um landbúnaðarmálin. Í Doha-viðræðunum hefur m.a. verið stefnt að því að auka heimsviðskipti með búvörur með því að lækka tolla, auka tollkvóta og draga úr markaðstruflandi stuðningi. Ljóst er að þetta mun hafa mikil áhrif á íslenskan landbúnað. Þetta mun kalla óhjákvæmilega á aukna hagræðingu í íslenskum landbúnaði og að innlendir framleiðendur búi sig undir sívaxandi samkeppni við innfluttar búvörur.<sup>6</sup>

#### IV.

##### **Nautgripakjötsframleiðsla og staðan á markaðnum**

Samkvæmt upplýsingum frá Bændasamtökum Íslands er fjöldi mjólkurframleiðenda í dag um 830 talsins. Þeir framleiða allir nautgripakjöt í mismunandi miklum mæli. Meginhluti nautgripakjötsframleiðslunnar er því hliðarframleiðsla með mjólkurframleiðslu en ætla má að 30-40 bændur stundi nautgripakjötsframleiðslu sem aðalbúgrein. Að jafnaði kemur stór hluti þess hágæða nautakjöts sem framleitt er frá bændum sem stunda nautakjötsframleiðslu sem aðalbúgrein, enda byggja þeir oftast framleiðslu sína á holdagripum.

Stærsti hluti heildarútgjalda hins opinbera til landbúnaðarmála fer í beingreiðslur til annars vegar mjólkurframleiðenda og hins vegar sauðfjárframleiðenda. Í skýrslu nefndar um stefnumótun í mjólkurframleiðslu kemur fram að Ísland sé það ríki innan OECD sem styður sinn landbúnað mest og hvað mjólkurframleiðslu varðar eru Íslendingar ekki langt frá því að vera sú þjóð innan OECD sem styrkir mjólkurframleiðslu sína mest. Þá segir að nautgripakjötsframleiðsla hafi hins vegar ekki notið opinbers stuðnings á sama hátt og dillakjötsframleiðslan og er íslenska nautgripakjötsframleiðslan nú sú eina innan EES svæðisins sem ekki nýtur opinbers

---

<sup>6</sup> Sjá nánar *Íslenskur landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi*, Utanríkisráðuneytið, áfangaskýrsla, nóvember 2003.



stuðnings.<sup>7</sup> Þetta mun þó eitthvað breytast með áður nefndum gripagreiðslum frá og með verðlagsárinu 2006/2007.

Nautgripakjötsframleiðslunni má skipta í þrennt, ungnautakjöt, kýrkjöt og kjöt af kálfum. Í skýrslu mjólkurnefndarinnar kemur fram að framleiðslukostnaður nautgripakjöts sé tiltölulega hár hér á landi þar sem framleiðslan byggir að mestu á innlendri fóðurframleiðslu. Eðli málsins samkvæmt er fóðurstofnaður því hærri hér á landi en fóðurstofnaður erlendis, m.a. vegna legu landsins. Þá veldur veðráttan því að innistöðutími nautgripa hér á landi er langur miðað við suðlægari lönd sem eykur kostnaðinn. Framleiðsluferillinn er lengri en fyrir annað kjöt, u.þ.b. 20-24 mánuðir frá því gripirnir fæðast og gerir það m.a. að verkum að erfiðara er að svara breytingum í rekstrarumhverfinu í samanburði við aðrar kjöttegundir. Á móti kemur hins vegar að sökum veðráttu og dreifðrar framleiðslu eru vaxtarskilyrði smitefnis og illgresis verri hér á landi og minni notkun eiturefna því samfara. Sjúkdómar í búfé eru einni færri hér en í flestum öðrum löndum sökum einangrunar landsins og strangra reglna varðandi innflutning. Þessir þættir hafa orðið til þess að ýta undir ímynd hreinleika íslenska kjötsins.<sup>8</sup>

Í skýrslu mjólkurnefndarinnar kemur fram að verð til framleiðenda hafi farið lækkandi undanfarin ár og hafi um hríð verið verulega undir framleiðslukostnaði. Á sama tíma hafi verð á nautgripakjöti til neytenda hækkað verulega. Staðan á markaðnum er þannig að tæplegast er rekstrargrundvöllur fyrir nautakjötsframleiðslu öðruvísi en sem hliðarbúgrein með mjólkurframleiðslu. Hins vegar ber að geta þess að gæði íslenska nautakjötsins eru almennt álitin lakari en í nágrannalöndunum og virðist því ekki raunhæft að gera ráð fyrir því að markaðurinn sé tilbúinn að greiða hærra verð fyrir íslenskt nautakjöt.<sup>9</sup>

Samkvæmt lögum nr. 25/1993 um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim er allur innflutningur búfjárafurða bannaður. Landbúnaðarráðherra er þó heimilt að veita undanþágu frá banni þessu að fengnum meðmælum yfirdýralæknis. Innflutningur nautakjöts hefur verið nokkuð sveiflukenndur á undanförunum árum. Þannig voru t.d. flutt inn um 12 tonn af nautgripakjöti árið 2003 en um 70 tonn árið 2004.<sup>10</sup> Það sem af er þessu ári hafa verið flutt inn u.þ.b. 19 tonn af nautakjöti.

Þá leggja íslensk stjórnvöld háa innflutningstolla á landbúnaðarvörur sem framleiddar eru hér á landi, þ.m.t. nautakjöt. Þannig bera kjötvörur 30% verðtoll auk þess sem kjötvörur bera magntolla sem eru misjafnir eftir því hvers eðlis kjötið er. Nautalundir

<sup>7</sup> Sjá *Stöðumat og stefnumótun í mjólkurframleiðslu*, Skýrsla til landbúnaðarráðherra, febrúar 2004.

<sup>8</sup> *Idem*, bls. 26.

<sup>9</sup> *Íslenskur Landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi*, bls. 85-86.

<sup>10</sup> Upplýsingar á heimasíðu hagstofu Íslands: [www.hagstofan.is](http://www.hagstofan.is).



bera t.d. hæstan magntoll allra kjötvara eða 1.462 kr. kílóíð. Markmið stjórnvalda með þessu er því að vernda innlenda framleiðslu.

Samkvæmt upplýsingum Samkeppniseftirlitsins virðist staðan á markaðnum fyrir nautakjöt í dag vera þannig að mikið vanti upp á að íslenskir nautakjötsframleiðendur anní eftirspurn og er jafnvel talað um skort á nautakjöti. Þannig fór t.a.m. kílóíð af nautahakki í Bónus upp í um 1300 krónur síðastliðið sumar, á sama tíma og Færeyingar gátu keypt nautalundir á um 400 krónur kílóíð í sömu verslun í Færeyjum.<sup>11</sup> Þrátt fyrir þetta synjaði landbúnaðarráðherra á sama tíma fyrirtæki leyfis til innflutnings á frystu nautakjöti frá Argentínu á þeim forsendum að gin- og klaufaveiki hafi komið upp í Argentínu fyrir tveimur árum. Þetta gerði landbúnaðarráðherra þrátt fyrir það að embætti yfirdýralæknis hafi mælt með því að innflutningurinn yrði heimilaður.<sup>12</sup>

Samkvæmt ofansögðu er ljóst að staðan á nautgripakjötsmarkaðnum er óviðunandi bæði út frá markmiðum samkeppnislaga og frá sjónarhóli neytenda.

## V.

### Álit Samkeppniseftirlitsins

#### 1.

Í máli þessu hefur því verið haldið fram að samningur ríkisstjórnar Íslands og Bændasamtaka Íslands um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu frá 10. maí 2004 sé samkeppnishamlandi. Er litið svo á að beingreiðslur sem greiddar eru úr ríkissjóði til greiðslumarkshafa skekki starfsskilyrði í framleiðslu nautgripakjöts og mismuni framleiðendum nautakjöts í landinu.

Bændasamtök Íslands vísa til þess að beingreiðslur séu samkvæmt búvörulögum framlag úr ríkissjóði sem tengist mjólkurframleiðslu eingöngu. Samtökin taka þó fram að þau hafi oftsinnis leitað eftir því við ríkisvaldið að til komi stuðningur við nautakjötsframleiðslu. Það hafi engan árangur borið fyrir en nú með þeim ákvæðum sem sé að finna í samningi um starfsskilyrði mjólkurframleiðslunnar og taka gildi 1. september 2006. Þá verði teknar upp sérstakar gripagreiðslur.

<sup>11</sup> Sjá frétt á [www.visir.is](http://www.visir.is) frá 19. ágúst sl.: *Kjötfjöll úr sögunni*.

<sup>12</sup> Sjá minnisblað embættis yfirdýralæknis, dags. 27. apríl sl. á heimasíðu embættisins: [www.yfirdyralaeknir.is](http://www.yfirdyralaeknir.is).



Landbúnaðarráðuneytið bendir á að löggjafinn hafi í búvörulögunum ákveðið með hvaða hætti hann styður við búvöruframleiðslu í landinu og hvaða búgreinar hann styrki með beinum geiðslum eða með öðrum hætti. Slíkt mat hafi hann byggt á stöðu búgreinanna og mikilvægi þeirra fyrir land og þjóð og e.t.v. ekki síst landsbyggðina. Ráðuneytið fellst því ekki á að um ranglæti sé að ræða í stuðningi ríkisins sem beinist gegn nautakjötsframleiðendum. Ráðuneytið tekur hins vegar fram að því sé kunnugt um erfiða stöðu nautakjötsframleiðenda. Þannig séu í nýjum samningi um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu ákvæði um sérstakar gripagreiðslur frá og með verðlagsárinu 2006/2007. Bændur sem framleiði einungis nautakjöt muni því eiga kost á þessum greiðslum í framtíðinni. Þá bendir ráðuneytið á það að það hafi samþykkt að veita 20. m.kr. af eftirstöðvum fjármuna Búnaðarlagasamnings til stuðnings holdanautabændum þar til gripagreiðslurnar komi til framkvæmda. Að endingu tekur ráðuneytið fram að það sé skoðun þess að búvörulögin veiti fullnægjandi lagaheimild fyrir því stuðningsfyrirkomulagi sem nú sé viðhaft. Búvörulögin séu sérlæg og víki því til hliðar ákvæðum samkeppnislaga.

## 2.

Opinberir styrkir eða ríkisstyrkir eru nokkuð algengir í atvinnustarfsemi hér á landi. Þetta á einkum við í framleiðslu á landbúnaðarvörum. Tilgangurinn með slíkum styrkjum er oft að halda uppi atvinnu í tilteknum starfsgreinum, hlúa að tilteknum atvinnugreinum eða að framfylgja byggðastefnu stjórnvalda. Á hinn bóginn er ljóst að ríkisstyrkir geta í vissum tilvikum haft alvarleg áhrif á samkeppnina á viðkomandi markaði.

Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna þar með að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Markmiðinu skal ná 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 samkeppnislögum kemur fram það mat löggjafans að virk samkeppni sé nauðsynleg til þess að vinna að sem hagkvæmasti nýtingu framleiðsluþátta og stuðla þannig að efnahagslegum framförum í þjóðfélaginu. Þegar stjórnvöld veita ákveðnum fyrirtækjum styrki eða ívilna framleiðslu ákveðinna vara, eða þjónustu, getur það farið gegn þessum grunntilgangi samkeppnislaga. Þetta á aðallega við í þeim tilvikum þegar keppinautum er mismunað með opinberum styrkjum. Þegar svo ber við getur styrkveiting unnið gegn nauðsynlegri hagræðingu og skaðað vel rekin fyrirtæki. Styrkveiting sem mismunar keppinautum skapar því hættu á sóun framleiðsluþátta þjóðfélagsins og getur hamlað efnahagslegum framförum. Í raun getur opinber stuðningur af þessu tagi haft það í för með sér að erfiðleikar flytjast frá einu fyrirtæki til annars. Hins vegar verður að telja að ívilnandi aðgerðir stjórnvalda,



sem taka jafnt til allra sem starfa á viðkomandi markaði, hafi ekki að öllu jöfnu í för með sér samkeppnishamlandi áhrif.

### 3.

Um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum gilda lög nr. 99/1993 með síðari breytingum. Þar er að finna ýmis ákvæði um verðmyndun og verðskráningu búvara, um verðmiðlun, stjórn búvöruframleiðslunnar o.fl. Í raun er það svo, að um stóran hluta búvöruframleiðslu og –sölu gilda sérstakar reglur í búvörulögum sem byggjast að verulegu leyti á öðrum sjónarmiðum og hafa önnur markmið en samkeppnislög.

Samkeppnislög nr. 44/2005 eru almenn lög og ganga því skýr sérákvæði búvörulaga nr. 99/1993 framur ákvæðum samkeppnislaga ef ákvæðin stangast á, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 1/2003 *Flugstöð Leifs Eiríkssonar hf. gegn samkeppnisráði* og dóm Hæstaréttar í máli nr. 465/2003.

Í máli þessu er ekki um það deilt að fjárhagsstuðningur ríkisins til framleiðenda mjólkur (greiðslumarkshafa) í samræmi við samninginn um starfsskilyrði mjólkurframleiðslu á sér skýra lagastoð í búvörulögum. Að mati Samkeppniseftirlitsins er hins vegar ekki nóg að líta einvörðungu til þess hver tilgangurinn er með umræddum styrkjum til mjólkurframleiðenda eða hvert markmið styrkjanna er, heldur verður jafnframt að líta til þess hvaða áhrif slíkur stuðningur hefur á samkeppni á þeim mörkuðum sem stuðningurinn hefur áhrif.

Samkvæmt samningnum á fjárhagslegur stuðningur ríkisins við greinina að nýtast sem best til að lækka vöruverð til neytenda. Beingreiðslur eru þannig stuðningur við framleiðslu og markað fyrir mjólkurafurðir eingöngu og er því ætlað að niðurgreiða rekstur mjólkurbænda við mjólkurframleiðsluna. Verðlagsnefnd búvara ákvarðar verðlagsgrundvöll kúabús og hafa skuldbindingar ríkissjóðs vegna beingreiðslna verði reiknaðar út frá honum. Bændasamtök Íslands létu Samkeppniseftirlitinu í té sýnishorn af verðlagsgrundvelli kúabús, þar sem miðað var við 40 kýr með geldneytum. Þar eru tilgreind ýmis gjöld sem falla til við rekstur mjólkurbúa, s.s. fóður, áburður, rekstrarvörur, vélar, flutningur, þjónusta, viðhald, laun o.fl. Sökum samlegðaráhrifa í mjólkur- og nautgripakjötsframleiðslu er ljóst að styrkirnir nýtast mjólkurframleiðendum jafnframt við framleiðslu á nautgripakjöti. Á hinn bóginn er ljóst að sérhæfðir nautgripakjötsframleiðendur, sem njóta ekki beingreiðslna, þurfa sjálfir að leggja til þann kostnað sem mjólkurbændur fá niðurgreiddan. Því er ljóst að skýr samkeppnislegur ójöfnuður er á milli nautgripakjötsframleiðenda eftir því hvort þeir standi undan eða innan greiðslumarks. Beingreiðslur ríkisins til mjólkurframleiðenda stríða því gegn markmiði samkeppnislaga og torvelda frjálsa samkeppni í nautgripakjötsframleiðslu. Jafnframt ber að hafa í huga að virk



samkeppni er til þess fallin að ná fram þeim markmiðum búvörlaga að stuðla að framförum og aukinni hagkvæmni í búvöruframleiðslu og vinnslu og sölu búvara til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur og að tryggja jöfnuð á milli framleiðenda.

Núverandi stuðningsfyrirkomulagið er hins vegar ekki til þess fallið að hvetja til aukinnar skilvirkni í greininni eða tryggja jöfnuð á milli framleiðenda. Þess í stað leiðir fyrirkomulagið til þess að meginhluti kjötframleiðslu af nautgripum hér á landi verða til hjá mjólkurkúnum eða sem hliðarafurð mjólkurframleiðslunnar. Trúlega má rekja gæðaimynd íslenska nautakjötsins að einhverju leyti til þessa fyrirkomulags.

Í ljósi ofanritaðs er það því mat Samkeppniseftirlitsins, að með því að styrkja mjólkurframleiðendur með beingreiðslum, sé þeim veitt ákveðið forskot til framleiðslu á nautgripakjöti í samanburði við sérhæfða nautakjötsframleiðendur. Opinber verðákvörðun á nautgripakjöti var afnumin 1. júní 1998 og heildsöluverðlagning gefin frjáls. Eftir þá breytingu hefur markaðurinn ráðið verðlagningu og hefur samkeppni á kjötmarkaði verið hörð. Sú ráðstöfun ríkisvaldsins að mismuna nautgripakjötsframleiðendum, með þeim hætti sem hér hefur verið fjallað um, skerðir að mati Samkeppniseftirlitsins augljóslega samkeppni á umræddum markaði þar sem hún rýrir með ósanngjörnum hætti samkeppnisstöðu þeirra bænda sem stunda nautgripakjötsframleiðslu sem aðalbúgrein og tryggir ekki jöfn samkeppnisskilyrði þeirra gagnvart mjólkurframleiðendum. Ráðstöfunin fer því gegn markmiðum samkeppnislaga, sbr. 1. gr. þeirra.

Í umsögn landbúnaðarráðuneytisins vísar ráðuneytið til þess að á verðlagsárinu 2006/2007 verði teknar upp svokallaðar gripagreiðslur og að bændur sem framleiði einungis nautakjöt muni því eiga kost á þeim greiðslum í framtíðinni. Þá hafi ráðuneytið samþykkt að veita 20 milljónum króna af eftirstöðvum fjármuna Búnaðarlagasamnings til stuðnings holdanautabændum þar til gripagreiðslurnar komi til framkvæmda. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru umræddar gripagreiðslur ekki til þess fallnar að jafna þann samkeppnislega ójöfnuð sem uppi er í málinu. Þannig ber t.a.m. að geta þess að umræddar gripagreiðslur nýtast mjólkurframleiðendum jafnt sem öðrum framleiðendum nautgripakjöts. Þá er hið 20 milljón króna fjárframlag til stuðnings holdanautabændum að mati Samkeppniseftirlitsins óverulegt í samanburði við stuðning ríkisvaldsins til mjólkurframleiðenda í formi beingreiðslna.

Varðandi stuðningsfyrirkomulag í landbúnaði bendir Samkeppniseftirlitið á að þau markmið sem stefnt er að innan WTO, þ.e. að færa stuðninginn frá framleiðslutruflandi og/eða markaðstruflandi stuðningi í óframleiðslutengdar stuðningsaðgerðir eða aðgerðir sem hafa engin eða lítið markaðstruflandi áhrif, eru almennt og eðli málsins samkvæmt í betra samræmi við markmið samkeppnislaga.





#### 4.

Við meðferð þessa stjórnáskilnaðs kannaði Samkeppniseftirlitið mögulega beitingu 14. gr. samkeppnislaga. Í greininni kemur fram að þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar er Samkeppniseftirlitinu heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar á milli þess hluta rekstrar fyrirtækisins sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.

Ákvæðinu er ætlað, eins og orðalag þess bendir til, að ná yfir þau tilvik þar sem starfsemi opinberra aðila eða fyrirtækja sem njóta opinberrar verndar eða einkaleyfis er, a.m.k. að hluta, í samkeppni við aðra aðila. Þessu ákvæði samkeppnislaga hefur verið beitt gagnvart hverskonar opinberum aðilum eða vernduðum fyrirtækjum.

Mjólkurframleiðendur (greiðslumarkshafar) njóta ríkisstuðnings í formi beingreiðslna og eru að hluta til í samkeppni við bændur sem stunda nautgripakjötsframleiðslu sem aðalbúgrein. Almennt verður því að telja að skilyrði Samkeppniseftirlitsins til að beita heimildarákvæði 14. gr. samkeppnislaga séu fyrir hendi.

Það var hins vegar mat Samkeppniseftirlitsins að það kynni að vera erfiðleikum háð að aðskilja mjólkurframleiðsluna frá nautgripakjötsframleiðslunni sökum þess hversu eðlislíkar búgreinarnar væru. Í því ljósi telur Samkeppniseftirlitið heppilegra að beina álitni til ráðherra í því skyni að rétta þann samkeppnislega ójöfnuð sem fjallað hefur verið um í þessu máli. Til greina kemur þó að taka málið til frekari athugunar grípi ráðherra ekki til aðgerða í samræmi við álit þetta.

#### 5.

Á grundvelli c-liðar 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga skal Samkeppniseftirlitið gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði. Samkeppnisráð hefur í ákvörðunum sínum túlkað samsvarandi ákvæði í eldri samkeppnislögum á þann hátt að með aðgerðum opinberra aðila sé átt við athafnir eða ákvarðanir ríkis eða sveitarfélaga sem beint er gegn tilteknum aðila, m.a. þegar stjórnvöld taka stjórnvaldsákvörðun.





Samkvæmt 18. gr. samkeppnislaga skal Samkeppniseftirlitið í formi álits vekja athygli ráðherra á því ef talið er að ákvæði laga eða stjórnvaldsfyrirmæla stríði gegn markmiði laganna og torveldi frjálsa samkeppni í viðskiptum. Í frumvarpinu með þágildandi samkeppnislögum nr. 8/1993 kom fram að tilgangur ákvæðisins hafi verið sá að vinna að því að frjáls samkeppni ríkti á öllum sviðum atvinnustarfsemi landsmanna þar sem meginsteftna laganna ætti við. Í ýmsum lagafyrirmælum kunni hömlur að vera settar gegn þessu.

Með vísan til c-liðar 1. mgr. 8. gr. og 18. gr. samkeppnislaga beinir Samkeppniseftirlitið þeim tilmælum til landbúnaðarráðherra að hafa hliðsjón af framangreindu áliti og beita sér fyrir því að jafna samkeppnisstöðu nautgripakjötsframleiðenda á þann hátt að þeir standi jafnfætis mjólkurframleiðendum, þ.e. handhöfum greiðslumarks, sem hafa framleiðslu nautgripakjöts sem hliðarframleiðslu.

#### Álitsorð:

**„Opinber styrkveiting til mjólkurframleiðenda í formi beingreiðslna mismunar nautgripakjötsframleiðendum í landinu og fer því gegn markmiðum samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið beinir því þeim tilmælum til landbúnaðarráðherra að beita því fyrir sér að jafna samkeppnisstöðuna. Hafi jöfnun á samkeppnisskilyrðum ekki verið komið á fyrir 1. júlí 2006 beinir Samkeppniseftirlitið þeim tilmælum til landbúnaðarráðuneytisins að upplýsa um ástæður þess.“**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson