

Athugun Samkeppniseftirlitsins á háttsemi Ísteka ehf.

Tilmæli til fyrirtækisins og stjórnvalda

Efnisyfirlit

| | | |
|----|---|----|
| 1. | Inngangur..... | 1 |
| 2. | Ákvæði samkeppnislaga..... | 3 |
| 3. | Gagnaöflun og sjónarmið | 4 |
| 4. | Mögulegir samkeppnismarkaðir sem málið varðar | 6 |
| 5. | Möguleg markaðsráðandi staða Ísteka | 6 |
| 6. | Skyldur markaðsráðandi fyrirtækja | 8 |
| 7. | Tilmæli til Ísteka og stjórnvalda | 11 |
| 8. | Samstarf á vettvangi bænda..... | 12 |

1. Inngangur

- Með álitni þessu er athygli matvælaráðuneytisins vakin á álitafnum í starfsemi sem tengist blóðtöku úr hryssum og tilmælum beint til ráðuneytisins sem nýst geta stjórnvöldum á þessu sviði. Samhliða er athygli fyrirtækisins Ísteka ehf. (hér eftir Ísteka) vakin á sterkri stöðu þess á umræddum mörkuðum, þeim skyldum sem því fylgja að samkeppnisrétti og aðgerðum sem stuðlað geta að því að starfsemin samræmist samkeppnislögum. Loks er í álitni þessu að finna ábendingar til bænda á þessu sviði.
- Tilfni álitsins er að Samkeppniseftirlitinu hafa á undanliðnum misserum borist erindi og ábendingar frá bændum sem hafa selt Ísteka merablóð, þess efnis að fyrirtækið beiti yfirburðarstöðu sinni til að komast hjá því að semja um viðskipti við bændur á eðlilegum forsendum, verðleggi blóð einhliða og veiti ekki upplýsingar um þær mælingar sem framkvæmdar séu á hryssum eða blóði, sem fyrirtækið kaupir af bændum.
- Af þessum sökum hefur Samkeppniseftirlitið leitað upplýsinga og sjónarmiða vegna starfsemi Ísteka. Hefur m.a. komið til skoðunar hvort Ísteka hafi brotið 11. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, er varðar misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Fyrir liggur að Ísteka hefur sérstöðu sem eini starfsleyfishafi fyrir framleiðslu lyfjaefnis úr merablóði, er jafnframt eini kaupandi merablóðs hér á landi og stundar samhliða sjálft blóðtöku úr eigin blóðmerum.



4. Í samskiptum Samkeppniseftirlitsins við bændur hafa komið fram sjónarmið af þeirra hálfu um að mikilvægt sé fyrir þá að fá aðgang að gögnum, sem safnað er og hefur verið, sem varði blóðtökur úr gripum í þeirra eigu. Hafi sá aðgangur ekki verið veittur. Einnig hafa komið fram óskir um að Ísteka geri grein fyrir forsendum fyrir verðlagningu á blóði og að verðlagning á blóði verði byggð á gæðum þess. Þá hafa bændur einnig talið mikilvægt að Ísteka geri grein fyrir umfangi þess hluta rekstursins er lúti að framleiðslu blóðs, þannig að ganga megi úr skugga um að sá hluti starfseminnar sem fer fram í samkeppni við bændur sé ekki niðurgreiddur af öðrum þáttum í starfsemi Ísteka.
5. Ljóst er að staða Ísteka gagnvart bændum er sterk. Slík sérstaða kallar á að vandað sé til verka á öllum sviðum. Leggur hún jafnframt þær skyldur á fyrirtækið að búið sé svo um hnútana að starfsemi og rekstur Ísteka hamli ekki samkeppni. Samhliða er mikilvægt er að ráðuneytið hafi þetta í huga við frekari reglusetningu eða önnur afskipti þess af markaðnum.

Forgangsröðun verkefna, sökum anna

6. Athugun máls þessa hefur ekki fengið æskilegan framgang hjá Samkeppniseftirlitinu, sökum anna. Meðal annars af þeim sökum er óhjákvæmilegt að nýttar séu þær heimildir sem Samkeppniseftirlitinu eru fengnar með samkeppnislögum til að stýra nýtingu þess mannafla og fjármuna sem það hefur yfir að ráða, sbr. 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Hefur áfrýjunarnefnd samkeppnismála staðfest heimild eftirlitsins til þess að meta tilefni rannsókna og forgangsráða málum að öðru leyti, sbr. t.d. úrskurði í málum nr. 4/2012, 6/2013, 1/2014, 7/2016 og 4/2019.¹
7. Við mat á framhaldi málsins er óhjákvæmilegt að líta til þess rekstrarsvigrúms sem Samkeppniseftirlitinu er búið til að sinna verkefnum sínum. Hefur Samkeppniseftirlitið opinberlega gert grein fyrir því að verkefnaálag og ófullnægjandi fjárheimildir geri eftirlitinu erfitt um vik að sinna lögbundnum skildum sínum, sbr. m.a. umsögn Samkeppniseftirlitsins til fjárlaganefndar dags. 14. nóvember 2023.² Jafnframt horfir Samkeppniseftirlitið til þess að starfsemi á umræddum markaði hefur verið til umfjöllunar á vettvangi ráðuneytisins og annarra stjórnvalda.³

Samkeppniseftirlitið birtir álit

8. Með hliðsjón af framangreindu hefur Samkeppniseftirlitið ákveðið að ljúka athugun þessari án þess að tekin verði á þessu stigi ákvörðun um formlega íhlutun í málinu. Þessi í stað er álit beint til matvælaráðuneytisins sem stjórnvalds á þessu sviði. Samhliða er fyrirtækinu Ísteka leiðbeint um líklega stöðu sína á markaði og mögulegar aðgerðir sem það getur gripið til í því skyni að tryggja eftirfylgni við samkeppnislög. Með birtingu álitsins er bændum jafnframt gert kleift að kynna sér efni þess og nýta það í starfi sínu.
9. Álit þetta er sett með stoð í c-lið 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga, en samkvæmt ákvæðinu er Samkeppniseftirlitinu ætlað að benda stjórnvöldum á leiðir til að gera samkeppni virkari og

¹ Í 2. mgr. 9. gr. reglna nr. 880/2005 um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins, eru í dæmaskyni talin upp atriði sem áhrif geta haft á mat á tilefni rannsókna. Þau sjónarmið hafa enn fremur þýðingu við mat á forgangsröðun mála, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2012, *Samskip hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Þannig segir t.a.m. í úrskurði áfrýjunarnefndar í máli nr. 4/2019, *Langa ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*: „Í úrskurðarframkvæmd áfrýjunarnefndarinnar, sbr. mál nr. 4/2012, hefur Samkeppniseftirlitinu jafnframt verið talið heimilt að hætta rannsókn og fella mál niður á grundvelli 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Hefur áfrýjunarnefndin þannig játað Samkeppniseftirlitinu ákveðið svigrúm við mat á því hvornig fjármunum stofnunarinnar er varið til brýnustu verkefna á hverjum tíma en ákvarðanir eftirlitsins um að hætta rannsókn eða hafna því að rannsaka mál sæta endurskoðun nefndarinnar. Þá verður að hafa í huga að ekki er sjálfgefið að að sá sem telur að samkeppnislög hafi verið brotin eigi lögvarinn rétt til að rannsókn sé hafin á meintu broti á vegum stjórnvalds.“

² Sjá hér: <https://www.althingi.is/altext/erindi/154/154-687.pdf>.

³ Hér er m.a. vísað til skýrslu starfshóps matvælaráðuneytisins frá maí 2022, reglugerð nr. 900/2022 og brottfellingu hennar með reglugerð nr. 1130/2023, umfjöllun Eftirlitsstofnunar EFTA hér að lútandi, o.fl.



auðvelda aðgang nýrra aðila á markaði. Jafnframt er vísað til 3. gr. reglna nr. 880/2005, um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins, en samkvæmt henni er eftirlitinu heimilt að beina tilmælum til fyrirtækja, samtaka þeirra og opinberra aðila í því skyni að efla virka samkeppni. Samkvæmt 18. gr. samkeppnislaga skal eftirlitið ennfremur vekja athygli ráðherra á því í álit ef það telur að ákvæði laga eða stjórnvaldsfyrirmæla stríði gegn markmiðum samkeppnislaga eða torveldi frjálssa samkeppni.

10. Rétt er að áréttta að með álitinu þessu er einvörðungu fjallað um samkeppnisleg álitafni er varða blóðtöku úr fylfullum hryssum, enda er það ekki í verkahring Samkeppniseftirlitsins að taka afstöðu til umræðu um dýravelferð, ímynd hrossaræktar eða annarra tengdra atriða sem fjallað hefur verið um á öðrum vettvangi. Á hinn bóginn má leiða að því líkum að það aðhald sem samkeppni getur veitt fyrirtækjum sé til þess fallið að treysta almennt starfsemi á viðkomandi markaði.
11. Í álitinu þessu er fyrst fjallað um ákvæði samkeppnislaga eins og þau horfa við á mörkuðum sem hér eru til umfjöllunar, því næst er fjallað um gagnaöflun eftirlitsins og þau sjónarmið sem fram hafa komið, fjallað um þá markaði sem um ræðir, stöðuna á þeim og skyldur markaðsráðandi fyrirtækja. Að lokum eru settar fram ályktanir og tilmæli.

2. Ákvæði samkeppnislaga

12. Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum og ber Samkeppniseftirlitinu að ná markmiðum laganna með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppnauta að markaðnum.
13. Við athugun á háttsemi Ísteka og með hliðsjón af kvörtunum sem Samkeppniseftirlitið hefur skoðað, kemur til álita hvort Ísteka hafi farið gegn banni 11. gr. samkeppnislaga við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.
14. Ákvæðið bannar alla misnotkun á markaðsráðandi stöðu og rík skylda hvílir á fyrirtækjum í slíkri stöðu að grípa ekki til neinna ráðstafana sem raskað geta samkeppni með óeðlilegum hætti eða misbeita með öðrum hætti stöðu sinni, sbr. einnig eftir atvikum 54. gr. EES-samningsins.
15. Sölusynjun, þ.e. höfnun fyrirtækis á því að eiga viðskipti við tiltekinn aðila, án hlutlægra eða málefnalegra ástæðna, getur falið í sér brot á 11. gr. samkeppnislaga. Hið sama gildir ef markaðsráðandi fyrirtæki neitar um aðgang að svonefndri ómissandi aðstöðu, krefst ósanngjarns kaupverðs eða setur fram aðra ósanngjarna viðskiptaskilmála. Hér ber að líta til þess að ýmsir viðskiptahættir og hegðun á markaði, sem geta talist eðlileg og samkeppnishvetjandi þegar lítil fyrirtæki eiga í hlut, geta haft skaðleg áhrif á viðkomandi markaði ef markaðsráðandi fyrirtæki á í hlut. Löggjafinn hefur viðurkennt að í vissum tilvikum sé rétt að setja samningsfrelsinu ákveðin takmörk og liggja þá almannahagsmunir einatt til grundvallar. Slíka takmörkun er að finna í 11. gr. samkeppnislaga.⁴

⁴ Í frumvarpi sem varð að lögum nr. 107/2000, sem breyttu þágildandi samkeppnislögum, segir: „Meginreglan er sú að fyrirtækjum er frjálst að velja viðsemjendur sína. Þegar um markaðsráðandi fyrirtæki er að ræða er hins vegar nauðsynlegt að meta hagsmuni þess fyrirtækis sem vill kaupa gagnvart hagsmunum markaðsráðandi fyrirtækis af því að stjórna sjálft viðskiptasamningum sínum. Almenn er talið að í þessu samhengi verði að líta til þess hversu mikilvæg sú vara eða þjónusta sem um ræðir er fyrir þann sem óskar eftir viðskiptum, stöðu þess er synjar sölu á umræddum markaði, auk þess sem það er talið hafa þýðingu hvort hlutlægar og málefnalegar forsendur liggja að baki sölusynjuninni.“



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

3. Gagnaöflun og sjónarmið

17. Samkeppniseftirlitið sendi bréf til Ísteka þann 3. mars 2022 þar sem m.a. var óskað eftir upplýsingum um samninga fyrirtækisins við framleiðendur, um hvort fjárhagslegur aðskilnaður væri á milli deilda og afkomueininga innan Ísteka og hvaða kostnaðarforsendur lægju að baki verðlagningu á afurðum frá framleiðendum. Bárust gögn frá Ísteka þann 17. mars 2022.
18. Þá óskaði Samkeppniseftirlitið eftir gögnum og upplýsingum frá Matvælastofnun, Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins og matvælaráðuneytinu um hross á Íslandi og yfirlit yfir hryssur sem nýttar eru í blóðmerahald. Matvælaráðuneytið sendi yfirlit yfir hagtolur varðandi búfjárfjöldu samkvæmt skráðum haustskýrslum ársins 2021 úr gagnagrunninum Bústofni, þann 24. október 2022.⁵
19. Þá hefur Samkeppniseftirlitið einnig verið í samskiptum við hrossabændur um háttsemi Ísteka og stöðu bænda innan greinarinnar.

Svar Ísteka við upplýsingabeidni Samkeppniseftirlitsins

20. Í svarbréfi Ísteka kemur fram að fyrirtækið sé það eina hér á landi sem framleiði frjósemishormón úr blóði fylfullra hryssa. Jafnframt, eftir því sem Ísteka best viti, séu aðeins nokkur fyrirtæki með sambærilega starfsemi í öllum heiminum. Ísteka segir jafnframt að bændur sem stundi þennan búskap geti selt hryssublóð til erlendra fyrirtækja sem kaupir blóð og framleiði afurðir úr því og sem dæmi sameinast eða sammælst um að standa að slíkri sölu ef vilji væri fyrir því.
21. Þá hafnar Ísteka því að það beiti yfirburðarstöðu sinni til að verðleggja einhliða blóð en einnig að það sé „lóðrétt samþætt fyrirtæki, þannig að áhrif hafi á markaðinn.“ Telur Ísteka upp nokkrar ástæður fyrir þessu, m.a., að 1) tæpur fjórðungur veltu félagsins fyrir árin 2019 og 2020 sé tilkominn vegna erlends verktakaverkefnis og því óháð hráefni frá íslenskum bændum og 2) að meginástæða hrossahalds Ísteka séu auknar kröfur um dýravelferð og „3R“ stefnu um tilraunadýrahald, sem Ísteka falli undir þegar starfsemi hófst árið 2015. Til að ná því markmiði „um að dýrum sé fækkað eins og hægt er“ hafi Ísteka hafið markvissa ræktun „í átt að afurðamestu gripunum.“ Þá kemur fram að ræktun Ísteka hafi borið árangur. Á heimasíðu Ísteka kemur fram að félagið hafi árinu 2023 verið með alls um 300 hryssur í blóðtöku eða rúm 6% af heildarfjölda hryssa. Meðalhryssan í stóðum Ísteka gefi 5,9 einingar og 6,6 sé eingöngu miðað við fyljaðar hryssur. Segir að þetta sé nokkuð yfir landsmeðaltalinu sem hafi verið 5,1 og 6,1 í sömu röð.⁶
22. Þá útskýrir Ísteka ekki forsendur fyrirtækisins hvað varðar kostnað starfseminnar eða verðsetningu en segir að kostnaðarforsendur bænda séu eflaust mismunandi og að á síðustu árum hafi bændum sem kjósi viðskipti við Ísteka fjölgað mjög mikið, sem bendi til mikils ávinnings fyrir þá. Jafnframt bendir Ísteka á mögulegt ólöglegt samráð á milli bænda, sem hver um sig sé ein sjálfstæð framleiðslueining og bendir á að nokkrir bændur hafi hvatt aðra til að

⁵ Matvælaráðuneytið gerði fyrirvara um að skráðir einstaklingar og lögaðilar í gagnagrunninum væru ekki í öllum tilfellum eigendur býla eða hrossa í gagnagrunninum.

⁶ <https://isteka.is/is/yfirlit-yfir-starfsemi-isteka-a-blodtokutimabilinu-arid-2023/>



segja sig úr viðskiptasambandi við Ísteka með það að markmiði að knýja fram 200% hækkun á hráefnisverði.

Samningar Ísteka við hrossabændur

23. Bréfi Ísteka fylgdu viðskiptasamningar við tíu stærstu framleiðendur merablóðs sem fyrirtækið hafði átt í viðskiptum við á árunum 2019-2021 [sem allir voru samhljóma]. Kemur fram að alls hafi 5.383 hryssur á landinu verið nýttar til blóðtöku árið 2021 og þar af hafi Ísteka átt 237 hryssur eða 4%.
24. Í samningunum, sem bera yfirskriftina „*Samningur um blóðgjafir fylfullra hryssa*“ segir m.a., að aðilar samningsins hafi sammælst um að bændur selji ekki öðrum en Ísteka, blóð úr sínum hryssum á gildistíma samningsins og að Ísteka ákvarði jafnframt hvaða hryssur séu valdar til blóðgjafa.
25. Samningarnir eru til eins árs og framlengjast sjálfkrafa um eitt ár í einu sé þeim ekki sagt upp fyrir 1. febrúar ár hvert. Segir einnig að samninga skuli endurskoða á fimm ára fresti frá undirritun. Þá er í Viðauka 1 við samningana kveðið á um greitt verð, verðflokka o.fl. því tengt.
26. Í viðaukanum kemur fram að blóð sé greitt eftir blóðeiningum sem tengjast rúmmáli. Bæjum er greitt eftir einum af þremur mögulegum greiðsluflokkum og að inntökuskilyrði í árangurstengda flokka séu að meðaleiningafjöldi allra hryssa á bæ yfir heilt blóðgjafatímabili sé á bilinu 4,60 til og með 5,09 fyrir svokallaðan H flokk en 5,10 eða hærra fyrir H2 flokk.
27. Með hliðsjón af fyrirliggjandi gögnum virðist ljóst að verðskrá Ísteka hafi að takmörkuðu leyti ákvarðast af gæðum blóðsins né meranna heldur af magni blóðs sem hryssurnar gefa af sér. Þá eru engin frekari ákvæði í samningunum sem tryggja aðgengi bænda að þeim gögnum og upplýsingum sem Ísteka safnar og heldur utan um vegna blóðtökkunnar.
28. Á þennan hátt stuðla samningarnir að upplýsingaósamhverfu og tortryggni innan markaðarins, þar sem Ísteka, sem sjálft stundar blóðmerahald í samkeppni við bændur, býr yfir upplýsingum um keppinauta sína á markaði. Ísteka hefur, í því sambandi, upplýst að öll starfsemi félagsins sé rekin sem ein rekstrarleg eining og að ekki sé gerður greinarmunur á rekstri líftæknihluta félagsins eða blóðmerahaldsins.
29. Að mati Samkeppniseftirlitsins eykur þetta enn frekar þá yfirburðarstöðu sem Ísteka hefur gagnvart viðsemjendum sínum en keppinautar Ísteka hafa ekki upplýsingar um á hvaða fjárhagslega grundvelli blóðmerahald Ísteka er rekið eða hvaða verðmæti bændur láta Ísteka í té til líftækni framleiðslu sinnar, né blóðmerahaldsins. Eins og Ísteka sjálft bendir á hefur félagið náð góðum árangri í ræktun blóðmera, sem rennir stöðum undir aðstöðumun bænda gagnvart Ísteka, hvort heldur sem að hún grundvallast af ábata af líftækni framleiðslunni eða gögnum og upplýsingum úr blóðmerarræktuninni sem Ísteka býr yfir, en bændur ekki fengið aðgang að.
30. Að lokum er að mati Samkeppniseftirlitsins einnig ástæða til að vekja athygli á að bændur sem gera samninga við Ísteka um sölu á merablóði eru bundnir af því að selja ekki blóð til annarra aðila á tímabili samningsins, óháð því hve margar merar Ísteka ákveður að skuli í blóðtöku á tímabilinu. Hér virðist vera um að ræða svokallaða einkasölusamninga en hér á eftir verður nánar fjallað um hvenær slíkir samningar eru taldir hafa skaðleg samkeppnisleg áhrif og mögulega fara gegn ákvæðum samkeppnislaga.



4. Mögulegir samkeppnismarkaðir sem málið varðar

31. Í málum sem varða meinta misnotkun á markaðsráðandi stöðu, sbr. 11. gr. samkeppnislaga, er nauðsynlegt að taka til skoðunar þá mögulegu markaði sem þeir aðilar sem í hlut eiga starfa á. Í 4. gr. samkeppnislaga er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Hefur markaður í samkeppnismálum að jafnaði verið skilgreindur út frá vöru og þjónustu annars vegar og landfræðilegri afmörkun hins vegar.

Að mati Samkeppniseftirlitsins má telja að mál þetta geti varðað mögulega markaði fyrir i) framleiðslu og sölu á eCG/PMSG⁷ á alþjóðavísu, ii) kaup og söfnun merablóðs á Íslandi og iii) blóðmerahaldi og tengdri starfsemi hér á landi.

Ísteka er eini starfsleyfishafinn fyrir framleiðslu eCG/PMSG hormónsins úr merablóði og jafnframt eini kaupandi merablóðs hér á landi. Samkvæmt fyrrnefndri rannsóknarskýrslu matvælaráðuneytisins⁸ tók félagið við starfsemi í kjölfar stofnunar þess árið 2000.⁹ Þá er Ísteka einnig sjálfst með umfangsmikið blóðmerahald og stærsti einstaki hrossaeigandinn á Íslandi.¹⁰ Mögulega markaði má setja fram með eftirfarandi skýringarmynd:

Mögulegir markaðir málsins:



32. Varðandi mögulega landfræðilega afmörkun málsins þá telur Samkeppniseftirlitið að mögulegur markaður fyrir kaup og söfnun merablóðs og mögulegur markaður fyrir blóðmerahald og blóðtöku séu að öllum líkindum Ísland, m.a. með vísan til laga og regluumhverfis. Hvað varðar framleiðslu á virka lyfjaefninu er staðan óljósari enda um útflutningsmarkað að ræða, sbr. nánar hér á eftir, og Ísteka væntanlega í samkeppni við erlenda aðila sem jafnframt framleiða lyfjaefnið.

5. Möguleg markaðsráðandi staða Ísteka

33. Við mat á markaðsráðandi stöðu er markaðshlutdeild að jafnaði talin veita sterka vísbendingu um stöðu fyrirtækja á markaði. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2013, *Valitor hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, er vísað til þess að allar líkur séu á að fyrirtæki sé markaðsráðandi ef það hafi 50% markaðshlutdeild eða meira. Þá geta fyrirtæki verið

⁷ eCG stendur fyrir e. Equine chorionic gonadotropin og PMSG e. Pregnant mare serum gonadotropin en um er að ræða hormón, sem hryssur framleiða frá 40. degi meðgöngu til 130. dags.

⁸ Stjórnarráð Íslands, Matvælaráðuneytið, *Blóðtaka úr fylfullum hryssum Starfsemi, regluverk og eftirlits*, maí 2022, bls. 12.

⁹ Blóðmerahald og blóðtaka hófst á Íslandi á árinu 1979 en félagið G. Ólafsson hf. stóð fyrir starfsemi til ársins 1990.

¹⁰ Gögn úr Bústofni frá matvælaráðuneytinu, ásamt upplýsingum úr viðtölum Bændablaðsins við framkvæmdastjóra Ísteka ehf. Arnþór Guðlaugsson, sjá m.a. frétt <https://www.bbl.is/frettir/minni-framleidsla-blods>



markaðsráðandi þrátt fyrir að hafa lægri hlutdeild en 50% á viðkomandi markaði, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Í því sambandi getur haft þýðingu hve mikill munur er á hlutdeild hins markaðsráðandi fyrirtækis og þess keppinutar sem næst kemur að stærð.¹¹ Önnur atriði koma þó til skoðunar við mat á markaðsráðandi stöðu eins og t.d. fjárhagslegur styrkleiki, aðgangshindranir og önnur starfsemi fyrirtækisins á tengdum mörkuðum.

34. Samkvæmt upplýsingum sem fram koma á heimasíðu Ísteka er félagið líftækniyrirtæki sem vinnur verðmætt lyfjaefni úr merablóði. Þá segir að Ísteka hafi á árinu 2023 verið í samvinnu við 90 starfsstöðvar líkt og á árinu á undan og að fjöldi blóðgefandi hryssa hafi verið 4.088.¹² Var velta Ísteka um 1,8 milljarðar króna á árinu 2022.¹³ Þá er Ísteka eitt féлага á Íslandi með starfsleyfi frá Umhverfisstofnun og Lyfjastofnun fyrir framleiðslu 20 kg/ári lyfjaefnis úr allt að 600 tonnum af blóði hryssa¹⁴ og jafnframt eini kaupandi að merablóði hér á landi. Þá er ljóst af gögnum sem Samkeppniseftirlitið hefur undir höndum, um tölur yfir hross á Íslandi frá matvælaráðuneytinu, að Ísteka sé umfangsmikill ræktandi og eigandi ríflega 600 hrossa og að næststærstu hrossabýlin hér á landi, sem tengjast ekki Ísteka, telji á annað hundrað hross. Samkvæmt upplýsingum frá Ísteka hélt fyrirtækið 300 hryssur á árinu 2023 sem nýttar voru í blóðtöku, og skarast því starfsemi félagsins við starfsemi blóðmerabænda, sem Ísteka er í viðskiptum við.

Mat Samkeppniseftirlitsins

35. Með hliðsjón af framangreindu virðist ljóst, að mati Samkeppniseftirlitsins, að Ísteka sé í yfirburðastöðu á mögulegum markaði fyrir framleiðslu á eCG/PMSG, en einungis fá félög stunda slíka starfsemi á alþjóðavísu og er Ísteka eina félagið á Íslandi sem hefur starfsleyfi til framleiðslu eCG/PMSG.
36. Hvað stöðu Ísteka á mögulegum markaði fyrir heiltsöluviðskipti með merablóð varðar er það mat eftirlitsins að félagið sé í einokunarstöðu hér á landi. Ísteka er eini kaupandi merablóðs á Íslandi. Þá hefur Ísteka eitt féлага hér á landi leyfi til framleiðslu á eCG/PMSG, en ætla má að kostnaður við líftækni framleiðsluna sé mikil aðgangshindrun inn á markaðinn og því ólíklegt að önnur félög veiti nokkurt samkeppnislegt aðhald. Ekki er heldur um aðrar mögulegar staðgönguvörur að ræða. Er það mat Samkeppniseftirlitsins að Ísteka sé að öllum líkindum í algjörri yfirburðarstöðu gagnvart viðsejendum sínum og jafnframt markaðsráðandi á mögulegum markaði fyrir heiltsöluviðskipti (á kaupendahlið) með merablóð hér á landi.
37. Samkeppnishindranir sem leiða af aðstöðumun Ísteka annars vegar og blóðbænda hins vegar geta haft skaðleg áhrif á samkeppni en fyrirtækið hefur sterka samningsstöðu gagnvart bændum, sem eini kaupandi að merablóði hér á landi. Bændur hafa því ekki tók á því að semja við aðra kaupendur. Til viðbótar fela samningar Ísteka við bændur, sem eftirlitið hefur undir höndum, í sér bann við sölu á blóði til annarra kaupenda á gildistíma samnings. Þá er ljóst af samskiptum Ísteka við bændur, að ekki stendur til að veita frekari aðgang að mikilvægum

¹¹ Í dómi Hæstaréttar frá 18. nóvember 2010 í máli nr. 188/2010 þótti hafa þýðingu að markaðshlutdeild Haga var 20-25% hærrí en hjá helsta keppinut fyrirtækisins. Sjá einnig t.d. Van Bael & Bellis, Competition Law of the European Community, fimmta útgáfa 2010 bls. 110: „When there is a significant gap between the market share of the potentially dominant undertaking and the market shares of its competitors, this element may be considered as confirmation of the existence of a dominant position.“

¹² Yfirlit yfir starfsemi Ísteka á árinu 2023: [Yfirlit yfir starfsemi Ísteka á blóðtökutímabilinu árið 2023 - Ísteka \(isteka.is\)](#)

¹³ [Sjá nánari upplýsingar á heimasíðu Ísteka: Saga Ísteka - Ísteka \(isteka.is\)](#)

¹⁴ Starfsleyfi Ísteka: <https://ust.is/library/sida/atvinnulif/starfsleyfi-og-eftirlitsskyrslur/%c3%8dsteka%20ehf%20-%20starfsleyfi.pdf>, <https://ust.is/library/sida/atvinnulif/starfsleyfi-og-eftirlitsskyrslur/%c3%8dsteka%20ehf%20-%20Eirh%c3%b6f%c3%b0i%20%20c3%batgefi%c3%b0.pdf> og <https://www.lyfjastofnun.is/leyfisskyld-starfsemi/framleidlufyrirtaeki/>



upplýsingum um mælingar, sem framkvæmdar eru á hryssum í eigu bænda og teknu blóði, á sama tíma og félagið sjálft hefur óheftan aðgang að öllum gögnum og því í stakk búið til að taka upplýstar ákvarðanir til frekari þróunar á starfseminni og bættri ræktun blóðmera.

38. Við þetta bætist að þegar félög eru lóðrétt sambætt og sinna jafnframt sömu starfsemi og viðskiptavinir þess, getur það falið í sér hvata fyrir félög sem búa yfir slíkri stöðu til að veita tengdu félagi (hér mögulega eigin framleiðslueiningu) betri viðskiptakjör en utanaðkomandi aðilar eiga kost á. Þar af leiðandi getur framleiðslueining hins lóðrétt sambætta fyrirtækis keppt við aðra framleiðendur á markaði á hagstæðari forsendum en ella, sem mögulega fela í sér samkeppnisröskun. Gerir þetta að verkum að staða Ísteka á mögulegum markaði fyrir blóðmerahald og tengda starfsemi geti í raun verið mun sterkari en fyrrgreint hlutfall félagsins af blóðmerum hér á landi gefur til kynna.
39. Með hliðsjón af framangreindu er það mat Samkeppniseftirlitsins að Ísteka njóti mikilla yfirburða á mörkuðum málsins og að félagið sé í markaðsráðandi stöðu á mögulegum markaði fyrir innkaup á merablóði hér á landi. Er það því mat Samkeppniseftirlitsins að staða Ísteka og þeir hagsmunaárekstrar sem af henni stafar geri það að verkum að ríkar skyldur hvíli á félaginu um að raska ekki samkeppni á þeim mörkuðum sem félagið starfar á.

6. Skyldur markaðsráðandi fyrirtækja

40. Í samkeppnisrétti er talið að misnotkun sé hlutlægt hugtak sem vísar til hegðunar markaðsráðandi fyrirtækis sem er til þess fallin að hafa áhrif á gerð tiltekins markaðar þar sem samkeppni er þegar takmörkuð vegna þess að á markaðnum er fyrir hendi markaðsráðandi fyrirtæki. Hegðunin felst í aðgerðum sem ekki geta talist til eðlilegrar samkeppni í skilningi samkeppnisréttarins. Í úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 3/2006 *Flugþjónustan á Keflavíkurflugvelli ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu* segir:

„Verður almennt talið að um misnotkun á markaðsráðandi stöðu sé að ræða þegar fyrirtæki beita aðferðum á tilteknum markaði sem ekki er unnt að samrýma eðlilegri samkeppni og hindra hana eða vöxt hennar. Af framangreindu leiðir að markaðsráðandi fyrirtæki má ekki grípa til neinna aðgerða sem veikt geta keppinauta þess og þar með styrkt markaðsráðandi stöðu sína nema aðgerðirnar helgist af samkeppni á grundvelli rekstrarlegrar frammistöðu fyrirtækisins.“

41. Samkvæmt þessu er markaðsráðandi fyrirtæki óheimilt að styrkja stöðu sína á markaði með öðrum aðgerðum en samkeppni á grundvelli rekstrarlegrar frammistöðu fyrirtækisins. Hér má einnig vísa t.d. til úrskurða áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum nr. 17-18/2003, 4/2007, 3/2008 og dóma dómstóla ESB.¹⁵
42. Í hinni ríku skyldu sem hvílir á markaðsráðandi fyrirtækjum í samkeppnisrétti felst að þau mega ekki grípa 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 í máli nr. 3/2008 *Hf. Eimskipafélag Íslands gegn Samkeppniseftirlitinu*.¹⁶ Umfang hinnar sérstöku skyldu sem hvílir á markaðsráðandi fyrirtækjum um að raska ekki

¹⁵ Í dómi undirréttar ESB í máli nr. í máli nr. T-301/04 *Clearstream Banking AG v Commission* [2009] 5 CMLR 24 er dómaframkvæmdin að þessu leyti dregin saman með eftirfarandi hætti: „According to settled case-law, the concept of abuse is an objective concept relating to the behaviour of an undertaking in a dominant position which is such as to influence the structure of a market where, as a result of the very presence of the undertaking in question, the degree of competition is weakened and which, through recourse to methods different from those which condition normal competition in products or services on the basis of the transactions of commercial operators, has the effect of hindering the maintenance of the degree of competition still existing on the market or the growth of that competition.“

¹⁶ Sjá einnig t.d. dóm dómstóls ESB í máli nr. 322/81 *Michelin v. Commission* [1983] ECR 3461.



samkeppni ræðst af atvikum í hverju máli fyrir sig.¹⁷ 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 aðgengi að markaðnum, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 8/2008, *Fiskmarkaður Íslands hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Framangreindar skyldur fyrirtækja ná m.a. til þess að vinna ekki gegn framangreindum markmiðum samkeppnislaga, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 4/2006. Þá ber að horfa til þess að skyldur markaðsráðandi fyrirtækja geta að öðru jöfnu verið þeim mun ríkar sem staða þeirra á markaðnum er sterkari, enda má ætla að samkeppni veikist þá að sama skapi meira, sbr. nefnda úrskurði áfrýjunarnefndar í málum nr. 17-18/2003 og 4/2007. Af þessari skyldu leiðir m.a. að markaðsráðandi fyrirtæki geta brotið 11. gr. samkeppnislaga með aðgerðum sem einar og sér fela ekki í sér misnotkun, t.d. gerð samninga.¹⁸

Upplýsingaósamhverfa á meðal keppinauta í blóðmerahaldi

43. Eins og fram hefur komið er Ísteka þátttakandi í öllum hlekkjum virðisikeðju þessa máls. Á mögulegum markaði fyrir blóðmerahald og tengda starfsemi keppir Ísteka við blóðmerabændur innan greinarinnar. Þá er Ísteka eini kaupandi að merablóði hér á landi og jafnframt eina félagið sem hefur leyfi til framleiðslu á eCG/PMSG.
44. Af gögnum málsins er ljóst að blóðtaka, skráning gagna um blóðtökuna og blóðmerarnar, er framkvæmd af og í umsjón Ísteka eða dýralækna á þeirra vegum. Þá liggur einnig fyrir að blóðmerabændur fá ekki afhent gögn, hvorki sem upplýsingagjöf innan samnings né þegar óskað hefur verið eftir gögnunum.
45. Fjallað er um upplýsingagjöf innan lóðréttra samninga í reglugerð framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um lóðrétta samninga og samhæfða háttsemi frá 10. maí 2022.¹⁹ Þar segir að þegar litið sé til upplýsingagjafar innan lóðréttra samninga á milli framleiðenda og kaupenda rúmist slíkt innan reglugerðarinnar í þeim tilvikum sem slík upplýsingagjöf stuðli að bættri framleiðslu. Hins vegar að hin sama upplýsingagjöf á milli keppinauta geti einnig haft neikvæð áhrif.
46. Af upplýsingagjöf Ísteka innan þeirra samninga sem eru hér til umfjöllunar er ljóst að viðsemjendur Ísteka hafa mun minni aðgang að gögnum um blóðmerahald og blóðtöku en Ísteka. Mikilvægt er að skráning og samantekt Ísteka á gögnum um blóðmerahald og blóðtöku sé gerð á réttum forsendum og hún meðhöndluð á jafnréttisgrundvelli.
47. Þá er einnig mikilvægt að tryggja að upplýsingagjöf sem nauðsynleg er til að bæta framleiðslu sé aðgengileg aðilum á markaði og að tryggt sé að blóðmerastarfsemi Ísteka, sem er óaðskiljanleg Ísteka og ekki rekin sjálfstætt, búi ekki yfir viðkvæmum viðskiptaupplýsingum um keppinauta félagsins. Samkvæmt Ísteka eru hagsmunir félagsins af gagnaöfluninni um

¹⁷ Sjá t.d. dóm dómstóls ESB í máli nr. C-333/94P, *Tetra Pak v. Commission* [1996] ECR I-5951.

¹⁸ Sjá hér t.d. dóm undirréttar EB í máli nr. T-111/96 *ITT Promedia NV. v Commission* [1998] ECR II2937: „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.“ Sjá einnig t.d. ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 15. júní 2005 í máli nr. COMP/A.37.507 *AstraZeneca*: „... conduct which may be permissible in a normal competitive situation may amount to an abuse if carried out by dominant firms. 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.“

¹⁹ Reglugerð framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um lóðrétta samninga og samhæfða háttsemi (EU) 2022/720, [Publications Office \(europa.eu\)](https://publications.office.europa.eu)



starfsemina einungis af rannsóknar- og þróunarlegum toga og er því ekki að sjá að málefnaleg eða hlutlæg sjónarmið liggi til grundvallar þess að aðrir aðilar innan starfseminnar fái ekki aðgang að upplýsingum um eigin starfsemi.

48. Að mati Samkeppniseftirlitsins verður að leggja áherslu á að aðilar sem koma að söfnun og samantekt efnahagslega viðkvæmra upplýsinga um aðila á markaði hafi ekki sérstakra hagsmuna að gæta né séu tengdir ákveðnum aðilum á neinn hátt.

Einkasölusamningar

49. Sem fyrr segir fela samningar Ísteka og hrossabænda það í sér að aðilar hafa sammælt um að kaupandi (Ísteka) kaupi og seljendur (hrossabændur) selji blóð úr hryssum seljanda og að þeir selji ekki öðrum en kaupanda blóð úr sínum hryssum á gildistíma samninganna. Er um að ræða svokallaða einkasölusamninga sem á ensku hefur verið nefnt „*exclusive supply*“.
50. Með einkasölu í þessu samhengi er átt við viðskiptasamninga þar sem fyrirtæki (í þessu tilviki Ísteka) skuldbindur seljanda (í þessu tilviki hrossabændur) til þess að eiga einungis í viðskiptum við það á gildistíma samningsins. Þá nær einkasalan til allra hryssa hvers bónda óháð því hvort Ísteka hafi valið þær til blóðtöku eða ekki. Að mati Samkeppniseftirlitsins er því um einkasölusamninga að ræða.
51. Í leiðbeiningum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins varðandi reglugerð framkvæmdastjórnarinnar um lóðréttu samninga og samhæfða háttsemi frá 10. maí 2022 um skaðleg áhrif lóðréttu samninga á milli fyrirtækja er fjallað um einkasölusamninga og viðmið varðandi það hvenær þeir geti haft skaðleg áhrif á samkeppni og farið gegn banni samkeppnislaga gagnvart ólögmetu samráði.²⁰
52. Nánar tiltekið segir um samninga sem fela í sér einkasölu (e. *exclusive supply*) að þeir feli í sér skyldu birgis til að selja þær vörur sem samningurinn tekur til að mestu eða öllu leyti til eins kaupenda. Þá segir að markaðshlutdeild kaupandans á kaupendamarkaði, efra sölustigi (e. *upstream purchase*), hafi mikla þýðingu fyrir möguleika hans til að koma á einkasölu sem útiloki aðra kaupendur frá viðskiptum.²¹ Eru einkasölusamningar taldir fela í sér hættu á útilokunaráhrifum þannig að aðrir kaupendur en samningsaðilar geti ekki keypt þær vörur sem samningurinn taki til af viðkomandi birgi.²² Staða kaupandans og mikilvægi hans á neðra sölustigi, seljendamarkaði (e. *downstream market*), skipti hins vegar mestu um það hvort hætta sé á skaðlegum samkeppnislegum áhrifum. Ef kaupandinn hafi engan markaðsstyrk á neðra sölustigi sé ólíklegt að samningurinn hafi skaðleg áhrif fyrir neytendur. Neikvæð áhrif kunni hins vegar að koma fram ef kaupandinn hafi meiri en 30% markaðshlutdeild bæði á kaupenda- og seljendamarkaði. Segir ennfremur að ef fyrirtæki sé markaðsráðandi á seljendamarkaðnum geti sérhver takmörkun með einkasölu auðveldlega haft skaðleg áhrif á samkeppni.²³

²⁰ Sjá nánar:

[Publications Office \(europa.eu\)](https://publications.europa.eu)

²¹ Um þetta segir í leiðbeiningunum í mgr. 321: „*Exclusive supply refers to restrictions that oblige or induce the supplier to sell the contract products only or mainly to one buyer, in general or for a particular use. Such restrictions may take the form of an exclusive supply obligation, obliging the supplier to sell to only one buyer for the purposes of resale or a particular use. They may also for instance take the form of quantity forcing on the supplier, where incentives are agreed between a supplier and a buyer which make the former concentrate its sales mainly with that buyer. For intermediate goods or services, exclusive supply is often referred to as industrial supply.*“

²² Um þetta segir í leiðbeiningunum í mgr. 323: „*The main competition risk of exclusive supply is anti-competitive foreclosure of other buyers. There is a similarity with the possible effects of exclusive distribution, in particular when the exclusive distributor becomes the exclusive buyer for a whole market.*“

²³ Um þetta segir í leiðbeiningunum einnig í mgr. 323: „*The importance of the buyer on the downstream market is however the factor which determines whether a competition problem may arise. If the buyer has no market power downstream, then no appreciable negative effects for consumer can be expected. Negative effects may arise when the market share of the*



53. Samkeppniseftirlitið telur að leiðbeiningarnar hafi þýðingu við mat á skaðlegum áhrifum samninga Ísteka við bændur og eru að mati eftirlitsins fyrirfram til þess fallnir að hindra að mögulegir keppinautar fyrirtækisins eigi þess kost að komast í viðskipti við bændur innan greininnar. Vinna slíkir samningar af þeim sökum gegn því að nýir keppinautar eigi möguleika á að ná fótfestu á markaðnum hér á landi og efla þar með samkeppni. Samningar sem þessir geta því verið til þess fallnir að styrkja eða viðhalda markaðsráðandi stöðu og raska þar með samkeppni.
54. Í máli Ísteka hefur komið fram að hrossabændur gætu selt merablóð til erlendra fyrirtækja sem kaupi blóð og framleiði afurðir úr því og sem dæmi sameinast eða sammælst um að standa að slíkri sölu ef vilji væri fyrir því.
55. Að mati Samkeppniseftirlitsins verður ekki séð hvernig þetta ætti að geta orðið að veruleika. Í fyrsta lagi eru hrossabændur þegar bundnir í viðskipti við Ísteka og á það við um öll hross hvers bónda óháð því magni sem Ísteka ákveður að kaupa. Þetta ákvæði kemur í veg fyrir sölu hráefnis til annarra aðila en Ísteka. Þá ætti að vera ljóst að slík viðskipti útheimta flutning hráefnis frá Íslandi til hinna erlendu fyrirtækja og eins og Ísteka hefur bent á eru aðeins nokkur fyrirtæki með sambærilega starfsemi í öllum heiminum.

7. Tilmæli til Ísteka og stjórnvalda

56. Eins og rakið er hér að framan blasir við að Ísteka sé í yfirburðastöðu að því er varðar framleiðslu á eCG/PMSG hér á landi. Jafnframt virðist ljóst að fyrirtækið sé í einokunarstöðu á mögulegum markaði fyrir viðskipti með merablóð, sem eini kaupandi merablóðs á Íslandi. Samhliða stundar Ísteka sjálft blóðmerahald og framleiðir því blóð í samkeppni við viðskiptavinini sína, þ.e. bændur. Getur slík aðstaða m.a. falið í sér hvata til þess að veita eigin framleiðslueiningu betri viðskiptakjör en utanaðkomandi aðilar eiga kost á.
57. Ljóst er að staða Ísteka gagnvart bændum er sterk. Slík sérstaða kallar á að vandað sé til verka á öllum sviðum. Leggur hún jafnframt þær skyldur á fyrirtækið að búið sé svo um hnútana að starfsemi og rekstur Ísteka hamli ekki samkeppni. Samhliða er mikilvægt er að ráðuneytið hafi þetta í huga við frekari reglusetningu eða önnur afskipti þess af markaðnum.
58. Eins og rakið er í inngangi hefur Samkeppniseftirlitið ákveðið að ljúka athugun þessari án þess að tekin verði á þessu stigi ákvörðun um formlega íhlutun í málinu. Þessi í stað er álit þessu beint til matvælaráðuneytisins sem stjórnvalds á þessu sviði. Samhliða er fyrirtækinu Ísteka leiðbeint um líklega stöðu sína á markaði og mögulegar aðgerðir sem það getur gripið til í því skyni að tryggja eftirfylgni við samkeppnislög.
59. Með hliðsjón af mögulegum markaðsbrestum á hlutaðeigandi mörkuðum og í því skyni að draga úr samkeppnisröskun sem leitt getur af stöðu Ísteka telur Samkeppniseftirlitið koma til álita að gripið verði m.a. til eftirfarandi aðgerða:
- a) Komið verði á fjárhagslegum aðskilnaði milli starfspátta Ísteka, þ.e. í fyrsta lagi blóðmerahaldi og tengdum rekstri, í öðru lagi kaupum og söfnun blóðs frá bændum og í þriðja lagi framleiðslu eCG/PMSG úr merablóði. Slíkur aðskilnaður eykur gagnsæi í starfsemi Ísteka og auðveldar eftirlit með því að starfsemi fyrirtækisins byggji á rekstrarlegum forsendum og að samkeppni þess við bændur í blóðmerahaldi og tengdri

buyer on the downstream supply market as well as the upstream purchase market exceeds 30%. ... Where a company is dominant on the downstream market, any obligation to supply the products only or mainly to the dominant buyer may easily have significant anti-competitive effects."



starfsemi sé ekki niðurgreidd á grundvelli einokunar eða sterkrar stöðu Ísteka á öðrum mörkuðum málsins.

- b) Bændur sem stunda blóðmerahald og eru í viðskiptum við Ísteka hafi greiðan aðgang að upplýsingum um eigin hryssur og blóðtökur úr þeim. Miðað við fyrirbyggjandi upplýsingar er slíkur aðgangur ekki til staðar nema hjá fyrirtækinu sjálfu og því sitja bændur ekki við sama borð og Ísteka þegar kemur að framleiðslu á blóði. Um leið eru ekki forsendur til þess að verðleggja blóð í samræmi við gæði þess.
- c) Tryggt verði að viðskiptasamningar Ísteka við bændur hafi ekki að geyma samkeppnishamlandi samningsákvæði, s.s. ákvæði um að bændur selji ekki öðrum en Ísteka blóð úr sínum hryssum á gildistíma samnings. Hafa ber í huga að einkasölusamningar af því tagi af hendi markaðsráðandi fyrirtækja geta verið ólögmetir.
- d) Hugað verði að öðrum aðgerðum sem styrkt geti stöðu bænda gagnvart viðsemjendum á þessu sviði.

60. Líkt og áður greinir hvíla miklar skyldur á fyrirtækjum í einokunar- eða markaðsráðandi stöðu að sjá til þess að starfsemi þeirra sé í samræmi við samkeppnislög í hvívetna. Framangreindar aðgerðir væru til þess fallnar að stuðla að því. Jafnframt beinir Samkeppniseftirlitið því til matvælaráðuneytisins að taka afstöðu til þess með hvaða hætti stjórnvöld geti stuðlað að bættum samkeppnisaðstæðum samkvæmt framangreindu. Hafa ber í huga í þessu sambandi að aðgerðir af þessu tagi geta unnið með öðrum markmiðum stjórnvalda um ábyrga og heilbrigða atvinnustarfsemi.

61. Vænta má þess að Samkeppniseftirlitið muni á síðari stigum fylgja álitinu eftir og e.a. taka afstöðu til þess hvort grípa þurfi til frekari aðgerða, s.s. íhlutunar á grundvelli samkeppnislaga.

8. Samstarf á vettvangi bænda

62. Með birtingu álits þessa er bændum gert kleift að kynna sér efni þess og nýta það í starfi sínu. Í því sambandi er rétt að geta þess að Ísteka hefur í samskiptum sínum við Samkeppniseftirlitið byggt á því að tilteknir bændur hafi viðhaft ólögmett samráð með því að hvetja til og reyna að knýja fram verðhækkun og e.a. að segja sig frá viðskiptum. Hefur Ísteka óskað eftir því að þessi meinta háttsemi verði tekin til skoðunar af hálfu eftirlitsins.

63. Af sömu ástæðum og áður eru raktar hefur Samkeppniseftirlitið ekki í hyggju á þessu stigi að taka þessar málsástæður Ísteka til nánari athugunar. Hins vegar vill Samkeppniseftirlitið beina því til bænda á þessu sviði að gæta þess að samstarf á þeirra vettvangi fari ekki gegn 10. gr. samkeppnislaga við ólögmetu samráði. Jafnframt er mikilvægt að gæta þess að hagsmunasamtök þeirra ákveði ekki samkeppnishömlur eða hvetji til samkeppnishindrana í andstöðu við 12. gr. samkeppnislaga.

64. Í þessu sambandi ber að áréttta að samráð milli keppnauta á markaði um verð, afslætti, viðskiptakjör, skiptingu markaða, framleiðslu eða önnur viðskiptaleg atriði er bannað, sbr. 10. gr. samkeppnislaga. Teljast bændur fyrirtæki í skilningi samkeppnislaga.

65. Framangreint bann tekur þó ekki til samstarfs sem fellur undir svokallaða minniháttarreglu 13. gr. laganna, en samkvæmt henni er samstarf fyrirtækja ekki bannað ef samanlögð markaðshlutdeild allra samstarfsfyrirtækja sem starfa á sama framleiðslu- eða sölustigi er undir 5%, eða 10% þegar samstarfsfyrirtæki starfa á mismunandi framleiðslu- eða sölustigum (lóðrétt samráð). Gildir þetta einnig um bannið í 12. gr. samkeppnislaga.



66. Þá er í 15. gr. samkeppnislaga kveðið á um undantekningar frá banninu við samráði. Samkeppniseftirlitið hefur gefið út leiðbeiningar um beitingu ákvæðisins.²⁴ Í þessu sambandi ber að hafa í huga að í samkeppnistrétti er einyrkjum ætlað tiltekið svigrúm til að verja hagsmuni sína gagnvart öflugum viðsemjendum. Um heimildir hagsmunasamtaka bænda má einnig vísa til upplýsingasíðu á vef Samkeppniseftirlitsins.²⁵

²⁴ Leiðbeiningar um beitingu 15. gr. samkeppnislaga – Undantekningar frá banni við samráði, nóvember 2020, sjá þessa slóð: https://www.samkeppni.is/media/reglur/Leiðbeiningar_undantekningar.pdf

²⁵ Leiðbeiningarsíða – Hagsmunasamtök fyrirtækja og samkeppnisreglur, sjá þessa slóð: <https://www.samkeppni.is/malefni/ologmaett-samrad/hagsmunasamtok-fyrirtaekja-og-samkeppnisreglur/>