

Mánudagurinn 2. júní 1997 kl. 12:00

95. fundur samkeppnisráðs

Álit nr. 1/1997

**Erindi Ferskra kjötvara hf. um niðurgreiðslur á kindakjöti
á vegum Markaðsráðs kindakjöts**

I.

Málavextir og málsmeðferð

1.

Samkeppnisstofnun barst erindi frá Ferskum kjötvörum hf., dags. 24. apríl 1996, þar sem óskað er álits stofnunarinnar á því fyrirkomulagi sem Markaðsráð kindakjöts beitir við niðurgreiðslu og sölu á lambakjöti. Í erindinu kemur fram sú skoðun kvartanda að fyrirkomulagið hefti samkeppni og brjóti í bága við eðlilega viðskiptahætti.

Í erindi Ferskra kjötvara hf. segir m.a. að eitt af hlutverkum Markaðsráðs kindakjöts sé að skipuleggja söluhvetjandi aðgerðir á lambakjöti þegar miklar birgðir hafi safnast upp hjá sláturleyfishöfum. Í þessu skyni veiti Markaðsráðið ákveðnu fé, sem það hafi yfir að ráða, til sláturleyfishafa með það að markmiði að lækka verð á lambakjöti til neytenda. Ráðið ákveði hversu mikil niðurgreiðslan skuli vera, hversu mikið magn skuli niðurgreitt og á hvaða tíma. Niðurgreiðslur sem þessar voru viðhafðar á tímabilinu 11. mars – 30. mars 1996 og aftur í maí s.á.

Í bréfi kvartanda segir svo: „Í marsmánuði sem nú í maí hefur lambakjötssala sláturleyfishafa á verðlagsárinu 1994/1995 ráðið skiptingunni. Slíkt getur haft í för með sér hefta samkeppni samanber eftirfarandi:

1. *Sláturleyfishafar hafa enga lagalega skyldu til að selja það lambakjöt sem þeir fá niðurgreitt til viðskiptavina sinna á niðurgreiddu verði. Þeir geta þess vegna nýtt sér magnið í sínar eigin kjötvinnslur (mikill meirihluti sláturleyfishafa reka kjötvinnslur) eins lengi og það endist og einfaldlega fengið hærri álagningu á sína vöru.*

2. *Kjötvinnsur sem ekki eru sláturleyfishafar eiga erfitt með að keppa við kjötvinnsur sláturleyfishafa um að hafa sitt kjöt inni í verslunum þar sem kjötvinnsur sláturleyfishafa geta boðið mun lægra verð.*
3. *Niðurgreiðslan er miðuð við sölu sem átti sér stað fyrir um einu ári. Hafi einhver kjötvinnsla aukið sölu sína töluvert frá þeim tíma hefur hún ekki aðgang að kjöti sem nemur aukningunni á einu ári og þarf því e.t.v. að segja upp samningi sínum við verslunina.*
4. *Hafi kjötvinnsla keypt af öðrum sláturleyfishafa 1994/1995 en þeir eru að gera í dag getur kjötvinnslunni reynst erfitt að fá niðurgreitt af sláturleyfishafanum frá 1994/1995 þar sem e.t.v. ekkert viðskiptasamband er lengur milli fyrirtækjanna. Tökum dæmi um kjötvinnslu sem ekki er sláturleyfishafi og keypti árið 1994 kjöt af sláturleyfishafa A og hafði á þeim tíma 10% viðskiptakjör. 1995 hóf kjötvinnslan hinsvegar að kaupa kjöt af sláturleyfishafa B þar sem kjötvinnslan fékk 11% kjör. Þegar Markaðsráð síðan tilkynnir um verðlækkun reynir kjötvinnsla að fá kjöt hjá sláturleyfishafa B sem á mjög lítið af verðlækkun kjöti þar sem hann hafði miklu minni sölu árið 1994 enda ekki með kjötvinnsluna í viðskiptum. Kjötvinnslunni er þá bent á að sláturleyfishafi A hafi fengið úthlutað niðurgreiðslunni á því kjöti sem kjötvinnslunni ber. Sláturleyfishafi A vill e.t.v. selja kjötvinnslunni kjötið á niðurgreiðdu verði en án allra viðskiptakjara enda sé kjötvinnslan ekki lengur í reglubundnum viðskiptum við sláturleyfishafann.*
5. *Kjötvinnsla er heft í því að auka sölu á lambakjöti þar sem kjötvinnslan hefur ekki aðgang að nægu kjöti á markaðshæfu verði.“*

Loks bendir kvartandi á, að markmiðið með niðurgreiðslum sé það eitt að lækka verð til neytenda. Með ofanlýstu fyrirkomulagi sé engin trygging fyrir því að það markmið náist sem sannist á því, að við niðurgreiðslu í marsmánuði 1996 hafi einungis borið á lækkun hjá tveimur kjötvinnslum.

Erindi Ferskra kjötvara var sent Markaðsráði kindakjöts til umsagnar með bréfi, dags. 30. apríl 1996, auk þess sem óskað var eftir upplýsingum um hvernig haga ætti fyrirhuguðum niðurgreiðslum í maímánuði þ.á. Ennfremur var óskað upplýsinga um þær lagaheimildir og þann lagagrunn sem Markaðsráð byggði niðurgreiðslur og skiptingu þeirra á.

2.

Umsögn barst frá Markaðsráði kindakjöts, dags. 14. maí 1996, ásamt bréfi ráðsins til sláturleyfishafa, dags. 6. maí 1996, þar sem tilkynnt var um 12% verðlækkun sumarið 1996 á allt að 400 tonnum af lambakjöti. Í umsögn ráðsins segir m.a. að það byggi markaðsaðgerðir sínar á heimild í 20. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, með síðari breytingum, ásamt reglugerð við þá grein. Í 2. mgr. 20. gr., sbr. 6. gr. laga nr. 124/1995, segir m.a.: „*Verðskerðingargjaldi skal varið til markaðsaðgerða innan lands eða utan og til að leiðrétta birgðastöðu kjöts*“. Einnig sé byggt á stjórnvaldsfyrirmælum varðandi ráðstöfun fjár sem kann að vera veitt sérstaklega á fjárlögum til verðlækkana.

Hvað viðvíkur kvörtun Ferskra kjötvara hf. er bent á, að margra ára reynsla af tímabundnum verðlækkunum kindakjöts hafi leitt í ljós, að engin aðferð við framkvæmd þeirra sé óumdeilanleg en helst hafi náðst sátt meðal sláturleyfishafa og kjötseljenda um þá aðferð sem notuð er. Við eðlilegar aðstæður eigi það fyrirkomulag ekki að hefta samkeppni en það geti þó valdið óróa á markaðnum.

Að mati ráðsins er óhjákvæmilegt að deilur rísi vegna þess magns sem einstaka kjötseljendur fá úthlutað á lækkuðu verði, sérstaklega hjá þeim aðilum sem oft skipta um viðskiptaaðila þar sem sölureynsla þeirra sé margskipt og óljós. Meginvandinn sé hins vegar sá, að verslanir og kjötvinnskur vilji einfaldlega fá miklu meira magn frá sínum birgjum en í boði er. M.ö.o. vilji þessir aðilar kaupa miklu meira magn af birgjum sínum þegar verðlækkunar eiga sér stað heldur en þegar svo er ekki.

Um ástæðu þess að notast sé við sölutölur frá árinu 1995 við úthlutun á niðurgreiðslum til sláturleyfishafa í maí 1996 segir ráðið að ákveðið hafi verið að notast við endanlegar tölur sem búið hafi verið að afstemma og nýrri tölur hafi ekki legið fyrir.

Um framkvæmd verðlækkana sem ráðið beitir sér fyrir segir, að sláturleyfishöfum sé gert að skila reikningum til ráðsins, sem skuli staðfestir af löggiltum endurskoðanda. Ráðið yfirfari reikningana, beri þá saman við áður úthlutað magn og framvísi þeim svo til greiðslu.

Um lagalega skyldu sláturleyfishafa til að selja niðurgreitt kjöt á niðurgreiddu verði segir í umsögn Markaðsráð kindakjöts: „*Það er rétt að sláturleyfishöfum*

ber engin lagaleg skylda til að selja það lambakjöt sem þeir fá niðurgreitt. Hins vegar er upplýsingum um þessar verðlækkunar dreift eins vel og kostur er til verslana og kjötvinnslna. Auk þess eru skýr fyrirmæli til sláturleyfishafa frá Markaðsráði um að þeir selji kjöt á lækkuðu verði í hlutfalli við regluleg viðskipti. Það er því alveg ljóst að sláturleyfishafar komast ekki upp með að sitja einir að kvótunum. Að sjálfsögðu selja þeir einhvern hluta til sinna kjötvinnslna enda eðlilegt þar sem þeir selja þeim dags daglega. Markaðsráð hefur kannað söludreifingu sláturleyfishafa í einstöku tilfellum án þess að nokkuð óeðlilegt hafi komið í ljós.“

Um fullyrðingar í erindi kvartanda þess efnis að samkeppnisstaða kjötvinnslna sem ekki séu sláturleyfishafar sé erfið gagnvart kjötvinnslum sláturleyfishafa segir í bréfi Markaðsráðsins að þær séu í flestum tilvikum ekki réttar. Þó geti verið að nýjar kjötvinnslur verði að einhverju leyti útundan þar sem þær hafi ekki enn áunnið sér fasta birgja né keypt mikið magn af neinum þeirra. Birgjar láti gamla viðskiptavinum sína ganga fyrir í samræmi við fyrri viðskipti.

Um skiptingu kvótans vegna verðlækkunar segir að miðað sé við sölu á öllu árinu 1995. Það sé því rangt að skiptingin sé miðuð við sölu sem átt hafi sér stað einu ári áður en hún sé ákvörðuð.

Um fullyrðingar kvartanda þess efnis að kjötvinnsla sem keypt hafi af öðrum sláturleyfishafa á verðlagsárinu 1994/1995 en hún geri á árinu 1996 geti reynst erfitt að fá niðurgreitt af sláturleyfishafanum frá 1994/1995 þar sem e.t.v. ekkert viðskiptasamband sé lengur á milli fyrirtækjanna segir í umsögn ráðsins: „Heildarsala kjöts hefur ekki aukist síðustu ár heldur minnkað. Það er ekki um mikla breytingu að ræða á milli ára í sölu sláturleyfishafa þó það eigi sér stað einhver breyting á viðskiptavinum. Kvótinn sem sláturleyfishafar fá er því mjög svipaður hvort sem ein kjötvinnsla verslar við þá nú eða einhver önnur. Dæmið um sláturleyfishafa A og B er fullkomlega óraunhæft.“

Vegna þeirrar fullyrðingar í bréfi kvartanda, að kjötvinnsla sé heft í því að auka sölu á lambakjöti þar sem kjötvinnslan hafi ekki aðgang að nægu kjöti á markaðshæfu verði er ítrekað í umsögn ráðsins, að kjötvinnsla eigi að hafa aðgang að verðlækkuðu kjöti í sama hlutfalli og viðskipti hennar við birgja hafi verið fyrir verðlækkun. Bent er á að umræddar verðlækkunar séu í flestum tilvikum svo smáar í sniðum að þeim sé aðeins ætlað að virka söluhvetjandi fyrir afmarkaðan hluta kjötsölnunnar. Um sé að ræða tímabundna, takmarkaða og söluhvetjandi aðgerð.

Loks segir í umsögn ráðsins að fullyrðingar kvartanda um að verðlækkun í mars 1996 hafi aðeins skilað lækkuðu verði til neytenda hjá tveimur kjötvinnslum séu órökstuddar og marklausar.

Að fenginni umsögn Markaðsráðs kindakjöts sendi Samkeppnisstofnun Ferskum kjötvörum bréf, dags. 17. maí 1996, þar sem gefinn var kostur á að gera athugasemdir við umsögnina.

3.

Athugasemdir bárust frá Ferskum kjötvörum, dags. 28. maí 1996.

Kvartandi telur það liggja fyrir, að kjötvinnslur sláturleyfishafa geti boðið betri verð en aðrar kjötvinnslur. Síðan segir: „*Það að kjötvinnsla sé ný, hafi ekki unnið sér fasta birgja (hver svo sem skilgreining Markaðsráðs er á föstum birgjum) eða hafi ekki keypt mikið magn (hvað er mikið magn samkvæmt skilgreiningu Markaðsráðs?) af einum þeirra ætti ekki að hafa áhrif á það hvort kjötvinnslan á rétt á niðurgreiddu kjöti eða ekki.*“

Þá segir í bréfi kvartanda, að það sé röng fullyrðing hjá Markaðsráði kindakjöts að skipting kvóta vegna verðlækkunarinnar miðist við sölu sláturleyfishafa á öllu árinu 1995. Í bréfi frá ráðinu, dags. 6. mars 1996, vegna 15% niðurgreiðslu á 100 tonnum af lambakjöti komi skýrt fram að skipting kvótans sé samkvæmt sölu sláturleyfishafans á verðlagsárinu 1994 – 1995.

Samkeppnisstofnun sendi umsögn Ferskra kjötvara til Markaðsráðs kindakjöts með bréfi, dags. 11. júní 1996, og gaf kost á athugasemdum.

4.

Athugasemdir frá Markaðsráðinu bárust Samkeppnisstofnun, dags. 1. júlí 1996. Þær voru eftirfarandi að því leyti sem hér skiptir máli:

Um hugtök eins og „fastir birgjar“ og „mikið magn“ segir að þau séu ávallt teygjanleg. Það taki aðila mismunandi langan tíma að skapa traust viðskiptasambönd með þeim ávinningum sem þau feli í sér. Skapi fyrirtæki „góð og traust“ viðskiptasambönd við sinn birgja þá selji hann því fyrirtæki væntanlega frekar vöru í takmörkuðu magni en fyrirtæki sem ekki hafi áunnið sér slík viðskiptasambönd.

Ennfremur segir, að niðurgreiðslur þær sem um ræðir renni til sláturleyfishafa en ekki kjötvinnslna, einkum vegna þess hversu erfitt væri að viðhafa eftirlit ef niðurgreiðslurnar rynnu til kjötvinnslna. Þannig eigi engin kjötvinnsla í landinu rétt á niðurgreiðslu í þessu sambandi. Markaðsráð kindakjöts hafi ekki vald til að ákvarða hverjum sláturleyfishafar selji kjöt og hverjum ekki enda væri það í hæsta máta óeðlilegt. Ráðið hafi hins vegar mælst til þess að sláturleyfishafar selji hið verðlækkaða kjöt í svipuðum hlutföllum og viðskiptin ganga fyrir sig yfirleitt. Að mati ráðsins reyni sláturleyfishafar að skipta hinu takmarkaða magni á sem réttlátastan hátt. Kaupendur kjöts hafi undanfarin ár getað nýtt sér þá staðreynd að offramboð hafi verið á kjöti. Þannig hafi þeir getað fengið mjög hagstæð kjör sem sláturleyfishafar hafi í sumum tilfellum ekki þolað og hafi það leitt til gjaldþrots þeirra. Því sé ljóst, að kjötvinnsla sem kaupir t.d. 20% af framleiðslu tiltekins sláturleyfishafa sé í mjög sterkri stöðu til að krefjast 20% hlutdeildar í verðlækkuðu kjöti. Gefi sláturleyfishafi það ekki eftir stofni hann framtíðarviðskiptum í hættu sem sé afar óráðlegt á tímum offramboðs. Þetta séu m.a. þau almennu skilyrði sem tryggi eins og hægt sé réttláta skiptingu á verðlækkuðu kjöti og m.t.t. þessara þátta verði ekki annað séð, en að sjálfstæðir kaupendur hafi í krafti stöðu sinnar jafnræði á við kjötvinnslur sláturleyfishafa.

Um athugasemdir kvartanda vegna þess tímabils sem miðað sé við þegar niðurgreiðslum sé skipt á milli sláturleyfishafa segir, að rétt sé, að við verðlækkun í mars 1996 hafi verið miðað við sölu á verðlagsárinu 1994 – 1995. Það komi til af því að endanlegar afstemmdar tölur fyrir allt árið 1995 hafi ekki legið fyrir. Hingað til hafi verið notast við afstemmdar tölur þegar kvótanum hafi verið skipt en þessu megi auðveldlega breyta, t.a.m. þannig að notast yrði við sölutölur síðustu 12 mánaða og er fallist á að e.t.v. sé sú leið réttlátari.

II.

Lagaumhverfi

1.

Í V. kafla búvörulaga nr. 99/1993 með síðari breytingum er ákvæði í 20. gr. um innheimtu verðskerðingargjalds. Þar segir:

„Innheimta skal verðskerðingargjald af verði kindakjöts og hrossakjöts til framleiðenda. Verðskerðingargjaldið skal vera af kindakjöti sem ætlað er til sölu á innlendum markaði, 5%; af framleiðendaverði, og af hrossakjöti 2%; af framleiðendaverði.

Verðskerðingargjaldi skal varið til markaðsaðgerða innan lands eða utan og til að leiðrétta birgðastöðu kjöts. “

Í ákvæði til bráðabirgða í sömu lögum segir í n-lið, sbr. bráðabirgðaákvæði II í lögum nr. 124/1995:

„Til viðbótar verðskerðingargjöldum skv. 20. og 21. gr. laganna skal innheimta 3% verðskerðingargjald árin 1996 og 1997 af framleiðendaverði og 2% gjald af úrvinnslu- og heildsöluverðum kindakjöts sem ætlað er til sölu á innlendum markaði. Gjaldi þessu skal verja til markaðsaðgerða til að tryggja jafnvægi í birgðum kindakjöts áður en verðlagning sauðfjárafurða skv. 8. gr. laganna er aflögð. Í sama tilgangi skal verja fé sem veitt er til uppkaupa greiðslumarks skv. 5. gr. samnings um framleiðslu sauðfjárafurða frá 1. október 1995 milli landbúnaðarráðherra fyrir hönd ríkisstjórnar Íslands, og Bændasamtaka Íslands, ef það nýtist ekki í þeim tilgangi. “

Landbúnaðarráðherra setti, þann 2. október 1995, reglugerð nr. 518/1995 um innheimtu og ráðstöfun á verðskerðingargjöldum af kindakjöti á verðlagsárinu 1995 – 1996. Í 5. gr. reglugerðarinnar segir:

„Skylt er Framleiðsluráði [landbúnaðarins] að halda innheimtum verðskerðingargjöldum sérgreindum og skal gjöldunum varið til markaðsaðgerða fyrir kindakjöt, bæði hér á landi og erlendis. Framleiðsluráð skal fyrir 1. desember 1995 gera áætlun um tekjur af innheimtu verðskerðingargjalds á gildistíma reglugerðarinnar og ráðstöfun þess. Jafnframt skal Framleiðsluráð endurskoða álagningarþörf verðskerðingargjalds og skal því lokið fyrir 1. ágúst 1996. Hvers konar ráðstöfun á tekjum af verðskerðingargjaldi skal vera háð samþykki landbúnaðarráðherra. “

Núgildandi reglugerð um sama efni er nr. 477/1996 og er efnislega sambærilegt ákvæði að finna þar í 5. gr.

2.

Í 2. mgr. 5. gr. samkeppnislaga segir um hlutverk samkeppnisráðs:

„Hlutverk samkeppnisráðs er sem hér segir:

- a. *að framfylgja boðum og bönnum laga þessara og leyfa undanþágur samkvæmt þeim,*

- b. að ákveða aðgerðir gegn samkeppnishamlandi hegðun fyrirtækja og óréttmætum viðskiptaháttum,
- c. að stuðla að auknu gagnsæi markaðarins,
- d. að 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.“

III.

Álit samkeppnisráðs

1.

Með vísan til markmiðs samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. 1. gr., vekur samkeppnisráð athygli Markaðsráðs kindakjöts á eftirfarandi áliti sem birt er á grundvelli d-liðar 2. mgr. 5. gr. laganna.

2.

Í máli þessu hefur því verið haldið fram að það fyrirkomulag, sem viðhaft er við niðurgreiðslur á kindakjöti, sé samkeppnishamlandi á ýmsan hátt. Markmið niðurgreiðslanna, að lækka verð á kindakjöti til neytenda, náist illa við núverandi aðstæður og fyrirkomulagið feli í sér mismunun milli þeirra kjötvinnslna sem reknar eru af sláturleyfishöfum og þeirra sem reknar eru sjálfstætt.

Umsjónaraðili þeirra markaðsaðgerða sem framangreindar niðurgreiðslur snúa að, Markaðsráð kindakjöts, heldur því fram að helst hafi getað náðst sátt um það fyrirkomulag sem notast sé við. Hins vegar sé óhjákvæmilegt að deilur rísi vegna þess magns sem einstaka kjötseljendur fái úthlutað á niðursettu verði. Fram kemur hjá ráðinu, að það hafi ekki bein afskipti af því hverjum sláturleyfishafar selji hið niðurgreidda kjöt, en tilmælum sé beint til þeirra um að gæta réttlætis milli einstakra kjötseljenda og hafa til hliðsjónar þau viðskipti sem áður hafi átt sér stað milli aðilanna. Þá hafi söludreifing sláturleyfishafa verið könnuð án þess að nokkuð óeðlilegt hafi komið í ljós. Því er mótmælt að kjötvinnslum sé mismunað en þó er viðurkennt að nýjar kjötvinnslur geti orðið útundan þar sem þær hafi ekki enn áunnið sér fasta birgja né keypt mikið magn af neinum þeirra. Þá er því og mótmælt að verðlækkun vegna niðurgreiðslna hafi ekki skilað sér til neytenda nema í mjög takmörkuðum mæli. Bent er á að mikil samkeppni sé á kindakjötsmarkaði og staða kaupenda þar sé sterk. Þær aðstæður tryggi jafnræði milli aðila á markaðnum betur en nokkuð annað.

3.

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 óréttmætum viðskiptaháttum, skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum.

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. Hins vegar má ljóst vera að þegar sérákvæðum búvörulaga sleppir eiga ákvæði samkeppnislaga að fullu við um viðskipti með búvörur, sbr. t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 3/1996, samkeppnishindranir Félags eggjaframleiðenda. Þess ber þannig sérstaklega að gæta varðandi aðgerðir sem varða sölu á búvörum, sem ekki grundvallast á skýrum ákvæðum búvörulaga, að þær séu framkvæmdar með réttlátum og sanngjörnum hætti og á þá lund, að mismuni ekki þeim aðilum sem starfa við fullvinnslu, sölu og dreifingu búvara þannig að samkeppni sé raskað.

4.

Af gögnum málsins má ráða, að fyrirkomulag markaðsaðgerða þeirra sem Markaðsráð kindakjöts hefur umsjón með, sé með þeim hætti, að ráðið veiti því fé sem það hefur yfir að ráða í þessu skyni til sláturleyfishafa. Ráðið ákveður hversu mikil niðurgreiðslan skuli vera, hversu mikið magn skuli niðurgreitt og á hvaða tíma. Lambakjötssala undangengins almanaksárs ræður skiptingu milli einstakra sláturleyfishafa en liggi ekki fyrir staðfestar tölur fyrir allt árið er notast við staðfestar tölur frá undangengnu verðlagsári. Sláturleyfishöfum er svo gert að skila reikningum sem staðfestir eru af löggiltum endurskoðanda til Markaðsráðsins. Ráðið yfirfer reikningana, ber þá saman við áður úthlutað magn og framvísar þeim svo til greiðslu. Ekki er um lagalega skyldu að ræða hjá sláturleyfishöfum að selja það lambakjöt sem þeir fá niðurgreitt. Hins vegar dreifir Markaðsráðið upplýsingum um niðurgreiðslurnar til verslana og kjötvinnslna auk þess sem tilmælum er beint til sláturleyfishafa um að selja kjöt á lækkuðu verði til viðskiptavina sinna í hlutfalli við regluleg viðskipti.

Að mati samkeppnisráðs er ljóst, að með því að fá kjöt á niðurgreiddu verði er kjötvinnslu veitt ákveðið forskot til markaðssóknar í samanburði við kjötvinnslu sem ekki fær keypt niðurgreitt kjöt. Það er því mat samkeppnisráðs að mikilvægt sé að þess sé gætt að mismunun eigi sér ekki stað hvað þetta varðar milli þeirra aðila sem í hlut eiga.

Sú staðreynd að niðurgreiðslum er beint til sláturleyfishafa en ekki t.d. kjötvinnslna eða verslana býður þeirri hættu heim, að mismunun eigi sér stað milli þeirra kjötvinnslna sem reknar eru sjálfstætt og þeirra kjötvinnslna sem sláturleyfishafar sjálfir eiga. Það umhverfi sem blasir við nýjum kjötvinnslum eða kjötvinnslum sem vilja reyna að ná betri markaðshlutdeild er hamlandi hvað þennan þátt varðar og til þess fallið að letja fyrirtæki til aukinnar sóknar á markaði.

Með því að notast við „viðskiptasögu“ aðila þegar niðurgreiddu kjöti er dreift frá sláturleyfishöfum eru sköpuð nokkurs konar tryggðartengsl milli sláturleyfishafa annars vegar og kjötvinnslna hins vegar sem eru til þess fallin að draga úr samkeppni milli sláturleyfishafa innbyrðis og ekki síður kjötvinnslna. Með öðrum orðum má segja að hreyfikrafturinn á markaðnum sé takmarkaður.

Einnig ber að líta til þess að ef „viðskiptasaga“ aðila er lykillinn að aðgangi að niðurgreiddu kjöti er um skýra aðgangshindrun að ræða gagnvart nýjum aðilum sem hyggjast brjótast inn á markaðinn. Í umsögn Markaðsráðs kindakjöts er enda undir þetta tekið þar sem segir: „Þó getur verið að nýjar kjötvinnslur verði að einhverju leyti útundan þar sem þær hafa ekki enn áunnið sér fasta birgja né keypt mikið magn af neinum þeirra enn. Birgjarnir láta sína gömlu viðskiptavini ganga fyrir í samræmi við þau viðskipti sem hafa átt sér stað áður.“ Aðgangshindranir eins og þær sem hér greinir fara þvert gegn því markmiði samkeppnislaga að auðvelda aðgang nýrra aðila að markaðnum og ber því brýna nauðsyn til að koma í veg fyrir þær.

Þegar framangreint er virt í heild þykir verða að fallast á það að fyrirkomulag það sem viðhaft er af Markaðsráði kindakjöts við niðurgreiðslur á lambakjöti sé til þess fallið að hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Þá er ekki síst haft í huga, að stjórnkerfi landbúnaðarins, og þá framleiðsla og sala kindakjöts, er markað höftum og forræðishyggju þar sem opinberum afskiptum er ætlað að hafa áhrif á neyslu. Það ber því sérstaklega brýna nauðsyn til að þeir aðilar sem starfa innan stjórnkerfis landbúnaðarins gæti réttláttra og sanngjarnra reglna þegar um

aðgerðir er að ræða sem ætlað er að hafa áhrif á búvörumarkaðinn og verslun með búvörur.

Í ljósi þess sem að framan greinir er það álit samkeppnisráðs að nauðsynlegt sé að títtnefnt fyrirkomulag við niðurgreiðslur Markaðsráðs kindakjöts á lambakjöti verði endurskoðað þar sem lítið verði til þeirra sjónarmiða sem hér hafa verið rakin.