

Matvælaráðuneyti  
Borgartúni 26  
105 Reykjavík  
[mar@mar.is](mailto:mar@mar.is)

Reykjavík, 11. september 2023

## Efni: Umsög um áform um lagasetningu - Breyting á búvörulögum nr. 99/1993 – Framleiðendafélög

Hinn 28. ágúst síðastliðinn birti matvælaráðuneytið áform um lagasetningu á samráðsgátt stjórnvalda. Í áformaskjalinu er boðuð framlagning lagafrumvarps sem ætlað er að heimila fyrirtækjum sem starfa við slátrun og kjötvinnslu sem eru í meirihlutaeigu framleiðenda að eiga með sér *samstarf um afmarkaða þætti líkt og tíðkast í nágrannalöndum*. Er ætlunin að víkja ákvæðum samkeppnislaga til hliðar m.t.t. hagsmuna framleiðenda með það að leiðarljósi að *[t]ryggt verði að innlendir framleiðendur hafi ekki lakara svigrúm til hagræðingar og starfsemi en tíðkast í nágrannalöndunum*. Það markmið liggur til grundvallar að *studla að samkeppnishæfu umhverfi og skapa tækifæri til hagræðingar*. Jafnframt kemur fram að ætlunin sé að *styrkja stöðu framleiðenda búvara og skapa tækifæri til aukinnar samvinnu og verðmætasköpunar*.

Í áformaskjalinu er stuttlega gerð grein fyrir drögum að frumvarpi til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993 (hagræðing í sláturiðnaði), sem birt voru á samráðsgátt stjórnvalda hinn 10. nóvember 2022, og alvarlegrar gagnrýni sem drögin sættu. Samkvæmt umfjöllun í áformaskjalinu var þeim drögum ýtt út af borðinu og hafin að nýju vinna við gerð frumvarps sem unnið hefur verið að með hliðsjón af framkomnum athugasemdum. Hafa verður þann fyrirvara á að efni þess frumvarps sem hefur verið í vinnslu er enn að mestu leyti á huldu. Hins vegar blasir við *mikil þörf [...] fyrir endurskipulagningu og hagræðingu í slátrun og kjötvinnslu og eru í því fólgnir umtalsverðir hagsmunir bæði neytenda og bænda eftir því sem segir í áformaskjalinu*. Í lýsingu á þeirri leið sem farin er í frumvarpinu sem hefur verið í smíðum kemur fram að unnið sé að því að *styrkja stöðu og samtakamátt frumframleiðenda búvöru og ýta undir samvinnu og hagræðingu í vinnslu og markaðssetningu búvöru*. Ef ekkert verður að gert er mat ráðuneytisins það að *enn mun aukast þörfin á hagræðingu til hagsmuna fyrir bæði neytendur og bændur*. Í umfjöllun um næstu skref kemur fram að mælikvarðar á árangur og útkomu í formi þess að fylgst verði með *afkomu og þróun hjá framleiðendafélögum og frumframleiðendum*.

Eins og framangreind umfjöllun ber með sér er nokkuð óljóst að hverju er í raun og veru stefnt með frumvarpinu sem hefur verið í vinnslu í ráðuneytinu. Annars vegar er gefið til kynna að það standi til að styrkja stöðu bænda, þeim sjálfum og neytendum til hagsbóta, og hins vegar að ætlunin sé að mæta þörf fyrir endurskipulagningu og hagræðingu í slátrun og kjötvinnslu. Ekkert er minnst á hvernig verður fylgst með hvernig neytendur hafa það og ekki virðast uppi nein áform um að hvaða mælikvarða verður brugðið á hag þeirra. Í því samhengi er rétt að benda á að 3. gr. norskrar reglugerðar um undanþágur vegna sölu og framleiðslu

landbúnaðarvara og sjávarafurða (n. Forskrift om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske) er felld eftirfarandi skylda á þá sem hyggjast nýta sér heimildarákvæði reglugerðarinnar til samstarfs:

På forespørsel fra konkurransemyndighetene plikter enhver som vil påberope seg unntaket i § 2 å redegjøre for hvilken lov, forskrift eller avtale som nevnt i § 2, som regulerer forholdet.

Bls. | 2

Þeim frumframleiðendum og samtökum þeirra sem vinna í samræmi við undantekningarákvæði 1. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar ber því að veita norska Samkeppniseftirlitinu skýringar á því hvernig nýtingin samræmist lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða samningum stjórnvalda og viðskiptasamtaka. Þar með er sleginn varnagli sem ver m.a. hagsmuni neytenda.

Eins og áður segir virðist lagt upp með að heimila fyrirtækjum sem starfa við slátrun og kjötvinnslu sem eru í meirihlutaeigu framleiðenda að eiga með sér samstarf. Í því samhengi er rétt að rifja upp mynd sem Samkeppniseftirlitið dró upp af eignar- og stjórnunarumráðum afurðastöðva í sláturiðnaði í umsögn síðasta haust.

**Mynd:** Sjö sláturleyfishafar sem taka við sauðfé eða stórgripum

Afurðastöð	Skýr meirihlutaeign bænda (frumframleiðenda)	Bændur (frumframleiðendur) fari með skýran meirihluta atkvæðavalds
Kaupfélag Skagfirðinga þ.m.t. Sláturhúsið Hellu	✘	✘
Sláturfélag Suðurlands, þ.m.t. Reykjagarður	⚠	✔
Kjarnafæði Norðenska, þ.m.t. SAH	✘	✘
Sláturfélag Vopnfirðinga	✘	⚠
Sláturhús Kaupfélaga Vestur Húnavetninga (SKVH)	✘	✘
B. Jensen	✘	✘
Fjallalamb ehf.	✘	⚠
Stjórnugris	✔	✔
Ísfugl	✔	✔
Matfugl	✔	✔

✘ merkir nei, ✔ merkir já og ⚠ merkir að frekari rannsóknar sé þörf.

<sup>7</sup> Starfsemi samvinnufélaga, s.s. KS og SS, er með öðrum hætti en hefðbundinna hlutafélaga. Þegar vitnað er í eign bænda í samvinnufögum í álit þessu er átt við félagsaðild þeirra.

Heimild: Samkeppniseftirlitið.

Rétt er að benda á að í skýrslum KPMG og Deloitte er fjallað hagræðingarþörf við slátrun sauðfjárafurða. Bent hefur verið á vanda nautgripabænda. Í *Ræktum Ísland!* var lagt upp með að skoða áhrif samstarfsheimilda en móta á sama tíma tollastefnu, innan gildandi fríverslunarsamninga, sem tryggi aðhald og sanngirni gagnvart neytendum. Miðað við myndina hér að ofan virðist sem afurðastöðvar sem fást við allt aðrar afurðir geti fengið að sameinast. Ekkert er látið uppi um tollastefnuna.

Afurðastöðvar eru beinir viðsemjendur bænda og er því regluverki sem litið hefur verið til við smíði frumvarpsins í stuttu málið ætlað að bæta stöðu bænda í því sambandi. Er skilningur SVP sá að bændum erlendis sé heimiluð tiltekin samvinna, að skilyrðum uppfylltum, til að veita þeim sjálfum færi á að nýta samtakamátt sinn, t.d. með því að stofna fyrirtæki sem annast slátrun og vinnslu sem þeir geta rekið í samkeppni við önnur fyrirtæki á sama sviði. Þannig skapast ekki aðeins möguleiki fyrir bændur að eiga viðskiptasamband við fleiri fyrirtæki heldur geti þeir sjálfir haft áhrif á hvernig rekstur þeirra og viðsemjenda þróast, m.a. með tilliti til hagræðingar. Sú hugmynd grundvallast á því að bændur standi í raun í svipuðum sporum og neytendur, þ.e. staða þeirra sé veik í viðskiptasambandi við fyrirtæki í sláturiðnaði nema þeir sameinist og beita sér fyrir bættri stöðu. Liggur til grundvallar sú hugmynd að samstarf geti aukið samkeppni í slíkum iðnaði. Þannig geti bændur með samstarfi beitt samtakaþrýstingi, hvort sem þeir og stofna til eigin rekstrar í samkeppni fyrir þau fyrirtæki sem fyrir eru eða nýta áform um slíka stofnsetningu til þrýstings. Hagsmunir neytenda verða þá ekki aðeins tryggðir með tilvist og virkri starfsemi bænda heldur muni þeir njóta góðs af hagræðingunni sem þrýstingur bænda kallar fram.

Í ljósi framangreinds er óhætt að velta fyrir sér hvernig frumvarpið mun mæta núverandi *þörf fyrir endurskipulagningu og hagræðingu í slátrun og kjötvinnslu*. Hvernig verður samstarfsheimildin útfærð og tryggt að hún hafi eðlilega virkni, m.a. með hliðsjón af hagsmunum neytenda? Verður með einhverjum hætti gengið úr skugga um að heimildin stuðli ekki einfaldlega að samþjöppun á núverandi markaði og þar með minni samkeppni og hvata til hagræðingar?

**Að framangreindu sögðu vilja SVP eindregið hvetja ráðuneytið til að endurskoða þau markmið, aðgerðir og mælikvarða sem ætlunin virðist að leggja til grundvallar við gerð frumvarpsdraganna og birta frumvarpsdrögin ekki á samráðsgáttinni fyrr en gengið hefur verið úr skugga um að hagsmunir bænda og neytenda verði raunverulega tryggðir með efni þeirra. Öðrum kosti er betur heima setið en af stað farið.**

Virðingarfyllt,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



Bls. | 4

*Andrés Magnússon*  
*framkvæmdastjóri*