

Fimmtudagurinn 1. apríl 2004

217. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 10/2004

**Erindi Garðyrkjustöðvarinnar Grísarár ehf. er
varða rekstur Skógræktarfélags Eyfirðinga
á Gróðrarstöðinni í Kjarna**

I.

Erindið

1.

Samkeppnisstofnun barst erindi frá Garðyrkjustöðinni Grísarár ehf. í Eyjafirði, dags. 19. nóvember 2002. Í erindinu fer kvartandi fram á að samkeppnisráð hlutist til um fjárhags- og stjórnunarlegan aðskilnað í rekstri Skógræktarfélags Eyfirðinga á Gróðrarstöðinni í Kjarnaskógi annarsvegar og annarri starfsemi Skógræktarfélagsins hinsvegar, sbr. ákvörðunarorð ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 16/1994.¹

Í erindinu kemur m.a. fram að samkeppni við Skógræktarfélag Eyfirðinga hvað varðar sölu á almennum markaði, á t.d. sumarplöntum og skógarplöntum, sé ekki möguleg. Til stuðnings þessu áliti nefnir kvartandi atriði er varða rekstur Skógræktarfélagsins á gróðrarstöð í samkeppni við fyrirtæki á almennum markaði sem geri það að verkum að Skógræktarfélagið hafi forskot á fyrirtæki á markaði fyrir garð- og skógarplöntuframleiðslu:

- „1. Samningur félagsins við Akureyrarbæ um rekstur og viðhald útivistarsvæða.*
- 2. Árgjöld félagsmanna skógræktarfélagsins.*
- 3. Fjárhagslegt ábyrgðarleysi, tap er í lagi, enginn ber ábyrgð og greitt af peningum sem koma annarsstaðar frá.*
- 4. Sveiflur í greiðsluflæði innan ársins jafnaðar af öðrum tekjum.*
- 5. Reksturinn þarf ekki að bera eðlilegan kostnað af umhirðu og umhverfi.*
- 6. Almenn góðvild við skógrækt og uppgræðslu skilar félaginu gjafafé í í margvíslegu formi (sem er vel en á ekki að nota í samkeppnisrekstur).*
- 7. Félagið greiðir ekki tekju- og eignaskatt.“*

¹ Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 16/1994, Kvörtun Félags garðplöntuframleiðenda vegna Skógræktarfélags Reykjavíkur, Skógræktar ríkisins o.fl.

Kvartandi bendir á að árið 1997 sendi Félag garðplöntuframleiðenda inn kvörtun² til Samkeppnisstofnunar vegna Skógræktarfélags Eyfirðinga. Kvartandi vitnar í greinargerð endurskoðanda Skógræktarfélagsins vegna þess máls þar sem m.a. kom fram það álit að ástæðulaust væri að skipta starfsemi félagsins upp en ástæða væri til að auka deildarskiptingu bókhaldsins þannig að með gleggri hætti mætti sjá framlegð allra þátta starfseminnar. Kvartandi bendir á að síðan 1997 hafi Skógræktarfélagið hafið framleiðslu og sölu á sumarblómum og fjárfest í húsum og dýrum tækjakosti til framleiðslu á skógarplöntum og átt lang lægsta tilboð í framleiðslu á skógarplöntum fyrir Norðurlandsskóga. Jafnframt segir: „*Þetta er gert þrátt fyrir að tap hafi verið á rekstri félagsins enda býr félagið ekki við þá fjárhagslegu áhættu og fjármagnskostnað sem aðrir búa við*“.

II.

Málsmeðferð

1.

Samkeppnisstofnun sendi með bréfi, dags. 7. janúar 2003, erindi Garðyrkjustöðvarinnar Grísarár, frá 19. nóvember 2002, Skógræktarfélagi Eyfirðinga til umsagnar. Jafnframt var óskað eftir afriti af reikningum félagsins, fyrir árin 1999, 2000 og 2001, þar sem fram kæmi hvernig háttáð væri rekstrar- eða bókhaldslegri aðgreiningu milli einstakra þátta í rekstri félagsins. Svarbréf Skógræktarfélagsins, dags. 10. febrúar 2003, barst ásamt fylgiskjölum, þ.e. ársreikningar félagsins fyrir árin 1999, 2000 og 2001. Ennfremur afrit af þjónustusamningi Akureyrarbæjar við Skógræktarfélagið.

Í bréfi Skógræktarfélagsins eru rakin nokkur atriði úr sögu félagsins er varða starfsemina og verkefni sem félagið hefur haft með höndum svo sem umsjón skógræktarsvæða. Jafnframt kemur fram að upphaflegt markmið með starfrækslu gróðrarstöðvar hafi m.a. verið að framleiða plöntur í skógarreiti félagsins og afla tekna til að sinna verkefnum félagsins. Ennfremur segir að félagið njóti engra opinberra styrkja til reksturs Gróðrarstöðvarinnar í Kjarna. Félagið hafi hinsvegar fengið framlög og styrki frá ýmsum aðilum til tiltekinna verkefna, sem hafi þó ekki dugað til að standa undir kostnaði. Fram kemur að mikilvægasti þátturinn í öflun tekna hafi verið framleiðsla og sala á trjáplöntum ræktuðum í Gróðrarstöðinni í Kjarna.

Skógræktarfélagið vísar m.a. til þess að í niðurstöðum ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 38/1997 hafi komið fram að ekki væri tilefni til íhlutunar og segir að á þeim tíma sem

² Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 38/1997, *Erindi Félags garðplöntuframleiðenda um Skógræktarfélag Eyfirðinga*.

liðinn sé hafi „...félagið lagt sig fram um að hlíta samkeppnisreglum í hvívetna og lagað rekstur sinn að þeim ábendingum sem fram komu í álitu löggilts endurskoðanda.“ Fram kemur m.a. að bókhaldi félagsins hafi verið breytt til aukinnar sundurliðunar og nákvæmni.

Skógræktarfélagið svarar í bréfi sínu þeim tölusettu atriðum sem kvartandi telur upp erindinu sínu til stuðnings. Þar kemur m.a. fram eftirfarandi: Verktakasamningur félagsins við Akureyrarbæ tengist ekki Gróðrarstöðinni í Kjarna og felur ekki í sér styrk til félagsins. Aftur á móti gefur hann möguleika á aukinni hagkvæmni í samnýtingu tækjakosts og vinnuafis við önnur skógræktarstörf. Félagar í Skógræktarfélaginu eru ekki það margir að árgjöld félagsins standi undir félags- og fræðslustarfi á vegum félagsins þannig að árgjöldin hafi áhrif á rekstur Gróðrarstöðvarinnar í Kjarna. Stjórn Skógræktarfélagsins ber ábyrgð á fjárhagslegri afkomu félagsins eins og í öðrum frjálsum félagasamtökum. Skógræktarfélagið telur ekki að greiðsluflæði innan árs komi samkeppnissjónarmiðum við en getur þess að félagið njóti mikils trausts hjá viðskiptabanka sínum svo sem í formi yfirdráttarheimildar þegar nauðsyn krefji. Skógræktarfélagið segir að öll umhirða á vinnusvæðinu í Kjarnaskógi sé kostuð af félaginu sjálfu eða gróðrarstöðinni eftir því sem við eigi. Skógræktarfélagið segir gjafir til skógræktar fátíðar og í flestum tilfellum skuli þeim varið til sérstakra verkefna. Undantekningar eru þó í þessum efnum og nefnir Skógræktarfélagið erfðagjöf sem það fékk árið 1999. Vísar félagið annars í ársskýrslur félagsins sem fylgdu bréfi þess. Skógræktarfélagið segist ekki greiða tekju- eða eignaskatt, en þar að lútandi fari það að lögum.

Skógræktarfélagið álitur að á sundurliðunarblaði með ársreikningum félagsins komi fram að rekstur gróðrarstöðvar og annarrar starfsemi í samkeppni við aðra sé nú þegar aðskilinn frá skógræktarstarfsemi og félagsstarfi félagsins. Félagið álitur jafnframt að í þessum gögnum komi fram að samkeppnisrekstur félagsins sé ekki að neinu leyti niðurgreiddur af annarri starfsemi. Því sé ekki ástæða fyrir samkeppnisyfirvöld að grípa til neinna íhlutana, þ.e. hvorki fjárhagslegs né stjórnunarlegs aðskilnaðar hjá félaginu.

Í ársreikningum Skógræktarfélags Eyfirðinga sem fylgdu með bréfi félagsins má sjá að fyrir árin 1999, 2000 og 2001 var tap á reglulegri starfsemi félagsins. Tap var einnig öll þessi ár á rekstri Gróðrarstöðvarinnar, skv. liðnum „Gróðrarstöð“ á sundurliðunarblaði fyrrnefndra ársreikninga.

2.

Samkeppnisstofnun sendi með bréfi, dags. 16. júlí 2003, Garðyrkjustöðinni Grísará bréf Skógræktarfélags Eyfirðinga, dags. 10. febrúar 2003, ásamt fylgiskjölum.

Athugasemdabréf, dags. 6. ágúst 2003, ásamt fylgiskjöllum, barst frá Garðyrkjustöðinni Grísará.

Kvartandi gerir ýmsar athugasemdir við þær upplýsingar sem fram koma í bréfi Skógræktarfélagsins og fylgiskjöllum. Kvartandi segir m.a. að bókhald Skógræktarfélags Eyfirðinga (SE) „...sýni svo ekki verður um villst að kröfur kæranda, Garðyrkjustöðvarinnar Grísarár ehf. eiga við full rök að styðjast. Veruleg millifærsla kostnaðar, fjármuna og fjármögnunar er milli samkeppnisreksturs SE og annarrar starfsemi“. Kvartandi vísar til fylgiskjals³ sem er ljósrit af heimasíðu Skógræktarfélagsins þar sem finna megi ýmsar fréttir um aukin umsvif gróðrarstöðvar Skógræktarfélagsins. Þar er m.a. fréttin „Stærsta trjáræktarstöð landsins“ dags. 11. maí 2002, þar sem m.a. kemur fram að vegna samninga við Norðurlandsskóga og framleiðslu á plöntum fyrir Landgræðsluskóga sé plöntuframleiðsla orðin 1.8 milljónir plantna. Þar segir jafnframt: „Við þessi stórauðni umsvif voru reist tvö 330m² gróðurhús og stefnt að byggingu þriðja gróðurhússins á komandi hausti. Auk þessa hefur verið og verður fjárfest í töliverðum tæknibúnaði“. Kvartandi bendir á fylgiskjal⁴, með athugasemdum hans, þar sem fram komi að Skógræktarfélag Eyfirðinga hafi notið opinbers fjárstuðnings.

Kvartandi leggur m.a. áherslu á að sú uppbygging sem átt hafi sér stað hjá Skógræktarfélaginu hefði ekki átt sér stað hefði samkeppnisreksturinn verið aðskilinn frá annarri starfsemi félagsins. Kvartandi vísar einnig til ákvörðunarorða ákvörðunar samkeppnisráðs nr. 16/1994⁵ „...þar sem mælt er fyrir um fjárhagslegan aðskilnað þeirrar starfsemi Skógræktarfélags Reykjavíkur sem stunduð er í samkeppni við einkareknar gróðrarstöðvar. Eftir framkvæmd þeirrar ákvörðunar kom hið sanna í ljós um rekstrargrundvöll garðplöntuframleiðslu félagsins. Ekki verður þó annað séð en að í dag sinni Skógræktarfélag Reykjavíkur félagsstarfsemi sinni, skógræktarsvæðum, fræðslu- og kynningarstarfsemi með miklum myndarbrag. Allt tal um að framleiðsla á garð- og skógarplöntum fyrir tugi milljóna á ári sé nauðsynlegt til þess að standa undir skógræktar og fræðslustarfi SE ætti því að vera sjálfðæmt“.

3.

Samkeppnisstofnun sendi Skógræktarfélagi Eyfirðinga með bréfi, dags. 20. ágúst 2003, bréf Garðyrkjustöðvarinnar á Grísará, dags. 6. ágúst 2003, ásamt fylgiskjöllum. Stofnunin gerði í bréfi sínu ýmsar athugasemdir við þær upplýsingar og gögn sem fram komu í bréfi Skógræktarfélagsins frá 10. febrúar 2003 og óskaði í ljósi þess eftir

³ Fylgiskjal nr. 2., bls. 3. „Stærsta trjáræktarstöð landsins“.

⁴ Fylgiskjal nr. 4. „Svar landbúnaðarráðherra við fyrirspurn Kolbrúnar Halldórsdóttur um stuðning við Frjáls félagasamtök“.

⁵ Ákvörðun nr. 16/1994, Kvörtun Félags garðplöntuframleiðenda vegna Skógræktarfélags Reykjavíkur, Skógræktar rikisins o.fl.

frekari skýringum frá félaginu. Skógræktarfélagið óskaði símlega eftir fresti til að svara bréfi Samkeppnisstofnunar frá 20. ágúst 2003 og gera athugasemdir við bréf Garðyrkjustöðvarinnar. Samkeppnisstofnun veitti umbeðinn frest með bréfi, dags. 23. september 2003.

Með bréfi dags. 1. desember 2003 óskaði Skógræktarfélagið eftir frekari fresti til að svara bréfi stofnunarinnar frá 20. ágúst 2003. Jafnframt upplýsti Skógræktarfélagið að á stjórnarfundum félagsins þann 26. október 2003 hefði eftirfarandi bókun verið samþykkt. „*Kannaðir verði til hlítar kostir þess að stofna hlutafélag um rekstur gróðrarstöðvarinnar og e.t.v. fleiri þátta í starfseminni. Kannaður verði áhugi annarra í þátttöku í slíkum rekstri. Samþykkt að fela formanni [...] og [...] að kanna nokkra valkosti í samræmi við umræður fundarins*“. Í bréfi Skógræktarfélagsins kom enn fremur fram að unnið væri að stofnun hlutafélags um rekstur Gróðrarstöðvarinnar í Kjarna. Fram kom að Samkeppnisstofnun yrði upplýst um framgang málsins.

Með bréfi, dags. 18. desember 2003, sendi Samkeppnisstofnun Garðyrkjustöðinni Grísará bréf Skógræktarfélagsins frá 1. desember 2003 til upplýsinga. Með bréfi, dags. 29. janúar 2004, óskaði Samkeppnisstofnun eftir því að Skógræktarfélag Eyfirðinga upplýsti stofnunina um framgang mála hjá félaginu í samræmi við bréf félagsins frá 1. desember 2003. Síðlega óskaði Skógræktarfélagið eftir fresti til að svara bréfi Samkeppnisstofnunar. Stofnun veitti félaginu umbeðinn frest með bréfi dags. 25. febrúar 2004.

4.

Með vísan til bréfs Samkeppnisstofnunar frá 29. janúar 2004, tilkynnti Skógræktarfélag Eyfirðinga með bréfi, dags. 4. mars 2004, að stofnað hefði verið hlutafélag um rekstur gróðrarstöðvarinnar í Kjarnaskógi. Í bréfinu segir:

„Nú þegar hefur verið stofnað sérstakt hlutafélag um rekstur gróðrarstöðvarinnar í Kjarnaskógi. Hið nýja félag hefur hlotið nafnið Gróðrarstöðin í Kjarna ehf. (GK) og mun taka yfir rekstur gróðrarstöðvarinnar og jólatréssölu. Á aðalfundi Skógræktarfélags Eyfirðinga sem haldinn var í gær 3. mars, var gengið frá skiptingu eigna milli þessara tveggja félaga á þann hátt að þær eignir sem nauðsynlegar eru til reksturs gróðrarstöðvar og jólatrjáasölu verða seldar GK.

Með þessum hætti er skilið á milli reksturs Skógræktarfélags Eyfirðinga og Gróðrarstöðvarinnar í Kjarna ehf. Enn er Skógræktarfélagið þó eini hluthafinn í GK en nú er verið að leita eftir nýjum hluthöfum og er lögð áhersla á að ná dreifðri eignaraðild. Gert er ráð fyrir að Skógræktarfélagið muni í framtíðinni leitast við að selja hlutafé sitt í GK en eftir á að móta með hvaða hætti að því verður staðið.“

5.

Samkeppnisstofnun sendi með bréfi, dags. 10. mars sl., Garðyrkjustöðinni Grísará bréf Skógræktarfélags Eyfirðinga frá 4. mars sl. Ekki bárust athugasemdir frá Garðyrkjustöðinni.

Með bréfi, dags. 29. mars sl., tilkynnti Samkeppnisstofnun að erindi Garðyrkjustöðvarinnar yrði tekið til afgreiðslu samkeppnisráðs. Jafnframt var málsaðilum sendur listi yfir gögn málsins.

III. Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs þann 1. apríl 2004 var ákvörðun tekin í máli þessu. Þátt í fundinum tóku Kirstín Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Ragnheiður Bragadóttir.

1.

Í máli þessu kvartar Garðyrkjustöðin Grísará yfir rekstri Skógræktarfélags Eyfirðinga á Gróðrarstöðinni í Kjarna. Kvartandi rökstyður í erindi sínu á hvern hátt samkeppni við Skógræktarfélag Eyfirðinga á markaði fyrir garð- og skógarplöntur sé ekki möguleg. Meðal þess sem fram kemur í máli kvartanda er að Skógræktarfélagið greiði ekki tekju- og eignaskatt og geti nýtt tekjur sem t.d. eru eyrnamerkar félagsstarfi Skógræktarfélagsins í samkeppnisrekstur félagsins, Gróðrarstöðina í Kjarna.

Skógræktarfélagið andmælti í umsögn sinni um málið ýmsu sem fram kom í erindi kvartanda hvað varðar rekstur félagsins á Gróðrarstöðinni í Kjarna.

Kvartandi gerði ítarlegar athugasemdir við skrif Skógræktarfélagsins og benti m.a. á að í ársreikningum félagsins, og sundurliðunarblöðum með þeim, kæmu fram atriði sem sýndu fram á að erindið hefði við rök að styðjast. Skógræktarfélagið tók sér góðan tíma til að ígrunda málið en tilkynnti síðan Samkeppnisstofnun, í byrjun desember sl., að félagið hefði á stjórnarfundum í október sl. ákveðið að stofna hlutafélag um rekstur Gróðrarstöðvarinnar í Kjarna. Í byrjun marsmánaðar tilkynnti síðan Skógræktarfélag Eyfirðinga að stofnað hefði verið hlutafélag um rekstur gróðrarstöðvarinnar og jólatréssölu, Gróðrarstöðin í Kjarna ehf.

2.

Samkeppnisrekstur Skógræktarfélags Eyfirðinga hefur nú að fullu verið aðskilinn félagsstarfsemi Skógræktarfélagsins með því að einkahlutafélagið Gróðrarstöðin í Kjarna ehf. hefur verið stofnað um reksturinn. Aðskilnaður þessi felur í sér sérstakan fjárhag samkeppnisrekstrarins og aukið gagnsæi í rekstrinum. Ætlun Skógræktarfélags Eyfirðinga er að hið nýja einkahlutafélag standi undir eigin rekstri og ekki komi til

niðurgreiðslna af hálfu Skógræktarfélagssins á honum. Með vísan til þessa telur samkeppnisráð ekki ástæðu til frekari íhlutunar í máli þessu af hálfu ráðsins.

IV.

Ákvörðunarorð:

„Ekki er tilefni til frekari íhlutunar samkeppnisráðs í máli þessu“