



Ritröð Samkeppniseftirlitsins

Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði Staða samkeppninnar 2015

Rit nr. 1/2015 – Skýrsla
Mars



Skýrsla nr. 1/2015

Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði

Staða samkeppninnar 2015

Efnisyfirlit

1.	Inngangur	4
2.	Leiðbeining Samkeppniseftirlitsins til markaðsaðila og stjórnvalda – samantekt	5
2.1	Um skilgreiningu markaða.....	7
2.2	Um mat á markaðsráðandi stöðu.....	10
2.3	Um háttsemi birgja- og smásölustarfsemi.....	12
2.4	Um landbúnað og aðgerðir stjórnvalda.....	20
3.	Markaðshlutdeild smærri dagvöruverslana er í heild að vaxa.....	24
3.1	Samantekt	24
3.2	Dagvöruverslanir.....	24
3.3	Markaðshlutdeild dagvöruverslana.....	26
3.4	Markaðshlutdeild á landinu öllu	26
3.5	Markaðshlutdeild eftir svæðum	30
3.6	Nánar um samþjöppun á dagvörumarkaði	36
3.7	Um markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði.....	37
4.	Verðhækkningar verða ekki eingöngu raktar til ytri aðstæðna	39
4.1	Samantekt	39
4.2	Fyrri athugun á verðþróun – endurmat	40
4.3	Verð á innfluttum vörum hefur ekki lækkað til samræmis við gengisstyrkingu síðustu ár.....	41
4.3.1	Fyrirliggjandi opinberar upplýsingar gefa ekki til kynna mikla verðhækkun frá erlendum birgjum.....	42
4.3.2	Verð á innlendum vörum í takt við vísitölu framleiðsluverðs	43
4.3.3	Afkoma dagvöruverslana almennt góð.....	45
4.3.4	Framlegð verslanasamstæðanna stendur undir hárrí arðsemi þeirra	46
5.	Taka þarf viðskiptasamninga birgja og dagvöruverslana til endurskoðunar	49
5.1	Samantekt	49
5.2	Verðmunur í samningum birgja við mismunandi dagvöruverslanir.....	50
5.2.1	Upprifjun úr skýrslu nr. 1/2012 - Verðmunur frá birgjum til dagvöruverslana	50
5.2.2	Skýrslunni fylgt eftir – mat á árangri.....	51
5.2.3	Óútskýrður verðmismunur hefur áhrif á möguleika nýrra og smærri keppinauta	52
5.3	Matarsóun leiðir til hærra matvöruverðs.....	53

Um notkun hugtaka

DAGVÖRUVERSLUN:

Verslun sem selur dagvörur, þ.e. vörur sem tengjast daglegum neyslupörfum fólks, mat- og drykkjarvörur, hreinlætis- og snyrtivörur og óvaranlegar heimilisvörur (aðallega hreingerningavörur). Notað sem samheiti fyrir verslanakeðjur og einstakar matvöruverslanir.

VERSLANAKEÐJA:

Fjöldi verslana sem bera sama vörumerki, svo sem Bónus, Krónan og Nettó.

VERSLANASAMSTÆÐA:

Fyrirtæki sem rekur nokkrar verslanakeðjur en það eru Hagar, Kaupás, Samkaup og 10-11/Iceland.

AÐRAR VERSLANIR / DAGVÖRUVERSLANIR:

Aðrar verslanir en þær sem tilheyra Högum, Kaupási, Samkaupum og 10-11/Iceland. Er hér bæði um að ræða almennar dagvöruverslanir og stórmarkaði eins og t.d. Fjarðarkaup og Melabúðina. Einnig eru nokkur kaupfélög sem starfa á landsbyggðinni og minni kjörbúðir flokkaðar sem aðrar dagvöruverslanir.

1. Inngangur

Með skýrslu þessari dregur Samkeppniseftirlitið saman þá leiðbeiningu sem samkeppnisyfirvöld hafa beint til fyrirtækja, samtaka þeirra og stjórnvalda á liðnum árum og misserum. Með því er leitast við að rifja upp fyrri leiðbeiningar og auðvelda fyrirtækjum, stjórnvöldum og öðrum hagsmunaaðilum að fara að markmiðum samkeppnislaga og taka þátt í eflingu samkeppni á dagvörumarkaði. Skýrslan er jafnframt liður í því að gera starf Samkeppniseftirlitsins sýnilegra og styrkja leiðbeiningarstarf þess, en það er eitt af áhersluatriðum í starfi eftirlitsins.

Í þessari skýrslu er jafnframt varpað ljósi á þróun dagvörumarkaðar að því er varðar þau álitafni sem fjallað var um í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012, *Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði*. Í þeirri skýrslu var einkum fjallað um eftirfarandi:

- Varpað var ljósi á ástæður hækkandi matvöruverðs. Skoðuð var verðþróun og verðmyndun á dagvörum á árunum 2006 til 2012 á framleiðslu- og heildsölustigi annars vegar og smásölustigi hins vegar. Leitast var við að svara þeirri spurningu hvort mikil verðhækkun á dagvörum á þessu tímabili stafaði af áhrifaþáttum eins og lítilli samkeppni eða ytri verðmyndandi aðstæðum.
- Fjallað var um markaðshlutdeild fyrirtækja á smásölustigi og hvernig staða smásölufyrirtækja hafði þróast á undanliðnum árum.
- Ítarleg rannsókn leiddi í ljós að nýir og smærri smásalar greiddu birgjum mun hærra verð fyrir vörur en stærri verslanakeðjur. Taldi Samkeppniseftirlitið ólíklegt að þessi verðmunur styddist í öllum tilvikum við málefnaleg sjónarmið.
- Raktar voru fyrri aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á dagvörumarkaði og leitast við að leggja mat á árangur.

Í kjölfar skýrslunnar frá 2012 hefur Samkeppniseftirlitið haldið áfram rannsóknum og öðrum aðgerðum sem miða að því að efla samkeppni á dagvörumarkaði. Í skýrslu þessari gerir eftirlitið grein fyrir mati sínu á framangreindum atriðum, með hliðsjón af þróun markaðarins á síðustu árum og nýlegri gagnaöflun og rannsóknum eftirlitsins að öðru leyti. Jafnframt er tilmælum beint til fyrirtækja, samtaka og stjórnvalda, vegna þeirra ályktana sem dregnar eru í skýrslunni.

Samkeppniseftirlitið mun kynna skýrslu þessa fyrir fyrirtækjum á markaði og samtökum þeirra, stjórnvöldum og forsvarsmönnum neytenda og gefa þeim kost á að koma á framfæri sjónarmiðum. Til álita kemur að endurútgefa skýrsluna að fengnum þeim sjónarmiðum. Það ræðst þó af mati á framkomnum sjónarmiðum.

SAMANTEKT ER SETT FRAM Í HVERJUM KAFLA FYRIR SIG

2. Leiðbeining Samkeppniseftirlitsins til markaðsaðila og stjórnvalda – samantekt

Virki samkeppni á dagvörumarkaði er gríðarlega þýðingarmikil fyrir kjör almennings og efnahagslífið í heild sinni. Bætt samkeppnismenning, aðgerðir stjórnvalda til að örva samkeppni, ásamt festu í framkvæmd samkeppnislaga, skapar samkeppnisumhverfi sem stuðlar að meiri skilvirkni fyrirtækja, auðveldar nýjum og minni keppinautum að komast inn á markaði eða vaxa við hlið stærri fyrirtækja og styður við nýsköpun. Afleiðingin af þessu er meiri framleiðni í greininni, lægra verð, betri gæði og meira úrval. Sömuleiðis styðja fyrrgreind atriði við efnahagslegan vöxt hagkerfisins.

Í þessum kafla er að finna samantekt yfir helstu leiðbeiningar um efni samkeppnislaga og eflingu samkeppni sem samkeppnisyfirkvöld hafa gefið markaðnum og stjórnvöldum á liðnum árum. Eins og samantektin ber með sér eru þessar leiðbeiningar settar fram í tilmælum, reglum, skýrslum, álitum, ákvörðunum, úrskurðum áfrýjunarnefndar eða úrlausnum dómstóla. Leiðbeiningarnar eru að jafnaði afrakstur ítarlegra rannsókna á viðkomandi málefnum og í sumum tilvikum hafa niðurstöður eftirlitsins fengið prófun fyrir dómstólum.¹

Með samantektinni er leitast við að auðvela markaðsaðilum og stjórnvöldum að fara að markmiðum samkeppnislaga og efla samkeppni.

Leiðbeiningarnar eru í 39 tölusetnum liðum í meðfylgjandi samantekt. Hún skiptist eftirfarandi hluta:

- 2.1 Um skilgreiningu markaða (töluliðir 1-7)
- 2.2 Um mat á markaðsráðandi stöðu (töluliðir 8-9)
- 2.3 Um háttsemi í birgja- og smásölustarfsemi (töluliðir 10-27)
- 2.4 Um landbúnað og aðgerðir stjórnvalda (töluliðir 28-39)

Í þriðja dálki töflunnar (lengst til hægri) er að finna tilvísun til ákvarðana, skýrslna, álita og annars efnis þar sem hægt er að sækja frekari upplýsingar um viðkomandi ályktanir og leiðbeiningar.

Taka ber fram að samantektin er ekki tæmandi upptalning á þeim ályktunum sem Samkeppniseftirlitið hefur dregið í rannsóknum sínum. Nefna má sem dæmi að í samantektinni eru ekki reifuð fyrirmæli sem beint hefur verið til tiltekinna fyrirtækja, t.d. vegna íhlutunar í samruna.² Þá er tilvísun til heimilda ekki heldur tæmandi.

Draga má þá ályktun af yfirferð yfir samantektina að stjórnvöld hafi í mörgum tilvikum látið undir höfuð leggjast að taka tillit til leiðbeininga og tilmæla samkeppnisyfirkvöld. Þau tilmæli hafa snúið að því að stjórnvöld skapi aðstæður fyrir samkeppni og nýti hvata samkeppninnar á sem flestum sviðum, þ. á m. í landbúnaði. Þannig gildi sambærilegar reglur um samkeppni á þeim markaði eins og öðrum og dregið sé úr

¹ Samkeppniseftirlitið hefur á liðnum árum unnið samkvæmt áherslum sem mótaðar voru á fyrri hluta árs 2006, en þá átti eftirlitið fundalotu með hagsmunaaðilum í tengslum við kynningu á skýrslu norræna samkeppniseftirlita um matvörumarkaði. Þær áherslur voru síðan endurskoðaðar við upphaf hrunsins, sbr. skýrslur nr. 1/2008, *Víðskiptasamningar birgja og annað samstarf á matvörumarkaði*, og nr. 2/2008, *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*. Á grundvelli þessara áherslna hefur Samkeppniseftirlitið rannsakað tiltekin mál, beitt íhlutun og sett fram tilmæli til fyrirtækja á matvörumarkaði, samtaka þeirra og stjórnvalda á þessu sviði.

² Dæmi um þetta er ákvörðun nr. 11/2001, *Yfirtaka Sölufélags garðyrkjumanna svf. og tengdra félaga í Ágæti hf.* og ákvörðun nr. 38/2002, *Samningur Baugs Group hf. og Eignarhaldsfélagsins Fengs hf. um stofnun á félagi um rekstur Ávaxtahússins ehf. og Banana ehf.*

markaðstruflandi aðgangshindrunum, t.d. í formi innflutningsverndar. Þess í stað, þar sem það er nauðsynlegt, sé tekinn upp stuðningur við innlenda framleiðendur sem síður er til þess fallinn að raska samkeppni.

Sömuleiðis blasir það við að fyrirtæki á dagvörumarkaði hafi í veigamiklum atriðum látið hjá líða að fylgja leiðbeiningum. Sem dæmi má nefna að enn er nokkuð algengt að viðskiptasamningar birgja og dagvöruverslana séu ekki skriflegir, í trássi við leiðbeinandi reglur samkeppnisyfirvalda frá árinu 2002 og síðari ítrekanir. Einnig eru tryggðarhvetjandi samningar stærri birgja enn algengir og tregða að gera breytingar þar á. Þá hefur Samkeppniseftirlitið ítrekað þurft að grípa til íhlutunar í starfsemi fyrirtækja sem auðveldlega hefði verið hægt að komast hjá ef viðkomandi fyrirtæki hefðu farið að leiðbeiningum eftirlitsins.

Hér ber þó að taka fram að Samkeppniseftirlitið er í góðum samskiptum við mörg fyrirtæki á dagvörumarkaði sem sjálf hafa byggt upp nauðsynlega þekkingu á samkeppnisreglum og leggja metnað sinn í að fara að samkeppnislögum og draga lærdóm af rannsóknum eftirlitsins.

TILMÆLI:

Með birtingu þessarar samantektar vill Samkeppniseftirlitið enn á ný brýna fyrir fyrirtækjum á dagvörumarkaði að taka viðskiptasamninga sína til skoðunar með hliðsjón af þeim leiðbeiningum sem eftirlitið hefur sett fram. Ef fyrirtæki fara ekki að ítrekuðum tilmælum samkeppnisyfirvalda getur það leitt til þess að síðari brot teljist alvarlegri en ella.

Jafnframt mælist Samkeppniseftirlitið til þess við samtök fyrirtækja á dagvörumarkaði að þau beiti sér fyrir bættri samkeppnismenningu í sínum röðum, sem m.a. felst í því að tryggja að farið sé að samkeppnislögum og þeim leikreglum sem lesa má út úr framkvæmd samkeppnislaga.

Þá brýnir Samkeppniseftirlitið fyrir stjórnvöldum á þessu sviði að leggjast á árar með eftirlitinu og gera átak í því að bæta samkeppnisaðstæður á dagvörumarkaði. Það stoðar t.d. lítið að stjórnvöld gagnrýni hátt verðlag á matvöru ef þau eru sjálf ekki reiðubúin að grípa til aðgerða sem til þess eru fallnar að efla samkeppni.

2.1 Um skilgreiningu markaða

	LEIÐBEINING – KJARNI	EFNI - NÁNAR	TILVÍSUN
1.	<p>Vörumarkaður á smásölustigi telst almennt vera sala á dagvörum í dagvöruverslunum. Sérverslanir eins og bakarí, fiskbúðir, bensínstöðvar, söluturnar o.fl. hafa ekki verið taldar falla undir dagvörumarkaðinn. Einstakar tegundir sérverslana geta tilheyrð sérstökum mörkuðum.</p>	<p>Með dagvöru er átt við vörur sem uppfylla daglegar neysluþarfir neytenda, þ.e. dagvöruverslanir bjóða upp á allt það vöruúrval sem neytendur mættu vænta til að uppfylla daglegar neysluþarfir sínar. Sérverslanir uppfylla ekki þarfir neytenda með sama hætti. Þá hefur dagvörusala bensínstöðva ekki verið talin hluti af markaðnum. Þrátt fyrir að fræðilegar forsendur geti staðið til þess að skipta markaðnum í undirmarkaði (t.d. lágvöruverðsverslanir, stórmarkaðir, klukkubúðir) hefur það hingað til ekki verið gert í ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins. Við mat á markaðshlutdeild er miðað við veltu. Skilgreina þarf markaði í hverju tilteknu máli og geta fyrri skilgreiningar tekið breytingum.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 64/2008, <i>Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði</i>, m.a. kafli II, bls. 19 og áfram. Sjá einnig dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010, <i>Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu og íslenska ríkinu</i>. – Ákvörðun nr. 28/2014, <i>Beiðni Rekstrarfélagsins Tíu ellefu ehf. og Skeljungu hf. um undanþágu frá 10. gr. samkeppnislaga vegna rammasamnings um leigu á fasteignum fyrir dagvöruverslanir</i>, II. kafli. – Ákvörðun nr. 7/2014, <i>Kaup Bekei hf. á Bakkanum vöruhótelu ehf. á Elkó ehf., Kaupási ehf. o.fl.</i>, kafli II.3.7, bls. 14. – Ákvörðun nr. 6/2010, <i>Yfirtaka Arion banka hf. á 1998 ehf.</i>, kafli III, 2.2, bls. 6-7. – Skýrsla nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i>, kafli 4.1, bls. 18-19.
2.	<p>Landfræðilegur markaður á smásölustigi telst staðbundinn markaður. Miðað hefur verið við u.þ.b. 20 mínútna akstursfjarlægð frá dagvöruverslun.</p>	<p>Stærð landfræðilegs markaðar veltur m.a. á því að hvaða marki þörf er talin á því að kaupandinn sé í nálægð við seljandann. Sérstaklega skiptir máli hversu mikil þörf er á beinu sambandi milli kaupanda og seljanda og hver yrði tíma- og ferðakostnaður neytandans við að nálgast seljanda í meiri fjarlægð. Hefur í eldri málum verið miðað við að dagvöruverslanir geti að öðru jöfnu náð til sín viðskiptavinum sem ekki þurfi að leggja á sig lengri en 20 mínútna akstur í viðkomandi verslun. Einnig hefur í einstökum málum verið vísað til 20 km. fjarlægðar frá</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 18/1999, <i>Yfirtaka Baugs hf. á Vöruveltunni hf.</i> (10-11), kafli II.2.1. – Ákvörðun nr. 38/2002, <i>Samningur Baugs Group hf. og Eignarhaldsfélagsins Fengs hf. um stofnun á félagi um rekstur Ávaxtahússins ehf. og Banana ehf.</i>, kafli II.2.2. – Ákvörðun nr. 64/2008, <i>Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði</i>, m.a. kafli II.2.2, bls. 37 og áfram. – Ákvörðun nr. 14/2013, <i>Samruni Station ehf. og Íslands-Verslunar ehf.</i> (10-11 og Iceland), kafli II.

		verslun. Þessi viðmið verður þó að skoða í ljósi aðstæðna hverju sinni, t.d. hvað varðar strjálbýlli svæði.	
3.	Vörumörkuðum fyrir kjötvörur er almennt skipt eftir tegundum kjöts. Einnig kemur til greina að skipta tegundum í nánari undirmarkaði eftir vinnsluáðferðum.	Í úrlausnum samkeppnisyrvalda hefur margoft verið miðað við að skipta mörkuðum fyrir kjötvörur eftir kjötttegundum. Þannig hefur svínakjöt t.d. ekki verið talið á sama markaði og nautakjöt. Við mat á þessu er einkum horft til eftirspurnarstaðgöngu, en með því er vísað til þess hvaða vörur neytendur sjá sem staðgönguvörur. Þá skiptir framboðsstaðganga einnig máli, en með því er vísað til þess hversu auðvelt framleiðendur eiga með að breyta framleiðslu sinni án verulegs aukakostnaðar. Með þetta í huga kemur til greina að skipta tegund kjöts í undirmarkaði, s.s. eftir heildsölu á fersku kjöti annars vegar og unnum kjötvörum hins vegar. Þá kemur til greina að skipta mörkuðum eftir vörutegundum eins og svínapylsum og sneiddu beikoni.	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 30/2014, <i>Samruni KS sölu ehf., Sláturhússins Hellu hf. og Skanka ehf.</i>, kafli III. – Ákvörðun nr. 27/2011, <i>Yfirtaka Stjórnugriss hf. á eignum Rekstrarfélagsins Brautar ehf. og LS2 ehf.</i> (kafli II.1), sbr. og dóm Hæstaréttar nr. 277/2012. Sbr. og ákvörðun nr. 3/2011, <i>Samruni Stjórnugriss hf. við Rekstrarfélagið Braut ehf. og LS2 ehf.</i>, kafli III. – Ákvörðun nr. 33/2010 <i>Samkeppnishömlur í tengslum við forverðmerkingar á kjötvörum</i>, kafli II.1. – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafli V.5, bls. 81. – Ákvörðun nr. 25/2001, <i>Samningar Reykjagarðs hf. og Ferskra kjúklinga ehf. um slátrun og pökkun á kjúklingum</i>.
4.	Vörumörkuðum drykkja er almennt skipt eftir tegundum þeirra. Þannig hafa gosdrykkir almennt ekki verið taldir á sama markaði og t.d. mjólkurdrykkir, safar, orkudrykkir eða vatnsdrykkir. Þetta verður þó að rannsaka í hverju máli.	Í ákvörðun nr. 11/2011, <i>Misnotkun Vífilfells á markaðsráðandi stöðu</i> , byggði Samkeppniseftirlitið á því að viðkomandi markaður afmarkaðist við gosdrykki. Byggði eftirlitið á gögnum frá aðilum og fjölda erlendra fordæma. Áfrýjunarnefnd staðfesti þetta mat með úrskurði sínum. Héraðsdómur féllst ekki á það með Vífilfelli að markaðurinn væri allir óáfengir drykkir. Dómurinn taldi hins vegar að ekki hefði verið rannsakað nægjanlega vel hvort kolsýrðir vatnsdrykkir væru á sama markaði og gosdrykkir. Málið fór fyrir Hæstarétt sem taldi að staðganga milli gos- og vatnsdrykkja hefði ekki verið rannsökuð með fullnægjandi hætti. Úrskurður áfrýjunarnefndar var því ógiltur. Til skoðunar er hvornig úr þessu verði skoríð.	<ul style="list-style-type: none"> – Álit samkeppnisráðs nr. 3/1999, <i>Fyrirhuguð kaup CocaCola Beverages A/S á öllu hlutafé í Vífilfelli hf.</i> – Ákvörðun nr. 11/2011, <i>Misnotkun Vífilfells á markaðsráðandi stöðu</i>, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar í máli nr. 3/2011, sbr. og dóm Héraðsdóms Reykjavíkur nr. E-1410/2012 og dóm Hæstaréttar nr. 111/2014.

5.	<p>Vörumarkaðir fyrir aðrar matvörur hafa almennt verið skilgreindir þannig að hver vöruflokkur er sérstakur markaður. Á þetta ekki síst við þegar um er ræða sölu birgja til endursöluaðila.</p>	<p>Við skilgreiningu markaða er m.a. tekin afstaða til eiginleika vöru og mögulegrar staðgöngu. Nefna má eftirfarandi dæmi þar sem hver vöruflokkur hefur verið skilgreindur sérstakur markaður:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Kartöflur, grænmeti, bananar, appelsínur, kiwi og vínber taldir aðskildir markaðir, sbr. ákvörðun nr. 13/2001, – Grænmeti og kartöflur á sitthvorum markaðnum, sbr. ákvörðun nr. 11/2001. – Heildsölu dreifing á ísvörum til dagvöruverslana annars vegar og ísbúða hins vegar taldir sjálfstæðir markaðir, sbr. ákvörðun nr. 14/2003. – Sala annars vegar dagvöruverslana og hins vegar ísbúða á ísvörum taldir sjálfstæðir markaðir, sbr. ákvörðun nr. 14/2003. – Brauð og kex á sitthvorum markaðnum, sbr. ákvörðun nr. 5/1998. 	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli II, 2, bls. 11-12. – Ákvörðun nr. 13/2001, <i>Ólögmeitt samráð og samkeppnishömlur Sölufélags garðyrkjumanna, Ágætis og Mata á grænmetis-, kartöflu- og ávaxtamarkaði</i>, kafli IV, 1.1, bls. 9. – Ákvörðun nr. 11/2001, <i>Yfirtaka Sölufélags garðyrkjumanna svf. og tengdra félaga á Ágæti hf.</i> Heildsala grænmetis og kartaflna ekki talin á sama markaði. – Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2003, <i>Erindi Samtaka verslunarinnar – FÍS vegna meintra brota á samkeppnislögum í samningum innlendra ísframleiðenda og matvöruverslana</i> (kafli II 3.1, bls. 9), sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 13/2003 <i>Emmessís hf. gegn samkeppnisráði.</i> – Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/1998, <i>Yfirtaka Myllunnar-Brauðs hf. á Samsölubakaríi hf.</i>
6.	<p>Mismunandi framleiðslu- og sölustig eru almennt skilgreind sem aðskildir vörumarkaðir</p>	<p>Heildsöldu dreifing er einnig sérstakur flokkur atvinnugreina og sama gildir um vöruframleiðslu. Verkaskipting í viðskiptum hefur þannig leitt af sér afmarkaða skilgreiningu á einstökum mörkuðum. Lóðrétt útvíkkun á starfssviði fyrirtækja, þ.e. að smásöluverslun annist líka innflutning, hefur ekki áhrif á þetta. Framleiðandi sem selur tiltekna vörur til heildsala er því á öðrum markaði en heildsali sem selur sömu vörur til smásöluverslunar og enn öðrum markaði en smásöluverslunin sem selur neytendum vörurnar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/1998, <i>Yfirtaka Myllunnar-Brauðs hf. á Samsölubakaríi hf.</i>, kafli II, 3.2.2, bls. 24. – Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2003 <i>Erindi Samtaka verslunarinnar – FÍS vegna meintra brota á samkeppnislögum í samningum innlendra ísframleiðenda og matvöruverslana</i> (kafli II 3.1, bls. 9), sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 13/2003 <i>Emmessís hf. gegn samkeppnisráði.</i>
7.	<p>Landfræðilegur heildsölu- eða birgjamarkaður er almennt talinn Ísland. Á þessu geta þó verið</p>	<p>Almennt er ólíklegt að markaðir fyrir vörur sem ekki eru geymsluþolnar séu stærri en Ísland, vegna fjarlægðar og flutningskostnaðar. Hins vegar getur</p>	<p>Markaður skilgreindur sem landið allt:</p>

<p>undantekningar, t.d. vegna flutningskostnaðar.</p>	<p>komið til greina að skilgreina markaði sem landshlutamarkaði vegna séraðstæðna, s.s. flutningskostnaðar, sbr. umfjöllun um landfræðilegan markað fyrir svínarækt í ákvörðun nr. 3/2011.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 11/2011, <i>Misnotkun Vífilfells á markaðsráðandi stöðu</i>, kafli IV.1.2.3, bls. 33, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar í máli nr. 3/2011. – Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 14/2003 <i>Erindi Samtaka verslunarinnar – FÍS vegna meintra brota á samkeppnislögum í samningum innlendra ísframleiðenda og matvöruverslana</i> (kafli II 3.2, bls. 10), sbr. úrskurður áfrýjunarnefndar í máli nr. 13/2003. <p>Markaður skilgreindur sem landshlutamarkaður:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 3/2011, <i>Samruni Stjórnugriss hf. við Rekstrarfélagið Braut ehf og LS2 ehf.</i>, kafli III. 2.3, bls. 23. – Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 5/1998, <i>Yfirtaka Myllunnar-Brauðs hf. á Samsölubakaríi hf.</i>, kafli II. 2., bls. 21.
---	--	---

2.2 Um mat á markaðsráðandi stöðu

	LEIÐBEINING – KJARNI	EFNI - NÁÑAR	TILVÍSUN
<p>8.</p>	<p>50% markaðshlutdeild eða meira felur í sér löglíkur/sönnun á markaðsráðandi stöðu, nema sérstakar kringumstæður bendi til annars. Lægri hlutdeild getur líka falið í sér markaðsráðandi stöðu, t.d. þegar helsti keppinauturinn hefur mun minni hlutdeild eða vegna sterkrar stöðu á tengdum mörkuðum (s.s. við innflutning).</p>	<p>Skilgreining 4. gr. samkeppnislaga á markaðsráðandi stöðu sækir fyrirmynd sína til EES/ESB-samkeppnisréttar og er efnislega samhljóða skilgreiningu dómstóls ESB á markaðsráðandi stöðu. Ítrekað hefur komið fram réttarframkvæmd hér á landi og í Evrópu að 50% markaðshlutdeild eða hærri, feli ein og sér í sér löglíkur/sönnun á því að viðkomandi fyrirtæki sé í markaðsráðandi stöðu nema fyrir hendi séu einstakar kringumstæður sem bendi til annars. Markaðsráðandi staða getur einnig verið til staðar þegar markaðshlutdeild er undir 50%. Er þá m.a. horft til sterkrar stöðu á tengdum mörkuðum og sterkrar stöðu gagnvart öðrum keppinautum. M.a. er horft til</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 64/2008, <i>Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði</i>, m.a. kafli III.2, bls. 42-43. Staðfest með dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 188/2010. – Ákvörðun nr. 38/2002, <i>Samningur Baugs Group hf. og Eignarhaldsfélagsins Fengs hf.</i>, kafli II. 3, bls. 7 og áfram. Baugur talinn í markaðsráðandi stöðu. – Ákvörðun nr. 18/1999, <i>Yfirtaka Baugs hf. á Vöruveltunni hf.</i> (10-11). Baugur talinn í markaðsráðandi stöðu. – Álit samkeppnisráðs nr. 3/1999, <i>Fyrirhuguð kaup CocaCola Beverages A/S á öllu hlutafé í Vífilfelli hf.</i> Vífilfell talið markaðsráðandi. – Ákvörðun nr. 11/2011, <i>Misnotkun Vífilfells á markaðsráðandi stöðu</i> (m.a. kafli III. 2.2, bls. 36), sbr.

		<p>fjárhaglegs styrkleika gagnvart keppinautum, skipulags vöru- og birgðahúsa, kaupendastyrks o.fl.</p> <p>Hagar og forveri þess, Baugur, hafa ítrekað verið taldir vera í markaðsráðandi stöðu.</p>	<p>úrskurð áfrýjunarnefndar í máli nr. 3/2011, sbr. og dóm Héraðsdóms Reykjavíkur nr. E-1410/2012 og dóm Hæstaréttar nr. 111/2014.</p>
9.	<p>Lítill viðbót við markaðshlutdeild getur leitt til samkeppnishindrana og íhlutunar vegna þeirra, einkum í samrunamálum.</p>	<p>Með lögum nr. 107/2000 um breytingar á samkeppnislögum, voru gerðar breytingar á samrunaákvæðum laganna til þess að tryggja að unnt væri að beita íhlutun þegar markaðsráðandi fyrirtæki yfirtekur litla keppinauta, t.d. hvern og fætur öðrum. Tildrög þess var fordæmi í dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 500/1997, <i>Flugleiðir gegn samkeppnisráði</i>, en rétturinn taldi að samkeppnifyfirvöld hefðu ekki heimild til ógildingar við slíkar kringumstæður. Með hliðsjón af þeim dómi töldu samkeppnisfirvöld ekki lagalegar forsendur til íhlutunar vegna samruna Baugs og 10-11 (Vöruveltunnar) á árinu 1999. Framangreind breyting á lögnum hefur síðar verið nýtt til íhlutunar í yfirtökur smærri keppinauta, t.d. á lyfjamarkaði.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Pistill Samkeppniseftirlitsins, nr. 1/2010, <i>Samkeppnisfirvöld hafa ekki heimilað samþjöppun á matvörumarkaði.</i> – Ákvörðun nr. 18/1999, <i>Yfirtaka Baugs hf. á Vöruveltunni hf.</i> (10-11).

2.3 Um háttsemi í birgja- og smásölustarfsemi

	LEIÐBEINING – KJARNI	EFNI - NÁNAR	TILVÍSUN
10.	Eigendur fyrirtækja sem starfa á dagvörumarkaði verða að skoða vel starfshætti sína og stefnumörkun með það í huga að efla samkeppni.	Samkeppniseftirlitið hefur í ýmsum skrifum sínum bent á mikilvægi þess að eigendur fyrirtækja styðji við samkeppni á viðkomandi mörkuðum. Þetta hefur m.a. verið leiðarstef í skrifum um stefnumörkun vegna endurskipulagningar banka á atvinnufyrirtækjum eftir hrun. Þá hefur Samkeppniseftirlitið í ákvörðunum sínum rannsakað og sett fram tilmæli er varða eignarhald m.a. banka og lífeyrissjóða á dagvörufyrirtækjum. Í ákvörðun nr. 6/2010 var mælt til þess að Arion banki seldi Haga í fleiri en einum hluta í því skyni að auka samkeppni. Í framhaldinu tók bankinn ákvörðun um að skilja 10-11 út úr samstæðunni og selja í sérstöku ferli.	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 6/2010, <i>Yfirtaka Arion banka hf. á 1998 ehf.</i> (Högum). – Ákvörðun nr. 7/2014, <i>Kaup Bekeiar hf. á Kaupási o.fl.,</i> einkum kafli II.4.2.1, bls. 27 og áfram. M.a. fjallað um minnihlutaeign lífeyrissjóða í tveimur keppinautum. – Um eignarhald banka á fyrirtækjum, sjá m.a. álit nr. 3/2008, <i>Ákvarðanir banka og stjórnvalda um framtíð fyrirtækja á samkeppnismörkuðum,</i> og skýrslu nr. 2/2009, <i>Bankar og endurskipulagning fyrirtækja – stefnumörkun,</i> skýrslu nr. 2/2011, <i>Samkeppnin eftir hrun,</i> skýrslu nr. 3/2012, <i>Endurreisn fyrirtækja – Aflaklær eða uppvakningar?,</i> og skýrslu nr. 3/2013, <i>Er týndi áratugurinn framundan?</i>
11.	Undirverðlagning: Markaðsráðandi fyrirtæki á dagvörumarkaði má ekki selja einstakar vörur á verði sem er undir breytilegum kostnaði nema það geti réttlætt undirverðlagningu með hlutlægum ástæðum, s.s. að vörur séu að koma á síðasta ráðlagða sölundag o.þ.h.	Í rannsókn sem lá til grundvallar ákvörðun nr. 64/2008 bar Samkeppniseftirlitið saman smásöluverð og nettó innkaupsverð (einingaverð) á helstu mjólkurvörum í Bónusi á tilteknu tímabili. Kom í ljós að allar helstu mjólkurvörur voru seldar með stórfelldu framlegðartapi. Jafnframt voru verslanir Bónuss í heild reknar með tapi. Engar sérstakar réttlætningarástæður komu fram.	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 64/2008, <i>Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði,</i> m.a. kafli IV.2.6, bls. 127 og áfram. Sbr. og dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 188/2010, <i>Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu og íslenska ríkinu.</i>
12.	Verðstefna markaðsráðandi aðila sem felur í sér loford um að vera alltaf	Lengi vel var það yfirlýst stefna Bónuss að bjóða alltaf lægsta verð á dagvörumarkaðnum. Í verðstríði á matvörumarkaðnum á árunum 2005 og 2006 var þessari stefnu framfylgt með markvissum hætti. Voru	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 64/2008, <i>Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði.</i> Sjá m.a. kafla IV. 2.1 og 2.5. Staðfest með dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 188/2010.

	lægstur getur unnið gegn samkeppni og falið í sér brot á samkeppnislögum.	Hagar sektaðir um 315 m.kr. fyrir ólögmeta undirverðlagningu sem fól í sér misnotkun á markaðsráðandi stöðu.	– Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i> , kafli V.3.4, bls. 76.
13.	Mismunur í verði frá birgjum: Öflugir birgjar verða á hverjum tíma að geta sýnt fram á að viðskiptakjör þeirra gagnvart dagvöruverslunum styðjist við málefnaleg sjónarmið. Endurskoða ber mismunur í verði sem ekki er hægt að útskýra.	Í skýrslu nr. 1/2012 var birt ítarleg greining á viðskiptakjörum í samningum birgja við dagvöruverslanir. Rannsóknin leiddi í ljós mikinn mun á kjörum birgja til verslana eftir stærð þeirra. Til þess að keppa við stærri verslanakeðjur í verði þurftu minni verslanir oft að selja vörur með lítilli eða engri smásöluálagningu. Taldi Samkeppniseftirlitið vafasamt að viðskiptakjörin styddust í öllum tilvikum við málefnaleg sjónarmið, eins og magnhagræði. Bent var á að mikill kaupendastyrkur stærstu verslanakeðja gæti leitt til meiri munar en réttlæta mætti með málefnalegum hætti. Ómálefnalegur verðmunur gæti einnig stafað af misnotkun á markaðsráðandi stöðu birgja. Í kjölfar skýrslunnar sá eftirlitið sig knúð til að hefja rannsókn á viðskiptakjörum nokkurra birgja. Þeirri rannsókn er ólokið.	– Skýrsla nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i> , einkum kafli 2, bls. 7 og kafli 7, bls. 41 og áfram. – Frétt Samkeppniseftirlitsins, dags. 6. júlí 2012, <i>Samkeppniseftirlitið hefur rannsókn á viðskiptakjörum birgja til dagvöruverslana</i> . Í fréttinni var greint frá því að leitað hefði verið skýringa á þeim verðmun sem upplýst var um í skýrslu nr. 1/2012 og að mörgum birgjum hefði mistekist að sýna fram á að verðmunurinn byggði á traustri greiningu á kostnaðarlegu hagræði sem réttlæti betri kjör. Af þeim sökum teldi Samkeppniseftirlitið óhjákvæmilegt að hefja rannsókn. – Skýrsla nr. 1/2015, <i>Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði</i> (þessi skýrsla), kafli 5.
14.	Lóðréttar samkeppnishömlur: Birgjar og dagvöruverslanir þurfa að ganga úr skugga um að í samskiptum þeirra felist ekki lóðréttar samkeppnishömlur.	Í skýrslu nr. 1/2008 var athygli birgja og dagvöruverslana vakin á lóðréttum samkeppnishömlum og þeim leiðbeint um túlkun samkeppnislaga að því leyti. Með ákvörðunum nr. 33/2010 og 36/2011 voru átta kjötvinnslufyrirtæki og Hagar sektuð fyrir lóðrétt samráð við forverðmerkingar. Til grundvallar ákvörðunum lá ítarleg rannsókn á samskiptum þessara birgja við dagvöruverslun. Í dómi Hæstaréttar í máli nr. 112/2014, þar sem niðurstaða ákvörðunar nr. 36/2011 var staðfest, kemur eftirfarandi m.a. fram: <i>„Fallist er á þá niðurstöðu áfrýjanda, [...] að með þessum</i>	– Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i> , kafli III, bls. 13. og áfram. – Dómur Hæstaréttar Íslands í máli nr. 112/2014, <i>Samkeppniseftirlitið gegn Langasjó ehf., Sild og fiski ehf. og Matfugli ehf.</i> Staðfestur úrskurður áfrýjunarnefndar nr. 13/2011, sbr. ákvörðun nr. 36/2011, <i>Brot Sildar og fisks ehf. og Matfugls ehf. á 10. gr. samkeppnislaga</i> . – Ákvörðun nr. 33/2010, <i>Samkeppnishömlur í tengslum við forverðmerkingar á kjötvörum</i> . Sátt við Haga og sex kjötvinnslufyrirtæki um greiðslu sekta og afnám forverðmerkingar.

		<p>samskiptum hafi verið samið á óformlegan hátt á milli þeirra, er að þeim komu hverju sinni, um smásöluverð í verslunum Bónuss eða afslátt af verðunum sem hafði það að markmiði að draga úr virkri samkeppni og varð að auki til þess að úr henni dró í raun. Fór slíkt lóðrétt samráð gegn 10. gr. samkeppnislaga.“</p>	
15.	<p>Forverðmerking: Verðmerkingar birgja á vörum með smásöluverði fyrir dagvöruverslanir (forverðmerkingar) geta falið í sér brot á samkeppnislögum.</p>	<p>Til langs tíma tíðkaðist hér á landi að birgjar, einkum kjötvinnslufyrirtæki, merktu matvörur fyrirfram með smásöluverði (oft kallað forverðmerking). Í skýrslu nr. 1/2008 færði Samkeppniseftirlitið rök fyrir því að þær forverðmerkingar sem til skoðunar voru takmörkuðu verðsamkeppni á milli dagvöruverslana og kynnu að fela í sér ólöglegt samráð og e.a. misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Byggti Samkeppniseftirlitið umfjöllun sína m.a. á verðkönnun sem það hafði framkvæmt á viðkomandi vöruflokkum. Brýnt var fyrir framleiðendum og dagvöruverslunum að taka þetta fyrirkomulag til endurskoðunar svo komast mætti hjá íhlutun. Á árunum 2010 og 2011 voru Hagar og átta kjötvinnslufyrirtæki sektuð fyrir lóðrétt samráð í tengslum við forverðmerkingar.</p> <p>Samkeppnislög banna hins vegar ekki afdráttarlaust að birgjar gefi út eða merki vörur með leiðbeinandi smásöluverði. Skoða þarf hvert tilvik fyrir sig. Hafa verður í huga að þetta getur leitt til þess að nær allir endursöluaðilar bjóði vörurnar við hinu leiðbeinandi verði. Verðmerkingar af því tagi kunna að takmarka verðsamkeppni og fara gegn 10. gr. samkeppnislaga.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, Ítarleg umfjöllun í kafla III. 5, bls. 23-28. – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafla V.3.6 og 3.7, bls. 77-78. – Ákvörðun nr. 33/2010, <i>Samkeppnishömlur í tengslum við forverðmerkingar á kjötvörum</i>. Sátt við Haga og sex kjötvinnslufyrirtæki um greiðslu sekta og afnám forverðmerkingar. – Ákvörðun nr. 36/2011, <i>Brot Síldar og fisks ehf. og Matfugls ehf. á 10. gr. samkeppnislaga</i>. Sekt og fyrirmæli um afnám forverðmerkinga staðfest í áfrýjunarnefnd, en ógilt af héraðsdómi. Úrskurður áfrýjunarnefndar var síðan staðfestur í Hæstarétti, með dómi í máli nr. 112/2014, frá 27. nóvember 2014. – Vegna afnáms forverðmerkinga var opnaður upplýsingavefur á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins. Slóðin er: http://www.samkeppni.is/samkeppnisreglur/breytingar-a-verdmerkingum-a-kjotvorum/ – Skýrsla nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i>, kafla 9.3, bls. 103.
16.	<p>Tryggðarsamningar: Fyrirtækjum á dagvörumarkaði (birgjum og dagvöruverslunum) ber</p>	<p>Einkakaup fela í sér að kaupandi er skuldbundinn til að kaupa tiltekið hlutfall af vöru frá tilteknum seljanda, oft 70-80% og hærra. Tryggðarafslættir hafa sambærilega</p>	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Leiðbeinandi reglur Samkeppnisstofnunar um viðskipti birgja og matvöruverslana</i>, frá desember 2002, 9. gr. Sama ár hafði áfrýjunarnefnd staðfest fyrstu tvær sektir á fyrirtæki

<p>að tryggja að í samningum þeirra felist ekki samkeppnishamlandi einkakaup eða tryggðarafslættir.</p>	<p>virgni. Samningsákvæði um einkakaup og tryggðarafslætti geta farið bæði gegn banni við ólögmetu samráði (10. gr.) og misnotkun á markaðsráðandi stöðu (11. gr.). Í leiðbeinandi reglum samkeppnisyfirvalda um viðskipti birgja og dagvöruverslana frá 2002 var áréttað að slíkir samningar markaðsráðandi fyrirtækja væru ólögmatir. Einnig verður að hafa í huga samanlögð áhrif samninga ef birgjar eru ekki markaðsráðandi (sbr. ákvörðun nr. 14/2003, (ismál) sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar í máli nr. 13/2003).</p> <p>Í skýrslum nr. 1 og 2/2008 var því eindregið beint til birgja á dagvörumarkaði að yfirfara samninga sína og tryggja að í þeim fælust ekki einkakaupasamningar sem talist gætu ólögmatir skv. 10. eða 11. gr. samkeppnislaga.</p> <p>Í þessu samhengi skipta einnig máli ákvæði reglna nr. 256/2002, sbr. reglur nr. 898/2005 um hópundanþágu fyrir flokka lóðréttra samninga og samstilltra aðgerða. Reglurnar veita lóðréttum samningum fyrirtækja með minna en 30% markaðshlutdeild undanþágu að því tilskyldu að þeir innihaldi ekki alvarlegar samkeppnishömlur, s.s. samráð um endursöluverð.</p>	<p>vegna einkakaupasamninga sem fólu í sér misnotkun á markaðsráðandi stöðu (úrsk. nr. 1 og 2/2002).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 14/2003 <i>Erindi Samtaka verslunarinnar – FÍS vegna meintra brota á samkeppnislögum í samningum innlendra ísframleiðenda og matvöruverslana</i>. Staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar í máli nr. 13/2003 <i>Emmessís hf. gegn samkeppnisráði</i>. – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, Ítarleg umfjöllun í kafla III.3, bls. 19 og áfram. – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafla V.3.6 og 3.7, bls. 77-78. – Ákvörðun nr. 11/2011, <i>Misnotkun Vífilfells á markaðsráðandi stöðu sinni</i>. Brot staðfest í áfrýjunarnefnd samkeppnismála en felld úr gildi í héraðsdómi og Hæstarétti (111/2014). Staðganga gos- og vatnsdrykkja ekki talin nægilega rannsókuð. Frekari rannsókn í skoðun.
<p>17. Tryggðarhvetjandi samningar á bjórmarkaði: Endurskoða þarf markaðsgreiðslur, einkakaupasamninga og aðra tryggðarhvetjandi samninga í viðskiptum stóru drykkjarvöruframleiðendanna við veitingahús, skemmtistaði og bari, en</p>	<p>Samkeppniseftirlitinu hafa á liðnum árum borist ábendingar þar sem minni keppinautar á bjórmarkaði hafa lýst erfiðleikum sem þeir standa frammi fyrir vegna sterkrar stöðu stærri bjórframleiðendanna, Vífilfells hf. og Ölgerðarinnar Egill Skallagrímsson ehf. Hefur m.a. komið fram að ómögulegt sé fyrir lítinn aðila á bjórmarkaði að koma bjór sínum á krana í sölu hjá veitingastöðum, börum eða skemmtistöðum. Af</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Bréf Samkeppniseftirlitsins til aðila á bjórmarkaði, dags. 11. júlí 2014, <i>Samkeppnisaðstæður lítilla bjórframleiðenda</i>. Í bréfinu var því beint til aðila á markaðnum að gæta þess að í viðskiptasamningum þeirra væri ekki að finna ákvæði um markaðsstyrki og önnur tryggðarhvetjandi ákvæði. Sérstaklega var því beint til Vífilfells og Ölgerðarinnar að endurskoða viðskiptasamninga við veitingahús, skemmtistaði og bari. Þyrftu fyrirtækin að huga sérstaklega að ákvæðum um markaðsgreiðslur.

	Þessir samningar geta hindrað samkeppni frá litlum bjórframleiðendum.	Þessu tilefni aflaði Samkeppniseftirlitið upplýsinga og beindi í kjölfar þess tilmælum til aðila á markaði.	
18.	Einkasölusamningar: Samningar stærri dagvörukeðja við birgja um að þeir framleiði fyrir sig vörur sem aðeins séu á boðstólum hjá viðkomandi verslun geta farið gegn samkeppnislögum.	Samkeppniseftirlitinu hafa oftast en einu sinni borist ábendingar um að stærri dagvörukeðjur fái birgja til að framleiða fyrir sig vörur sem aðeins megi vera á boðstólum hjá viðkomandi verslunarkerðju, t.d. sérstakar magnpakkningar. Einkasölusamningar af þessu tagi geta falið í sér aðgangshindrun og hindrun á stækkun minni keppinauta. Einnig geta þeir falið í sér brot á bannákvæðum samkeppnislaga. Við mat á þessu skiptir máli hvort vörurnar eru sérmerktar viðkomandi verslun, eigin vörumerki verslunar eða almenn vörumerki sem hafa lengi verið á boðstólum en teknar eru til framleiðslu í sérstökum magnpakkningum fyrir tiltekna verslun/verslanakerðju.	– Skýrsla nr. 2/2008, <i>Óflug uppbygging</i> , kafli V.3.5 og 3.6, bls. 77.
19.	Skilaréttur: Endurskoða þarf núverandi fyrirkomulag á skilarétti dagvöruverslana á vörum til birgja, í því skyni að lækka verð og draga úr sóun matvæla.	Lengi hefur tíðkast að dagvöruverslanir hafi skilarétt á vörum sem þær kaupa af birgjum, þ.e. verslanirnar geta skilað og fengið endurgreiddar vörur sem ekki seljast. Að mati Samkeppniseftirlitsins er brýnt að endurskoða nógildandi samningsákvæði um skilarétt dagvöruverslana á vörum. Ástæða er til þess að ætla að einhliða skilaréttur sem hvílir á birgjum, sé til þess fallinn að draga úr hvata dagvöruverslana til þess að koma vörum í sölu, eftir atvikum með því að lækka verð þegar líður að síðasta söludegi.	– Skýrsla nr. 1/2015, <i>Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði</i> (þessi skýrsla), kafli 5.2.
20.	Innflutningur dagvara: Birgjum og dagvöruverslunum ber að tryggja að í samningum felist ekki	Samningsákvæði sem skuldbinda dagvöruverslun til að flytja ekki inn vöru sjálf og kaupa hana eingöngu af tilteknum birgja geta falið í sér ólögmat einkakaup. Þau geta einnig falið í sér markaðsskiptingu sem gengur	– Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i> , kafli III.4.

	<p>samkeppnishamlandi takmarkanir á innflutningi á dagvörum.</p>	<p>gegn banni við ólögætu samráði. Brýnt hefur verið fyrir aðilum að gera ekki slíka samninga.</p>	
21.	<p>Samningar um hillurými: Tryggja ber að samningar á milli dagvöruverslana og birgja um hillurými og framstillingu raski ekki samkeppni.</p>	<p>Samningar sem fela það í sér að birgir greiðir fyrir aðgang að hillurými eða framstillingu geta raskað samkeppni, m.a. útilokað aðra birgja frá markaðnum. Í þessu getur t.d. falist misnotkun á markaðsráðandi stöðu birgis sem aðili er að samningi. Samningar um samstarf birgja við uppröðun í hillur geta einnig falið í sér ólögætt samráð.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli III.6, bls. 28. – Skýrsla norrænna samkeppniseftirlita nr. 1/2005, <i>Nordic Food Markets – a taste for competition</i>. Sjá m.a. frétt Samkeppniseftirlitsins, dags. 14. desember 2005, bls. 5. – Leiðbeinandi reglur Samkeppnisstofnunar um viðskipti birgja og matvöruverslana, frá desember 2002, 5. gr.
22.	<p>Markaðs- og kynningarstarf: Dagvöruverslunum ber að gæta þess að gera ekki óhóflegar kröfur um þátttöku birgja í markaðs- og kynningarstarfi.</p>	<p>Málefnalegt getur verið að dagvöruverslanir og birgjar standi saman að markaðssetningu á þeim vörutegundum sem þeir bjóða upp á. Hins vegar ber að gæta þess að í slíkri samvinnu felist ekki lóðrétt samráð um verð. Jafnframt ber að gæta að því að dagvöruverslun í sterkri stöðu geri ekki óhóflegar kröfur til þátttöku birgja í markaðs- og kynningarstarfi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli III. 6, bls. 28. – Skýrsla norrænna samkeppniseftirlita nr. 1/2005, <i>Nordic Food Markets – a taste for competition</i>. Sjá m.a. frétt á vef Samkeppniseftirlitsins, dags. 14. desember 2005, bls. 5. – Leiðbeinandi reglur Samkeppnisstofnunar um viðskipti birgja og matvöruverslana, frá desember 2002, 4. gr.
23.	<p>Viðskiptakjör við aðrar verslanir: Dagvöruverslanir skulu hvorki með beinum eða óbeinum hætti reyna að hafa áhrif á þau viðskiptakjör sem gilda í viðskiptum birgja og annarra verslana.</p>	<p>Á liðinni tíð hafa komið fram ábendingar um að verslanir kunni að hafa beitt birgja þrýstingi til þess að koma í veg fyrir afslætti keppinauta af vörum viðkomandi birgja. Þá væru dæmi um að birgjar hefðu gert tilraun til að samræma verð dagvöruverslana. Slík háttsemi getur falið í sér brot á bannreglum samkeppnislaga.</p> <p>Svonefnt „hub & spoke“ samráð getur brotið gegn banni samkeppnislaga við samráði. Í því getur falist að dagvöruverslun A beini því til birgja B að gera athugasemdir við lágt verð á vöru birgjans í dagvöruverslun C og B kemur þeim skilaboðum til C.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Leiðbeinandi reglur Samkeppnisstofnunar um viðskipti birgja og matvöruverslana, frá desember 2002, 10. gr. – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli III. 7, bls. 29.

24.	<p>Skriflegir samningar: Skilmálar í viðskiptum birgja og dagvöruverslana skulu vera skriflegir og uppfylla tilteknar lágmarkskröfur um form og efni sem settar eru í leiðbeiningum samkeppnisyfirvalda frá árinu 2002.</p>	<p>Í leiðbeinandi reglum samkeppnisyfirvalda um viðskipti birgja og dagvöruverslana, sem gefnar voru út í kjölfar skýrslu frá 2001, <i>Matvörumarkaðurinn- verðlagsþróun í smásölu 1996-2000</i>, er að finna leiðbeiningar um form og efni samninganna.</p> <p>Í skýrslu nr. 1/2008 er gerð grein fyrir athugun á því hvort leiðbeiningunum hefði verið fylgt. Kom m.a. í ljós að í um 40% tilvika höfðu birgjar sem aflað var upplýsinga hjá ekki gert skriflega samninga við endursöluaðila. Var brýnt fyrir aðilum að fara að leiðbeiningunum. Í skýrslu nr. 1/2012 var þetta enn brýnt fyrir fyrirtækjum á dagvörumarkaði, en athugun þá leiddi í ljós að viðskiptasamningar voru enn í mörgum tilvikum ekki skriflegir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Leiðbeinandi reglur Samkeppnisstofnunar um viðskipti birgja og matvöruverslana, frá desember 2002, 2.gr. – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli III. 7, bls. 29. – Skýrsla nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i>, kafli 2, bls. 7 og kafli 3.4, bls. 12.
25.	<p>Samstarf á vettvangi samtaka fyrirtækja: Samtök sem starfa á dagvörumörkuðum skulu tryggja að innan þeirra sé ekki fjallað um eða miðlað upplýsingum um verð, verðþróun, viðskiptakjör og önnur viðkvæm viðskiptaleg eða samkeppnisleg málefni sem dregið getur úr viðskiptalegu sjálfstæði félagsmanna.</p>	<p>Í tilefni af opinberum ummælum talsmanna samtaka fyrirtækja á dagvörumarkaði birti Samkeppniseftirlitið þann 27. mars 2008 frétt þar sem varað var við umfjöllun og upplýsingaskiptum á milli keppinauta um verð, væntingar um verðlag eða fyrirætlanir um breytingar á verði. Umfjöllun af þessu tagi á vettvangi keppinauta eða samtaka fyrirtækja gætu falið í sér brot á samkeppnislögum (10. og 12. gr.).</p> <p>Í skýrslu nr. 1/2008 fjallaði Samkeppniseftirlitið nánar um þetta og setti fram leiðbeiningar til samtaka fyrirtækja um það hvers konar umfjöllun samtaka fyrirtækja gæti einkum talist ólögmat.</p> <p>Á árunum 2008 og 2009 sektaði Samkeppniseftirlitið fern samtök fyrirtækja á dagvörumarkaði fyrir háttsemi af þessu tagi og mælti fyrir um breytingar á starfsemi samtakanna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Frétt á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins þann 27. mars 2008, <i>Umfjöllun fyrirtækja og samtaka þeirra um verðlagningu getur skaðað samkeppni og falið í sér brot á samkeppnislögum</i>. – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli IV. – Ákvörðun nr. 10/2008, <i>Brot Samtaka iðnaðarins og Samtaka verslunar og þjónustu á samkeppnislögum í tengslum við lækkun á virðisaukaskatti á matvörum</i>. – Ákvörðun nr. 5/2009, <i>Brot Félags íslenskra stórkaupmanna á 12., sbr. 10. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005</i>. – Ákvörðun nr. 9/2009, <i>Brot Bændasamtaka Íslands á banni samkeppnislaga við verðsamráði</i>. – Skýrsla nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i>, kafli 9.4, bls. 104.

26.	<p>Bætt samkeppnismenning: Samtök fyrirtækja á dagvörumörkuðum beiti sér fyrir bættri samkeppnismenningu í sínum röðum.</p>	<p>Samkeppniseftirlitið og samtök fyrirtækja hafa rætt sín á milli aðferðir til að styrkja samkeppnismenningu fyrirtækja. Í því felst m.a. að samtök fyrirtækja skapi aðhald gagnvart því að fyrirtæki fari að þeim leikreglum sem lesa má út úr framkvæmd samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið hefur lýst sig reiðubúið að aðstoða fyrirtæki og samtök þeirra við mótun aðferða til að bæta fyrirtækjamenningu að þessu leyti.</p>	<p>– Skýrsla nr. 1/2015, <i>Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði</i> (þessi skýrsla), kafli 5.2.</p>
27.	<p>Aðhald neytenda: Mikilvægt er að neytendur og samtök sem bera hag þeirra fyrir brjósti sýni fyrirtækjum á dagvörumarkaði aðhald með öllum tiltækum ráðum, þ.á m. með því að styrkja neytendafræðslu.</p>	<p>Aðhald neytenda getur haft mikla þýðingu til þess að tryggja að bættar ytri aðstæður skili sér í lægra verði og að nýlegar breytingar á opinberum gjöldum leiði ekki til hærra vöruverðs en óhjákvæmilegt er. Mikilvægt er að samtök á þessu sviði og stjórnvöld stuðli að meiri neytendafræðslu og öflugra neytendavali.</p>	<p>– Skýrsla nr. 1/2015, <i>Leiðbeining um samkeppni á dagvörumarkaði</i> (þessi skýrsla), kafli 4, samantekt.</p>

2.4 Um landbúnað og aðgerðir stjórnvalda

	LEIÐBEINING – KJARNI	EFNI - NÁNAR	TILVÍSUN
28.	<p>Afnám á opinberum samkeppnishömlum bætir hag neytenda og bænda: Með því að afnema samkeppnihömlur er hægt að bæta hag neytenda og framleiðenda.</p>	<p>Reynslan sýnir að efling samkeppni í landbúnaði styrkir viðkomandi grein og kemur neytendum einnig til góða. Í kjölfar þess að ólögmætt samráð í framleiðslu og dreifingu á grænmeti var afhjúpað á árinu 2001 mæltust samkeppnisyrðing til þess við landbúnaðarráðherra að afnumdar yrðu samkeppnishindranir á grænmetismarkaði. Stjórnvöld urðu við tilmælunum, féllu frá markaðstruflandi aðgangshindrunum á smásölustigi, en tóku fremur upp stuðning til innlendra framleiðenda á heildsölustigi, sem síður var til þess fallinn að skaða samkeppni. Jákvæð áhrif þess létu ekki á sér standa; innlend framleiðsla jókst, smásöluverð lækkaði og neysla jókst. Þessar breytingar bættu bæði hag innlendra grænmetisframleiðenda og neytenda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Álit samkeppnisráðs nr. 2/2001, <i>Samkeppnishamlandi ákvæði í lögum og reglum um innflutning á grænmeti</i>, sbr. og ákvörðun nr. 13/2001, <i>Ólögmætt samráð og samkeppnishönlur Sölufélags garðyrkjumanna, Ágætis og Mata á grænmetis-, kartöflu- og ávaxtamarkaði</i>. – Skýrsla nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i>, kaflar 3.9, bls. 16, og 9.5, bls. 104.
29.	<p>Samkeppnishömlur í mjólkuriðnaði: Afnúmdar verði þegar í stað undanþágur mjólkurafurðastöðva frá ákvæðum samkeppnislaga, og aðrar hindranir í búvörulögum gegn samkeppni í mjólkuriðnaði. Búvörulög verði tekin til heildstæðrar endurskoðunar til þess að greiða fyrir samkeppni neytendum og bændum til heilla.</p>	<p>Með breytingum á búvörulögum árið 2004 var mjólkurafurðastöðvum heimilað að gera samninga og hafa með sér annað samstarf sem að öðrum kosti teldist ólögmætt samráð og afurðastöðvum var heimilt að sameinast án tillits til samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað bent á skaðleg áhrif þessara lagabreytinga. Einnig hefur eftirlitið bent á önnur samkeppnishamlandi ákvæði búvörulaga að því er varðar mjólk og mjólkurvinnslu og beint tilmælum um breytingar til stjórnvalda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Álit nr. 1/2006, <i>Opinberar samkeppnishömlur í mjólkuriðnaði</i>. – Umsögn, dags. 3. desember 2007, um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993, þskj. 218-203. mál, 135. löggjafarþing. Aðgengilegt á Alþingisvef. – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli II.2, bls. 8-9. – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafli V.4, bls. 78. – Álit nr. 1/2009, <i>Skaðleg samþjöppun í mjólkuriðnaði og áhrif búvörulaga á samkeppni</i>. – Ákvörðun nr. 40/2009, <i>Samruni Kaupfélags Skagfirðinga svf. og Mjólkur ehf./Eyjabús ehf.</i>

			<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun nr. 17/2010, <i>Rannsókn Samkeppniseftirlitsins á meintri Misnotkun Mjólkursamsölnnar ehf. á markaðsráðandi stöðu.</i> – Umsögn, dags. 26. mars 2010, vegna frumvarps til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, 342. mál, 138. löggjafarþing. Aðgengilegt á Alþingisvef. – Umsögn, dags. 5. ágúst 2010, vegna frumvarps um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993, þskj. 1284-662. mál, 138. löggjafarþing. Aðgengilegt á Alþingisvef. – Skýrsla nr. 2/2011, <i>Samkeppnin eftir hrun</i>, kafli IV.11.5. – Umsögn nr. 2/2013, dags. 28. október 2013, um ýmsar forsendur fjárlagafrumvarps 2014 (verðlagsbreytingar o.fl.) 3. mál. – Ákvörðun nr. 26/2014, <i>Misnotkun Mjólkursamsölnnar ehf. á markaðsráðandi stöðu sinni.</i>
30.	<p>Mjólkurduft: Afnumdir verði verð- og magntollar á mjólkurdufti í því skyni að greiða fyrir samkeppni í mjólkuriðnaði.</p>	<p>Með ákvörðun nr. 39/2006 var komist að þeirri niðurstöðu að Osta- og smjörsalan hefði misnotað markaðsráðandi stöðu sína við sölu á undanrennufti. Í tengslum við málið beindi Samkeppniseftirlitið því til landbúnaðarráðherra að hann gengist fyrir afnámi á verð- og magntollum. Samkvæmt upplýsingum eftirlitsins hafa verðtollar verið afnumdir, en ekki magntollar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 39/2006 <i>Erindi Mjólku ehf. vegna misnotkunar Osta og smjörsölnnar sf. á markaðsráðandi stöðu</i>, sbr. úrskurður áfrýjunarnefndar í máli nr. 8/2006 <i>Osta og smjörsalan sf. gegn Samkeppniseftirlitinu.</i> – Álit nr. 1/2006, <i>Opinberar samkeppnishömlur í mjólkuriðnaði.</i>
31.	<p>Mjólkursamsalan (MS) gæti þess að misnota ekki markaðsráðandi stöðu sína. Æskilegt væri að selja frá MS einstakar framleiðslueiningar til þess að samkeppni geti orðið virk í framleiðslu og sölu á sem flestum vöruflokkum.</p>	<p>Í kjölfar breytinga á búvörulögum árið 2004, þar sem mjólkurafurðastöðvum var heimilað að renna saman án íhlutunar samkeppnisyrvalda, hefur MS náð fast að því einokunarstöðu á markaðnum. Samkeppniseftirlitið hefur fjallað ítarlega um þetta og brýnt fyrir MS að gæta þess að misnota ekki markaðsráðandi stöðu sína og huga e.a. að því að selja frá sér einingar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafli V.4.3 og 4.5, bls. 80-81.

32.	<p>Viðskiptafrelsi bænda: Stærstu kjötvinnslufyrirtæki hindri ekki bændur (innleggjendur) í því að eiga viðskipti við önnur kjötvinnslufyrirtæki. Hið sama gildir um afurðarfyrirtæki á öðrum sviðum landbúnaðar.</p>	<p>Beingreiðslur ríkisins til sláturleyfishafa skila sér í lægra hráefnisverði til sláturleyfishafa (kjötvinnslufyrirtækja). Auk þess hafa þeir notið ýmissa opinberra styrkja og fyrirgreiðslu. Þetta gefur þeim forskot á þá aðila sem myndu vilja hasla sér völl í greininni. Sambærileg skilyrði hafa einnig verið sett vegna viðskipta með grænmeti, sbr. ákvörðun nr. 11/2001, <i>Yfirtaka Sölufélags garðyrkjumanna svf. á Ágæti hf.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafli V.5.1.3 og 5.4, bls. 84 og 85.
33.	<p>Tollkvótar: Útboð landbúnaðarráðuneytisins á tollkvótum vegna innflutnings á kjöti, smjöri og ostum verði fellt niður í núverandi mynd. Verði þau ekki lögð niður er lagt til að úthlutun verði endurgjaldslaus og eftir atvikum hlutkesti varpað sé ásókn umfram kvóta.</p>	<p>Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað rannsakað og fjallað um samkeppnishindranir vegna núgildandi útboði á tollkvótum. Með því að miða við hæsta verði í útboðum er stuðlað að hærra matvöruverði. Þá hefur reynslan sýnt að fyrirkomulagið hefur m.a. leitt af sér samráð við gerð tilboða. Þá felur fyrirkomulagið í sér mikla aðgangshindrun fyrir nýja aðila sem vildu hasla sér völl í innflutningi, enda er algengt að stórir aðilar sem fyrir eru á viðkomandi mörkuðum, jafnvel afurðastöðvar eða vinnslur í þeirra eigu, hljóti mesta úthlutun.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafli V.5.1.4 og 5.4, bls. 83 og 85. – Umsögn nr. 4/2012, dags. 14. mars 2012, Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum og tollalögum (úthlutun tollkvóta), 508. mál.
34.	<p>Innflutningshömlur vegna kjúklinga- og svínakjöts verði lagðar af.</p>	<p>Framleiðsla á kjúklingum og svínakjöti nýtur innflutningsverndar í formi tolla sem lagðir eru á innflutt kjöt, þótt framleiðendur séu tiltölulega fáir og starfsemi þeirra geti varla talist til hefðbundins landbúnaðar. Slík aðgerð væri augljóslega til þess fallin að fela í sér umtalsverðar kjarabætur fyrir neytendur.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i>, kafli V.5.1.2, bls. 82.
35.	<p>Tollar á innfluttum fódurblöndum verði felldir niður.</p>	<p>Með álit nr. 1/2008, <i>Fóðurtollar á fódurblöndum</i>, var þeim tilmælum beint til ráðherra að felldir yrðu niður tollar á innfluttum fódurblöndum. Í kjölfar álitsins boðaði ráðherra afnám tollsins. Samkvæmt upplýsingum Samkeppniseftirlitsins hafa fóðurtollar verið afnumdir af sumum fódurblöndum, en öðrum</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Álit nr. 1/2008, <i>Fóðurtollar á fódurblöndum</i>. – Skýrsla nr. 1/2008, <i>Viðskiptasamningar birgja og annað samstarf fyrirtækja á matvörumarkaði</i>, kafli II.2, bls. 10-11.

		ekki. Ýmis önnur gjöld hvíla þó á innflutningi allra tegunda.	
36.	Kjúklinga- og eggjamarkaður: Keppinautar á kjúklinga- og eggjamarkaði mega ekki beita sér gegn því að nýir keppinautar komist inn á markaðinn.	Félög framleiðenda á kjúklinga- og eggjamarkaði standa að innflutningi varpstofns og einangrunarstöð í tengslum við það. Þau eru því í aðstöðu til að gera innkomu nýrra aðila á markaðinn erfiða.	– Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i> , kafli V.5.3 og 5.4, bls. 85.
37.	Samkeppnisstaða nautgripabænda sem einvörðungu stunda kjötframleiðslu verði jöfnuð við þá framleiðendur sem framleiða mjólk samhliða.	Beingreiðslur til mjólkurframleiðslu skekkir samkeppnisstöðu milli annars vegar framleiðenda sem stunda kjötframleiðslu samhliða mjólkurframleiðslu og hins vegar þeirra sem aðeins framleiða kjöt. Þessi staða var jöfnuð að hluta í kjölfar álits Samkeppniseftirlitsins, nr. 1/2005. Enn er þó samkeppnisstaða þessara tveggja hópa framleiðenda ólík.	– Álit nr. 1/2005, <i>Mismunur í opinberri styrkveitingu til framleiðenda nautgripakjöts</i> . – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i> , kafli V.5.1.1, bls. 82.
38.	Skipulag og lóðaúthlutanir verða að styðja við samkeppni og skipulagsyfirvöld mega ekki hindra samkeppni með aðgerðum sínum. Sveitarfélög framkvæmi samkeppnismat samhliða skipulagningu á nýjum hverfum og svæðum.	Allmörg dæmi eru um að ákvarðanir við skipulag byggða, kvaðir á fasteignum og ákvarðanir um úthlutun lóða hafi gert minni aðilum erfitt fyrir að hasla sér völl á dagvörumarkaði. Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað beint því til skipulagsyfirvalda að tryggja að samkeppnissjónarmið séu höfð til hliðsjónar við þessa framkvæmd. Þetta á einnig við um annan atvinnurekstur sem byggir á góðri staðsetningu.	– Skýrsla norræna samkeppniseftirlita nr. 1/2005, <i>Nordic Food Markets – a taste for competition</i> . Sjá m.a. frétt á vef Samkeppniseftirlitsins, dags. 14. desember 2005, bls. 5. – Skýrsla nr. 2/2008, <i>Öflug uppbygging</i> , kafli V.3.1, bls. 73 og kafli 3.7, bls. 78. – Álit nr. 3/2009, <i>Skipulag, lóðaúthlutanir og samkeppni</i> .
39.	Stjórnvöld verða að grípa til aðgerða til að efla samkeppni. Reynslan sýnir að stjórnvöld hafa undantekningarlítið litið fram hjá tilmælum samkeppnisyfirvalda.	Það er hlutverk Samkeppniseftirlitsins samkvæmt lögum að benda stjórnvöldum á leiðir til að efla samkeppni. Eftirlitið hefur sett fram fjölmörg tilmæli til ráðherra og stofnana sem miða að því að efla samkeppni á dagvörumarkaði. Í flestum tilvikum hafa stjórnvöld látið hjá líða að fara að tilmælum.	– Sjá m.a. skýrslu nr. 1/2012, <i>Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði</i> , einkum kafli 9.5 og 10, bls. 104 og áfram.

3. Markaðshlutdeild smærri dagvöruverslana er í heild að vaxa

3.1 Samantekt

ÁLYKTANIR:

- Heldur hefur dregið úr markaðshlutdeild Haga frá árinu 2009. Á sama tíma hefur hlutur minni verslana aukist. Þannig eru vísbendingar um að samþjöppun sé smám saman að minnka á landinu í heild og á höfuðborgarsvæðinu, a.m.k. um stundarsakir.
- Áfram er þó mikil samþjöppun á dagvörumarkaði. Ekki eru komnar fram vísbendingar um að staða Haga sem markaðsráðandi aðila á markaðnum hafi breyst.

AÐGERDIR:

- Brýnt er að halda áfram að efla samkeppni, gera nýjum keppinautum kleift að komast inn á markaðinn og skapa smærri keppinautum aðstæður til þess að veita hinum stærri samkeppnislegt aðhald. Ein leið að því markmiði er að fara að þeim leiðbeiningum sem teknar eru saman í 2. kafla.

3.2 Dagvöruverslanir

Tæplega 180 dagvöruverslanir voru starfandi á Íslandi árið 2014. Á síðustu árum hafa nýir aðilar komið inn á markaðinn fyrir dagvöru á smásölustigi, en eftir sem áður eru þrjár verslanasamstæður fyrirferðarmestar:

- Hagar hf. sem reka verslanakeðjurnar Bónus og Hagkaup.
- Kaupás hf. sem rekur Krónuna, Nóatún og Kjarval.
- Samkaup hf. sem reka Nettó, Kaskó, Samkaup-Úrval og Samkaup-Strax.

Fjórða verslanasamstæðan er sameinað félag 10-11 (Rekstrarfélagið Tíu-ellefu ehf.) og Iceland (Íslands-Verslunar ehf.). Hér á eftir verður þessi verslanasamstæða nefnd 10-11/Iceland. 10-11/Iceland hefur verið að hasla sér völl síðustu misseri og aukið hlutdeild sína eins og nánar er gerð grein fyrir hér á eftir.

Hagar

Verslanakeðjur Haga (þ.e. verslanir sem bera sama vörumerki) á sviði dagvöru eru tvær eins og áður segir, Bónus og Hagkaup. Flokkast verslanir Bónuss hér sem lágvöruverðsverslanir en verslanir Hagkaupa sem stórmarkaðir. Fram á mitt árið 2011 áttu Hagar einnig verslanakeðjuna 10-11, en hún var þá seld út úr

fyrirtækinu til ótengds aðila. Hagar reka jafnframt birgðahúsið Aðföng sem annast innkaup frá innlendum birgjum auk þess að flytja vörur beint inn erlendis frá. Þá starfrækja Hagar fyrirtækið Banana ehf. sem annast innkaup og dreifingu ávaxta og grænmetis. Ennfremur á fyrirtækið Ferskar kjötvörur ehf. sem er alhliða kjötvinnsla sem þjónar verslanakeðjunum að stórum hluta að því er varðar kjötvörur. Hagar var skráð í Kauphöll Íslands í lok árs 2011, en fyrirtækið hafði tveimur árum áður verið yfirtekið af Arion banka. Hluthafar Haga eru nú að stærstu leyti lífeyrissjóðir og aðrir fagfjárfestar og fjárfestingarsjóðir.

Kaupás

Kaupás rekur þrjár verslanakeðjur sem eru Krónan, Nóatún og Kjarval. Þá rekur fyrirtækið eitt birgðahús. Verslanir Krónunnar eru lágvöruverðsverslanir. Nóatún og Kjarval flokkast sem stórmarkaðir eða almennar dagvöruverslanir. Árið 2003 keypti Norvik hf. Kaupás og var fyrirtækið því hluti af Norvikursamstæðunni ásamt m.a. BYKO hf. og ELKÓ hf. Innlend starfsemi Norvikursamstæðunnar, að BYKO hf. undanskildu er nú eignarhaldsfélagið Festi (áður Bekei). Festi var nýlega selt til SF V, en stærstu hluthafar þess félags eru SÍA II (27,4%) og félag undir yfirráðum einstaklinga (25%). Aðrir hluthafar eru að mestu leyti lífeyrissjóðir og aðrir fagfjárfestar.³ Hluthafar SÍA II eru einnig að stærstu leyti fagfjárfestar en sjóðurinn er í rekstri Stefnis, dótturfélags Arion banka.

Samkaup

Samkaup voru stofnuð árið 1998. Árið 2001 sameinaðist félagið Matbæ ehf. og áður verslunarviði Kaupfélags Eyfirðinga undir merkjum Samkaupa. Samkaup reka 48 dagvöruverslanir um allt land ásamt birgðahúsi sambærilegu því sem Kaupás og Hagar reka. Samkaup ráku áður Búr ehf. sem er fyrirtæki á sviði innflutnings og dreifingar á ávöxtum og grænmeti. Búr var selt til Innness árið 2014.⁴ Verslanakeðjur Samkaupa eru Nettó og Kaskó sem eru lágvöruverðsverslanir, Samkaup-Úrval sem eru almennar dagvöruverslanir og Samkaup-Strax sem eru klukkubúðir. Eigendur Samkaupa eru þúsundir félagsmanna í Kaupfélagi Suðurnesja og Kaupfélagi Borgfirðinga, auk nokkur hundruð beinna hluthafa.

10-11/Iceland

Þessi verslanasamstæða varð til þegar verslanir 10-11 voru seldar út úr Högum. 10-11 hefur, frá því sú keðja varð sjálfstæð, styrkt stöðu sína með yfirtöku á matvöruverslunum. Árið 2012 keypti rekstrarfélag 10-11 tvær 11-11 verslanir af Kaupási og árið 2013 yfirtók félagið verslanir Iceland.⁵ Verslanir Iceland eru nú þrjár á höfuðborgarsvæðinu.

Aðrar dagvöruverslanir

Aðrar dagvöruverslanir en þær sem tilheyra þremur framangreindum verslanasamstæðum eru hér nefndar „aðrar dagvöruverslanir“. Má þar nefna Víði sem rekur þrjár verslanir á höfuðborgarsvæðinu, Fjarðarkaup, Melabúðina og Kost. Meðal sjálfstæðra kaupfélaga eru Kaupfélag Skagfirðinga á Sauðárkróki, Kaupfélag

³ Sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 7/2014 *Kaup Bekei á Bakkanum vöruhóteli ehf., ELKO ehf., EXPO Kópavogi ehf., ISP á Íslandi ehf., Kaupási ehf. og fasteignum í eigu Smáragarðs ehf.*

⁴ Sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2014 *Samruni Innness ehf. og Búrs ehf.*

⁵ Sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 13/2012 *Samruni Rekstrarfélagsins tíu-ellefu ehf. og 11/11 – Kaupáss hf. og nr. 14/2013 Samruni Station ehf. og Íslands-Verslunar ehf.*

Vestur-Húnavetninga á Hvammstanga og Kaupfélag Steingrímsfjarðar á Hólmavík. Litlar matvörubúðir tilheyra einnig þessum flokki.

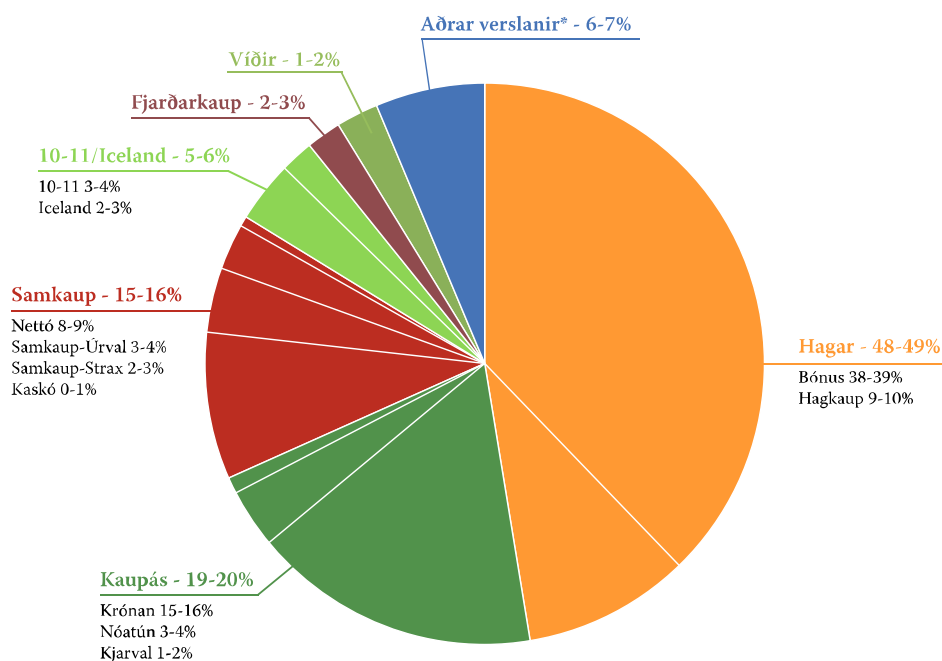
3.3 Markaðshlutdeild dagvöruverslana

Við mat á markaðshlutdeild einstakra fyrirtækja er eftir atvikum aflað gagna um alla sem starfa á viðkomandi markaði og að jafnaði stuðst við upplýsingar hlutaðeigandi fyrirtækja um tekjur þeirra vegna sölu á þeirri vöru og/eða þjónustu sem um ræðir. Í desember 2014 óskaði Samkeppniseftirlitið eftir upplýsingum frá verslanasamstæðum og öðrum dagvöruverslunum þar sem óskað var eftir að heildarvelta þeirra yrði sundurliðuð í sölu á dagvöru og sérvöru fyrir árin 2013 og 2014. Upplýsinga um veltu minnstu dagvöruverslananna hefur verið aflað frá Ríkisskattstjóra. Umfjöllun um markaðshlutdeild miðast við upplýsingar um heildarsölu dagvöru í matvöruverslunum. Sambærilegra upplýsinga vegna fyrri ára hefur verið aflað í tengslum við rannsóknir í eldri málum samkeppnisyfirvalda. Í eftirfarandi undirköflum verður fjallað um markaðshlutdeild dagvöruverslana á landinu öllu og einnig hlutdeild skipt eftir svæðum sem hvert um sig getur eftir atvikum verið afmarkaður landfræðilegur markaður.

3.4 Markaðshlutdeild á landinu öllu

Árið 2014 voru starfandi tæplega 180 dagvöruverslanir á Íslandi. Velta verslananna vegna sölu á dagvöru er áætluð um 130 milljarðar kr. á árinu. Hlutdeild Huga var um 48-49% en fyrirtækið rak árið 2014 alls 41 dagvöruverslun. Af verslanakeðjum var Bónus með hæstu hlutdeildina eða 38-39%. Hlutdeild Kaupáss var um 19-20% en þar af var hlutdeild Krónunnar 15-16%. Samkaup voru með 15-16% hlutdeild en þar af var hlutur Nettó 8-9% af heildarmarkaði. 10-11/Iceland var með 5-6%. Aðrar dagvöruverslanir sem hafa nokkra markaðshlutdeild eru Fjarðarkaup og Víðir en hlutdeild þeirra var á bilinu 1-3%. Ekki er um aðrar dagvöruverslanir að ræða sem hafa teljandi markaðshlutdeild.

Markaðshlutdeild verslana á Íslandi árið 2014



*Aðrar verslanir með minna en 1% hlutdeild eru t.d. Kostur, Melabúðin, Miðbúðin, Kaupfélag Skagfirðinga og Kaupfélag Steingrímsfjarðar

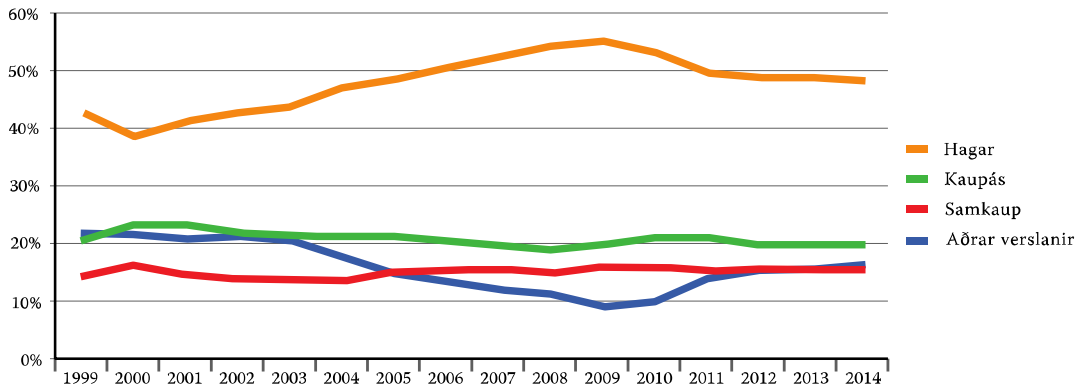
Þróun markaðshlutdeildar frá 1999

Mikil samþjöppun hefur orðið á dagvörumarkaði á síðustu áratugum. Sú samþjöppun átti sér ekki síst stað með samrunum og yfirtökum, aðallega á 10. áratugnum, áður en samrunaákvæði samkeppnislaga komust í núverandi horf.⁶ Samrunarnir áttu sér stað bæði á smásölu- og heildsölustigi sem hefur leitt af sér fákeppni á mörgum sviðum.

Hlutdeild Haga (og áður Baugs) hélt síðan áfram að aukast, með innri vexti og jókst stöðugt frá árinu 2000, þegar hún var 39%, fram til ársins 2009, þegar hún náði 55%. Jafngildir það u.þ.b. 2% aukningu á hverju ári á tímabilinu. Hlutdeild fyrirtækisins lækkaði hins vegar á árinu 2010 í 53% og var það í fyrsta skipti í áratug sem Hagar juku ekki hlutdeild sína á milli ára. Í júní 2011 seldu Hagar svo verslanakeðjuna 10-11 til ótengds aðila, en með ákvörðun nr. 6/2010, *Yfirtaka Arion banka hf. á 1998 ehf.* (Högum) mæltist Samkeppniseftirlitið til þess að Arion banki seldi Haga í fleiri en einum hluta í því skyni að auka samkeppni. Með þeirri sölu fækkaði verslunum Haga um 23, þ.e. úr 60 í 37. Við breytingarnar lækkaði hlutdeild Haga í u.þ.b. 50% og hefur hún heldur lækkað á síðasta ári þótt fyrirtækið sé áfram með sterka stöðu á landsvísu. Hlutdeild Kaupáss (um 20-21%) og Samkaupa (um 15-16%) hefur haldist svipuð á tímabilinu, þótt Kaupás hafi lítillega bætt við sig á síðasta ári. Þess ber að geta að Samkaup hafa undanfarin 10-15 ár yfirtekið og/eða sameinað rekstri sínum dagvöruverslanir nokkurra af kaupfélögum á landsbyggðinni, s.s. Kaupfélags Borgnesinga, Kaupfélags Húnavetninga og Kaupfélags Héraðsbúa.

⁶ Sjá um þessa þróun pistil Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2010, *Samkeppnisýfirvöld hafa ekki heimilað samþjöppun á matvörumarkaði*. Pistillinn er aðgengilegur á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins.

Þróun markaðshlutdeildar



Hlutdeild annarra dagvöruverslana í heild lækkaði stöðugt fram til ársins 2009 eða úr 22% í 10%. Hlutdeildin hefur hins vegar verið að aukast á liðnum árum sem skýrist m.a. af því að frá árinu 2011 tilheyrir 10-11 þessum flokki verslana. Hér hefur einnig þýðingu að í kjölfar ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008, *Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni á matvörumarkaði*, urðu breytingar á verðstefnu Bónuss, sem legið hafði m.a. til grundvallar undirverðlagningu þeirri sem Hagar voru sektaðir fyrir. Fráhvarf frá afdráttarlausri yfirlýsingu fyrirtækisins um að það byði ávallt lægsta verðið, hefur gefið minni verslunum auknið svigrúm til að stunda verðsamkeppni. Sú samkeppni takmarkast þó við einstaka tilboð og afslætti frekar en að minni aðilar bjóði fjölbreytt úrval dagvöru á lágu verði til lengri tíma, sbr. nánari umfjöllun í kafla 5 hér á eftir.

Einnig ber að nefna að 10-11 hefur, frá því sú keðja varð sjálfstæð, styrkt stöðu sína með yfirtöku á dagvöruverslunum, fyrst á tveimur 11-11 verslunum og síðar Iceland. Verslanir Iceland eru nú þrjár á höfuðborgarsvæðinu. Jafnframt rekur fyrirtækið Víðir þrjár verslanir á höfuðborgarsvæðinu, en fyrsta verslun fyrirtækisins var opnuð árið 2011. Þá er það mat Samkeppniseftirlitsins að samstarf 10-11 og Skeljungs um leigu hins fyrrnefnda félags á fasteignum hins síðarnefnda fyrir dagvöruverslanir geti haft jákvæð áhrif á samkeppni, en áhrifa af því gætir ekki í þeim tölum sem hér eru birtar. Þessu samstarfi var veitt undanþága frá 10. gr. samkeppnislaga í október árið 2014.⁷

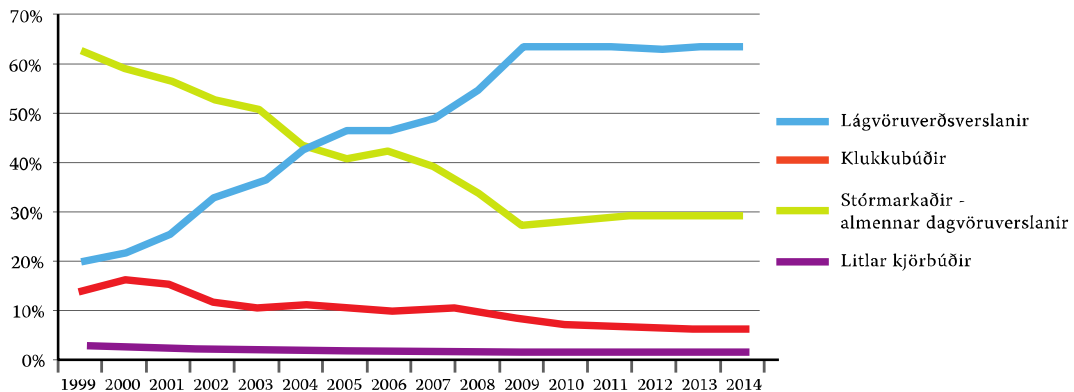
Af framangreindu má sjá vísbendingar um að þróun í átt til sífellt aukinnar samþjöppunar hafi a.m.k. um stundarsakir verið snúið við eftir 2009.

⁷ Sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 28/2014 *Beiðni Rekstrarfélagsins Tíu ellefu ehf. og Skeljungs hf. um undanþágu frá 10. gr. samkeppnislaga vegna rammisamnings um leigu á fasteignum fyrir dagvöruverslanir*. Með ákvörðuninni var samstarfi 10-11 og Skeljungs um rekstur þess fyrrnefnda á tíu verslunum Skeljungs veitt undanþága frá 10. gr. samkeppnislaga, en það ákvæði bannar samkeppnishamlandi samstarf á milli keppinauta. Í ákvörðuninni kemur fram að vegna aðstæðna á dagvörumarkaðnum og þá sérstaklega mikilli samþjöppun á höfuðborgarsvæðinu teldi Samkeppniseftirlitið að umrætt samstarf 10-11 og Skeljungs gæti verið til þess fallið að hafa jákvæð áhrif á samkeppni. Leiða mætti líkur að því að samstarfið yrði til þess að dagvöruúrval í þeim verslunum sem samningurinn tæki til (og yrðu reknar undir merkjum 10-11) myndi aukast og að sama skapi dagvöruvelta. Í þessari skýrslu er þó dagvörusala umræddra bensínstöðva sem reknar eru undir merkjum 10-11 ekki meðtalin. Er það vegna þess að bensínstöðvornar voru einungis í rekstri 10-11 síðustu 3-4 mánuði ársins 2014. Þá er ekki komin reynsla á rekstur verslananna og t.a.m. ekki verið kannað hvort vöruúrval þeirra sé það mikið að vísbendingar séu um að þær tilheyri dagvörumarkaðnum, sbr. sú skilgreining sem lögð hefur verið til grundvallar á honum í fyrri úrlausnum samkeppnisyfirvalda og dómstóla.

Þróun markaðshlutdeildar frá 1999 eftir tegundum dagvöruverslana

Eins og rakið var hér að framan hefur dagvöruverslunum verið skipt í fjóra flokka eftir sérhæfingu þeirra, þ.e. lágvöruverðsverslanir, stórmarkaðir og almennar dagvöruverslanir, klukkubúðir og litlar matvörubúðir. Gerð verslana hefur breyst mikið á liðnum árum og lágvöruverðsverslunum í eigu Haga, Kaupáss og Samkaupa hefur fjölgað. Bæði hafa nýjar verslanir verið opnaðar og eldri hefðbundnum dagvöruverslunum og stórmörkuðum breytt í lágvöruverðsverslanir. Á myndinni er sýnd þróun hlutdeildar eftir tegundum verslana á landsvísu.

Þróun markaðshlutdeildar eftir tegundum verslana



Á myndinni kemur fram að hlutdeild lágvöruverðsverslana jókst úr 20% árið 1999 í 63% árið 2009 og hefur staðið í stað síðustu ár. Er hér um að ræða sömu dagvörukeðjurnar sem hafa verið starfandi á öllu tímabilinu og vikið var að hér að framan, þ.e. verslanir Bónuss, Krónunnar, Nettó og Kaskó. Hafa þessar verslanakeðjur um langt skeið lagt áherslu á lágt vöruverð almennt og þær keðjur sem aðallega tóku þátt í því verðstríði á dagvörumarkaðnum sem fjallað var um í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 (mjólkurmál). Þó 10-11 hafi styrkst eins og áður segir og hlutdeild keðjunnar aukist aðeins hefur hlutur klukkubúða í heild minnkað sem skýrist aðallega af því að verslunum 11-11 í eigu Kaupáss hefur verið lokað. Að sama skapi minnkaði hlutdeild annarra dagvöruverslana, bæði stórmarkaða (t.d. Hagkaupa og Nóatúns) fram til 2009 en hefur heldur aukist frá þeim tíma. Skýrist það einkum af innkomu nýrra aðila eins og Víðis og Iceland. Hlutur lítilla kjörbúða er orðinn hverfandi. Athyglisvert er að hlutdeild lágvöruverðsverslana stóð í stað á árunum 2005 til 2007. Hún jókst hins vegar talsvert árið 2008 þegar hrun varð í íslensku efnahagslífi. Hlutur lágvöruverðsverslana hefur þó sem fyrr segir staðið í stað frá árinu 2009, en ætla má að hún aukist eitthvað á þessu ári en nýlega var þremur Nóatúnsverslunum breytt í Krónubúðir.⁸

Rétt er að taka fram að oft eru ekki skörp skil á milli tegunda dagvöruverslana og sumar verslanir geta jafnvel tilheyrt fleiri en einum flokki. Þannig getur verið álitamál hvort t.a.m. eigi að flokka verslanir Iceland, Víðis, Fjarðarkaups og Kost sem lágvöruverðsverslanir eða í flokki með stórmörkuðum og almennum dagvöruverslunum. Hér verða þessar verslanir taldar með í síðarnefnda flokkinum enda verðlag í þeim almennt aðeins hærra en t.a.m. í Bónus og Krónunni. Þá eru möguleikar þeirra til þátttöku í verðsamkeppni við verslanir

⁸ Sjá t.d. frétt á visir.is þann 14. janúar 2014 „Nóatún verður að Krónunni“.

stærri aðila takmarkaðir vegna ólíkra kjara sem bjóðast hjá birgjum, sbr. nánari umfjöllun í kafla 5 hér á eftir. Enn sem komið er a.m.k. verða þessar verslanir því taldar til stórmarkaða/almennra dagvöruverslana.

3.5 Markaðshlutdeild eftir svæðum

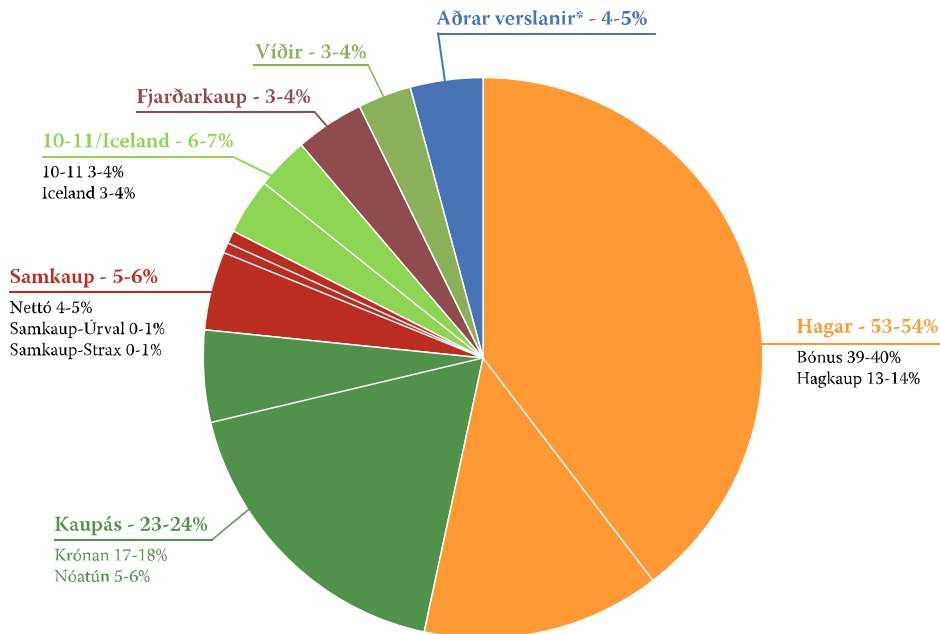
Í þessum hluta er markaðshlutdeild skipt niður á svæði sem eftir atvikum geta verið skilgreind sem sérstakir landfræðilegir markaðir. Höfuðborgarsvæðið hefur alla jafna verið skilgreint sem sérstakur landfræðilegur markaður við sölu á dagvöru. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 voru einnig skilgreind þau markaðssvæði þar sem Bónus starfaði á landsbyggðinni og í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012 var einnig umfjöllun um þróun markaðshlutdeildar á landinu öllu skipt eftir landsvæðum. Í eftirfarandi umfjöllun verður gerð grein fyrir hlutdeild á eftirfarandi landsvæðum fyrir árið 2014.

- | | | |
|---------------------|-------------------|------------------|
| - Höfuðborgarsvæðið | - Norðvesturland | - Suðausturland |
| - Akranes | - Akureyri og | - Suðurland |
| - Borgarbyggð | Eyjafjarðarsvæðið | - Vestmannaeyjar |
| - Snæfellsnes | - Norðausturland | - Suðurnes |
| - Vestfirðir | - Austurland | |

Höfuðborgarsvæðið

Höfuðborgarsvæðið hefur verið skilgreint sem sérstakur landfræðilegur markaður í fyrri málum sem varða matvörumarkaðinn.⁹ Framsetning á upplýsingum um markaðshlutdeild á höfuðborgarsvæðinu er með sama hætti og framsetning í mynd hér að framan um hlutdeild á landsvísu, þ.e. hlutdeild og fjöldi verslana árið 2014.

Markaðshlutdeild verslana á höfuðborgarsvæðinu árið 2014



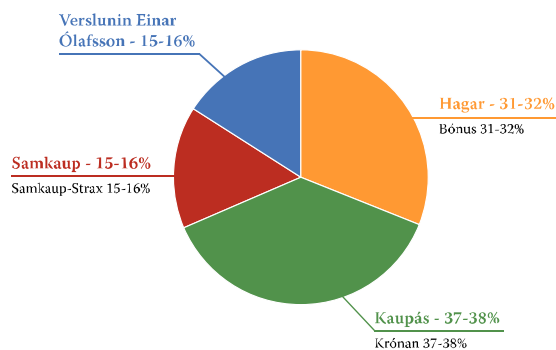
*Aðrar verslanir eru t.d. Kostur, Melabúðin og Miðbúðin.

Samtals voru rúmlega 80 dagvöruverslanir starfandi á höfuðborgarsvæðinu árið 2014. Alls bjuggu tæplega 210 þúsund manns á höfuðborgarsvæðinu og er velta þessara verslana vegna sölu á dagvöru áætluð um 63 milljarðar kr. á því ári. Hlutdeild Haga var 53-54% sem var hlutfallslega mun hærri hlutdeild en á landinu öllu þar sem hún var um 48-49%. Það sama á við um Kaupás sem var með 23-24% hlutdeild á höfuðborgarsvæðinu en 19-20% á landinu öllu. Þriðji stærsti aðilinn á höfuðborgarsvæðinu er 10-11/Iceland með 6-7% hlutdeild sem er breyting t.a.m. frá stöðunni árið 2012 þegar Samkaup voru þriðji stærsti keppinauturinn. Hlutdeild Samkaupa var 5-6% en hlutdeild þess félags er mun lægri en á landsvísu þar sem hún var 15-16%.

⁹ Sjá m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 *Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi stöðu sinni*, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2009 og dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010 *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Sjá einnig ákvörðun samkeppnisráðs nr. 18/1999 *Yfirtaka Baugs hf. á Vöruveltunni hf.*

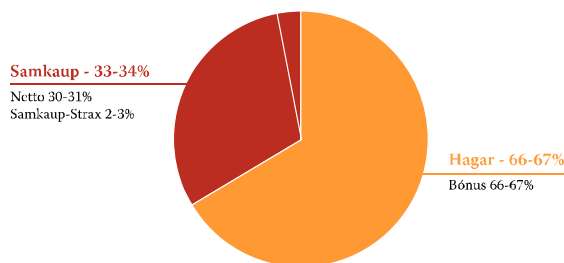
Akranes

Smásölumarkaður fyrir lyf á Akranesi hefur verið skilgreindur sérstakur landfræðilegur markaður og telja verður að hið sama eigi við um smásölu á dagvörum.¹⁰ Árið 2014 bjuggu um 7.300 íbúar á Akranesi. Krónan var þar með mestu hlutdeildina eða 37-38%. Hlutdeild Bónuss var aðeins minni eða um 31-32%. Hlutdeild Verslunar Einars Ólafssonar og Samkaupa-Strax var áþekk eða um 15-16% hjá hvorri verslun.



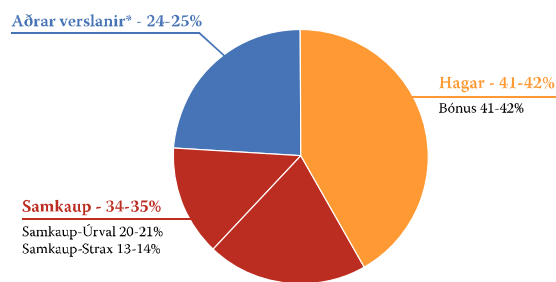
Borgarbyggð

Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 var Borgarbyggð skilgreind sem einn af landfræðilegum mörkuðum í því máli. Var talið að svæðinu tilheyrðu Borgarnes, Bifröst, Hvanneyri og Varmaland. Árið 2014 bjuggu um 3.700 íbúar á þessu svæði. Ein Bónusverslun í Borgarnesi var með 66-67% hlutdeild á þessu svæði árið 2014. Tvær verslanir í eigu Samkaupa (Nettó í Borgarnesi og Samkaup-Úrval á Bifröst) voru hins vegar samtals með 33-34% hlut.



Snæfellsnes

Til þessa svæðis teljast m.a. Stykkishólmur, Grundarfjörður, Snæfellsbær (Ólafsvík, Rif og Hellissandur) og Búðardalur. Árið 2014 bjuggu þar um 4.600 íbúar. Ein Bónusverslun í Stykkishólmi var með 41-42% hlutdeild á svæðinu árið 2014. Tvær verslanir í eigu Samkaupa, annars vegar á Grundarfirði (Samkaup-Úrval) og hins vegar í Búðardal (Samkaup-Strax) voru hins vegar samtals með 34-35% hlutdeild. Aðrar verslanir í Ólafsvík (Kassinn) og á Hellissandi (Virkið) voru samanlagt með 24-25% hlut.



*Aðrar verslanir eru þín verslun-Kassinn og Virkið

¹⁰ Sjá t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar í máli nr. 5/2010 *Lyf og heilsa hf. gegn Samkeppniseftirlitinu*, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 4/2010 *Misnotkun Lyfja og heilsu hf. á markaðsráðandi stöðu sinni*.

Vestfirðir

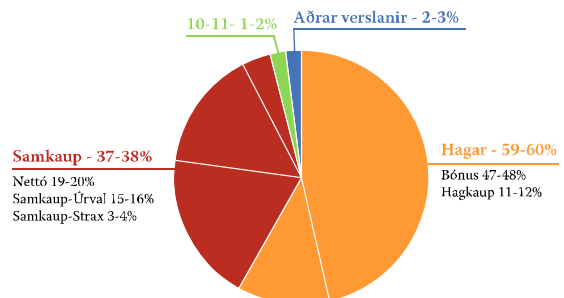
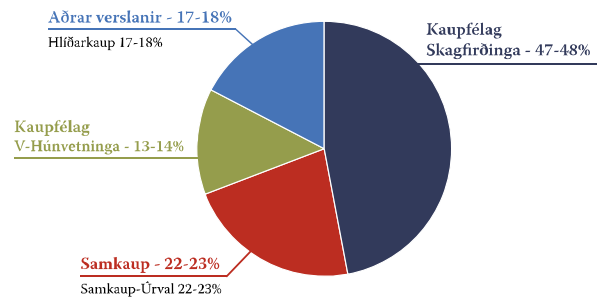
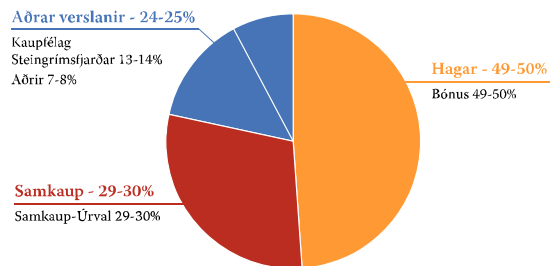
Helstu verslunarkjarnar á Vestfjörðum eru Ísafjörður og Hólmavík. Árið 2014 bjuggu 6.800 íbúar á Vestfjörðum. Ein Bónusverslun á Ísafirði seldi tæplega helming allrar dagvöru í dagvöruverslunum á svæðinu á því ári. Tvær verslanir Samkaupa-Úrvals á Ísafirði og í Bolungarvík voru með 29-30% hlutdeild og þrjár verslanir Kaupfélags Steingrímsfjarðar (á Hólmavík, Drangnesi og í Norðurfirði) voru með 13-14% hlutdeild á þessu svæði.

Norðvesturland

Til þessa svæðis teljast m.a. Hvammstangi, Blönduós, Sauðárkrókur og Skagaströnd. Árið 2014 bjuggu um 7.100 íbúar á svæðinu. Það sem gerir þennan landshluta frábrugðinn öðrum er að hvorki Hagar né Kaupás hafa haslað sér þar völl með sínar verslanir. Kaupfélag Skagfirðinga er hins vegar með háa hlutdeild eða 47-48% árið 2014. Um er að ræða þrjár verslanir sem eru á Sauðárkróki, Hofsósi og í Varmahlíð. Hluttur verslana Samkaupa á Blönduósi og Skagaströnd (Samkaup-Úrval) var samtals 22-23% og Kaupfélags Vestur-Húnavetninga á Hvammstanga 13-14%. Hluttur Hlíðarkaups á Sauðárkróki var 17-18%.

Akureyri og Eyjafjarðarsvæðið

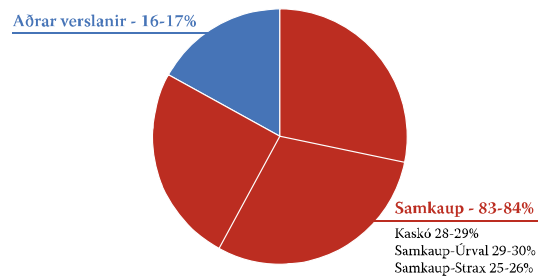
Til þessa svæðis teljast auk Akureyrar t.d. Dalvík, Ólafsfjörður og Siglufjörður. Árið 2014 voru íbúar þessa svæðis um 24 þúsund og var velta dagvöruverslana tæplega 10 milljarðar kr. Á svæðinu eru starfandi verslanir Haga, Samkaupa, 10-11 og nokkrar minni verslanir. Hlutdeild Haga var um 59-60% árið 2014. Þar af var hlutdeild tveggja verslana Bónuss á Akureyri um 47-48% og hlutdeild Hagkaupa um 11-12%. Hlutdeild Samkaupa var um 37-38%. Þar af var hluttur einnar Nettóverslunar á Akureyri um 19-20%. Fjórar Samkaup-Úrvals verslanir eru á Akureyri, Dalvík, Ólafsfirði og Siglufirði og ein Samkaup-Strax verslun á Akureyri. Hlutdeild 10-11 var 1-2% en hluttur annarra minni verslana var innan við 1%.



*Aðrar verslanir með undir 1% hlutdeild eru t.d. Verslunin Brynja, Hólabúðin og Jónsbúð

Norðausturland

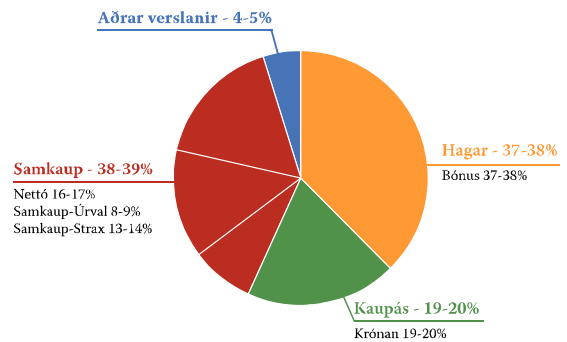
Til þessa svæðis teljast m.a. Húsavík, Raufarhöfn, Kópasker, Vopnafjörður og Þórshöfn. Árið 2014 bjuggu 4.500 íbúar á þessu svæði. Fjórar verslanir Samkaupa hafa mikla hlutdeild eða um 83-84%. Hvorki Hagar né Kaupás reka verslanir á svæðinu. Stærsta verslunin er Samkaup-Úrvals verslun á Húsavík með 29-30% hlutdeild. Samkaup reka eina Kaskó verslun á Húsavík og Samkaup-Strax á Mývatni og Þórshöfn. Nokkrar minni verslanir á svæðinu eru með 16-17% hlutdeild.



*Aðrar verslanir eru Verslunin Kaupþín, Verslunin Ásbyrgi og Verslunin Urð

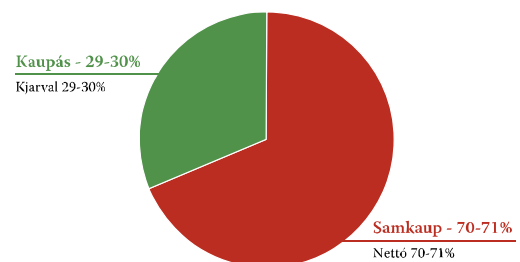
Austurland

Til þessa svæðis teljast sveitarfélög á Austurlandi. Stærst þeirra eru Fjarðabyggð (Neskaupsstaður, Mjóifjörður, Eskifjörður, Reyðarfjörður, Fáskrúðsfjörður og Stöðvarfjörður), Egilsstaðir og Seyðisfjörður. Árið 2014 bjuggu um 10 þúsund íbúar á þessu svæði. Hlutdeild einnar Bónusverslunar á Egilsstöðum var 37-38% árið 2014. Hlutdeild Krónunnar á Reyðarfirði var 19-20% á svæðinu. Hlutdeild Samkaupa var 38-39%. Um er að ræða verslanir Samkaupa-Úrvals á Egilsstöðum og Neskaupsstað og Samkaupa-Strax á Djúpavogi, Eskifirði, Fáskrúðsfirði, Seyðisfirði og Borgarfirði eystri.



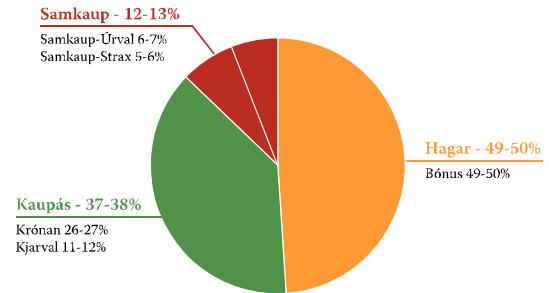
Suðausturland

Til þessa svæðis teljast Höfn í Hornafirði, Kirkjubæjarklaustur og Vík í Mýrdal. Árið 2014 bjuggu 2.200 íbúar á þessu svæði. Aðeins er um þrjár dagvöruverslanir að ræða. Nettóverslun Samkaupa á Höfn og tvær Kjarvalsverslanir Kaupás, annars vegar á Kirkjubæjarklaustri og hins vegar Vík.



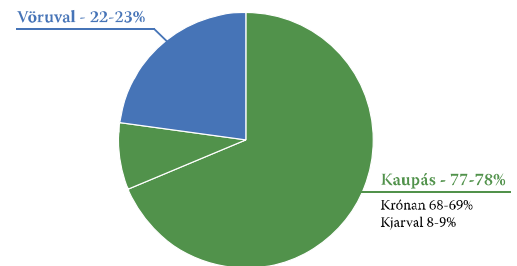
Suðurland

Til þessa svæðis teljast sveitarfélög á Suðurlandi. Stærst er Árborg (Selfoss, Stokkseyri og Eyrarbakki). Einnig eru þar m.a. Flúðir, Laugarvatn, Hella, Hvolsvöllur, Hveragerði og Þorlákshöfn. Árið 2014 bjuggu um 19 þúsund íbúar á þessu svæði. Tvær verslanir Bónuss á Selfossi og í Hveragerði voru með tæplega helming hlutdeild á Suðurlandi árið 2014. Hlutdeild Krónunnar á Selfossi var um 27-28% og þriggja Kjarvalsbúða á Helli, Hvolsvelli og Þorlákshöfn um 11-12%. Á Selfossi eru Samkaup með Samkaup-Úrvals verslun og á Flúðum og Laugarvatni sitthvora Samkaups-Strax verslunina.



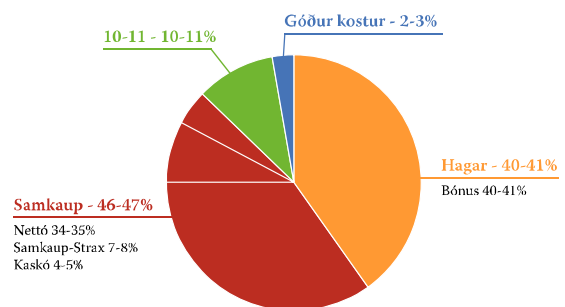
Vestmannaeyjar

Smásala á lyfjum í Vestmannaeyjum hefur verið talinn sérstakur landfræðilegur markaður og eru því rök fyrir því að sama eigi við um sölu á dagvörum enda drjúgur ferðatími í næstu dagvöruverslun uppi á landi.¹¹ Árið 2014 bjuggu um 4.300 íbúar í Vestmannaeyjum. Kaupás er með háa hlutdeild í Vestmannaeyjum eða 77-78%. Fyrir utan tvær verslanir Kaupáss er ein dagvöruverslun starfandi, Vöruval og er hlutdeild hennar 22-23%.



Suðurnes

Hér er um að ræða öll sveitarfélög á Suðurnesjum, Reykjanesbæ, Sandgerði, Garð, Voga og Grindavík. Árið 2014 bjuggu 21 þúsund íbúar á þessu svæði. Verslun Bónuss í Reykjanesbæ var með 40-41% hlutdeild á Suðurnesjum árið 2014. Þrjár verslanir 10-11 (tvær í Leifsstöð og ein í Reykjanesbæ) voru með 10-11% hlut. Kaskó í Reykjanesbæ var með 4-5% hlutdeild og tvær verslanir Nettó (í Reykjanesbæ og í Grindavík) voru með 34-35% hlut. Þá reka Samkaup fjórar verslanir undir merkjum Samkaupa-Strax (Keflavík, Háskólavöllum, Garði og Sandgerði) og Hólmgarð í Keflavík sem er hér meðtalin veltu Samkaupa-Strax.



¹¹ Sjá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 17/2006 *Samruni Lyfja og heilsu hf. og hluta af rekstri Apóteks Vestmannaeyja ehf.*

3.6 Nánar um samþjöppun á dagvörumarkaði

Ljóst er af framangreindu að samþjöppun á dagvörumarkaði er enn þó nokkur þrátt fyrir að nýir aðilar hafi náð nokkurri hlutdeild á liðnum árum. Staða Haga er ennþá mjög sterk en á landsvísu er félagið með tæplega 48-49% hlutdeild þegar miðað er við árið 2014. Á höfuðborgarsvæðinu var hlutdeildin 53-54% á því ári. Þá er ljóst að á þeim svæðum á landsbyggðinni þar sem Hagar hafa opnað Bónusverslanir á liðnum árum hafa þær víðast náð mikilli hlutdeild, s.s. á Akureyri, Vestfjörðum (Ísafirði), Austurlandi (Egilsstöðum), Suðurlandi (Selfossi og Hveragerði) og Suðurnesjum (Reykjanesbæ).

Viðurkennd aðferð til að meta samþjöppun á einstökum mörkuðum er að styðjast við svonefndan Herfindahl-Hirschman samþjöppunarstuðull (HHI), sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 6/2006 DAC ehf. og Lyfjaver ehf. og Lyf og heilsa ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu. Er þessi stuðull bæði notaður af samkeppnisyfirvöldum í Bandaríkjunum og Evrópu til að meta samþjöppun, einkum breytinguna á samþjöppun sem verður við samruna tveggja eða fleiri fyrirtækja sem starfa á sömu mörkuðum. Stuðulinn má þó einnig nota sem mælikvarða á samþjöppun á mörkuðum þegar meta á samkeppnisstöðuna á þeim.

HHI mælikvarðinn er reiknaður með því að leggja saman margfeldi markaðshlutdeildar (þ.e. markaðshlutdeild í öðru veldi) þeirra fyrirtækja sem eru á þeim markaði sem við á. HHI stuðullinn er talinn ein áreiðanlegasta vísbindingin um það hve samþjöppun á markaði er mikil og hvort eða hvenær ástæða er til að fylgjast náið með mörkuðum. Lítið er svo á að HHI undir 1.000 stigum gefi til kynna að samþjöppun á markaði sé lítil, HHI gildi á milli 1.000-1.800 þýði miðlungssamþjöppun á markaði og að hún sé mikil þegar HHI er hærra en 1.800. Eftir því sem samþjöppunin er meiri er almennt talin meiri hætta á samkeppnishömlum.

Í töflunni hér fyrir neðan er yfirlit yfir þróun HHI-stuðulsins á dagvörumarkaðnum fyrir landið allt annars vegar og höfuðborgarsvæðið hins vegar allt frá árinu 1999 til og með ársins 2014.

Ár	Allt landið	Höfuðborgarsvæðið
1999	2.471	4.279
2000	2.313	3.740
2001	2.462	3.866
2002	2.531	3.908
2003	2.613	3.824
2004	2.888	3.979
2005	3.071	4.080
2006	3.253	4.275
2007	3.405	4.345
2008	3.572	4.451
2009	3.710	4.569
2010	3.517	4.294
2011	3.184	3.837
2012	3.064	3.613
2013	3.066	3.598
2014	3.001	3.492

Samkvæmt töflunni hækkað gildi HHI stuðulsins á dagvörumarkaðnum jafnt og þétt fram að bankahruni. Á það bæði við um landið allt og höfuðborgarsvæðið. Var gildið hæst árið 2009. Frá þeim tíma hefur gildið lækkað og árið 2014 var gildið stuðulsins 3.001 stig ef miðað er við landið allt en 3.492 stig sé miðað við höfuðborgarsvæðið. Gildið er þó í báðum tilvikum mun hærra en 1.800 stig en eins og fyrir segir telst samþjöppun á markaði mikil þegar gildi HHI-stuðulsins er yfir þeim mörkum.

3.7 Um markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði

Að mati Samkeppniseftirlitsins er ljóst að fákeppni ríkir í smásölu á dagvörumarkaði hér á landi. Fjórar verslanasamstæður, Hagar, Kaupás, Samkaup og 10-11/Iceland voru eins og fyrir segir samanlagt með um 90% markaðshlutdeild á landinu öllu árið 2014. Þar af voru Hagar með 48-49% hlutdeild, Kaupás 19-20%, Samkaup 15-16% og 10-11/Iceland 5-6% hlut.

Samkeppniseftirlitið hefur í fyrri málum sem varða dagvörumarkaðinn komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru markaðsráðandi. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 64/2008 *Misnotkun Haga hf. á markaðsráðandi*

stöðu sinni á matvörumarkaði, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 2/2009 og dóm Hæstaréttar í máli nr. 188/2010 *Hagar hf. gegn Samkeppniseftirlitinu* var komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru í markaðsráðandi stöðu. Að sömu niðurstöðu hefur verið komist í eldri málum, sbr. t.d. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 38/2002, *Samningur Baugs Group hf. og Eignarhaldsfélagsins Fengs hf. um stofnun á félagi um rekstur Ávaxtahússins ehf. og Banana ehf.* Í nýrri ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2010 og 20/2011, þar sem fjallað hefur verið um yfirráð Arion banka og Búvalla yfir Högum var jafnframt komist að þeirri niðurstöðu að Hagar væru enn í markaðsráðandi stöðu á dagvörumarkaði.

Í þessum málum, t.a.m. því máli sem leiddi til fyrrgreinds dóms Hæstaréttar í máli nr. 188/2010, var við mat á markaðsráðandi stöðu miðað við markaðshlutdeild Haga árin 2005 og 2006 en þá voru Hagar með um 50% hlutdeild. Í málinu voru einnig tekin til skoðunar önnur atriði eins og aðgangshindranir, fjárhagslegur styrkleiki Haga, stærðarhagkvæmni og rekstur birgðahúss Aðfanga sem og önnur starfsemi á tengdum mörkuðum. Voru yfirburðir Haga vegna þessara atriða, ásamt hárrí markaðshlutdeild á skilgreindum landfræðilegum mörkuðum þar sem Bónusverslanir störfuðu, talin leiða til þess að Hagar væru markaðsráðandi.

Eins og rakið er hér að framan má sjá vísbendingar um að þróun í átt til sífellt aukinnar samþjöppunar hafi a.m.k. um stundarsakir verið snúið við eftir 2009. Í því felst m.a. að markaðshlutdeild Haga hefur minnkað nokkuð á síðustu árum þegar horft er á landið allt og er nú um 48-49%. Eins og fram kemur í töflunum hér að framan er þó ljóst að Hagar voru með um 53-54% hlutdeild við sölu á dagvöru á höfuðborgarsvæðinu á árinu 2014. Í þessari skýrslu er ekki tekið til sérstakrar rannsóknar hvort Hagar séu enn í markaðsráðandi stöðu. Ekki eru þó fram komnar vísbendingar um að staða Haga sem markaðsráðandi fyrirtækis hafi breyst.

4. Verðhækkanir verða ekki eingöngu raktar til ytri aðstæðna

4.1 Samantekt

ÁLYKTANIR:

- Ályktun Samkeppniseftirlitsins í skýrslu nr. 1/2012, um að miklar verðhækkanir á dagvöru skýrðust fyrst og fremst af ytri aðstæðum, eiga ekki við með sama hætti í dag.
- Verð á innfluttum vörum hefur ekki lækkað í takt við styrkingu gengis íslensku krónunnar, þegar horft er til síðustu ára. Þróun yfir lengra tímabil gefur ekki eins skýra mynd.
- Fyrirliggjandi opinberar upplýsingar gefa ekki til kynna mikla hækkun frá erlendum birgjum.
- Afkoma helstu verslanasamstæða ar almennt góð. Efla þarf samkeppni þeirra á milli, sem skili sér í lægra dagvöruverði.
- Skýringa á verðhækkunum kann að vera að leita í aukinni álagningu birgja og/eða verslana, en þó ekki síður í viðskiptasamningum þessara aðila.

AÐGERÐIR:

- Mikilvægt er að neytendur njóti styrkingar á gengi og bættrar afkomu smásala í gegnum lægra vöruverð.
- Birgjar og dagvöruverslunin verða að endurskoða viðskiptasamninga sína með samkeppni í huga, sbr. umfjöllun í kafla 2 og 5.
- Mikilvægt er að neytendur og samtök sem bera hag þeirra fyrir brjósti sýni fyrirtækjum á dagvörumarkaði aðhald með öllum tiltækum ráðum. Aðhald neytenda getur haft mikla þýðingu til þess að tryggja að bætтар ytri aðstæður skili sér í lægra verði og að nýlegar breytingar á opinberum gjöldum leiði ekki til hærra vöruverðs en óhjákvæmilegt er.
- Stjórnvöld verða að beita sér fyrir aukinni samkeppni, m.a. með opnun markaða og endurskoðun á samkeppnishindrandi ákvæðum búvöru- og tollalaga, sbr. kafla 2.

4.2 Fyrri athugun á verðþróun – endurmat

Í aðdraganda og við fall íslensku viðskiptabankanna haustið 2008 hrundi sem kunnugt er verðgildi íslensku krónunnar. Það hafði þau áhrif að verð á innfluttum vörum hækkaði mikið fyrstu misserin eftir hrún. Um þriðjungur dagvara eru innfluttar vörur og aðföng fyrir innlenda framleiðslu eru að stórum hluta innfluttar vörur. Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012 var hækkun á verði á dagvöru tekin til skoðunar yfir sex ára tímabil, þ.e. frá ársbyrjun 2006 til ársloka 2011 en verðhækkun á því tímabili var um 60%. Verulegur munur var þó á verðþróun innlendra og innfluttra dagvara. Verðhækkun innlendra vara nam u.þ.b. 50% á tímabilinu en innfluttra vara um 80%.

Við mat á því hvort þessi verðhækkun dagvara ætti sér eðlilegar skýringar skoðaði Samkeppniseftirlitið m.a. eftirfarandi:

- Samanburð á verðþróun á dagvöru annars vegar og öðrum neysluvörum hins vegar.
- Samanburð á verðþróun á framleiðlustigi innlendra mat- og drykkjarvara og verðþróun á smásölustigi sömu vara.
- Samanburð á gengisvísitölu og verðbreytingum á innfluttum mat- og drykkjarvörum annars vegar og verðþróunar í smásölu á innfluttum vörum hins vegar. Einnig var í þessu samhengi litið til þróunar á heimsmarkaðsverði á hráefnum til matvælaframleiðslu, s.s. korni, hveiti, kaffi o.fl.
- Upplýsingar um verðbreytingar frá birgjum á nokkrum algengum vörum í hverjum vöruflokki og þær paraðar saman við sömu vörur í neysluvísitölugrunni Hagstofu Íslands.

Niðurstöður þessa samanburðar þóttu ekki gefa vísbendingar um að verð á dagvörum hefði hækkað meira en gengisþróun og verðhækkun á sömu vörum og hráefnum frá erlendum birgjum gaf tilefni til. Þá hækkaði vísitala innlendra framleiðslu mat- og drykkjarvöru svipað og verð á sömu vörum í smásölu. Í skýrslunni var þó tekið fram að þótt verðhækkunar á dagvörum árin á undan skýrðust fyrst og fremst af ytri aðstæðum væri ekki unnt að draga þá ályktun að samkeppni og aðstæður á dagvörumarkaði væru í stakasta lagi. Þannig var t.d. í rannsókninni ekki litið sérstaklega til þess hvort verð og verðmyndun dagvara hefði verið með eðlilegum hætti við upphafsstöðu rannsóknarinnar árið 2006. Í skýrslunni var tekið fram að í því sambandi mætti t.d. líta til uppbyggingar og verðmyndunar í landbúnaði.

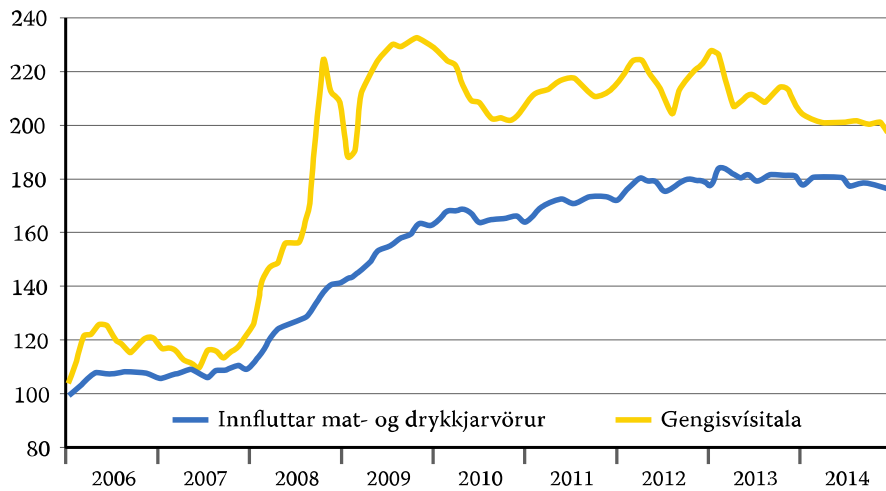
Ljóst er að verð á dagvörum hefur hækkað nokkuð frá árunum 2011/2012 þrátt fyrir að gengi íslensku krónunnar hafi verið að styrkjast, en það ætti að öðru óbreyttu að veita svigrúm til verðlækkunar. Þannig nemur verðhækkun á dagvörum í heild frá ársbyrjun 2011 til ársloka 2014 u.þ.b. 10%. Á sama tíma styrktist gengi íslensku krónunnar um u.þ.b. 5%. Eðlilegt er því að taka að nýju til skoðunar hvort verðhækkunar á dagvörum skýrist fyrst og fremst af ytri aðstæðum. Umfjöllun hér á eftir byggir einkum á upplýsingaöflun frá stærstu verslanasamstæðunum og hagtölum.¹²

¹² Sem mælikvarða á þróun verðlags í dagvöruverslunum styðst Samkeppniseftirlitið við vísitölu neysluverðs sem Hagstofa Íslands reiknar og birtir í hverjum mánuði um breytingu verðlags á neysluvörum og þjónustu. Vísitala neysluverðs byggir á grunni sem Hagstofan ákveður samkvæmt niðurstöðum útgjaldarannsóknar sem sýnir skiptingu neysluútgjalda heimila.

4.3 Verð á innfluttum vörum hefur ekki lækkað til samræmis við gengisstyrkingu síðustu ár

Á eftirfarandi mynd er gengisvísitala fyrir helstu innflutningsgjaldmiðla (gul lína) borin saman við smásöluvísitölu fyrir innfluttar mat- og drykkjarvörur (blá lína).¹³

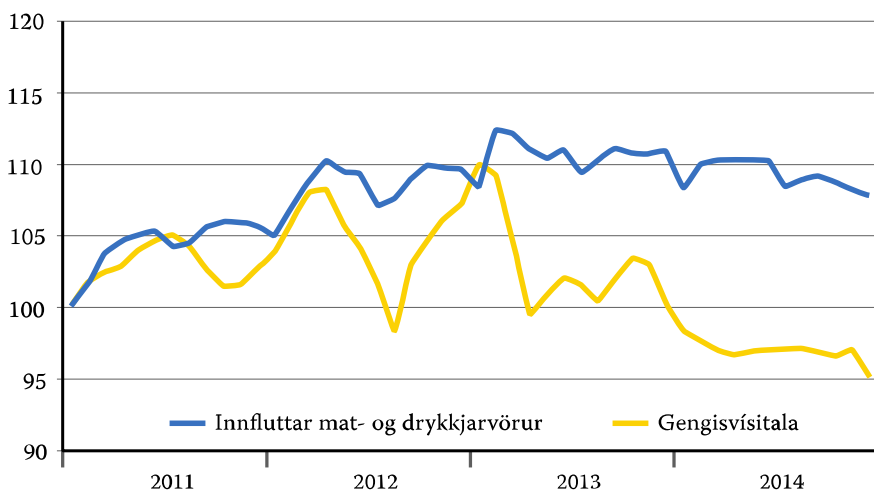
Vísitala gengis og smásöluverðs innfluttra mat- og drykkjarvara



Þegar litið er til tímabilsins 2006-2014 er ljóst að gengisfall íslensku krónunnar árið 2008 leiddi til verðhækkunar á innfluttum mat- og drykkjarvörum á því ári. Gengi íslensku krónunnar hefur þó styrkst frá árinu 2010 (þó með nokkrum sveiflum) en ekki er hægt að segja að verð á innfluttum vörum hafi fylgt þeirri þróun. Þetta sést betur ef sama þróun og hér að ofan er skoðuð fyrir styttra tímabil, þ.e. frá ársbyrjun 2011 til ársloka 2014.

¹³ Miðað er við þrönga vöruskiptavog frá Seðlabanka Íslands.
<http://www.seðlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8355>

Vísitala gengis og smásöluverðs innfluttra mat- og drykkjarvara



Eins og myndin ber með sér hefur verð á innfluttum mat- og drykkjarvörum ekki fylgt gengisþróun, sérstaklega undangengin tvö ár. Er því ljóst að sú ályktun sem dregin var í skýrslu nr. 1/2012, um að verðhækkun hefði ekki verið meiri eftir hrun en sem næmi m.a. gengisfalli íslensku krónunnar, á ekki lengur við með sama hætti.

Sem rök fyrir verðhækkun væri unnt að álykta sem svo að verð á innfluttum vörum hafi ekki hækkað jafn mikið rétt eftir hrun og gengisþróun gaf tilefni til og að verð hafi því í raun ekki hækkað jafn mikið og sem nemur verðlækkun krónunnar á öllu tímabilinu, þ.e. allt frá árinu 2006. Hafa ber þó í huga að flest af stærri innflutningsfyrirtækjum landsins auk fyrirtækja á smásölumarkaði hafa á síðustu árum gengið í gegnum fjárhagslega endurskipulagningu og miklar skuldir verið afskrifaðar.

4.3.1 Fyrirliggjandi opinberar upplýsingar gefa ekki til kynna mikla verðhækkun frá erlendum birgjum

Horfa þarf til fleiri þátta en þróunar gengis við skoðun á verðþróun innfluttra vara. Þannig er ljóst að verðbólga í helstu viðskiptalöndum á tímabilinu getur haft áhrif og svo einnig verðhækkunar frá erlendum birgjum, breytingar á tollum og aðflutningsgjöldum, hugsanleg hækkun flutningskostnaðar og fleiri atriði. Má í því sambandi nefna að ef litið er til þróunar verðbólgu í helstu viðskiptalöndum er uppsöfnuð verðbólga á evrusvæðinu og í Bandaríkjunum um 7% frá byrjun árs 2011 til loka árs 2014 og rúmlega 8% í Bretlandi á sama tímabili. Þess ber þó að geta að verðbólga á þessum svæðum hefur verið mjög lítil síðustu tvö ár eða innan við eitt prósent.

Við mat á því hvort aðrir ytri þættir en þróun gengis (t.a.m. umrædd verðbólguþróun erlendis) skýri umrædda verðhækkun, má horfa til upplýsinga sem Hagstofa Íslands tekur saman á hverju ári um heildar CIF-verðmæti allra innfluttra mat- og drykkjarvara samkvæmt upplýsingum frá Tollstjóra.¹⁴ Þessar upplýsingar sýna verðþróun á innfluttum mat- og drykkjarvörum, þ.e. kostnaðarverð á vörum frá erlendum birgjum að

¹⁴ Með CIF-verðmæti er átt við kostnaðarverð vara að viðbættum flutningi og tryggingum. Stendur fyrir Cost, insurance and freight.

viðbættum flutningskostnaði og tryggingum (CIF). Samkvæmt upplýsingum Hagstofunnar hækkaði CIF-verðmæti innfluttra mat- og drykkjarvara um 120% á milli áráanna 2006 og 2013.¹⁵ Er það svipuð hækking og nemur gengisfalli íslensku krónunnar í heild á því tímabili. Felur þetta í sér vísbendingar um að verðhækking frá erlendum birgjum í heild hafi ekki verið meiri á umræddu tímabili (2006-2013) en sem nemur gengisfalli íslensku krónunnar. Eða með öðrum orðum að verðhækking á innfluttri dagvöru á síðari hluta tímabilsins (sem eins og fyrr segir verður ekki rakin til veikingar íslensku krónunnar) sé ekki unnt að skýra alfarið af verðhækkingunum erlendis eða hækkingu flutningskostnaðar.

Það er þó einkum frá ársbyrjun 2013 sem gengi íslensku krónunnar hefur styrkst, sbr. mynd hér að ofan. Verð á innfluttum mat- og drykkjarvörum hefur hins vegar ekki lækkað í samræmi við þá styrkingu þrátt fyrir að verðbólga í helstu viðskiptalöndum hafi verið óveruleg á þessum tíma. Skýringa á þessu kann að vera að leita í aukinni álagningu birgja og/eða verslana eða í viðskiptasamningum þeirra á milli.

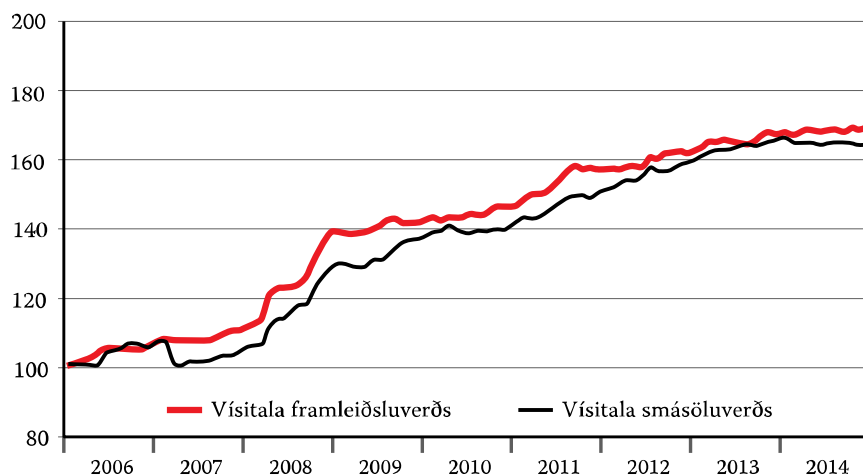
Af framangreindu má því ætla að skýringa á verðhækkingunum á innfluttum mat- og drykkjarvörum sé ekki aðeins að leita í ytri aðstæðum, s.s. gengisþróun og erlendum verðhækkingunum. Þetta felur í sér vísbendingar um að álagning innlendra aðila (birgja og/eða dagvöruverslana) á innfluttum vörum hafi verið að hækka sl. þrjú til fjögur ár.

4.3.2 Verð á innlendum vörum í takt við vísitölu framleiðsluverðs

Innlendar mat- og drykkjarvörur nema um tveimur þriðju hlutum af heildarneyslu dagvara á Íslandi. Hvað innlenda framleiðsla varðar þá hefur Hagstofa Íslands frá árinu 2003 reiknað og birt framleiðsluverðsvísitölu fyrir vörur í ýmsum framleiðslugreinum, þ. á m. mat- og drykkjarvörur. Er vísitölunni ætlað að mæla þróun verðs frá framleiðendum til m.a. matvöruverslana. Veitir þessi vísitala því nokkra vísbendingu um þróun á innkaupsverði smásala á mat- og drykkjarvörum. Vísitalan mælir þó ekki breytingar á verði frá bændum til afurðastöðva.

¹⁵ Verð á kiló var 120 kr. árið 2006 og 265 kr. árið 2013. Ekki liggja upplýsingar fyrir ennþá um árið 2014.

Vísitala framleiðsluverðs og smásöluverðs innlendra mat- og drykkjarvara



Vísitala framleiðsluverðs er mæld án virðisaukaskatts. Ef ekki hefðu komið til breytingar á vsk. í mars 2007 má ætla að línurnar hefðu verið nánast samsíða allt tímabilið. Verðhækkun á innlendum mat- og drykkjarvörum hefur á tímabilinu verið um 70% og myndin gefur sterklega til kynna að verðbreytingar frá innlendum framleiðendum matvæla annars vegar og breytingar á smásöluverði á sömu vörum hins vegar hafi verið sambærilegar á tímabilinu. Verðhækkun undanfarin þrjú til fjögur ár nemur hins vegar um 15-20% og á það við um bæði sölustigin.

Allstór hluti innlendra framleiðslu eru erlend aðföng. Ekki verður séð að styrking gengis og hagstæð verðbólguþróun í helstu viðskiptalöndum undanfarin misseri hafi skilað sér í lækkuðu verði á innlendra framleiðslu. Ljóst er þó að mun fleiri þættir hafa áhrif á vöruverð innlendra vara. Sérstaklega á það við um landbúnaðarvörur eins og mjólkurvörur, kjöt og grænmeti, en verðþróun á þessum vörum er ekki eins háð gengissveiflum og önnur innlend matvælaframleiðsla eins og t.d. verðþróun á brauði og drykkjarvörum (s.s. söfum og gosdrykkjum).

Í þessari skýrslu hefur ekki verið leitað nánari skýringa á hækkuðu verði á einstaka innlendum vöruflokkum á sl. 3-4 árum, t.d. hefur ekki verið gerð greining á verðþróun frá bændum til afurðastöðva o.fl. atriðum sem skýrt gætu umrædda verðhækkun. Af þeim upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið býr yfir verður hins vegar ekki önnur ályktun dregin en sú að mikilvægt sé að stjórnvöld dragi úr markaðstruflandi aðgangshindrunum á smásölustigi, s.s. tollum, framleiðslu-, og innflutningkvótum.¹⁶ Slíkar aðgerðir eru til þess fallnar að búa til rétta hvata fyrir bæði innflytjendur og framleiðendur, sem leiða myndu til hagkvæmari framleiðsluhátta og lægra verðs á landbúnaðarafurðum, neytendum, framleiðendum og þjóðfélaginu öllu til hagsbóta.

¹⁶ Í kjölfar þess að ólögmeitt samráð á grænmetismarkaði var stöðvað á árinu 2001 urðu stjórnvöld við tilmælum samkeppnisyrivalda, féllu frá markaðstruflandi aðgangshindrunum á smásölustigi, en tóku fremur upp stuðning til innlendra framleiðenda á heildsölustigi, sem síður var til þess fallin að skaða samkeppni.

4.3.3 Afkoma dagvöruverslana almennt góð

Eins og áður hefur verið rakið hafa orðið talsverðar sviptingar á dagvörumarkaðnum frá bankahruni. Nýir eigendur hafa tekið við tveimur stærstu verslanasamstæðunum, Högum og Kaupási og eru lífeyrissjóðir nú á meðal stærstu hluthafa. Þá hafa nýir eigendur tekið við 10-11 og Iceland auk þess sem Víðir er nýr keppinautur á markaðnum. Þá hafa birst fregnir af því í fjölmiðlum að bandaríska verslanakeðjan Costco ætli að opna stórverslun (magasínverslun) á Reykjavíkursvæðinu á næstunni, þar sem m.a. verði seld dagvara.

Fjárhagslegri endurskipulagningu stærstu verslanasamstæðanna er nú að mestu lokið og hafa þær sl. tvö til þrjú ár starfað í stöðugra efnahagsumhverfi en því sem var fyrstu árin eftir efnahagshrunið. Gagnlegt er í þessu samhengi að skoða afkomu dagvöruverslana og hvernig hún hefur þróast á liðnum árum. Við þá greiningu er þó mikilvægt að hafa í huga að þau fyrirtæki sem standa að dagvöruverslunum og verslanakeðjum starfa flest á fleiri sviðum smásölu en dagvöruverslun og er afkoma þessara fyrirtækja því einnig háð afkomu af annarri verslun en dagvöruverslun. Þá bjóða dagvöruverslanir í mörgum tilvikum sjálfar einnig upp á sérvörur (t.d. fatnað) þar sem veltuhraði og álagning getur verið með öðrum hætti en við sölu á dagvörum. Hvað sem því líður er þó ljóst að dagvörusala stærstu verslanasamstæðanna er meginhluti starfsemi þeirra (t.d. Haga og Kaupáss) og ætti því heildarafkoma samstæðanna að gefa góða hugmynd um þróun afkomunnar í dagvörustarfseminni.¹⁷

Við skoðun á afkomu dagvöruverslana hefur Samkeppniseftirlitið tekið saman í eftirfarandi töflu samtölu heildartekna, EBITDA og fleiri lykilstærða úr ársreikningum Haga, Kaupáss, Samkaupa og 10-11/Iceland. Nær samantektin til áronna 2011, 2012 og 2013. Samanlögð hlutdeild þeirra aðila sem greiningin nær til á dagvörumarkaði er um 90% á landsvísu.

	2011	2012	2013
Rekstrartekjur	113 ma.	122 ma.	129 ma.
Framlegð	25,2 ma.	27,8 ma.	29,5 ma.
Framlegðarstig	22,2%	22,8%	22,9%
EBITDA	5,6 ma.	6,1 ma.	7,5 ma.
EBITDA-framlegðarstig	4,9%	5,0%	5,8%
Hagnaður ¹	3,0 ma.	3,8 ma.	4,8 ma.
Hagnaðar-framlegðarstig	2,6%	3,1%	3,7%
Arðsemi eigin fjár	39,4%	35,9%	34,8%
Eiginfjárlutfall	26,7%	32,7%	39,7%

Undanfarin ár hefur vöxtur tekna verið þökkalegur hjá stóru verslanasamstæðunum. Sé litið til arðsemi eigin

¹⁷ Hjá Högum er hlutfall dagvörusölu um 75-80% afheildarveltu samstæðunnar, hjá Kaupási er þetta hlutfall 95-100%, hjá Samkaupum 85-90% og hjá 10-11/Iceland 95-100%. (Nákvæm hlutdeild er felld út vegna trúnaðar.)

fjár verður ekki annað ráðið en að rekstur þessara fyrirtækja hafi gengið mjög vel undanfarin ár. Aðeins hefur þó dregið úr arðseminni í heild síðustu tvö ár enda þótt hún sé mjög góð eftir sem áður.¹⁸

Aukning hagnaðar hefur þó verið með misjöfnum hætti eftir því hvaða fyrirtæki á í hlut enda þótt samanlagður hagnaður þeirra hafi vaxið öll þrjú árin. Þegar rýnt er í rekstrargögnin sem að baki töflunni standa og innbyrðis samanburður gerður á milli fyrirtækjanna má m.a. greina að hærri álagning (framlegðarstig) leiðir ekki sjálfkrafa til meiri hagnaðar eftir skatta í hlutfalli af sölu (hagnaðarframlegðarstig). Kemur það ekki á óvart enda hefur fjöldi samkeppnis- og rekstrartengdra þátta áhrif á endanlegan hagnað, s.s. innkaupsverð og söluverð samanborið við keppinauta, veltuhraði, birgðastýring og aðrir rekstrarlegir þættir.

Eins og fram kemur í opinberum ársreikningum Haga hefur eiginfjárlutfall félagsins styrkst undanfarin ár eftir því sem félagið hefur greitt niður skuldir sínar. Eiginfjárlutfall hinna verslanasamstæðanna var nokkru lægra en Haga í lok árs 2013. Kann það m.a. að skýrast af annarri viðskiptastefnu, s.s. hvort verslunarhúsnæðið sé leigt eða í eigu viðkomandi fyrirtækis.

Samkvæmt upplýsingum um arðsemi skráðra dagvörusmáala (e. grocery retailers) erlendis er meðalarðsemi eigin fjár um 13% í Evrópu og um 11% í Bandaríkjunum samanborið við 35%-40% hér á landi.¹⁹ Þessar tölur gefa til kynna að arðsemi stærstu íslensku verslanasamstæðanna sé mjög góð í alþjóðlegum samanburði. Við samanburðinn verður að gera þann skýra fyrirvara að um meðaltöl er að ræða auk þess sem hin erlendu fyrirtæki eða aðstæður þeirra eru ólíkar þeim íslensku á margan hátt. Einnig verður að hafa í huga að íslensku fyrirtækin eru með talsvert lægra eiginfjárlutfall.

Hvað sem framangreindu líður er það eðlileg krafa neytenda að góð afkoma í dagvöruverslun leiði til lægra vöruverðs með virkri og öflugri samkeppni.

4.3.4 Framlegð verslanasamstæðanna stendur undir hárrí arðsemi þeirra

Aflað var upplýsinga frá Högum, Kaupási, Samkaupum og 10-11/Iceland til að varpa ljósi á framlegð og þróun hennar hjá stærstu aðilum á dagvörumarkaðnum en þessar verslanasamstæður eru sem fyrr segir með um 90% hlutdeild á landsvísu.

Innflutningur er ennþá að stærstum hluta í höndum sjálfstæðra birgja sem sjá um dreifingu á vörum sínum til dagvöruverslana. Undanfarin ár og áratug hefur það þó aukist að stærstu verslanasamstæðurnar annist sjálfar innflutning á vörum og þá einkum þurrvörum eins og t.d. pasta og hrísgrjónum. Sama á að nokkru leyti við um innlenda framleiðslu. Sem dæmi reka Hagar Banana ehf. sem bæði dreifa innlendum og erlendum ávöxtum og grænmeti og Ferskar kjötvörur sem er einn af stærri kjötbirgjum á Íslandi. Samkaup áttu áður Búr (fyrirtæki á sviði ávaxta- og grænmetisdreifingar), en fyrirtækið hefur reyndar verið selt til Innness, sbr. hér að framan.

¹⁸ Tekið skal fram að arðsemi eigin fjár gefur þó ekki til kynna hve góða ávöxtun fjárfestar fá af kaupum á hlutabréfum í þessum félögum því það er háð verðinu sem greitt er fyrir hlutabréfin en ekki bókhaldslegri arðsemi eigin fjár.

¹⁹ Samkvæmt gagnagrunni Aswath Damodaran prófessors í fjármálum við New York University. Gögn sett í grunninn 2014. Gagnagrunninn má nálgast á slóðinni: <http://people.stern.nyu.edu/adamodar/>

Í fyrirspurnum til verslanasamstæðanna var óskað upplýsinga um innkaups- og söliverð á öllum dagvörum fyrirtækjanna, brotið niður á eftirfarandi flokka:

- Innlendar vörur keyptar frá innlendum framleiðendum
- Innlendar vörur keyptar frá tengdum fyrirtækjum
- Erlendar vörur keyptar frá innlendum heildsölum
- Erlendar vörur fluttar inn af verslanasamstæðum

Óskað var eftir að heildartekjum smásöluverslana verslanasamstæðanna annars vegar og innkaupsverði samstæðanna hins vegar yrði skipt niður á framangreinda flokka. Með þessu móti er unnt að reikna þá framlegð sem skapast í starfsemi hverrar samstæðu í heild sinni, frá t.d. birgðahúsi til smásölu, eigi verslanasamstæðan birgðahús. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um birgðastöðu í lok hvers ársfjórðungs. Ofangreindum upplýsingum var skilað fyrir hvern ársfjórðung fyrir sig frá og með fjórða ársfjórðungi 2010 til og með fyrsta ársfjórðungi 2014.

Niðurstöður af greiningu á framlegð umræddra verslanasamstæða, þ.e. Haga, Kaupáss, Samkaupa og 10-11/Iceland kemur fram í eftirfarandi töflu:

Framlegð stærstu verslanasamstæðanna			
	Vegið meðaltal framlegðar í upphafi tímabils (2010)	Vegið meðaltal framlegðar í lok tímabils (2014)	Vegin meðalframlegð yfir allt tímabilið
Innlendar vörur keyptar frá innlendum framleiðendum	19,1%	19,2%	19,0%
Innlendar vörur keyptar frá tengdum fyrirtækjum	17,1%	20,6%	19,0%
Erlendar vörur keyptar frá innlendum heildsölum	21,2%	20,4%	20,4%
Erlendar vörur fluttar inn af verslanasamstæðum	24,6%	24,6%	25,0%
Vegið meðaltal	20,2%	20,2%	19,9%

Af töflunni hér að ofan má draga þá ályktun að í heild hafi álagning á vörur frá tengdum fyrirtækjum aukist merkjanlega á tímabilinu sem um ræðir en tiltölulega litlar breytingar orðið á álagningu í hinum flokkunum. Þó má nefna að álagning á erlendar vörur frá innlendum heildsölum virðist í heild hafa lítilla minnkað á sama tíma og álagning á erlendar vörur fluttar inn af verslanasamstæðunum hefur lítilla aukist.

Hér verður ekki tekin endanleg afstaða til umræddra framlegðarhlutfalla enda geta mörg atriði skipt máli við mat á þeim, eins og t.d. veltuhraði í vörusölu. Vörur með háan veltuhraða ættu að öðru jöfnu að geta borið lægri framlegð í smásölu en vörur með langan endingartíma og minni veltuhraða. Hvað sem því líður er þó

ljóst að umrædd framlegðarhlutföll standa að miklu leyti undir tiltölulega hárrí arðsemi verslanasamstæðanna sem fjallað var um í kaflanum hér að framan.

Þótt álagning samkvæmt töflunni virðist mest á erlendum vörum sem fluttar eru inn af verslanasamstæðunum sjálfum þá verður að taka tillit til þess að heildsöluálagning er innifalin í þeirri álagningu en ekki í tilviki erlendra vara sem keyptar eru frá innlendum heildsölum.

5. Taka þarf viðskiptasamninga birgja og dagvöruverslana til endurskoðunar

5.1 Samantekt

ÁLYKTANIR:

- Greining Samkeppniseftirlitsins á verðmun í samningum birgja við mismunandi dagvöruverslanir hefur í einhverjum tilvikum leitt til hagstæðari samninga sem koma ættu neytendum til góða.
- Birgjum hefur í mörgum tilvikum ekki tekist að sýna fram á að verðmunur í samningum þeirra við mismunandi dagvöruverslanir byggist á málefnalegum forsendum. Samningar nokkurra birgja eru til nánari rannsóknar.
- Núgildandi samningar um skilarétt dagvöruverslana á vörum til birgja geta ýtt undir soun á matvælum og þar með hærra vöruverð.

AÐGERÐIR:

- Öflugir birgjar verða á hverjum tíma að geta sýnt fram á að viðskiptakjör þeirra gagnvart dagvöruverslunum styðjist við málefnaleg sjónarmið. Endurskoða ber mismun í verði sem ekki er hægt að útskýra.
- Brýnt er að endurskoða núverandi fyrirkomulag á skilarétti dagvöruverslana á vörum til birgja, í því skyni að auka hvata smásala til þess að stýra innkaupum á sem hagkvæmasta hátt en það ætti að öllu óbreyttu að leiða til lægra verðs og draga úr soun matvæla.

Á liðnum árum hefur Samkeppniseftirlitið bent birgjum og dagvöruverslunum á ýmis atriði sem endurskoða þurfi og betur mættu fara í samningum þeirra. Gerð er grein fyrir þessari leiðbeiningu í kafla 2 hér að framan (kafla 2.3). Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað komið því á framfæri við birgja og dagvöruverslanir að samningar þessara aðila verði endurskoðaðir með þessar leiðbeiningar í huga. Í allt of fáum tilvikum hefur það verið gert. Ástæða er til að ætla að endurskoðun þessara samninga gæti skapað grundvöll til virkari samkeppni sem neytendur fengju að njóta. Núgildandi samningar kunna að vera ein ástæða fyrir háu dagvöruverði hér á landi.

Í þessum kafla er fjallað nánar um tvær líklegar ástæður fyrir háu matvöruverði sem varða samninga birgja og dagvöruverslana.

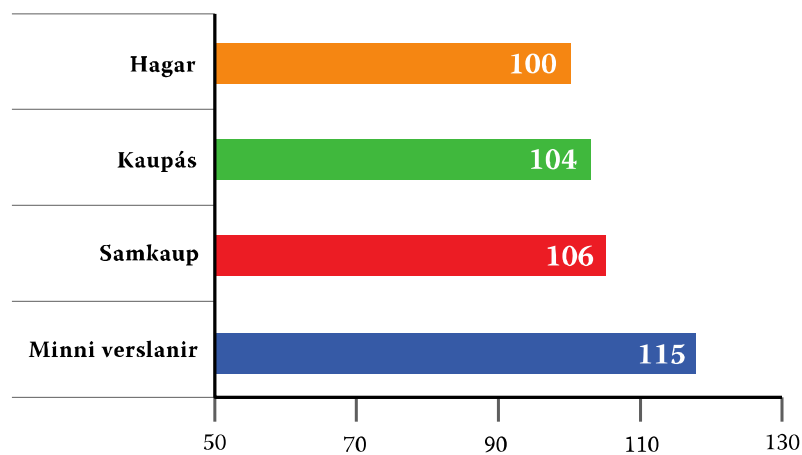
5.2 Verðmunur í samningum birgja við mismunandi dagvöruverslanir

Í skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012 var varpað ljósi á mikinn verðmun í viðskiptum birgja við dagvöruverslanir eftir stærð verslananna. Í þessum kafla eru niðurstöður rannsóknar á þessum verðmun frá birgjum rifaðar upp og gerð grein fyrir mati á áhrifum skýrslunnar hingað til og stöðu rannsókna sem ráðist var í eftir útkomu skýrslunnar.

5.2.1 Upprifjun úr skýrslu nr. 1/2012 - Verðmunur frá birgjum til dagvöruverslana

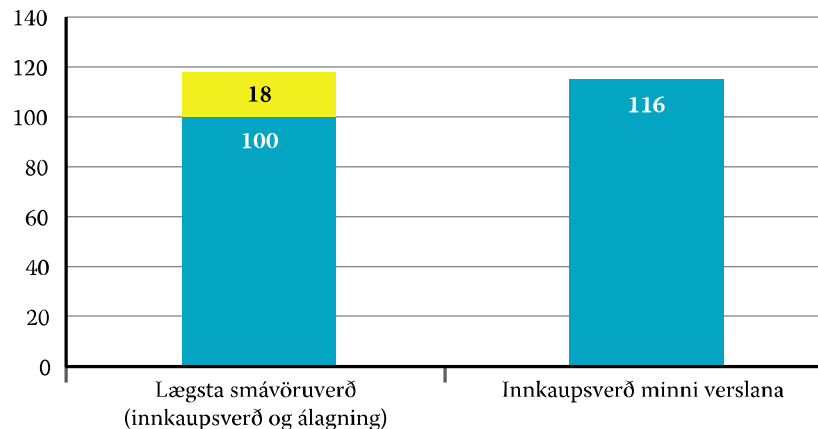
Þegar tekið var saman heildsöluverð frá birgjum til dagvöruverslana á u.þ.b. 270 algengum dagvörum sem skiptast í 21 vöruflokk, kom t.d. í ljós að söluverð birgja til minni verslana (Fjarðarkaup, Kostur, Melabúðin, Miðbúðin og Verslunin Einar Ólafsson) var mun hærra eða 15% hærra að meðaltali en til Haga.

Verð til birgja og verslana



Samkeppniseftirlitið bar saman innkaupsverð og álagningu lágvöruverðsverslana annars vegar og innkaupsverð nokkurra minni dagvöruverslana hins vegar á u.þ.b. 270 algengum dagvörum. Álagning lágvöruverðsverslana var að jafnaði um 18% ofan á innkaupsverð viðkomandi verslana eða birgðahúss innan sömu vébanda og verslanirnar. Er þá miðað við álagningu þeirrar lágvöruverðsverslanakeðju sem var með lægsta verðið í hverju tilviki. Innkaupsverð minni verslana var að meðaltali 16% hærra en innkaupsverð lágvöruverðsverslana á sömu vörum. Þessar minni verslanir hefðu því neyðst til að selja viðkomandi vörur að meðaltali með einungis 1-2% álagningu ef þær ætluðu sér að jafna lægsta verð lágvöruverðsverslana og þar með lægsta verðið á markaðnum.

Innkaupsverð og álagning



Ljóst var að aðrar verslanir en stóru verslanasamstæðurnar þrjár fengu mun lakari kjör hjá birgjum. Var því dregin sú ályktun í skýrslunni að þessir aðilar þyrftu að keppa um viðskiptavinum á grundvelli fleiri þátta en verðs, s.s. þjónustu, vöruúrvals og staðsetningar. Að mati Samkeppniseftirlitsins fól það í sér ákveðna aðgangshindrun á dagvörumarkaðinn að það væri því sem næst ómögulegt fyrir minni verslanir að veita lágvöruverðsverslunum verðsamkeppni. Í þessu sambandi hefur það áhrif að hlutur lágvöruverðsverslana hafði aukist mjög mikið á liðnum áratug, þ.e. úr um 20% árið 1999 í um 63% árið 2010 sem er sama hlutdeild þessara tegunda verslana og hún var árið 2014.

Í skýrslunni var áréttað að ekkert í samkeppnislögum gerði birgjum skylt að selja viðskiptavinum sínum sömu vöru á sama verði og ýmislegt getur réttlætt mismunandi viðskiptakjör birgja til verslana, s.s. ef um dreifingu er að ræða í birgðahús sem svo annast dreifingu til verslana. Mismunandi viðskiptakjör, einkum og sér í lagi í tilviki markaðsráðandi birgja, sem ekki styðjist við málefnaleg sjónarmið og raska samkeppni geti hins vegar farið gegn samkeppnislögum. Sem dæmi var nefnt í skýrslunni að verslunin Fjarðarkaup væri ein stærsta einstaka dagvöruverslunin hér á landi. Eftir sem áður nyti sú verslun mun lakari kjara en stærri verslanakeðjurnar, jafnvel þó í mörgum tilvikum væri um ferskvörur að ræða sem birgjar afgreiða alla jafna beint til einstakra verslana.

Í skýrslunni hvatti Samkeppniseftirlitið birgja, einkum þá stærri, til að taka verðstefnu sína til athugunar með hliðsjón af niðurstöðum skýrslunnar. Bent var á að mikill kaupendastyrkur einstakra verslanasamstæðna og verslanakeðja gæti leitt til meiri munar á verði til smásöluverslana en réttlætanlegt sé á grunni mognhagræðis. Slíkt geti unnið gegn innkomu nýrra aðila inn á markaðinn og torveldað vöxt minni keppinauta. Einnig beri að hafa í huga að ef birgir er í markaðsráðandi stöðu hvíli á honum rík skylda að grípa ekki til neinna aðgerða sem með óeðlilegum hætti geti raskað samkeppni.

5.2.2 Skýrslunni fylgt eftir – mat á árangri

Í framhaldi af útgáfu skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 1/2012 var hún send til umsagnar hjá dagvöruverslunum, birgjum og ýmsum hagsmunasamtökum fyrirtækja. Á meðal þess sem óskað var umsagnar um var hverjar skýringar væru á þeim mismunandi kjörum sem dagvöruverslanir nytu hjá birgjum. Meðal

Þess sem óskað var upplýsinga um frá fyrirtækjum voru atriði sem réttlætt gætu betri viðskiptakjör verslana sem keyptu mikið magn, s.s. ef um væri að ræða dreifingu til birgðahúsa sem stærri verslanasamstæður reka.

Samkeppniseftirlitið yfirfór þær athugasemdir sem bárust varðandi þessi atriði í skýrslunni. Ljóst var að þær skýringar sem bárust frá fyrirtækjum fólu ekki í sér ítarlega greiningu á því kostnaðarhagræði sem dreifing til birgðahúsa fól í sér eða önnur atriða sem réttlættu betri viðskiptakjör til þeirra verslana sem keyptu mikið magn. Því var ákveðið að hefja sérstakt stjórnsýslumál þar sem rannsókn á viðskiptakjörum nokkurra birgja sem hafa sterka stöðu gagnvart endurseljendum á dagvörum á þeim sviðum sem þeir starfa á.

Rannsóknin lýtur m.a. að því hvort viðskiptakjör þessara aðila til endurseljenda kunni að fara gegn þeim ákvæðum samkeppnislaga sem banna samninga sem hafa skaðleg áhrif á samkeppni og misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Einnig kemur til álita beiting nýlegs ákvæðis í samkeppnislögum sem felur í sér að Samkeppniseftirlitið getur gripið til aðgerða gegn aðstæðum og háttsemi sem kemur í veg fyrir, takmarkar eða hefur skaðleg áhrif á samkeppni almenningi til tjóns. Í rannsókninni var m.a. óskað eftir því að viðkomandi birgjar legðu fram útreikninga sem sýndu fram á það kostnaðarhagræði sem þjónusta við stærri verslanir felur í sér. Eftirlitið yfirfer nú skýringar og útreikninga þessara aðila og mun í framhaldi af því taka ákvarðanir um næstu skref. Rannsókn málsins hefur tafist m.a. vegna mikils verkefnaálags hjá Samkeppniseftirlitinu en auk þess hafa þeir birgjar sem um ræðir ekki í öllum tilvikum lagt fram fullnægjandi gögn og upplýsingar. Ekki er á þessu stigi máls unnt að veita nánari upplýsingar um stöðu rannsóknarinnar eða hvenær henni lýkur.

Rétt er að taka hér fram að eftir að skýrslan kom út bárust Samkeppniseftirlitinu ábendingar um að minni verslanir hefðu sótt á birgja um bætt viðskiptakjör og að í mörgum tilvikum hefðu kjör verið leiðrétt þar sem um misræmi var að ræða sem ekki var unnt að réttlæta á grundvelli magnhagræðis. Samkeppniseftirlitið fékk einnig ábendingar um að stærri verslanir hefðu fengið betri kjör hjá birgjum þar sem lítill munur hafi verið fyrir á viðskiptakjörum. Tekið skal fram að þessar ábendingar hafa ekki verið teknar til formlegrar skoðunar eða gagna aflað frá birgjum í jafn víðtækri rannsókn og gerð var í tengslum við skýrslu nr. 1/2012. Hvað sem því líður hefur Samkeppniseftirlitið metið það svo að niðurstöður skýrslunnar að þessu leyti hafi haft jákvæð áhrif í þá átt að draga úr óeðlilegum verðmismun frá birgjum til verslana og um leið gert minni verslunum betur kleift að taka þátt í verðsamkeppni við stærri aðila á markaðnum.

5.2.3 Óútskýrður verðmismunur hefur áhrif á möguleika nýrra og smærri keppinauta

Eins og kom fram í umfjöllun um markaðshlutdeild í kafla 3 hér að framan er ljóst að nokkrir nýir keppinautar hafa náð að hasla sér völl á smásölumarkaði fyrir dagvörur á síðastliðnum 3-4 árum. Ber þar helst að nefna að verslanakeðjan 10-11 var seld frá Högum árið 2011 til ótengds aðila sem síðan þá hefur styrkt þá keðju og rekur nú til viðbótar þrjár verslanir undir merkjum Iceland. Þá má nefna Kost sem rekur verslun í Kópavogi og Víði sem rekur þrjár verslanir á höfuðborgarsvæðinu. Ljóst er að þessi þróun, þ.e. innkoma nýrra aðila á markaðinn undanfarin misseri er mikill viðsnúningur frá þeirri þróun sem hafði varað í rúman áratug á undan (1999-2011) þegar markaðurinn einkenndist af aukinni samþjöppun stærstu aðilanna á markaðnum og þá einkum Haga sem að jafnaði jók hlutdeild sína um 2% ár frá ári. Þessi þróun undanfarin ár er vísbending um aukna samkeppni og fjölbreytni sem er almenningi til hagsbóta.

Að mati Samkeppniseftirlitsins eru þó talsverðar hindranir á markaðnum sem gera þessum nýju aðilum erfitt að stækka og auka hlutdeild sína enn frekar og eflast í samkeppni við t.d. lágvöruverðsverslanir Bónuss og Krónunnar. Ljóst er að verslanir eins og Iceland, Víðir, Kostur, Fjarðarkaup og jafnvel fleiri verslanir hafa í kynningum og auglýsingum lagt áherslu á lágt verð (ýmis tilboð) á einstaka vörum. Þessar verslanir verða þó tæplega flokkaðar sem lágvöruverðsverslanir sem eru með breitt úrval dagvöru á lágu verði hverju sinni eins og t.d. Bónus og Krónan, sbr. umfjöllun hér að framan.

Hvað sem því líður er það mat Samkeppniseftirlitsins að verslanirnar hafi sýnt í verki vilja til þess að veita lágvöruverðsverslunum verðuga samkeppni og jafnvel náð nokkrum árangri með aukinni markaðshlutdeild enda verðstefna Bónuss um að mæta öllum tilboðum keppinauta með undirboðum ekki lengur fyrir hendi. Ef umræddar verslanir (og hugsanlega fleiri keppinautar) eiga að hafa raunhæfa möguleika á að hasla sér völl á lágvörumarkaði fyrir dagvörur er nauðsynlegt að birgjar jafni kjör verslana nema þeir geti sýnt fram á að hlutlægar ástæður réttlæti mismunandi kjör. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mikið verk óunnið í þessu sambandi. Er því brýnt að birgjar taki kjör sín til endurskoðunar og tryggi með hliðsjón af umfangi viðskipta að verslanasamstæður/verslanakeðjur og einstakar verslanar (ef um dreifingu beint til verslana er að ræða) njóti sambærilegra kjara ef um samskonar viðskipti er að ræða.

5.3 Matarsóun leiðir til herra matvöruverðs

Lengi hefur tíðkast að dagvöruverslanir hafi skilarétt á vörum sem þær kaupa af birgjum. Í því felst að verslanirnar geta skilað og fengið endurgreiddar vörur sem ekki seljast fyrir síðasta ráðlagða söludag. Á þetta einnig við um viðkvæmar vörur eins og t.d. ferskar kjötvörur. Samkvæmt ábendingum sem borist hafa Samkeppniseftirlitinu hefur þetta leitt til mikillar sóunar á matvælum þar sem ekki er unnt að nýta ferskar vörur sem skilað er til birgja eftir að þær hafa verið á boðstólum í verslunum, nema að takmörkuðu leyti.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er brýnt að taka til skoðunar hvort endurskoða beri núgildandi samningsákvæði um skilarétt dagvöruverslana á vörum. Ástæða er til þess að ætla að einhliða skilaréttur sem hvílir á birgjum, sé til þess fallinn að draga úr hvata dagvöruverslunarinnar til þess að koma vörum í sölu, eftir atvikum með því að lækka verð þegar líður að síðasta söludegi. Af þessu hlýst sóun á matvöru sem leiðir jafnframt til herra vöruverðs. Þá er ljóst að núverandi fyrirkomulag dregur úr hvata dagvöruverslana til að stýra innkaupum og framboði á viðkvæmum ferskum vörum í samræmi við raunverulega eftirspurn þar sem áhætta vegna rýrnunar hvílir nær alfarið á birgjum.

Þann 26. september 2014 skipaði umhverfis- og auðlindaráðherra starfshóp um matarsóun. Er það m.a. hlutverk hópsins að móta tillögur um hvernig draga meggi úr sóun matvæla og benda á hvetjandi leiðir til að nýta hráefni betur við vinnslu matvara sem og fullunnar matvörur eftir að þær eru komnar til neytenda, veitingastaða, framleiðenda og söluaðila. Þá skal hópurinn einnig meta hvaða stjórnþæki geta gagnast við að draga úr matarsóun og hvort þörf sé á breytingum á lögum og reglum sem áhrif geta haft á sóun matvæla. Gert er ráð fyrir að hópurinn skili skýrslu til ráðherra með tillögum til úrbóta í apríl nk.

Innan hópsins hefur verið til skoðunar hvort unnt sé að lækka verð, einkum á ferskum kjötvörum, áður en kemur að ráðlögðum síðasta söludegi, frekar en að senda þær tilbaka til birgja með þeim kostnaði og sóun sem

Því fylgir. Hefur þess verið farið á leit við Samkeppniseftirlitið hvort möguleiki sé á að veita birgjum og verslunum heimild til að finna í sameiningu lausnir að þessu leyti sem dragi úr sóun viðkvæmra vara, t.d. með því að sammælast um að verslanir veiti afslátt frá smásöluverði þegar nær dregur að síðasta ráðlagða söludegi gegn því að birgjar geri slíkt hið sama. Ábendingar og fyrirspurnir um þetta atriði hafa einnig borist frá aðilum markaðarins.

Af hálfu Samkeppniseftirlitsins er fullur vilji til að koma að umræðu um leiðir til að draga úr matarsóun. Eins og áður greinir telur Samkeppniseftirlitið athugunar virði að endurskoða samninga um skilarétt þannig að hvatar dagvöruverslunar til að koma vörum út verði styrktir. Að mati eftirlitsins væri sú leið heppilegri heldur en að koma á einhvers konar lóðréttu samráði milli verslunar og birgja, en reynslan hefur sýnt að slíkt samráð getur verið skaðlegt fyrir neytendur, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 112/2014, *Samkeppniseftirlitið gegn Langasjó ehf., Síld og fiski ehf. og Matfugli ehf.*

Samkeppniseftirlitið útilokar þó ekki að skoða megi undanþágu á grundvelli 15. gr. samkeppnislaga frá banni við samráði, sem feli í sér útfærða heimild til handa birgjum og verslunum til að finna í sameiningu lausnir að þessu leyti sem dragi úr sóun viðkvæmra vara. Birgjar og smásalar geta óskað eftir undanþágu frá samkeppnislögum til að útfæra slíkt samstarf. Slíkt yrði þá tekið til skoðunar á grundvelli 15. gr. samkeppnislaga og metið hvort slíkt samstarf uppfylli þau skilyrði sem það ákvæðið setur fyrir undanþágu. Til álita kæmi þá einnig hvort slíkt samstarf yrði bundið tilteknum skilyrðum. Enn sem komið er hafa slíkar undanþágubeiðnir þó ekki borist eftirlitinu. Í þessu sambandi áréttar Samkeppniseftirlitið að það telur að skoða beri einnig aðrar leiðir, eins og að framan greinir.

Brýnt að bregðast við þeirri sóun á ferskum matvælum (aðallega kjötvörum) sem núverandi fyrirkomulag hefur í för með sér. Hvetur eftirlitið því bæði birgja og verslanir til að endurskoða núverandi verklag hvað þetta áhrærir til að koma í veg fyrir matarsóun og stuðla þannig að lækkuðu verði til neytenda.

