

Alþingi
Erindi nr. P 131/1218
komudagur 8.4.2005



Samtök iðnaðarins
Federation of Icelandic Industries

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8 - 10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 7. apríl 2005

Efni: Frumvarp til samkeppnislaga, 590. mál.

Samtök iðnaðarins fengu af einhverjum ástæðum ekki ofangreint frumvarp sent til umsagnar. Þrátt fyrir það senda þau umsögn til nefndarinnar.

Samtök iðnaðarins hafa, ásamt öðrum aðildarsamtökum Samtaka atvinnulífsins, staðið að sameiginlegri umsögn sem send er í nafni SA til efnahagsnefndar í dag. Tekið er undir allt það sem þar segir.

Samtök iðnaðarins vilja því til viðbótar benda sérstaklega á álit vinnuhóps stjórnar Samtaka iðnaðarins um íslenskt viðskiptaumhverfi frá því 5. október 2004. Þar er m.a. fjallað um samkeppnisreglur. Auk þeirra atriða sem fram koma í sameiginlegri umsögn SA er að finna í álitinu umfjöllun um málsmeðferðarreglur sem rétt er að vekja á athygli efnahags- og viðskiptanefndar. Það er afar brýnt að þessar reglur séu traustar og skapi nauðsynlegt réttaröryggi. Á nauðsyn þess að taka þessar reglur til endurskoðunar er einnig bent í sameiginlegri umsögn SA.

Álit vinnuhópsins fylgir hér með.

SAMTÖK IÐNAÐARINS


Jón Steindór Valdimarsson
aðstoðarframkvæmdastjóri

Meðfylgjandi: Álit vinnuhóps Samtaka iðnaðarins frá 5. október 2004

ÍSLENSKT VIÐSKIPTAUMHVERFI

Álit vinnuhóps afhent stjórn Samtaka iðnaðarins.

Inngangur

Stjórn SI ákvað í byrjun september að setja á laggirnar vinnuhóp tii að fjalla um nokkra þætti í íslensku viðskiptaumhverfi. Tilfnið er skýrsla IVR um íslenskt viðskiptaumhverfi sem gefin var út í september 2004. Vinnuhópin skipuðu undirritaðir,

Víglundur Þorsteinsson BM Vallá ehf., formaður,
Helgi Magnússon Hörpu-Sjöfn hf.,
Hreinn Jakobsson Skýrr hf.,
Jón Diðrik Jónsson Ölgerðinni Agli Skallagrímssyni ehf. og
Þorgeir Baldursson Prentsmiðjunni Odda hf.

Við höfum farið yfir og rætt skýrslu nefndar IVR um íslenskt viðskiptaumhverfi. Umfjöllun vinnuhópsins tekur mið af efnistöku og tillögum skýrsluhöfunda en ber ekki að skoða sem tæmandi svör eða viðbrögð við efni hennar.

Við teljum að Samtök iðnaðarins eigi að leggja áherslu á eftirgreind atriði í málflutningi sínum um íslenskt viðskiptaumhverfi, skýrsluna og þau lagafrumvörp sem fylgja í kjölfarið.

Breytingar í kjölfar EES-samningsins

Gjörbreytt starfsumhverfi

Fyrr á þessu ári voru liðin tíu ár frá því að Ísland varð hluti innri markaðar Evrópu með gildistöku EES-samningsins. Aðgangur íslenskra fyrirtækja að innri markaðnum og þær bættu reglur og stöðugleiki, sem honum hefur fylgt, hefur gjörbreytt aðstæðum íslenskra fyrirtækja til hins betra.

Samkeppnislög að evrópskri fyrirmynd

Um sama leyti voru fyrstu samkeppnislögin sett hérlendis og þau hafa frá upphafi byggst á reglum sem mótað hafa á ESB-vettvangi. Snúa þær fyrst og fremst að banni gegn ólögumætum samráði fyrirtækja og banni gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu, sbr. IV. hluta laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið. Framkvæmd Eftirlitsstofnunar EFTA og EFTA-dómstólsins auk dómstóla ESB og framkvæmdastjórnar ESB eru leiðbeinandi við framkvæmd íslenskra samkeppnislaga. Jafnframt er ljóst að íslensk fyrirtæki á alþjóðlegum markaði sæta og eiga fyrst og fremst að sæta samkeppniseftirliti hinna evrópsku stofnana og þar með samevrópskum samkeppnisreglum.

Íslensk fyrirtæki starfa á alþjóðlegum markaði

Frjálst flæði fjármagns milli landa, frelsi á innlendum fjármagnsmarkaði og uppbygging samkeppnishæfra alþjóðlegra fyrirtækja á íslenskum grunni þýðir að markaðssvæði fyrirtækja í íslensku atvinnulífi takmarkast ekki lengur af íslenskum markaði. Þau keppa á alþjóðlegum mörkuðum og eiga að lúta þeim lögmálum sem þar gilda. Þeir þættir í íslensku viðskiptaumhverfi, sem innlend stjórnvöld hafa yfir að ráða, verða að taka mið af þessum breytta heimi. Íslenskum fyrirtækjum hafa verið gefin tækifæri sem stjórnámálmennt verða að leyfa þeim að nýta.

Möguleikar til vaxtar eru forsenda útrásar

Fyrirtæki verða að hafa svigrúm til að stækka á íslenskum heimamarkaði til að geta hafið útrás og keppt á alþjóðlegum markaði. Markaðurinn heldur ekki uppi nema örfáum fyrirtækjum í mörgum greinum og þar að auki eiga þau fyrirtæki jafnframt í samkeppni við innflutning og/eða á útflutningsmörkuðum. Þetta þýðir að áherslur í samkeppnisstefnu og samkeppniseftirliti eiga að vera aðrar og taka mið af þessum aðstæðum.

Láta á skipulag fyrirtækja afskiptalaust

Þegar réttmæti samruna er metið við okkar aðstæður ber að taka meira tillit til samlegðaráhrifa og hagkvæmni. Af sömu ástæðum eru inngrip í skipulag fyrirtækja (structural remedies) sérstaklega varhugaverð því að sundrung fyrirtækis eða takmarkanir á fjárfestingum geta einfaldlega grafið undan markaðnum á því tiltekna sviði í stað þess að efla hann með því að opna fyrir samkeppni. Þess í stað ber við okkar aðstæður að beina kröftum samkeppnisyfirvalda að reglum og eftirliti með *atferli* fyrirtækja (behavioural remedies) svo sem ólögsmætu samráði, tilraunum til útilokunar frá markaði og misbeitingar ráðandi stöðu.

Ekki dæma til smæðar

Það væri til óbætanlegs skaða fyrir líf skjör íslensku þjóðarinnar ef hér verður búið svo um hnúta að íslensk fyrirtæki verði dæmd til þess að búa við óhagkvæmni stærðar sinnar og svipt raunhæfum möguleikum til vaxtar og útrásar á alþjóðamarkaði. Það er hættulegur misskilningur að fjöldi veikburða fyrirtækja á innanlandsmarkaði sé lykillinn að virkri samkeppni.

Starfsumhverfi í fremstu röð er sameiginlegt markmið

Það þarf að vera keppikefli okkar að starfskilyrði og allar leikreglur og umgjörð íslensks atvinnulífs séu til þess fallin að skipa íslensku atvinnulífi í fremstu röð. Sé þessa gætt er ekkert því til fyrirstöðu að líf skjör á Íslandi verði með því besta sem þekkist.

Samkeppnisyfirvöld

Virkt og traust eftirlit

Það er mikilvægt að samkeppniseftirlit sé virkt og traust og fáist við þau verkefni sem mestu máli skipta til þess að tryggja heilbrigt og kröftugt íslenskt atvinnulíf, jafnt á heimamarkaði sem á alþjóðavettvangi, sem er til þess fallið að tryggja góð líf skjör.

Skipting Samkeppnisstofnunar er jákvæð

Mikilvægur liður í því er að skilja verkefni samkeppniseftirlits frá öðrum verkefnum sem nú eru á könnu Samkeppnisstofnunar. Nýtt frumvarp til samkeppnislaga gerir ráð fyrir þessu og því ber að fagna. Það gerir einnig ráð fyrir skilvirkara stjórnskipulagi og er það einnig til bóta. Tekið er undir að rétt sé að stofna til sérstakrar neytendastofu til þess að gæta hagsmuna neytenda.

Traust málsmeðferð er nauðsynleg

Í þessu sambandi er þó rétt að velta upp tveimur mjög mikilvægum atriðum er lúta að stjórnýslu samkeppnismála í ljósi þess að heimildir samkeppnisyfirvalda eru mjög víðtækar og geta verið mjög afdrifaríkar.

Í fyrsta lagi er rétt að velta því fyrir sér hvort rétt sé að færa skipan mála nær því sem tíðkast í Svíþjóð og Finnlandi og greina betur á milli rannsóknarvaldsins og íhlutunar-/dóms-/refsivalds. Í þessum löndum gegna dómstólar veigameira hlutverki og í mörgum tilvikum þarf úrskurð dómstóla fyrir aðgerðum. Við verulega íþyngjandi ákvarðanir á borð við bann við samruna eða álagningu sekta vegna brota á bannreglum samkeppnislaga verður að sækja mál fyrir dómstólum (Marknadsdomstolen). Með þessu móti er betur tryggt en hér hefur verið að andmælaréttur sé virtur.

Ákveðna tilraun í þessa átt er að finna í frumvarpi til nýrra samkeppnislaga en betur má ef duga skal. Þeim möguleika má einnig velta fyrir sér að Samkeppniseftirlitinu verði ekki heimilt að ákvarða sektir vegna brota á bannreglum né heldur að amast við samruna án þess að sækja málið fyrst fyrir áfrýjunarnefnd þar sem þeim, sem ákvörðun beinist gegn, gefst kostur á að taka til varna.

Í öðru lagi er rétt að skoða mjög vel alla þætti er lúta að málsmeðferð, s.s. andmælarétti, að hvaða þáttum rannsókn beinist, fyrningarreglum og fleira í þeim dúr. Ekki verður séð að lögin sjálf taki á þessum þáttum með fullnægjandi hætti. T.d. er ekki beint kveðið á um fyrningarfrestr brota. Lagt er til að sett verði ákvæði um að fyrningarfrestr brota á samkeppnislögum verði 5 ár til samræmis við það sem segir í hegningarlögum um brot af því tagi.

Í núgildandi lögum og einnig frumvarpi til nýrra samkeppnislaga er gert ráð fyrir að Samkeppnisstofnun/samkeppniseftirlit setji sér sjálft reglur um málsmeðferð, sbr. Reglur um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda nr. 922/2001 og gefnar eru út í B-deild stjórnartíðinda. Þetta er óeðlilegt fyrirkomulag og ekki til þess fallið að skapa traust á vinnubrögðum og að þess sé nægilega gætt í reglunum að réttur þeirra, sem sæta rannsókn, sé ekki fyrir borð borinn. Lagt er til að viðskiptaráðuneytið semji og gefi út þessar reglur.

Samkeppnisákvæði samkeppnisiaga

Bann við samruna falli brott

Vinnuhópurinn leggur til að fellt verði á brott ákvæði úr lögum sem heimila bann við samruna og tilheyrandi tilkynningarskyldu. Þetta er og hefur verið afdráttarlaus skoðun Samtaka iðnaðarins. Þetta á enn frekar við í ljósi þeirra breytinga sem lagðar eru til á samkeppnislögum og hlutverki nýs Samkeppniseftirlits sem á að verða enn betur í stakk búið til þess að hafa eftirlit með samkeppnislagabrotum, ekki síst misnotkun markaðsráðandi stöðu. Á þann þátt hafa Samtök iðnaðarins ávallt bent sem einn hinn mikilvægasta í störfum samkeppnisyfirvalda.

Þröskuldar fyrir afskiptum hækki verulega

Verði ekki fallist á að fella ákvæði um bann við samruna fyrirtækja úr gildi á að breyta ákvæðinu verulega og ekki á að vera heimilt að banna eða hindra samruna nema sýnt sé fram á að hann hafi veruleg óæskileg áhrif á samkeppni og það valdi þjóðhagslegum og efnahagslegum skaða. Þá þarf að hækka þröskulda sem eru fyrir afskiptum samkeppnisyfirvalda til samræmis við það sem tíðkast t.d. í Danmörku, enda starfa íslensk fyrirtæki á sama eða sambærilegum mörkuðum og hin dönsku.

Samkvæmt 2. mgr. 18. gr. samkeppnislega ber fyrirtækjum að tilkynna samruna til stofnunarinnar sé heildarvelta yfir einum milljarði IKR og ársvelta a.m.k. tveggja þeirra yfir 50 milljónum IKR. Þessar viðmiðunarfjárhæðir eru alltof lágar sem sést vel á hlutfallslegum samanburði við nágrannaríki á Norðurlöndum. Við blasa þær afleiðingar að íslensk fyrirtæki sem fá ekki að stækka hér en mega stækka í nágrannalöndum, einfaldlega hverfi úr landi. Þess vegna leggjum við til að teknar verði upp sömu viðmiðunarreglur og fjárhæðir í Danmörku sem eru 300 milljónir DDK og 3,8 milljarðar DDK. Umreiknað til íslenskra króna eru það um 3,5 milljarðar og 44,8 milljarðar.

Lagst gegn heimildum til að breyta skipulagi/uppbyggingu fyrirtækja

Sterklega er varað við öllum hugmyndum um að fá samkeppnisyfirvöldum heimildir til frekari íhlutunar í uppbyggingu atvinnulífsins en nú er. Samkeppnisyfirvöld hafa hins vegar og eiga að hafa heimildir og úrræði til þess að koma í veg fyrir að ákvæði laganna séu brotin og sérstaklega eiga þau að hafa eftirlit með hegðan markaðsráðandi fyrirtækja. Það hlutverk íslenskra samkeppnisyfirvalda er einmitt sérlega mikilvægt hérlandis þar sem aðstæður eru þannig að líklegt er að á mörgum sviðum muni verða fákeppni líkt og hingað til. Fákeppni er þó alls ekki ávísun á skort á samkeppni eins og bent hefur verið á nýlega í grein Snjólfss Ólafssonar prófessors við viðskiptaskor Háskóla Íslands.

Styrkja verður ákvæði um aðskilnað samkeppnisrekstrar opinberra aðila

Samkeppnislög eiga að ná yfir samkeppnisrekstur opinberra aðila, sbr. 2. gr. þeirra. Á þessu er verulegur misbrestur eins og fjölmörg dæmi sanna. Í 14. gr. samkeppnislaga er kveðið á um fjárhagslegan aðskilnað rekstrar opinbers fyrirtækis sem nýtur einkaleyfis eða verndar og þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni. Hér verður að ganga enn lengra og skilja innviði sérleyfisrekstrar að fullu frá samkeppnisrekstri með því að hann fari fram á aðskildum starfsstöðvum og í öðru félagi (formi) er lýtur sérstakri sjálfstæðri stjórn og hafi sjálfstæðan fjárhag.

Í þessu samhengi er einnig rétt að benda á ákvæði innkaupastefnu ríkisins um fráhrarf hins opinbera af markaði ef einkaaðili getur sýnt fram á og boðið hagkvæmari lausn. Því miður hefur komið í ljós að mjög skortir á vilja stjórnvalda sjálfra til þess að framfylgja henni.

Breytingar á hlutafélagalöggjöf

Ekki má íþyngja smærri fyrirtækjum

Gera verður skýran greinarmun á almenningshlutafélögum sem skráð eru í kauphöll eða gefa út skuldabréf og minni einkahlutafélögum. Starfsemi þeirra er í mörgum tilvikum eðlisólík og oft og tíðum með öllu óþarft að leggja nýjar byrðar fundahalda og skýrslugerðar á eigendur smáfyrirtækja sem rekin eru í formi einkahlutafélags. Það er óþarft að íþyngja mörg þúsund einkahlutafélögum með reglum sem ætlað er að taka til stórfyrirtækja með tugum, hundruðum eða jafnvel þúsundum hluthafa. Það gengur einnig gegn alþjóðlegri viðleitni til þess að auðvelda stofnun og rekstur smærri fyrirtækja. Við leggjum því til að þegar í stað verði hafin vinna sem hefur að markmiði einföldun laga um einkahlutafélög og að því verki verði lokið hratt og vel.

Rétt er að benda sérstaklega á nýjar reglur um stjórnarhætti fyrirtækja sem Kauphöllin, Samtök atvinnulífsins og Verslunarráð Íslands hafa gefið út. Heppilegast er að slíkar reglur komi að eins miklu leyti í stað laga og unnt er.

Ekki lengja boðunarfresti

Lagst er gegn breytingu á 63. gr. laga nr. 2/1995 um hlutafélög, sbr. 1. gr. frumvarpsins enda fæli breytingin í sér þrengingu á rétti hins almenna hluthafa. Það er öfugþróun að lengja frest á boðun hluthafafunda um leið og í orði kveðnu er horft til þess að rafræn samskipti séu aukin.

Störf stjórnarformanns

Við leggjumst eindregið gegn því að ganga jafn langt og tillögur nefndarinnar gera ráð fyrir. Það er óþarft inngríp í starfsemi hlutafélaga og skerðing á félagafrelsi.

Það er á ábyrgð stjórnar almenningshlutafélaga að marka stefnu en ekki einungis að hafa eftirlit með störfum framkvæmdastjóra. Lagt er til að í lögum verði kveðið á um að samþykkt um starfskjör og starfssvið stjórnarformanns verði lagt fyrir hluthafafund. Það er sjálfsagt að frá þessu sé gengið með formlegri hætti en hingað til hefur verið tíðkað.

Ekki ákvæði um fundi án framkvæmdastjóra

Óþarft er að kveða á um það í lögum að stjórnir megi funda án framkvæmdastjóra. Það getur stjórnin ákveðið sjálf telji hún þess þörf.

Skýrar reglur þarf um hverjir séu stofnanafjórðingar

Varðandi upplýsingaskyldu stofnanafjórðinga þarf að setja skýrari reglur og skilgreina betur hvað við er átt með stofnanafjórðing. Það verður að vera alveg skýrt til hverra reglan um upplýsingaskyldu tekur til.

Endurskoðun og reikningsskil

Endurskoðun og reikningsskil lúti alþjóðlegum stöðlum og reglum

Það á að vera stefna íslenskra stjórnvalda að reglur um endurskoðun og reikningsskil á Íslandi séu ávallt samkvæmt alþjóðlegum reikningsskilastöðlum og öðrum alþjóðlegum reglum. Slíkar reglur á að taka upp jafnharðan og þær eru viðurkenndar á alþjóðlegum vettvangi og halda sig við þær og tryggja að túlkun þeirra verði ekki misvísandi hér á landi.

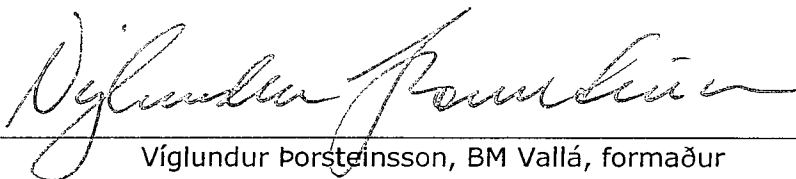
Skattaleg staða jafngóð því besta

Forsenda þess að Ísland taki upp alþjóðlegar reglur á sviði endurskoðunar og reikningsskila er að skattalegt umhverfi fyrirtækja sé að minnsta kosti jafngott ef ekki betra en það sem tíðkast hjá samkeppnisríkjum okkar til þess að bæta upp smæð íslenskra fyrirtækja.

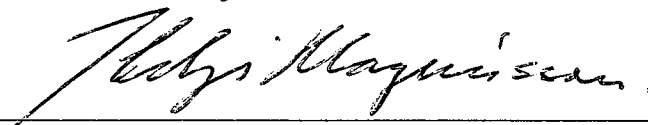
Sérfræðingar atvinnulífsins

Það er skynsamlegt að kalla til sérfræðinga til þess að fjalla um nauðsynlegar breytingar á reglum um endurskoðun og reikningsskil. Mikilvægt er að þeir komi sem víðast úr atvinnulífinu. Ekki er ástæða til þess að tilgreina sérstaklega samtök fjármálastofnana í þessu samhengi umfram aðra í atvinnulífinu.

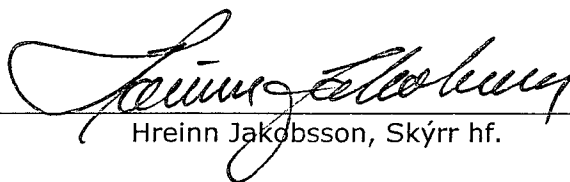
Reykjavík, 5. október 2004



Víglundur Þorsteinsson, BM Vallá, formaður

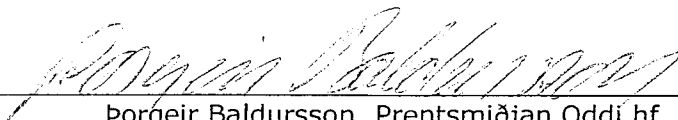


Helgi Magnússon, Harpa-Sjófn hf.



Hreinn Jakobsson, Skýrr hf.

Jón Diðrik Jónsson, Ölgerðin Egill Skallagrímsson ehf.



Þorgeir Baldursson, Prentsmiðjan Oddi hf.