

SPF-kontrakten

J.nr. 2:8032-35/sbr

Rådsmødet den 16. juni 1999

1. Resumé

SPF-selskabet har ansøgt om en individuel fritagelse i medfør af konkurrencelovens § 8, for en aftale om sundhedsdeklarering af svin, der er indgået mellem selskabet og selvstændige landmænd.

SPF-selskabet kontrollerer og deklarerer sundhedsstatus for danske svinebesætninger. SPF-selskabet står endvidere som transportør mellem købere og sælgere af sundhedsdeklarerede svin.

Aftalen medfører en række effektivitetsforbedringer i dansk svineproduktion, idet tilstedeværelsen af en række tabsgivende sygdomme minimeres.

Derved øges det økonomiske udbytte, og disse resultater vil ikke kunne opnås med mindre konkurrencebegrænsende midler.

Det vurderes derfor samlet set, at betingelserne for at imødekomme ansøgningen om fritagelse i medfør af konkurrencelovens § 8 er opfyldte.

2. Afgørelse

SPF-kontrakten kan fritages fra forbudet mod konkurrencebegrænsende aftaler, jf. konkurrencelovens § 8, stk. 1.

Fritagelsen gælder for den aftale, der var gældende pr. 1. januar 1998 og som blev anmeldt til styrelsen ved brev modtaget 2. juni 1998, med de ændringer, der fremgår af det kontraktudkast, styrelsen har modtaget den 18. maj 1999 (benævnt udkast 29/4-1999). Disse ændringer skal være gennemført senest den 17. september 1999.

Fritagelsen gives for en periode på 5 år fra 1. januar 1998 til 31. december 2002.

3. Sagsfremstilling

3.1. Indledning

SPF-selskabet har ved brev modtaget 2. juni 1998 anmeldt en aftale som selskabet har indgået med ca. 3.500 besætningsejere. Aftalerne er anmeldt med anmodning om en individuel fritagelse i henhold til konkurrencelovens § 8. Der er anmeldt såvel aftaler gældende pr. 1. januar 1998, samt endnu ikke underskrevne aftaler. Dette notat vil primært omhandle de endnu ikke underskrevne aftaler.

Konkurrencerådet krævede i 1996 SPF-kontrakten anmeldt i henhold til den daværende konkurrencelovs § 5.

3.2. Systemet

SPF-selskabet deklarerer, i henhold til "Regler for besætninger tilknyttet SPF-selskabet", en sundhedsstatus for hver af de besætninger, der er tilknyttet SPF-selskabet ved en SPF-kontrakt. Selskabet fører kontrol med de tilknyttede besætninger og forestår styringen af den enkelte besætnings sundhedsstatus, således at der deklareres betinget status/salgsstop ved mistanke om eller konstatering af såkaldt uønsket smitte i en given besætning. SPF-selskabet foretager på grossist-basis køb af svin fra de besætninger der har indgået en SPF-kontrakt med selskabet, for at sælge svinene til andre besætninger, der ikke nødvendigvis har indgået en SPF-kontrakt. Aftagerne er alle, der er særligt interesserede i at erhverve svin, der er fri for en række

sygdomme, som SPF-svin ikke har vist tegn på ved den kontrol, der er ført. Det drejer sig bl.a. om besætninger, der er specialiseret i avl (de "røde besætninger"), og besætninger, der producerer smågrise til videresalg til opfodring som slagtesvin (de "blå besætninger").

SPF-selskabet foretager både køb, salg og transport af svin med særlig sundhedsstatus, således at der opretholdes den deklarerede sundhedsstatus frem til eventuelle købere. Besætningsejerne er underlagt en række begrænsninger med hensyn til at indkøbe og sælge svin og der gælder særlige forskrifter for den faglige behandling af svinene. Herudover sælger SPF-selskabet statusstyring af de enkelte besætninger, bl.a. til Danish Crowns smågrisesalg.

For de røde besætninger forestår SPF-selskabet transporten. For de blå besætnings vedkommende foregår ca. 80 % af omsætningen i griseringe. En grisering er en aftale mellem en smågrise- og slagteproducent, der har et fast og længerevarende samhandelsforhold. Griseringsparterne kan frit vælge betingelser for samhandelen, mens SPF-selskabet varetager det sundhedsmæssige og juridiske ansvar omkring omsætningen. Herudover forestår selskabet i de fleste tilfælde transporten og garanterer samtidig afregningen til sælger. For dette betales et gebyr til selskabet.

Overordnet set medvirker systemet til at give svineproducenterne en række produktionsfordele og effektivitetsforbedringer. Disse fremkommer ved at systemet samlet set tilsikrer at svinene er fri for en lang række tabsvoldende sygdomme. Disse fordele sikrer producenter af SPF-svin en højere indtjening end konventionelle svineproducenter.

Den oprindeligt anmeldte kontrakt indeholdt bestemmelser om bl.a. omsætningspligt og køberet for alle besætninger til SPF-selskabet. Under forhandlinger med styrelsen er disse bestemmelser nu frafaldet, og vurderingen i afsnit 4 tager derfor udgangspunkt i den senest reviderede SPF-kontrakt, der er dateret 29/4-1999.

3.3. Parterne

SPF-selskabet er en division under Danske Slagterier. Danske Slagterier er en brancheorganisation for danske svineproducenter og for de danske slagteriselskaber samt virksomheder, der forarbejder og sælger slagteriprodukter. SPF-selskabets bestyrelse er sammensat af 10 medlemmer, heraf 5 fra Danske Slagterier og 5 fra de lokale SPF-distriktsforeninger. SPF-selskabets omsætning var i 1996/97 på godt 2,3 mia. kr. En væsentlig del af de avlssvin og smågrise, der omsættes mellem svineproducenterne og til eksport, er omfattet af SPF-reglerne. Danske Slagterier, inklusiv dattervirksomheder, havde i 1996/97 en omsætning på ca. 2,9 mia. kr.

Den anden part i aftalen er 3.500 besætningsejere. Den samlede omsætning i disse virksomheder kendes ikke.

3.4. Aftalen

Aftalen pålægger besætningsejerne en række faglige handlepligter der først og fremmest er indeholdt i "Regler for besætninger tilknyttet SPF-selskabet". Dette betyder at besætningsejernes frihed til at træffe selvstændige, kommercielle beslutninger på en række områder er indskrænket. Således er besætningsejerne bl.a. begrænset i at udvide eller indskrænke besætningsområdet, at overdrage besætningen, samt pålagt transportpligt via SPF-selskabet. SPF-selskabet er pligtig til at føre effektiv sundhedskontrol i de tilknyttede besætninger, forestå styringen af den enkelte besætnings sundhedsstatus samt den overordnede styring og sikring af systemet.

Aftalens indhold er nærmere beskrevet under vurderingsafsnittet (afsnit 4).

3.5. De relevante markeder

3.5.1 Produktmarkedet

De relevante markeder er markedet for sundhedskontrol af svin og markedet for transport.

Ikke-sundhedsdeklarerede svin kan ikke substituere sundhedsdeklarerede svin, idet en sundhedsdeklarering sikrer køberne økonomisk mod uønskede sygdomme og smitte i besætningen. Høj sundhedsstatus har særlig betydning for købere af avlsdyr og for købere af smågrise.

Der føres kontrol med en lang række forskellige sygdomme og systemet tilpasses løbende. I praksis sondres der mellem de forskellige sygdomme. Besætningerne tillægges forskellige status, der er af væsentlig betydning for den daglige drift og for transporten. I princippet kan man derfor operere med væsentligt forskellige selskaber med hver sin sundhedsstatus. I det følgende behandles de forskellige sundhedsstatuser under ét.

SPF-selskabet køber udelukkende svin fra producenter som har indgået en SPF-kontrakt. SPF-selskabet videresælger svinene til såvel producenter, der har indgået en SPF-kontrakt, som til producenter der ikke har indgået en kontrakt.

3.5.2 Det geografiske marked

Kontrakterne indgås udelukkende med avlere og producenter i Danmark og kontrolarbejdet udføres udelukkende i Danmark. Der foretages eksport til svineproducenter først og fremmest i Tyskland (11% af smågrisesalget).

Afsætningen til det tyske marked foregår til producenter uden SPF-kontrakt. Transporten til det tyske marked forestås af SPF-selskabet.

At kontrakterne udelukkende indgås i Danmark, samt det forhold at der ikke foregår import af svin til Danmark taler for, at det geografiske marked afgrænses til Danmark, således at markedet for sundhedsdeklarering af svin afgrænses til Danmark.

Det forhold, at der foregår betydelig eksport til Tyskland, samt at SPF-selskabet forestår transporten heraf, taler for at markedet for transport afgrænses bredere end Danmark og også inkluderer i hvert fald Tyskland.

De relevante markeder er derfor markedet for sundhedsdeklarering i Danmark samt markedet for transport i Danmark og Tyskland.

3.5.3. Adgangen til markedet

Enhver kan i princippet opbygge et tilsvarende certificeringssystem og transport. Det kræver alene at virksomheden fastsætter en sundhedsdeklaration for de involverede dyr, som fastslår hvilke uønskede sygdomme, de pågældende dyr er frie for samt etablerer en sundhedskontrol, der kan sikre at der ikke findes tegn på forekomst af de uønskede sygdomme i de relevante besætninger. Derudover kræver det en opbygning af et fast og gennemskueligt system, der styres konsekvent og tilstrækkeligt effektivt. Desuden stilles der krav til tilrettelæggelse af transporten af svinene, idet transportformen skal opfylde de sundhedsmæssige krav.

3.5.4 Parternes stilling på det relevante marked

PIC har egen sundhedscertificering af avlssvin. Certificeringen omfatter udelukkende avlssvin. Certificerede avlssvin udgør ca. 4 % af den samlede omsætning af certificerede svin i Danmark. På dette marked har PIC en markedsandel på ca. 8 %. PIC's markedsandel på det samlede marked for omsætning af sundhedscertificerede svin er således $8 \% \text{ af } 4 \% = 0,3 \%$. Hertil kommer Danish Crowns omsætning af sundhedscertificerede svin i Danmark, der skønnes at udgøre ca. 1 %. På markedet for sundhedscertificerede svin i Danmark har SPF-selskabet derfor en markedsandel på godt 98 %.

På markedet for transport i Danmark og Tyskland er SPF-selskabets markedsandel under 1 %.

4. Vurdering

4.1. Konkurrencelovens § 2-5 og 7

SPF-selskabet og avlerne driver erhvervsvirksomhed og er dermed omfattet af konkurrenceloven, jf. § 2.

Der er tale om en aftale, der forudsætter en række rettigheder og pligter for aftaleparterne, der er omfattet af konkurrencelovens § 6, stk. 1.

Ifølge konkurrencelovens § 4 omfatter kapitel 2 i loven ikke aftaler der opfylder betingelserne for en EU-undtagelse af visse kategorier af aftaler m.v., herunder undtagelsen i Rfo. 26/62 for landbrugsvarer. Undtagelsen gælder bl.a. for "produktion eller salg af landbrugsvarer eller benyttelse af fælles anlæg til oplagring, behandling eller forædling af landbrugsprodukter". Svin er en landbrugsvarer men tjenesteydelsen - kontrol med svinenes sundhedsstatus - kan ikke anses for en del af denne undtagelse. Dertil kommer at det kan gøres gældende at SPF-systemet i Danmark indtager en stilling, der udelukker konkurrencen om sundhedskontrol. Selskabet er division under Danske Slagterier, som er en brancheorganisation for svineslagterier, der har en markedsandel på omkring 94 % på slagtemarkedet.

SPF-kontrakten er derfor ikke omfattet af undtagelsen i Rfo. 26/62 og heller ikke af nogen anden EU-fritagelse eller undtagelse i henhold til konkurrencelovens § 4. Aftalen er indgået mellem SPF-selskabet og de enkelte svineproducenter, der er selvstændige virksomheder. Undtagelsen i konkurrencelovens § 5 for koncerninterne aftaler gælder derfor ikke.

SPF-selskabet omsætter for over 1 mia. kr., og aftalen er derfor ikke omfattet af undtagelsesbestemmelserne i konkurrencelovens § 7.

4.2 Vurdering i forhold til konkurrencelovens § 6

Som nævnt i indledningen har selskabet under forhandlinger med styrelsen tilbudt at fjerne en række konkurrencebegrænsende bestemmelser, herunder bl.a. bestemmelser om omsætningspligt via SPF-selskabet. Vurderingen i dette afsnit tager udgangspunkt i den reviderede aftale.

Aftalen som helhed begrænser konkurrencen ved at afskære besætningsejerne fra frit at vælge transportør af svin. Transport skal (som udgangspunkt) foretages af SPF-selskabet, og derved hindres andre transportører end de firmaer SPF-selskabet har godkendt i at konkurrere om opgaver med fragt af svin mellem besætninger.

Til de enkelte bestemmelser kan anføres følgende:

§ 1, stk. 2 fastslår at "*indgreb i besætningsområdets ydre afgrænsning, herunder tilbygninger, skal varsles til SPF-selskabet før iværksættelse og godkendes inden ibrugtagning*".

Besætningsejeren afskæres således fra uden godkendelse fra SPF-selskabet at udvide eller indskrænke det såkaldte besætningsområde, det vil sige de bygninger der er godkendt til produktion af SPF-svin. Såfremt SPF-selskabets vurdering foretages på objektive og saglige vilkår kan denne bestemmelse ikke antages at være konkurrencebegrænsende. Voldgiftsretten jf. § 10 tilsikrer at besætningsejere der nægtes tilbygning kan få prøvet vurderingen ved uafhængig voldgift.

Efter **§ 3, stk. 1** gælder det at "*ejeren frit kan indkøbe svin til besætningen, men kun på betingelse af:*

- a. *at sælgerbesætningen opfylder SPF-selskabets sundhedsmæssige betingelser, som de fremgår af SPF-kontrakten og SPF-selskabets sundhedsregler*
- b. *at de indkøbte svin transporteres som bestemt i § 3 stk.5*
- c. *at ejeren har betalt det af SPF-selskabet fastsatte statusgebyr til*

finansiering af SPF-selskabets statusstyring

- d. *at ejeren og sælger ved omsætning gennem andre end SPF-selskabet selv bærer ansvar og risiko for handelen i den udstrækning, handelen ikke er reguleret i henhold til SPF-selskabets sundhedsregler og/eller forretningsbetingelser"*

Bestemmelsen medfører at ejeren frit kan indkøbe svin, dog med visse begrænsninger:

a) medvirker til at sikre mod smitte i en SPF-besætning. Det er en naturlig forudsætning for et sundhedssystem at sikre sig mod uønsket smitte ved at opstille sundhedsmæssige krav til de dyr, der skal indkøbes til besætningen. I den udstrækning kravene er saglige og objektive, kan de ikke anses for at være omfattet af konkurrencelovens § 6. Klageadgangen, jf. § 10 tilsikrer at eventuelle tvister vedr. de sundhedsmæssige krav kan prøves ved voldgiftsretten.

b) henviser til § 3, stk. 5, der fastslår at *"al transport af svin til og fra besætninger – bortset fra transport direkte til slagteri – forestås af SPF-selskabet, medmindre SPF-selskabet har godkendt anden transportform.*

Bestemmelsen hindrer besætningsejere samt købere af SPF-svin i frit at vælge transportform og –virksomhed. Bestemmelsen er en eksklusivitetsbestemmelse, der hindrer alternative transportvirksomheders adgang til markedet samt hindrer besætningsejere og købere af SPF-svin i frit at vælge transportform. Bestemmelsen er derfor omfattet af konkurrencelovens § 6.

c) sikrer, at ejeren inden salg af SPF-svin skal have betalt for den sundhedsstatus, der er opnået via SPF-selskabet. Bestemmelsen kan ikke anses for at være omfattet af konkurrencelovens § 6.

d) sikrer, at SPF-selskabet i de tilfælde, hvor selskabets sundhedsregler og forretningsbetingelser ikke har været bragt i anvendelse, heller ikke er ansvarlig for eventuel smitte eller andre fejl. Bestemmelsen anses ikke for at være omfattet af konkurrencelovens § 6.

§ 3 stk. 2: *"Ejeren kan frit sælge svin, der er omfattet af denne aftale, men kun på betingelse af:*

- a. *at de solgte svin transporteres som bestemt i § 3 stk.5*
- b. *at ejeren har betalt det af SPF-selskabet fastsatte statusgebyr til finansiering af SPF-selskabets statusstyring*
- c. *at ejeren og sælger ved omsætning gennem andre end SPF-selskabet selv bærer ansvar og risiko for handelen i den udstrækning, handelen ikke er reguleret i henhold til SPF-selskabets sundhedsregler og/eller forretningsbetingelser"*

Med undtagelse af a) i § 3, stk. 1, der er udeladt her, svarer betingelserne til dem, der er anført under 3.1. Der henvises derfor til kommentarerne under 3.1.

§ 3, stk. 4: *"Køb og salg af svin gennem SPF-selskabet sker – medmindre andet skriftligt er aftalt – til de af SPF-selskabet fastsatte priser og på de af SPF-selskabet fastsatte vilkår, således som disse fremgår af SPF-selskabets forretningsbetingelser"*

I de tilfælde, hvor SPF-selskabet står som omsætter af svinene, fastsættes priser og andre forretningsbetingelser af selskabet. Sælgere og købere af SPF-svin har imidlertid mulighed for at omsætte svin uden om SPF-selskabet og derved selv aftale priser og andre forretningsbetingelser. Henset hertil kan bestemmelsen ikke anses for at være omfattet af konkurrencelovens § 6.

§ 9 fastslår at *"Parternes aftale om svineproduktion er ud over bestemmelserne i denne SPF-kontrakt, reguleret ved følgende yderligere regelsæt:*

1. SPF-selskabets sundhedsregler

2. SPF-selskabets forretningsbetingelser
3. Regler for SPF-Voldgiftsretten."

1. Omhandler de i hovedsagen tekniske forpligtelser som besætningsejeren påtager sig ved indgåelse af SPF-kontrakten. Reglerne omhandler bestemmelser om smittebeskyttelse, sundhedsstatus, sundhedskontrol samt transport.
2. Fastlægger fordelingen af erstatningsansvaret mellem SPF, sælger og køber. Disse er fastlagt for alle typer svin (orner, sopolte etc.). Derudover fastlægges SPF-selskabets erstatningsansvar, hvis køber af SPF-svin får sin besætning inficeret. Endelig fastsætter forretningsbetingelserne gebyrer og priser ved omsætning gennem SPF-selskabet, jf. § 3, stk. 4.
3. Fastlægger reglerne for SPF-Voldgiftsretten. Tvister skal afgøres af SPF-Voldgiftsretten, der består af 5 medlemmer, hvoraf de 3 er faste medlemmer og de 2 er udpeget af tvistens parter. De 3 faste medlemmer er: 1 jurist udpeget af Sø- og Handelsretten, 1 konsulent udpeget af Foreningen af Danske Svinekonsulenter samt 1 dyrlæge udpeget af Den Danske Dyrlægeforening.

Regelsættene, der henvises til i § 9, er efter styrelsen vurdering ikke omfattet af konkurrencelovens § 6.

§ 10 indeholder bestemmelser, der fastslår at tvister i forbindelse med aftalen skal afgøres endeligt ved SPF-Voldgiftsretten.

4.3 Muligheder for fritagelse efter konkurrencelovens § 8

Følgende bestemmelse skal vurderes med henblik på at give en individuel fritagelse:

§ 3.5 (jf. §§ 3.1 b) og 3.2 a))

§ 3.5 SPF-selskabet skal forestå transporten

§ 8, stk. 1, nr. 1:

SPF-selskabet fremhæver, at bestemmelsen medvirker til at sikre systemets troværdighed, sikkerhed og dermed beståen. Fri adgang til alternative transportører vil i realiteten medføre at det bliver umuligt at føre den strenge sundhedskontrol med transporten, som er nødvendig for at kunne stå inde for sundhedsstatus over for køber. Der stilles strenge sundhedskrav (bl.a. karantænerregler) til SPF-selskabets transportører. Dette er nødvendigt for at sikre at transportører, der ofte besøger flere forskellige landbrug i løbet af en dag, ikke medfører smitte fra et landbrug til et andet og dermed underminerer sundhedssystemets formål, der netop er sygdomsfri besætninger. Der er i systemet ikke kapacitet til at overvåge at alternative transportører vil efterleve de strenge sundhedskrav og dette vil svække systemets troværdighed og dermed medføre at de effektivitetsforbedringer som SPF-systemet har skabt og fortsat skaber ville gå tabt.

Styrelsen medgiver at bestemmelsen medvirker til at sikre systemets troværdighed og dermed beståen. Over for køber indestår SPF-selskabet for svinenes sundhedsstatus, og navnlig for leverancer fra røde besætninger vil de økonomiske tab ved sygdomsudbrud kunne være betragtelige

Hertil kommer at systemet med sundhedskontrol i sig selv medfører effektivitetsforbedringer i den danske svineproduktion i størrelsesordenen 30-35 kr. pr. svin i merværditilvækst, sammenlignet med konventionelle svin.

Bestemmelsen vurderes derfor samlet set at opfylde betingelserne i konkurrencelovens § 8, stk. 1, nr.1.

§ 8, stk. 1, nr. 2:

SPF-systemet har som ovenfor anført medført en lang række effektivitetsforbedringer i dansk svineproduktion. Disse forbedringer har bl.a. været medvirkende til at dansk svinekød – også prismæssigt – er særdeles konkurrencedygtigt på de internationale markeder.

Den ovenfor nævnte merværditilvækst for SPF-svin i størrelsesordenen 30-35 kr. pr. svin er beregnet netto, således at den kommer forbrugere af SPF-svin (=slagtesvineproducenten til gode).

Det vurderes derfor samlet set, at betingelsen er opfyldt.

§ 8, stk. 1, nr. 3:

Det vurderes, at bestemmelsen er nødvendig for at opretholde SPF-systemets sikkerhed og beståen. Det må derfor samlet set vurderes, at bestemmelsen ikke pålægger virksomhederne begrænsninger, der er unødvendige for at opnå disse mål.

Betingelsen er dermed opfyldt.

§ 8, stk. 1, nr. 4:

Det kan ikke antages at bestemmelsen giver parterne mulighed for at udelukke konkurrencen på en væsentlig del af markedet for transportopgaver.

Betingelsen er dermed opfyldt.

4.4 Konklusion

Det vurderes samlet set, at betingelserne for at meddele en individuel fritagelse er opfyldt.