

Danske Mejeriers Mælkeudvalg

Rådsmødet den 25. august 1999

1. Resumé

Rådet skal tage stilling til Mejeriforeningens anmeldelse af reglerne mv. for Danske Mejeriers Mælkeudvalg. Mejeriforeningen har ansøgt om erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrencelovens § 9, subsidiært en individuel fritagelse i medfør af konkurrencelovens § 8. Derudover har Mejeriforeningen anmodet om en erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 4.

Det anmeldte aftalekompleks omfatter vedtægter for Danske Mejeriers Mælkeudvalg, indtegningsaftale med mejerier samt Mælkeudvalgets vejledninger til leverandørerne om kvoteordningerne (herefter aftalekomplekset).

Mælkeudvalgets opgaver er knyttet til EU's mælkekvoter. Mælkeudvalget administrerer kvoteordningen og herunder køb og salg af kvoter, tildeling af kvoter og opkrævning af tillægsafgifter. Som led heri er Mælkeudvalget godkendt som opkøber af mælk fra mælkeproducenterne til mejerier. Mejerierne indtegner sig ved aftale hos Mælkeudvalget, og Mælkeudvalget står herefter for opkøbet fra de leverandører, der har en kvote og som har aftale med det pågældende mejeri. Mælkeudvalgets opgaver med administration af kvoteordningen er efter styrelsens vurdering en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering og derfor i medfør af konkurrencelovens § 2, stk. 2, 1.pkt., ikke omfattet af konkurrencelovens kap. 2-3. Det samme gælder opkøbsopgaven, der er defineret i EU's og Fødevareministeriets regler. Derimod er de dele af aftalekomplekset, der indeholder aftaler med de indtegnede mejerier og udvalgets administration af disse, ikke omfattet af offentlig regulering.

Styrelsen finder, at vedtægter og indtegningsaftaler indeholder konkurrencebegrænsninger, jf. konkurrencelovens § 6, stk. 1, da de hindrer ikke-danske mejerier i at opkøbe mælk gennem Mælkeudvalget, og da de hindrer mejerier i at skifte opkøber, før der er forløbet 12-24 måneder. Det må derfor påbydes at ændre disse bestemmelser.

Den resterende del af disse aftaler angår det indtegnede mejeris pligt til at opkøbe mælk gennem Mælkeudvalget og dette kan, efter de forhold som Konkurrencerådet har kendskab til, ikke antages at falde ind under forbudet i § 6, stk. 1, hvorfor der for disse ville kunne gives en erklæring efter konkurrencelovens § 9.

Mælkeudvalget har en dominerende stilling som opkøber af mælk til danske mejerier og den anmeldte adfærd omfatter administrationen af opkøbet. Ud fra de oplysninger, der foreligger for rådet, kan der ikke gives en § 11, stk. 4- erklæring. Ikke-danske mejerier begrænses i deres adgang til forsyning fra danske mælkeproducenter, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 2. Mejerierne påtvinges urimelige opsigelsesregler, jf. § 11, stk. 2, nr. 1. Dertil kommer, at Mælkeudvalget konkret over for mælkeleverandører har stillet krav om, at de skal frasige sig deres ret til garantibetaling. Leverandørerne er ikke part i Mælkeudvalgets aftale med mejeriet, og det må derfor anses for urimeligt at stille dem over for et krav om at give afkald på deres ret til betaling, jf. konkurrencelovens § 11, stk. 2, nr. 1.

Mælkeudvalget stiller generelt krav om, at mejerierne skal stille sikkerhed for betaling af leverancerne. Det er principielt betænkeligt, at en leverandør med en dominerende stilling kræver sikkerhedsstillelse for garantibetaling af alle sine leverancer. Aftagerne vil vanskeligt kunne forhandle om et sådant krav, og den dominerende leverandør opnår et fortrin frem for andre leverandører/kreditorer, som ikke vil have samme mulighed for at sikre betaling af deres fordringer. Konkret kan kravet imidlertid efterkommes ved et beskedent bidrag til udvalgets debitorforsikring, Adgang til at benytte debitorforsikringen står åben for alle mejerier. På den baggrund - og da kravet i øvrigt er administreret under hensyn til mejeriernes individuelle forhold

- synes der ikke anledning til at kræve denne praksis ændret.

2. Afgørelse

- Der kan ikke gives en § 9-erklæring til Danske Mejeriers Mælkeudvalgs anmeldte aftalekompleks, bestående af vedtægter, indtegningsaftale og vejledninger, da aftalekomplekset begrænser konkurrencen ved at hindre ikke-danske mejeriers køb gennem Mælkeudvalget og ved at hindre, at mejerier træder ud, før der er gået 12-24 måneder, jf. kl. § 6, stk. 1 og § 6, stk. 2, nr 1-2.
- Der kan ikke meddeles fritagelse efter § 8, stk.1, da forbudet i vedtægterne mod at udenlandske mejerier kan indtegne sig i Mælkeudvalget er unødvendigt for at realisere de i § 8, stk. 1, 1. og 2 pkt nævnte fordele. Der kan heller ikke anses for nødvendigt, at mejerierne først kan træde ud af deres aftale med Mælkeudvalget med 12-24 mdr's varsel.
- Der kan ikke gives en § 11, stk. 4, -erklæring for Mælkeudvalgets adfærd, da den begrænser adgangen til opkøb fra danske producenter for udenlandske mejerier, da den hindrer mejeriers adgang til at skifte opkøber, før der er forløbet 12-24 måneder, og da Mælkeudvalget har stillet krav til mælkeproducenter om at frasige sig garanti for betaling.
- Danske Mejeriers Mælkeudvalg skal, jf. kl. § 6, stk. 4, og § 11, stk. 3, jf. § 16, stk. 1, nr. 1
 - ophæve bestemmelsen i vedtægternes §§ 2-3 om at kun danske mejerier kan forsynes med mælk/indtegne sig som købere
 - indskrænke mejeriernes opsigelsesvarsel i vedtægternes § 6 til 1 måned til et regnskabsårs afslutning

Påbudet skal være efterkommet den 26. november 1999

- Danske Mejeriers Mælkeudvalg skal, jf. kl. § 11, stk. 3, jf. § 16, stk. 1, nr. 1.
 - afstå fra at stille som vilkår for opkøb af mælk til indtegnede mejerier at leverandørerne frasiger sig deres krav på garantibetaling

Påbudet skal efterkommes straks.

Den øvrige del af aftalekomplekset indeholder ikke, efter de forhold som Konkurrencerådet har kendskab til, bestemmelser der falder ind under forbudet i § 6, stk. 1.

3. Sagsfremstilling

3.1. Indledning

Styrelsen har den 30. juni 1998 modtaget anmeldelse af aftalekomplekset fra Danske Mejeriers Mælkeudvalg, indeholdende vedtægter inkl. aftale med indtegnede mejerier udstedt i.h.t vedtægternes § 1 samt 6 vejledninger. Aftalekomplekset var gældende den 1. januar 1998. Der er anmodet om en erklæring i medfør af kl. § 9, subsidiært en fritagelse efter § 8. Derudover er der anmodet om en erklæring efter kl. § 11, stk. 4.

Mælkeudvalgets vedtægter mv. var anmeldt til det tidligere Konkurrenceråd i medfør af den daværende kl. § 5.

Aftalekomplekset er anmeldt af Mejeriforeningen, der derudover har anmeldt 8 andre aftalesæt til styrelsen. Behandlingen af disse anmeldelser vil efter de foreliggende oplysninger ikke påvirke rådets vurdering af Mælkeudvalgets regler.

3.2. Mælkeudvalgets opgaver

Mælkeudvalget er stiftet i 1984 i forbindelse med indførelsen af EU's kvoteordning for mælk. Reglerne for kvoteordningen findes i Rådets og Kommissionens forordninger samt i Fødevarerministeriets bekendtgørelse om tillægsafgifter for mælk og mejeriprodukter. Kvoteordningen løber til 2008 men skal evalueres i 2003. Mælkeudvalget har 2 funktioner i forhold

til kvoteordningen i Danmark

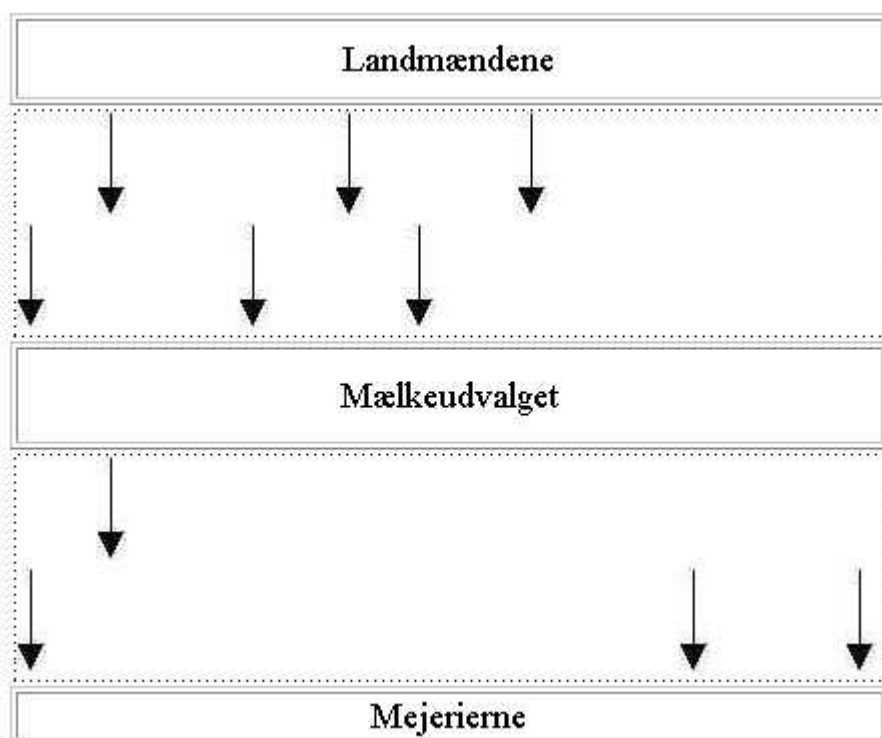
- Mælkeudvalget er af Fødevareministeriet bemyndiget til at varetage administrationen af tildelingen og omfordelingen i Danmark af mælkekvote - bkg. § 4.
- Mælkeudvalget er opkøber af mælk - bkg. § 3.

Mælkeudvalgets afgørelser i sager om tildeling og omfordeling af mælkekvote kan indbringes for EU-direktoratet. Kvoterne er fastlagt for et år ad gangen (1. april - 31. marts). Hvis der konstateres en overskridelse af DK's mælkekvote opkræver Mælkeudvalget tillægsafgifter hos de enkelte landmænd.

Mælkeudvalget er godkendt opkøber af mælk i henhold til ovennævnte bekendtgørelse og står i dag som opkøber af al dansk kvotemælk. Dette indebærer, at Mælkeudvalget er forpligtet til at afregne landmændene for deres mælk, men forholdet mellem Mælkeudvalget og mejerierne, og størrelsen af Mælkeudvalgets betaling til mælkeproducenterne er ikke reguleret i bekendtgørelsen.

Mælkeudvalget har konkret forpligtet sig til at afregne landmændene til basisprisen i Mejeriforeningens afregningsmodel. Basisprisen udregnes på basis af interventionsprisen på smør og skummetmælkspulver i EU's markedsordning for mejeriprodukter.

For at blive omfattet af EU's markedsordning og udnytte deres andel i mælkekvote skal mælkeproducenterne levere mælken gennem en godkendt opkøber. Opkøberne leverer mælken til det mejeri, som producenten har aftale med. Mejerierne sikrer sig mælk fra opkøber, dvs. Mælkeudvalget gennem en indtegningsaftale. Denne aftale sikrer samtidig Mælkeudvalget ret til oplysninger til brug for administrationen af kvoterne.



I praksis kommer Mælkeudvalget ikke fysisk i besiddelse af mælken. Den transporteres direkte fra producenten til mejeriet. Mejeriet afregner på vegne af Mælkeudvalget landmændene direkte for leverancerne normalt for perioder af 14 dage. Acontoafregningen er i praktisk taget alle mejerier sat ud fra basispriserne. Afregningen registreres via EDB hos Mælkeudvalget, og udvalget fakturerer på grundlag af de aflæste mængder mv. mejeriet for de leverancer, det har modtaget, med fradrag af mejeriets acontoudlæg og et administrationsbidrag på 0,15 øre pr. kg mælk til Mælkeudvalget.

Hvis betalingen fra mejeriet ikke kommer frem til landmanden, kan Mælkeudvalgets garanti blive aktualiseret. Mælkeudvalget vil i det normale tilfælde først opdage, at landmanden ikke har modtaget afregning efter 2-3 ugers forløb.

3.3. Parterne

Mælkeudvalget er en selvejende institution, der ledes af bestyrelsen i Mejeriforeningen. Omsætningen i 1997/98 var 10 mia. kr.

Mejeriforeningen er brancheforening af danske mejerivirksomheder og virksomheder, der fremstiller mælkeprodukter m.v.

Mejeriforeningens medlemmer står for 99 pct. af den danske mælkeproduktion. Andelsmejerierne indvejer i alt 94 pct. af leverancerne og heraf står MD Foods alene for ca. 88 pct. Der er 10 private mejerier, der er medlem af Mejeriforeningen, herunder Nestlé Danmark A/S, Tholstrup Cheese A/S og Nørager Mejeri A/S (Nordex).

Uden for Mejeriforeningen står 13 små mejerier, herunder økologiske mejerier. Der er i alt 9-10.000 mælkeproducenter i Danmark og 41 mejerier. 28 af mejerierne er medlem af Mejeriforeningen.

Mejeriforeningens bestyrelse omfatter 12 medlemmer. 9 fra MD Foods, 1 fra øvrige andelsmejerier, 1 fra Foreningen Danmarks Privatmejerier og 1 fra mælkekonserveringsvirksomheder, der ikke er repræsenteret i de øvrige 3 grupper. Det sidstnævnte medlem (Nestlé, der er eneste virksomhed i gruppen) har imidlertid givet afkald på at deltage.

Reglerne om mindretalsindflydelse i Mejeriforeningen skal ændres efter fusionen mellem MD Foods og Kløver Mælk. Forud for fusionen havde Kløver Mælk to medlemmer af bestyrelsen, og aftalen mellem MD Foods og Konkurrencestyrelsen fastslår, at mindretalsbeskyttelsen ikke må forringes i forbindelse med fusionen.

3.4. De anmeldte forhold

3.4.1. Aftalekomplekset

Vedtægternes § 2 fastslår, at Mælkeudvalgets *"formål er at forsyne danske mejerier med mælk fra danske mælkeproducenter."*

"§ 3. Berettiget til at indtegne sig som køber af mælk hos Mælkeudvalget er enhver dansk mejerivirksomhed, der indvejer mælk direkte fra danske mælkeproducenter. Mælkeudvalget er alene berettiget til at foretage salg til således indtegnede mejerivirksomheder med hvem Mælkeudvalget har oprettet den som bilag til nærværende vedtægter knyttede indtegningsaftale."

"§ 5. Indtegnede mejerivirksomheder, jf. § 3, har pligt til at foretage ethvert indkøb af mælk fra mælkeproducenter gennem Mælkeudvalget og er hverken berettiget til at foretage indkøb af mælk fra egne medlemmer, fra egne leverandører eller fra nogen anden dansk mælkeproducent. Overtrædelse heraf kan efter bestyrelsens beslutning medføre en bod svarende til købsprisen for den fra andre end Mælkeudvalget købte mælk."

"§ 6. Indtegningen kan bringes til ophør med 12 måneders varsel til et regnskabsårs afslutning, dog tidligst til ophør pr. 31. marts 1989."

Mælkeudvalget er af Fødevareministeriet godkendt som opkøber af mælk i henhold til gennemførelsesbestemmelserne for tillægsafgiften for mælk og mejeriprodukter, jf. Kfo. nr. 536/93.

Det er anmelders opfattelse, at der alene er fastsat konkurrencebegrænsende bestemmelser i den

foran nævnte bekendtgørelse om tillægsafgift for mælk og mejeriprodukter og i Kommissionens gennemførselsforordning, og at vedtægterne således ikke i sig selv medfører nogen konkurrencebegrænsning.

Indtegningsaftalen fastslår, at mejeriet indtegner sig som køber af mælk hos Mælkeudvalget, der omvendt forpligter sig til at levere mælk til mejeriet.

Mælkeudvalget har udsendt en række vejledninger, der beskriver mælkekvotebekendtgørelsens regler. Efter anmelders opfattelse indeholder de ikke selvstændigt konkurrencebegrænsende bestemmelser. Det drejer sig om vejledning o

- overdragelse af mælkekvote ved ejendomsoverdragelse,
- vejledning om retablering af mælkekvote ved ejendomsoverdragelse
- vejledning vedrørende 95 pct. udnyttelse af kvoteforhøjelser
- vejledning om ansøgning om gratis tildeling og om køb af mælkekvote
- vejledning om salg og køb af mælkekvote på kvotebørsen 1997/98
- vejledning vedrørende leveringsophør

Anmelder henviser til, at vejledningerne henvender sig til mælkeproducenterne, og at Mælkeudvalget ikke har selvstændig bemyndigelse til at udstede regler i vejledninger eller lignende, der ikke er hjemlet i bekendtgørelsen fra Fødevareministeriet. Allerede af den grund finder, anmelder, at udvalgets regler ikke kan have noget selvstændigt konkurrencebegrænsende indhold.

3.4.2. Adfærd

Ifølge anmelder har Mælkeudvalget alene mulighed for at anlægge en selvstændig adfærd i rollen som opkøber af mælk. Udvalget er forpligtet til opkøb, men fastsætter selv betingelserne.

For at imødegå risikoen for at mejeriet ikke betaler landmændene garantiprisen, er der generelt stillet krav om sikkerhed over for mejerierne. I den forbindelse har Mælkeudvalget tegnet en debitorforsikring. Alle mejerier kan vælge at tilslutte sig denne forsikring. Forsikringssselskabet stiller krav om, at mejeriet skal give oplysninger om sin juridiske og økonomiske baggrund (ejerforhold, selskabskonstruktion og regnskabsoplysninger). Hvis forsikringssselskabet ikke finder disse oplysninger tilfredsstillende, kan det skærpe betingelserne for forsikringen eller nægte forsikringsdækning. Skærpede vilkår kan være krav om supplerende sikkerhedsstilling over for Mælkeudvalget eller krav om, at der afregnes eksempelvis hver uge med leverandørerne, således at de udestående beløb bliver mindre. I stedet for forsikringsordningen kan de enkelte mejerier stille anden betryggende sikkerhed for betaling over for Mælkeudvalget. For de andelsejede mejerier lægges vægt på den sikkerhed, der ligger i andelshavernes hæftelse.

Stilles der ikke sikkerhed, har Mælkeudvalget i flere tilfælde anmodet mælkeproducenterne om at underskrive en erklæring om frafald af krav mod Mælkeudvalget, indtil garantier er stillet, eller betingelserne for at opnå debitorforsikring er opfyldt.

Anmelder anfører, at der ikke er tvivl om, at Mælkeudvalget indtager en dominerende stilling på det danske marked, jf. at udvalgets vedtægter har været anmeldt til det tidligere Konkurrenceråd i henhold til den dagældende kl. § 5.

Anmelder finder imidlertid, at bestemmelserne i den nuværende kl. § 2, stk. 2, 1. pkt., gælder, og at der heller ikke i Mælkeudvalgets administration af kvoteordningen som sådan er selvstændigt konkurrencebegrænsende momenter.

3.5. Det relevante marked

3.5.1. Produktmarkedet

Komælk adskiller sig ved sin oprindelse, egenskaber og anvendelse fra andre landbrugsprodukter

og andre drikkevarer/fødevarer. Mælk er basis for produktion af konsummælk (drikkemælk og syrnede produkter), ost, smør og blandingsprodukter samt pulverprodukter. Produktionen og salget af mælk fra landmanden er omfattet af særskilt regulering herunder EU's markedsordning for mejeriprodukter.

Opgaven som opkøber af mælk til mejerier er fastlagt i Rfo. 3950/92 og Fødevareministeriets bkg. nr. 190.

3.5.2. Geografisk

Mælkekvoterne er fastsat for hver medlemsstat. Kvoterne gælder for den enkelte bedrift. Fødevareministeriets regulering gælder Danmark, og Mælkeudvalgets virksomhed er afgrænset af Rfo 3950/92 og ved Fødevareministeriets regler. Mælkeudvalget administrerer alene kvoter for landmænd i Danmark. Import af uforarbejdet mælk til Danmark er minimal og Mælkeudvalget har alene indgået aftale om opkøb med danske mejerier. Det geografiske marked er derfor Danmark.

3.5.3. Mælkeudvalgets stilling på markedet.

Mælkeudvalget er for øjeblikket eneste opkøber af mælk fra danske mælkeproducenter til danske mejerier.

4. Vurdering

4.1. Konkurrencelovens kapitel 1

Mælkeudvalgets aftalekompleks samt administration vedrører bl.a økonomiske aktiviteter i forbindelse med køb af mælk til forsyning af mejerier. Forholdene er dermed omfattet af konkurrenceloven, jf. kl. § 2.

Mælkeudvalgets administration af kvoteordningen (tildeling og omfordeling af kvoter mv.) sker efter regler fastsat med hjemmel i offentlig regulering - bkg. nr. 190 af 23. marts 1999 med senere ændringer samt Kfo. 536/93. Disse regler og administrationen af dem er derfor ikke omfattet af kap. 2 og 3 i konkurrenceloven, jf. kl. § 2, stk. 2., 1. pkt.

Opgaven som opkøber af mælk er fastlagt ved bekendtgørelsen (jf. bkg. § 3 og Rfo. 3950/92) og dermed ligeledes undtaget fra kap. 2 og 3 i konkurrenceloven. Mælkeudvalgets øvrige virksomhed, herunder aftalen med mejerierne og administrationen af aftalerne er ikke omfattet af særskilt offentlig regulering, og evt. regler og adfærd vil dermed kunne prøves i forhold til konkurrencelovens § 6, respektive konkurrencelovens § 11.

Der er ikke tale om aftaler omfattet af EU-gruppefritagelser eller -undtagelser, jf. kl. § 4. EU's forordning 26/62 om undtagelse fra konkurrencereglerne for aftaler på landbrugsområdet gælder ikke i forhold til art. 82 (tidl. art. 86) og heller ikke aftaler, hvori deltager andre end landmænd og sammenslutninger af landmænd. Mælkeudvalgets aftaler mm. omfatter alle mejerier i DK og herunder også private aktieselskaber som Tholstrup Gjessing A/S og Økomælk A/S.

Der foreligger ikke koncernforhold jf. kl. § 5.

4.2. Konkurrencelovens kapitel 2

4.2.1. Forbudet mod konkurrencebegrænsende aftaler - kl. § 6

Efter styrelsens vurdering er der herefter anledning til at tage stilling til aftalekomplekset, navnlig ud fra de bestemmelser i vedtægterne, som ikke kan anses for en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering

- Vedtægterne fastslår i § 2 og i § 3, at alene danske mejerier er berettiget til at indtegne sig

som opkøbere i Mælkeudvalget. Danske mejerier er afgrænset til mejerier beliggende i Danmark. Dermed udelukkes udenlandske virksomheder og herunder andre EU-landes mejerier fra at opkøbe mælk gennem Mælkeudvalget. Da Mælkeudvalget for øjeblikket opkøber al mælk fra danske mælkeproducenter, er der dermed skabt en hindring for udenlandske mejeriers adgang til det danske marked. Under EU's markedsordninger for mælk ses der ikke saglig grund til at skelne mellem danske og andre EU-landes mejerier. Der er adgang for udenlandske mejerier til selv at etablere sig som opkøber af dansk mælk, men det vil pålægge dem omkostninger, som i hvert fald for mindre virksomheder må antages at stille dem dårligere konkurrencemæssigt. Betingelsen må derfor anses for omfattet af kl. § 6.

- Opsigelsesvarslet i vedtægternes § 6 afskærer mejerierne fra at bringe aftalen til ophør med et kortere varsel end 12 måneder til et regnskabsårs ophør. Regnskabsåret er april året, jf. forordningernes bestemmelser om opgørelse af kvoteudnyttelse. Mælkeudvalget er for øjeblikket eneste faktuelle opkøber, og etablering af nye, konkurrerende opkøbere besværliggøres urimeligt, når eksisterende mejerier tidligst kan flytte med 12-24 måneders varsel.

De indtegnede mejerier forpligter sig til at købe mælk fra danske mælkeproducenter eksklusivt gennem Mælkeudvalget, jf. vedtægternes § 5. Bestemmelserne kan ikke anses for konkurrencebegrænsende. Mejeriets mulighed for at erhverve mælk fra danske mælkeproducenter begrænses ikke. Mælkeudvalgets opgaver ifølge vedtægterne omfatter administration og markedsovervågning. Udvalget har ingen selvstændig salgsfunktion.

Beslutningen om at alle mejerier skal stille sikkerhed beror på en vedtagelse i Mælkeudvalgets bestyrelse. Den konkrete form for sikkerhed fastlægges imidlertid ved drøftelse med det enkelte mejeri, og i en række tilfælde - fx over for andelsmejerier med solidarisk hæftelse - er der ikke stillet yderligere krav, jf. afsnit 4.3. Der foreligger derfor ikke en aftale med bestemte forpligtelser for mejeriet, og der er derfor ikke tale om et forhold omfattet af kl. § 6.

Da aftalekomplekset begrænser konkurrencen, jf. kl. § 6 kan der ikke meddeles en erklæring efter kl. § 9.

4.2.2. Fritagelse i henhold til kl. § 8, stk. 1.

1⁰. Anmelder anfører, at Mælkeudvalget varetager administrationen på en måde, der stiller danske mælkeproducenter og mejerier bedst muligt i forhold til udnyttelsen af kvotesystemet.

Markedsordningen er omfattet af offentlig regulering men styrelsen er enig i, at aftalerne om opkøb sikrer, at en effektiv anvendelse af kvoterne styrker produktionen. Betingelse 1⁰ er opfyldt.

2⁰. Anmelder henviser til, at udvalgets aktiviteter er til gavn for det samlede mejeribrug og at den bedst mulige udnyttelse af kvoterne også kommer forbrugerne til gode.

En effektiv opkøbsordning sikrer mejeribrugets lave omkostninger. Et effektivt mejeribrug vil være til gavn for forbrugerne hvis konkurrencen mellem mejerierne er effektiv. Omkostningerne ved Mælkeudvalget overvælttes på mejerierne og påvirker ikke umiddelbart markedet down-stream. Den største del af kvotemælken (60-70 pct.) oparbejdes til produkter, der afsættes internationalt i konkurrence med udbydere fra andre lande. På den baggrund finder styrelsen, at forbrugerne opnår en rimelig andel af fordelene ved den effektive administration.

3⁰. Anmelder finder, at vedtægterne mv. ikke indeholder unødvendige konkurrencebegrænsninger.

Styrelsen finder, at denne betingelse ikke er opfyldt. Forbudet mod at udenlandske mejerier kan indtegne sig i Mælkeudvalget er unødvendigt for at realisere de nævnte fordele. Den effektive administration af opkøbet ændres ikke ved, at ikke-danske mejerier indtegnes.

Det kan heller ikke anses for nødvendigt, at mejerierne først kan træde ud af deres aftale med Mælkevalget med 12-24 mdr's varsel. Opgørelsen af kvoterne skal ske på årsbasis: april- marts, men der er ikke nogen saglig begrundelse for at varslet skal være væsentligt længere. På den baggrund må et opsigelsesvarsel for mejerierne, der strækker sig ud over 1 måned til udgangen af et regnskabsår, anses for unødvendigt.

Et længere varsel er heller ikke nødvendigt af hensyn til leverandørerne. Disse har mejeriet som aftalepart - ikke Mælkeudvalget, og hvis udvalget finder grundlag for at opsiges mejeriets indtegningsaftale, vil betalingen til leverandørerne være et spørgsmål om mejeriets forpligtelser over for sine leverandører.

4⁰. Anmelder peger på, at vedtægterne mv. ikke påvirker mejeriernes indbyrdes konkurrence og dermed ikke giver mulighed for at udelukke konkurrencen på markedet.

Vedtægterne mv. hindrer ikke alternative opkøberes adgang til markedet, og de berører ikke den indbyrdes konkurrence mellem mejerierne. På den baggrund må denne betingelse anses for opfyldt.

1⁰-4⁰: Betingelse nr. 3 er ikke opfyldt. Der kan derfor ikke meddeles en fritagelse.

4.3. Konkurrencelovens kapitel 3

Det må, jf. afsnit 4.2 anses for misbrug af Mælkeudvalgets stilling, at udvalget gennem vedtægterne betinger sig, at alene danske mejerier kan indtegne sig, og at aftalen først kan bringes til ophør med et varsel på 12-24 måneder, da mejerierne derved påtvinges urimelige vilkår, jf. § 11, stk. 2, nr. 1.

Mælkeudvalgets politik om debitorforsikring blev indført i 1990 efter at man havde konstateret et mærkbart tab i forbindelse med en mejeri-konkurs. Siden 1990 er der anmeldt yderligere tre tilfælde af betalingsstandsninger, alle omfattende private mejerier, der var omfattet af Mælkeudvalgets debitorforsikring.

Udvalget kræver af alle mejerier sikkerhed for betaling af den mælk, det opkøber til mejeriet. Sikkerhedens størrelse bestemmes ud fra opkøbet over en periode på 3 uger. Formen for sikkerhedsstillelse afgøres ved forhandlinger.

For mejerier med en indvejning under 200.000 kg og fra gårdmejerier (hvor leverandør og mejeri er den samme) er der hidtil ikke krævet sikkerhedsstillelse.

For andelsmejerier med solidarisk hæftelse (i alt 10) foreligger den nødvendige sikkerhed for udvalget i kraft af, at evt. tab kan transporteres til andelshaverne. For andelsmejerier med begrænset hæftelse (amba'er) foreligger sikkerhed i de hæftelsesregler, der er fastlagt i mejeriernes vedtægter. Dette er hidtil fundet tilstrækkeligt. I to tilfælde har der været krævet garanti derudover, indtil andelsmejeriets indtjeningssevne kunne dokumenteres. I det første tilfælde opfyldte mejeriet straks herefter dokumentationskravet til indtjening. I det andet tilfælde frafaldt leverandørerne for en periode deres garanti for betaling i Mælkeudvalget.

7 private mejerier er inde under den af Mælkeudvalget tegnede debitorforsikring. Et større privat mejeri har afgivet koncern-garanti-erklæring, et mejeri har stillet et sikkerhedsdepot, og et mejeri har stillet en bankgaranti i forhold til leverandørerne..

Muligheden for at komme ind under debitorforsikringen står åben for alle mejerier. Forsikringsselskabet stiller krav om afgivelse af oplysninger. Præmien betales af Mælkeudvalget. Udvalget viderefakturerer en del af udgifterne til forsikringsordningen til de mejerier, der deltager - p.t 0,2 øre pr. kg mælk. Den samlede præmiebetaling for 1997/98 beløb sig til 175.000 kr. og heraf afholdt Mælkeudvalget 32 pct. Forsikringsselskabet afkræver de deltagende mejerier

oplysninger om økonomiske og juridiske forhold og følger løbende udviklingen til brug for vurdering af den sikkerhed der foreligger. Ved en konkret vurdering af oplysningerne kan evt. stilles skærpede krav, men der er ikke eksempler på, at forsikringselskabet har nægtet at antage mejerier i ordningen efter at forsikringselskabet har modtaget tilstrækkelige oplysninger om mejeriet.

Mælkeudvalget har en forpligtelse til at administrere effektivt og som led heri må udvalget søge at undgå tab. Det vil derfor være berettiget at udvalget efter en konkret vurdering stiller krav om sikkerhed til gardering af en betalingsrisiko.

Det generelle krav om garanti for betaling sikrer imidlertid Mælkeudvalget et fortrin for evt. andre kreditorer hos mejerierne. Mælkeudvalget har en meget stærk stilling over for de enkelte mejerier, fordi de er afhængig af Mælkeudvalget for deres adgang til mælk. De vil derfor være stærkt motiverede til at acceptere kravet. På et marked med virksom konkurrence ville leverandørerne ikke kunne gennemtvinge et generelt krav om betalingsgaranti over for deres aftagere. Det generelle krav om sikkerhed kan derfor udgøre et misbrug i henhold til kl. § 11, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1.

I det foreliggende tilfælde er Mælkeudvalgets krav om sikkerhedsstillelse fra mejerierne imidlertid af forholdsvis beskeden størrelse. Det svarer til værdien af 3 ugers leverancer og det kan opfyldes ved at afgive oplysninger til forsikringselskabet og betale 0,2 øre/kg eller ved en alternativ ordning efter forhandling med mejeriet

Med de oplysninger, der foreligger for styrelsen, synes Mælkeudvalgets administration af det generelle krav til mejerierne om sikkerhed ikke at være i strid med kl. § 11, stk.1.

Hvis der ikke stilles sikkerhed har Mælkeudvalget i konkrete tilfælde krævet, at mælkeproducenterne afstår fra den garanti for betaling, der ligger i opkøbsordningen. Mælkeproducenterne er imidlertid ikke direkte part i leveringsaftalen mellem Mælkeudvalget og mejerierne, og det kan ikke anses for rimeligt, at de stilles over for krav til opfyldelse af mejeriets betalingsforpligtelse over for Mælkeudvalget. Et sådant krav må anses for et misbrug i henhold til kl. § 11, stk. 2, nr. 1.

Der vil derfor ikke være grundlag for at meddele Mejeriforeningen en § 11, stk. 4-erklæring omfattende Mælkeudvalgets regler for administration af opkøbsordningen.

4.4. Påbud

Der er grundlag for at meddele påbud til Mælkeudvalget om at slette bestemmelsen om, at kun danske mejerier kan indtegnes, og om at forkorte opsigelsesvarslet på 12-24 måneder til 1 måned til et regnskabsårs udløb. Derudover er der grundlag for at kræve at udvalget ophører med at stille krav til mælkeleverandørerne om at frasige sig deres ret til garantibetaling fra Mælkeudvalget, jf. kl. § 16, stk. 1, nr. 1.