

KENDELSE

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 9/12 2015 i sag nr. KL-6-2015

Breeders of Denmark A/S
(advokat Joan Vollertsen)

mod

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
(fuldmægtig Maria Nielsen)

Resume af afgørelsen

Breeders of Denmark A/S har påklaget Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afslag af 11. august 2015 på aktindsigt i korrespondance mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Videntcenter for Svineproduktion i anledning af Breeders of Denmarks klage over Videntcenter for Svineproduktions administration af afgifter i DanAvl-systemet. Styrelsen havde fundet, at virksomheden ikke havde en sådan væsentlig individuel interesse i sagen og dens udfald, at virksomheden kunne anses for at være part i sagen, jf. forvaltningslovens § 9.

Klagen støttes i første række på, at Breeders of Denmark som klager skal anses som part i klagesagen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har navnlig henvist til, at Breeders of Denmark ikke har en sådan direkte væsentlig individuel interesse i sagens udfald, at virksomheden skal tillægges partsstatus i sagen.

Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse.

Parternes påstande

Breeders of Denmark A/S har nedlagt påstand om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. august 2015 ændres således, at Breeders of Denmark meddeles aktindsigt i korrespondancen mellem styrelsen og Videntcenter for Svineproduktion i den sag, hvor virksomheden har indgivet klage.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har nedlagt påstand om stadfæstelse.

Sagens omstændigheder

Videntcenter for Svineproduktion er en del af Landbrug og Fødevarer, som er brancheforening for landmænd og fødevarervirksomheder. Videntcenter for Svineproduktion administrerer bl.a. DanAvl-systemet, som er det dominerende svineavlssystem i Danmark og samtidig et registreret varemærke ejet af Videntcenter for Svineproduktion. Aktørerne i systemet, herunder Breeders of Denmark, som skal være godkendt af Videntcenter for Svineproduktion, betaler en række afgifter i forbindelse med salg af avlsmateriale, herunder en genafgift. Afgiften, der betales af alle, der omsætter avlsmaterialet til slutbrugere, beregnes på baggrund af salgstal, som aktørerne indberetter til Videntcenter for Svineproduktion. Salgspriserne har været fastsat af aktørerne selv. Aktørerne på markedet omfatter bl.a. omsættere af DanAvl-materiale samt avlere og opformeringsbesætninger, som ligeledes sælger avlsmateriale til svineproducenter. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har oplyst, at der ud over Breeders of Denmark aktuelt findes yderligere 10 omsættere af avlsmateriale på markedet samt en række avlere og opformeringsbesætninger, der ligeledes sælger avlsmateriale til slutbrugere.

DanAvl-systemet har givet et stigende overskud, og Videntcenter for Svineproduktion har videreformidlet overskuddet til svineproducenterne, der gennem Landbrug og Fødevarer indirekte ejer DanAvl-mærket.

Breeders of Denmark indgav den 11. juli 2014 en klage over Videntcenter for Svineproduktions administration af afgifter i DanAvl-systemet. Breeders of Denmark anførte bl.a. i klagen, at Videntcenter for Svineproduktion diskriminerede udenlandske svineproducenter ved at udbetale en del af de indkomne afgifter til danske svineproducenter.

I forlængelse af klagen afholdt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen møde med Breeders of Denmark den 25. marts 2015, hvor selskabet uddybede sin klage. Det blev aftalt, at styrelsen ville se nærmere på oplysningerne.

Uafhængigt af klagen modtog styrelsen efterfølgende en henvendelse fra Videncenter for Svinproduktion om en planlagt omstrukturering af systemet, og den 17. juli 2015 oplyste Videncenter for Svinproduktion, at bl.a. Breeders of Denmark nu var blevet orienteret om de påtænkte omstruktureringer.

Ved mail af 17. juli 2015 anmodede Breeders of Denmark om aktindsigt i korrespondancen mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Videncenter for Svinproduktion i klagesagen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen traf den 11. august 2015 afgørelse om aktindsigt. Af afgørelsen følger bl.a.:

”...

Med hensyn til Deres anmodning om aktindsigt kan det oplyses, at forvaltningslovens regler om aktindsigt alene finder anvendelse på anmodning om aktindsigt begæret af sagens parter, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1.

I medfør af forvaltningslovens § 9 kan den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Part i en sag er en person, der har en direkte, væsentlig og individuel interesse i sagens udfald. Som udgangspunkt vil alene en afgørelses adressat have en direkte, væsentlig og individuel interesse i sagen og således være part.

Forhandlere af DanAvl er ikke i den konkrete sag adressater for den korrespondance, der har fundet sted, og derfor heller ikke ville have været adressater, hvis der skulle blive været truffet en konkret afgørelse. Forhandlerne vil derfor ikke opfylde kriterierne for at være part i sagen og ville derfor ikke kunne få partsaktindsigt.

...”

Parternes argumentation

Breeders of Denmark A/S har navnlig anført, at virksomheden som klager er part i klagesagen. Virksomheden har således en væsentlig individuel interesse i klagesagen, idet administrationen af afgiftssystemet påvirker dækningsbidraget såvel hos forhandleren som hos avls- og opformerings-

besætningerne, idet forhandlerne ikke kan opnå højere salgsspriser på eksportmarkederne. Konkurrencerådet havde allerede i forbindelse med en tidligere sag, hvori rådet traf afgørelse den 20. december 2006, betænkeligheder ved administrationen af systemet. Også i denne sag var der tale om en klage indleveret af forhandlere.

Som part skal virksomheden have adgang til at se og kommentere på eventuelle svar fra Videncenter for Svineproduktion. Det forhold, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget særskilt orientering om en ændring af DanAvl-systemet, kan ikke afskære klager fra aktindsigt i korrespondancen vedrørende klagesagen. Styrelsens afslag på aktindsigt har medført, at afslaget er meddelt på et utilstrækkeligt og ikke korrekt oplyst grundlag, idet styrelsen fejlagtigt har lagt til grund, at genafgiften er en royalty for anvendelse af DanAvl-varemærket.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har navnlig anført, at Breeders of Denmark ikke vil være adressat for en eventuel afgørelse i klagesagen, og at virksomheden ikke på anden måde har en væsentlig, direkte og individuel interesse i sagen.

På konkurrencelovens område er der tale om et snævert partsbegreb, der som udgangspunkt alene omfatter afgørelsens adressat. Efter forarbejder og praksis betragtes en klager ikke automatisk som part, idet partsstatus forudsætter, at klageren har en sådan væsentlig individuel interesse i sagen, at klageren konkret skal betragtes som part. Breeders of Denmark har ikke en sådan direkte, væsentlig individuel interesse i sagen, når henses til sagsgenstanden, markeds- og konkurrenceforholdene og karakteren af en eventuel overtrædelse af konkurrenceloven. Breeders of Denmark vil således ikke blive berørt af en eventuel afgørelse på en måde, der er så direkte og individuel, at virksomhedens interesse i tilstrækkeligt omfang vil skille sig ud fra andre konkurrerende omsætteres interesse i en afgørelse.

Styrelsen har endvidere anført, at den har et ansvar for at sikre, at de afgørelser, der træffes, er baseret på et tilstrækkeligt og korrekt oplyst grundlag. Dette ansvar kan dog ikke begrunde, at personer eller virksomheder uden den fornødne væsentlige, direkte og individuelle retlige interesse i sagens udfald tillægges partsstatus.

Resultat og begrundelse

Efter forvaltningslovens § 9, stk. 1, tilkommer adgangen til aktindsigt sagens parter. Der er ifølge forarbejderne til konkurrencelovens § 15 a (FT 2004-2005, 1. samling, tillæg A, side 1650) og ifølge fast praksis i sager efter konkurrenceloven tale om et snævert partsbegreb, der som udgangspunkt alene omfatter afgørelsens adressat. Partsstatus kan undtagelsesvis tillægges andre end den umiddelbare adressat for afgørelsen, hvis vedkommende har en væsentlig individuel interesse knyttet til sagen og dens udfald.

Sagen, hvor Breeders of Denmark har indgivet klage over Videntcenter for Svineproduktion, angår, om Videntcenter for Svineproduktion har overtrådt konkurrencelovgivningen ved at tilbagebetale en del af genafgifterne til danske svineproducenter. Det er alene Videntcenter for Svineproduktion, der vil være adressat for en eventuel afgørelse om overtrædelse af konkurrencelovgivningen. Det er derfor som udgangspunkt alene Videntcenter for Svineproduktion, der er part i sagen.

En eventuel afgørelse i sagen vil blive truffet i forhold til det generelle marked, der ifølge det oplyste omfatter mange aktører, og ikke den enkelte omsætter af avlsmaterialet, og der er ikke oplyst forhold, der giver anledning til at antage, at Breeders of Denmark har en sådan væsentlig individuel interesse i sagens udfald. Konkurrenceankenævnet finder derfor, at der ikke er grundlag for at tillægge virksomheden partsstatus. Det forhold, at Breeders of Denmark har indgivet klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan ikke føre til et andet resultat.

Med disse bemærkninger stadfæster Konkurrenceankenævnet i det hele Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. august 2015.

Herefter bestemmes

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse af 11. august 2015 stadfæstes.

Palle Bo Madsen

John Christensen

Claus Berg

Birgitte Sloth

Jon Stokholm

Udskriftens rigtighed bekræftes.

Konkurrenceankenævnet, d. 9. december 2015.

Sign. af Erhvervsstyrelsen

Tina Delvig

fuldmægtig