

Konkurrencerådet vinder sag om bekæmpelse af minksygdomme

K E N D E L S E

afsagt af Konkurrenceankenævnet den 12. april 2006 i sag 2005-0003606:

Bent Skrubbeltrang
(advokat Ole Horn)

mod

Konkurrencerådet
(specialkonsulent Vibeke Ulf Dumrath)

Biintervenient til støtte for Konkurrencerådet:
Nordjyllands Pelsdyravlerforening

1. Den påklagede afgørelse

Klager, Bent Skrubbeltrang, har ved foreløbig klage af 27. september 2005 og endelig klage af 13. oktober 2005 for Konkurrenceankenævnet indbragt Konkurrencerådets sålydende afgørelse af 31. august 2005:

”Konkurrencerådet har på sit møde d.d. behandlet en anmeldelse fra de nordjyske minkfodercentraler vedrørende udvidet bekæmpelse af plasmacytose i Nordjylland.

På baggrund af fodercentralernes anmeldelse meddeler Konkurrencerådet de nordjyske fodercentraler følgende:

- den anmeldte ordning til bekæmpelse af plasmacytose i Nordjylland indeholder bestemmelser, som er i strid med forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1. Det drejer sig om bestemmelsen om, at fodercentralerne i ordningen er tvunget til at lægge 5 øre pr kg på foderprisen. Der kan derfor ikke meddeles en ikke-indgrebserklæring i medfør af konkurrencelovens § 9.
- der kan meddeles en fritagelse for den anmeldte ordning, idet det er godtgjort, at samtlige fritagelsesbetingelser i konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt. Fritagelsen gælder til 30. juni 2008, jf. konkurrencelovens § 8, stk. 3.

- de anmeldende parter besidder en kollektiv dominerende stilling på markedet for produktion og salg af minkfoder i Nordjylland, hvorfor der ikke i medfør af bestemmelsen i konkurrencelovens § 11, stk. 2, kan meddeles en ikke-dominans erklæring.
- en leveringsnægtelse fra de anmeldende parter i de tilfælde, hvor smittede farme afstår at lade farmen sanere, ikke efter de forhold, som Konkurrencerådet kender til, herunder at der udbetales et vist beløb som godtgørelse for tabet ved saneringen, vil udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 11, stk. 1.”

2. Parternes påstande

2.1 Bent Skrubbeltrang har nedlagt påstand om, at Konkurrencestyrelsens afgørelse af 31. august 2005 ophæves.

2.2 Konkurrencerådet har påstået stadfæstelse.

2.3 Nordjyllands Pelsavlerforening er indtrådt som biintervenient til støtte for Konkurrencerådet.

3. Sagens behandling

3.1 I det foreløbige klageskrift af 27. september 2005 anmodede Bent Skrubbeltrang om, at klagen tillægges **opsættende virkning**, således at Bent Skrubbeltrang ikke – som følge af ordningen – kunne rammes af en eventuel leveringsnægtelse.

Ved Konkurrenceankenævnets afgørelse af 17. oktober 2005 blev anmodningen ikke imødekommet.

3.2 Sagen er i ankenævnet – efter enighed mellem parterne herom – behandlet på skriftligt grundlag, jf. § 13, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 481 af 15. juni 2005.

4. Sagens baggrund

Om sagens baggrund hedder det i den påklagede afgørelse bl.a.:

”Sagsfremstilling

Indledning

14. Den danske produktion af minkskind har en årlig værdi af 2,7 mia. kr. (2004), hvilket svarer til 40 % af produktionen i verden.

15. De danske minkavlere er i vidt omfang organiseret gennem Dansk Pelsdyravlerforening (DP), som igen bygger på minkavlernes medlemskab af en af 4 landsdelsforeninger. Erhvervet har gennem en lang årrække været plaget af forskellige sygdomme i minkbestanden. Den alvorligste af disse sygdomme er plasmacytose, som er en smitsom infektionssygdom, der påvirker minkens frugtbarhed, skindkvalitet og medfører øget dødelighed.

16. Plasmacytosens alvor illustreres også af, at man fra offentlig side har indført en bekendtgørelse om bekæmpelse af netop plasmacytose. Den offentlige regulering foreskriver jævnlige blodundersøgelser og efterfølgende aflivning af inficerede dyr.

17. I erkendelse af, at de lovbestemte tiltag på området har vist sig utilstrækkelige til at bekæmpe sygdommen har DP bl.a. indført en saneringsordning, således at avlere, der som led i sygdomsbekæmpelsen vælger at sanere (aflive, pelse) hele deres besætning, får udbetalt et vist beløb pr. avlstæve, når den pågældende farm er desinficeret og godkendt. DP udbetalte i regnskabsåret 2003/04 6,8 mio. kr. i saneringshjælp. Saneringshjælpen vil i regnskabsåret 2004/2005 komme til at udgøre godt 12 mio. kr.

18. Avlerne har også samarbejdsrelationer om indkøb, opblanding og distribution af foder til mink. Størstedelen af dette arbejde gennemføres i en af de 14 fodercentraler i landet (heraf 4 i Nordjylland). De fleste fodercentraler er andelsselskaber, hvor minkavlerne har omsætningspligt, men der findes også privatejede centraler.

19. Arbejdet med at bekæmpe plasmacytose har gennemgående været succesrigt, og antallet af smittede dyr er bragt væsentligt ned. Imidlertid er der fortsat problemer i Nordjylland, hvor antallet af reagerter (smittede dyr) stadig ligger højt trods omfattende besætningssaneringer. Grunden til dette er uklar; men formentlig er virus blevet mere smittefarlig. Det kan også spille en rolle, at farmene i dele af Nordjylland ligger meget tæt, hvilket letter smittespredningen. Siden sidste år er der saneret 170 (ud af 750) farme, hvilket har medført en reduktion af smittede besætninger.

20. Nordjyllands Pelsdyravlerforening (NP), der er den største af de 4 landsdelsforeninger, har på den baggrund ønsket at indføre skærpede regler for plasmacytosebekæmpelse, herunder at gøre total sanering af inficerede farme obligatorisk. Til det formål har NP udarbejdet et sæt retningslinjer. Alle farme, der rammes af smitte, skal sanere. Følger minkavlerne ikke dette krav, forpligtes de 4 fodercentraler i området til at standse leverancerne af foder til de pågældende.

21. Samtidig opretter NP en støttefond, som finansieres gennem et mellem fodercentralerne aftalt tillæg på foderprisen. Farmere, der sanerer en inficeret farm, skal have udbetalt et beløb fra denne støttefond.

22. De 4 involverede fodercentraler har den 14. marts 2005 anmeldt følgende aftaler til styrelsen:

- NPs retningslinjer for plasmacytosebekæmpelse,
- aftalen om foderleverancestop, samt
- vedtagelsen af pristillægget og etableringen af støttefonden

med anmodning om en ikke-indgrebserklæring, jf. konkurrencelovens § 9, subsidiært en individuel fritagelse, jf. konkurrencelovens § 8, stk. 1. Desuden har de anmodet om en erklæring om ikke-dominerende stilling i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 2, samt en erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 5. Af hensyn til sæsonen i minkproduktionen har NP bedt om at modtage rådets stillingtagen inden 1. september, således at fodercentralerne kan få vedtægterne på plads inden udvælgelsen af nye avlsdyr, hvilket finder sted inden pelsning i november.

Virksomhederne

23. De anmeldende parter er fire nordjyske fodercentraler, som er beliggende i området nord for Randers/Farsø og op til Skagen [note: Der findes én yderligere nordjysk fodercentral, Vildsund Minkfodercentral, som ikke deltager i programmet, da den ligger så langt uden for den veterinære kontrolzone (syd for Thisted), at det ikke er relevant, at den deltager i ordningen]:

Tabel 1. Fodercentralerne

	Volumen/ton	Omsætning/kr. [...]
Nordjysk Minkfoder A/S	10.000	17.000.000
Fodercentralen Vendsyssel [...]	41.000	75.000.000
Fodercentralen Limfjorden	72.000	136.000.000
Hvalpsund Fodercentral	18.000	33.000.000
Fodercentr. samlet	141.000	261.000.000

24. Bortset fra Nordjysk Minkfoder A/S er fodercentralerne organiseret som andelsselskaber ejet af minkavlernes i centralens geografiske område. Fodercentralernes formål er ved fælles indkøb at skaffe råvarer til bearbejdning af pelsdyrfoder til medlemmerne og i øvrigt varetage medlemmernes interesser. Alle medlemmerne har pligt til at købe alt deres nødvendige foder fra deres respektive fodercentral, og de må ikke sælge det videre. Beslutning om udlodning træffes af generalforsamlingen. Udmeldelse kan ske med 1-3 måneders varsel til regnskabsårets afslutning. Andelskapitalen og indestående kan udbetales 3-5 år efter ophør af medlemskab.

25. Nordjysk Minkfoder giver en årlig bonus. Bonus udgør 1-5 %, stigende med købet det forgangne år. Beløbet fradrages i bestående eller kommende varegæld.

26. Som nævnt er NP landsdelsforening for de nordjyske avlere. Medlemmer af NP er også automatisk medlemmer af DP. NPs formål er at fremme interessen for pelsdyravlen og udviklingen såvel avlsmæssigt som økonomisk inden for foreningens område. NP har bl.a. nedsat et plasmacytoseudvalg, som har udarbejdet de anmeldte retningslinjer. NP er ikke selv aktør inden for foderproduktion, men foreningens medlemmer er alle kunder hos fodercentralerne (som kun har leveringsmulighed til minkavlere), og der er derfor et betydeligt interessesammenfald mellem fodercentralerne og NP. NP finansieres af kontingentindbetalinger, som for minkavlere i 2003/2004 var på 700 kr. i grundkontingent og 0,85 kr. pr. avlstæve. I 2004 viste regnskabet et overskud på 12.000 kr., og egenkapitalen udgjorde 897.000 kr.

Minkproduktionen i Danmark

27. Der var pr. 1. november 2003 1.998 minkavlere i Danmark, som via deres medlemskab i landsdelsforening var medlem af DP. Flest avlere – 759 – findes i Nordjylland, næstflest i Midtjylland.

28. DP er en andelsforening bl.a. med det formål at bidrage til pelsdyravlens økonomiske og avlsmæssige udvikling og varetage pelsdyravlernes interesser over for bl.a. myndighederne. DP afholder årligt 5 pelsauktioner, hvor medlemmernes og tredjemands skind handles. Auktionerne finansieres ved salgsafgifter. DP tilbyder derudover katastrofehjælp (se nedenfor) og saneringshjælp

(se nedenfor), yder rådgivnings- og konsulentbistand til medlemmerne samt driver Dansk Pelsdyrlaboratorium, som bl.a. udfører blodprøvetest på mink.

29. Udover salgsafgifterne fra pelsdyrauktionerne finansieres DP af kontingentindbetalinger (750 kr. i grundkontingent og 7 kr. pr avlsdyr). DP havde i 2004 et overskud på ca. 118 mio. kr. og en egenkapital på 505,7 mio. kr. Overskuddet fordeles til medlemmerne i forhold til deres omsætning på pelsauktionerne og henlægges til deres respektive kapitalfonde. Bestyrelsen træffer beslutning om udbetaling.

30. Minkene parres fra marts måned. De nye kuld hvalpe fødes i perioden april til ultimo maj. Hvalpene vokser henover sommeren og skifter til vinterpels i september/oktober. Fra oktober udvælges avlsdyr til næste sæson. Der skal udvælges ca. 5 gange så mange tæver som hanner. Avlstæverne kan dels hentes fra årets hvalpekuld dels fra bestanden af eksisterende avlstæver. Dog bruges en minktæve maksimalt til avl i to år, hvorefter den pelses. Når pelsen er færdigudviklet i november/december, aflives minkene – bortset fra de dyr, der er udvalgt til fortsat avl. Gennem hele sæsonen pågår en omfattende test for sygdomme.

31. Saneringer gennemføres i perioden december-februar, hvor bestandene på farmene er mindst, hvorefter der fra ca. 20. februar kan indsættes nye mink på farmene.

32. Den gennemsnitlige farmstørrelse var pr. 1. juli 2003 på 1.221 avlsdyr med et gennemsnit på 5,29 hvalpe.

33. Den gennemsnitlige pris for minkskind 2001-2004 fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 2 Omsætningen af skind

	2001/02	2002/03	2003/04
Antal skind	11.316.067	11.472.023	11.520.538
Prisgennemsnit	221 kr.	187 kr.	231 kr.
Forskel til året før	5 %	-15 %	24 %

34. Prisen svinger en del fra år til år – og i løbet af året. Over de tre viste år lå den gennemsnitlige pris på godt 200 kr., men svingede med ca. 15-25 % år for år, mens antallet af skind stort set var det samme.

35. En minkavlrs omkostninger til driften af farmen omfatter udgifter til foder, varme, halm, personale, strøm, dyrlæge, medlemskab af DP og landsdelsforening etc. Til produktion af et minkskind medgår der ca. 35 kg foder til en pris på ca. 1,70 kr./kg eller i alt 60 kr. [...]. Dertil kommer en salgsafgift på 8,50 kr./minkskind til København Fur. Det er over for Konkurrencestyrelsen oplyst, at den samlede pris for produktion af et minkskind udgør ca. kr. 170.

36. Ved sæsonens slutning aflives og pelses minkene, skindet sættes på taner (en form for træplade, som skindene sættes omkring) og tørrer. Skindene sælges på auktion, som afholdes fem gange om året. Der gælder særlige restriktioner for pels fra plasmacytoseinficerede farme.

Plasmacytose

Sygdommen

37. Plasmacytose er en infektionssygdom, som rammer pelsdyr (mink, ilder og finnraccoon). Den har stor betydning for minkproduktionen, idet sygdommen indvirker på minkens frugtbarhed, skindkvalitet, medfører nedsat immunforsvar over for andre infektionssygdomme og forøget dødelighed.

38. Sygdommen forekommer hos alle typer af mink; hos nogle typer får sygdommen et alvorligere forløb end hos andre. Sygdommen har forskelligt forløb hos unge dyr (høj dødelighed) og hos ældre dyr (længere forløb), men ved få blodprøver hos dyrene er det muligt at udpege de syge dyr få uger efter smittetidspunktet.

Smittespredning

39. Mink smittes ved optagelse af virus gennem luftvejene, fordøjelses-kanalen og de ydre slimhinder. I forbindelse med akut plasmacytose, især plasmacytose-lungebetændelse, antages virus at blive udskilt i store mængder med udåndingsluften. Erfaringerne fra de senere år tyder stærkt på, at virus effektivt kan spredes gennem luften fra en smittet farm til andre farme inden for en vis kortere radius. Dertil kommer, at smitte kan ske ved passiv overførsel fx via kontamineret udstyr, personer eller fra naturen, fx via fugle og katte, der færdes på og mellem farmene.

40. Foder til en inficeret farm skal leveres separat og transportkøretøjet skal tømmes, renses, og desinficeres, før det benyttes til foder til ikke-inficerede farme.

Bekæmpelsesindsatsen i Danmark

Bekendtgørelsen på området

41. I medfør af bekendtgørelse nr. 312 af 19. maj 1999 om plasmacytose skal alle farme foretage årlige blodundersøgelser med henblik på at få deres plasmacytosestatus kontrolleret. Antal og interval mellem prøverne afhænger af farmenes plasmacytosestatus. Resultaterne af blodprøverne registreres hos Dansk Pelsdyrlaboratorium. Fodercentraler, avlere mv. har adgang til egne og hinandens resultater på laboratoriets hjemmeside. Bekendtgørelsen sikrer hurtig identifikation og registrering af inficerede farme med det formål at afskære smitten fra at brede sig fra disse til plasmacytosefrie farme. Omkring inficerede farme oprettes en kontrolzone med en radius på 5 km. Alle farme beliggende inden for zonen underkastes en mere intensiv blodprøvetestning, ligesom såvel inficerede farme som øvrige farme i kontrolzonen forbydes at flytte dyr til andre farme.

42. På alle plasmacytoseinficerede farme skal samtlige avlsdyr underkastes blodprøvetest i perioden august-november, og inficerede dyr aflives ved førstkommande pelsningssæson (dvs. november). Hvalpe indsat til avl skal blodprøvetestes inden 15. januar og samtlige reagerter skal aflives straks. Desuden kan de inficerede farme pålægges en række restriktioner for at minimere smitterisici. Det gælder fx særlig håndtering af selvdøde eller aflivede dyr, særlig håndtering af maskiner og materiel, særlig håndtering af foder og gødning samt rensning og desinfektion.

43. En farm anses for plasmacytoseinficeret, hvis der ved en blodprøveundersøgelse findes flere end 3 positive reagerter [note: Ifølge plasmacytosebekendtgørelsen defineres en farm som smittet, hvis

den har mere end 3 reagenter. Hvis der er færre end 3 reagenter, mistænkes farmen for at være smittet, jf. bekendtgørelsens § 7 og 8]. En kontrolzone kan først ophæves, når den farm, som gav anledning til zonens oprettelse, har foretaget testning af alle avlsdyr to gange uden fund af reagenter.

44. Ifølge bekendtgørelsen har en inficeret farm ikke pligt til at sanere, men hvis en inficeret farm vælger at aflive og pelse hele bestanden, skal farmen rengøres, desinficeres og godkendes af de veterinære myndigheder, inden der må indsættes en ny besætning. Der må kun omsættes/flyttes levende mink fra ikke-inficerede farme beliggende uden for en kontrolzone. Forud for en flytning skal de pågældende dyr blodprøvetestes, og ved flytningen skal dyrene ledsages af en flytteattest udstedt af Pelsdyrlaboratoriet.

45. Det er Fødevarestyrelsen, der administrerer den offentlige bekæmpelse af plasmacytose. Hos Fødevarestyrelsen har man oplyst, at man godt er klar over, at de tiltag, som bekendtgørelsen foreskriver, ikke er tilstrækkelige til at bekæmpe sygdommen. Når myndighederne alligevel ikke ønsker at gå mere hårdhændet til værks, hænger det sammen med, at der ikke er tale om fødevarer sikkerhed. Fødevarestyrelsen arbejder i øjeblikket på at stramme reglerne for bekæmpelse af plasmacytose, men der vil ikke blive tale om stramninger, der er så vidtgående, som de nordjyske retningslinjer foreskriver.

Dansk Pelsdyravlerforenings bekæmpelsesprogram

46. I tilknytning til bekendtgørelsen på området har DP valgt at iværksætte sit eget bekæmpelsesprogram, hvor DP tilbyder sine medlemmer en saneringsaftale, under hvilken avlere med inficerede farme – mod tilskud – forpligter sig til at sanere (nedpelse alle dyr, rengøre og desinficere alle faciliteter og indsætte nye avlsdyr) og få godkendt deres farme to år i træk, hvis der påvises reagenter efter det første års sanering. Tilskuddet er ved den første sanering 50 kr./avlstæve, og 60 kr. hvis en anden sanering er nødvendig. Saneringsordningen er finansieret af DP's indtægter, og DP's bestyrelse træffer hvert år beslutning om hvor stort et beløb, der er afsat det pågældende år. Det har i den forgangne sæson været nødvendigt at forhøje dette beløb flere gange. Udbetaling sker efter udløbet af året.

47. Efter ordningens indførelse er der sket et betydeligt antal saneringer, heraf hovedparten i Nordjylland. I perioden 1998-2003 blev der alene i Nordjylland foretaget 538 saneringer (besætningsudskiftninger) i forhold til resten af landet, hvor der blev foretaget 164. Det er alene i Nordjylland, man har været nødt til at sanere nogle farme mere end 2 gange.

Tabel 3: Saneringer som følge af plasmacytose 1998-2003

Landsdel	Sanerede farme	Besætningsudskiftninger					Kalenderår					
		Antal gange										
		1x	2x	3x	4x	I alt	'98	'99	'00	'01	'02	'03
Sjælland	3	0	3	0	0	6	2	3	1	0	0	0
Nordjylland	277	63	171	39	4	538	45	176	151	43	37	86
Midtjylland	22	21	1	0	0	23	0	0	1	2	18	2

Syddjylland/Fyn	130	125	5	0	0	135	1	5	3	1	118	7
I alt	432	209	180	39	4	702	48	184	156	46	173	95

48. I det meste af Danmark, bortset fra Nordjylland, synes situationen at være kommet under kontrol.

49. I erkendelse af, at sygdommen plasmacytose er voldsomt tabsgivende for de ramte avlere, har DP oprettet en katastrofefond, som betyder, at avlere får en vis erstatning for dødsfald forårsaget af bl.a. plasmacytose i avlsbestanden i løbet af året. Skindet fra disse selvdøde dyr kan ikke anvendes, hvorfor dyrene sendes til destruktion. Ordningen, der finansieres med godt 2 mio.kr. (2003/04) af DPs almindelige indtægter, indebærer, at avlerne får udbetalt delvis erstatning for de selvdøde dyr – dog udbetales der ikke erstatning for hvalpe, der dør mellem fødsel og 15. juni. Ordningen adskiller sig derved fra saneringsordningen, der udbetales i forhold til de dyr, der pelses i forbindelse med sanering. Skindet fra disse dyr kan sælges, selvom det evt. er af ringere kvalitet.

Situationen i Nordjylland

50. Det nordjyske område er således fortsat hårdt ramt af plasmacytoseudbrud. Dette er både en belastning for de farme, som inficeres, og for de omkringliggende farme, som dels udsættes for risiko for også at blive inficeret og dels må tåle en række begrænsninger, der indføres i kontrolzoner omkring inficerede farme. I samråd med Fødevarerregionen i Nordjylland er hele Vendsyssel blevet udnævnt til bekæmpelseszone.

51. I anmeldelsen vurderer parterne, at det ikke længere er tilstrækkeligt kun at nedpelse reagerterne som foreskrevet i bekendtgørelsen på området eller lade saneringen være frivillig. Det anføres, at for at opnå succes med bekæmpelsen af plasmacytose, er det nødvendigt, at alle avlere i et område samarbejder og sanerer de inficerede besætninger. Hvis blot én pelsdyravler vælger ikke at deltage, kan det arbejde, der er sket på de sanerede farme, vise sig værdiløst, da smitterisikoen fortsat ikke er begrænset. Det er også vigtigt, at saneringen foregår organiseret, således at inficerede farme saneres samtidigt.

52. I de senere år har omkring en håndfuld nordjyske avlere afvist at deltage i saneringsordningen. Således er det oplyst, at der er 5 nordjyske farme, der siden 1997 har haft flere end 3 reagerter årligt, men som ikke har saneret. Flere frivillige tiltag har i den forbindelse været søgt anvendt, om end uden held. Parterne konstaterer, at hvis der ikke findes en måde, hvorpå man kan få de undvigende pelsdyravlere til at deltage i bekæmpelsen, vil det ikke være muligt at standse sygdommen.

53. Anmelder henviser til, at erfaringer fra Gjøøl (hvor der er et betydeligt antal minkfarme) viser, at det kan betale sig at gøre en fælles indsats. Frem til 1999 var stort set alle farme i området smittede, og alle forsøg på en samlet indsats havde været forgæves. Alle 38 Gjøøl-avlere enedes om at nedpelse totalt i to år i træk. I 2003 konstateredes tilbagefald på én farm, men denne blev straks saneret tillige med besætningerne på to nabofarme. Herefter har der kun været konstateret to reagerter på to farme i 2005, og disse farme blev omgående nedpelset.

Aftalen m.v.

54. På baggrund af den ovenfor beskrevne udvikling har NPs plasmacytoseudvalg udfærdiget et sæt retningslinjer for ”Bekæmpelse af plasmacytose i Nordjylland”, og det er hensigten, at de nordjyske pelsdyravlere pålægges en pligt til at overholde disse. Anmelder har forklaret, at der er to mulige løsninger, dels en løsning, der alene foreskriver foderstop, hvis de skærpede retningslinjer ikke overholdes, dels en ordning som tillige indeholder et støtteelement, således at der udbetales visse beløb, som er finansieret gennem en merpris på foderet. Efter drøftelse med fodercentralerne er det den sidstnævnte mulighed, der (primært) vurderes i det følgende.

55. Den anmeldte ordning består af tre dele:

1. ”Retningslinier for bekæmpelse af plasmacytose i Nordjylland” – udarbejdet af NPs plasmacytoseudvalg inklusiv fastsættelse af tilskud
2. Udkast til ændring af fodercentralernes vedtægtsbestemmelser vedrørende foderleverancestop og bestemmelser om opkrævning af fodertillæg – udarbejdet af NP
3. Overordnede retningslinjer for ”støttefonden” – udarbejdet af NP

56. Initiativet til ordningen stammer fra NPs plasmacytoseudvalg. Fodercentralerne er inddraget med henblik på bestemmelsernes håndhævelse. Fodercentralerne er ikke underlagt instruktionsbeføjelse fra NP, men de er i praksis helt afhængige af fortsat at kunne levere foder til minkavlerne i området. Dette kommer også til udtryk derved, at de andelsejede fodercentraler er ejet af medlemmerne i NP.

”Retningslinier for bekæmpelse af plasmacytose”

57. De anmeldte retningslinjer skal supplere Fødevarestyrelsens bekendtgørelse og DPs saneringsordning på området. Det er tanken, at ordningen skal evalueres efter to år. Ifølge ordningen anmodes avlerne i Nordjylland om at nedpelse hele deres besætning, hvis der konstateres plasmacytose.

58. Retningslinjerne lyder:

”Retningslinier for bekæmpelse af Plasmacytose i Nordjylland.

1. Avlere i Nordjylland, der ved planlagt test inden udgangen af november måned har fået reagenter og samtidigt er blevet tilbudt saneringshjælp fra København Fur anmodes om at nedpelse besætningen inden begyndelsen af en ny parringssæson.

2. Avlere i Nordjylland, der ved planlagt test i februar har fået konstateret plasmacytose i besætningen og samtidig er tilbudt saneringshjælp fra København Fur anmodes om at nedpelse besætningen inden begyndelsen af en ny parringssæson. Det forudsættes at der kan stilles saneringsdyr til rådighed til de berørte avlere til garanterede max. priser. Jfr. Gældende praksis for saneringsdyr. Dvs. gns. pris + op til 80 kr.”

59. Anmelder har over for styrelsen forklaret, at fund af blot en enkelt reagent er nok til, at man betragter farmen som inficeret – i modsætning til bekendtgørelsen, der foreskriver, at en farm med mere end 3 positive reagenter anses for inficeret. Imidlertid er man opmærksom på problemet med falske positive reagenter, som kan forekomme med den metode, som Dansk Pelsdyrlaboratorium

anvender. Derfor vil en farm med blot en enkelt positiv reagent blive bedt om at udtage endnu en prøve fra dette dyr, og denne prøve sendes (uden ekstra omkostninger for avler) til Lindholm, hvor man foretager en test ved en anden analysemetode, som er anderledes sikker end den metode, som Dansk Pelsdyrlaboratorium anvender. Hvis også denne test er positiv, anmodes farmen om at sanere. Når man ikke altid anvender den mere sikre analysemetode, hænger det sammen med, at den metode er overordentlig kostbar.

60. De saneringsdyr, der henvises til i pkt. 2 i retningslinjerne, er en ordning, som DP har oprettet, hvorefter man har en såkaldt bufferbestand af avlsdyr. Denne bufferbestand er oprettet netop med henblik på at kunne tilbyde avlere, der sanerer efter nytår, nye avlsdyr til den kommende sæson.

61. I forbindelse med en sanering, der som hovedregel foregår i forbindelse med den årlige pelsning/sæsonafslutning, sælger avlerne årets pels og desinficerer herefter farmen. Avlerne ved derfor (typisk) allerede på et tidligt tidspunkt i forhold til pelsningen og udvælgelsen af nye avlsdyr, om de er inficerede, så det er muligt for dem at indgå aftaler om køb af nye avlsdyr inden pelsningen.

62. En avler, der sanerer, skal vente med at indsætte nye avlsdyr til slutningen af februar. Dette betyder, at andre avlere må passe og fodre de avlsdyr, som den saneringsramte avler skal indsætte i februar. Dette påfører disse avlere meromkostninger. DP har udarbejdet et kontraktforslag med henblik på køb og salg af saneringsdyr, hvoraf det fremgår, at prisen for saneringsdyr aftales til at være gennemsnit for A-varer på København Fur plus et tillæg på 80 kr. [note: Prisen er afhængig af hvilken type besætning den enkelte avler ønsker. En almindelig tæve vil koste 260-280 kr. og en almindelig han 350-357 kr.]. Dette tillæg er man kommet frem til ved at beregne omkostningerne ved at have disse avlsdyr gående henover vinteren. Beregningerne er foretaget af Dansk Pelsdyrlaboratorium. Ordningen er indført for at lade avlere, der ”opbevarer” avlsdyr fra bufferpuljen opkræve betaling for dette arbejde. Der er alene tale om en vejledende pris, og der er eksempler på, at disse bufferdyr sælges til både 60 kr. og 130 kr. over minkprisen.

Vedtægtsbestemmelserne

63. For at kunne gennemføre retningslinjerne i praksis, er det NPs plan, at fodercentralerne optager bestemmelser i deres vedtægter om, at medlemmerne (minkavlerne) af fodercentralerne skal overholde de af Nordjyllands Pelsdyravlerforenings vedtagne retningslinjer. Såfremt disse ikke overholdes, vil fodercentralerne standse foderleverancerne til avlere, som – trods påkrav – ikke overholder reglerne. Det er fodercentralernes respektive bestyrelser, der træffer beslutning om påkrav/leveringsstop. Det er således NP og dermed avlerne, der presser på for at få gennemført en ordning, som effektivt kan gennemtvinge sanering af inficerede farme.

64. Forslagene til fodercentralernes vedtægtsbestemmelser som grundlag for opkrævning af bidrag til støttefonden og leveringsstoppet lyder:

”Bestyrelsen er berettiget til som en del af foderprisen at opkræve op til 5 ører pr. kg foder til indskud i ordninger, som har til formål at medvirke til bekæmpelse af smitsomme sygdomme, herunder til at yde økonomisk støtte til avlere som påføres tab som følge af nedpelsning eller andre tiltag med henblik på at begrænse smitterisikoen. Sådanne midler kan efter bestyrelsens beslutning indskydes i ordninger, som både tilgodeser egne medlemmer og andre avlere under forudsætning af at ordningerne er baseret på tilsvarende indskud fra andre fodercentraler.”

”Ethvert medlem har overfor Fodercentralen pligt til at følge gældende regler vedrørende bekæmpelse af smitsomme sygdomme, herunder plasmacytose. Dette gælder såvel de af den gældende lovgivning følgende forpligtelser som retningslinier fastsat af Dansk Pelsdyravlerforening/Nordjyllands Pelsdyravlerforening eller Fodercentralen.

Efter forudgående skriftligt varsel på mindst 1 måned er Fodercentralen endvidere berettiget til at standse leveringen af foder til medlemmer, som ikke overholder forpligtelserne i henhold til de nævnte programmer og/eller retningslinier.

Fodercentralen har ret til at indhente oplysninger fra Dansk Pelsdyrlaboratorium om farmens status i relation til smitsomme sygdomme, herunder plasmacytose.”

65. For Nordjydsk Minkfoder A/S’ vedkommende har parterne oplyst, at bestemmelserne om foderstop vil blive optaget i virksomhedens almindelige salgs- og leveringsbetingelser.

Støttefonden

66. Fodercentralerne indgår aftale om samtidig at etablere en støttefond [note: Ifølge de retningslinjer for støttefonden, som parterne har indsendt, er der tale om en aftale mellem fodercentralerne om etablering af et samvirke (evt. i form af et interessentskab), hvis formål er at forvalte støtteaktiviteten. Støttefonden skal have et styrende organ, styregruppen, som skal bestå af 1 repræsentant fra hver af de fem fodercentraler, 1 repræsentant fra NP, 1 repræsentant fra Pelsdyr Laboratorium, i alt 7 personer, og som skal forestå fastsættelse, opkrævning og udbetaling af støtte], der kan yde økonomisk støtte til avlere, som pga. konstateret smitte sanerer deres besætninger.

”2 Kontraktens indhold

2.1 Forudsætninger for deltagelse

2.1.1 De involverede fodercentraler skal forpligte sig til at have de nødvendige vedtægtsbestemmelser hhv, almindelige salgs- og leveringsbetingelser som muliggør

a) Forpligte medlemmer/kunder til at følge de af Nordjyllands Pelsdyravlerforening vedtagne retningslinier

b) Adgang til at opkræve bidrag til Støttefonden som et tillæg pr. kg. leveret foder

c) Mulighed for at standse leverancer til avlere, som ikke følger programmerne

Idet disse forpligtelser vil have karakter af begrænsninger på de respektive fodercentralers generalforsamlinger vil det være nødvendigt at indbygge en bestemmelse om, at ændring af vedtægterne således at disse forudsætninger ikke længere er opfyldt vil være at betragte som en opsigelse af kontrakten med et nærmere fastlagt varsel.

2.1.2 De involverede fodercentraler skal forpligte sig til at udnytte muligheden for at standse foderleverancer til avlere, som ikke overholder Nordjyllands Pelsdyravlerforenings Retningslinier for bekæmpelse af Plasmacytose i Nordjylland og øvrige fodercentraler skal forpligte sig til ikke at levere til avlere overfor hvem en af de deltagende fodercentraler har standset leverancerne.

2.1.3 De involverede fodercentraler skal i aftalen forpligte sig til så længe aftalen er gældende at foretage indbetaling til " Støttefonden" til dækning af udbetalinger til avlere og til administration.

I praksis er det nødvendigt, at fodercentralerne i aftalen tager stilling til, hvor stort et beløb, der maksimalt kan kræves pr. kg. foder, herunder således at ændring i dette maksimalbidrag alene kan ske ved enstemmig tilslutning fra de involverede fodercentraler. Indenfor dette maksimalbeløb skal fodercentralerne på anfordring forpligte sig til at indbetale de beløb, som er nødvendige for realisering af " Retningslinier for udbetaling af erstatning" . Det præciseres at disse retningslinier i forhold til avlerne skal udformes på en sådan måde, at udtrykkeligt fremgår at det er hensigten at udbetale Støtte i overensstemmelse med retningslinierne, men således at ingen avler kan støtte direkte ret på retningslinierne.

2.1.4 Retningslinier for udbetaling af erstatning til avlere og fordeling af udgifter til fodercentraler betragtes som en integreret del af aftalen og kan således alene ændres ved hvis alle deltagende fodercentraler samtykker heri.

...”

67. Endelig er det også tanken, at støttefonden skal udbetale en erstatning for spontant døde hvalpe i tidsrummet fødsel-15. juni, hvis der diagnosticeres lungeplasmacytose, idet sådanne dødsfald ikke dækkes af den landsdækkende katastrofefond.

68. Støttefonden finansieres af et fast, aftalt tillæg pr. kg foder (op til 5 øre) som en fast kilopris, som betales af alle avlere i de 4 fodercentraler uden hensyntagen til deres plasmacytosestatus. Beløbet opkræves bagud af fodercentralerne og kun i det omfang, det er nødvendigt at foretage udbetalinger i forbindelse med sanering af farme. Det er ikke meningen at opbygge en ”pengetank”, såfremt det ikke bliver nødvendigt at udbetale beløb. Fodercentralerne indbetaler det opkrævede beløb til støttefonden, som herefter fordeler det til de avlere, der er berettigede til at modtage støtte.

69. Erstatningen udbetales af en styregruppe under støttefonden i henhold til et sæt retningslinjer vedtaget af NP. Erstatningen vil være ens uanset minktype. Hvis det indbetalte beløb ikke er tilstrækkeligt til dækning af de anmeldte og godkendte skader, vil der ske en forholdsmæssig reduktion. Parterne har udarbejdet et regneeksempel på en totalsanering i Nordjylland.

70. Når minkfarmene saneres, foregår dette på de tidspunkter af året, hvor pelsen stadig kan anvendes til fremstilling af skind, således at tabet ved saneringen minimeres. Hvis saneringen foregår i november måned vil minkavleren modtage 50 kr. (60 kr.) pr. avlsdyr fra DPs saneringshjælp – dette gælder for avlere i hele landet.

71. Avlere, der sanerer deres inficerede farme i februar, vil også modtage saneringshjælpen på 50 kr. (60 kr.) pr avlsdyr fra DPs saneringshjælp. Men for de nordjyske avlere vil der ved februarsaneringen blive udbetalt yderligere ca. 30 kr., som tages fra den nordjyske ”Støttefonden”. Avlere, der efter påkrav ikke sanerer, vil blive udsat for et foderstop.

72. Begrundelsen for at udbetale 30 kr. ekstra i februar måned er, at det avlsdyr, der nedpelses i februar (pelsen indgår stadig i skindproduktionen) har kostet den sælgende avler mere i foder mv. end det avlsdyr, der nedpelses i november.

De berørte minkfarme

73. Det påtænkes at lade ordningen gælde i hele Nordjylland, og denne vil således komme til at omfatte ca. 750 minkavlere. Hos langt størstedelen af disse avlere er der bred enighed om, at et tiltag af denne kaliber med samtidig total sanering er nødvendigt for endegyldigt at få bekæmpet plasmacytose hos mink også i det nordjyske område. Enkelte minkfarmere er dog uenige i denne metode. På anmeldelsestidspunktet drejede det sig om 5 avlere.

74. Af disse 5 har de 4 på nuværende tidspunkt valgt alligevel at sanere, således at blot en enkelt avler er stærk modstander af ordningen, bl.a. med henvisning til, at det er konkurrenceforvridende i forhold til farmere i det øvrige land dels at pålægge ekstraudgifter på foderet, dels at foreskrive en sanering af plasmacytoseinficerede farme, der er mere vidtgående end dansk lovgivning foreskriver. Derudover anfører denne minkavler, at der ikke altid er økonomisk dækning ved en sanering, idet erstatningen først kommer til udbetaling efter årets udgang. I det tilfælde katastrofeordningen/støttefonden ikke er i besiddelse af tilstrækkelige midler foretages der en forholdsmæssig reduktion i udbetalingerne. Endelig mener denne avler, at der ikke er taget stilling til problemerne med falske positive reagerter.

Produktion og salg af foder til mink

75. Der medgår ca. 35 kg foder á ca. kr. 1,70 til produktion af minkskind, og dette er således den største enkeltpost i produktionen. Det er yderst vigtigt, at foderet har den rette ernæringsmæssige sammensætning og den rette konsistens, idet minkene fodres ved at en klat foder 2 gange dagligt lægges oven på buret. Den må ikke være så flydende, at den løber gennem burets tremmer, men på den anden side skal den være flydende nok til at minken kan få fat i det [note: I Danmark fremstilles alene minkfoder, som også gives til andre pelsdyr (ræv, finracoon mv.). I Finland, hvor man har en stor rævebestand, fremstiller man foder særskilt til rævene – der er dog ernæringsmæssigt ikke den store forskel på minkfoder og rævefoder].

76. Udfordringen for en leverandør er således at få fremstillet et foder med rigtig ernæringsmæssig sammensætning og konsistens så billigt som overhovedet muligt. Blandingen skal afpasses efter minkenes behov (herunder for protein, kulhydrat og fedtstof), så det har den for det enkelte dyr nødvendige energiindhold i forhold til tidspunktet på året. Sammensætningen af sommerfoder er således forskellig fra vinterfoder. De præcise krav til næringsmæssig sammensætning og myndighedernes krav til bakteriologi mv. betyder også, at en producent af minkfoder skal have adgang til relativt kostbart analyseudstyr. Der er således stordriftsfordele ved både produktion og distribution af minkfoder. Dette opnår minkavlerne ved at samarbejde både om indkøb af råvarer til fremstillingen og ved at organisere fremstilling og distribution i fodercentraler.

77. 98 % af foderet til pelsdyravlerne produceres på fodercentralerne. Råvarerne til foderblandingerne købes i fællesskab hos/via Dansk Pelsdyr Foder (DPF), der er ejet af fodercentralerne. DPF driver også et foderlaboratorium samt administrerer branchens foderkontrol. Fiskeafskær (65 øre pr. kg) og kyllingeafskær (80 øre pr. kg), er de billigste råvarer og udgør hovedbestanddelene af foderblandingerne. Andre produkter kunne rent ernæringsmæssigt også indgå i produktionen, men okse- og svinekødsaffald er simpelthen for dyrt i forhold til fiske- og kyllingeprodukterne. I et vist omfang benyttes også planteprotein til fremstilling af minkfoder, men sådanne produkter kan kun benyttes i mindre omfang, da foderet ellers bliver for flydende.

78. Minkfoder leveres som frisk (frosset) blanding. Minkfoder er letfordærligt, og det er ikke muligt at have større lager liggende hos den enkelte avler, medmindre han råder over kølekapacitet – og det er der ingen af avlerne i Nordjylland, der gør. Minkfarmerne får derfor i sommertiden leveret foder hver dag, mens der kan gå 3-4 dage mellem leverancerne i vinterperioden (hvor der også er færre dyr). Produktet er et standardprodukt, og der sker fra centralernes side ingen individualisering i forhold til de forskellige farme.

79. Selve foderdistributionen foregår i centralernes biler. Der er tale om tankbiler, således at foderets temperatur kan holdes nede, samtidig med at det er let at pumpe over i avlernes fodertanke. I Nordjylland (og formentlig også i resten af landet) betaler de deltagende avlere samme beløb pr. kg for levering af foder uanset kvantum. Hertil kommer 20 kr. i stoppenge pr. leverance.

Konkurrencestyrelsens vurdering

80. Anmelder har anmodet om en ikke-indgrebserklæring i medfør af konkurrencelovens § 9, subsidiært en fritagelse i medfør af konkurrencelovens § 8, stk. 1. Ydermere er der anmodet om erklæring om ikke-dominerende stilling i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 2, 1. pkt. samt en erklæring om ikke-indgreb i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 5.

Det relevante marked

81. Det relevante produktmarked er efter styrelsens vurdering minkfoder (eller foder til pelsdyr).

82. Minkfoder skiller sig, set fra efterspørgselssiden, ud fra andet foder, idet der stilles bestemte krav til foderblandingerne egenskaber og distributionsform, ligesom prisbillighed er helt afgørende. Fælles indkøb og fremstilling af blandinger på fodercentraler gør det muligt at få de billigste råvarer, og at fremstille foderet i det rigtige blandingsforhold og med den rigtige konsistens. Hovedingredienserne i blandingerne har gennem længere tid været fiske- og kyllingeafskær, fordi det har været klart billigst. Fodercentralerne er de eneste virksomheder, der fremstiller og distribuerer sådanne blandinger.

83. Fodercentralerne leverer kun foder til pelsdyr. Set fra udbudssiden vil det være omkostningskrævende og risikabelt for andre foderstofleverandører at gå ind på markedet. På kort sigt skulle de tage hensyn til, at de eksisterende minkavlere gennemgående er bundet til deres fodercentraler gennem en omsætningspligt. På lidt længere sigt kan det ikke antages, at en virksomhed fra et andet marked er parat til at gå ind på dette marked og foretage de nødvendige investeringer, medmindre den havde rimelig sikkerhed for at kunne fastholde den ret specielle kundekreds over en årrække.

84. Geografisk er markedet grundlæggende lokalt/regionalt. Der er i dag 14 fodercentraler i Danmark, hver med sit lokale opland. For den enkelte avler vil der formentlig kun være et reelt valg mellem de 4-5 nærmeste centraler. Når der landet over er opstået et mønster af lokale fodercentraler, så må det antages at hænge sammen med en afvejning mellem på den ene side stordriftsfordelene ved at samle produktionen på nogle få store anlæg, og på den anden side de meromkostninger, en sådan koncentration vil medføre til transport.

85. Hvis en fodercentral ville påtage sig at levere til en avler, der lå klart uden for centralens sædvanlige distributionsområde, så ville de ekstra omkostninger herved skulle dækkes ind via forhøjede priser for alle eksisterende avlere, eller ved et særligt transporttillæg for den nye avler.

86. Idet pris og omkostninger spiller en stor rolle for minkavlernes, vil det være begrænset, hvor meget ekstra de eksisterende andelshavere i en fodercentral er villige til at betale i forhøjede foderpriser, for at få tilgang af en ekstra avler, der ligger langt væk – medmindre der i øvrigt er stordriftsfordele ved det, fx bedre udnyttelse af materiel. Og mulighederne for stordriftsfordele begrænses i nogen grad af, at alle centraler har samme omkostninger til den væsentlige post, der hedder foderråstoffer [note: Knap 75 % af foderets pris kan henføres til råstofudgifter].

87. Transport over længere afstande stiller også ekstra krav til kølekapacitet.

88. Dertil kommer, at fodercentraler vil være ekstra tilbageholdende med at starte leverancer op til en avler, der ligger i kontrolzone (eller som let vil kunne komme i kontrolzone), og som ligger uden for det sædvanlige område, fordi der er særlige omkostninger forbundet med kørsel og aflæsning i en kontrolzone.

89. De 14 minkfoderleverandører er fordelt over hele landet på en måde, så deres salgsområde til dels overlapper hinanden. Man kunne derfor overveje, om der er tale om et sammenhængende net af lokalkomplekser, der tilsammen danner et således homogent samlet markedsområde, at markedet reelt er landsdækkende. Imidlertid er markedet ikke homogent – de særlige forhold omkring plasmacytose i Nordjylland bevirker, at dette område skiller sig signifikant ud fra resten af Danmark.

90. Markedet kan derfor geografisk ikke afgrænses bredere end til Nordjylland regnet fra en linje mellem Randers og Farsø og nordpå inkl. Vendsyssel.

91. På markedet for minkfoder i Nordjylland skal aftalernes virkninger vurderes både i forhold til fodercentralernes produktion og salg og i forhold til minkavlernes køb til produktion af minkskind.

Parternes stilling på de relevante markeder.

92. Anmelder har angivet, at markedet geografisk kan afgrænses til Nordjylland, men anmelder vurderer, at de 4 fodercentraler ikke indtager nogen dominerende stilling på dette marked.

93. Styrelsen er ikke enig. De 4 fodercentraler dækker hele forsyningen i området, og der er gennem den anmeldte aftale etableret en fælles holdning med hensyn til levering af foder i tilfælde af, at en farm i området ikke sanerer efter anmodning. Aftalen sikrer, at de fire fodercentraler optræder fuldstændig ens (koordineret og ens prisforhøjelse samt leveringsnægtelse) og uafhængigt af (evt.) konkurrenter og i sidste instans deres kunder. Den kollektive dominans udspringer af den indflydelse, som NP udøver på området. NP, der er avlerstyret, er ikke aktiv på markedet for produktion og salg af minkfoder. Men NP benytter den vægt, som ligger bag foreningen, i form af en næsten enig avlerkreds, til at pålægge fodercentralerne at føre en bestemt ordning ud i livet. Fodercentralerne skal deltage i den styregruppe, der er nedsat for støtteordningen, og alle fodercentraler er helt afhængige af deres leverancer til minkavlere, der er medlemmer hos NP, og som har deltaget i ordningens vedtagelse. Dertil kommer, at ordningen ikke vil virke, hvis ikke alle relevante fodercentraler deltager.

94. Der er tale om en kollektiv dominans af kontraktuel karakter, idet det er aftalen om leveringsstop og bidrag til støttefonden, der får indflydelse på den koordinerede leveringsnægtelse over for avlere, der nægter at sanere inficerede farme. Også fodercentralernes tætte bånd til landsdelsorganisationen NP spiller i den forbindelse en rolle. Hertil kommer, at markedet for produktion og salg af minkfoder er præget af en struktur, der kan virke som en katalysator for dannelsen af kollektiv dominans [note: Se hertil bl.a. EMC/SCAP mod Kommissionen (forende sager C 68/94 og C 30/95)]. Markedet er præget af en høj grad af gennemsigtighed, idet fodercentralerne indkøber råvarerne samme sted og til samme pris, og disse foderråstoffer er det vigtigste element i prisdannelsen på færdigt foder, produkterne er fuldstændig ens, og de fleste fodercentraler er organiserede som andelsselskaber.

95. Ordningen omfatter alene de nordjyske minkavlere. Det er over for Konkurrencestyrelsen blevet oplyst, at de nordjyske minkavlere står for ca. 35 % af den danske minkskindsproduktion.

Samhandelspåvirkning

96. Det er Konkurrencestyrelsens vurdering, at den anmeldte aftale ikke er egnet til mærkbart at påvirke konkurrencen mellem medlemsstaterne. På markedet for produktion og salg af minkfoder besidder de anmeldende parter ganske vist en markedsandel, der overstiger 5 %, men for det første overstiger omsætningen i de 4 fodercentraler ikke 40 mio. EUR., for det andet er markederne for produktion og salg af minkfoder lokalt/regionalt og afgrænset til Nordjylland. Det kan da tænkes, at minkavlere tættere på den dansk-tyske grænse ville købe foder i Tyskland, men dette er ikke aktuelt for en nordjysk minkavler, da transportomkostningerne er for høje, og da ingen af de nordjyske minkavlere besidder den dertil fornødne kølekapacitet.

Konkurrencelovens § 6

97. Det skal allerførst vurderes, om den anmeldte ordning i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1, mærkbart kan påvirke konkurrencen på noget marked. Som tidligere omtalt har anmelder forklaret, at der er tale om to mulige løsninger – en med en støttefond og en uden en støttefond. Den anmeldte ordning vurderes samlet og efter drøftelse med de nordjyske fodercentraler koncentreret omkring vurderingen om den ordning, der indeholder en støttefond. (Det bemærkes, at en ordning uden en støttefond efter Konkurrencestyrelsens umiddelbare vurdering ville udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 11, jf. vurderingen nedenfor.)

98. Den anmeldte ordning indeholder to elementer, som vil blive vurderet, nemlig aftalen om leveringsstop og aftalen om en merpris på foder til oprettelsen af støttefonden. Disse ordninger skal vurderes både i forhold til fodercentralerne (markedet for produktion og salg af minkfoder) og i forhold til de nordjyske minkavlere (markedet for køb af minkfoder til produktion af minkskind).

99. Indledningsvis lægges det til grund, at formålet med aftalen er at begrænse de økonomiske skader ved plasmacytose og at nedkæmpe plasmacytose hos minkbestanden. Aftalen kan således ikke efter sit formål antages at være i strid med lovens § 6.

100. Følgen af den anmeldte aftale er for det første, at priserne på foderet stiger med op til 5 øre. De enkelte fodercentraler, der deltager i ordningen, forpligter sig med bestemmelserne om støttefonden til at lægge op til 5 øre på hvert kg foder, de sælger. Foder er prislefølsomt. Forsyningen er opbygget således at omkostningerne holdes nede samtidig med at de er ens for alle bortset fra lokale forskelle.

Avlerne er således meget bevidste om at holde omkostningerne i bund, og derfor vil 5 øre pr. kg foder også spille en rolle i konkurrencen mellem de deltagende fodercentraler. Den enkelte fodercentral afskæres fra at træde ud af ordningen og tilbyde foder, der er 5 øre billigere end de andre deltageres. Det er Konkurrencestyrelsens vurdering, at så prisbevidste, som fodercentralerne er, og så opsatte som kunderne er på at købe billigt ind, ville en fodercentral, der kunne sælge sit foder 5 øre billigere end de andre fodercentraler, tiltrække nye kunder. En ensidig forhøjelse af prisen på op til 5 øre/kg, dvs. en prisforhøjelse, som ikke kanaliseres tilbage til fodercentralens ejerkreds men evt. udbetales til andre vil kun kunne gennemføres med en aftale. Havde fodercentralerne frit valg, ville de med stor sandsynlighed vælge ikke at opkræve de 5 øre. Det er derved den konkurrencebegrænsende effekt gør sig gældende.

101. Den del af ordningen, der pålægger fodercentralerne at opkræve en merpris på 5 øre/kg foder må derfor betragtes som en konkurrencebegrænsning i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1, i forhold til de enkelte fodercentraler. Det er dog formentlig alene mellem de deltagende parter, der kan tales om en konkurrencebegrænsning.

102. Dernæst kan det overvejes, om ikke også de deltagende minkavlere begrænses i konkurrencen, når der lægges en merpris på foderet, selvom det er den enkelte avler, der skal nyde godt af støttefonden.

103. Hertil kan anføres, at støttefonden – og betalingen til støttefonden – må betragtes på linje med en forsikringsordning. Den anmeldte ordning er dog obligatorisk, idet man tvinger samtlige avlere ind i den, når betalingen lægges på foderet. Avleren afskæres fra at fravælge forsikringsordningen og dermed spare op til 5 øre pr. kg foder. Om end det for den udenforstående betragter kan forekomme som en sund kommerciel beslutning at deltage i en forsikringsordning med den nuværende situation, vurderer styrelsen imidlertid, at dette tvangselement betyder, at finansieringen af støtteordningen også virker konkurrencebegrænsende i forhold til de enkelte avlere.

104. Det kan herefter samlet konkluderes, at de anmeldte bestemmelser, som vedrører finansieringen af den nordjyske støttefond ved at pålægge de enkelte fodercentraler at opkræve op til 5 øre pr kg foder fra samtlige minkavlere, virker konkurrencebegrænsende i strid med bestemmelsen i konkurrencelovens § 6, stk. 1, både i forhold til fodercentralerne og i forhold til minkavlerne.

105. Dernæst skal det vurderes, om aftalen om at iværksætte leveringsstop er en konkurrencebegrænsning i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1. Den enkelte fodercentral afskæres fra at levere til en minkavler, der ikke vil sanere, hvorved virksomheden mister en kunde og omsætning. Som sagen er oplyst for Konkurrencestyrelsen må det imidlertid antages, at sådanne foderstop vil være sjældent forekommende. På nuværende tidspunkt er der tale om en enkelt avler, og tidligere var der tale om 5 avlere ud af mere end 750 avlere. Med et så lille antal kunder kan det ikke antages, at denne del af aftalekomplekset er egnet til mærkbart at begrænse konkurrencen hos fodercentralerne.

106. Endelig skal det vurderes, om det forhold, at de berørte avlere afskæres fra at undslå sig for den vidtgående saneringsordning, udgør en konkurrencebegrænsning i strid med konkurrencelovens § 6. Med den nuværende situation, hvor saneringsordningerne er frivillige, har de nordjyske avlere mulighed for at vælge at leve med plasmacytosen og i øvrigt hæve erstatning for selvdøde dyr/hvalpe fra DPs katastrofeordning.

107. De berørte avlere afskæres således fra at vælge en lavere, men dog fuldt lovlig, sundhedsstandard end deres naboer. Spørgsmålet er så, om dette er en konkurrencebegrænsning, der mærkbart begrænser konkurrencen på markedet for produktion af mink. Det skal i den forbindelse understreges, at en lang række af de danske pelsdyravlere – også avlere med virksomhed uden for det nordjyske område – vælger at foretage en sanering af farmene (se tabel 3).

108. Med til ordningen hører ekstraordinære udbetalinger til hjælp ved februarsaneringen og som erstatning for hvalpe, der dør af diagnosticeret lungeplasmacytose i tidsrummet fødsel til 15. juni. Disse udbetalinger kommer oven i DPs saneringshjælp. De ekstra udbetalinger garanterer ikke, at alle avlere får dækket samtlige omkostninger ved en sanering, men det må anslås, at det økonomiske tab, som den enkelte avler eventuelt måtte blive påført i forbindelse med en tvungen sanering for det første må anses for at være begrænset, samtidig med at det kun ville dreje sig om et eller 2 års avlsudbytte. Da det samtidig kun er en yderst begrænset kreds af avlere, der bliver tvunget ind i ordningen, er det Konkurrencestyrelsens vurdering, at det forhold, at enkelte avlere tvinges ind i ordningen ikke er egnet til mærkbart at påvirke konkurrencen på markedet for produktion af mink – hverken på kort eller lang sigt.

109. Sammenfattende kan det således konkluderes, at den del af den anmeldte ordning, der vedrører opkrævning af op til 5 øre ekstra pr. kg. foder, og som skal omfatte samtlige minkavlere, begrænser konkurrencen både over for fodercentralerne, der afskæres fra at konkurrere benhårdt på prisen, og over for avlerne, der afskæres fra at fravælge en forsikringsordning, som de måske er modstandere af.

110. Styrelsen vurderer samtidig, at de øvrige vilkår i ordningen ikke er i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1. Det drejer sig om aftalens tvangselement om ikke at levere til avlere, der nægter at sanere ved fund af reagenter på farmen, hvorved disse avlere afskæres fra at indføre en lavere sundhedsstandard end landsdelens øvrige avlere.

Konkurrencelovens § 8

111. Da visse bestemmelser i aftalekomplekset er omfattet af forbudet i konkurrencelovens § 6, stk. 1, skal hele ordningen vurderes i forhold til fritagelsesbetingelserne i konkurrencelovens § 8, stk. 1.

§ 8, stk. 1, nr. 1

112. Det er Konkurrencestyrelsens vurdering, at ordningen bidrager til at styrke både distributionen af minkfoder og produktionen af minkskind. Hvis ordningen – som det er hensigten – får nedkæmpet eller væsentligt begrænset udbrud af plasmacytose i den nordjyske region, så denne landsdel kommer på niveau med det øvrige land, vil der komme langt færre plasmacytoseudbrud, således at den nuværende kontrolzone kan ophæves, og minkavlerne i Nordjylland igen vil kunne deltage i avlsarbejdet med køb og salg af avlstæver. Samtidig vil færre plasmacytoseudbrud både betyde et større udbytte hos avlerne (flere hvalpe, færre spontane dødsfald, smukkere pels uden stikkelhår) og lavere omkostninger i driften og specielt i forbindelse med bekæmpelsen, ligesom fodercentralernes distribution bliver lettet. De slipper bl.a. for særligt at rengøre foderbiler efter levering til inficerede farme, ligesom de kan vælge mere direkte ruter. Endelig reduceres risikoen for, at plasmacytose spredes til den øvrige del af Danmark. Betingelsen i stk. 1, nr. 1, er derfor opfyldt.

§ 8, stk. 1, nr. 2.

113. Også forbrugerne opnår fordelene ved denne ordning, idet det først og fremmest er minkavlerne, der opnår fordelene. Disse vil i næste led blive kanaliseret videre til slutbrugerne i form af større udbud og flere smukke pelse. Betingelsen i § 8, stk. 1, nr. 2, er derfor opfyldt.

§ 8, stk. 1, nr. 3

114. Det er også Konkurrencestyrelsens vurdering, at den del af ordningen, der vedrører en merafgift på foderet på 5 øre pr kg, ikke pålægger fodercentralerne og minkavlerne begrænsninger, som er unødvendige for at nå disse mål. Fodercentralerne har stadig mulighed for at konkurrere på prisen, idet der er alene tale om et tillæg, og alle andre konkurrenceparametre (leveringsvilkår, kredittid osv.) står åbne for fodercentralerne. Minkavlerne pålægges en merpris på foderet, men der er nøje taget højde for, at kun det absolut nødvendige beløb afsættes til støttefonden, idet det først efterfølgende konstateres, hvor mange penge, der er brug for, således at støttefonden ikke får karakter af en ”pengetank”, ligesom der er lagt et loft på 5 øre pr. kg.. Betingelsen i stk. 1, nr. 3, er dermed opfyldt for den anmeldte ordning.

§ 8, stk. 1, nr. 4

115. Ganske vist omfatter den del af ordningen, der vedrører en merpris på foder, al foder på det geografisk afgrænsede marked. Imidlertid har fodercentralerne stadig mulighed for at konkurrere indbyrdes på andre parametre (distributionsomkostninger, forsyningssikkerhed, service mv.), hvorfor styrelsen vurderer, at også betingelsen i § 8, stk. 1, nr. 4, er opfyldt.

Konklusion vedrørende § 8, stk. 1

116. Dette fører til den samlede konklusion, at samtlige fritagelsesbetingelser i § 8, stk. 1, er opfyldt, og anmelder kan således opnå fritagelse for den anmeldte ordning..

Konkurrencelovens § 11

117. Anmelder har som sagt også anmodet om erklæringer i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 2 og § 11, stk. 5.

118. Som redegjort for i pkt. 93-94 er det Konkurrencestyrelsens vurdering, at de 4 fodercentraler gennem aftalen og gennem tilknytning til NP i denne specielle situation indtager en kollektivt dominerende stilling, hvorfor Konkurrencestyrelsen ikke i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 2, kan erklære, at de fire anmeldende fodercentraler ikke indtager en dominerende stilling.

119. Herefter resterer at tage stilling til en erklæring i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 5. Da der oven for er redegjort for, hvorledes aftalen om støttefonden er i strid med konkurrencelovens § 6, er der ikke anledning til at tage dette spørgsmål op. Derfor tages i forhold til den anmeldte ordning alene stilling til leveringsnægtelsen i relation til § 11, stk. 5.

120. Der er, som allerede fastslået, tale om virksomheder med en kollektiv dominans. Udgangspunktet i dansk ret er aftalefrihed, og denne aftalefrihed gælder også for dominerende virksomheder. Men en dominerende virksomhed, der leverer til et marked, må ikke nægte at levere

til en virksomhed på dette marked, hvis adgangen til de pågældende leverancer er af væsentlig betydning for kunden, medmindre leverandøren kan give en objektiv, saglig og rimelig begrundelse for leveringsnægtelsen, ligesom det skal ske på ikke-diskriminerende basis.

121. Det vil alene være minkavlere, der nægter at sanere farmen ved plasmacytoseudbrud, der mødes af en leveringsnægtelse, og det er styrelsens vurdering, at en sådan begrundelse er både objektiv, saglig og rimelig. En minkavler, der ikke ønsker at sanere, påfører andre minkavlere en øget risiko for smittefare, hvorfor leveringsnægtelsen set fra de øvrige minkavlere vil være sagligt begrundet, og dermed vil det også være en saglig begrundelse for fodercentralerne. Grundlaget for leveringsnægtelsen (smittefaren) fastslås efter en objektiv metode, og leveringsstoppet gennemføres først efter varsel, rykkere for sanering og på et tidspunkt, hvor parringen – efter den sædvanlige cyklus – ikke er gennemført. Endelig må leveringsnægtelsen også anses for proportional, idet fodercentralerne jo ikke skal nægte at levere til inficerede farme på ethvert tidspunkt af året. Man har valgt at gennemføre saneringer på de tidspunkter af året, hvor avlerne bedst kan tåle det, fordi man trods alt stadig kan udnytte pelsen. Og det er først i den situation, hvor området i øvrigt må anses for at være plasmacytosefrit, at leveringsnægtelsen indtræder. Som tidligere beskrevet er det oplyst, at en sanering først er effektiv, når alle deltager. En enkelt avlers værgen ved at deltage kan underminere de andre avlers saneringstiltag, som kan vise sig spildte. Dertil kommer, at leverancer til inficerede farme øger fodercentralernes leveringsomkostninger, samt øger risikoen for at de kommer til at medvirke til spredning af sygdommen. Centralerne, og dermed også avlerne, har på den måde en selvstændig interesse i, at deres kunder ikke er sygdomsbefængte. Det skal herefter understreges, at betingelsen for erklæringen er, at denne leveringsnægtelse administreres konsekvent af fodercentralerne.

122. Der er dog absolut afgørende for denne vurdering, at de enkelte avlere har adgang til en forsikringsordning, der i vidt omfang må anses for at være dækkende for de tab, som avleren påføres ved en sanering. Samtidig er det også afgørende, at de avlere, der får konstateret positive reager, og som har mistanke om, at der er tale om falske positive, får testet deres dyr efter den langt sikrere analysemetode på Lindholm. Hermed skulle de vægtigste indvendinger mod ordningen også være imødegået.

123. Ud fra disse oplysninger, som anmelder har fremlagt kan Konkurrencestyrelsen derfor i medfør af konkurrencelovens § 11, stk. 5, erklære, at den anmeldte adfærd (leveringsnægtelse over for minkavlere, der ved fund af positive reager nægter at sanere) ikke efter de forhold, som styrelsen er bekendt med er omfattet af forbudet i § 11, stk. 1.”

5. Parternes og biintervenientens argumentation

5.1 Bent Skrubbeltrangs argumentation

Klager, Bent Skrubbeltrang, har i klageskrift af 13. oktober 2006 til de enkelte punkter i Konkurrencerådets afgørelse følgende bemærkninger:

”... at de nordjyske avlere har besluttet at tvinge alle minkfarme til en vidtgående sanering. ...er ... ikke korrekt, idet nordjyske minkavlere ikke ved afstemning har besluttet at gennemføre de tiltag som foreslås. Det er derimod plasmacytoseudvalget, der har besluttet tiltagene. Udvalget består af nogle få almindelige avlere. Klageren gør således gældende, at avlerne ikke i almindelighed er

blevet hørt eller har deltaget i afstemning om beslutningen. Udtrykket nordjyske avlere er således misvisende.

...

Den ...omtalte støttefond er ikke en sikring af avlerne. Dette idet støttefonden i mangel af penge kan reducere i erstatning til avlerne, ligesom støttefonden ikke kan garantere, at avlere får ny besætning ved nedpelsning i tilfælde af mangel på avlsdyr. Konsekvensen for avleren kan således være, at han et år står uden produktion, hvilket må betragtes som konkurrenceforvridende. I øvrigt er det opfattelsen, at fodercentralerne har en dominerende stilling, og de dermed ved leveringsstop fremkalder en tvangsnedpelsning af en besætning uanset, at avleren i øvrigt overholder eksisterende lovgivning på området vedrørende plasmacytosebekæmpelse. Det er således klagerens opfattelse, at der er tale om ekspropriation uden sikkerhed for fuldstændig erstatning i strid med princippet i grundlovens § 73.

Ad pkt. 16:

Vedrørende plasmacytoseproblemets alvor bemærkes, at lovgiver ikke har ønsket at gennemføre et så vidtgående forslag, som der her er lagt op til, jfr. i øvrigt oplysningerne i pkt. 45.

Ad pkt. 19:

Ifølge pkt. 19 er det anført, at antallet af positive reagenter fortsat er højt samt at grunden til dette er uklar. Der foreligger således ingen videnskabelig dokumentation for, at en total nedpelsning, som tilladelsen lægger op til, vil have den nødvendige virkning. Det af Konkurrencestyrelsen anførte, er i øvrigt baseret på en række gisninger, der er udokumenterede. Endelig overses det, at farme, der sanerer, får mink uden den nødvendige modstandskraft ind i et miljø, der er anderledes end det, hvorfra de kommer, hvorfor deres immunforsvar næppe er tilstrækkelig til at imødegå plasmacytose.

Ad pkt. 21:

Den i punktet omtalte støttefond yder ikke avleren nogen garanti for den nødvendige støtte i tilfælde af nedpelsning.

Ad pkt. 36:

Det anføres her, at der gælder særlige restriktioner for skind fra plasmacytoseinficerede farme. Ifølge klageren er dette ikke korrekt, idet der efter at skindene er indleveret til de lokale afleveringscentraler med henblik på salg på auktion, ikke sondres mellem skind fra inficerede farme og andre farme, ligesom køberne heller ikke interesserer sig for, om skind har været produceret på en inficeret farm.

Ad pkt. 39:

Det er klagerens opfattelse, at hvalpe med plasmacytoselungebetændelse anses for at udskille meget virus. Til trods for dette opfatter klageren det således, at disse besætninger ønsker man ikke at nedpelse fra ansøgerens side på trods af, at de betragtes som de mest smittefarlige. I modsætning til dette ønsker foreningen at nedpelse en farm med en reagent.

Ad pkt. 40:

Det bemærkes at der ikke ses at foreligge dokumentation for, at der på noget tidspunkt er sket smitteoverførsel via foderbil.

Ad pkt. 49:

I pkt. 49 anføres, at sygdommen plasmacytose er voldsomt tabsgivende for de ramte avlere, hvilket klageren afviser, idet plasmacytose langt fra altid behøver at være tabsgivende. Faktisk er det i de fleste tilfælde ikke nævneværdig tabsgivende.

Ad pkt. 51:

Klageren gør opmærksom på, at der aldrig fra kompetent side er fremkommet individuelle vejledninger til minkavlere om, hvorledes hensigtsmæssig pasning og drift af farmen bør foretages. Der findes således ingen vejledning til farmerne om, hvorledes de skal reducere smitterisikoen etc. ved fordeling af foder, rengøring på jorden etc.

Ad pkt. 52:

Bemærkningen om, at parterne konstaterer, at hvis der ikke findes en måde, hvorpå man kan få de undvigende pelsdyravlere til at deltage i bekæmpelsen, vil det ikke være muligt at standse sygdommen. Dette afviser klageren som værende ukorrekt, idet farme beliggende i Skagen området i en årrække har været fri for plasmacytose, men nu på ny er blevet ramt uanset, at nærmeste farm er placeret i Ålbæk, ca. 20 km fra Skagen.

Ad pkt. 58, Retningslinier pkt. 2:

Klageren efterlyser garanti for, at der forefindes erstatningsdyr til en ny sæson.

Ad pkt. 70:

Det her anførte forudsætter, at en avler er medlem af Dansk Pelsdyravlerforening og endvidere forpligtiger sig til at levere hele sin skindproduktion til CFC, hvorved man fraskriver sig retten til at kunne vælge konkurrerende auktionshuse til at sælge sin produktion.

Ad pkt. 93:

Det skal hertil bemærkes, at der ikke er kendskab til, hvorledes opbakning blandt avlerne er. Det anføres, at DP medlemmer tvinges til at være medlem af NP. Uden medlemskab af DP er der ingen del i DP støtteordningen og ingen katastrofehjælp.

Ad pkt. 105:

Det kan hertil anføres, at i det omfang avlere presses til tvangsnedpelsning, ved trussel om foderstop, flere gange, og i det omfang avlerne ikke har kapital til sanering til indkøb af nye dyr etc., kan der blive tale om mange avlere, således at den del af aftalekomplekset vil være egnet til mærkbart at begrænse konkurrencen hos fodercentralerne.

Ad pkt. 107:

Det kan hertil oplyses, at også er en del farmere udenfor Nordjylland ikke ønsker at sanere.

Ad pkt. 108:

Klageren oplyser her, at der er visse minktyper, der ikke må indsættes efter sanering, at de pågældende typer er nogle af de dyreste på markedet. Det vil således have en økonomisk negativ effekt for avleren, såfremt tvungen pelsning gennemføres, da denne vil skade den enkelte avlers konkurrenceevne.

De i pkt. 108 anførte oplysninger om, at det økonomiske tab, som den enkelte avler eventuelt måtte blive påført i forbindelse med en tvungen sanering for det første må anses for at være begrænset samtidig med at det kun ville dreje sig om et eller to års avlsudbytte bedes dokumenteret, idet Konkurrencestyrelsen bedes oplyse, hvad der menes med begrænset økonomisk tab, ligesom styrelsen bedes dokumentere, at det kun vil dreje sig om et eller 2 års avlsudbytte. Det forudsættes tilsyneladende at en slavisk fremgangsmåde som ønsket af ansøgerne skulle kunne løse plasmacytoseproblematikken en gang for alle. Som anført andet steds er dette udokumenteret og bestrides af klager.

Ad pkt. 112:

Det anføres her, at hvis ordningen, som det er hensigten, får nedkæmpet eller væsentlig begrænset udbrud af plasmacytose i den nordjyske region, vil der komme langt færre plasmacytoseudbrud m.m. Konkurrencestyrelsen indlægger her et veterinært synspunkt, som der ikke er videnskabeligt belæg for, idet det som tidligere anført, ikke er dokumenteret, at en nedpelsning vil have den ønskede effekt.

Ad pkt. 113:

Det her anførte afvises af klageren, idet det oplyses, at Danmarks bedste farm, der producerer nogle af verdens højst betalte minkskind, har plasmacytose. At der skulle fremkomme større udbud står klageren uforstående overfor, da valget af minktyper ved sanering bliver begrænset ifølge reglerne om sanering, hvorfor udbudet bliver mindre og mere ensformigt.

Det er klagerens opfattelse, at det ikke er muligt at rengøre og desinficere en pelsdyrfarm og jordbund, som det forudsættes ved en sanering, idet plasmacytosevirus kan koges 1-2 minutter ved 120°, og stadig være aktiv, og idet plasmacytosevirus kan ligge i jorden i årtier og stadig være aktiv.

Ad pkt. 121:

Konkurrencestyrelsen har i pkt. 121 anført, at en ordning, hvorefter der gives tilladelse til leveringsnægtelse til avlere, der ikke vil nedpelse på opfordring, næppe kan forventes givet, idet der henvises til pkt. 121 sætningen ”og det er først i den situation, hvor området i øvrigt må anses for at være plasmacytosefrit, at leveringsnægtelsen indtræder”. Konkurrencestyrelsen opfordres til at oplyse, hvorledes ordet ”området” skal forstås. Endvidere opfordres styrelsen til at oplyse, hvem der skal føre kontrol med, at konkurrenceforvridende leveringsnægtelse ikke indtræder.

Det anføres i nævnte pkt. sidste punktum ”Det skal herefter understreges, at betingelsen for erklæringen er, at denne leveringsnægtelse administreres konsekvent af fodercentralerne”.

Styrelsen opfordres til at oplyse, hvem der skal føre kontrol med fodercentralerne, således at misbrug, herunder konkurrenceforvridende leveringsnægtelse, ikke gennemføres.

Ad pkt. 122:

Konkurrencestyrelsen opfordres til at dokumentere sin forudsætning om at de enkelte avlere har adgang til en forsikringsordning, der i vidt omfang må anses for at være dækkende for de tab, som avleren påføres ved en sanering. Styrelsen bedes oplyse, hvornår fuld økonomisk kompensation forventes at kunne blive tildelt en sanerende avler, samt hvad der forstås ved fuld økonomisk kompensation.

... ”

Klager har i øvrigt anført, at klagen reelt angår spørgsmålet om, hvorvidt det skal tillades, at fodercentraler legitimeres til at foretage leveringsboykot af visse avlere.

Klager har vedrørende fritagelsen i § 8, stk. 1, jfr. § 6, anført, at en mindre indgribende foranstaltning, herunder en massiv oplysningskampagne, ikke er forsøgt. Leveringsnægtelse, der i øvrigt bygger på en ordning – der går videre end lovgivningen foreskriver – og ikke er videnskabeligt dokumenteret, indebærer derfor en begrænsning, som er unødvendig for at optimere bekæmpelsen af plasmacytose.

Det centrale i bekæmpelsen af plasmacytosesygdommen er, at den enkelte avler har forståelse for, at den daglige drift skal foregå efter bestemte normer og rutiner, der i videst mulig omfang reducerer muligheden for smittespredning af plasmacytose. Uanset hvor tit og hvor mange avlere, der nedpelses efter konstatering af en af flere reagenter, vil smitteproblematikken ikke kunne løses, i det omfang den enkelte avler ikke har forståelse for, hvilke hygiejnekrav driften og farmen bør være undergivet.

Der har imidlertid aldrig fra pelsdyravlerforeningens side eller fra fodercentralernes side har været ført en massiv oplysningskampagne overfor den enkelte avler med henblik på at orientere denne om den mest hensigtsmæssige adfærd vedrørende drift af farm, i et forsøg på at bekæmpe plasmacytose.

Det er desuden klagers opfattelse, at der allerede nu må forventes et positivt resultat af den bekæmpelseszone, der blev indført i efteråret 2004, således at sanerede farme er reduceret væsentligt for 2004 til 2005. Et ultimativt forslag om foderstofleverancer bør ikke indføres på nuværende tidspunkt, hvor resultatet af indførelse af en bekæmpelseszone ikke kendes.

Det gøres således gældende, at indgrebet med tilladelse til leveringsnægtelse over for den enkelte avler er så omfattende, idet det kan indebære økonomisk lukning af farmen, og dermed social deroute for den pågældende avler, at indgrebet over for den økonomisk svagere avler må siges at være konkurrenceforvridende, idet økonomisk kapitalstærke avlere vil have større mulighed for at gennemføre en pelsning, som ønsket fra ansøgernes side.

Klager har videre vedrørende § 11, stk. 1, anført, at fodercentralen har en dominerende stilling, hvorfor leveringsnægtelse fra en fodercentral ikke kan finde sted, da adgang til leverance er af væsentlig betydning for den enkelte minkavler, da foder ved nægtelse fra en central ikke kan fremskaffes fra en anden fodercentral.

Der er ikke fra fodercentralen givet en ”rimelig” begrundelse for leveringsnægtelse på baggrund af leveringsnægtelsens konsekvens for den enkelte avler med nedpelsning af den samlede bestand af dyr med de heraf følgende økonomiske konsekvenser.

Der er ikke nogen proportionalitet mellem det forslåede indgreb og konsekvensen for den enkelte avler også på baggrund af, at lovgivningsmagten eller forvaltningen (Fødevarerstyrelsen) ikke har ønsket (har hjemmel til) at gennemføre påbud om nedpelsning ved konstatering af plasmacytose.

Fra Konkurrencerådets side er det forudsat, at leveringsnægtelse administreres konsekvent af den enkelte fodercentral. Denne forudsætning for leveringsnægtelse kan der alene gisnes om, da ordningen ikke har været iværksat.

Det er derimod et faktum, at der ingen samfundsmæssig kontrol vil være med administrationen af en eventuel leveringsnægtelse, herunder betingelserne for dennes iværksættelse over for den enkelte avler. Hertil kommer, at der ikke er sikkerhed for økonomisk kompensation i tilfælde af nedpelsning uanset tanker om etablering af støtteordninger fra de respektive fodercentralers side.

Konklusionen vedrørende økonomisk støtte i tilfælde af nedpelsning er, at der ikke kan ydes kompensation til den enkelte avler i det omfang de nødvendige økonomiske midler ikke forefindes gennem de ordninger, som tiltænkes etableret. Hertil kommer, at der ikke er sikkerhed for, at det nødvendige antal erstatningsdyr i tilfælde af nedpelsning kan fremskaffes.

Klager har desuden anført, at spørgsmålet om leveringsnægtelse reelt indebærer ekspropriation uden at der samtidig ydes fuldstændig erstatning, jfr. grundlovens § 73. En tilladelse vil således være en overtrædelse af denne bestemmelse. Konkurrencestyrelsen har, uanset at der fra politisk side ikke er gennemført den nødvendige lovgivning til et så drastisk indgreb, som her ønsket, truffet en politisk beslutning uden at have den fornødne hjemmel til dette. En tilladelse til leveringsnægtelse er et så omfattende indgreb i enkeltindividets rettigheder, at tilladelse til leveringsnægtelse må forudsætte klar lovhjemmel.

Det er desuden klagers opfattelse, at saneringsordningen ikke har fuldt demokratisk opbakning blandt minkavlerne. Den opnåede ikke fornøden tilslutning på en ekstraordinær generalforsamling den 27. oktober 2005 i Fodercentralen Limfjorden.

5.2 Konkurrencerådets argumentation

Konkurrencerådet har anført, at rådet – efter en nøje vurdering af samtlige omstændigheder ved saneringsordningen – med rette har skønnet, at betingelserne for en fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt, og at en leveringsnægtelse i den givne sammenhæng og i kombination med den til formålet oprettede støttefond ikke vil udgøre misbrug af dominerende stilling, fordi denne efter rådets opfattelse er objektiv, saglig, rimelig og proportional.

I den forbindelse henvises til begrundelsen i afgørelsens punkt 111 til 116 og 119 til 123.

Helt overordnet har Nordjyllands Pelsdyravlerforening bestræbt sig på at udforme saneringsordningen så nænsomt og lidet økonomisk byrdefuldt for pelsdyravlerne som muligt. Tvangssanering sker således alene i tilknytning til den årlige pelsning/sæsonafslutning (og om nødvendigt tillige inden ny parringssæson i marts), hvor avlerne sælger årets pels og herefter desinficerer farmen. Herved sker saneringen på det tidspunkt af året, hvor avlerne bedst kan tåle det, fordi man trods alt stadig kan udnytte pelsen.

Det er af klager anført, at ordningen går videre end lovgivningen foreskriver.

Det er korrekt, at ordningen går videre end de krav, der fremgår af bekendtgørelse nr. 312 af 19. maj 1999 om plasmacytose hos mink, ilder og finnracoon, hvor det kun er syge dyr, der kræves aflivet. Dette er imidlertid en konsekvens af, at tiltagene i bekendtgørelsen har vist sig utilstrækkelige til at imødegå udbredelsen af plasmacytose i Nordjylland.

Fødevarestyrelsen har supplerende oplyst, at gældende lovgivning til bekæmpelse af plasmacytose ikke er tilstrækkelig til at få bugt med situationen i Nordjylland. Plasmacytose er en ren produktionssygdom, der hverken er til fare for mennesker eller vedrører fødevarer sikkerhed. Da Fødevarestyrelsen ikke har mulighed for at afsætte ressourcer til bekæmpelse af produktionssygdomme, har styrelsen ikke mulighed for andet end at udarbejde det lovmæssige grundlag for bekæmpelsen. Hvis Fødevarestyrelsen påbyder dyr aflivet i bekæmpelsesøjemed, er der pligt til at erstatte disse dyr, hvilket i den nuværende situation ikke er muligt. Det er derfor overladt til erhvervet selv at iværksætte skærpede tiltag. Det er Fødevarestyrelsens generelle holdning, at det er ønskværdigt at få afskaffet sygdomme som sådan. Det hilses derfor velkomment, hvis erhvervet kan etablere sådanne relevante tiltag. Det er Fødevarestyrelsens vurdering, at den frivillige ordning i Nordjylland kan være med til at afhjælpe situationen i denne del af landet.

At ordningen går videre end gældende offentlig regulering er i øvrigt ikke ensbetydende med, at ordningen ikke kan være lovlig ud fra en konkurrenceretlig vurdering, hvilket er, hvad rådet har foretaget i denne sag. Der er ikke grundlag for at anse ordningen som ekspropriation i strid med grundlovens § 73.

Til det af klager anførte om, at ordningen ikke er videnskabeligt dokumenteret, bemærkes, at Konkurrencerådet ikke har forholdt sig til, hvorvidt den udvidede saneringsordning reelt er videnskabeligt dokumenteret. Men i rådets overvejelser er indgået det forhold, at ordningen har resulteret i, at plasmacytosesituationen i resten af landet, hvor ordningen har kunnet praktiseres på frivillig basis og endda med mindre økonomisk kompensation end ordningen i Nordjylland, nu synes at være under kontrol. Dette fremgår bl.a. af rådsnotatet, tabel 3, hvor antallet af sanerede farme siden 1998 for resten af landet – bortset fra et specifikt udbrud i 2002, som skyldtes en foderbåren epidemi blandt kunderne hos en sydjysk fodercentral – har ligget på ml. 3-9 stk. mens det tilsvarende tal for Nordjylland alene spænder fra 45-176. Hertil kommer erfaringerne fra Gøl, beskrevet i rådsnotatets punkt 53, som tydeligt illustrerer fordelene ved en konsekvent og koordineret nedpelsning. Rådet må derfor afvise, at afgørelsen er baseret på en række udokumenterede gisninger.

Desuden bemærkes, at Plasmacytosesituationen i Nordjylland har udviklet sig positivt i sæsonen 2005/2006. Generelt er der konstateret langt færre tilfælde end året før. I sæsonen 2004/2005 er der i bekæmpelseszonen i Vendsyssel påvist reagenter i 157 farme. I sæsonen 2005/2006 påvistes 12 reagentfarme i perioden maj – juni i forbindelse med den lovpligtige testning af goldtæver mv.

Gennem resten af 2005 påvistes reagenter i yderligere 36 farme. Ved den totaltest af avlsdyr, som alle farme i bekæmpelseszonen foretager i perioden fra sidst i januar frem til 1. marts 2006, dvs. umiddelbart før parring starter, er der indtil dato fundet 7 nye reagentfarme, så der samlet i sæsonen 2005/2006 frem til dato er fundet reagenter i 55 reagentfarme i bekæmpelseszonen og 57 i hele Nordjylland. Antallet af farme med reagenter i sæsonen 2005/06 er derfor reduceret med ca. 70 pct. i forhold til sæsonen 2004/05. Men forekomsten er stadig høj sammenlignet med tallene på landsplan. For resten af landet er der således kun fundet 3 farme med reagenter i sæsonen 2005/2006.

Ifølge Dansk Pelsdyravlerforening kan de positive resultater primært tilskrives pelsdyravlernes optrappede indsats med umiddelbar sanering hos de smittede avlere frem for klassifikationen af Vendsyssel som særlig bekæmpelseszone. I Nordjylland er der dog stadig en lille gruppe på fire pelsdyravlere, der nægter at nedpelse deres besætning, selv om der er konstateret sygdom. Hertil kommer, at den ene af avlerne er et nyt tilfælde beliggende syd for Limfjorden i et ellers "rent" område, med deraf følgende risiko for en yderligere spredning af sygdommen og et tilsvarende tilbageskridt for indsatsen mod plasmacytose og dermed yderligere omkostninger for erhvervet.

Af samme grund ønsker Nordjysk Pelsdyravlerforening at fortsætte en skærpet indsats i form af gennemførelsen af ordningen omfattet af rådets fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, frem for en mindre effektiv indsats tilrettet efter sindelaget hos blot fire ud af mere end 700 pelsdyravlere i området.

I forhold til klagers bemærkninger om, at der ikke findes relevant vejledning om plasmacytose fra kompetent side, herunder Fødevarestyrelsen, henvises til Fødevarestyrelsens Vejledning af 5. januar 2000 om bekendtgørelse nr. 312 af 19. maj 1999 om plasmacytose hos mink, ilder og finnraccoon. Hertil kommer adskillige muligheder for at søge råd og vejledning på Dansk Pelsdyravlerforenings hjemmeside, ligesom der inden for de seneste 2 år har været bragt 10 artikler om emnet i tidsskriftet "Dansk Pelsdyravl" som alle medlemmer af Dansk Pelsdyravlerforening får tilsendt. Herudover har enhver pelsdyravler, som måtte være usikker på, hvorledes minkavl drives mest hensigtsmæssigt, stedse mulighed for at kontakte enten Dansk Pelsdyravlerforening, en af landsdelsforeningerne – f.eks. Nordjysk Pelsdyravlerforening – eller en af de utallige lokalforeninger, hvor man på græsrods lignende plan kan søge praktiske råd og vink hos kolleger i nærområdet.

Til imødegåelse af klagers bemærkning om, at der ikke foreligger dokumentation for, at der er sket smitteoverførsel via foderbil, kan det tilføjes, at Fødevarestyrelsen finder risikoen for overførsel af smitte via foderbil for så reel, at man i vejledningen om plasmacytose (ad foderleverance) har anført, at leverancer af foder til smittede dyr skal foretages separat, ligesom foderbilen efterfølgende skal rengøres og desinficeres på en sådan måde, at det ikke muliggør en smitteoverførsel til de øvrige foderbiler.

Konkurrencerådet har noteret sig, at plasmacytose efter klagers opfattelse langt fra behøver at være tabsgivende, og at sygdommen i de fleste tilfælde faktisk ikke er nævneværdig tabsgivende.

Rådet erkender, at opfattelsen af et tab i et eller andet omfang altid vil være subjektivt betinget hos de berørte, men uanset dette har rådet ingen grund til at betvivle, at plasmacytose reelt er tabsgivende for de øvrige danske pelsdyravlere. Plasmacytose er en både smitsom og dødelig sygdom, som er forbundet med en række indlysende tabsgivende faktorer; både i form af direkte tab som følge af døde dyr, nedsat frugtbarhed og dårligere skindkvalitet (mink af mørk type får

stikkelhår – dvs. hvide hår i pelsen) og øgede omkostninger til særlig håndtering af inficerede farme og deres naboer inden for en 5-km kontrolzone.

Det tabsgivende element er da også grunden til at Dansk Pelsdyravlerforening bl.a. har oprettet sin frivillige saneringsordning samt en egentlig katastrofefond (jf. rådsnotatets pkt. 49), hvor Dansk Pelsdyravlerforening årligt betaler omkring 2 mio. kr. i erstatning til avlere for dødsfald forårsaget ikke mindst af plasmacytose i avlsbestanden i løbet af året (dog ikke for hvalpe døde i perioden fra fødsel til 15. juni), og hvor skindværdien dermed er tabt, fordi Fødevarestyrelsen kræver, at alle selvdøde dyr (incl. skind) skal destrueres. Som supplement hertil dækker den nordjyske ordning tillige hvalpe, der dør af lungeplasmacytose i perioden mellem fødsel og indtil 15. juni, jf. rådsnotatets pkt. 67. Alene antallet af mistede hvalpe i dette tidsinterval er anslået til mere end 30.000 stk. Endvidere må dyr fra plasmacytoseinficerede pelsdyrhold ikke sendes til pelsning hvor som helst, men skal pelses enten på eget pelseri eller pelseri uden tilknyttet pelsdyrhold. Efter pelsningen kan skindene til gengæld sælges frit på pelsauktion, men vil – hvis de har stikkelhår – indbringe en lavere salgspris end skind fra raske dyr.

Hertil kommer de tab, der er forbundet med, at de inficerede farme i medfør af bekendtgørelse 312 pålægges en række skærpede og hermed fordyrende procedurer i form af indberetning, obligatorisk blodprøveudtagning, aflivning af plasmacytose-positive dyr, forbud mod flytning og omsætning af levende dyr, særlige krav til håndtering af maskiner, materiel, foder og gødning, rensning og desinfektion af bure og stalde, hvortil kommer krav om separate foderleverancer osv. Og det er ikke alene de direkte inficerede farme, der underkastes restriktioner. Også nabo-farme, som er så uheldige at komme til at ligge inden for en 5-km kontrolzone, skal iagttage en række skærpede foranstaltninger i form af udvidede blodprøvetagning og forbud mod flytning og omsætning af levende dyr. En kontrolzone kan først ophæves, når den farm, som gav anledning til zonens oprettelse, har foretaget testning af alle avlsdyr to gange uden fund af reagenter, første gang tidligst tre måneder efter fjernelsen af alle reagenter, og anden gang tidligst 9 måneder og højst 18 måneder efter den første prøvning. I tilslutning til den sidste blodprøveundersøgelse skal alle andre farme i zonen også teste alle deres avlsdyr. Herved begrænses naboer til smittede farme f.eks. i at deltage i avlsarbejdet med køb og salg af avlstæver i resten af landet, indtil den plasmacytoseramte nabo foretager effektive skridt til nedkæmpelse af smitten.

Om plasmacytose er tabsgivende kan derfor ikke kun anskues ud fra, hvilke omkostninger sygdommen påfører den pelsavler, der vælger at basere sin virksomhed på produktion af skind fra mere eller mindre kronisk inficerede avlsbesætninger, men er lige så meget et spørgsmål om, hvilke udgifter sygdommen påfører det store flertal af pelsavlere, der stræber efter at udøve deres erhverv fra plasmacytosefri besætninger.

Konkurrencerådet er ikke enig i det af klager anførte om, at støttefonden ikke yder den nødvendige sikring af avlerne, herunder at der om nødvendigt kan afkortes i erstatningerne samt at der ikke kan garanteres avlsdyr i tilfælde af nedpelsning.

Ordningen er udformet, så der kun bliver afsat det absolut nødvendige beløb til støttefonden, som netop ikke må antage karakter af en pengetank. Men ordningen er samtidig opstillet, således at den indeholder de fornødne økonomiske midler til at udbetale de forudsatte erstatningssummer. Ordningen var oprindeligt baseret på et loft på 5 øre pr. kg foder, men dette beløb er efterfølgende sat ned til et loft på 3 øre pr. kg i erkendelse af, at støttefonden – selv i værst tænkelige tilfælde – vil være tilstrækkelig velpolstret til dækning af de anmeldte skader, således at der end ikke med et 3-

øres loft vil være behov for at foretage en forholdsmæssig reduktion i støttefondens udbetalinger. Endvidere er der tale om en tidsbegrænset ordning, som skal evalueres efter to år, hvilket har resulteret i, at Konkurrencerådets fritagelse efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, kun gælder til den 30. juni 2008. Klager vil således maksimalt kunne risikere at skulle sanere i to år inden resultaterne af ordningen skal evalueres.

Den nordjyske ordning dækker en række faste tabsposter, som størrelsen af den enkelte avlers tab skal holdes op imod. Det individuelle tab er dog svært at værdiansætte. Minkavl er et marked, hvor de økonomiske betingelser svinger fra år til år og inden for året fra auktion til auktion. Endvidere har de enkelte avlere forskellige forudsætninger, kompetencer og ambitionsniveau m.v. Produktionen af skind fra en gennemsnitsminkfarm svarer ud fra auktionspriserne fra de seneste 3 år til i gennemsnit 1,1 mio. kr., men som det fremgår af tabel 2 i rådsnotatet svinger priserne med over 20 pct. fra år til år. Der kan derfor ikke udmeldes faste tal eller garantier, men Nordjyllands Pelsdyravlerforening har opstillet nogle beregninger på forskellige former for erstatning med en understregning af, at der er tale om ”absolut forsigtige beregninger”. De tab, der er opgjort svarer til under 5 pct. af årsomsætningen, hvortil kommer, at en dygtig avler meget vel vil kunne nedbringe tabene yderligere. Muligheden for forskydninger i størrelsen af et evt. tab sættes yderligere i relief af prisforskellene på skind af forskellig kvalitet. Skind af dårlig kvalitet kan således føre til fradrag på over 50 pct., og herunder kan ”fejl” i form af stikkelhår mv. føre til fradrag på mellem 12 og 22 pct. for hanner og på mellem 17 og 28 pct. for tæver.

Tabet for en given minkavler skal samtidig sammenholdes med det øgede tab, som alle øvrige avlere i området, hvis mål er plasmacytosefri drift, udsættes for, hvis inficerede nabofarme ikke saneres, dels i forhold til direkte saneringsudgifter, dels i forhold til de tidligere nævnte udgiftsposter.

I forhold til spørgsmålet, om der i ordningen er kalkuleret med tilstrækkeligt mange saneringsdyr, viser alle foreliggende beregninger, at en situation, hvor dette ikke er tilfældet, ligger ud over, hvad der med rimelighed kan forventes. Regnet over data for den seneste 6-årige periode ligger antallet af saneringsdyr således 60 pct. over hvad der gennemsnitligt har været behov for. For fuldstændighedens skyld kan det tilføjes, at konsekvensen i givet fald ville være et valg mellem forskellige muligheder (en fordeling af de dyr, der er til rådighed eller – tvunget af omstændighederne – ingen nedpelsning af dyr det pågældende år). I den forbindelse skal det understreges, at Dansk Pelsdyravlerforening ikke i over 20 år har oplevet en situation, hvor der ikke har kunnet skaffes det fornødne antal dyr i fortsættelse af en sanering.

På klagers forespørgsel herom kan det desuden oplyses, at ordningen vil blive administreret af et samvirke mellem fodercentralerne (”Støttefonden”), hvis formål dels er at forvalte støtteaktiviteten og herunder især fastsætte og opkræve de nødvendige bidrag hos de involverede fodercentraler, dels er at forestå uddeling til avlerne. Et organ under støttefonden (Styregruppen) tillægges kompetence til, inden for nærmere fastlagte rammer, at træffe afgørelse om udbetaling til de berørte minkavlere efter et sæt retningslinjer. Eventuelle foderstop vil blive administreret af fodercentralernes bestyrelser. Foderstop vil kunne blive en realitet, hvis en avler afslår sanering inden begyndelsen af en ny parringssæson. Da nedpelsningen har fundet sted på dette tidspunkt, vil langt den overvejende del af de nordjyske minkfarme være plasmacytosefri i ”området”, som i rådets afgørelse pkt. 121 skal forstås som det nordjyske område. Som det også fremgår af pkt. 21, var det en klar forudsætning for rådets erklæring efter konkurrencelovens § 11, stk. 5, at alle leveringsnægtelser

administreres konsekvent af fodercentralerne. Sker dette ikke, vil en væsentlig forudsætning for rådets afgørelse vedrørende § 11 herved være bortfaldet.

Til synspunktet, at saneringsordningen ikke har demokratisk opbakning blandt minkavlerne, har rådet anført, at det er rigtigt, at ordningen ikke er gennemført, fordi den ikke blev vedtaget på en generalforsamling i Fodercentralen Limfjorden. Rådet har imidlertid i sin afgørelse netop lagt til grund, at ordningen kun iværksættes, hvis der er flertal på generalforsamlingerne i de respektive fodercentraler.

5.3 Biintervenientens argumentation

Biintervenienten har tilsluttet sig det af Konkurrencerådet anførte, og har ikke fundet anledning til at fremkomme med yderligere bemærkninger.

6. Konkurrenceankenævnets bemærkninger

Af de af Konkurrencerådet anførte grunde tiltræder Konkurrenceankenævnet, at det af klager anførte ikke giver grundlag for at tilsidesætte det af Konkurrencerådet i henhold til konkurrencelovens § 8, stk. 2, udøvede skøn, hvorefter betingelserne for at fritage den anmeldte saneringsordning efter konkurrencelovens § 8, stk. 1, er opfyldt.

Af de grunde, der er anført af Konkurrencerådet, tiltræder ankenævnet endvidere, at den anmeldte aftale om foderleverancestop – der efter det oplyste findes objektiv, saglig, rimelig og proportional – ikke er omfattet af forbuddet i konkurrencelovens § 11, stk. 1.

På denne baggrund stadfæstes Konkurrencerådets afgørelse af 31. august 2005.

Herefter bestemmes:

Konkurrencerådets afgørelse af 31. august 2005 stadfæstes.

Suzanne Helsteen
Ole Jess Olsen

Christian Hjorth-Andersen
Jens Fejø
Børge Dahl