

V1999-21 31.03.99

Betingelser for slakting av høns

Sammendrag:

Konkurransetilsynet har grepet inn mot Norske Eggsentralers differensierte priser for slakting av høns. Egg- og fjørfesamvirket hadde en praksis der de ga ulike betingelser for slakting av høns avhengig av om leverandørene av høns også leverte egg til samvirket. Etter tilsynets inngrep gis alle leverandører av høns for slakting like betingelser.

Konkurransetilsynet viser til sitt brev av 12. februar 1999 med varsel om inngrep mot differensierte betingelser for slakting av høns i slakterier tilknyttet Norske Eggsentraler ("eggsamvirket"). Tilsynet viser også til Deres svarbrev av 17. mars 1999, tilsynets brev av 30. mars 1999, samt telefonsamtaler og øvrig korrespondanse vedrørende ovennevnte.

Bakgrunn

I brev av 26. juni 1998 henvendte Fjørfebransjens Landsforening seg til Konkurransetilsynet vedrørende betingelser for slakting av høns. Bakgrunnen for henvendelsen var at eggssamvirket i store deler av landet er alene om å slakte høns. Ifølge brevet fra Fjørfebransjens Landsforening opererer enkelte av eggssamvirkets distriktsorganisasjoner med ulike betingelser for slakting av høns til eggprodusenter som leverer sine egg til eggssamvirket og til eggprodusenter som leverer sine egg til eggssamvirkets konkurrenter.

I sitt brev av 19. august 1998 sa Konkurransetilsynet at en ville vurdere om en slik prisdifferensiering kan være en måte å begrense konkurransen mellom eggpakkeriene på, ettersom differensierte slakteribetingelser muligens kan føre til økte leveranser av egg til eggssamvirket på bekostning av konkurrentene.

Eggsamvirket

Eggsamvirket består av ni distriktsorganisasjoner som har til formål å motta, foredle og omsette egg og fjørfeslakt på beste måte for medlemmene. Hver distriktsorganisasjon er en selvstendig juridisk og økonomisk enhet som avlegger egne regnskaper. Eggsamvirkets distriktsorganisasjoner hadde i 1997 en samlet omsetning på ca kr. 1,8 mrd.

Fire av eggssamvirkets distriktsorganisasjoner slakter høns: Prior Midt-Norge, Rogaland Eggslag, Telemark Vestfold Eggsentral og Prior Innlandet. Disse slakter høns fra hele landet unntatt de tre nordligste fylkene, der eggprodusentene slakter og omsetter høns på egen hånd.

I tillegg til samvirkeslakteriene er det også to fjørfeslakterier i Trøndelag som slakter høns.

Forholdet til konkurranseloven

Konkurranseloven omfatter ervervsvirksomhet av enhver art, uten hensyn til hva slags varer eller tjenester virksomheten gjelder, jf konkurranseloven § 1-3.

Konkurranseloven §§ 3-1 og 3-3 setter forbud mot at to eller flere ervervsdrivende for salg av varer og tjenester samarbeider om henholdsvis priser og markedsdeling. Konkurranseloven § 3-4 setter forbud mot at sammenslutninger fastsetter eller oppfordrer til slike reguleringer. Konkurranseloven § 3-8 gir unntak fra forbudene i konkurranseloven §§ 3-1, 3-3 og 3-4 for samarbeid ved salg av norske jordbruks- skogbruks- og fiskeriprodukter fra produsenter eller produsentorganisasjoner.

Den enkelte distriktsorganisasjon i eggssamvirket setter selv sine priser på slakt av høner, og enkelte av dem har valgt å differensiere sine priser avhengig av om eggprodusenten leverer egg til eggssamvirkets distriktsorganisasjoner eller ikke. Det vil således ikke være to eller flere ervervsdrivende som for salg av varer eller tjenester samarbeider om priser. Prisdifferensieringen anses derfor ikke å være i strid med konkurranseloven § 3-1. Forholdet er heller ikke i strid med konkurranseloven § 3-3. Det er følgelig ikke nødvendig å ta stilling til om unntaket i § 3-8 kommer til anvendelse.

Med hjemmel i konkurranseloven § 3-10 kan Konkurransetilsynet gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger dersom tilsynet finner at disse har til formål, virkning eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål. Lovens formål er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse, jf § 1-1. Det følger av ordlyden i § 3-10 sammenholdt med lovens formål at § 3-10 gir hjemmel til å gripe inn der en dominerende aktør benytter sin posisjon i et marked til å begrense konkurransen i et annet marked i strid med lovens formål. Det ovennevnte unntak for omsetning av norske landbruksprodukter relaterer seg kun til forbudsbestemmelsene, ikke til § 3-10. Unntaket i § 3-8 legger følgelig ingen begrensninger på Konkurransetilsynets inngrepskompetanse etter § 3-10.

Konkurransetilsynet har vurdert om det er grunnlag for inngrep etter konkurranseloven § 3-10 mot eggssamvirkets distriktsorganisasjoners differensiering av betingelser ved slakting av høns avhengig av hvor eggprodusenten leverer egg.

Markedsforhold

Høns produseres primært som en innsatsvare til eggproduksjon. Når hønene ikke lenger er effektive i eggproduksjonen blir de omsatt som matvarer. At høns hovedsakelig produseres for å være en innsatsvare tilsier at tilbudet av høns ikke nødvendigvis tilpasser seg dagligvaremarkedets og industrimarkedets etterspørsel etter høns, selv om markedet for øvrig skulle fungere tilfredsstillende. Tilbudet av høns er snarere tilpasset etterspørselen etter egg, eventuelt som en kombinasjon av etterspørselen etter egg og etterspørselen etter høns. Med en stor etterspørsel etter egg vil det derfor kunne være slik at tilbudet av høns er stort, selv om etterspørselen etter høns er liten.

Både i henvendelsen fra Fjørfebransjens Landsforbund og i Deres brev framkommer det at det er en

betydelig overproduksjon av høns, sett i forhold til etterspørselen etter høns. Høns omsettes i dagligvaremarkedet og i industrimarkedet. Høns som det ikke lykkes å selge i noen av disse markedene eksporteres med tap.

Fram til april 1997 hadde Norske Eggsentraler markedsreguleringsansvar for høns. Dette innebar blant annet at de hadde mottaksplikt for høns til slakting og at leverandørene av høns fikk de samme betingelsene uavhengig av om egg ble levert til eggsamvirket eller andre eggpakkerier.

Etter opphevingen av markedsreguleringsansvaret for høns har samvirkeslakteriene i Rogaland Egglag, Telemark Vestfold Eggsentral og Prior Innlandet differensiert betingelsene for slakting av høns avhengig av om produsenten leverer egg til pakkerier innenfor eller utenfor eggsamvirket. Produsenter som leverer egg til Vervik, Orkla-Egg eller Noregg får de samme betingelsene som produsenter som leverer egg til eggsamvirket. Slakteriet ved Prior Midt-Norge i Trøndelag har ikke endret sine betingelser.

Det relevante marked

For å vurdere hvilken effekt en konkurransebegrensning vil ha, er det nødvendig å ta stilling til hvilket marked som blir berørt, med andre ord hva som er det relevante marked. Eggprodusentene er direkte berørt av betingelsene for slakting av høns, mens eggpakkeriene er berørt ved at betingelsene for slakting av høns kan påvirke tilbudet av egg fra eggprodusentene til det enkelte eggpakkeri.

Eggsamvirkeslakterienes differensierte betingelser for slakting av høns synes ikke å ramme konkurransen mellom fjørfeslakteriene. Følgelig er det ikke relevant å avgrense et produktmarked hvor høns inngår.

Det relevante produktmarked

Det relevante produktmarked avgrenses med utgangspunkt i etterspørrernes substitusjonsmuligheter, som bestemmes av i hvilken grad etterspørrerne kan substituere seg over til andre produkter eller tjenester. Etterspørrerne i denne sammenheng er eggpakkeriene, mens eggprodusentene er tilbyderne. Konkurransetilsynet legger til grunn at det for eggpakkeriene ikke finnes produkter som kan erstatte egg. Følgelig utgjør egg det relevante produktmarked.

Det relevante geografiske marked

Det relevante geografiske marked avgrenses med utgangspunkt i hvilket geografisk område etterspørrerne har vilje og evne til å gjøre sine innkjøp i. Eggpakkeriene mottar egg fra områder av varierende størrelse. Pakkerier innenfor eggsamvirket mottar egg fra sine medlemmer. I denne saken synes det ikke nødvendig med en mer presis avgrensning av de relevante geografiske markeder for egg.

Konkurransetilsynets vurdering

Avgrensningen av det relevante produktmarked tilsier at en aktør eller en gruppe aktører som på en eller annen måte kan kontrollere eggpakkerienes tilgang på egg også vil kunne utøve markedsrett. Å variere betingelsene for slakting av høns avhengig av hvilket pakkeri produsenten leverer egg til kan være en måte å kontrollere pakkerienes tilgang på egg på.

Konkurransetilsynet legger til grunn at slike varierende betingelser for slakting av høns kan virke begrensende på konkurransen mellom eggpakkeriene. Dette avhenger imidlertid av hvilken økonomisk betydning forskjellene i slakteribetingelser har for den enkelte eggprodusent.

Eggprodusenter som leverer sine egg til eggprodusentens pakkerier eller til pakkeriene Vervik, Orkla-Egg eller Noregg, får betalt inntil kr 1 per høne. Øvrige produsenter må betale kr 3,50 + frakt til slakteriet ("innfrakt").

Fra Fjørfebransjens Landsforening har Konkurransetilsynet fått opplyst at dekningsbidrag per høne er ca 45 kroner per år. En høne verper i ca 60 uker, og eggprodusenten får tilførsel av nye høner med 64-68 ukers mellomrom. Det er vanlig å ha mellom 2000 og 5000 høner.

Konkurransetilsynet legger til grunn at med et så lavt dekningsbidrag per høne vil eggprodusentens differensiering av slakteribetingelser kunne ha en konkurransebegrensende virkning.

Enkelte vilkår, avtaler og handlinger som medfører en konkurransebegrensning vil også kunne medføre samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster. Hvis verdien av slike effektivitetsgevinster er større enn effektivitetstapet som følger av konkurransebegrensningen, vil Konkurransetilsynet ikke ha grunnlag for å gripe inn, jf konkurranseloven § 1-1.

Hvis de differensierte betingelser for slakting av høns medførte at slakteriene eller eggpakkeriene ble mer effektive, kunne det være et eksempel på en samfunnsøkonomisk effektivitetsgevinst. Konkurransetilsynet kan imidlertid ikke se at de differensierte slakteribetingelsene har slike virkninger.

Alternative avsetningsmuligheter

En forutsetning for at slakteribetingelsene i eggprodusentens skal kunne ha en konkurransebegrensende virkning er at det mangler alternative avsetningsmuligheter for eggprodusentenes høner som skal til slakting.

Slakterier utenfor eggprodusentens

I Trøndelag er det to slakterier uten samvirketilknytning som slakter høns fra Trøndelagsfylkene og Østlandet. Det er i dag tillatt med en totaltid ved frakting av høns på 18 timer. Denne tiden er foreslått redusert til 14 timer. Ved beregning av frakttid må også en viss sikkerhetsmargin inkluderes. Ved transport fra de sørlige deler av Østlandet og Sør- og Vestlandet kan det være vanskelig å holde seg innenfor de gitte tidsrammene. Kostnadene ved transport kan også innebære en begrensning i hvilke områder det er aktuelt for slakteriene i Trøndelag å hente høns fra. Norsk Kylling AS i Trøndelag oppgir kostnader og transporttid som begrunnelse for at de helst ikke frakter høns fra områder på Østlandet lenger sør enn Oslo. Fra Sørlandet og deler av Vestlandet gjør transporttiden frakt til

Trøndelag vanskelig. Spesielt gjelder dette Agderfylkene og Rogaland.

For å få nærmere kjennskap til hvor stor andel av norsk eggproduksjon som foregår i disse fylkene har Konkurransetilsynet vært i kontakt med Norsk Fjørfevalg. Norsk Fjørfevalg har ingen oversikt over antallet egg i de ulike landsdeler. En oversikt over antallet høner er imidlertid en indikator på eggproduksjonens størrelse. Ifølge tallene fra Norsk Fjørfevalg produseres ca. 25 % av samtlige høner i Rogaland, og i overkant av 30 % i de tre fylkene Øst Agder, Vest Agder og Rogaland til sammen. Andelen egg vil kunne avvike noe fra disse tallene, ettersom noen høner også produserer rugeegg, det vil si egg som ruges ut til eggproduserende høner eller slaktekylling. Ifølge Norsk Fjørfevalg burde tallene over likevel være en god indikator på andelen produserte egg.

Med andre ord vil en betydelig andel av eggprodusentene ikke ha mulighet til å levere høns til andre slakterier enn eggsamvirkets.

Egenslakting

Eggprodusentene i Nord-Norge slakter og omsetter selv høns som tas ut av produksjon. Eventuelt overskudd av høns graves ned. Ifølge Fjørfevalgs Landsforening er egenslakting et dårligere alternativ enn slakting ved slakteri. Grunnen er at det ved egenslakting ikke stilles de samme krav til blant annet sykdomskontroll og hygiene som ved slakting ved slakteri. Forskrift om hygiene og kontroll ved produksjon og frambud av ferskt fjørfekjøtt, fastsatt av Landbruksdepartementet, gjelder ikke for små mengder av ferskt fjørfekjøtt til forbruker fra oppdrettsvirksomhet med en total årsproduksjon under 10 000 fjørfe.

For en eggprodusent som ikke har mulighet til å kjøre høns til slakting i Trøndelag, vil det foreligge tre alternativer:

- Produsenten kan levere eggene til eggsamvirket og få de beste betingelsene når høns skal slaktes,
- produsenten kan levere eggene til en av eggsamvirkets konkurrenter og få de dårligste betingelsene hos eggsamvirket når høns skal slaktes, eller
- produsenten kan slakte og omsette hønene selv, eller grave dem ned.

Når hønene leveres til slakteriet, trenger ikke eggprodusenten lenger tenke på den videre omsetning av dem. En eggprodusent som slakter hønene selv, må også sørge for omsetningskanaler. Det vil si at egenslakting stiller andre krav til eggprodusentens forretningsvirksomhet enn det å levere hønene til et slakteri gjør. I konkurransen om å få levere høns til dagligvarehandelen og industri vil slakteriene også ha enkelte fordeler framfor eggprodusenter som slakter hønene selv:

- Innenfor både dagligvarehandelen og industri møter leverandørene relativt store aktører og innkjøpsgrupperinger. Slakteriene kan i alminnelighet levere større kvanta enn produsenter som slakter selv, ettersom de slakter for flere produsenter. Følgelig vil de store aktørene som etterspør høns kunne inngå færre avtaler med leverandører hvis de får hønene fra slakteri enn hvis de får dem rett fra produsent.
- Slakteriene oppfyller kravene i forskrift om hygiene og kontroll ved produksjon og frambud av ferskt

fjørfekjøtt. Produsentene er ikke stilt overfor disse kravene når de slakter selv. Antagelig vil det også være kostbart for produsentene å oppfylle kravene i denne forskriften, ettersom de slakter i små mengder og kun i korte perioder.

Som nevnt synes det også å være slik at produksjonen av høns i større grad bestemmes av etterspørselen etter egg enn av etterspørselen etter høns. Dette har medført en overproduksjon av høns i forhold til det produksjonsnivå en antagelig ville ha hatt hvis produksjonen var bestemt av etterspørselen etter høns. I et slikt marked vil det være større risiko for å ikke få solgt hønene enn i et marked hvor produksjonen i større grad er tilpasset etterspørselen. Den risikoen vil også kunne forsterkes av punktene over.

På denne bakgrunn antar Konkurransetilsynet at mange eggprodusenter i det lengste vil avstå fra å slakte og omsette høns på egen hånd så sant det finnes slakterier som kan ta dem imot. Egenslakting er med andre ord ikke en reell alternativ avsetningsmulighet for høner som skal slaktes.

Etablering av nye slakterier

Samtlige fjørfeslakterier både innenfor og utenfor samvirket slakter i hovedsak kylling. Av slakteriene innenfor eggssamvirket hadde Rogaland Egglag i 1997 den største andelen hønseslakt i forhold til totalslakt, ca 13 %.

I og med at slakt av høns er en så liten del av et fjørfeslakteris virksomhet er det lite sannsynlig at det vil være aktuelt å etablere et nytt fjørfeslakteri kun for å slakte høns. Det vil også kunne være problematisk for et lite slakteri som baserer seg på å kun slakte høns å konkurrere med større slakterier som i hovedsak slakter annen fjørfe enn høns, og som til dels slakter høns fordi en har ekstra kapasitet tilgjengelig. For slike større slakterier påløper kun variable kostnader ved slakting av høns, mens mindre slakterier som kun slakter høns også må fordele faste kostnader på denne produksjonen.

Det har tidligere eksistert flere fjørfeslakterier utenfor eggssamvirket. Disse er imidlertid nedlagt eller har gått konkurs, noe som synes å skyldes konkurranseforholdene, jf ovennevnte overproduksjon. At markedssituasjonen har medført nedleggelse og konkurser tilsier at det er sannsynlig at endringer i markedssituasjonen må til for at det skal være aktuelt med nyetableringer.

I lys av ovennevnte legger Konkurransetilsynet til grunn at etableringer av et eller flere nye fjørfeslakterier ikke er et reelt alternativ til slakting ved allerede etablerte slakterier.

Førtidsslakting

Eggssamvirket har markedsreguleringsansvar for egg. Som et virkemiddel i markedsreguleringen inngår førtidsslakting av høns. Det vil si at hønene slaktes noen uker tidligere enn det som er vanlig, for å redusere eggproduksjonen i en periode. Når førtidsslakting iverksettes, tilbys alle eggprodusenter å levere sine høner til slakting hos eggssamvirkets slakterier, og alle får de samme betingelsene. Ca 25 % av hønene førtidsslaktes.

Førtidsslakting er imidlertid ikke et alternativ til slakting til vanlig tid, ettersom eggprodusenten ikke selv kan bestemme førtidsslakting uten at markedssituasjonen for egg har utløst tilbud om førtidsslakting fra eggssamvirkets side.

Konklusjon

Konkurransetilsynet legger til grunn at det for en stor del av landets eggprodusenter ikke finnes reelle alternative avsetningsmuligheter for høns som tas ut av eggproduksjon.

Konkurransetilsynets konklusjon og vedtak

Konkurransetilsynet finner at samvirkeslakterienes differensierte betingelser for slakting av høns har som virkning at konkurransen mellom eggprodusentene begrenses. I Deres brev av 17. mars 1999 sies det at samvirkeslakteriene er innstilt på å endre betingelsene for slakting av høns i tråd med tilsynets signaler. Tilsynet har likevel besluttet å fatte et vedtak i saken, jf brev av 30. mars 1999.

Med hjemmel i konkurranseloven § 3-10 har Konkurransetilsynet fattet følgende vedtak:

Prior Innlandet, Telemark Vestfold Eggsentral, Rogaland Egglag og Prior Midt-Norge forbys i sin slakterivirksomhet å differensiere betingelser for slakting av høns avhengig av hvor produsentene leverer egg. De forbys også å innføre andre ordninger som har tilsvarende diskriminerende virkninger på konkurransen mellom eggprodusentene.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder frem til 1. april 2004.

For ordens skyld gjøres det oppmerksom på at vedtaket kan påklages innen tre uker. En eventuell klage stiles Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet. For øvrig vises til vedlagte skjema "Melding om rett til å klage over forvaltnings-vedtak".

[til toppen](#)