

V2000-20 17.02.2000

Felleskjøpenes oppkjøp av Stormøllen AS og 50 pst. av Statkorn AS

Sammendrag:

Konkurransetilsynet setter vilkår for at felleskjøpene skal få overta Stormøllen og halve Statkorn. Vilkårene knyttet til Stormøllen innebærer blant annet at Felleskjøpet Øst Vest (FKØV) og Felleskjøpet Trondheim (FKT) må selge ett produksjonsanlegg for kraftfôr hver. Konkurrenter skal ha forkjøpsrett til disse anleggene. Videre påbys FKØV og FKT å selge virksomheter som ellers legges ned, for eksempel produksjonsanlegg, lagre, havner eller butikker. Også her skal konkurrenter ha forkjøpsrett. Endelig er det knyttet vilkår til overtakelsen av aksjene i Statkorn. Disse vilkårene skal gjøre det vanskelig for felleskjøpene å bruke sin posisjon i selskapet til å hindre at det dannes nye kornhandelsselskaper eller på en slik måte at deres konkurrenter i kraftfôrbransjen får forverrede vilkår.

Konkurransetilsynet viser til tidligere korrespondanse vedrørende ovennevnte.

1 Innledning

Det foreligger avtale om at

- i) Felleskjøpet Øst Vest (FKØV) og Felleskjøpet Trondheim (FKT) erverver to av tre utskilte deler av det tidligere Stormøllen AS; FKØV erverver Kraftfôr Vest-Norge AS mens FKT erverver Kraftfôr Midt-Norge AS.
- ii) Felleskjøpet Øst Vest BA, Felleskjøpet Trondheim BA, Felleskjøpet Rogaland Agder BA, Møre Felleskjøp AL og Nordmøre og Romsdal Felleskjøp AL erverver hver sin aksjepost, til sammen 50 prosent, av Statkorn AS.

I brev av 19. november 1999 varslet Konkurransetilsynet forbud mot ovennevnte transaksjoner. Partene fikk en frist på tre uker til å uttale seg. Tilsynet har merket seg partenes anførsler, men mener at det fortsatt er grunnlag for inngrep etter konkurranseloven § 3-11.

2 Beskrivelse av partene, ervervet og avtalene

2.1 Partene

2.1.1 Statkorn-gruppen før ervervene

Statkorn Holding ASA er 100 prosent statseid og representerer statens styringsinteresser overfor datterselskapene Stormøllen AS, Statkorn AS og Norgesmøllene DA. Statkorn Holding eier også en rekke andre selskaper eller deler av selskaper, som det fremgår av oversikten nedenfor. Oversikten viser grupperingen av selskapene innenfor de fire forretningsområdene "kornhandel", "mat", "landbruk" og "havbruk", ikke eierstrukturen.

Statkorn AS driver førstehåndsomsetning av korn. Førstehåndsomsetningen er regulert gjennom markedsordningen for

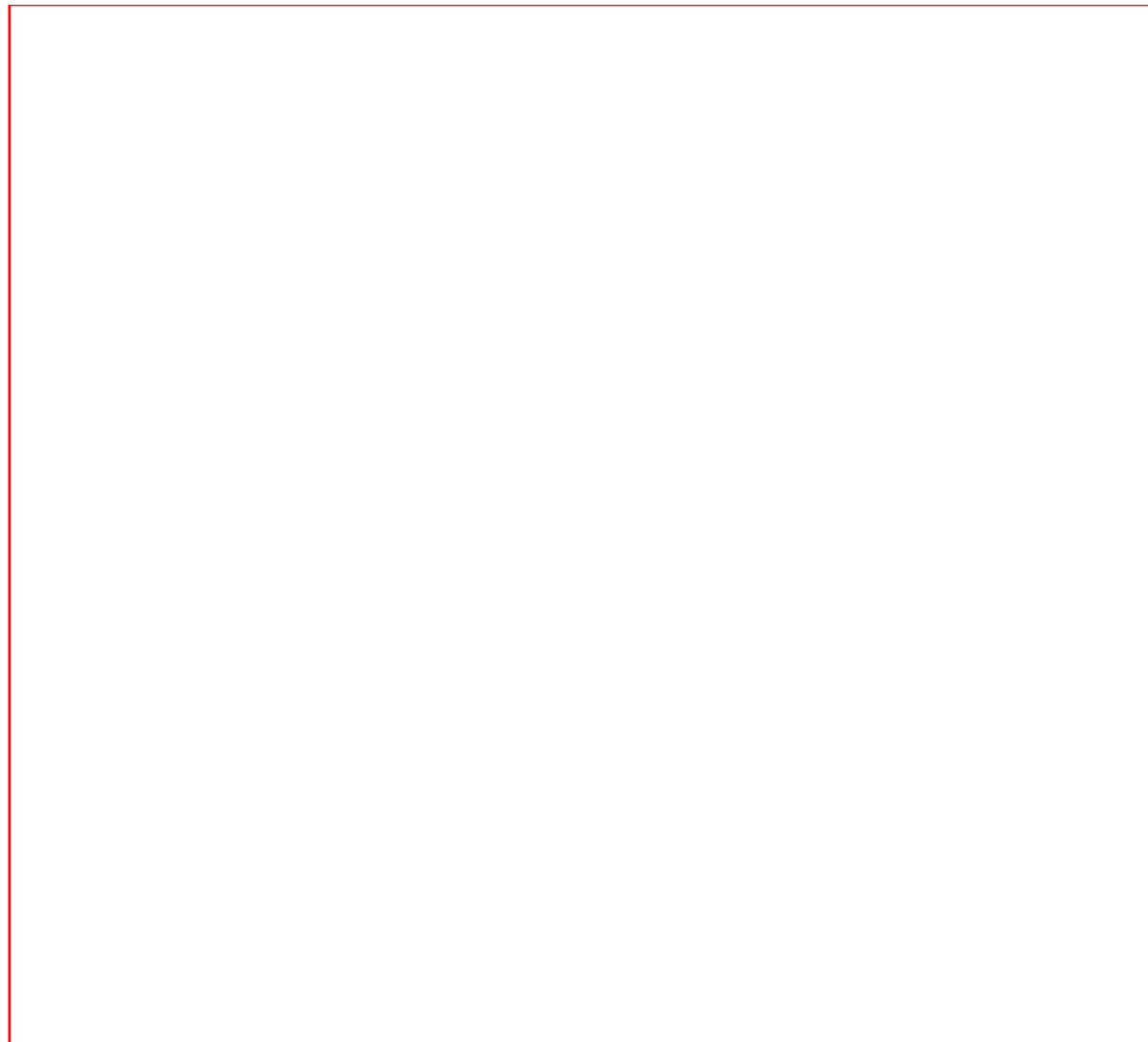
korn, som kort fortalt går ut på følgende: Statens Kornforretning kjøper kornet fra produsentene til den prisen som er fastsatt i jordbruksoppkjøret. Kornet selges deretter videre til *kornhandlerne* (bl.a. FKØV, FKT og Statkorn AS). Kornhandlerne har mottaksplikt for det kornet som leveres til deres anlegg. Kornhandlerne kan eie slike anlegg selv eller ha avtale med andre som eier slike anlegg, som bygdemøller eller kornsiloer. Statkorn AS leier 9 mottaksanlegg (10 pst. av alle mottaksanleggene) av Statkorn Holding og har ellers avtaler med bygdemøller og kornsiloer (50 pst. av mottaksanleggene). FKØV eier 40 pst. av de anleggene som brukes som mottaksanlegg for korn. FKØV har også avtaler med noen bygdemøller og kornsiloer. Kornhandlerne selger kornet videre til matmel- og kraftfôrprodusenter. Markedsordningen for korn er nærmere beskrevet under punkt 5.1.2.

Statkorn AS har ikke eierandeler i andre selskaper. Omsetningen var i 1998 [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt.1. kr.

Stormøllen AS er kraftfôrprodusent. Produksjonen foregår i Stormøllens egne anlegg i Skien, Vaksdal ved Bergen, Ila i Trondheim, Verdal og Balsfjord. Stormøllen eier også en rekke lagre, spesielt langs kysten, som tjener til å distribuere kraftfôret ut til kundene. En del av Stormøllens salg av kraftfôr foregår også via andre forhandlere. Stormøllen AS opptretr som grossist for en rekke andre innsatsvarer til landbruket. Stormøllens omsetning var [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt.2. kroner i 1998.

Norgesmøllene DA produserer matmel. Selskapet omfattes ikke av oppkjøpene som er avtalt.

Figur 2.1.1 Statkorn Holdings oppbygging før ervervet



2.1.2 Felleskjøpgruppen

De lokale felleskjøpene er eiet av sine medlemmer, som er bønder. I dag er det fem slike lokale felleskjøp; Felleskjøpet Øst Vest BA (FKØV) som dekker Sogn og Fjordane, Hordaland og hele Østlandsområdet, Felleskjøpet Trondheim BA (FKT) som dekker Trøndelag og Nord-Norge, Felleskjøpet Rogaland Agder BA (FKRA) som dekker Sør- og Sørvestlandet, Nordmøre og Romsdal Felleskjøp AL (NRFK), som dekker Nordmøre og Romsdal, og Møre Felleskjøp AL (MFK) som dekker Sunnmøre. *Norske Felleskjøp* er en paraplyorganisasjon for felleskjøpene. Alle felleskjøp inkludert Norske Felleskjøp utgjør det som her kalles *Felleskjøpgruppen*. Sammen eier felleskjøpene andeler i blant annet NorAqua, som produserer fiskefôr, og felleskjøp-bedriftene FK Fôrutvikling og FK Maskin.

Felleskjøpene driver med produksjon av kraftfôr og såvarer til landbruksnæringen. Noe av kraftfôret som fremstilles på felleskjøpenes anlegg selges via eget distribusjonsnett, men noe selges via andre aktører. Videre selger felleskjøpene i likhet med Stormøllen andre innsatsvarer til landbruket. 45-50 pst. av felleskjøpenes omsetning skriver seg fra kraftfôromsetning.

Felleskjøpene er naturlig etablert i hvert sitt område. Ett felleskjøp synes i praksis ikke å opptre som konkurrent i et annet felleskjøps naturlige geografiske område.

Felleskjøpet Øst Vest BA

Felleskjøpet Øst Vest er et resultat av en sammenslåing av Felleskjøpet Øst og Felleskjøpet Vest fra 1.1.1999. Dette er det største av felleskjøpene med en omsetning i 1998 på [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 3. kr. (FKØ) og [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 4. kr. (FKV). FKØV eier i dag selskapene Norgro AS, Harald Bjerkes Eftf. AS, Felleskjøpet Østlandet Import AS og C.A. Thoresen AS.

Felleskjøpet Øst Vest driver også kornhandel. Selskapet hadde hånd om [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 5. av all handel med norsk korn i 1998. 39 pst. av kornet blir brukt av felleskjøpene selv.

Felleskjøpet Trondheim BA

Felleskjøpet Trondheim har en omsetning på ca [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 6. pr. år. FKT har til nå vært medeier i fiskefôrselskapet NorAqua, som Statkorn Holding også har vært medeiere i. FKT etablerte seg med egen kornhandel i 1999.

Felleskjøpet Rogaland Agder BA

FKRA har 8200 medlemmer og omsatte i 1998 for ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 7. kroner. FKRA har en eierpost i NorAqua på 22 pst.

Møre Felleskjøp AL

MFK har 2400 medlemmer og omsatte i 1998 for ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 8. kroner. MFK har en eierpost på 3 pst. i NorAqua. Møre felleskjøp går inn i Felleskjøpet Øst Vest 4. april 2000.

Nordmøre og Romsdal Felleskjøp AL

NRFK har ca. 2300 medlemmer og omsatte i 1998 for ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 9. kroner. NRFK har en eierpost på 3 pst. i NorAqua.

Figur 2.1.2 Felleskjøpgruppens oppbygging



Figuren viser eierstrukturen i Felleskjøpgruppen. Hvert lokale felleskjøp har sin andel i de felleseide selskapene. Det poengteres at andelene er ulike. FKØV er ikke medeier i NorAqua. I tillegg til felles selskaper har felleskjøpene felles utvalg og samarbeidsorganer, slik som markedsutvalg, kornutvalg, produksjonsutvalg, organisasjonsutvalg, personalutvalg og økonomiutvalg.

2.2 Ervervene og avtalene

Transaksjonen går ut på at Statkorn Holding fisjonerer Stormøllen AS i tre deler hvor kraftfôrvirksomheten i Stormøllen AS fordeles på to selskaper, Kraftfôr Midt-Norge AS og Kraftfôr Vest-Norge AS, som overtas av henholdsvis Felleskjøpet Trondheim BA og Felleskjøpet Øst Vest BA. I tillegg er det inngått avtale om at de fem felleskjøpene (Felleskjøpet Trondheim BA, Felleskjøpet Øst Vest BA, Felleskjøpet Rogaland Agder BA, Møre Felleskjøp AL og Nordmøre og Romsdal Felleskjøp AL) erverver ulike aksjeposter i Statkorn AS fra Statkorn Holding ASA. Totalt utgjør felleskjøpgruppens erverv 50 pst. av aksjene i Statkorn AS.

2.2.1 Nærmere om avtalene som knytter seg til de ulike bedriftserverv

I forbindelse med erverv av ulike aksjeposter i Statkorn AS og FKØVs og FKTs erverv av de utskilte selskapene fra Stormøllen AS er det inngått en rammeavtale samt følgende avtaler vedrørende gjennomføring av transaksjonene:

Vedrørende Statkorn AS:

- i) Avtale om overdragelse av 50 pst. av aksjene i Statkorn AS fra Statkorn Holding ASA til FKT, FKØV samt FKRA, MFK og NRFK.

ii) Aksjonæravtale mellom aksjonærene i Statkorn AS i tilknytning til overdragelsen som er nevnt i punkt i).

Vedrørende Stormøllen AS:

i) Avtale mellom Statkorn Holding ASA på den ene side og FKT og FKØV på den annen side vedrørende:

- en fisjon av Stormøllen i tre deler (tre aksjeselskaper) hvor kraftfôrvirksomheten i Stormøllen AS fordeles på to selskaper, Kraftfôr Midt-Norge og Kraftfôr Vest-Norge, som overtas av henholdsvis FKT og FKØV, og
- overdragelse av aksjene i nevnte to selskaper til henholdsvis FKT og FKØV slik at disse blir eiere av hvert sitt selskap.

2.2.2 Andre avtaler

I forbindelse med felleskjøpenes erverv av ulike aksjeposter i Statkorn AS samt FKØVs og FKTs erverv av de utskilte selskaper av Stormøllen AS ble det i tillegg til de avtaler som direkte regulerer disse erverv inngått følgende avtaler som Konkurransetilsynet har tatt i betraktning:

- Avtale mellom FKT og Statkorn Holding ASA om overdragelse til Statkorn Holding ASA av 13 pst. av aksjene i NorAqua AS.
- Aksjonæravtale vedrørende NorAqua i tilknytning til overdragelsen som er nevnt i punkt i).
- Opsjonsavtale vedrørende 6 pst. av aksjene i NorAqua AS som i dag tilhører MFK (3 pst.) og NRFK (3 pst.), hvor Statkorn Holding ASA forplikter seg til å kjøpe aksjene dersom MFK og/eller NRFK ønsker å selge disse.

3 Konkurransetilsynets inngrepskompetanse etter konkurranseloven (krrl.) § 3-11

3.1 Vurdering av ervervet i forhold til bedriftservervsbegrepet i krrl. § 3-11

3.1.1 Innledning

Krrl. § 3-11 første ledd gir Konkurransetilsynet hjemmel til å gripe inn mot bedriftserverv dersom tilsynet finner at vedkommende erverv vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med formålet i lovens § 1-1 om effektiv bruk av samfunnets ressurser. Vedtak om inngrep kan gå ut på å nedlegge forbud eller gi påbud, samt gi tillatelse på vilkår.

I henhold til krrl. § 3-11 annet ledd omfatter begrepet "bedriftserverv" også "fusjon, erverv av aksjer eller andeler og delvis erverv av bedrift."

Etter krrl. § 3-11 tredje ledd kan vedtak om inngrep gå ut på å nedlegge forbud eller gi påbud, samt å gi tillatelse på vilkår. Konkurransetilsynet kan bl.a.:

- forby bedriftservervet og fastsette slike bestemmelser som er nødvendige for at formålet med forbudet blir oppnådd,
- påby avhendelse av aksjer eller andeler som er ervervet som ledd i bedriftservervet, eller
- sette slike vilkår som er nødvendige for å motvirke at bedriftservervet begrenser konkurransen i strid med formålet om effektiv ressursbruk, jf. § 1-1.

Det foreligger to ulike hovederverv; FKØV/FKTs erverv av samtlige aksjer i henholdsvis Kraftfôr Vest-Norge AS og Kraftfôr Midt-Norge AS og FKT, FKØV, FKRA, MFK og NRFKs erverv av 50 pst. av aksjene i Statkorn AS.

Transaksjonene vedrørende NorAqua AS, se punkt 2.2.2, medfører at Statkorn Holding ASA får en eierandel i NorAqua på minst 51 pst. Selv om transaksjonene er et oppgjør for de øvrige erverv og derfor kan sees på som en integrert del av disse, kan det være at ervervene isolert sett må betraktes som et separat bedriftserverv i relasjon til krrl. § 3-11. Da tilsynet ut fra en konkurransemessig vurdering ikke finner grunnlag for å se nærmere på disse erverv tas det ikke standpunkt til denne problemstillingen.

Problemstillingen i det følgende er således om ervervene av henholdsvis Kraftfôr Vest-Norge AS og Kraftfôr Midt-Norge AS og Statkorn AS er bedriftserverv i konkurranseloven § 3-11s forstand.

3.1.2 Er FKØV og FKTs erverv av Stormøllen AS bedriftserverv etter krrl. § 3-11?

FKØV og FKT erverver hver sine deler av Stormøllen AS. FKØV kjøper kraftfôrvirksomheten på Vestlandet, mens FKT kjøper kraftfôrvirksomheten i Midt-Norge. De erverver begge virksomheter som kan drives videre som selvstendige enheter, såkalt delvis erverv av bedrift. Delvis erverv er også å anse som bedriftserverv, jf. konkurranseloven § 3-11. Kraftfôrvirksomheten i Stormøllen AS utskilles forut for ervervet i to selvstendige aksjeselskaper hvor FKØV og FKT erverver samtlige eierandeler i henholdsvis Kraftfôr Vest-Norge AS og Kraftfôr Midt-Norge AS. At denne fisjon finner sted underbygger det faktum at FKØV og FKT erverver selvstendige enheter, men fisjonen er ikke avgjørende for den konklusjon at det finner sted to bedriftserverv i relasjon til krrl. § 3-11.

FKØV og FKTs erverv av henholdsvis Kraftfôr Vest-Norge AS og Kraftfôr Midt-Norge AS er å betrakte som to selvstendige bedriftserverv og krrl. § 3-11 kommer til anvendelse på begge erverv.

3.1.3 Er de ulike Felleskjøpenes erverv av Statkorn AS bedriftserverv etter krrl. § 3-11?

Når det gjelder FKØV, FKT, FKRA, MFK og NRFKs erverv av til sammen 50 pst. av aksjene i Statkorn AS er spørsmålet om disse erverv kan sies å være bedriftserverv etter krrl. § 3-11.

De fem felleskjøpene erverver til sammen 50 pst. av aksjene i Statkorn AS. Fordelingen av aksjene mellom de fem kjøperne var ikke klart på ervervstidspunktet. Det fremkommer i punkt 3 i kjøpsavtalen at fordelingen internt blant kjøperne er selger uvedkommende.

I felleskjøpenes melding til Nærings- og handelsdepartementet i relasjon til ervervsloven gis en oversikt over en foreløpig fordeling av aksjene i Statkorn AS. Fordelingen gir følgende eierposisjoner i Statkorn AS:

Felleskjøpet Øst Vest BA 19,30 pst.

Felleskjøpet Trondheim BA 14,75 pst.

Felleskjøpet Rogaland Agder BA 12,40 pst.

Nordmøre og Romsdal Felleskjøp AL 2,00 pst.

Møre Felleskjøp AL 1,55 pst.

Sum 50,00 pst.

Partene (i dette tilfelle FKØV/FKT) hevder at ervervene av Statkorn AS ikke er bedriftsserverv etter konkurranseloven. Det anføres at ervervene må vurderes hver for seg, og at hvert enkelt regionale felleskjøp bare erverver en aksjeminoritet i Statkorn AS. På denne bakgrunn anfører partene at de enkelte felleskjøps aksjeerverv isolert sett ikke er av en slik størrelse at det fører til at erververne oppnår bestemmende innflytelse over det ervervede foretak, noe partene mener er et vilkår for at ervervet er bedriftsserverv i konkurranselovens forstand. Partene hevder at bestemmende innflytelse i denne sammenheng betyr at et foretak pga. sin eierandel har en slik innflytelse over et annet foretaks virksomhet at det kan øve avgjørende innflytelse og kontroll over foretakets kommersielle beslutninger og strategi.

3.1.4 Nærmere om begrepet bedriftsserverv

Det følger av ordlyden i krrl. § 3-11 at delvis erverv av aksjer eller andre eierandeler i et foretak kan være bedriftsserverv i lovens forstand. Spørsmålet er om ethvert slikt erverv er bedriftsserverv, eller om det for eksempel må stilles krav til ervervets omfang.

Ifølge tidligere praksis har det vært konkurransemyndighetenes oppfatning at begrepet bedriftsserverv skulle tolkes vidt og omfatte ethvert aksjeerverv. Det ble ikke stilt noe krav om at den ervervende bedrift skulle oppnå en form for innflytelse over det ervervede selskap for at krrl. § 3-11 kom til anvendelse. En slik rettsoppfatning fant støtte i lovforarbeidene, Se Ot.prp. nr 78 (1986-87) s. 7. og ble stadfestet i praksis. Se Prisrådsak 1308 Procordia AB/AS Hansa Bryggerier (Pristidende 7/98 s.7) og Prisrådsak 1407 Orkla Borregaard AS/Nora industrier (Pristidende 3/92 s. 3). Praksis ble fastholdt av departementet gjennom klagebehandling. Se departementets behandling av Orkla/Frionor, sak 93/800.

Konkurransetilsynet har i vedtak V98-43, SAS/Widerøe-saken, Sak 97/1578. innsnevret rekkevidden av bedriftsservervsbegrepet. I denne saken gav tilsynet uttrykk for at dersom krrl. § 3-11 skal få anvendelse må ervervet fortrinnsvis medføre at de to tidligere selvstendige aktørene som følge av ervervet vil kunne opptre enhetlig med hensyn til markedstilpasningen. Det ble lagt til grunn at dette normalt må innebære at det ervervende foretak må kunne utøve en betydelig innflytelse over det ervervede foretaks forretningsstrategier og markedsadferd.

Bedriftsserverv vurderes annerledes enn annen konkurransepåvirkende adferd. Dette har sammenheng med at bedriftsserverv oftere antas å resultere i effektivitetsgevinster. Sammenlignet med inngrep etter krrl. § 3-10 stiller § 3-11 strengere krav til inngrep gjennom vesentlighetskravet, kravet til å sannsynliggjøre konkurransebegrensende virkninger og ved at det oppstilles inngrepsfrister. Dette begrunner, etter tilsynets oppfatning, at det fortrinnsvis er de mer kvalifiserte erverv som skal underlegges behandling etter krrl. § 3-11.

I kommentarutgaven til konkurranseloven Se Evensen, Konkurranseloven med kommentarer s. 405. drøftes det om det skal gjelde et krav om *bestemmende innflytelse* for at et erverv av eierandeler skal falle inn under § 3-11. Hva man skal legge i uttrykket bestemmende innflytelse er imidlertid uklart i en konkurranserettslig kontekst. I aksjeloven § 1-3 annet ledd vil en aktør ha bestemmende innflytelse i aksjelovens forstand dersom selskapet gjennom aksjefordeling eller avtale er sikret

den innflytelse over det annet selskap som i alminnelighet er forbundet med rådigheten over stemmeflertallet. I en konkurranserettslig sammenheng og i relasjon til krrl. § 3-11 er ikke nødvendigvis rådigheten over stemmeflertallet det mest sentrale. Det interessante vil vanligvis være om ervervet er av et slikt omfang og av en slik karakter at konkurransen mellom partene reduseres vesentlig eller helt opphører på relevante virksomhetsområder, for eksempel ved at de to tidligere aktørene opptrer på en samordnet og enhetlig måte i ett eller flere markeder etter at ervervet er gjennomført. Konkurransetilsynet finner det på denne bakgrunn ikke hensiktsmessig å bruke uttrykket bestemmende innflytelse for å beskrive hva som omfattes av begrepet bedriftserverv.

Ved vurderingen av om det foreligger et bedriftserverv er det etter Konkurransetilsynets oppfatning relevant å ta i betraktning hvilken grad av innflytelse eller kontroll erververen oppnår over det ervervede foretak. Hvis innflytelsen eller kontrollen er tilstrekkelig, vil ervervet være av en slik kvalifisert art at det foreligger et bedriftserverv i konkurranselovens forstand. Hva som skal til for at erververen oppnår slik innflytelse eller kontroll, kan variere og vil bero på en konkret helhetsvurdering der ulike faktorer spiller inn. Nye styringsrettigheter som følge av et erverv er viktige i denne sammenheng fordi de kan endre partenes incentiver og derved ha betydning for markedstilpasningen.

I denne vurderingen må en i tillegg til eierandelens størrelse bl.a. se hen til aksjonæravtaler eller underliggende avtaler, reell innflytelse på ledelsen (herunder styrerepresentasjon), finansielle bindinger, faglig kompetanse og markedskunnskap, den øvrige eierstruktur i selskapet og om det ellers vil skapes incentiver til varige endringer i bedriftenes tilpasninger i markedet.

Med uttrykket "betydelig innflytelse" menes i det følgende at erververen har slik tilstrekkelig innflytelse over det ervervede foretak at det foreligger et bedriftserverv etter krrl. § 3-11.

3.1.5 Har FKT, FKØV, FKRA, MFK og NRFK oppnådd betydelig innflytelse i Statkorn AS til at krrl. § 3-11 får anvendelse?

Hver for seg oppnår det enkelte felleskjøp en relativt liten aksjepost. Tilsynet legger etter en foreløpig vurdering til grunn at det ikke er forhold som tilsier at et enkelt felleskjøp på egen hånd og alene oppnår betydelig innflytelse.

Felleskjøpene kan ikke ansees for å være en økonomisk enhet. Selv om alle felleskjøpene er samvirkeorganisasjoner med omfattende samarbeid og med eierposter i felles selskaper, er de selvstendig juridiske enheter med forskjellige eiere.

Kravet til betydelig innflytelse kan likevel være oppfylt ved at felleskjøpene sammen oppnår en slik innflytelse. Dette kan tilsi at felleskjøpens erverv skal vurderes samlet i relasjon til krrl. § 3-11.

Partene, representert ved FKØV og FKT, anfører at tilsynet ikke kan vurdere felleskjøpens erverv samlet i forhold til krrl. § 3-11. Dette synspunkt begrunnes med at konkurranseloven ikke inneholder uttrykkelig hjemmel for konsolidering av eierandeler.

Etter tilsynets oppfatning kan flere aksjeerverv i bestemte situasjoner sees i sammenheng etter krrl. § 3-11. Bestemmelsen om bedriftserverv kommer derfor til anvendelse når ervervene vil føre til at de ervervende foretak sammen får en betydelig innflytelse i det ervervede selskapet. Bedriftserverv-s--bestemmelsen skal omfatte erverv som kan føre til

eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med konkurranselovens formål om å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse. Kontrollen med fusjoner og bedriftserverv skal forhindre konkurransebegrensninger som oppstår ved endrede eierforhold. Oppfyllelse av lovens formål må være uavhengig av om det skjer ved at en eller flere aktører samlet får en slik innflytelse i det ervervede foretak at ervervet leder til at konkurransen mellom de ervervende og det ervervede foretak opphører eller reduseres på sentrale virkeområder. Tilsynet vil videre bemerke at dersom det ikke var adgang til å vurdere flere aksjeerverv samlet etter krrl. § 3-11 ville bedriftservervsbestemmelsen være lett å omgå.

Flere forhold trekker i retning av at de enkelte felleskjøp i fellesskap har betydelig innflytelse i Statkorn AS. Konkurransetilsynet vil i det følgende begrunne sin konklusjon om at felleskjøpene både har mulighet og incentiver til å opptre samlet i forhold til Statkorn Holding AS.

De enkelte felleskjøp opptre samlet i forhold til Statkorn AS gjennom en felles kjøpsavtale. Det fremkommer av Kjøpsavtalens punkt 3: "Overfor selger opptre Kjøperne som en enhet." Kjøpsavtalen fastslår at felleskjøpene erverver 50 pst. av Statkorn AS, men den interne fordelingen mellom felleskjøpene var ikke klar på ervervstidspunktet. Dette kan tyde på at det overordnede er hva felleskjøpene i fellesskap skal eie og ikke det enkelte felleskjøps eierandel. Det fremkommer i avtalens punkt 3 at fordelingen internt blant kjøperne er selger uvedkommende.

Aksjonærene i Statkorn AS har inngått en aksjonæravtale (heretter kalt Aksjonæravtalen). Den gjelder mellom Statkorn Holding ASA og de fem felleskjøpene. Aksjonæravtalens punkt 3 fastslår at Statkorn AS i ethvert henseende skal drives som et selvstendig kommersielt foretak uavhengig av de økonomiske særinteresser partene skulle ha i sine øvrige virksomheter. Tilsynet vil imidlertid påpeke at dette ikke forhindrer at felleskjøpene vil opptre samlet i relasjon til Statkorn AS.

Når det gjelder ledelsen av selskapet skal Felleskjøpet og Statkorn Holding AS ha lik representasjon i styret, og det følger av Aksjonæravtalens punkt 5 at styreformannen oppnevnes av Felleskjøpet. I denne sammenheng er det er tale om felleskjøpene som et fellesskap, og ikke som uavhengige enheter.

Av Aksjonæravtalen punkt 6 følger det at de ulike aksjonærer skal ha forkjøpsrett ved aksjeoverdragelser. Av avtalens punkt 6.1 fremkommer det at overdragelse av aksjer felleskjøpene imellom ikke utløser forkjøpsrett for de andre aksjonærene. Det er videre avtalt at det blant felleskjøpene skal eksistere en forkjøpsrett. Dette vil si at dersom et felleskjøp ønsker å selge sine aksjer har de øvrige felleskjøp forkjøpsrett foran selskapets øvrige aksjonærer. Etter tilsynets oppfatning taler også dette moment for at felleskjøpene står samlet i forhold til Statkorn AS.

Aksjonæravtalens punkt 2 fastslår at Statkorn AS er åpent for flere eiere, men at felleskjøpene skal være selskapets største eier. Også i denne sammenheng er det felleskjøpene som en gruppe som trekkes frem, og ikke det enkelte felleskjøp.

I praksis synes det å være liten konkurranse mellom felleskjøpene, og Konkurransetilsynet la i varselet til grunn at felleskjøpene har økonomiske incentiver til å stå samlet overfor Statkorn AS.

Partene avviser at det er tale om slike felles økonomiske incentiver. Det anføres at siden FKØV er kornhandler og de andre felleskjøpene i hovedsak kjøper korn, har felleskjøpene motstridende interesser når det gjelder kornhandel. Det hevdes i denne forbindelse at FKØV vil ønske å selge korn så dyrt som mulig, mens de andre felleskjøpene vil ønske å kjøpe

kornet billig. Det fremholdes at FKØV står i et direkte konkurranseforhold med Statkorn AS, mens de andre felleskjøpene ønsker å sikre at Statkorn AS opptrer som selvstendig aktør i markedet siden de også kjøper norsk korn derfra.

Konkurransetilsynet er enig i at felleskjøpene har flere ulike interesser knyttet til korn og kornhandel. Som kraftfôrprodusenter ønsker alle felleskjøpene lave kornpriser og god tilgang på korn. Flere av felleskjøpene er kornhandlere, og vil i egenskap av dette ønske å selge kornet dyrt, selv til andre felleskjøp. Noen av interessene vil altså til tider kunne stå i motsetning til hverandre.

Felleskjøpene har imidlertid et sterkt forretningsmessig samarbeid og i felleskjøpsgruppens årsmelding fra 1997 fremgår det at felleskjøpene har søkt å møte ulike utfordringer i korn- og kraftfôrindustrien ved å styrke sitt interne samarbeid. Felleskjøpsgruppens årsberetning for 1997 s. 4. Som ledd i dette ble felleskjøpene enige om at Felleskjøpet Østlandet skulle være kornhandler på vegne av de andre felleskjøpene. Det fremgår videre av årsberetningen at etter hvert som Felleskjøpet Østlandet får økt sin andel av omsetningen av norsk korn vil de andre felleskjøpene bruke felleskjøpet Østlandet som kornhandler. Det blir understreket at inntil dette er gjort er en avhengig av Statkorn AS som kornhandler. Dette illustrerer felleskjøpenes nære samarbeid innen kornhandel.

I Norske Felleskjøps årsberetning for 1998 heter det videre at:

"Felleskjøpsgruppen har hånd om ca. 43 prosent av norsk korn. Vår markedsandel i kraftfôrproduksjonen er i underkant av 70%. *Det er derfor i vår interesse både å skaffe oss en større andel av det norske kornet (tilsynets utheving) og samtidig sørge for at nødvendig import foregår så kostnadseffektivt som mulig. Andre forhold som taler for kontroll med egen råvareforsyning er ... å gjøre råvareforsyning til et konkurranseelement (tilsynets utheving).*"
Felleskjøpsgruppens årsberetning fra 1998 s. 8.

Konkurransetilsynet legger bl.a. på bakgrunn av denne uttalelse til grunn at felleskjøpene har en samlet interesse i å skaffe seg en større andel av det norske kornet. Partene hevder som nevnt at FKØV som kornhandler kan ha andre interesser når det gjelder prisen på norsk korn enn et felleskjøp som kun opptrer som kornkjøper. Konkurransetilsynet mener at prisspørsmålet er av underordnet betydning i kornhandelen. Som nevnt i vårt brev av 19. november 1999 (avsnitt 5.1.2) er incentivene til å drive priskonkurranse på korn svake fra selgernes side, i og med at det ikke er noe problem å få avsetning for kornet. Fra kjøpernes side finnes det derimot incentiver til å overby hverandre for å få tak i mer korn, i og med at etterspørselen er større enn tilbudet. Dette har imidlertid ikke skjedd, noe som kanskje kommer av at kjøperne i stor grad har forbindelser med selgerne. At FKØV skal ha interesse av å selge så dyrt som mulig har ikke vist seg i praksis. Grunnen til dette er antagelig at det viktigste er felleskjøpenes felles interesser, og at FKØV prioriterer å skaffe billige råvarer til egen og andre felleskjøps kraftfôrproduksjon.

På denne bakgrunn er det Konkurransetilsynets oppfatning at felleskjøpene har felles økonomiske incentiver når det gjelder å skaffe mest mulig korn til kraftfôrproduksjonen, til lavest mulig pris.

Felleskjøpene oppnår samlet en eierandel på 50 pst. i Statkorn AS. Dersom de opptrer i fellesskap vil de ha en slik påvirkningskraft over foretakets kommersielle beslutninger og strategi at kravet i § 3-11 om at det foreligger et bedriftserverv er oppfylt.

Konkurransetilsynet vil bemerke at det at felleskjøpene har betydelig innflytelse, ikke utelukker at også Statkorn Holding

AS eller andre fremtidige eiere kan ha betydelig innflytelse.

På bakgrunn av ovennevnte er Konkurransetilsynet kommet til at felleskjøpene får betydelig innflytelse over Statkorn AS og at krrl. § 3-11 kan anvendes på ervervet.

3.2 Fristberegningen i krrl. § 3-11 femte og sjette ledd

I henhold til krrl. § 3-11 kan Konkurransetilsynet gripe inn mot et bedriftserved innen 6 måneder etter at det er inngått endelig avtale om ervervet. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan tilsynet gjøre inngrep innen ett år fra samme tidspunkt.

Selv om det foreligger en avtalerettslig bindende avtale mellom partene er ikke det ensbetydende med at avtalen er endelig i krrl. § 3-11s forstand. For at avtalen skal være "endelig" i relasjon til utgangspunktet for fristberegningen i konkurranseloven kreves det at alle nødvendige selskapsrettslige godkjennelser må være på plass. Generelt antas det at avtalen er endelig når dens gjennomføring kun er avhengig av forhold utenfor partenes kontroll.

De foreliggende avtalene mellom henholdsvis SH og FKØV/FKT og SH og Felleskjøpgruppen er datert 2. september 1999. Konkurransetilsynet har imidlertid mottatt bekreftelse fra partene via Advokatfirmaet Wiersholm, Mellbye og Bech på at avtalene først har fått de nødvendige undertegnelser 9. september 1999. Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at "endelig avtale" i relasjon til utgangspunktet for fristberegningen i krrl. § 3-11 femte ledd vil være dette tidspunkt. Tilsynets frist for å fatte et eventuelt vedtak om inngrep mot bedriftservedene er derfor 9. mars år 2000.

4 Marked og markedskonsentrasjon

4.1 Det relevante markedet

Konkurransetilsynet kan som nevnt gripe inn mot bedriftserved etter krrl. § 3-11 dersom tilsynet finner at vedkommende erverv vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål om effektiv bruk av samfunnets ressurser. For å vurdere om det foreligger en konkurransebegrensning, tar tilsynet utgangspunkt i hvilke markeder som blir berørt av bedriftservedet.

Det relevante markedet avgrenses prinsipielt av den minste gruppe produkter og det minste geografiske området der et hypotetisk kartell bestående av tilbyderne av disse produktene i dette området ville ha markedsrett.

4.1.1 Produktmarkeder

I forbindelse med felleskjøpenes erverv av aksjene i Statkorn AS er kornhandel utgangspunktet for avgrensningen av det relevante produktmarkedet. I forbindelse med FKØVs og FKTs erverv av Stormøllen berøres de produktene hvor disse partene har overlappende virksomhet, det vil si tonnevarene. Tonnevarer er en fellesbetegnelse på kraftfôr, ensileringsmidler, plantevernmidler, kunstgjødsel, såvarer og kalk. Produktene i tonnevaresektoren er forskjellige i både anvendelse og pris. Derfor behandles de ulike vareslagene her atskilt.

Kornhandel

Det er naturlig å dele inn kornmarkedet i korn som brukes til fôr og korn som brukes til mat. Det stilles strenge kvalitetskrav til det kornet som skal brukes til mat. Fôrkorn, som i praksis er korn som ikke oppfyller disse kvalitetskravene, kan derfor ikke erstatte matkorn. Matkorn kan rent teknisk brukes som fôrkorn, men i praksis gjøres ikke dette all den tid det er stort underskudd på matkorn i Norge. Skulle det bli overskudd på matkorn et år, lagres det til neste år. Substitutter til norsk matkorn vil være importert matkorn av de sortene som konsumeres i Norge.

Ved for liten produksjon av norsk fôrkorn fastsetter Statens Kornforretning tollsatsene på de billigste og mest anvendelige fôrkornerstatningene som til enhver tid finnes på verdensmarkedet slik at å importere dette vil være marginalt (fem øre pr. kg) dyrere enn å bruke norsk fôrkorn. Dette kan være korn av samme typer som produseres i Norge, men også andre karbohydratholdige råvarer slik som mais, durra eller melasse. Fôrkornerstatningene regnes derfor som korn når det gjelder prissetting.

De relevante markedene innenfor kornhandelen er derfor matkorn og fôrkorn. Under sistnevnte hører importerte råvarer som fungerer som erstatninger for fôrkorn.

Kraftfôr

Det finnes ulike typer kraftfôr til gris, drøvtyggere (storfe, sau og geit) og fjørfe. Ingen leverandør har store forskjeller i markedsposisjon innenfor de ulike typene. Derfor vil konsentrasjonseffekten som følge av ervervet bli den samme for de ulike kraftfôrtypene. Det er heller ikke andre konkurransemessige effekter av ervervet som vil variere avhengig av om en avgrenser markedet snevrere enn til å gjelde kraftfôr. Det er derfor ikke nødvendig med en snevrere avgrensning av markedet enn kraftfôr. Når det gjelder spørsmålet om en bredere avgrensning av markedet er det avgjørende om det finnes substitutter til kraftfôr.

Substitutter til kraftfôr er for drøvtyggere grovfôr (gress og lignende), men i praksis trengs både grovfôr og kraftfôr for at dyrene skal få i seg nok og tilstrekkelig allsidig næring. Spesielt i melkeproduksjon ville bortfall av kraftfôr føre til en stor produksjonsnedgang.

Griser kan ikke spise grovfôr. Substitutter for kraftfôr vil være matavfall, da spesielt brødavfall. Matavfall og brødavfall kan samles inn fra kantiner, bakerier og lignende. Dette er forbundet med store innsamlingskostnader slik at kraftfôrprisen vil måtte øke mye før innsamling av mat- og brødavfall kan bli utbredt.

Fjørfe kan spise korn og frø av ulike typer. Det er likevel kraftfôr som er mest hensiktsmessig.

For alle dyreslagene gjelder at kraftfôr er tilsatt næringsstoffer som dyrene trenger. Skal kraftfôr erstattes med noe annet, krever dette en betydelig innsats i å finne erstatninger for alle næringsstoffene og en riktig sammensetning av dyrenes kost, og dette vil i seg selv bety økte kostnader.

Gitt at kraftfôr er en nødvendig innsatsvare i landbruket, kan bønder som selv dyrker korn framstille dette. Det er verd å merke seg at det vil være mest interessant for bønder som både driver med husdyr og med korn. Dette er bare en mindre

andel av bøndene.

Spesielle krav til hygiene og produksjonsutstyr gjør at egen framstilling av fjørfefôr er vanskelig, men for gris og drøvtyggere kan det være aktuelt. For eksempel kan leieproduksjon ved lokale møller være et alternativ. Ifølge partene og høringsinstanser er slik leieproduksjon av kraftfôr lite utbredt i dag.

Siden aktørene selger kraftfôr både via eget forhandlernet og via andre aktører, reises spørsmålet om markedsandelen skal måles på produksjons- eller detaljistleddet. En aktør som er etablert i flere ledd av produksjons- og distribusjonskjeden kan møte ulik grad av konkurranse på de ulike leddene. I prinsippet kan da aktøren kompensere for sterk konkurranse i ett ledd ved å ta høyere priser i et annet, der konkurransen eventuelt ikke er så sterk. I dette tilfellet vil det si at felleskjøpene kan ta høye priser ved salg av kraftfôr, kunstgjødse og annet som de selger videre til konkurrerende bygdemøller og innkjøpslag. Derfor måles her markedsandelen for kraftfôr på produksjonsleddet.

Som en oppsummering kan en si at kraftfôr kan behandles som én vare i og med at alle typene kraftfôr leveres av de fleste aktørene. Det later til å være vanskelig å substituere seg bort fra kraftfôr både til andre fôrtyper og til egenproduksjon. Endelig synes det mest riktig å måle markedsandelene på produksjonsleddet. Det relevante produktmarkedet er da kraftfôr, inkludert det kraftfôret som aktørene distribuerer via andre forhandlere.

Kunstgjødse

Utgangspunktet for avgrensningen er kunstgjødse. Kunstgjødse brukes på åker og eng og kan for bønder som driver med husdyr erstattes med husdyrgjødse. For kornbønder som ikke driver med husdyr faller dette alternativet altså bort. I praksis er det slik at også melkebøndene i dag bruker kunstgjødse i stor utstrekning. Å erstatte dette med husdyrgjødse vil etter all sannsynlighet gå sterkt ut over effektiviteten. Det relevante produktmarkedet er derfor kunstgjødse.

Såvarer

Det finnes to typer såvarer; såkorn og såfrø (gress). Såkorn og såfrø kan ikke erstatte hverandre og representerer derfor forskjellige produktmarkeder. Kornbønder kan bruke eget korn som såkorn, ved at kornet leveres til en lokal mølle for leierensing (oftest bygdemøller). Ifølge Norkorn, bygdemøllenes interesseorganisasjon, ligger leierensingsandelen på ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt.10.. Etter det partene og høringsinstansene kjenner til, foregår det ikke eller i svært liten grad leierensing av eget gressfrø i Norge. De relevante produktmarkedene er derfor såkorn, inkludert det som leierenses, og såfrø.

Plantevernmidler

Plantevernmidler trengs for å utrydde skadedyr og ugress. Alternativer er manuell lusing for å få bort ugress, noe som er uaktuelt på grunn av svært dyr arbeidskraft i forhold til prisen på plantevernmidler. Man har ingen andre midler mot skadedyr eller sykdommer. Produktmarkedet er derfor plantevernmidler.

Ensileringsmidler

Ensileringsmidler er konserveringsmidler for gress. Midlene brukes når gresset legges ned i silo eller presses til rundballer. Alternativet til å bruke ensileringsmidler er å tørke gresset til høy. Å basere seg kun på tørt høy er imidlertid ikke et realistisk alternativ i dag. Å tørke gresset er mer arbeidsintensivt enn for eksempel pressing til rundballer og dessuten mer risikofylt med hensyn til været. Høy krever dessuten mer innendørs lagringsplass enn silo og rundballer. Det er følgelig vanskelig å unngå å bruke ensileringsmidler. Produktmarkedet er derfor ensileringsmidler.

Kalk

Kalk brukes til å nøytralisere for høyt syrenivå, hovedsakelig i jord som brukes til korndyrking. Erstatninger finnes ikke. Produktmarkedet er derfor kalk.

4.1.2 Geografiske markeder

Det geografiske markedet for hver enkelt vare bestemmes av hvor lang avstand en konsument er villig til å reise for å få tak i varen, eller her også av hvor langt bort fra produksjons-/lagerstedet en produsent eller grossist er villig til å frakte varen. Generelt vil det være slik at jo dyrere en vare er i forhold til vekten og volumet, desto billigere er det relativt sett å transportere varen, og desto større geografisk marked kan en leverandør eller en detaljist dekke.

Kornhandel

I kornhandelen vil transportkostnader og tilskudd til transport av kornet bestemme hvor langt en kornhandler er villig til å frakte kornet til en kunde. I dag produseres det meste av det norske kornet på Østlandet og i Trøndelag. Det foregår transport av korn til resten av landet, delvis ved hjelp av statlige frakttilskuddsordninger. Det betales tilskudd både for bondens frakt av kornet fra produksjonsstedet til mottaksanlegget, og fra mottaksanlegget til produksjonsstedet (mellomfrakttilskudd). Mellomfrakttilskuddet sørger for en omfordeling av kornet fra områdene med overskudd av korn til underskuddsområdene. Konkurransetilsynet legger til grunn at det er et nasjonalt marked for kornhandel.

Tonnevarer

For de produktene som omfattes av FKTs og FKØVs erverv av Stormøllen, er utgangspunktet for avgrensningen av det relevante geografiske markedet de områdene hvor aktørene har overlappende virksomhet. Felleskjøpene er etablert over hele landet. Siden felleskjøpene er etablert i hvert sitt geografiske område og ikke aktivt synes å konkurrere i andre felleskjøps områder, anses deres markedstilpasning til å bli som om de hadde praktisert markedsdeling i hele landet sett under ett. De Stormøllen-anlegg som kjøpes av FKT og FKØV, dekker Telemark, Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Trøndelag og Nord-Norge. I tillegg har Stormøllens anlegg i Trøndelag forsynt enkelte deler nord i Oppland og Hedmark.

Kraftfôr

Kraftfôr koster mellom 2,30 og 3,50 kroner pr. kg. Ett kg utgjør videre ca. to liter i volum. Derfor er kraftfôr relativt dyrt å frakte i forhold til verdien pr. vektenhet. Dette taler for at de geografiske markedene for kraftfôr er lokale. På den annen side, dersom en kraftfôrmonopolist skulle begynne å utnytte markedsrett i for eksempel Hordaland, vil det bli mer lønnsomt å frakte kraftfôret fra et annet område, for eksempel Rogaland. I denne saken må imidlertid avstandene anses som store i forhold til kostnadene ved frakt. Deler av Nord-Norge, sannsynligvis også deler av Vestlandet, vil ikke kunne få leveranser fra områder som ikke tilhører det naturlige hjemmemarkedet.

I Verdikjedeutvalgets rapport (1995) Verdikjedeutvalget bestod av representanter for Statkorn Holding og felleskjøpene. Dette utvalget skulle vurdere effektiviseringsgevinster m.m. i tilknytning til omstrukturering i kraftfôrbransjen. Deles kraftfôrmarkedet inn i Østlandet, Sør-Vest-Norge, Vestlandet, Nord-Vest-Norge, Midt-Norge og Nord-Norge. FKT og FKØV foretar i sin notifikasjon av ervervet av Stormøllen til Konkurransetilsynet en inndeling av kraftfôrmarkedet i Østlandet, Sørlandet, Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge. Verdikjedeutvalgets avgrensning er snevrere enn den FKT og FKØV legger til grunn. Konkurransetilsynet vurderer det slik at det rundt hvert produksjonsanlegg vil være et område som naturlig og uten store kostnader vil kunne forsynes fra dette anlegget. For kraftfôr vil dette området i mange tilfeller være mindre enn ett fylke. Partenes inndeling i landsdeler må derfor kun sees som veiledende. I denne saken må det for hvert område der det blir en konsentrasjonsøkning som følge av ervervet, vurderes om transportstrekningen fra nærmeste konkurrerende anlegg er for lang til at det kan bli reell konkurranse. Slike vurderinger vil følge under punkt 5.

I kraftfôrmarkedet er det slik at fraktstøtten som gis av staten i forbindelse med frakt av ferdig kraftfôr til kunden (stedfrakttilskudd), er med og bestemmer størrelsen på markedet. Ordningen virker mange steder slik at den fører til begrensninger i den avstanden det er lønnsomt å frakte kraftfôr, og dermed begrenses det relevante geografiske markedet.

Konkurransetilsynet mener på bakgrunn av ovennevnte at markedene for kraftfôr er lokale. Dette betyr at markedene i de fleste tilfeller er mindre enn de områdene det her oppgis markedsandeler for. Da det er de regionale markedene det finnes tall for, er en slik kategorisering mest naturlig. Konkurransesituasjonen innenfor de ulike regionene er imidlertid ganske lik. Der det er nødvendig med en ytterligere presisering av de geografiske markedene, kommenteres dette spesielt.

Kunstgjødsel

De fleste typene kunstgjødsel koster rundt 2 kroner pr. kg, noe som taler for en snever definisjon av det relevante geografiske markedet. Imidlertid mener FKØV og FKT at gjødselmarkedet kan deles inn i to; Sør-Norge og Nord-Norge inkludert Trøndelag. Dette begrunnes med at produksjonen av kunstgjødsel til bruk i Norge i hovedsak foregår på Norsk Hydros anlegg i Glomfjord. Hydro har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 11. av markedet for kunstgjødsel i Norge. Fra Hydros anlegg distribuerer FKT og FKØV gjødselen i bulk til egne pakkeanlegg. Fra disse pakkeanleggene distribueres pakket gjødsel ut i markedet. Dette viser at FKT og FKØV er villige og i stand til å frakte gjødsel over store avstander, og skulle således tale for en vid avgrensning av det geografiske markedet. Imidlertid har FKT og FKØV fordel av at de er store aktører, både når det gjelder innkjøp og mulighet til frakt i bulk. De andre aktørene i markedet i dag har ikke samme fordeler. Stormøllen kjøper og frakter ferdigpakket gjødsel fra Norsk Hydro. De forsyner stort sett Vestlandet og Nord-Norge. Norgesfôr kjøper delvis i bulk til distribusjon på Østlandet (som pakkes om på IS Fellelager ved Oslo), delvis i sekk til distribusjon i Trøndelag. Norgesfôr mener at det ikke ville være noe problem for dem å forsyne Vestlandet for eksempel med frakt i båt. Det kan dermed se ut som om ikke bare felleskjøpene har mulighet til å frakte kunstgjødsel til større markedsområder.

Det skal også nevnes at Norsk Hydro er opptatt av å ha minst to distribusjonskanaler i hele landet. Det kan bety at leveringsbetingelsene tilpasses slik at to avtakere har muligheten til å handle med gjødsel. Det er et annet spørsmål om en tredje eller fjerde aktør ville hatt mulighet til å kjøpe, frakte og pakke kunstgjødsel på samme måte som de eksisterende aktørene i dag.

Selv om alle aktørene kan frakte gjødsel over store avstander, kan andre forhold påvirke aktørenes muligheter til å få solgt varene overalt. Dette kan bidra til at de relevante geografiske markedene i realiteten er mindre enn transportkostnadene skulle tilsi. For salg av kunstgjødsel er det viktig å ha et distribusjonsapparat i form av innkjøpslag eller annen forretning som selger landbruksvarer. Selv om for eksempel Norgesfôr kan frakte kunstgjødsel til Vestlandet, hjelper ikke det hvis alle forretningene som selger kunstgjødsel på Vestlandet er tilknyttet felleskjøpene. Konkurransetilsynet mener imidlertid at et distribusjonsapparat kan være mulig å etablere på noe sikt.

Store variasjoner i aktørenes markedsandeler mellom områder kan være et tegn på at områdene ikke tilhører samme geografiske marked. Det er variasjoner i felleskjøpenes andel i kunstgjødselmarkedene både i den sørlige og nordlige delen av landet. Det er også forskjeller i hvilke andre aktører som er etablert.

Konkurransetilsynet vil derfor legge til grunn at de relevante markedene for kunstgjødsel er regionale.

Ensileringsmidler

Ensileringsmidler koster ca. 5 kroner pr. liter. Verdien pr. vektenhet er dermed noe høyere enn for kraftfôr og kunstgjødsel, og dette skulle tale for en vid avgrensning av markedet. Mye av den norske produksjonen av ensileringsmidler foregår ved Norsk Hydros anlegg i Porsgrunn. Der tappes ensileringsmidlene over på kanner eller fraktes i bulk til andre tappeanlegg. Hydro eier tappeanlegg i Stavanger og Åndalsnes, og disse drives i samarbeid med felleskjøpene. FKT eier et eget tapperi for ensileringsmidler i Verdal. Hit fraktes og tapper felleskjøpene også importerte ensileringsmidler. Norgesfôr, Fiskå Mølle og Stormøllen kjøper ferdig tappede ensileringsmidler fra Porsgrunn.

FKØV og FKT hevder at ensileringsmidler kan fraktes til hele landet fra anlegget i Verdal. Derfor fremholdes det at markedet er nasjonalt. På grunn av at partene legger denne markedsavgrensningen til grunn, har Konkurransetilsynet også kun fått oppgitt markedsandeler for aktørene på landsbasis.

Dersom det er slik at andre aktører har samme mulighet til å frakte ensileringsmidler som felleskjøpene, kan det være at den korrekte avgrensningen er nasjonal. Det ser her ut som om andre aktører har mulighet til å frakte like langt, bortsett fra at det er en kostnadmessig ulempe å ikke ha tilgang på tappeanlegg. Det er derimot ikke bare frakt som teller for markedsavgrensningen. Ulik konkurransesituasjon i de ulike områdene og aktørenes muligheter til å få solgt varen spiller inn.

I markedet for ensileringsmidler er det som for kunstgjødsel ulike aktører i de ulike geografiske områdene. En aktør trenger å bygge opp distribusjonskanaler for å selge ensileringsmidler i et nytt område. Derfor mener Konkurransetilsynet at det, på samme måte som for kunstgjødsel, er et spørsmål om etableringsmuligheter hvorvidt aktørene kan begynne å selge ensileringsmidler i nye områder. For at markedet skal kunne betegnes som nasjonalt, må det være lett for de

forskjellige grossistene å selge varen over hele landet.

Tilsynet legger til grunn at de relevante geografiske markedene for ensileringsmidler er regionale.

Såkorn

Såkorn er rimelig i forhold til vekten og produseres flere steder i landet. Leieproduksjon foregår lokalt. Transport av såkorn er dyrt i forhold til vekten. I tillegg er totaltonnasjen stor. De relevante geografiske markedene er derfor lokale eller regionale.

Såfrø

Såfrø er noe dyrere pr. vektenhet enn såkorn. I tillegg er totaltonnasjen liten, slik at frakt av såfrø regnes som relativt uproblematisk. Konkurransetilsynet legger til grunn at det relevante geografiske markedet for såfrø er nasjonalt.

Plantevernmidler

Plantevernmidler er langt dyrere pr. vektenhet enn de andre tonnevarene. Det er derfor på det rene at plantevernmidler handles i et nasjonalt marked.

Kalk

Kalk er relativt dyrt å frakte. Det er flere produsenter som forsyner sine regionale markeder, bl.a. Franzefoss Bruk AS. Franzefoss Bruk er etablert på Østlandet, i Trøndelag og i Nord-Norge, og er hovedleverandør av kalk for FKØV. Franzefoss Bruk leverer også direkte til kunder og til frittstående innkjøpslag. På Vestlandet finnes en rekke små kalkleverandører. Konkurransetilsynet vil derfor ta som utgangspunkt at markedene er regionale.

4.2 Markedskonsentrasjon

4.2.1 Konkurrenter

I markedet for kornhandel finnes få konkurrenter til FKØV og Statkorn Holding i dag.

I markedene for kraftfôr og andre tonnevarer finnes få andre aktører enn felleskjøpene og Stormøllen i store deler av de geografiske områdene som berøres av oppkjøpet av Stormøllen. Dette gjelder Nord-Norge og store deler av Vestlandet. De viktigste konkurrentene til felleskjøpene og Stormøllen er bygdemøllene.

Bygdemøllene

Bygdemøllene er lokalisert hovedsakelig på Østlandet og i Trøndelag. Dette er de viktigste korndyrkingsområdene i landet. Bygdemøllene karakteriseres ved at de er relativt små. Mange bygdemøller er bondeide og dekker kun det

lokale behovet for kraftfôr og andre tonnevarer. Norkorn oppgir at markedsandelen til deres medlemmer for kraftfôr på landsbasis er [...] Unntatt offentlighet, jf. ofll § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 12. målt på produksjonsleddet.

Noen bygdemøller kjøper innsatsfaktorene sine fra felleskjøpene. Deler av bygdemøllenes kraftfôrproduksjon omsettes også gjennom felleskjøpene eller Stormøllen.

De senere årene har noen av bygdemøllene gått sammen i kjedesamarbeidet Norgesfôr. Norgesfôrmedlemmene bruker Statkorn AS som kornhandler, og har et innkjøpssamarbeid med Stormøllen som omfatter innsatsvarer til kraftfôrproduksjon og handelsvarer slik som kunstgjødsel, ensileringsmidler osv. De av bygdemøllene som ikke er medlemmer av eller tilknyttet Norgesfôr, har som oftest samarbeid med felleskjøpene når det gjelder kornhandel og innkjøp. Norgesfôrkjeden definerer seg som klare konkurrenter til felleskjøpene. Norgesfôrs markedsandel for kraftfôr er [...] Unntatt offentlighet, jf. ofll § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 13. på landsbasis.

Norgesfôr som kjede driver ikke med prissamarbeid og praktiserer heller ikke markedsdeling. Imidlertid er det slik at mange av bygdemøllene har en viss naturlig markedsdeling mellom seg idet de forsyner hvert sitt nærområde. I tillegg har flere av bygdemøllene et interessefellesskap, siden de er medlemmer av Norgesfôr. Bygdemøllene er små, slik at de muligens ser på felleskjøpene som sin hovedkonkurrent og på de andre bygdemøllene som "medkonkurrenter". Bygdemøllene kan i så fall bare delvis betraktes som aktive konkurrenter til hverandre.

Kjedesamarbeidet Norgesfôr kan tolkes som at enkelte av bygdemøllene har ambisjoner om å styrke sin konkurransekraft i forhold til felleskjøpene. Kjeded medlemmenes omsetning har også økt med 40 pst. siden samarbeidet startet i 1995. Uttalelser fra bygdemøller i sammenheng med ervervet av Stormøllen tyder på at noen bygdemøller ser muligheter til å ta større markedsandeler ved at tidligere Stormøllen-kunder går over til dem.

Det finnes få bygdemøller som har utvidet driften eller sitt geografiske område, men Fiskå Mølle AS har ekspandert i Rogaland/Agder-området. Møllen ligger altså utenfor de områdene som er mest aktuelle i denne saken. Likevel kan Fiskå Mølle være en potensiell konkurrent i områder som grenser til deres nærområder, slik som Hordaland. Dette argumentet anføres også av partene.

4.2.2 Kunder

Kundene i kornhandelsbransjen er Stormøllen, felleskjøpene, bygdemøllene, Fiskå Mølle og matmelmøllene (Norgesmøllene og Regal). Dette er profesjonelle aktører som må antas å ha stor prisbevissthet.

Kundene til FKØV, FKT og Stormøllen når det gjelder kraftfôr og andre tonnevarer er bønder og videreførhandlere (innkjøpslag og bygdemøller). Bøndene er til en viss grad eierne av felleskjøpene. For FKTs vedkommende opplyses det at 2/3 av kundemassen er medlemmer (eiere).

4.2.3 Markedsandeler

Nedenfor følger tall for partenes markedsandeler i de ulike markedene. De fleste tallene er hentet fra partenes meldinger

om ervervene til Konkurransetilsynet. Tilsynet legger disse til grunn, og har i enkelte tilfeller også tatt i bruk tall som høringsinstanser og andre har oppgitt. I sistnevnte tilfeller er det opplyst om dette i teksten.

Kornhandel

FKØV hadde [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 14. av all kornomsetning i Norge i 1998. En overveiende del av det resterende handles av Statkorn AS. De nyetablerte aktørene slik som FKT, Trondheim Kornsilø og Trønderkorn har mindre andeler. Den eneste aktøren i kornhandelsmarkedet som ikke er tilknyttet felleskjøpene eller Statkorn-gruppen er Trønderkorn BA, som kun omsetter små mengder korn.

Kraftfôr

For tonnevarene som felleskjøpene og Stormøllen fører, gjelder det at disse til en viss grad selges videre til for eksempel bygdemøller for videresalg. Markedsandelene blir da ulike alt ettersom man ser på salg til sluttbruker eller engrossalg. Markedsandelene for kraftfôr nedenfor er målt på produksjonsleddet.

[...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 15.

FKØV og FKT oppgir tall for *Trøndelag og Nord-Norge* samlet. Tallene spriker en del i forhold til Verdikjedeutvalgets tall, idet FKT og FKØV hevder at felleskjøpet har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 16. av markedet her, Stormøllen [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 17. og bygdemøllene [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 18.. Bygdemøllene er ikke representert i Nord-Norge. Skal disse ha [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 18. av markedet totalt i Trøndelag og Nord-Norge, må markedsandelen i Trøndelag være svært høy. Konkurransetilsynet finner grunn til å tro at tallene fra Verdikjedeutvalget her er mer pålitelige, selv om de er noe eldre.

Videre har ikke FKT og FKØV oppgitt noen tall for Møre og Romsdal samlet. FKT og FKØV hevder at markedsandelene i "Nordmøre og Romsdal" er fordelt slik: Felleskjøpene oppgis å ha [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 19. av markedet, Stormøllen [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 20. og "bygdemøllene" [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 21.. Bygdemøllene det her er snakk om må være Røv Mølle i Surnadal. Det gir ikke nevneverdige utslag på markedsandelene om Sunnmøre også inkluderes.

Kunstgjødsel

Når det gjelder kunstgjødsel, har Statkorn Holding og felleskjøpene ikke lagt de samme definisjoner av geografiske markeder til grunn. Statkorn Holding opplyser at Stormøllen har følgende markedsandeler for kunstgjødsel pr. fylke:

[...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 22.

FKØV og FKT oppgir at de i "Trøndelag og nordover" har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr.

2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 23. av salget av kunstgjødsel, Stormøllen oppgis å ha [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 24. mens andre aktører (bygdemøllene) har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 25.. Videre oppgir FKT og FKØV at de har hatt vanskeligheter med å finne tall for Sør-Norge under ett, men at FKØV har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 26. av markedet på Østlandet og [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 27. i Sogn og Fjordane (hvor Stormøllen har de resterende [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 28.).

Ensileringsmidler

Tall for FKRA mangler, men FKØV, FKT, MFK og NRFK har til sammen [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 29. på landsbasis. Stormøllen har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 30. Felleskjøpene unntatt FKRA og Stormøllen vil sammen ha ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 31. av markedet. Hvis vi regner med at FKRA har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 32., har felleskjøpene etter ervervet nærmere [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 33. av ensileringsmiddelmarkedet. Hydro Agri anslår i sin høringsuttalelse felleskjøpgruppens og Stormøllens samlede markedsandel til [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 34..

Såkorn

FKØV og FKTs tall for såkornmarkedet er usikre. FKØV/FKT opplyser at FKT har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 35. av såkornmarkedet i Nord-Norge og Trøndelag, mens Stormøllen har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 36. Stormøllens andel kjøpes av Norgesfôr AS. Egentlig er dette markedsandeler for Trøndelag, idet det nesten ikke brukes såkorn i Nord-Norge. I den delen av Vestlandet som er mest aktuell i forbindelse med ervervet av Stormøllen, dyrkes nesten ikke korn. Salget av såkorn her er dermed minimalt. På Østlandet har FKØV ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 37. av markedet, mens bygdemøllene har ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 38..

Såfrø

I det nasjonale markedet for såfrø oppgis det at FKØV har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 39., FKT [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 40., FKRA [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 41. og Stormøllen [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 42.. Stormøllen får imidlertid sine leveranser av såfrø fra Strand Brænderi, som er medlem i Norgesfôr. Skal markedsandelene måles på produksjonsleddet, tilfaller denne markedsandelen dermed Norgesfôr. Norgesfôr har dermed ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes

i vedlegg 1 pkt. 43. av markedet.

Plantevernmidler

Felleskjøpgruppen eksklusive NRFK og MFK har til sammen [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 44., Stormøllen har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 45. og NEL-gruppen (Norgesfôr, Eikmaskin og LOG) [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 46.. Det resterende handles hos NRFK, MFK og en del småforhandlere.

Kalk

FKØV leverer [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 47. av den kalken som brukes på Østlandet, og [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 48. av kalken på Vestlandet. I Trøndelag og Nord-Norge har FKT [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 49. av markedet for kalk. Stormøllen har [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 50. av salget av kalk på Østlandet, [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 51. på Vestlandet og [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 52. i Trøndelag og Nord-Norge. Det resterende leveres direkte fra produsent eller til bygdemøller og innkjøpslag. For kalk gjelder det samme som såkorn; dette er mindre viktige varer utenfor kornområdene.

Konklusjon om markedskonsentrasjon

Slik de tallene som foreligger viser, er markedsandelen for de to partene til sammen over 40 pst. for alle varene. Markedsandelene for de tre største aktørene samlet er også langt over 60 pst. I alle produktmarkedene fører ervervene i Stormøllen og Statkorn AS til en konsentrasjonsøkning, med unntak av såkorn- og såfrømarkedene. I disse markedene har Norgesfôr vært leverandør for Stormøllen, og det blir dermed ikke noen konsentrasjonsøkning på produksjonsleddet. Det vil derimot bli en konsentrasjonsøkning på distribusjonsleddet.

[...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 53.

5 Konkurransanalyse

Etter krrl. § 3-11 er det et vilkår for inngrep at ervervet fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål om effektiv bruk av samfunnets ressurser. I uttrykket "føre til eller forsterke" ligger også et krav til årsakssammenheng. Det er bedriftservervet som må føre til eller forsterke en vesentlig konkurransebegrensning.

Et bedriftserverv kan føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen på flere måter. For eksempel kan konkurransen begrenses ved at én aktør får en dominerende stilling samtidig som konkurrentene har dårlige responsmuligheter hvis den dominerende aktøren utnytter markedsrett. Videre kan konsentrasjonen i

markedet, sammen med andre karakteristika ved markedet, etter ervervet bli slik at aktørene i markedet gjennom samarbeid kan utnytte markedsrett. Vurderingen om vesentlig begrensning av konkurransen vil følge under punkt 5.1.

Hvorvidt et foretak kan utnytte markedsrett, avhenger bl.a. av etterspørres valgmuligheter. Muligheten til å utnytte markedsrett vil videre avhenge av tilbydernes valgmuligheter. Dette gjelder både andre tilbydere som finnes i markedet og tilbydere som ikke omsetter sine produkter i det relevante markedet, men som relativt raskt og uten store kostnader kan tenkes å gjøre det. I tillegg kan muligheten for nyetableringer redusere sannsynligheten for utnyttelse av markedsrett. Konkurransetilsynet vil i henhold til tidligere praksis legge til grunn at nyetableringer i tilstrekkelig omfang til å gjenopprette konkurransen må kunne skje innen to år. Vurderingen av etableringsmulighetene følger under punkt 5.2.

Dersom det etter ervervet både vil foreligge en vesentlig begrensning av konkurransen og det ikke sees som sannsynlig at nyetableringer innen en toårsperiode vil gjenopprette konkurransen i markedet, kan ervervet likevel tillates dersom det finnes effektiviseringsgevinster ved ervervet som oppveier det samfunnsøkonomiske tapet ved konkurransebegrensningen. Mulige effektiviseringsgevinster blir behandlet under punkt 6.

5.1 Konkurransesituasjonen før og etter ervervene

Det skal under dette punktet diskuteres om ervervene vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i de relevante markedene.

Som nevnt kan en konkurransebegrensning i et marked arte seg på flere måter. Én aktør kan ha dominerende stilling og alene være i stand til å utnytte markedsrett. Tegn på dette kan være at konkurrentene vedvarende har lavere priser enn den dominerende aktøren, men at denne likevel ikke mister alle kundene. Særlig dersom produktene er homogene vil dette være et tegn på at en aktør har markedsrett. Når det gjelder kraftfôr og andre tonnevarer til landbruket, er produktene homogene i relativt stor grad. Videre kan aktørene ved samarbeid ha mulighet til å utnytte markedsrett. Samarbeidet kan være avtalt eller stilltiende. Tegn på dette kan være at konkurrentene har like priser, overkapasitet, stabile markedsandeler over tid og at ingen av konkurrentene synes å gjøre bestrebelser for å ta større markedsandeler. En tredje mulighet er at en aktør opptre som prisleder mens de andre er prisfølgere. Dersom dette er tilfelle i et marked, kan resultatet bli overkapasitet, at konkurrentene tilsynelatende ikke utnytter sine responsmuligheter, like priser eller at konkurrentene ligger marginalt under markedslederens priser.

5.1.1 Felleskjøpenes markedstilpasning

FKØV og FKT har anført overfor tilsynet at felleskjøpenes organisasjonsform er en garanti for at de ikke vil utnytte markedsrett overfor bøndene. Tilsynet forstår dette slik at felleskjøpene ikke har som formål å drive mest mulig lønnsomt. Alt overskudd vil bli tilbakeført til kundene (bøndene) gjennom lavere priser.

Felleskjøpene er et innkjøpssamvirke stiftet og eiet av bønder. Derfor er felleskjøpenes formål å arbeide for å skaffe bøndene billigst mulige driftsmidler. I prinsippet er dette et godt argument for å hevde at felleskjøpene ikke vil utnytte markedsrett overfor bøndene, da det til syvende og sist er disse som bestemmer over driften i selskapene.

På den annen side kan det i prinsippet være en motsetning mellom det eierne ønsker, og det lederne og de ansatte i selskapet ønsker. Ledelsen kan for eksempel ha ønske om å sikre arbeidsplasser eller å unngå rasjonaliseringstiltak som betyr at de må si opp ansatte. Dette kan stå i motsetning til målet om lavest mulig pris til bøndene. For at organisasjonen skal kunne etterleve sine målsettinger må det derfor være slik at felleskjøpenes eiere har en reell mulighet til å kontrollere selskapenes ledelse. I prinsippet kan bøndene påvirke beslutningsprosessen gjennom medlemsmøter og årsmøter. I realiteten er det vanskelig for den enkelte bonde å utøve innflytelse på et stort system. Det kan oppstå "gratispassasjerproblemer" i systemet slik at hver enkelt bonde overlater til "de andre" å engasjere seg, mens de selv forblir passive. Resultatet blir da at kun et fåtall engasjerer seg. I tillegg kan det være slik at bøndene har liten informasjon om kostnadene knyttet til kraftfôrproduksjon, og om produksjonsprosessen i seg selv. Dette kan begrense deres mulighet til å påvirke.

Riktignok gjør eierformen det vanskelig for felleskjøpene å gå til drastiske prisøkninger på kraftfôret. Felleskjøpene har også begrenset interesse av å ta svært høye priser, fordi det ikke finnes aksjonærer som krever utbytte eller eiere som først og fremst er ute etter finansiell fortjeneste. Det kan derimot være rom for små og gradvise prisforhøyelser som man begrunner med at kvaliteten har blitt bedre, eller å unnlate å sette prisene ned dersom prisene på råvarer går ned.

Bedrifter som ikke møter konkurranse vil ikke ha store incentiver til å rasjonalisere eller gjøre produksjonen mest mulig effektiv. En ineffektiv drift trenger ikke oppstå som følge av en bevisst strategi, men for eksempel som følge av at bedriften mangler sammenlikningsgrunnlag for hva som er effektiv drift. For høy kapasitet eller stort slakk er særlig aktuelt i bedrifter som har markedsrett, men hvor noe hindrer bedriften i å sette prisene fritt eller redusere kvantum. Felleskjøpenes formålsparagraf om lavest mulige priser til bøndene kan være et slikt hinder.

Konkurransetilsynet vil også påpeke at det nokså nylig har blitt diskutert innad i felleskjøpene hvorvidt prisene bør differensieres mellom områder med sterkere og svakere konkurranse (Nasjonen, 14.10.99). Dette kan vanskelig tolkes på annen måte enn at konkurransen presser felleskjøpene til å holde lave priser, og at dette kan være vel så viktig som det presset felleskjøpene legger på seg selv gjennom formålet om å tilby bøndene billigst mulige driftsmidler.

Slik Konkurransetilsynet ser det, er det viktig også for en samvirkebedrift å kunne sammenlikne seg med konkurrenter. Det er også ikke minst viktig for bøndene - eierne - å kunne sammenlikne felleskjøpet med konkurrenter i markedet, slik at de får bedre mulighet til å utøve sin innflytelse. På denne bakgrunn mener tilsynet det er betydelige tap forbundet med begrensningen av konkurransen når felleskjøpene erverver Stormøllen.

Høringsuttalelsene i saken tyder på at det er skepsis blant bøndene om ervervene vil føre til at bøndene får billigere driftsmidler. Til tross for at de fleste landbruksorganisasjonene støtter ervervene fra sentralt hold, synes det å være betydelig mer tvil på medlemsnivå. Det vises her til vedlegg 2 i tilsynets inngrepsvarsel av 19. november 1999.

Vertikal integrasjon og kjøpermakt

Flere av høringsinstansene frykter at felleskjøpene vil bruke sin sterke posisjon til å få kontroll med innsatsvarer det i utgangspunktet er for lite av i kraftfôrbransjen. Dette gjelder først og fremst norsk korn. Det norske kornet er billigere enn det importerte på grunn av at tollsatsene på importert korn justeres slik at det norske kornet hele tiden er ca. fem øre billigere pr. kg. Norsk korn har til nå vært lett å skaffe for bygdemøllene på grunn av møllenes beliggenhet.

Bygdemøllene frykter at felleskjøpenes oppkjøp av 50 prosent av Statkorn AS vil gi felleskjøpene kontroll over alt norsk korn, og at felleskjøpene ikke vil ønske å levere til sine konkurrenter. Fiskå Mølle, som til nå har måttet benytte seg av en del importert korn til kraftfôrproduksjon, frykter det samme.

Videre nevnes hvetekli og benmel, som er innsatsvarer i kraftfôrproduksjonen. Det er allerede knapp tilgang på disse innsatsvarene, og en viss konkurranse mellom kraftfôrprodusentene om å få tak i dem. Hvetekli er et avfallsprodukt i matmelindustrien. Dersom klilagrene blir fulle, må møllen stoppes. Matmelmøllene har derfor incentiver til å sikre seg avsetning av kliet. En enekjøpsavtale med for eksempel felleskjøpene sikrer en slik avsetning for matmelmøllen, fordi felleskjøpene er store nok til å kunne kjøpe det kliet matmelmøllen måtte ha til enhver tid. Felleskjøpene sikres tilgang til kli og dermed en fordel fremfor konkurrentene. På grunn av felleskjøpenes sterke forhandlingsposisjon kan det tenkes at liknende mekanismer kan gjøre seg gjeldende også for andre innsatsfaktorer.

Tilsynet har mottatt merknader fra partene som forsikrer at konkurransehemmende metoder av en slik type som fryktes av mange av høringsinstansene, ikke vil bli tatt i bruk.

Tilsynet finner det likevel betenkelig at det oppstår en markedssituasjon der en aktør har gode muligheter til å benytte slike konkurransehemmende tiltak.

5.1.2 Kornhandel

Før ervervet av 50 prosent av Statkorn AS er det to store aktører i kornhandel; FKØV og Statkorn AS. FKT, FKRA, Trondheim Kornsilø, Trønderkorn BA og noen mindre bygdemøller har for kort tid siden gått inn i markedet. Disse er imidlertid foreløpig av mindre betydning.

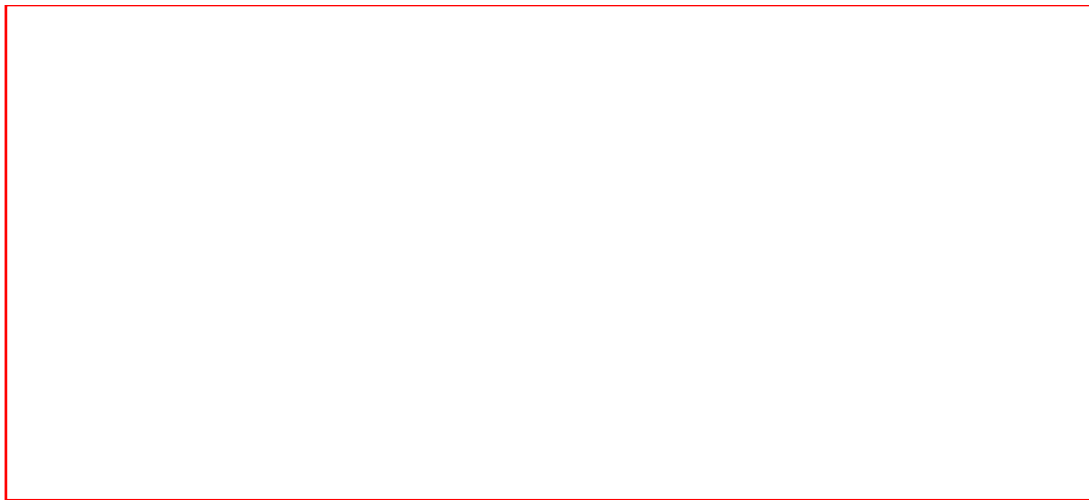
Markedsordningen for korn

Statens Kornforretning har kjøpeplikt på korn. Statens Kornforretning inngår avtaler med kornhandlerne, som da får kjøpeplikt på alt kornet som blir levert ved deres mottaksanlegg. Før kornet selges til kornhandleren skrives prisene på fôrkorn og matkorn ned med ulike beløp. Det gis et statlig prisnedskrivningstilskudd for fôrkorn og et matkorntilskudd for matkorn. Kornhandleren kjøper derfor kornet billigere fra Statens Kornforretning enn Kornforretningen kjøper kornet fra bonden. For fôrkorn er i dag prisnedskrivningstilskuddet 337 kroner pr. tonn.

Dersom det er underskudd på korn må kornhandleren importere. Man behøver derimot ikke å være kornhandler for å importere, derfor importeres noe korn også direkte av den som bruker kornet.

Bonden har ikke plikt til å selge kornet til Statens Kornforretning gjennom markedsordningen. Han kan beholde kornet selv og lage sitt eget kraftfôr, eller selge det til andre enn Statens Kornforretning. Det gis i så fall ikke prisnedskrivningstilskudd. I dag foregår imidlertid all kornhandel via Statens Kornforretning.

Figur 5.1.2.1: Kornomsetningen før ervervet av 50 prosent av Statkorn AS



Figuren viser kornomsetningen slik den i grove trekk har vært før ervervet av Statkorn AS. Pilene viser hvem som selger kornet til hvem. Det fremgår av oversikten at kjøperne av korn er matmellemøller (Norgesmøllene og Regal) og kraftfôrmøller (felleskjøpene, her for enkelhets skyld fremstilt som én, bygdemøllene, også fremstilt som én, og Fiskå Mølle). De nyetablerte kornhandlerne, FKT m.fl., er ikke tatt med i figuren.

Konkurransetilsynet vil presisere at selv om det formelle eierskapet til kornet følger figuren ovenfor, leverer bøndene kornet rent fysisk rett til mottaksanlegget, det vil si bygdemøller, kornsiloer eller mottaksanlegg eid av kornhandlerne.

Prisdannelsen

Tollsatsen på importert korn settes slik at prisene på importert fôr- og matkorn skal ligge henholdsvis fem og ti øre over prisene på norsk fôr- og matkorn. Tollsatsen settes da i forhold til teoretiske priser på norsk korn. Disse teoretiske prisene fremkommer ved å trekke fra prisnedskrivningstilskuddet/matkorntilskuddet og legge til et kostnadstillegg på de prisene som er bestemt i jordbruksoppjøret. Kostnadstillegget er i dag 21 kroner pr. 100 kg og skal gjenspeile kostnadene ved lagring, rensing, tørking, transport m.m. Kostnadstillegget fastsettes av Statens Kornforretning ut fra informasjon om kornhandlerens faktiske kostnader. De prisene som Kornforretningen kommer fram til ved denne metoden, er likevel ikke nødvendigvis lik de prisene kornhandlerne tar i markedet (heretter engrosprisene). Om engrosprisene på norsk korn blir liggende under eller over det nivået Statens Kornforretning regner med, kommer an på hvor nært kornhandlerens kostnader ligger kostnadstillegget.

Partene påpeker overfor Konkurransetilsynet at prisene på importert korn danner et tak for fri prisdannelse på grossistledet. Konkurransetilsynet mener det er riktig at importprisene på denne måten disiplinere kornhandlerne til en viss grad. Men dersom det jevnt over er høye kostnader i bransjen på grunn av for eksempel manglende incentiver blant kornhandlerne til å kutte i kostnadene, vil dette gjenspeiles i kostnadstillegget som Kornforretningen estimerer. Gjennom dette vil også importprisene påvirkes gjennom fastsettelsen av tollsatsen. Den disiplinerende effekten vil dermed svekkes.

Konkurransesituasjonen i kornhandelen før og etter ervervet

Både Statkorn Holding og FKØV påpeker overfor Konkurransetilsynet at det ikke har vært reell konkurranse i kornmarkedet. Det hevdes at dette er på grunn av omfattende offentlige reguleringer. Den eneste reelle konkurransen har ifølge partene gått ut på å skaffe seg kontrakter med bygdemøller/kornsiloer om mottak av korn. Kornhandleren betaler for en rekke tjenester til mottaksanlegget i forbindelse med mottak av kornet, slik som lagring, tørking og rensing. Ved å by over hverandre for disse tjenestene har kornhandlerne konkurrert om mottaksavtalene og, ifølge partene, dermed drevet kostnadene oppover.

Konkurransetilsynet mener at det er mulig for kornhandlerne å konkurrere, selv om prisene til en viss grad er regulert. Gjennom å konkurrere om å være mest effektiv, vil den mest effektive kornhandleren kunne oppnå størst marginer. Incentivene til dette kan imidlertid være svake i og med at tilgangen på korn er den viktigste beskrankningen i markedet, ikke tilgangen på kunder. Den kornhandleren som får hånd om mest korn, vil uten problemer få avsetning for dette enten i egen kraftfôrproduksjon eller ved salg til andre. Dette kan være grunnen til at kontraktene med bygdemøller og kornsiloer har blitt ettertraktet i markedet. Det kornhandlerne har vært nødt til å betale mottaksanleggene for deres tjenester, gjenspeiler til en viss grad verdien av å ha tilgang til korn.

Kornhandlerne har tilbudt møllene nokså like priser. I tillegg preges bransjen av at kundene sjelden eller ikke i det hele tatt bytter kornleverandør. Fiskå Mølle og de fleste av bygdemøllene kjøper korn av Statkorn AS fordi de ser felleskjøpene som sine hovedkonkurrenter. Regal Mølle kjøper korn av felleskjøpene fordi deres hovedkonkurrent, Norgesmøllene, har samme eier som Statkorn AS. Dette kan tyde på at det ikke er reell konkurranse i markedet. Dersom en av kornhandlerne vil ta en større del av markedet, forutsatt at han klarer å skaffe nok korn, vil han måtte forsøke å få nye kunder. Siden norsk korn er mangelvare regner man med at dette ikke ville være noe problem. Det kan se ut som om en slik konkurranse ikke har vært aktuell til nå. En årsak til dette kan være at kornhandlere som har klart å øke sin tilgang til korn, først og fremst har brukt dette til å øke deknningen av norsk korn til egne kraftfôr- eller matmelanlegg, eventuelt til å øke deknningen til andre faste kunder som kornhandleren har nære forbindelser med.

Selv om det ikke har vært aktiv konkurranse om kundene i kornmarkedet, og selv om incentivene til å drive effektiv kornhandel derfor kanskje er svake, vil kornhandlerne likevel kunne ha et incentiv til å drive effektivt. Dette kommer av at de kornhandlerne som er i markedet i dag, selv bruker korn som råvare eller har eiermessige forbindelser med selskaper som bruker korn. På den annen side vil incentivet til å kutte kostnader bli svekket dersom konkurransen i videreforedlingsleddet også er begrenset. Høye kostnader i kornomsetningen kan i prinsippet tas ut i høye kraftfôr- eller melpriser.

I forbindelse med Norgesmøllenes erverv av Nordkronen i 1995 fastslo Konkurransetilsynet at konkurransen i matmelmarkedet var vesentlig begrenset, og grep derfor inn mot ervervet. Konkurransetilsynet kan ikke se noen vesentlige forskjeller mellom melmarkedet i dag og melmarkedet i 1995. Ervervet av Nordkronen ble gjennomført etter at partene klaget saken inn for Administrasjonsdepartementet og fikk medhold. Det har siden den gang ikke blitt flere aktører i markedet, bortsett fra at Regal Mølle har blitt kjøpt opp av det svenske konsernet Cerealia AB. Dette kan ha gitt Regal større konkurransekraft. Matmelmarkedet i dag domineres derfor av to omtrent like store aktører.

Som det fremgår i avsnitt 5.1.3 om konkurransesituasjonen i kraftfôrmarkedet, kan det også anføres argumenter for

at konkurransen i kraftfôrproduksjon og -omsetning er vesentlig begrenset.

Med svak konkurranse i videreforedlingsleddet vil råvareleverandører som selv er engasjert i videreforedlingen kunne utnytte markedsrett i begge ledd. Det kan således være muligheter for å utnytte markedsrett innenfor kornhandelen, fordi det heller ikke er særlig konkurranse i kraftfôr- eller matmelproduksjonen. Siden felleskjøpene er samvirkeorganisasjoner, kan det være større sannsynlighet for at markedsretten gir seg utslag i overkapasitet og høye kostnader, enn at den utnyttes i form av høye priser. Fra flere hold pekes det på at det er overkapasitet i kornhandelen, både på mottaks- og transittlagersiden. FKØV skriver i sin melding om ervervet til Konkurransetilsynet at den overflødige lagerkapasiteten skal bygges ned som følge av ervervet, og at dette vil bedre effektiviteten. Konkurransetilsynet vil på sin side påpeke at når konkurransesituasjonen i markedet i utgangspunktet er årsaken til den lave effektiviteten, bedres ikke situasjonen dersom konkurransen svekkes ytterligere.

Partene hevder også at siden markedene er regulerte, "passer myndighetene på" slik at det ikke blir så stort rom for utnyttelse av markedsrett. Konkurransetilsynet kan ikke se at de reguleringene som finnes i form av fast pris til bonden, statlig kjøpeplikt og delvis statlig eierskap i markedet sikrer at ressursbruken i bransjen er samfunnsøkonomisk effektiv. Myndighetene har begrenset innflytelse over kornhandlerens kostnader og kan også mangle informasjon om driften i selskapene. Myndighetenes reguleringer av kornmarkedet kan derfor vanskelig sies å ha tilstrekkelig virkning på effektiviteten i markedet.

På denne bakgrunn mener Konkurransetilsynet at det er vesentlige begrensninger i konkurransen i kornmarkedet. Med få aktører og manglende incentiver til å drive aktiv konkurranse om kundene ligger det til rette for ensidig eller stilltiende samlet utnyttelse av markedsrett. Denne utnyttelsen av markedsrett kan komme til syne gjennom manglende incentiver til å kutte i kostnadene.

Siden det i dag er etterspørselsoverskudd etter norsk korn, ville det mest naturlige vært at møllene overbød hverandre helt til (engros)prisen på norsk korn ble lik importprisen. Dette er under forutsetning av at tollregimet fortsetter å bli praktisert på samme måte som i dag, der tollsatsen tar hensyn til en teoretisk og ikke den faktiske engrosprisen på korn. Imidlertid bruker kornhandlerne selv, eventuelt selskaper med eierforbindelse med kornhandlerne, korn som innsatsfaktor i sin produksjon. Dette vil motvirke en eventuell tendens til at prisen på norsk korn bys opp. Derimot kan prisene til de møllene som ikke har tilknytning til felleskjøpene eller Statkorn AS bli satt opp. Dette gjelder Fiskå Mølle, Regal Mølle og bygdemøllene. Disse møllene vil også være interessert i å betale mer for å sikre seg norsk korn. Til nå har man ikke sett noen klar slik tendens. Dette kan være fordi etterspørerne også er så få at de kan koordinere handlingene sine, slik at prisene ikke blir drevet opp. Etter ervervet vil felleskjøpenes styrkede innflytelse i markedet som helhet kunne føre til at Regal, Fiskå Mølle og bygdemøllene får forverrede betingelser på sine kjøp. Den nye konstellasjonen i kornmarkedet vil ha kontroll over en stor andel av det norske kornet. Dersom det er av størst interesse for aktørene å beholde kornet selv, kan Regal, Fiskå Mølle og bygdemøllene i verste fall bli stilt overfor både høyere priser og dårligere tilgang på korn.

Konkurransetilsynet mener derfor at ervervet forsterker den vesentlige konkurransebegrensningen som allerede finnes i markedet for omsetning av korn.

5.1.3 Kraftfôr

Områder med to aktører

I norddelen av Hordaland, ytre deler av Sogn og Fjordane, ytre og søndre deler av Møre og Romsdal og dessuten i hele Nord-Norge har Stormøllen og felleskjøpene vært de eneste tilbyderne av kraftfôr. I størstedelen av Telemark og nordlige deler av Oppland og Hedmark har det også kun vært disse to som har solgt kraftfôr. Før ervervet av Stormøllen har felleskjøpene [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 54. av kraftfôrmarkedene i de områdene som omfattes av ervervet. I tillegg har Stormøllen [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 55. av markedet i sine områder.

I ovennevnte deler av Vestlandet, Østlandet og Nord-Norge er således markedskonsentrasjonen stor allerede før ervervet av Stormøllen. Det er Konkurransetilsynets oppfatning at konkurransen derfor er vesentlig begrenset i disse områdene.

Som følge av ervervet vil markedskonsentrasjonen bli større. I ovennevnte landsdeler vil det bare bli én kraftfôrtilbyder. Dette sees på som en forsterkning av den allerede vesentlig begrensede konkurransen.

Områder med tre eller flere aktører

I noen av områdene som omfattes av ervervet er det imidlertid tre eller flere aktører i kraftfôrbransjen. I Telemark finnes ingen bygdemøller, men noen av møllene i nabofylkene dekker små områder av fylket. Markedsandeler for dette salget er ikke kjent, men det opplyses at det har vært beskjedent. I Trøndelag har bygdemøllene rundt [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 56. av markedet. De aktuelle møllene er Lundamo Mølle, Skjerva Mølle, Orkla Mølle, Dalebakken Mølle, Trønderkorn BA, Gråbekk Mølle, Bolkan Bruk, Trøpo Mølle, Trøndelag Kraftfôrindustri og Hundseth Mølle. Halvparten av disse er medlemmer i Norgesfôr. Sistnevnte eies etter ervervet med 26 pst. av FKT. I indre deler av Sogn og Fjordane og Sunnmøre selger Ottadalen Mølle kraftfôr. Fiskå Mølle er etablert i Sunnhordland, og Røv Mølle er etablert i Surnadal på Nordmøre. Ottadalen Mølle har bare en liten markedsandel i Vestlandsområdene, mens Røv Mølle har ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 57. i Møre og Romsdal. Fiskå Mølle har ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 58. av kraftfôrmarkedene i sine områder. Spørsmålet er om konkurransen fra bygdemøller, Fiskå Mølle og Stormøllen er tilstrekkelig i disse områdene til at konkurransen ikke er vesentlig begrenset allerede før ervervene.

Markedskonsentrasjonen alene kan tyde på at konkurransen er vesentlig begrenset i utgangspunktet, siden felleskjøpene har over [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 59. av markedet. I tillegg er det overkapasitet i kraftfôrmarkedene de fleste steder i Norge. Stormøllen og felleskjøpene har som nevnt kapasitetsutnyttelse på henholdsvis ca. [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 60.. Hos Norgesfôr i Trøndelagsdistriktet ligger kapasitetsutnyttelsen på mellom [...] Unntatt offentlighet og partsinnsyn, jf. offl § 5a og fvl § 19 første ledd bokstav b. . Røv Mølle utnytter [...] Unntatt offentlighet og partsinnsyn, jf. offl § 5a og fvl § 19 første ledd bokstav b. av kapasiteten, Ottadalen Mølle [...] Unntatt offentlighet og partsinnsyn, jf. offl § 5a og fvl § 19 første ledd bokstav b. og Fiskå Mølle [...] Unntatt offentlighet og partsinnsyn, jf. offl § 5a og fvl § 19 første ledd bokstav b. Overkapasitet kan være et tegn på at konkurransen mellom de aktørene som er i markedet, ikke fungerer. Dersom det var sterk konkurranse, ville aktørene enten utnyttet kapasiteten fullt ut slik at de kunne presse prisene nedover, eller de ville bygge ned overkapasiteten over tid slik at kostnadene ved å sitte med kapasiteten gikk

ned. Derfor vil en situasjon med overkapasitet i et velfungerende marked være midlertidig.

Partene anfører at siden ervervene vil medføre en nedbygging av overkapasitet, er bekymringen vedrørende overkapasitet i markedet ubegrunnet. Konkurransetilsynet vil her påpeke at overkapasitet først og fremst sees som et symptom på det egentlige problemet, nemlig manglende konkurranse. Å redusere antallet konkurrerende aktører for å få ned overkapasiteten vil etter tilsynets mening ikke være en god løsning.

Ut fra kapasitetsutnyttelsen kan det se ut som bygdemøllene har responsmuligheter i form av at de kan øke produksjonen opp til maksimal kapasitetsutnyttelse dersom felleskjøpene skulle legge på prisene. Gjennom dette kunne bygdemøllene ta større markedsandeler. Bygdemøllene er imidlertid jevnt over langt mindre enn felleskjøpene, slik at felleskjøpene uansett vil beholde mange av kundene sine ved en prisøkning. Stormøllen har ikke like mye ledig kapasitet som bygdemøllene, men likevel større totalkapasitet. Derfor kan Stormøllens responsmuligheter være vel så gode som bygdemøllenes. Hundseth Mølle skriver i sin høringsuttalelse til Konkurransetilsynet at selv om bygdemøllene i Trøndelag doblet omsetningen, ville de ikke være i stand til å betjene alle bøndene som før ervervet var kunder hos Stormøllen. Bygdemøllenes og Stormøllens responsmuligheter synes derfor begrensede.

På dette grunnlaget mener Konkurransetilsynet at konkurransen i de områdene som omfattes av ervervet av Stormøllens kraftfôranlegg, er vesentlig begrenset før ervervet.

I alle disse områdene vil det bli en konsentrasjonsøkning som følge av ervervet. Antallet aktive aktører i markedene blir redusert med én. Dette innebærer etter Konkurransetilsynets oppfatning at den vesentlige begrensningen i konkurransen blir forsterket.

I de områdene hvor Fiskå Mølle er etablert kan en spørre seg om det blir en reell forsterkning av konkurransebegrensningen, i og med at Fiskå har hatt et samarbeid med Stormøllen. Konkurransen blir imidlertid svekket av flere årsaker. For det første vil Fiskå Mølle bli delvis svekket ved at Stormøllen selges til felleskjøpene og at det samarbeidet Fiskå Mølle har hatt med Stormøllen om bl.a. innkjøp, bortfaller. Dessuten er det å forvente at den tettere integrasjonen mellom felleskjøpene og Stormøllens tidligere anlegg vil svekke konkurransen i større grad enn den tidligere løse integrasjonen mellom Fiskå Mølle og Stormøllen.

5.1.4 Kunstgjødsel og ensileringsmidler

I kunstgjødselmarkedet og i markedet for ensileringsmidler har det som for kraftfôr vært noen områder med bare to aktører, og noen med flere aktører. Disse områdene og aktørenes etableringer i områdene er de samme som beskrevet i avsnittet ovenfor om kraftfôr.

Felleskjøpene har høye andeler av salget av kunstgjødsel og ensileringsmidler. I tillegg har felleskjøpene som nevnt kostnadmessige fordeler i forhold til bygdemøllene, Fiskå Mølle og Stormøllen når det gjelder kjøp og frakt av kunstgjødsel og ensileringsmidler. Det er små marginer i salget av disse varene, ettersom prisene er relativt lave pr. vektenhet. Rabattene som gis ved kjøp av store kvanta av kunstgjødsel varierer mellom 10 og 40 øre pr. tonn. I tillegg er det betydelig kostnadsforskjell mellom frakt i bulk og frakt av pakket gjødsel. I 1995 ble kostnadsforskjellen mellom frakt i bulk og frakt i sekk fra Glomfjord til Østlandet anslått til mellom 30 og 50 kroner pr. tonn. Når det gjelder

ensileringsmidler er det også forskjeller, i og med at felleskjøpene kjøper ensileringsmidler fra fire forskjellige tappeanlegg rundt i landet, mens Norgesfôr og Stormøllen kun kjøper fra Porsgrunn.

Konkurransetilsynet antar at fordelene felleskjøpene har ved innkjøp, frakt, pakking og tapping av henholdsvis kunstgjødsl og ensileringsmidler, kunne blitt brukt til å skjerpe konkurransen overfor Stormøllen, bygdemøllene og Fiskå Mølle. Likevel finner konkurrentene det lønnsomt å frakte disse varene over til dels betydelig lengre avstander i ferdig pakket/ tappet tilstand enn felleskjøpene gjør. Dette kan tyde på at felleskjøpene bruker sine kostnadsfordeler til å ta høyere marginer, gitt at kostnadsfordelene ikke motvirkes av kostnadsulemper andre steder i distribusjonskjeden. Dersom Stormøllen, bygdemøllene eller Fiskå Mølle begynte å konkurrere aktivt på pris og derigjennom forsøkte å ta markedsandeler fra felleskjøpene, ville nok felleskjøpene kunne presse konkurrentene ut av markedet. Slik det er i dag, synes konkurrentene å bli tolerert i markedet. Dette kan være et tegn på at det ikke er virksom konkurranse mellom aktørene. Konkurransetilsynet mener derfor at konkurransen i markedet for kunstgjødsl og i markedet for ensileringsmidler er vesentlig begrenset før ervervet.

Etter ervervet blir antallet aktører redusert med én i alle områdene som berøres av ervervet. Dette innebærer etter Konkurransetilsynets vurdering en forsterkning av konkurransebegrensningen.

Tine Norske Meierier påpeker i sin høringsuttalelse at det vil være positivt for kunstgjødslmarkedet at felleskjøpene oppnår større kjøpermakt. Dette vil ifølge Tine veie opp for markedsmakten Norsk Hydro har i kunstgjødslmarkedet.

Konkurransetilsynet mener at det ikke umiddelbart er bra for den samfunnsøkonomiske effektiviteten dersom felleskjøpene nærmest blir enedistributør av kunstgjødsl. Det er riktig som Tine Norske Meierier er inne på at dersom Norsk Hydro utnytter sin monopolmakt i kunstgjødslmarkedet, vil en tilsvarende sterk aktør på kjøpersiden kunne forhandle seg ned til en rimeligere pris. Videreforhandleren kan likevel utnytte markedsmakten i videresalget. I verste fall kan man få en situasjon der begge aktører tar ut monopolpriser i sine respektive ledd.

5.1.5 Såkorn

Det finnes flere bygdemøller som produserer såkorn. Noe av dette er leierensing for bønder som ønsker å bruke eget korn til såkorn. Felleskjøpene benytter seg av kontrakter med bønder som dyrker korn utelukkende til såkornbruk. Dette såkornet selges videre via felleskjøpenes forhandlernet eller til bygdemøller for videresalg.

For såkorn er de relevante geografiske markedene lokale eller regionale, og aktørene er de samme som i omsetningen av kraftfôr og kunstgjødsl. Derfor er det mange av de samme resonnementene som gjelder for spørsmålet om vesentlig begrensning av konkurransen. En forskjell er at såkorn knapt nok brukes i de områdene som vil bli sterkest berørt av ervervet av Stormøllen. På Vestlandet og i Nord-Norge er det felleskjøpene og Stormøllen som tilbyr varen i dag, og konkurransen kan med samme begrunnelse som før sies å være vesentlig begrenset. Dette har imidlertid liten betydning da det så å si ikke brukes såkorn i disse områdene.

I Trøndelag er såkorn derimot en viktig vare. Her er det igjen Stormøllen, felleskjøpene og bygdemøllene som er aktive i markedene. Mulighetene til å utnytte markedsmakt kan imidlertid være mindre enn for produktene som er behandlet ovenfor. Dette kommer av at bøndene har mulighet til leierensing, noe som i første rekke gjelder bønder som befinner seg

i nærheten av en mølle. Slik Konkurransetilsynet ser det, finnes det i Sør-Trøndelag nok møller som kan ta på seg leierensingen, mens det er færre i Nord-Trøndelag. Riktignok kan høye priser på ferdigrenset såkorn påvirke prisen for å få leierenset kornet. For eksempel kunne man tenke seg at felleskjøpene som prisleder satte prisen på ferdig såkorn, og at bygdemøllene satte en korresponderende pris på leierensing. Bonden leverer imidlertid selv råvaren. De kostnadene som påvirker prisen er da kapitalkostnader og arbeidskostnader i rensieriet. Renseprosessen og det utstyret som behøves er relativt enkelt. Dette er kostnader som bonden lett kan skaffe seg oversikt over. Siden bøndene oftest er de som eier bygdemøllene vil det kunne bli problematisk å utnytte markedsrett på et produktområde hvor eierne har så god mulighet til innsikt som her. Konkurransetilsynet vil derfor trekke den konklusjonen at konkurransen i markedet for såkorn i Sør-Trøndelag ikke er vesentlig begrenset før ervervet. Bøndenes mulighet til leierensing forsvinner ikke selv om felleskjøpene erverver Stormøllen, og Konkurransetilsynet mener derfor at det heller ikke skapes en vesentlig konkurransebegrensning i Sør-Trøndelag som følge av ervervet. I Nord-Trøndelag er det derimot ikke i like stor grad mulig for bøndene å leierense såkorn, og konkurransen er vesentlig begrenset. Som følge av ervervet blir konsentrasjonen sterkere. Det anses som usannsynlig at en stor del av bøndene i Nord-Trøndelag vil finne det lønnsomt å frakte korn til Sør-Trøndelag for å få rensset det der. Derfor forsterkes den vesentlige konkurransebegrensningen i dette fylket.

5.1.6 Såfrø

Det er kun to aktører som produserer såfrø i Norge; felleskjøpene og Strand Brænderi. Strand Brænderi har distribuert sine varer gjennom Norgesførkjeden og gjennom Stormøllens distribusjonsnett. Leierensing av eget såfrø er ikke et alternativ for bøndene, jf. avsnitt 4.1.1. Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at konkurransen i såfrømarkedet er vesentlig begrenset før ervervet av Stormøllen. Ved bortfall av Stormøllen som distributør for Strand Brænderi i Nord-Norge og på Vestlandet blir det bare én aktør igjen i disse områdene. Det har blitt opplyst at Strand Brænderi etter ervervet ønsker å overføre distribusjonen av såfrø til felleskjøpene. Konkurransemessig sett utgjør ikke dette noen stor forskjell i forhold til om Strand Brænderi hadde forsvunnet fra markedet. Konkurransereguleringen i såfrømarkedet etter ervervet blir dermed forsterket.

5.1.7 Plantevernmidler

Plantevernmidler importeres i dag via spesialgrossister eller via produsentenes egne datterselskaper i Norge. Felleskjøpene har startet med en viss egen import av disse produktene. Produsentene av plantevernmidler er store, internasjonale kjemibedrifter som Bayer, Novartis, Zeneca etc. Også blant avtakere/grossister finnes flere aktører. Det er ingen formell vertikal integrasjon i markedet. Selv etter ervervet av Stormøllen vil det finnes minst to landsdekkende distribusjonskanaler siden Eikmaskinkjeden selger plantevernmidler. Plantevernmidler handles i et nasjonalt marked. Konkurransetilsynet ser det derfor som sannsynlig at en aktør på Østlandet kan begynne å selge plantevernmidler i Nord-Norge dersom FKT skulle forsøke å utnytte markedsrett her. Konkurransetilsynet mener derfor at det ikke er nevneverdige muligheter for å utnytte vesentlig markedsrett i videresalget av plantevernmidler.

5.1.8 Kalk

Markedet for kalk er preget av at felleskjøpene har høye markedsandeler. Det er flere produsenter av varen, som også leverer direkte til bruker. Disse er etablert over hele landet. Det er god mulighet for at produsentene kan øke sitt salg direkte

til sluttbruker dersom felleskjøpene alene eller i stilltiende samarbeid med andre utnytter markedsmakt i vesentlig grad. Det er derfor ikke grunnlag for å si at konkurransen i kalkmarkedet blir vesentlig begrenset etter ervervene.

5.1.9 Oppsummering om konkurransesituasjonen

Det er Konkurransetilsynets oppfatning at konkurransen i kornhandelen er vesentlig begrenset før ervervet av 50 pst. av aksjene i Statkorn AS, og at konkurransebegrensningen i markedet blir forsterket som følge av ervervet. I kraftfôrmarkedet er konkurransen før ervervet av Stormøllen også vesentlig begrenset. Videre medfører ervervet en konsentrasjonsøkning som forsterker den vesentlige konkurransebegrensningen i alle de geografiske markedene. For kunstgjødsel, ensileringsmidler og såfrø er også konkurransen vesentlig begrenset før ervervet av Stormøllen, i alle de relevante geografiske markedene. For såkorn er konkurransen bare vesentlig begrenset i Nord-Trøndelag. Ervervet medfører en konsentrasjonsøkning som forsterker konkurransebegrensningen. Det er Konkurransetilsynets oppfatning at denne konsentrasjonsøkningen ikke fører til en vesentlig konkurransebegrensning i markedet for såkorn i Sør-Trøndelag. I markedene for kalk og plantevernmidler finner Konkurransetilsynet heller ingen vesentlig konkurransebegrensning.

Tabell 5.1.9.1: Områder der ervervet av Stormøllen fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen

| Område | Østlandet (Telemark, deler av Oppland og Hedmark) | Vestlandet | Trøndelag | Nord-Norge |
|-------------------|---|------------|-----------|--|
| Produkt | | | | |
| Kraftfôr | Ja | Ja | Ja | Ja |
| Kunstgjødsel | Ja | Ja | Ja | Ja |
| Plantevernmidler | Nei | | | |
| Ensileringsmidler | Ja | Ja | Ja | Ja |
| Såkorn | Ja | Ja* | Delvis | Ja* |
| Såfrø | Ja | | | |
| Kalk | Nei | Nei | Nei | Nei *: Grunnet beskjedne kornproduksjon i disse områdene brukes såkorn bare i liten grad. |

5.2 Etableringsmuligheter

5.2.1 Kornhandel

Dersom felleskjøpenes innflytelse i Statkorn AS skulle føre til at felleskjøpene skaffer seg en så stor del av det norske kornet at dette blir en konkurransemessig ulempe for de andre kraftfôrprodusentene i markedet, kan disse konkurrentene

i utgangspunktet etablere seg med kornhandel. Bygdemøllene og Fiskå Mølle vil ha incentiver til slik nyetablering for selv å skaffe seg tilgang til norsk korn.

Felleskjøpene har ikke like store incentiver til å diskriminere Regal Mølle med hensyn til levering av norsk korn. Dette kommer av at Regal bruker matkorn som råvare, mens felleskjøpene bruker førkorn. Det er dermed vanskelig å se at Regal skulle nektes levering av matkorn som følge av ervervene mellom felleskjøpgruppen og Statkorn-gruppen. Statkorn AS vil kunne ha incentiver til å diskriminere Regal til fordel for Norgesmøllene, men muligheten til å gjøre dette vil bli svekket ettersom felleskjøpene, Regals leverandør, etter ervervet får innflytelse i Statkorn AS. Dersom ikke Regal blir diskriminert med hensyn på levering, er møllens incentiver til å etablere seg med egen kornhandel begrensede. Dersom Regal blir utsatt for utnyttelse av markedsrett i form av høyere pris på korn, vil incentivene til å etablere seg bli større. Utnyttelsen av markedsrett kan komme både i form av høye priser og i form av ineffektivitet i kornhandlernes organisasjon, som i sin tur også kan lede til høyere priser.

Etter ervervet vil de viktigste kornhandlerne ha felles eierinteresser og vil sammen ha markedsrett. Selv dersom markedsretten ikke skulle benyttes til å sette priser som innebærer store fortjenestemarginer, gir markedsretten mindre behov for å gjennomgå effektiviseringstiltak. Dette kan indirekte lede til høyere priser. Nyetableringer vil true eller redusere markedsretten.

I tillegg til dette vil en nyetablering påvirke felleskjøpenes tilgang på norsk korn. Dersom bygdemøllene, som mottar ca. 50 prosent av det norske kornet på sine anlegg skulle etablere seg som kornhandlere, ville de etablerte kornhandlernes tilgang på norsk korn kunne reduseres. Både FKØV, FKT, FKRA, MFK og NRFK er kraftfôrprodusenter og vil alle påvirkes av dette, selv de av felleskjøpene som ikke selv driver med utstrakt kornhandel. Selv om bygdemøllene ikke trenger 50 prosent av det norske kornet til egen produksjon, vil ikke felleskjøpene ha kontroll over hvem kornet selges til. Dersom bygdemøllene inngår en allianse med Fiskå Mølle og Regal Mølle, kan disse få full dekning av norsk korn og således legge beslag på en større del av kornressursen enn de tradisjonelt har hatt, på bekostning av felleskjøpene.

Tilbudssubstitusjon

Tilbudssubstitusjon kan skje dersom bedrifter som allerede er etablert, men som enten ikke produserer det relevante produkt eller opererer i det relevante geografiske marked, raskt kan etablere seg i det relevante marked uten at de behøver å foreta betydelige investeringer.

Bygdemøllene

Det er fortrinnsvis de møllene som er etablert i kornområdene som har gode forutsetninger for å starte kornhandel. Disse eier allerede mottaksanlegg og har erfaring og kompetanse. Bygdemøllene må imidlertid si opp avtalene med Statkorn AS. 65 av disse avtalene har en bindingstid på ett år. Videre har fem møller avtaler med en bindingstid på 3 eller 5 år. Bygdemøllene kan ikke si opp avtalen med kornhandleren midt i kornsesongen.

Bygdemøllene mottar i dag mer korn ved sine anlegg enn de bruker til egen kraftfôrproduksjon. Overskuddskornet må derfor selges til andre kraftfôr- eller matmelprodusenter, og dette krever i noen tilfeller omfattende transport. Det meste av frakten går fra overskuddsområdene (Østlandet) til underskuddsområdene. For slik frakt gis imidlertid fraktilskudd. For østlandsmøller som ikke vil eller kan ta på seg de forholdsvis store oppgavene med transport av korn, skulle man tro

det ikke var noe problem å selge kornet til en annen kornhandler, for eksempel FKØV, ettersom det er mangel på norsk korn. Dersom FKØV ikke vil ha andre kornhandlere i markedet, kan det være mulig for FKØV å benytte sin markedsrett i kornmarkedet og i kraftfôrmarkedet til å vanskeliggjøre bygdemøllenes etablering. Dette kan foregå ved at FKØV nekter kjøp av korn fra bygdemøllene, gir dårligere betingelser eller setter krav til en slik handel som gjør at bygdemøllene ikke finner det lønnsomt å gå inn i kornhandelen.

Ved Oslofjorden og flere andre steder i landet ligger havnesiloer for korn som eies helt eller delvis av Statkorn Holding. Noen anlegg eies av Statkorn Holding og felleskjøpene. Havnesiloene fungerer også som importanlegg. Den mest rasjonelle transportmetoden for korn fra Østlandet som skal til Vestlandet eller nordover langs kysten, synes å være med båt fra Oslofjorden. Kornet vil da mellomlagres og skipes ut fra disse anleggene. Dersom østlandsmøllene skal kunne etablere seg som kornhandlere og transportere kornet selv, vil tilgang på eksisterende havnesiloer for mellomlagring og utskipping av korn sannsynligvis være viktig.

Statkorn Holding bekrefter at kapasitet ved anleggene i dag blir leid ut til andre enn felleskjøpene og Statkorn AS (for eksempel Regal Mølle som importerer eget korn), og at utleie av ledig kapasitet også vil være aktuelt i fremtiden. Denne utleien av kapasitet gjelder imidlertid bare ledig kapasitet ut over det Statkorn AS eller felleskjøpene trenger til egen kornhandel og kornimport. Det finnes likevel ett transitt- og importanlegg for korn som ikke eies av felleskjøpene eller Statkorn Holding, men hvor felleskjøpene og Statkorn AS leier kapasitet; Søndre Østfold kornsilo med anlegg i Sarpsborg og Halden. Å leie kapasitet her kan også være en mulighet for nyetablerte kornhandlere, dersom felleskjøpene og Statkorn skulle blokkere nye aktørers tilgang til egne anlegg. Søndre Østfold kornsilo har i dag en avtale om mottak og transitt av korn med Statkorn AS som varer til 30.06.2002. Avtalen kan kun reforhandles dersom det inntreffer vesentlige endringer i rammebetingelsene eller transittkvantum. Det er derfor knyttet usikkerhet til om andre aktører kan inngå avtale med Søndre Østfold kornsilo de neste to årene.

I Trøndelag brukes noe mer korn enn det som produseres. Derfor trenger ikke en kornhandler her transportere korn ut av regionen. Det kan derimot være nødvendig å importere. I Trøndelag finnes allerede ett eksempel på en bygdemølle som har etablert seg i markedet.

Fordi bygdemøllene allerede eier de nødvendige mottaksanlegg står de ikke overfor betydelige kostnadsmessige etableringshindringer. Omstillingsprosessen til ny virksomhet slik som import og transport kan være mulige etableringshindre for bygdemøllene. Videre vil tilgang til transittlagre og importanlegg være av betydning. Konkurransetilsynet ser det likevel slik at dersom det gis tilgang til eksisterende lagre, kan bygdemøllene i utgangspunktet etablere seg.

Fiskå Mølle og Regal Mølle

Andre potensielle etablerere er Fiskå Mølle og Regal Mølle. Å kunne motta korn i korndyrkingsområdene er en av forutsetningene for å kunne starte kornhandel. Fiskå Mølle er derfor i utgangspunktet lite aktuell som potensiell konkurrent i markedet, på grunn av at det dyrkes lite korn i møllens hjemmeområde. Regal Mølle med sin beliggenhet i Oslo har heller ikke mottaksanlegg i korndyrkingsområdene og er derfor som Fiskå Mølle ingen naturlig kandidat til å etablere seg i markedet. Både Regal og Fiskå Mølle kan imidlertid konkurrere med de etablerte aktørene om å inngå avtaler med de eksisterende mottaksanleggene; bygdemøllene og kornsiloene. Dersom de etablerte aktørene ønsker å holde nyetablere ute av markedet, kan det oppstå en konkurranse om å inngå kontrakter med disse mottakene. Hvem som får tilslaget, vil i så

fall avhenge av hvem som har størst betalingsevne.

Regal Mølle eies av det svenske selskapet Cerealia AB. Cerealia har en betydelig andel av melmarkedene i flere nordiske land. Det er derfor grunn til å tro at dersom Regal Mølle ønsker det, kan Cerealia bidra med midler slik at Regal kan gå inn i kornhandelen. Regals produksjon er imidlertid konsentrert om matkorn. Ved å etablere seg med kornhandel må Regal også handle med fôrkorn. Siden felleskjøpene er den dominerende aktøren innenfor kraftfôr, kan de hindre Regal i å etablere seg ved å nekte kjøp av fôrkorn fra Regal eller gi dårlige betingelser på et slik kjøp, i og med at felleskjøpene også har markedsmakt innenfor kraftfôrindustrien.

Dersom Regal eller Fiskå Mølle ikke får adgang til eksisterende mottaksanlegg, vil alternativet være å bygge slike anlegg. Konkurransetilsynet ser dette som lite aktuelt i praksis, fordi det kreves mange mottaksanlegg dersom man skal få tak i nok korn. Bøndene leverer til det anlegget som er nærmest og får ikke frakttilskudd dersom de skulle ønske å levere til et annet anlegg enn det nærmeste. Det er videre kostnadmessig ugunstig å kjøpe kornet rett fra bonden uten at kornet er innom et godkjent mottaksanlegg. Ved slikt kjøp må man gå utenom markedsordningen for korn og man mister følgelig prisnedskrivningstilskuddet på 33 øre pr. kg. Kornhandlere som kjøper korn av Statens Kornforretning betaler ca. 1,80 kr pr. kg.

I tillegg til tilgang til mottaksanlegg må Fiskå Mølle og Regal Mølle skaffe seg utskipingsmulighet og mellomlagringskapasitet i form av tilgang til havnesiloer. Dersom eksisterende kapasitet ikke skulle bli tilgjengelig, er det nødvendig å selv bygge slike anlegg. Konkurransetilsynet anser ikke kostnadene ved bygging av slike anlegg som uoverstigelige for nye aktører. Imidlertid finnes allerede overkapasitet ved de eksisterende anleggene. Slik overkapasitet vil virke som en etableringshindring for en ny aktør, fordi overkapasitet kan brukes til å starte en aggressiv priskonkurranse. Selv om kornressursen i Norge er begrenset, vil aktørene kunne importere i en kortere periode. Det presiseres at overkapasitet vil virke som en etableringshindring uavhengig av om eksisterende aktører har konkrete planer om å starte en prisrig, så lenge potensielle etablerere frykter dette.

Alternativet til å bygge egne havnesiloer og importanlegg er å leie eller kjøpe eksisterende anlegg. Den eksisterende kapasiteten tilhører i stor grad de etablerte aktørene. For de etablerte aktørene står valget mellom å beholde den eksisterende kapasiteten og å selge eller leie ut deler av dette til konkurrenter. Det er Konkurransetilsynets oppfatning at felleskjøpene og Statkorn vil ha incentiv og mulighet til å la være å selge eller leie ut slik kapasitet. Grunnen er først og fremst at dersom felleskjøpene og Statkorn AS er interessert i å beholde sin tilgang på norsk korn til bruk i kraftfôrproduksjon og matmelproduksjon, kan de også være interessert i å beholde en dominerende posisjon i kornhandelen.

Oppsummering om etableringsmuligheter innenfor kornhandel

Det vil til en viss grad avhenge av de etablerte kornhandlerne om nye aktører kan etablere seg. Dette vil også potensielle etablerere være klar over og kunne ta hensyn til i sin markedstilpasning. Selv om de etablerte aktørene ikke skulle ha planer om å gå til prisrig, kjøpsnektelser eller blokkering av kapasitet, vil nye etablerere kunne frykte slike tiltak. Det er derfor tvilsomt om nye etablerere vil gå til slike risikofylte investeringer som etablering da vil kreve.

På denne bakgrunn anser Konkurransetilsynet det som lite sannsynlig at nyetableringer i en slik grad at konkurransebegrensningen som følger av ervervet vil oppveies innen en toårsperiode.

5.2.2 Kraftfôr

Historiske erfaringer

I løpet av etterkrigstiden har antallet møller gått kraftig ned. En grunn til dette er at transport har blitt billigere. I tillegg kreves det i dag mer kostbar teknologi for at driften skal bli rasjonell. Samtidig som de variable kostnadene forbundet med transport av korn og kraftfôr har gått ned, har de faste kostnadene forbundet med produksjonsanleggene gått opp. Begge deler bidrar til at det blir færre drivverdige møller. Det antas at denne utviklingen vil fortsette.

Produktmessig tilbudssubstitusjon

For å produsere kraftfôr trengs en mølle. Spørsmålet er da om det finnes møller som i dag brukes til annen produksjon, for eksempel matmel eller fiskefôr, som i tilstrekkelig grad ligner de møllene som brukes til å produsere kraftfôr. Er dette tilfelle, kan produktmessig tilbudssubstitusjon være aktuelt.

I forbindelse med FKØs erverv av Norgro i 1995 ble det opplyst at det er umulig å benytte et produksjonsanlegg for matmel til kraftfôrproduksjon. En slik tilbudssubstitusjon ville i tilfelle innebære en ombygging av anlegget på en slik måte at kostnadene ble like store som ved nybygging av anlegg.

Produksjon av fiskefôr er teknisk mer krevende enn produksjon av kraftfôr til husdyr. Videre er produksjonsprosessene forskjellige. Det er fysisk mulig å produsere kraftfôr i et anlegg beregnet for fiskefôr, men ikke kommersielt forsvarlig. I 1995 var produksjonskostnadene for de to typene fôr 70 kr pr. tonn for fiskefôr og ca. 30 kr pr. tonn for kraftfôr. Det antas derfor at kraftfôrprisen må øke betraktelig for at en slik tilbudssubstitusjon skal finne sted.

Produktmessig tilbudssubstitusjon til kraftfôrproduksjon synes derfor å være uaktuelt.

Geografisk tilbudssubstitusjon

I kraftfôrbransjen er som nevnt bygdemøllene og Fiskå Mølle de eneste eksisterende alternativer til den nye sammenslutningen Stormøllen/felleskjøpene. Bygdemøllene er i hovedsak lokalisert i kornområdene. Selv om noen i utkanten av kornområdene kan transportere kraftfôr inn i underskuddsområdene, vil dette neppe være nok til å skape et landsdekkende alternativ. I de siste årene har Norgesfôr hatt betydelig vekst. Medlemsbedriftenes økning i produksjon av kraftfôr var [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 61. i perioden 1996-98. Mange frittstående bygdemøller har også økt sin markedsandel og produksjon. Til tross for dette er det lite trolig at en ekspansjon i Nord-Norge, på Vestlandet og i Trøndelag av den størrelsen som kreves for å ta en betydelig del av markedene her, skal la seg gjøre i løpet av en toårsperiode, i alle fall med de produksjonsanleggene som finnes blant kjedemedlemmene i dag. Bedriftene er antakelig for små og fraktkostnadene blir for store. Et landsdekkende alternativ vil kreve at Norgesfôr etablerer seg med nye produksjonsanlegg.

Det finnes en frakttilskuddsordning for kraftfôr slik at produsenten ikke skal tape for mye på å frakte varene ut til kundene. Tilskudd ytes bare for frakt innenfor et anleggs "naturlige" område, og ikke for kraftfôr som fraktes inn i et

annet anleggs nærområde. Derfor er den avstanden en mølle kan frakte kraftfôr i noen tilfeller begrenset, selv etter at en tar hensyn til frakttilskuddsordningen.

Det er partenes oppfatning at møller både i og utenfor de aktuelle områdene kan utvide sine geografiske områder. På denne måten hevdes det at felleskjøpene møter potensiell konkurranse, og da fra Fiskå Mølle, Ottadalen Mølle, Røv Mølle og Hundseth Mølle.

Fiskå Mølle er en stor aktør i Agder, Rogaland og Sunnhordland og hevdes å kunne transportere kraftfôr videre nordover i Hordaland. Fiskå Mølle mener selv at frakt fra eksisterende produksjonsanlegg inn i nye områder ikke lar seg gjøre på grunn av for høye transportkostnader. Særlig gjelder dette for bulktransport med bil. Mesteparten av kraftfôret som selges i Norge fraktes i bulk. Fiskå Mølle uttaler i brev av 17. september 1999 at lønnsom frakt av kraftfôr i bulk ut over det nåværende området ville kreve at kraftfôrprisen var 500 kr høyere pr. tonn. Imidlertid anser Fiskå Mølle frakt av storsekk eller 40-kilos sekker med båt som mer aktuelt.

Senere har det blitt opplyst at Fiskå Mølle nå har utvidet sitt opprinnelige markedsområde og at de i dag transporterer kraftfôr i båt til noen flere steder på Vestlandskysten. Etter det Konkurransetilsynet kjenner til er det snakk om så små mengder at det ikke oppveier forsterkningen i konkurransebegrensningen som oppsto da FKØV kjøpte Kraftfôr Vest-Norge. Videre har Fiskå Mølle så lite ledig kapasitet at nyinvesteringer er nødvendige for at møllen skal kunne etablere seg i et slik omfang som ville være nødvendig.

Ottadalen Mølle, med sin beliggenhet i Lom og Vågå i Ottadalen, har forholdsvis kort vei over fjellet til de indre delene av Sogn og Fjordane og Sunnmøre. På det tidspunktet avtalene om salg av Stormøllen ble inngått, fraktet Ottadalen Mølle [...] Unntatt offentlighet og partsinnsyn, jf. offl § 5a og fvl § 19 første ledd bokstav b. tonn kraftfôr til disse områdene. Til sammenligning produserte Felleskjøpet Vestlandet [...] Unntatt offentlighet, jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. l. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 62. tonn kraftfôr i 1998. Ottadalen Mølle har ledig kapasitet på [...] Unntatt offentlighet og partsinnsyn, jf. offl § 5a og fvl § 19 første ledd bokstav b. tonn. Det har nå blitt opplyst at Ottadalen Mølle har utvidet både sitt salg og sitt markedsområde på Vestlandet. Også her dreier det seg om små mengder og dessuten om et begrenset geografisk område. Tilsynet mener dette ikke oppveier konkurransevirkningene av ervervet. Det er dessuten verd å påpeke at denne etableringen er gjennomført på tross av at transportutjevningstilskuddene er ugunstige for Ottadalen Mølle ved salg til de områdene de nå har etablert seg i. Dette bidrar til usikkerhet om hvorvidt møllen vil klare å fortsette dette salget.

Røv Mølle er hjemmehørende i Surnadalen, og er således den eneste kraftfôrprodusenten i Vestlandsfylkene utenom felleskjøpene og Stormøllen. Røv Mølle forsyner i dag kun egne nærområder, men har ledig kapasitet til å forsyne ytterligere områder. Røv Mølle kan få frakttilskudd ut over de områdene der den er etablert i dag, men ifølge ledelsen ved møllen utgjør dette så lite at frakt særlig ut over nåværende områder ikke vil bli lønnsomt. Røv Mølle anser det som mer sannsynlig å frakte nordover og vestover til Trøndelag, enn sørover til for eksempel Sunnmøre og Romsdal. Dette er også delvis på grunn av dyr fergetransport.

Hundseth Mølle i Nord-Trøndelag kunne i prinsippet tenkes å frakte kraftfôr til sørlige deler av Nordland. Hundseth Mølle planlegger utvidelser av produksjonen. På grunn av at møllen ligger i et område der det ikke gis frakttilskudd (en såkalt nullfraktsone), vanskeliggjøres salg ut over Hundseth Mølles nåværende geografiske område. Likevel ser Hundseth Mølle for seg at de kan bli en sterkere konkurrent i sine nåværende områder. I tillegg påpekes det at også

andre bygdemøller har mulighet til utvidelser. Likevel mener Hundseth Mølle at selv om bygdemøllene dobler omsetningen, vil de ikke kunne betjene alle de kundene som tidligere kjøpte kraftfôr fra Stormøllen.

Import

Som følge av GATT-avtalen har Norge gått over fra et regime der staten gjennom Statkorn har hatt lovfestet importmonopol på kraftfôr og innsatsvarer til produksjon av kraftfôr, til et tollbasert importvern. I St prp nr 1 tillegg 9 (1994-95) om iverksetting og praktisering av GATT-avtalen heter det at det nye importvernet skal praktiseres slik "at det innføres en gradvis og reell konkurranse for alle varegrupper innenfor norsk landbruk". For kraftfôr er tollsatsen i dag kr 3,57 pr. kg.

Videre er det full tollfrihet fra såkalte "minst utviklede land" (MUL) og delvis tollreduksjon fra GSP-landene (Generelt System av Preferanser). Når det gjelder korn og kraftfôr gjelder imidlertid spesielle regler. Grunnen er at dette blir betegnet som sensitive varer. Tollreduksjonen overfor MUL er på 30 pst. på korn og kraftfôr, mens tollreduksjonen overfor GSP-landene er 10 pst. Selv fra MUL blir tollene nærmere 2,5 kr pr. kg. Når man vet at prisene på de fleste typene kraftfôr ligger på mellom 2,30 og 4 kr pr. kg i Norge, betyr det at kraftfôret i utlandet skal være svært billig før import blir regningssvarende. Et annet moment er at bransjen virker skeptisk til de kvalitetene MUL har å tilby.

Tollsatsene på korn justeres slik at det importerte kornet hele tiden er fem øre dyrere enn det norske kornet pr. kg. Derfor er det i dag billigere å importere korn for å fremstille kraftfôr enn å importere kraftfôr direkte. Norge er i et normalår ikke selvforsynt med korn. Det opplyses fra Statens Kornforretning at det årlig er ca. 300 000 tonn for lite av norsk fôrkorn til at vi er selvforsynte med dette. Mankoen importeres i form av forskjellige karbohydratholdige varer, blant annet korn. Dersom det importeres kraftfôr, vil importen utgjøre ca. 8 pst. av omsetningen på landsbasis. Dersom tollsatsene endres til fordel for kraftfôr, vil konkurranstrykket på norske kraftfôrprodusenter bli et annet. Et virksomt importvern for kraftfôr er imidlertid nødvendig for å få avsatt det norske kornet. Dette er fordi det meste av norsk korn brukes til kraftfôr. Så lenge det er et politisk mål å ha kornproduksjon, trekker det i retning av at tollvernet på kraftfôr beholdes.

Nye etableringer

Det kreves betydelige irreversible investeringer for å bygge et produksjonsanlegg for kraftfôr. Dersom det er tilstrekkelig inntjeningspotensial i markedet er det likevel ikke utenkelig at noen av de eksisterende aktørene kan finne det lønnsomt å bygge et nytt produksjonsanlegg. Det er to aktører som best kan tenkes å etablere seg i de aktuelle områdene; Fiskå Mølle og Norgesfôr eller enkelte Norgesfôr-bedrifter. Disse kan benytte sin kompetanse til å starte produksjon i nye anlegg. Det kan imidlertid tenkes at Norgesfôr eller medlemmer hos Norgesfôr ikke vil ha store incentiver til å etablere seg i underskuddsområdene. En grunn til dette er at bygdemøllenes konkurransefortrinn er beliggenheten midt i kornområdene. Dette har sikret bygdemøllene tilgang på norsk korn. I tillegg kan det være slik at bygdemøllene tilpasser seg i ly av markedslederens priser. Det kan tyde på at de er tilfreds med de markedsandelene de har i dag, og taler mot nyetableringer.

Fiskå Mølle har utvidet produksjonen og etablert seg i nye områder. Fiskå Mølle har imidlertid brukt 10 år på denne prosessen. Som nevnt vil investering i nye anlegg være nødvendig for at Fiskå Mølle skal kunne etablere seg i et slik omfang som kreves for at konkurransen skal gjenopprettes. Siden det allerede er overkapasitet i markedet og markedet

dessuten er i tilbakegang, anser Konkurransetilsynet det som usannsynlig at Fiskå Mølle vil finne det lønnsomt å bygge nye anlegg. Dette hevdes også av Fiskå Mølle selv i brev til tilsynet av 17. september 1999.

Som allerede etablerte aktører i markedet vil FKØV og FKT sitte inne med betydelige fordeler i form av at de er kjent for kundene. Etter FKØVs og FKTs overtakelse av Stormøllen vil de også kontrollere en betydelig overkapasitet, noe som kan virke som en hindring mot nyetableringer. Å sitte med overkapasitet gjør det lett for felleskjøpene å øke produksjonen for å gjøre det vanskelig for nyetablerere å kapre markedsandeler.

Partene anfører overfor Konkurransetilsynet at siden overkapasiteten skal bygges ned, vil etableringsmulighetene på sikt bli bedre. Det er likevel grunn til å tro at det stadig vil oppstå ny overkapasitet i kraftfôrbransjen. Dette kommer av at melkekonsumet og melkeproduksjonen stadig går ned, og at kraftfôrbehovet derfor er avtakende. Med mindre konkurranse i markedene enn i dag er det ikke opplagt at overkapasiteten vil reduseres i samme takt som den oppstår. Det er derfor etter tilsynets oppfatning lite trolig at overkapasitet vil forsvinne raskt etter ervervet av Stormøllen.

Dessuten vil det mest trolig være relativt liten interesse blant investorer for å gå inn i markedet, fordi markedet er i tilbakegang.

Produktmessig og/eller geografisk tilbudssubstitusjon synes på denne bakgrunn uaktuelt, i hvert fall i et slikt omfang som oppveier forsterkningen i konkurransebegrensningen som følger av ervervet i alle de berørte områdene.

5.2.3 Kunstgjødsel

Ettersom det i praksis bare finnes én produsent av kunstgjødsel i Norge, Norsk Hydro, står konkurransen mellom de ulike videreførhandlerne av kunstgjødsel om hvem som kan skaffe og distribuere varen billigst. Det er tidligere gjort rede for hvilke fordeler felleskjøpene har ved innkjøp. Det mest nærliggende er å tenke seg at Norgesfôr eller Fiskå Mølle starter salg av kunstgjødsel i de områdene hvor de ikke er etablert i dag, det vil si Nord-Norge og Vestlandet nord for Sunnhordland.

FKØV kjøper kunstgjødsel i bulk og frakter den til Moss for pakking. Deretter distribueres sekkene til Østlandet ved hjelp av bil og bane, og til Vestlandet ved hjelp av båt. FKT kjøper delvis i bulk, delvis ferdigpakket i sekk fra Norsk Hydro til salg i Nord-Norge. Dersom Norgesfôr skal etablere seg på Vestlandet, kan de benytte sitt pakkeanlegg ved Oslo og som FKØV frakte pakket gjødsel med båt rundt kysten.

I Nord-Norge distribuerer FKT ferdigpakket kunstgjødsel direkte fra anlegget i Glomfjord. Den samme muligheten har andre aktører.

I Trøndelag er Norgesfôr allerede etablert med salg av kunstgjødsel.

Norsk Hydro er som nevnt interessert i å ha to distribusjonskanaler, og vil således sannsynligvis legge leveringsbetingelsene til rette slik at dette er mulig. Det kan dermed synes som det vil være relativt lett for Norgesfôr å etablere et tilsvarende distribusjonsnett som det felleskjøpene har.

Det skal imidlertid nevnes at salg av driftsmidler til landbruket vil være nært forbundet med salg av kraftfôr. Det er tydelig at aktørene legger stor vekt på å kunne tilby bøndene hele sortimentet av tonnevarer. Det kan følgelig være vanskelig å

etablere seg i bare ett eller noen få av varemarkedene. Etableringsmulighetene for kunstgjødsel må derfor sees noe i sammenheng med etableringsmulighetene for kraftfôr. Som nevnt er etableringsmulighetene for kraftfôrproduksjon begrensede på Vestlandet og i Nord-Norge. Dette påvirker etableringsmulighetene for andre tonnevarer. Når det gjelder distribusjon via andre bransjer, slik som landbruksmaskinbransjen, kan dette kanskje la seg gjøre for varer som ikke krever en stor omstilling av virksomheten dersom man tar dem inn i forretningen. Kjeden Eikmaskin selger for eksempel allerede plantevernmidler. Distribusjon av kunstgjødsel er mer krevende fordi det er snakk om langt større mengder. I tillegg kreves det for størst mulig effektivitet at gjødselen transporteres i bulk, at man har tilgang på pakkeanlegg osv.

Import

Import av kunstgjødsel har til nå vært lite aktuelt på grunn av at det norske jordsmonnet krever en spesiell type kunstgjødsel. Det har ikke vært gode utenlandske tilbud på dette området. Felleskjøpene har startet import av kunstgjødsel fra BASF. Det kan komme noe utenlandsk kunstgjødsel til landsdeler som ikke er spesielt avhengige av spesialtilpasset gjødsel. Konkurransetilsynet mener at de fleste bønder allikevel vil foretrekke kunstgjødsel fra Norsk Hydro, og at markedssituasjonen slik den er i dag kommer til å holde seg i tiden fremover.

Nye etableringer

Den mest aktuelle muligheten for Norgesfôr, Fiskå Mølle eller andre til å etablere seg f.eks. på Vestlandet, er dersom de bygger egne pakkeanlegg og betjener markedene derfra. Et pakkeanlegg vil koste et sted mellom 5 og 10 mill. kroner. Dette er neppe en uoverstigelig kostnad for disse aktørene over noe tid. I tillegg til dette trengs også distribusjonsnett i form av innkjøpslag eller lignende. Selv om dette skulle la seg gjøre, er det lite trolig at det kan komme helt nye aktører inn i markedene. Grunnen er delvis at det kan se ut som om Norsk Hydro ikke ønsker å ha flere enn to avtakere av sine produkter. Norsk Hydros største kunde er felleskjøpene. Å ha to distribusjonskanaler er en "forsikring" mot at denne sterke kjøperen utnytter kjøpermakt, idet Hydro kan nekte levering dersom felleskjøpene forsøker å presse prisene for mye. Gitt at selger har to distribusjonskanaler og således er sikret mot utnyttelse av kjøpermakt, er det ikke sikkert han vil være tjent med å ha flere distribusjonskanaler/avtakere enn dette. For det første må selgeren antas å være interessert i at formidlingen av varen fra produksjonssted til bruker skal være så effektiv som mulig. Jo høyere kostnader som påløper på veien fra produsent til forbruker, desto lavere blir den prisen produsenten kan ta, og desto lavere blir det overskuddet som tilfaller produsenten. En oppsplittet avtakerstruktur vil ikke nødvendigvis være det mest effektive. For å få utnyttet stordriftsfordeler i - som her - pakkeanlegg og transport, er det viktig å ha relativt få avtakere. Med bare to aktører hvorav den ene er dominerende, må konkurransen sies å være vesentlig begrenset.

På grunnlag av ovennevnte anses det som lite sannsynlig at nyetableringer eller geografisk tilbudssubstitusjon kan forekomme i en slik grad at konkurransebegrensningen i kunstgjødselmarkedet som følger av ervervet, vil oppveies innen en toårsperiode.

5.2.4 Ensileringsmidler

For ensileringsmidler vil situasjonen være den samme som for kunstgjødsel, idet for eksempel Norgesfôr/Fiskå Mølle kan etablere seg på Vestlandet og i Nord-Norge. Også felleskjøpene må frakte varene langt siden alt tappes om på ett

sted. Omsetningen av ensileringsmidler må også sies å være avhengig av at man har salgskanaler i de aktuelle markedene. Disse salgskanalene kan være innkjøpslag som ikke er tilknyttet felleskjøpene. Det vil nesten ikke finnes slike etter FKØV og FKTs erverv av Stormøllen. På samme måte som for kunstgjødsel kan man vanskelig selge ensileringsmidler uten at man samtidig selger et totalsortiment av tonnevarer. Derimot kan det tenkes at salg via andre bransjer, slik som landbruksmaskinbransjen, er mulig. Det brukes relativt lite ensileringsmidler. Likevel kreves at utsalgene deltar i en returordning for de kannene ensileringsmidlene leveres i. Innlevering av kanner og henting av nye forsyninger av ensileringsmidler skjer samtidig. Likevel mener Konkurransetilsynet at det neppe vil by på de største omstillingskostnadene for utsalgene å starte med slikt salg.

For å forhandle ensileringsmidler finnes ingen formelle krav, men det opplyses at alle forhandlerne som blir godkjente som kunstgjødselforhandlere, også får selge ensileringsmidler. Dette kan bety at det er en viss binding mellom å forhandle kunstgjødsel og ensileringsmidler, og at helt nye forhandlere av ensileringsmidler ikke nødvendigvis vil få levering fra Hydro. Det er også naturlig å tro at Hydro også når det gjelder ensileringsmidler har ambisjoner om å ha to distribusjonskanaler i hele landet, men ikke nødvendigvis mer enn dette. Dette spiller kanskje ikke så stor rolle, i og med at Hydro ikke er enerådende innenfor ensileringsmidler. Potensielle konkurrenter kan kjøpe fra andre norske leverandører eller importere.

I tillegg er importmulighetene for ensileringsmidler gode. Det kreves en havn, og det er videre en fordel med et tappeanlegg slik at man kan importere i bulk. Ifølge fagfolk i bransjen koster det mellom 5 og 10 millioner kr å bygge et slikt anlegg. Siden det omsettes et langt mindre kvantum årlig av ensileringsmidler enn av kraftfôr og kunstgjødsel, er en slik kostnad stor i forhold til samme kostnad ved for eksempel et pakkeanlegg for gjødsel. Kun ca. 2 pst. av omsetningen til felleskjøpene skriver seg fra salg av ensileringsmidler.

Selv om en nyetablerer ikke skulle få leveranser fra Norsk Hydro, og selv om nyetablereren ikke skulle finne det lønnsomt å bygge tappeanlegg for å starte egen import, er det en viss mulighet å starte engrosvirksomhet basert på import av ferdig tappet vare eller salg av ensileringsmidler fra andre norske produsenter enn Norsk Hydro. Salget kan for eksempel skje via landbruksmaskinbransjen.

Det later dermed til å være visse muligheter for å etablere seg med salg av ensileringsmidler, men Konkurransetilsynet vil bemerke at det er usikkerhet knyttet til gjennomføringen av en slik etablering. Denne usikkerheten kommer først og fremst av kostnadene ved å bygge et tappeanlegg og de mulige vanskelighetene ved å finne distribusjonskanaler.

5.2.5 Såkorn

Mulige etablerere innenfor såkorn i de områdene der det helt eller delvis vil mangle konkurranse, vil igjen være bygdemøllene og Fiskå Mølle. Enten kan møller som i dag ikke produserer såkorn selv, men i stedet kjøper dette fra felleskjøpene, inngå avtaler med bønder om såkorndyrking (produktsubstitusjon), eller møller som produserer såkorn kan utvide sitt markedsområde (geografisk tilbudssubstitusjon). For begge deler gjelder at dette nok er mulig, men at omfanget neppe vil bli veldig stort ettersom bygdemøllenes kapasitet er begrenset.

Helt nye aktører i produksjon av såkorn må ha tilgang til utstyr for rensing og beising av såkorn. Ifølge Norgesfôr er slikt utstyr ikke spesielt dyrt (1-2 mill.). All produksjon av såkorn her i landet foregår i anlegg som er beregnet for bearbeiding

av korn og kraftfôr. Selv om det produksjonsteknisk ikke er nødvendig med slike anlegg, er det trolig vanskelig å starte opp lønnsom produksjon av bare såkorn uten å støtte seg til det omsetningsmessig viktigere produktet kraftfôr.

Import

Importmulighetene for såkorn sies å være gode. Imidlertid vil lønnsomheten av import avhenge av hvor godt utbygd distribusjonsnett importøren har. For såkorn vil det også gjelde at det til en viss grad er avhengig av å selges sammen med de andre tonnevarene som omsettes.

5.2.6 Såfrø

Såfrø er som nevnt lett å frakte. Importmulighetene er i tillegg gode. Etableringsmulighetene kan dermed sies å være gode, gitt at en nyetablerer vil finne gode distribusjonskanaler. Som for ensileringsmidler mener tilsynet at salg av såfrø vil kunne bli aktuelt via andre kanaler enn spesialforretninger for tonnevarer til landbruket. Bli utnyttelsen av markedsrett merkbar, kan importører finne salgskanaler for sine produkter, for eksempel gjennom landbruksmaskinbransjen.

5.2.7 Oppsummering om etableringsmuligheter

Innenfor kornhandelen er det få formelle etableringshindre, og flere aktører kan sees som naturlige etablerere. Den relativt betydelige usikkerheten knyttet til fremtidig tilgang til nødvendig infrastruktur samt eventuelle kostnader knyttet til nyinvesteringer gjør imidlertid at Konkurransetilsynet vurderer etableringsmulighetene til å være begrensede innenfor en toårsperiode.

Konkurransetilsynet vurderer etableringsmulighetene i kraftfôrproduksjonen som begrensede, slik at etablering i et omfang som gjenoppretter konkurransen innen to år sees som usannsynlig. Hovedgrunnene til dette er kostnadene ved nybygging av anlegg, kostnadene ved transport inn i de relevante områdene og muligheten for priskonkurranse som følge av felleskjøpenes overkapasitet. Det kan være vanskelig for andre aktører å etablere seg med salg av kunstgjødsel, dersom det er slik at den dominerende produsenten Norsk Hydro bare ønsker to distribusjonskanaler. For salg av ensileringsmidler kan etableringsmulighetene være noe bedre i og med at Hydro ikke er den eneste produsenten av dette i Norge. For produksjon av såkorn kreves anlegg for rensing og beising, noe som representerer et etableringshinder. For aktører som allerede er etablert med salg av såkorn, kan begrenset kapasitet og begrensede fraktmuligheter hindre dem fra å etablere seg i de dårlig dekkede områdene i Nord-Norge og på Vestlandet. Såfrø kan importeres og distribueres via eksisterende distribusjonsnett hos enkelte bransjer slik som landbruksmaskinbransjen.

Mye kan tyde på at det er vanskelig å etablere seg med salg av tonnevarer uten samtidig å selge kraftfôr, ettersom dette er "tyngdepunktet" i omsetning av tonnevarer. Videre er det slik at de områdene som blir omfattet av ervervet av Stormøllen, er store og fordrer et omfattende distribusjonsnett. Dette kan avskrekke nyetablerere. Konkurransetilsynet vurderer det slik at noe salg av tonnevarer kan bli aktuelt gjennom bransjer som ikke har tradisjon for å selge tonnevarer, for eksempel landbruksmaskinbransjen. Imidlertid er det usannsynlig at disse forretningene vil være villige til å ta på seg store omstillingskostnader ved å begynne å tilby flere produkter. Stor totaltonnasje, for eksempel som ved kunstgjødsel, vil kreve en slik omstilling. Salg av såfrø kan derimot være mer aktuelt for landbruksmaskinbransjen.

6 Samfunnsøkonomiske effektiviseringsgevinster

6.1 Partenes anførsler

Ved at FKØV og FKT erverver hver sin del av Stormøllen, kan det realiseres effektiviseringsgevinster. Dersom disse effektiviseringsgevinstene er større enn effektivitetstapet ved konkurransebegrensningen, faller grunnlaget for inngrep bort.

Konkurransetilsynet har mottatt flere beregninger av effektiviseringsgevinstene som følge av ervervene. De siste anslagene fra FKØV og FKT går ut på at ervervet av Stormøllen gir kostnadsbesparelser på rundt [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 63. kr.

Disse besparelsene fordeler seg på forskjellige områder på følgende måte:

1. Produksjon

- a) FKT: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 64. kr.
- b) FKØV: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 65. kr.

2. Lager

- a) FKT: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 66. kr.
- b) FKØV: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 67. kr.

3. Markedsføring/Salg

- a) FKT: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 68. kr.
- b) FKØV: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 69. kr.

4. Transport/Distribusjon:

- a) FKT: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 70. kr.
- b) FKØV: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 71. kr.

5. Administrasjon

- a) FKT: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 72. kr.
- b) FKØV: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 73. kr.

Sum: [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 63. kr.

Partene mener videre at felleskjøpenes erverv av 50 pst. av aksjene i Statkorn AS vil gi [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 74. i kostnadsbesparelser.

6.2 Konkurransetilsynets vurdering av effektiviseringsgevinstene

FKØVs og FKTs dokumentasjon av effektiviseringsgevinstene i forbindelse med kjøpene av Kraftfôr Vest-Norge og Kraftfôr Midt-Norge sees som tilstrekkelig. Tilsynet finner derfor ikke grunn til å betvile størrelsen på disse.

Effektiviseringsgevinstene på [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1

pkt. 63. kr. utgjør ca. [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 75. av den relevante omsetningen (Omsetningen til FKT (1998), omsetningen til det tidligere FKV (1998) og omsetningen til Stormøllen (1998), til sammen [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 76.. Da effektiviseringsgevinstene likevel utgjør såpass lite i prosent av omsetningen, finner tilsynet at inngrepsvilkåret er oppfylt. Tilsynet vil understreke at det skal til dels svært store effektiviseringsgevinster til for å forsvare dannelsen av så sterke markedskonsentrasjoner som det her er snakk om.

Innenfor kornhandelen er omsetningen til de to partene til sammen ca. [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 77. kr. Effektiviseringsgevinstene som følge av samordning mellom FKØV og Statkorn AS er ifølge partene i størrelsesorden [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 74. kr. Tilsynet har ikke tatt nærmere stilling til hvorvidt disse gevinstene er tilstrekkelig sannsynliggjort. Beløpet utgjør ikke mer enn ca. [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 78. av omsetningen innenfor kornhandel. Dette betraktes i alle tilfelle som for lite til å veie opp for tapet som følger av konkurransebegrensningen.

7 Oppsummering

FKØV har vært vertikalt integrert både som kornhandler og som kraftfôrprodusent. Som følge av felleskjøpenes erverv av 50 pst. av aksjene i Statkorn AS forsterkes denne tendensen til vertikal integrasjon, i form av at felleskjøpene, som er de største kornkjøperne i landet, får sterkere kontroll over kornressursen. Det er knapphet på norsk korn i kraftfôrproduksjonen, slik at de som ikke får tak i norsk korn må benytte importert korn, som er dyrere. Dermed ligger det til rette for at felleskjøpene kan bruke sin stilling i kornhandelen til å skaffe seg norsk korn til egen kraftfôrproduksjon, og dermed skaffe seg en konkurransefordel i forhold til de andre møllene.

Videre har konkurransen i kornhandelen vært vesentlig begrenset siden det bare har vært to aktører. Denne konkurransen faller bort eller blir vesentlig svekket som følge av felleskjøpenes erverv av 50 pst. av aksjene i Statkorn AS. Det må i tillegg sies å være etableringsbarrierer for nye kornhandlere i markedet siden en overveiende del av infrastrukturen i dag eies av de etablerte aktørene, og siden det vil innebære en stor risiko å selv bygge opp slik infrastruktur når det fra før er overkapasitet i markedet.

Konkurransetilsynet har videre sett på konkurransesituasjonen i markedene for ulike innsatsvarer til landbruket som forhandles av felleskjøpene og Stormøllen. Dette gjelder i første rekke kraftfôr, men også kunstgjødsel, ensileringsmidler, plantevernmidler, såvarer og kalk. Konkurransetilsynet har kommet til at ervervet fører til en forsterkning av en allerede vesentlig konkurransebegrensning i flere av disse markedene i store deler av landet. Sterkest berørt blir Nord-Norge, store deler av Vestlandet og også deler av Østlandet, der felleskjøpene kommer i en ren monopolsituasjon.

I Trøndelag og i mindre deler av Vestlandet og Telemark vil det fortsatt være konkurranse ved at det finnes en rekke bygdemøller som opererer i hvert sitt nærmarked. Siden disse opererer i hvert sitt nærmarked mener Konkurransetilsynet at det ikke er tilstrekkelig konkurranse mellom de ulike bygdemøllene, og at det bl.a. på grunn av kjedesamarbeidet gjennom Norgesfôr er grunnlag for å se på noen av bygdemøllene som én aktør. Den betydelige overkapasiteten samt pristilpasningen hos bygdemøllene kan tyde på at konkurransen også er vesentlig

begrenset selv i områder der bygdemøllene er etablert.

Etableringsmulighetene i kraftfôrmarkedet antas å være begrensede. For det første finnes ingen aktører som problemfritt kan gå over til å tilby det relevante produktet i de relevante geografiske områdene. En viss geografisk tilbudssubstitusjon kan være mulig, men ikke i det omfang som trengs for å oppveie de konkurransebegrensninger som oppstår som følge av ervervet. For å oppveie forsterkningen i konkurransebegrensningen trengs nye etableringer i store deler av landet. De stort sett bondeide bygdemøllene med tradisjon for å drive i sitt nærområde der de har god tilgang på norsk korn, vil ikke, slik Konkurransetilsynet ser det, ha særlige incentiver til å gå til nyetableringer i de områdene hvor tilgangen til slik korn er dårligere. Andre aktører, slik som Fiskå Mølle eller helt nye aktører, kan etablere seg, men for at forsterkningen i konkurransebegrensningen skal bli oppveiet i hele det relevante området kreves etableringer av et omfang som sannsynligvis ikke er mulig innen en toårsperiode.

Da salget av de andre produktene slik som kunstgjødsel, såvarer osv. er knyttet til salg av kraftfôr, kan det se ut som om det også er vanskelig å etablere seg som tilbyder av disse. Det kan likevel komme en viss nyetablering i form av salg via for eksempel andre kjeder som allerede har etablert et landsdekkende nett av forhandlere av landbruksvarer, slik som landbruksmaskinbransjen.

Konkurransetilsynet vurderer eventuelle effektiviseringsgevinster som for små til å kunne oppveie de betydelige konkurransebegrensningene og effektivitetstapene som oppstår i markedene.

8 Konklusjon og vedtak

Tilsynet varslet vedtak om forbud mot overtakelse av aksjene i henholdsvis Kraftfôr Midt-Norge og Kraftfôr Vest-Norge og Statkorn AS 19. november 1999. Partene har informert tilsynet om at overdragelse og oppgjør av aksjene har funnet sted i henhold til avtalene. Konkurransetilsynet vil i den forbindelse understreke at det har hjemmel til å gripe inn mot erverv som allerede er gjennomført. Se Ot.prp. nr. 78 (1986-87) s. 12. Selv om partene har foretatt en fullstendig eiermessig og organisatorisk integrering av selskapene, kan ervervene forbys. Sett i lys av at reversering av ervervene nå vil medføre samfunnsøkonomiske kostnader, finner tilsynet at et forbud ikke nødvendigvis vil være den beste løsningen. Tilsynet finner det likevel nødvendig å stille vilkår for å tillate ervervene, slik at de konkurransemessige ulempene ved ervervene i noen grad motvirkes. Det er tilsynets oppfatning at tapet forbundet med å reversere den integrasjonen som har funnet sted, er større enn tapet ved at ikke hele konkurransebegrensningen kan oppveies ved det vedtaket som fattes her.

Etter varselet om inngrep av 19. november 1999 har Konkurransetilsynet hatt en dialog med partene for å finne praktisk gjennomførbare løsninger. Blant annet har det vært holdt en rekke møter med de involverte parter, hvor de fleste av vilkårene nedenfor har blitt diskutert. Tilsynet har i tillegg til disse vilkårene vurdert å stille vilkår om salg av det ene av to kraftfôrfabrikker i Balsfjord til en konkurrerende kraftfôrprodusent. Det ene av disse anleggene er imidlertid allerede solgt til NorAqua, som har startet fiskefôrproduksjon ved anlegget. Tilsynet vurderer det slik at det ville gi et samfunnsøkonomisk tap å reversere det gjennomførte salget for deretter å påby salg til kraftfôrprodusent. Tilsynet finner det derfor lite hensiktsmessig å påby en slik løsning. Videre har Konkurransetilsynet vurdert mulighetene for at konkurrenter kan leieprodusere på det gjenværende anlegget. Tatt i betraktning at leieproduksjon uansett ikke vil gi samme grad av konkurranse som mellom uavhengige aktører og at det er både teknisk vanskelig og økonomisk kostnadskrevenne å starte slik leieproduksjon, har tilsynet funnet å ikke ville stille et slikt vilkår.

I vilkårene 8.1 1) og 2) nedenfor påbyr tilsynet salg av to produksjonsanlegg for kraftfôr. For at vilkårene skal ha et reelt innhold, ser Konkurransetilsynet det som nødvendig at det skal være mulig for kjøperne å drive anleggene videre som kraftfôranlegg. I enkelte tilfeller kan videre drift av anleggene forutsette at kjøperne av anleggene får kjøpe varer eller tjenester fra en eller flere av partene på vanlige forretningsmessige vilkår. Dersom en eller flere av partene nekter inngåelse av slik forretningsforbindelse, vil tilsynet vurdere om dette er et brudd på vedtaket, eller om det gir grunnlag for å gripe inn etter konkurranseloven § 3-10.

Det har ved siden av de opplysninger tilsynet la til grunn for sitt varsel om vedtak, kommet opplysninger som tyder på at Stormøllens tidligere avtaler med innkjøpslag om videresalg av tonnevarer i visse tilfeller inneholdt konkurranseklausuler. Konkurransesklausulene skal ha gått ut på at det aktuelle innkjøpslag ikke kan forhandle konkurrentenes varer i en viss tidsperiode etter at kontrakten med Stormøllen er opphørt. Skulle noen slike avtaler som følge av ervervet være overtatt av FKØV og/eller FKT, eller skulle FKØV/FKT også ha praktisert liknende avtaler, finner Konkurransetilsynet at dette er konkurransebegrensende. Derfor har tilsynet funnet grunn til å forby slike klausuler, slik at konkurrenter lettere skal kunne skaffe seg adgang til eksisterende distribusjonsnett. Konkurrenters adgang til eksisterende distribusjonsnett er også bakgrunnen for at tilsynet vil regulere videreførernes oppsigelsestid i avtaler med FKØV og FKT.

På denne bakgrunn har tilsynet fattet følgende vedtak:

8.1 Angående Stormøllen AS:

1) FKT må selge kraftfôranlegget i Verdal (Verdal Mølle) innen [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 79.. Kjøpere som skal drive anlegget videre som kraftfôranlegg, har forkjøpsrett. Forkjøpsretten kan bare fravikes dersom tilsynet godkjenner det. Anlegget skal selges i samme stand som det var på det tidspunktet avtalene om salg av Kraftfôr Vest-Norge og Kraftfôr Midt-Norge ble inngått.

2) FKØV må selge ett av produksjonsanleggene for kraftfôr i Hordaland eller Sogn og Fjordane innen [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 79.. Kjøpere som skal drive anlegget videre som kraftfôranlegg, har forkjøpsrett. Forkjøpsretten kan bare fravikes dersom tilsynet godkjenner det. Anlegget skal selges i samme stand som det var på det tidspunktet avtalene om salg av Kraftfôr Vest-Norge og Kraftfôr Midt-Norge ble inngått.

3) Produksjonsanlegg, lagre, havner, bygninger til bruk som detaljutsalg, eller annen fast eiendom, som FKØV eller FKT eier etter ervervet og som legges ned, påbys solgt innen [...] Unntatt offentlighet jf. offl § 5a, jf. fvl § 13 1. 1. nr. 2. Opplysningene finnes i vedlegg 1 pkt. 80. etter nedleggelsen. Med nedleggelse menes her at den virksomheten som har foregått ved eiendommen avvikles, og at ny virksomhet av slik art som ligger innenfor formålet til det respektive felleskjøp, ikke vil bli startet opp ved eiendommen. Kraftfôrprodusenter og tonnevarerforhandlere utenom Felleskjøpgruppen og kraftfôrprodusenter/tonnevarerforhandlere som ikke eies med 50 pst. eller mer av felleskjøpene eller Statkorn Holding ASA skal ha forkjøpsrett til slik eiendom. Tilsynet kan tillate at forkjøpsretten fravikes hvis tilbud fra konkurrerende kraftfôrprodusent eller konkurrerende tonnevarerforhandler ikke er like godt som eventuelle tilbud fra

andre interessenter. Dette vilkåret gjelder kun i de geografiske områder der Stormøllen var etablert på tidspunktet avtalene om salg av deler av selskapet ble inngått.

4) FKØV og FKT må tilby alle kunder i sine respektive områder like priser eksklusive fraktgodtgjørelse på henholdsvis kraftfôr og andre tonnevarer. Selskapene må årlig melde fra til Konkurransetilsynet om hvordan fraktkostnadene og -godtgjørelsene til kunder i ulike geografiske områder beregnes. Det skal fremgå av meldingene hva som er de reelle fraktkostnadene ved frakt til de ulike sonene FKØV og FKT opererer innenfor, og hvordan dette belastes kundene. Det skal meldes første gang innen 31. mars 2000.

5) I nye eller eksisterende avtaler om videresalg av kraftfôr og andre tonnevarer som FKØV og FKT har med innkjøpslag eller andre videreførere, forbys FKØV og FKT å ta inn eller beholde klausuler der innkjøpslaget/videreføreren har mer enn seks måneders oppsigelsestid. Eventuelle klausuler i nye eller eksisterende avtaler som utelukker innkjøpslagene/forhandlerne fra å forhandle konkurrenters varer i en gitt periode etter at kontrakt med FKØV eller FKT er opphørt, forbys.

8.2 Angående Statkorn AS

1) Havnesiloer/transittanlegg som eies eller kontrolleres av Statkorn Holding eller felleskjøpene samlet eller enkeltvis, må ved forespørsel leie ut kapasitet til konkurrerende kornhandlere og kornimportører, på minst like gode vilkår som til felleskjøpene og Statkorn AS. Med konkurrerende kornhandlere/ kornimportører menes aktører som driver eller planlegger oppstart av kornhandel og/eller kornimport. I perioder med knapp kapasitet skal kapasiteten fordeles mellom de ulike kornhandlerne og kornimportørene slik at hver aktør får den samme andelen av havnesiloene/transittanleggene som de har av henholdsvis kornmottak og kornimport i inneværende sesong.

2) Avtaler som Statkorn AS og kornhandlere innenfor Felleskjøpgruppen inngår eller forlenger med mottaksanlegg for korn, skal ikke ha mer enn ett års bindingstid for kornmottaket.

3) Leveranser av norsk og importert korn fra Statkorn AS og kornhandlere innenfor Felleskjøpgruppen til bygdemøller, Fiskå Mølle, Regal Mølle eller eventuelle andre kornkjøpere som ikke eies med 50 pst. eller mer av felleskjøpene eller Statkorn Holding, skal skje til samme vilkår som til felleskjøpene og Norgesmøllene.

4) Leveranser av andre innsatsfaktorer til kraftfôrproduksjon som Statkorn AS og kornhandlere innenfor Felleskjøpgruppen leverer i dag, skal skje til samme vilkår til Fiskå Mølle, bygdemøller eller andre eventuelle kjøpere som til felleskjøpene.

5) I aksjonæravtalen mellom Statkorn Holding og felleskjøpene vedrørende Statkorn AS ("Aksjonæravtalen"), skal "....men at FK samlet sett skal være Selskapets største eier" i punkt 2 (Målsetting) fjernes. Det forbys å innføre andre klausuler eller inngå andre avtaler som har samme virkning som den klausulen som påbys fjernet.

6) Partene må melde enhver endring i eiersammensetningen i Statkorn AS til Konkurransetilsynet innen en uke etter at endelig avtale om overdragelse av aksjer er inngått.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder til 17. februar 2005.

Konkurransetilsynets vedtak kan påklages innen 3 uker til Arbeids- og administrasjonsdepartementet. En eventuell klage stiles departementet, men sendes til Konkurransetilsynet. Det vises til vedlagte skjema om klageadgang.

[til toppen](#)