

Kvale og Co advokatfirma ANS

Postboks 1752 Vika
0122 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2005/440

Saksbeh.:

Dato: 29.09.2005

■ **Prior Norge BA – Norgården AS – konkurranseloven § 16 – vedtak om inngrep**

Vedtak V2005-12

Konkurransetilsynet viser til brev av 14. juli 2005, hvor det ble varslet at tilsynet vurderer å gripe inn mot foretakssammenslutningen mellom Prior Norge BA (heretter Prior) og Norgården AS (heretter Norgården), Deres kommentarer til varselet i brev av 4. august 2005, samt øvrig korrespondanse i sakens anledning. Med dette oversendes vedtak om inngrep mot foretakssammenslutningen etter konkurranseloven¹ § 16.

1 Innledning

Sakens bakgrunn

Prior inngikk ultimo mars måned d.å. avtale med aksjonærene i Norgården om erverv av samtlige aksjer i Norgården. Det fremgår av avtalen om aksjeoverdragelse av 31. mars 2005 punkt 5 ii) at kjøper skulle registreres i aksjeeierboken samme dag. Styrene i foretakene godkjente aksjeoverdragelsen i styremøter 31. mars 2005. De avtale- og selskapsrettslige forhold var følgelig på plass 31. mars 2005, og avtalen om erverv av aksjer var endelig.

Konkurransetilsynet mottok alminnelig melding om foretakssammenslutningen 1. april 2005.

Konkurransetilsynet påla Prior i brev av 4. april 2005 å inngi fullstendig melding om foretakssammenslutningen, jf. konkurranseloven § 18 tredje ledd. Tilsynet mottok fullstendig melding om foretakssammenslutningen 25. april 2005.

¹ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger.

I brev av 2. mai 2005 ba Konkurransetilsynet om en redegjørelse for hvordan partene forholdt seg til gjennomføringsforbudet i saken. Partene redegjorde for dette i brev av 12. mai 2005. Konkurransetilsynet sendte 12. mai 2005 brev til de involverte selskapers kunder, konkurrenter og andre myndigheter for å innhente informasjon om markedsforholdene i de relevante markedene.

26. mai 2005 ble det avholdt et møte mellom Konkurransetilsynet og partene.

Konkurransetilsynet varslet i brev av 30. mai 2005 at vi vurderte å gi pålegg om midlertidig gjennomføringsforbud med hjemmel i konkurranseloven § 19 tredje ledd. Partene fremsatte sine merknader til dette varselet i brev av 31. mai 2005 og 1. juni 2005. Konkurransetilsynet påla i brev av 2. juni 2005 midlertidig forbud mot å gjennomføre foretakssammenslutningen frem til Konkurransetilsynets endelige avgjørelse i saken foreligger.

Konkurransetilsynet varslet 2. juni 2005 at inngrep mot foretakssammenslutningen etter konkurranseloven § 16 kunne bli aktuelt. Tilsynet mottok partenes kommentarer til det begrunnede inngrepsforslaget 4. august 2005. De enkelte anførsler vil bli nærmere kommentert fortløpende i vedtaket.

Tilsynet mottok videre et nytt forslag til avhjelpende tiltak i brev av 30. august 2005, og mottok et siste innspill vedrørende avhjelpende tiltak i brev av 22. september 2005.

Etter partenes tilsvare har Konkurransetilsynet foretatt nye undersøkelser blant Priors og Norgårdens kunder og konkurrenter om blant annet markedsavgrensning, etableringsforhold, forsyningsplikt, kjøpermak og avhjelpende tiltak. Vi har også innhentet informasjon fra Statens landbruksforvaltning (SLF), Norsk Institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Fjørfebedriftenes landsforening (FLF).

Fristberegning

I henhold til konkurranseloven § 20 tredje ledd må Konkurransetilsynet innen 70 virkedager etter at fullstendig melding er mottatt, legge frem et begrunnet forslag til inngrepsvedtak. Tilsynet mottok fullstendig melding 25. april 2005 og la 14. juli 2005 frem et begrunnet forslag til inngrepsvedtak i henhold til konkurranseloven § 20 tredje ledd. Tilsynet mottok partenes kommentarer til det begrunnede inngrepsforslaget 4. august 2005.

Konkurransetilsynet må i henhold til konkurranseloven § 20 tredje ledd treffe et endelig vedtak senest 15 virkedager etter at tilsynet har mottatt partenes uttalelser. Fristen kan imidlertid forlenges med 25 virkedager dersom det er fremsatt et tilbud om avhjelpende tiltak, og partene begjærer en slik fristforlengelse. Partene fremsatte i brev av 4. august 2005 tilbud om avhjelpende tiltak, og begjærte samtidig fristforlengelse. Konkurransetilsynet bekreftet i brev av 17. august 2005 at fristen ble forlenget med 25 virkedager. Fristen for å fatte vedtak er således 29. september 2005.

Vedtaket er fattet rettidig.

Partene i saken

1.1.1 Prior Norge BA

Prior Norge BA (Prior) er et samvirkelag eid av ca. 1200 bønder, som produserer egg og fjørfe. Andelshaverne har rett og plikt til å levere hele sin egg- og fjørfeproduksjon til laget. Hver andelshaver har like stor andel i samvirkelaget.

Prior har fire datterselskaper: Prior Eggprodukter AS, Prior Hærland AS, Prior Hærland Eiendom AS og Samvirkekylling AS.

Prior-konsernet foredler og omsetter egg og hvitt kjøtt. For egg innebærer dette kjøp og innsamling av egg fra primærprodusentene og sortering, pakking og salg av konsumegg til ulike kunder, henholdsvis i dagligvaremarkedet, servicehandelen, industri og storhusholdningsmarkedet. Konsernet har seks produksjonsanlegg for eggpakking i Bergen, Bø, Heimdal, Hå, Rakkestad og Silsand. Hovedkontoret ligger i Oslo.

Prior har markedsreguleringsansvaret i egg- og fjørfesektoren. Som markedsregulator har Prior mottaksplicht for egg fra alle primærprodusenter, samt mottaksplicht for egg og eggehvite fra samvirkeuavhengige aktører.²³ Videre har Prior som markedsregulator forsyningsplikt på egg, noe som innebærer at Prior skal sikre forsyninger av konsumegg til relativt lik pris til alle forbruksområder, og gi samvirkeuavhengige aktører tilgang til råvare til likeverdige vilkår.⁴

I 2004 var Prior-konsernets omsetning 2.493 millioner kroner. Ifølge opplysninger gitt i den fullstendige meldingen utgjør omsetning av egg 535 millioner kroner. Ved utløpet av 2004 hadde konsernet 1388 ansatte.

Prior Eggprodukter AS

Prior eier 90,1 prosent av aksjene i datterselskapet Prior Eggprodukter AS (Prior Eggprodukter). De resterende 9,9 prosent av aksjene eies av Scanegg Holding AS. Scanegg Holding AS er et dansk selskap med eierinteresser i nordiske eggproduktfabrikker. Prior eier 20 prosent av aksjene i Scanegg Holding AS.

Virksomheten til Prior Eggprodukter består i industriell bearbeiding av egg til ulike foredlede eggprodukter. Det produseres ulike typer råvarer som brukes innenfor næringsmiddelindustri og storkjøkken, samt en rekke ferdigvarer. Eggproduktene selges til kunder i henholdsvis storkjøkkenmarkedet og næringsmiddelindustrien samt noe eksport. Industri- og eksportkunder betjenes direkte fra Prior Eggprodukter, mens storkjøkkenmarkedet betjenes via Prior. I tillegg til den ordinære produksjonen utfører selskapet oppgaver i tilknytning til Priors markedsreguleringsansvar. Selskapet foredlet over 6000 tonn egg til ulike typer eggprodukter i 2004.

I 2004 omsatte Prior Eggprodukter for 142 millioner kroner, og selskapet hadde 47 ansatte.

1.1.2 Norgården AS

Før foretakssammenslutningen, var aksjene i Norgården eiet av Ingrid Bø (25 prosent), Jostein Bø (25 prosent), Olav Bø (25 prosent), Morten Ljøkjel (12,5 prosent) og Noralf Ljøkjel (12,5 prosent).

Selskapets virksomhet består i innsamling, sortering, pakking og omsetning av egg. Selskapet innhenter egg fra [⁵] produsenter i sør-øst, sør-vest og midt Norge og selger konsumegg til ulike kunder i dagligvaremarkedet. Norgården har spesialisert seg på egg fra frittgående høns og økologiske egg. Norgården har to pakkerier, i henholdsvis Lommedalen og Orkdal. Norgården vedtok i februar 2005 å legge ned eggpakkeriet i Orkdal. Selskapets hovedadministrasjon ligger i Lommedalen, mens økonomi- og personalfunksjon er lokalisert i Orkdal.

I 2004 omsatte selskapet for 135 millioner kroner, og selskapet hadde 35 ansatte.

² Forskrift om godkjente eggpakkeriers adgang til å levere overskuddsegg til markedsregulator.

³ I brev fra Statens Landbruksforvaltning av 26. august 2005 vedrørende forslag til forvaltning av avgrenset mottaksplicht fra uavhengige aktører i kjøtt og eggsektoren, foreslås det å begrense Priors mottaksplicht for egg og eggehvite overfor uavhengige aktører.

⁴ Forskrift om markedsregulering av norskprodusert egg og fjørfekjøtt.

⁵ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

Eggprodukter AS

Norgården eier 70,4 prosent av aksjene i Eggprodukter AS (Eggprodukter). Norgårdens aksjepost i Eggprodukter følger med ved Priors oppkjøp. Resten av aksjene eies av de andre samvirkeuavhengige eggpakkeriene; Arne Magnussen AS, Jonas H. Meling AS og Nødland & Gundersen EFTF AS.

Virksomheten til Eggprodukter består i industriell bearbeiding av egg til ulike foredlede eggprodukter. Eggproduktene selges til kunder i henholdsvis storkjøkkenmarkedet og til næringsmiddelindustrien.

I 2004 omsatte selskapet for 17,8 millioner kroner, og selskapet hadde 9 ansatte per 31. desember 2004.

2 Inngrepsvilkårene i konkurranseloven § 16

2.1 Generelt

Konkurranseloven § 3 gir hjemmel til ved forskrift å fastsette de unntak fra konkurranseloven §§ 10 og 11 som er nødvendige for å gjennomføre landbruks- og fiskeripolitikken. Med hjemmel i bestemmelsen er det i forskrift av 23. april 2004 nr 651 gitt unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske. Det fremgår klart av ordlyden i hjemmelsbestemmelsen, bestemmelsene i forskriften, samt av forarbeidene⁶ at det kun skal gjøres unntak fra forbudsbestemmelsene i §§ 10 og 11. Dette innebærer at reglene om kontroll med foretakssammenslutninger i konkurranseloven kapittel 4 kommer til anvendelse på foretak i primærnæringen.

Etter konkurranseloven § 16 første ledd skal Konkurransetilsynet gripe inn mot en foretakssammenslutning dersom tilsynet finner at den vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål. Lovens formål er å fremme konkurransen for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. konkurranseloven § 1 første ledd. Ved anvendelsen av loven skal det tas særlig hensyn til forbrukernes interesser, jf. konkurranseloven § 1 annet ledd.

2.2 Foretakssammenslutningskriteriet

For at Konkurransetilsynet skal gripe inn mot ervervet, må det for det første foreligge en foretakssammenslutning i lovens forstand. Ifølge konkurranseloven § 17 første ledd bokstav b foreligger det en foretakssammenslutning dersom ett eller flere foretak, direkte eller indirekte, helt eller delvis, varig overtar kontrollen over ett eller flere andre foretak.

I foreliggende sak erverver Prior samtlige aksjer i Norgården, og overtar således kontrollen over Norgården. Det er derfor klart at det i dette tilfellet foreligger en foretakssammenslutning etter konkurranseloven § 17. I tillegg overtar Prior 70,4 prosent av aksjene i Eggprodukter AS.

Konkurransetilsynet tar ikke her på generelt grunnlag stilling til hva som skal til for å hensynta det ervervede foretaks eierandeler i andre foretak i vurderingen av om vilkårene for inngrep er til stede. Vi nøyer oss med å konstatere at Prior ved oppkjøpet av Norgården må anses å erverve indirekte enekontroll over Eggprodukter. Tilsynet må derfor fullt og helt kunne vurdere om vilkårene for inngrep er til stede i forhold til Eggprodukter som en del av foretakssammenslutningen.

⁶ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 38-39.

2.3 Konkurransbegrensningskriteriet

Det andre kriteriet for at Konkurransetilsynet skal gripe inn, er at foretakssammenslutningen fører til eller forsterker en vesentlig konkurransbegrensning i strid med lovens formål. I uttrykket "føre til eller forsterke" ligger et krav om at det må være en årsakssammenheng mellom foretakssammenslutningen og konkurransbegrensningen.

Spørsmålet om Priors erverv av Norgården fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen, vil bli drøftet nedenfor under punkt 4.

2.4 Effektivitetsgevinster

Dersom foretakssammenslutningen fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen, må det videre avklares om foretakssammenslutningen er i strid med lovens formål. Formålet er effektiv bruk av samfunnets ressurser og det skal særlig tas hensyn til forbrukerne. Det innebærer at tap forbundet med redusert konkurranse må veies opp mot eventuelle kostnadsbesparelser. Kostnadsbesparelser som kommer forbrukerne til gode i form av lavere pris skal tillegges større vekt enn andre kostnadsbesparelser.

Mulige effektivitetsgevinster drøftes i punkt 5.

2.5 Konkurranseloven § 16 fjerde ledd

Etter konkurranseloven § 16 fjerde ledd kan Konkurransetilsynet likevel ikke gripe inn mot foretakssammenslutninger dersom det foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked som Norge er en del av, og foretakssammenslutningen heller ikke virker negativt for norske kunder.

Tilsynet vil nedenfor, under punkt 3, foreta en avgrensning av de relevante markeder. Analysen der vil vise at de relevante produktmarkedenes geografiske utstrekning i denne saken vil være nasjonale. Det foreligger således ikke et velfungerende nordisk eller europeisk marked. Bestemmelsen i konkurranseloven § 16 fjerde ledd vil derfor ikke komme til anvendelse i denne saken.

3 De relevante markeder

For å kunne vurdere oppkjøpets konkurransemessige virkninger, må Konkurransetilsynet avgjøre hvilke markeder som berøres av foretakssammenslutningen. Generelt vil en kjøper ta beslutninger basert på egenskaper ved produktene og tilbydernes lokalisering. Det avgrenses derfor et såkalt relevant marked som deles inn i det relevante produktmarkedet og det relevante geografiske markedet. I avgrensningen av det relevante marked vil Konkurransetilsynet hente veiledning fra EFTAs overvåkningsorgans kunngjøring om avgrensning av det relevante marked (heretter EFTAs kunngjøring).⁷

Markedsavgrensning er i konkurranseretten et redskap blant annet for å beregne markedsandeler og markedskonsentrasjon. Konsentrasjonen i markedet er en indikator på hvordan konkurranseforholdene er, og er et utgangspunkt for den nærmere økonomiske analysen av virkningene av oppkjøpet. For å avgrense de relevante markeder i denne saken er det hensiktsmessig først å beskrive verdikjeden for egg nærmere, fra eggprodusenter til sluttbrukere.

⁷ EF-Tidende 1998 L 200/48 og EØS-tillegget 1998 28/3, C 372 av 9. desember 1997.

3.1 Beskrivelse av verdikjeden for hønseegg

Både Prior og Norgården har virksomhet som omfatter innsamling, sortering, pakking og omsetning av hønseegg til konsum og videreforedling av hønseegg til ulike eggprodukter.

Egg produseres hos bønder (eggprodusenter) under ulike produksjonsforhold. Egg verpes enten av frittgående høns, høns i bur eller av høns som lever under økologiske forhold. Hoveddelen av egg kommer fra burhøns. Det produseres også egg i ulike størrelser. Eggprodusenten sorterer ut klink egg, deformerte og urene egg, og selger hønseeggene videre i hovedsak til eggpakkerier, men også i en viss utstrekning direkte til forbruker, storhusholdning, dagligvarebutikker, fabrikker med mer.

Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) har beregnet at direktesalg av egg fra eggprodusent utgjorde ca. 5 prosent av totalsalget i 2003⁸, mens Statens landbruksforvaltning (SLF) har beregnet at direktesalg av egg i 2003 utgjorde 8-10 prosent av total omsetning av egg.⁹ Dette tilsier at mellom 90-95 prosent av eggprodusentenes eggproduksjon omsettes og avregnes gjennom godkjente eggpakkerier. I følge SLF utgjør gårdssalg direkte til forbruker mellom 60-70 prosent av direktesalget av egg fra bonde.¹⁰ Det følger av dette at direktesalg av egg fra eggprodusent og ut til dagligvarehandelen utgjør en svært liten andel av totalsalget.

I undersøkelser tilsynet har utført blant kundene er det ingen av dagligvaregrupperingene som gir uttrykk for at direkte leveranser av egg fra eggprodusenter kan erstatte landsdekkende leveranser av egg fra de godkjente eggpakkeriene. For de færreste forbrukere vil direktesalg (gårdssalg) være et reelt alternativ til kjøp av egg fra butikk. Tilsynet finner derfor ikke direktesalget av egg relevant for den videre analysen.

Eggpakkeriene samler inn egg hos eggprodusentene og transporterer eggene i egne kjølebiler til eggpakkeri. Eggpakkeriet foretar en kvalitetskontroll og ny sortering av eggene ved hjelp av gjennomlysning, slik at egginnholdet kan kontrolleres. Egg som oppfyller kvalitetskravene blir klassifisert som konsumegg, som deretter sorteres etter ulike størrelser, fra små til ekstra store. Egg som ikke oppfyller kvalitetskravene blir sortert ut. Konsumeggene pakkes, merkes og omsettes videre til enten dagligvare- og servicehandelen eller storhusholdning- og industrimarkedet. Distribusjon av konsumegg fra eggpakkeri skjer både direkte fra eggpakkeriene til kundene og til kundens lager for videre distribusjon via kundens eget distribusjonsnett. Sistnevnte gjelder særlig for kunder i dagligvaremarkedet, hvor dagligvaregrupperingene selv står for distribusjonen ut til butikkene.

Frasorterte egg går videre til industriell bearbeiding og produksjon av ulike eggprodukter i eggproduktbedriftene. Eggproduktene videreselges til kunder innenfor storkjøkken og næringsmiddelindustri. En del av denne produksjonen går også til reguleringseksport.¹¹ En stadig større del av verdiskapingen skjer gjennom foredlingsvirksomheten i eggproduktbedriftene, og virksomheten er viktig for å få lønnsom avsetning for frasorterte egg. Som tidligere nevnt produserer Prior slike eggprodukter gjennom sitt datterselskap Prior Eggprodukter, mens Norgården produserer slike produkter gjennom Eggprodukter. Distribusjon av eggprodukter fra foredlingsanlegg skjer både gjennom eggproduktfabrikkenes eget distribusjonsnett og gjennom kundenes distribusjonsnett.

I denne saken er det en foretakssammenslutning mellom to godkjente eggpakkerier som vurderes. Det fremgår over at eggpakkeriene, eggprodusentene og eggproduktfabrikkene utfører ulike

⁸ Kilde: NILF, totalalkylen for jordbruket, 2003.

⁹ Det vises til statistikk for 2003, ettersom tall for 2004 ikke er klare.

¹⁰ Gårdssalg er salg hvor forbrukeren/kunden møter opp på gården for å kjøpe egg.

¹¹ Ifølge Omsetningsrådets årsrapport for 2004 ble det gitt kompensasjon for eksporttap på eggprodukter på ca. 17 millioner kroner i 2004.

funksjoner og tjenester, og det er således liten overlapp mellom virksomhetene. De aktiviteter som foregår i verdikjeden er like fullt tett vertikalt integrert, slik at det kan være fordelaktig for en aktør å være representert i flere ledd.

3.2 De relevante produktmarkeder

Avgrensning av de relevante produktmarkeder foretas ut fra en vurdering av hvorvidt kundene anser produkter som innbyrdes substituerbare.¹² Med substituerbarhet menes at kundene vurderer et sett produkter til å dekke samme behov basert på produktens egenskaper, priser eller anvendelsesformål. Jo bedre substitutt et produkt er til produktet partene tilbyr, desto større er sannsynligheten for at dette produktet inkluderes i det relevante produktmarkedet.

I EFTAs kunngjøring tas det utgangspunkt i SSNIP¹³-testen ved avgrensningen av det relevante markedet. Ved definering av det relevante produktmarkedet er det vesentlige spørsmålet om et hypotetisk monopol lønnsomt kan gjennomføre en 5-10 prosents varig prisøkning.

En tilsvarende analyse kan foretas i tilfeller som gjelder konsentrasjon av kjøpermakt, der utgangspunktet for analysen er leverandøren, og priskriteriet (en 5-10 prosents reduksjon i pris) benyttes for å fastslå hvilke alternative distribusjonskanaler eller utsalgssteder som finnes for leverandørens produkter.¹⁴

Foretakssammenslutningen mellom Prior og Norgården berører markeder på flere ledd i verdikjeden for egg. Basert på beskrivelsen av verdikjeden over, legger tilsynet til grunn at partenes overlappende virksomhetsområder består av tre hoveddeler:

- a. Kjøp, innsamling og mottak av egg fra eggprodusenter.
- b. Sortering, pakking og salg av konsumegg til ulike kunder, henholdsvis i dagligvaremarkedet, servicehandelen, industri og storhusholdningsmarkedet.
- c. Industriell bearbeiding av egg til ulike eggprodukter som selges videre til ulike kunder, henholdsvis i storkjøkken- og industrimarkedet.

Innenfor disse hoveddelene produseres en rekke ulike produkter som ikke er fullverdige substitutter for hverandre. Videre skjer omsetningen av produktene gjennom ulike omsetningskanaler. I utgangspunktet kan det derfor være naturlig å avgrense et relevant produktmarked for hver produktkategori innenfor de ulike omsetningskanalene.

Tilsynet vil nedenfor argumentere for at det i denne saken er tilstrekkelig å ta utgangspunkt i de tre hoveddelene av partenes virksomhetsområder, og at det derfor kun er tre relevante produktmarkeder som er aktuelle for den videre konkurransemessige vurderingen.

3.2.1 Kjøp og innsamling av egg fra primærprodusenter

Ved førstehåndsomsetningen av egg, henter pakkeriene egg fra primærprodusenter med kjølebil før de leveres på mottaket på pakkerianlegget. Prior er landsdekkende på dette leddet i verdikjeden som følge av at virksomheten enten omfatter eller har tilgang til pakkerianlegg flere steder i landet og har landsdekkende distribusjonsapparat til å utføre innsamlingen. Norgården innhenter egg fra produsenter i sør-øst, sør-vest og midt-Norge, men vil kun ha ett pakkerianlegg igjen (Lommedalen), når Orkdal-anlegget er avviklet.

For å drive eggproduksjon av et visst omfang kreves det spesielle investeringer i produksjonsutstyr og innretninger på gården. Det vil være tid- og kostnadskrevende for en bonde

¹² Jf. EFTAs kunngjøring pkt 15.

¹³ Small But Significant Non-transitory Increase in Prices.

¹⁴ Jf. EFTAs kunngjøring pkt. 17.

å substituere seg over til annen produksjon ved en prisreduksjon på egg. Videre må eggprodusentene tilknytte seg et godkjent eggpakkeri for å få avsetning i markedet for eggene. Salg av egg til andre avtakere enn eggpakkerier er ikke et reelt alternativ, siden det er nødvendig at eggene behandles på en forsvarlig måte og i samsvar med offentlig regler for å nå ut til sluttbruker. Det vil normalt også være for kostnadskrevenende for den enkelte eggprodusent å utføre de nødvendige funksjoner selv.

Videre er tilgang på egg en forutsetning for å drive eggpakkeri. Kjøp og innsamling av egg kan her ikke erstattes av andre produkter. På grunn av at eggpakkeriene bruker de samme produksjonsmidlene og utfører samme funksjonene uansett hvor bonden er lokalisert og uavhengig av hvilke eggtype og eggstørrelse mv. det gjelder, anser tilsynet at innsamling av alle typer hønseegg fra eggprodusent inngår i samme relevante produktmarkedet.

På bakgrunn av ovennevnte vurderer tilsynet markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg fra eggprodusenter til å være ett eget relevant produktmarked.

3.2.2 Sortering, pakking og salg av konsumegg til ulike kunder

På pakkerileddet i verdikjeden sorteres de innsamlede eggene fra eggprodusentene etter kvalitet. Egg av god kvalitet pakkes med tanke på videresalg til dagligvare- og servicehandelen samt storhusholdningsmarkedet. I tillegg utfører eggpakkeriene pakkeritjenester for dagligvaregrupperingene i form av pakking av handelens såkalte egne private merker. Egg som ikke holder kvalitet som konsumegg sorteres ut for videreforedling.

Egg kan anvendes i industriproduksjon, etterspørres av store husholdningsgrupper (hoteller, institusjoner og lignende) eller etterspørres som konsumvare av de små husholdningene gjennom dagligvarehandelen (og eventuelt servicehandelen).

Etterspørselssiden for konsumegg kan derfor deles inn i kundegruppene industri, storhusholdning og dagligvarehandel. Substitusjonsmulighetene mellom de ulike eggtypene (store, små, økologiske eller fra frittgående høns med videre) kan oppfattes noe ulikt av disse etterspørselsgruppene.

Dagligvarehandelen utgjør den største omsetningskanalen for konsumegg. Etterspørsel her er avledet av forbrukernes behov for egg til konsum. Egg som videreselges til husholdningene selges i ulike forbrukerpakninger (pakninger à 6, 12 og 18 egg), men er det samme produktet i ulik emballasje. Bakerier og andre industribedrifter bruker i hovedsak egg som innsatsfaktor i sin produksjon, mens storhusholdningsgruppene kjøper inn egg til begge nevnte formål. Egg som selges til industrisegmentet og storhusholdning, selges i større kvanta og større pakninger enn det som selges til dagligvarehandelen. Ifølge Konkurransetilsynets markedsundersøkelser kjøper industri- og storhusholdningskunder en mindre andel spesialegg enn det dagligvaregrupperingene gjør.

Det at de ulike kundegruppene etterspør forskjellige typer egg, emballasjeform og distribusjonsmåte tilsier isolert sett at markedet for sortering, pakking og salg av egg kan inndeles i tre forskjellige produktmarkeder etter omsetningskanal.

Ved avgrensning av det relevante markedet er det imidlertid også aktuelt å vurdere tilbudssubstitusjon.¹⁵ Tilbudssubstitusjon innebærer at tilbydere ved en liten endring i relative priser er i stand til å overføre produksjon til det aktuelle produktet og selge det på kort sikt uten at det påløper betydelig endring i kostnader eller risiko. En slik situasjon kan oppstå når bedrifter markedsfører ulike kvaliteter av et produkt. De ulike produktene kan da aggregeres til ett produktmarked selv om en gitt kundegruppe vurderer kvalitetene til ikke å være substituerbare.

¹⁵ Jf. EFTAs kunngjøring pkt. 20 flg.

Ettersom det er de samme eggpakkeriene som tilbyr egg til storhusholdning-, industri- og dagligvaresegmentet, vil det på bakgrunn av ovennevnte ikke være nødvendig å skille mellom salg av ulike typer egg til de ulike kundegruppene ettersom eggpakkeriene må betraktes som å være i stand til å levere ulike egg til de ulike kundegruppene. Den konkurransemessige vurderingen vil være sammenfallende uavhengig av om markedet avgrenses for hver enkelt type egg og hver enkelt omsetningskanal, eller om markedet for egg aggregeres.

For formålet i denne saken defineres derfor sortering, pakking og salg av alle typer hønseegg for konsum til ulike kunder som ett eget relevant produktmarked. Med pakkerivirksomhet menes i denne saken både pakking, sortering, distribusjon og salg av egg til dagligvare, storhusholdning og industri samt de tjenester og funksjoner eggpakkerier utfører for sine kunder i tilknytning til virksomheten.

3.2.3 Videreforedling og salg av eggprodukter til ulike kunder

Både Prior og Norgården har eiermessig kontroll over selskaper som driver videreforedling av frasorterte egg og overskuddsegg til ulike eggprodukter. De frasorterte eggene er, som tidligere nevnt, egg som ikke tilfredsstiller kravene til konsumegg. Disse eggene kan ha ukurant størrelse, eller være klinkegg, eventuelt egg som på annen måte er lite egnet for konsum. Eggene bearbeides til ulike eggprodukter som blant annet heleggmasse, heleggpulver og eggeplommepulver.

Kjøperne av disse produktene er aktører innen næringsmiddelindustri – først og fremst bakerier, majones- og salatindustri – samt storkjøkken (hoteller, restauranter, kantiner, institusjoner mv.). Det fremgår av Konkurransetilsynets undersøkelser at det for hovedtyngden av kundene vil være vanskelig å substituere seg bort fra eggproduktene over til andre innsatsvarer ettersom det aktuelle eggproduktet inngår som en nødvendig ingrediens i deres produksjon. For eksempel har en kunde opplyst til tilsynet at det i praksis ikke finnes noen substitutter til bearbeidede eggprodukter. En annen kunde opplyser at det ikke er et alternativ å benytte skallegg i stedet for eggprodukter. Det innebærer at eggprodukter skiller seg fra andre typer næringsmidler som brukes som innsatsvarer.

Sett fra kundenes side vil heller ikke de ulike eggproduktene fullt ut kunne erstatte hverandre fordi de har forskjellige egenskaper og bruksområder. I utgangspunktet kan det derfor være naturlig å avgrense et relevant marked for hvert slikt eggprodukt.

Videre har eggproduktene ulik funksjon og bruksområde for henholdsvis industri- og storhusholdningskunder. I næringsmiddelindustrien inngår produktene som innsatsvarer til produksjon av næringsmidler for videresalg, mens storkjøkken kjøper halvfabrikata samt ferdige varer som bearbeides for konsum på stedet. Hver omsetningskanal kan således utgjøre et eget relevant produktmarked.

Eggproduktbedriftene i Norge baserer sin produksjon på de samme innsatsfaktorene. Produsentene produserer i stor grad de samme produktene og leverer til de samme kundegruppene. I tillegg er det stor mulighet for tilbudssubstitusjon. På denne bakgrunn finner tilsynet det hensiktsmessig for formålet i denne saken å avgrense videreforedling og salg av eggprodukter som et eget relevant produktmarked.

3.2.4 Anførsel om pakkeriledet og detaljistledet

Prior anfører at Konkurransetilsynet i varselet har slått sammen eggpakkerimarkedet og detaljistmarkedet innen eggomsetning for å redusere betydningen av den sterke veksten i salg av

egg under kjedenes egne varemerker (private merker). Prior mener det må skilles mellom konkurransesituasjonen i de to leddene.

Tilsynets vurdering av de konkurransemessige virkningene av oppkjøpet, samt beregning av markedsandeler, tar utgangspunkt i markeder hvor partene har overlappende og konkurrerende virksomhet. Som forklart under punkt 3.2.2 har de involverte foretakene overlappende virksomhet i markedet for sortering, pakking og salg av egg til kunder, hvor virksomheten skjer gjennom Prior og Norgårdens eggpakkerier. Begge selskapenes virksomhet omfatter også pakking av dagligvaregrupperingenes egne varemerker i de samme anleggene som øvrig virksomhet foregår. Følgelig skal omsetning som er generert fra salg av private merker regnes som en del av omsetningen til Prior og Norgården.

Dersom dagligvarekjedene hadde etablert egne eggpakkerier for pakking av de private merkene som kjedene selv kontrollerte, ville disse pakkeriene være å anse som konkurrenter til Prior og Norgården. Salgstallene fra kjedenes eggpakkerier ville da vært inkludert i tilsynets beregning av markedsandeler og konsentrasjon i de relevante markeder.

3.3 Det relevante geografiske marked

Det relevante produktmarkedets geografiske utstrekning avgrenses med utgangspunkt i kjøpernes substitusjonsmuligheter, eventuelt med utgangspunkt i leverandørenes substitusjonsmuligheter.¹⁶ Normalt er transportkostnadene den faktoren som har størst betydning for markedenes geografiske utstrekning. Videre kan handelspolitiske tiltak som for eksempel toll på importerte varer være bestemmende for markedets geografiske utstrekning.

3.3.1 Kjøp og innsamling av egg fra primærprodusenter

Med utgangspunkt i ulike pakkerianlegg henter pakkeriene egg fra primærprodusenter lokalisert i hele Norge. Det er imidlertid naturlig å anta at det er visse kostnadsbesparelser forbundet med at eggprodusenter som ligger i nærheten av hverandre betjenes av samme fraktbil. Ettersom det likevel skjer innsamling over hele landet, vil eventuelle lokale/regionale markeder kunne overlappe hverandre. Videre vil frakttilskuddet som gis ved innfrakt av egg fra produsent til godkjent eggpakkeri stimulere eggpakkeriene til også å hente egg fra produsenter som ligger et stykke fra det aktuelle pakkeriet.¹⁷ Frakttilskuddet kan således bidra til å gi markedet en noe videre geografisk utstrekning enn uten tilskuddsordningen. Enkelte høringsinstanser har pekt på at uten frakttilskuddordningen ville innhenting av egg i større grad vært lokalt eller regionalt avgrenset. Dette taler for at markedet for kjøp og innsamling av egg fra eggprodusenter er nasjonalt.

For eggprodusentene fremstår ikke eksport som et aktuelt alternativ grunnet høy norsk eggpris, transportkostnader og toll på importerte egg fra Norge. Vedtektsbestemmelsene til Prior hindrer også eksport, ettersom Priors vedtekter innebærer en eksklusiv leveringsforpliktelse for eggprodusentene til Prior og således utelukker salg til øvrige eggpakkerier og kunder både i og utenfor Norge. Tilsvarende kan eggprodusenter tilknyttet andre pakkerier være forhindret fra å eksportere egg på grunn av lignende forpliktelser i kontrakten med pakkeriet. Dette tilsier at markedet ikke er større enn Norge.

På bakgrunn av ovennevnte avgrenses i denne saken det relevante produktmarkedet for kjøp og innsamling av egg fra eggprodusenter til å være nasjonalt.

¹⁶ Jf. EFTAs kunngjøring pkt. 15 og 17 flg.

¹⁷ Frakttilskuddet er hjemlet i forskrift av 26. november 1998 nr. 1092 om frakttilskudd for egg og krav til godkjenning av eggpakkerier.

3.3.2 Sortering, pakking og salg av konsumegg til ulike kunder

Kjøperne av Prior og Norgårdens produkter er i hovedsak dagligvaregrupperingene. Ifølge Prior går mellom 85-90 prosent av eggsalget til dagligvaremarkedet. Dagligvarehandelen etterspør landsdekkende avtaler med sine leverandører, blant annet for å redusere innkjøpskostnader og sikre enhetlig profil i butikkene. Også flere av kundene i storhusholdningsmarkedet, for eksempel hotellkjeder, inngår landsdekkende avtaler med sine leverandører. Kundene til pakkeriene er således i hovedsak landsdekkende aktører som ønsker landsdekkende leveranseavtaler. Dette taler for at markedet for engrossalg av egg minst er nasjonalt.

Det er en gjennomgående oppfatning blant markedsaktørene at import av egg ikke er et reelt alternativ. Dagens tollsats for import av egg er på 12,59 kr. per kg. Tollsatsene er fastsatt på et høyt nivå for å sikre avsetning av egg fra norske produsenter. Den høye tollsatsen er en viktig årsak til at import ikke fremstår som et lønnsomt alternativ for verken eggpakkeri, dagligvaregrupperingene eller andre kunder, og at det derfor kun skjer beskjeden import av egg til Norge. Ifølge tilsynets undersøkelser har forbrukerne også preferanser for norskproduserte egg, noe som blant annet har sammenheng med hensynet til matsikkerhet og dyrevern. Dette taler også for at markedet for engrossalg av egg høyst er nasjonalt.

Prior hevder at forhandlinger med EU om utvidelse av EØS-avtalen og WTO-avtalen vil innebære økt import av egg. Konkurransetilsynet ser det som sannsynlig at internasjonale avtaleforpliktelser på sikt vil kunne legge til rette for økt import av landbruksprodukter, herunder av egg, gjennom redusert tollvern. Etter brudd i WTO-forhandlingene i den såkalte Doha-runden i sommer, er det imidlertid fortsatt stor usikkerhet med hensyn til hvilke konkrete virkninger disse forhandlingene vil få for tollvernet på egg og når nye regler eventuelt vil tre i kraft. Neste forhandlingsmøte er i desember 2005. Ved tidligere regelverksendringer som følge av WTO-avtalen, har innfasingsperiodene strukket seg over flere år. SLF har opplyst om at egg er et av de sensitive produkter sett fra norsk side i forhandlingene. Det betyr at det er en viktig norsk interesse å beholde et høyt tollvern på egg for å sikre avsetning av norsk produksjon. Samlet sett antar tilsynet at det vil ta flere år før tollvernet på egg reduseres så mye at dette gjør import av egg til et reelt alternativ for eggpakkerienes kunder i Norge.

På bakgrunn av ovennevnte avgrensninger tilsvaret det relevante geografiske marked for sortering, pakking og salg av konsumegg til å være nasjonalt.

3.3.3 Videreforedling og salg av eggprodukter til ulike kunder

Kjøperne av partenes eggprodukter er i stor utstrekning store aktører innen matvareindustri som bruker produktene som innsatsfaktorer og storhusholdningskunder som er lokalisert over store deler av landet (hoteller, restauranter mv.). Kundene er således aktører som foretar relativt store innkjøp og som inngår landsdekkende avtaler. I den grad det finner sted import av eggprodukter, er dette i svært beskjeden utstrekning. Ifølge opplysninger tilsvaret har mottatt fra kunder er import ikke et reelt alternativ per i dag, jf. diskusjonen knyttet til importvernet i punkt 3.3.2.

På bakgrunn av ovennevnte avgrensninger tilsvaret det relevante geografiske marked for videreforedling og salg av eggprodukter til å være nasjonalt.

4 Konkurransanalyse

Konkurransetilsynet skal gripe inn mot foretakssammenslutninger som ”vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i strid med lovens formål”. Hvis konkurransen er vesentlig begrenset, vil de involverte foretak i vesentlig grad kunne utøve markedsrett. Med markedsrett menes vanligvis en bedrifts evne til, alt annet likt, å kunne gjennomføre en varig og ikke ubetydelig prisøkning uten at dette får merkbar innvirkning på omsatt kvantum. En aktør med markedsrett kan i større eller mindre grad opptre uavhengig av sine konkurrenter, kunder

og leverandører. Markedsmakt kommer først og fremst til uttrykk gjennom høyere priser, eventuelt i kombinasjon med høyere kostnader, men kan også gi utslag i dårligere service, kvalitet, produktvalg og mindre produktutvikling. Utøvelse av markedsmakt innebærer en sløsing i samfunnsøkonomisk forstand, siden markedstilpasningen gir en samlet ressursbruk som er mindre effektiv enn den ville ha vært med virksom konkurranse.

Det er flere forhold som er relevante i vurderingen av graden av konkurranseintensiteten i et marked og dermed aktørenes muligheter til å utøve markedsmakt. Sentrale momenter er konkurranseform og konsentrasjonsgrad, etableringsmuligheter, kjøpermakt og produktenes substituerbarhet. Disse faktorene virker sammen og påvirker graden av konkurranse.

Markedsandelene brukes til å beregne konsentrasjonen i markedene. Konkurransetilsynet legger til grunn at høy markedskonsentrasjon normalt vil være en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for å slå fast at konkurransen er begrenset. Beskrivelsen av konsentrasjonen i de ulike markedene er derfor å anse som et utgangspunkt for en grundigere analyse av de konkurransemessige virkninger av oppkjøpet.

Dersom konkurransen er vesentlig begrenset allerede før foretakssammenslutningen, er det tilstrekkelig at foretakssammenslutningen "vil...forsterke" den vesentlige konkurransebegrensningen. I formuleringen "vil ...forsterke" ligger det et krav om at foretakssammenslutningen må påvirke konkurranseforholdene negativt. Det følger av forarbeidene til konkurranseloven¹⁸ at i tilfeller hvor konkurransen allerede før foretakssammenslutningen er vesentlig begrenset, stilles det ingen krav til hvor mye ervervet må forsterke denne begrensningen.

I det følgende vil Konkurransetilsynet drøfte konkurransesituasjonen i de relevante markedene før foretakssammenslutningen fant sted, og videre vurdere hvordan foretakssammenslutningen påvirker konkurranseforholdene i de relevante markedene.

4.1 Markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg fra primærprodusenter

4.1.1 Konkurransesituasjonen før ervervet

Eggpakteriene har både en avtaker- og kjøpsfunksjon overfor eggprodusentene og en pakkeri- og salgfunksjon overfor kundene blant annet i dagligvaremarkedet. Disse funksjonene er nært knyttet til hverandre, og utføres normalt med base i samme anlegg. I punkt 4.2 vurderer vi virkningene av Priors erverv av Norgården på konkurransen på salgssiden i pakkerimarkedet, mens vi her vil vurdere virkningene på konkurransen i innkjøpsmarkedet.

Markedsandeler og konsentrasjon

Før Priors erverv av Norgården er det syv godkjente eggpakterier i Norge som driver kjøp, innsamling og mottak av egg fra primærprodusentene; Prior Norge BA, Norgården AS, Arne Magnussen AS, Jonas H. Meling AS, Toten Eggpakteri AS, Egg Glede AS samt Nødland & Gundersen EFTF AS. Prior har en markedsandel på nær 60-80 prosent¹⁹ og har med dette en sterk stilling i markedet. Prior har flest tilknyttede eggprodusenter, i alt ^[20] av totalt 936, gjennom bøndernes medlemskap i foretaket. Norgården er den neststørste kjøper av egg med ^[21] tilknyttede eggprodusenter.

I det følgende gis en kort omtale av de fem øvrige eggpakteriene som opererer i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg fra eggprodusenter.

¹⁸ Jf. Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 229.

¹⁹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²⁰ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²¹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

Arne Magnussen AS (Arne Magnussen) er et eggpakkeri beliggende i Oslo, og er med sin omsetning i 2004 på 145 millioner kroner en aktør omtrent av samme størrelse som Norgården. Selskapet har tilknyttet ^[22] eggprodusenter. Arne Magnussen er således det største eggpakkeriet utenom Prior og Norgården. Selskapet hadde i 2004 et overskudd på 11,8 millioner kroner. Arne Magnussen inngår som ett av fire datterselskap under selskapet Cardinal Foods AS. Norsk Kylling og Norsk Kalkun er ytterligere to selskaper innenfor Cardinal Foods. Cardinal Foods fremstår således som en konkurrent til Prior innenfor hele produktspekteret i egg og fjørfesektoren. Arne Magnussens viktigste kundeavtale er en langsiktig hovedsamarbeidsavtale om levering av egg til Rema 1000 Norge AS (Rema 1000). Selskapet har inngått en samarbeidsavtale med Jonas H. Meling AS for å kunne dekke hele etterspørselen fra Rema 1000.

Jonas H. Meling AS (Jonas Meling) driver som grossist innenfor dagligvarebransjen, og selger blant annet egg, eggprodukter og fjørfe. Jonas Meling er en av de mindre eggpakkeriene med ^[23] tilknyttede eggprodusenter og hadde i 2004 en omsetning på 47 millioner kroner. Jonas Meling har som nevnt ovenfor en samarbeidsavtale med Arne Magnussen om å levere egg til Rema 1000. Eggene pakkes i Jonas Melings pakkerianlegg i Arne Magnussens emballasje og leveres av Jonas Meling til hovedsakelig Rema 1000.

Toten Eggpakkeri er et lite eggpakkeri lokalisert på Lena, med en omsetning på 3 millioner kroner i 2003. Selskapet har ^[24] tilknyttede eggprodusenter. Virksomheten er rettet mot dagligvarehandelen på Østlandet, og det selges egg blant annet til Norgesgruppens forretninger i pakkeriets nærområde.

Nødland & Gundersen EFTF AS (Nødland Gundersen) er en liten aktør som er lokalisert i Sandnes. Selskapet driver engrossalg av egg, fjørfe og grønnsaker. Selskapet har ^[25] tilknyttede eggprodusenter, og hadde i 2004 en omsetning på 31 millioner kroner.

Egg Glede er et eggpakkeri på størrelse med Nødland Gundersen. Selskapet har ^[26] tilknyttede eggprodusenter. Egg Glede ble en del av varemerket Den Stolte Hane (DSH) 1. mars 2005. Gjennom samarbeidet har Egg Glede fått innpass i DSHs kundenettverk. Egg Glede budsjetterer med et salg på ca ^[27] tonn i 2005. DSH har i likhet med Prior og Cardinal Foods virksomhet i hele fjørfesegmentet.

Prior kjøper og samler inn egg fra eggprodusenter lokalisert over hele landet, og møter konkurranse om bøndene fra noen andre eggpakkerier. Enkelte av disse opererer i mer lokalt eller regionalt avgrensede områder. De minste pakkeriene har ikke distribusjonsapparat til å forestå innsamling av egg på gårdsbruk utenfor sitt lokalområde. For eksempel kjøper de tre minste pakkeriene – Nødland Gundersen, Egg Glede og Toten Eggpakkeri - egg fra kun ^[28] produsenter. I tillegg til Prior synes det kun å være Norgården og Magnussen i samarbeid med Jonas Meling som kan utføre kjøp og innsamling av egg i større deler av Norge.

Pakkerienes markedsandeler i innkjøpsmarkedet kan måles etter antall kilo innveid egg til de ulike eggpakkeriene. Tabellen nedenfor viser eggpakkerienes mottak av egg og deres markedsandeler i 2004. Andre kolonne viser antall eggprodusenter som leverer egg til de ulike eggpakkeriene.

²² Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²³ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²⁴ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²⁵ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²⁶ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²⁷ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

²⁸ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

Tabell 4.1.1: Godkjente eggpakkerier, samt mottak av egg fra produsent til disse i 2004.

Godkjent eggpakkeri	Produsent	Mottak av egg i kilo	Markedsandel
Prior Norge BA	[..	[...]	[60-80] % ²⁹
Norgården AS			[0-20] %
Arne Magnussen AS			[0-20] %
Jonas H. Meling AS			[0-20] %
Nødland & Gundersen EFTF AS			[0-20] %
Egg Glede AS			[0-20] %
Toten Eggpakkeri AS	..] ³⁰	...] ³¹	[0-20] %
Sum	936	48.534.661	100 %

Kilde: Statens Landbruksforvaltning.

Det fremgår av tabellen at selv om flere pakkerier kjøper og samler inn egg fra eggprodusentene, så er markedsandelene mellom disse svært skjevt fordelt. Før Priors erverv av Norgården er det tre pakkerier som står for nær 100 prosent av kjøp og innsamlingen av egg. Prior alene står for ca. 60-80 prosent³² av samlet kjøp, noe som er fire ganger større enn mottaket til Norgården. Arne Magnussen og Jonas Meling, som har et markedsmessig samarbeid, mottar til sammen nær [³³] prosent av eggvolumet. De tre minste pakkeriene, som opererer i mer lokalt avgrensede områder, står til sammen for mindre enn [³⁴] prosent av pakkerienes samlede kjøp av egg. Ved siden av Prior er Norgården og Arne Magnussen/Jonas Meling de eneste aktørene i markedet med en viss størrelse og geografisk dekning.

En anerkjent indikator for konsentrasjonsgrad og konkurranseintensitet i markedet er Herfindahl-Hirschman Indeksen (HHI).³⁵ Konsentrasjonen i innkjøpsmarkedet er høy før ervervet, noe en HHI på 4500 viser. Høy konsentrasjon indikerer at konkurranseintensiteten er lav i utgangspunktet, og at konkurransen om bøndene er vesentlig begrenset før ervervet. Det betyr også at bøndene allerede før Priors oppkjøp av Norgården har få valgmuligheter når det gjelder avsetning av eggproduksjonen.

Prior mener at Konkurransetilsynet har lagt stor vekt på ordinære konsentrasjonsmål i form av endring i HHI, og at tilsynet i liten grad har gjort konkrete vurderinger av hvordan oppkjøpet faktisk vil påvirke konkurransen i de relevante markedene. Tilsynet vil her presisere at indikatoren kun benyttes som et utgangspunkt for vurdering av konkurranseintensiteten i markedet, og må suppleres med en nærmere vurdering av konkurranseforholdene. En slik analyse følger nedenfor. I de fleste markeder er det imidlertid slik at jo færre konkurrenter det er i markedet, og hvor skjevere markedsandelene er fordelt mellom dem, desto svakere er konkurransen. HHI-indeksen og markedsandeler brukes derfor av konkurransemyndighetene til å sile ut erverv som underlegges en grundigere vurdering på grunn av at de reiser konkurransemessig bekymring. Det vises for øvrig til Kommissjonens retningslinjer for vurdering av horisontale fusjoner, del III³⁶.

²⁹ Aktørenes markedsandel er unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

³⁰ Antall produsenter er unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

³¹ Antall kilo egg er unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

³² Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

³³ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

³⁴ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

³⁵ Indeksen beregnes ved å summere kvadratet av markedsandelene til aktørene i et marked. Kommissjonen opererer i sine retningslinjer for horisontale fusjoner med følgende terskelverdier for HHI: Verdier på under 1000 indikerer at markedet ikke er konsentrert, verdier mellom 1000 og 2000 indikerer at markedet er moderat konsentrert, mens verdier over 2000 er et uttrykk for at markedet har en høy konsentrasjon.

³⁶ 2004/C 31/03.

Mulighet for utøvelse av markedsrett

Før tilsynet tar endelig stilling til om konkurransen er vesentlig begrenset i kjøp- og innsamlingsmarkedet før Priors oppkjøp av Norgården, vil vi vurdere Priors mulighet til å utøve markedsrett overfor bøndene. Foruten Priors dominerende stilling i markedet, vil også (i) eierforholdene i Prior, (ii) eggprodusentenes valgmuligheter og (iii) etableringsmulighetene i markedet være av betydning i denne vurderingen.

(i) Eierforholdene i Prior - samvirke

Da Prior er et samvirke eid av bøndene, vil det være viktig for Prior å generere et overskudd som deles mellom eierne. Hvis ikke overskuddet er stort nok, vil bøndene kunne ønske å gå over til å levere egg til andre enn til Prior. Lave kostnader genererer stort overskudd, og derfor vil lave kostnader være et virkemiddel Prior kan benytte for å unngå at bøndene velger å levere eggproduksjonen til andre pakkerier.

Priors formål er å "ivareta medlemmenes økonomiske og faglige interesser og arbeide for et best mulig økonomisk resultat av den virksomheten som drives." Videre skal Prior "fremme en effektiv og rasjonell produksjon, foredling og omsetning av medlemmenes produkter".³⁷ I prinsippet er dette et godt argument for å hevde at Prior ikke vil utøve markedsrett overfor eggprodusentene (medlemmene) i form av høye kostnader, da det til syvende og sist er disse som bestemmer over driften i selskapet. I hvor stor grad selskapet kan tenkes å ha høye kostnader avhenger imidlertid av den konkrete situasjonen. På generelt grunnlag er det grunn til å forvente at rommet for høye kostnader i en bedrift er mindre

- jo mer konsentrert eierskapet er
- jo større vekt selskapets eiere legger på lønnsomhet
- jo større innslaget av kompetente eiere er
- om selskapets eierandeler omsettes på en børs
- jo nærmere selskapet følges av eksterne analytikere
- jo mindre unik selskapets virksomhet er

De ovennevnte punktene er hentet fra en prinsipiell studie av effekter av fusjoner og oppkjøp.³⁸ Det finnes også andre konkrete studier av ulike næringer som bekrefter betydningen av disse forholdene for hvorvidt mindre konkurranstrykk fører til høyere kostnader.³⁹ I det følgende sammenholder vi disse forholdene med den faktiske situasjonen i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg.

I denne saken står vi overfor et samvirke, der eggprodusentene eier selskapet. I prinsippet kan bøndene påvirke beslutningsprosessen om virksomheten i selskapet gjennom medlems- og årsmøter. Men siden Prior er eid av ca. 1200 bønder, har hver av dem liten innflytelse alene. Det betyr at det ikke er noe konsentrert eierskap, og dermed kan det være vanskelig for eierne å opptre samlet og derigjennom presse ledelsen til å drive bedriften effektivt.

Priors eiere er kompetente eiere i den forstand at de er selvstendig næringsdrivende og har god innsikt i markedsmessige og økonomiske vurderinger generelt. Eggprodusentene kan likevel ha liten informasjon om de reelle kostnadene knyttet til Priors virksomhet og produksjonsprosessen i selskapet som helhet. Typisk for alle typer bedrifter vil det være informasjonsskjevheter der ledelsen i virksomheten vet mer om driften enn det eierne gjør.

³⁷ Jf. Priors vedtekter, § 2. Formål.

³⁸ Nils-Henrik M. Von Der Fehr og Lars Sørgard: "Vinning og tap ved fusjoner og oppkjøp", 2004.

³⁹ Jf. for eksempel Stephen Nickell: "Competition and Company Performance", 1996 og Stephen Nickell et. al. : "What makes Firms perform well?".

Prior er ikke børsnotert, hvilket betyr at det ikke er noe eksternt press fra aksjemarkedet – for eksempel analytikere som følger kritisk med på selskapets utvikling – som kan bidra til lønnsomhet. Sist, men ikke minst, er det få andre selskaper å sammenligne Prior med. I henhold til studiene som er nevnt over, er dette forhold som taler for at det kan oppstå høye kostnader og sløsing i en bedrift. Ut fra dette finner vi det sannsynlig at det kan være fare for høye kostnader i den aktuelle næringen dersom det ikke er et tilfredsstillende konkurransetrykk.

Tilsvarende argumenter la Arbeids- og Administrasjonsdepartementet vekt på i klagebehandlingen av Konkurransetilsynets vedtak V 2000-20 (Felleskjøpet- Stormøllen AS). Departementet uttalte følgende i sitt klagevedtak, på s. 24: ”(...) manglende konkurranse kan føre til et manglende kontinuerlig ytre press til å drive effektivt. Selv om eierne i et innkjøpssamvirke har lavest mulig kostnader og priser som resultatkrav, kan det være vanskelig for eierne å kontrollere at dette kravet er oppfylt. I et vanlig aksjeselskap der eierne har avkastning av kapitalen som resultatkrav, er dette sammenlignbart mellom selskaper, uavhengig av bransjer. Priser på et samvirkeforetaks produkter kan bare sammenlignes med priser på tilsvarende varer og tjenester fra andre produsenter. Dette forutsetter at det faktisk finnes sammenliknbare produkter og konkurrerende produsenter.”⁴⁰

Ineffektivitet vil kunne få direkte betydning for eggprodusentene, ettersom høyere kostnader medfører lavere overskudd og dermed lavere betaling for eggproduksjonen til medlemmene. Markedsmakt som følge av lite ytre press fra konkurrerende pakkerier kan på denne måten komme til syne gjennom intern ineffektivitet. Konkurranse fra andre eggpakkerier blir således viktig for å presse Prior til å drive bedriften kostnadseffektivt til eiernes og dermed eggprodusentenes beste.

Det kan nevnes at tilsynet i forbindelse med saken har fått opplysninger som viser at eggprodusentene ønsker å ha mulighet til å levere til alternative eggpakkerier.⁴¹ Tilsynet har også merket seg at det tidligere har vært diskusjoner og noe uro innad i samvirket vedrørende likebehandling av produsentene i ulike geografiske områder.⁴² Dette kan vanskelig tolkes på annen måte enn at konkurranse bidrar til å presse Prior til å øke prisene overfor produsentene, og at dette kan være vel så viktig som det presset Prior legger på seg selv om å bidra til nytte for eierne.

De ovennevnte forholdene taler etter tilsynets vurdering for at begrenset konkurranse vil lede til høyere kostnader for Prior enn hva selskapet ellers ville hatt.

(ii) Eggprodusentenes valgmuligheter og konkurrentenes responsmuligheter

Hvorvidt Prior faktisk kan utøve kjøpermakt overfor sine eggprodusenter avhenger videre av produsentenes reelle valgmuligheter i markedet. Dersom eggprodusentene har tilstrekkelig mange avtakere for sine egg, vil en eventuell utøvelse av kjøpermakt fra Priors side overfor eggprodusentene likevel ikke være lønnsom. Evnen til å utøve markedsmakt vil derfor være avhengig av konkurrerende eggpakkeriers mulighet til å øke innkjøpet av egg på kort sikt uten betydelige økte kostnader.

Konkurrentene til Prior er små. Deres kapasitet og dermed deres mulighet til å samle inn og behandle egg er vesentlig lavere enn det som er tilfelle for Prior. Flere av Priors konkurrenter har imidlertid uttalt at de, uten å foreta investeringer i større kapasitet, har mulighet til å øke produksjonen ved for eksempel å kjøre flere skift og motta en større mengde egg fra

⁴⁰ Jf. Arbeids- og administrasjonsdepartementets brev til Wiersholm, Mellbye & Bech og Andersen Legal av 19. mars 2001.

⁴¹ Se blant annet brev av 7. april 2005 fra produsentlaget ved Arne Magnussen AS til Konkurransetilsynet.

⁴² Kilde: ”Gir markedsreguleringen overproduksjon i jordbruket”, Berit Tennbakk, NILF, notat 2001-23.

eggprodusentene. Konkurrentene synes derfor i en viss grad ha mulighet til å respondere på et eventuelt forsøk fra Prior på å utøve markedsrett overfor primærprodusentene.

Konkurrentenes muligheter til å øke produksjonen begrenses imidlertid av manglende tilgang til egg fra eggprodusentene, og risikoen knyttet til å oppnå avtaler med de store kundene, særlig dagligvarekjedene. Det første problemet må sees i sammenheng med at en stor andel av eggprodusentene er bundet til Prior i henhold til gjeldende vedtekter. Det er derfor usikkert hvorvidt eggprodusentene ønsker å forlate Prior selv om selskapet utøver markedsrett overfor disse.

På bakgrunn av ovennevnte er det tilsynets vurdering at eggpakkerienes responsmuligheter er begrensede. Dermed har eggprodusentene få alternative avsetningskanaler for sine egg. Prior har med andre ord kunnet opptre relativt uavhengig av eggprodusentene før ervervet av Norgården. Dette legger til rette for utøvelse av kjøpsrett overfor eggprodusentene.

(iii) Etableringsmuligheter og potensiell konkurranse

Dersom nye eggpakkerier kan etablere seg innen rimelig tid og derigjennom gi eggprodusentene tilstrekkelig mange alternative avtakere for sin produksjon, kan dette hindre Prior i å utøve markedsrett overfor eggprodusentene.

Mulighetene for å etablere nye eggpakkerier er begrenset, det vises til redegjørelsen senere under punkt 4.2.1. Konkurransetilsynet konkluderer der med at det er betydelige etableringshindringer i pakkerimarkedet, særlig knyttet til tilgang på egg fra eggprodusenter og tilgang på kunder i dagligvaremarkedet.

Konkurransetilsynet finner derfor at etableringsmulighetene i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg fra primærprodusenter ikke er tilstrekkelige til å begrense Priors mulighet til å utøve markedsrett.

Oppsummering og konklusjon

Før Priors erverv av Norgården er markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg svært konsentrert, med Prior som dominerende aktør, og med skjevt fordelte markedsandeler mellom de etablerte aktørene. En forutsetning for å konkurrere effektivt i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg, er å ha tilgang til egg fra et tilstrekkelig stort antall eggprodusenter. Prior har tilgang på over 60-80 prosent⁴³ av eggprodusentene og deres innveide eggvolum.

Øvrige aktører er for små til å kunne øve et reelt konkurranstrykk mot Prior. Det at eggprodusentene har få alternative avtakere av egg, legger til rette for at Prior kan utøve kjøpsrett. I utgangspunktet kan det virke lite sannsynlig at Prior kan utøve markedsrett overfor sine egne eiere. I praksis vil imidlertid eggprodusentene som eiere av Prior ha begrenset mulighet til å påvirke driften blant annet som følge av spredt eierskap. På grunn av begrenset konkurranse mangler Prior sammenligningsgrunnlag for effektiv drift. Produksjonen kan bli ineffektiv, noe som igjen vil kunne gå ut over eggprodusentene.

Konkurransetilsynet finner at det er betydelige etableringshindringer for nye eggpakkerier knyttet til nødvendigheten av sammenfall mellom tilgang på egg og tilgang på kunder. Potensiell konkurranse vil derfor ikke hindre Prior i å utøve markedsrett før ervervet.

På bakgrunn av dette finner tilsynet at konkurransen i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg allerede er vesentlig begrenset før Priors oppkjøp av Norgården, noe som tilsier at forholdene ligger til rette for utøvelse av markedsrett fra Priors side.

⁴³ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

4.1.2 Konkurransesituasjonen etter ervervet

Gjennom oppkjøpet av Norgården vil Prior få tilgang til Norgårdens eggprodusenter og totalt oppnå kontroll over ca. 80-100 prosent⁴⁴ av volumet i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg. Dette vil styrke Priors allerede sterke stilling i markedet.

Tabell 4.1.2: Markedsandeler i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg etter ervervet.

Godkjent eggpakkeri	Produsentene	Mottak av egg i kilo	Markedsandel
Prior/Norgården	[..]	[..]	[80-100] % ⁴⁵
Arne Magnussen			[0-20] %
Jonas H. Meling AS			[0-20] %
Nødland & Gundersen			[0-20] %
Egg Glede			[0-20] %
Toten Eggpakkeri	..] ⁴⁶	..] ⁴⁷	[0-20] %
Sum	936	48.534.661	100 %

Gjennom oppkjøpet fjernes Priors største utfordrer i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg. Den største gjenværende konkurrenten til Prior vil være Arne Magnussen, som har en markedsandel på ca. [⁴⁸] prosent. De resterende aktørene er relativt små og opererer som sagt i lokalt avgrensede områder. HHI endres fra 4500 til ca. 6600 som følge av ervervet.

Bortfallet av Norgården som konkurrerende aktør vil medføre at eggprodusentene får færre alternative pakkerier å velge mellom som avtakere for sine egg. Det er fare for at bøndene i enkelte geografiske områder ikke lenger vil ha alternativer til Prior. Som forklart over er tilsynet av den oppfatning at Prior før ervervet har mulighet til å utøve markedsrett overfor eggprodusentene selv om en stor del av disse eier selskapet. Reduserte valgmuligheter for eggprodusentene vil etter tilsynets vurdering gi Prior økte muligheter til å utøve slik markedsrett, ettersom eggprodusentene allerede forut for ervervet har et begrenset antall avtakere å velge mellom.

Eggprodusentene vil vurdere å forlate samvirket dersom de tilbys et bedre alternativ. Overskuddet som genereres i samvirket er avgjørende for hvor attraktivt det er for eggprodusenten å forbli i samvirket, fordi eggprodusenten er eier og dermed får sin andel av overskuddet. Ettersom oppkjøpet innebærer at en konkurrent forsvinner, vil det være færre alternative avtakere for den enkelte eggprodusent. Når alternativene blir færre vil det være mindre fare for at eggprodusenter forlater Prior, og dermed vil Prior ha et mindre konkurransepress på seg for å holde lave kostnader.

Etter det tilsynet kjenner til, har både Magnussen og Norgården vært konkurransedyktige på pris i forhold til Prior. Det kan i den forbindelse nevnes at Magnussen fremstår som en aktør med god intern effektivitet, noe som gir selskapet en fordel med hensyn til hvilke betingelser det gir til leverandører og kunder.⁴⁹ Konkurransetrykket fra de uavhengige eggpakkeriene kan således ha disiplinert Prior til å øke den interne kostnadseffektiviteten.

⁴⁴ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

⁴⁵ Aktørenes markedsandeler er unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

⁴⁶ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

⁴⁷ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

⁴⁸ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁴⁹ Jf. opplysninger mottatt i møte med Capman 16. juni 2005.

Eggprodusentene er også bundet opp til Prior gjennom samvirkets vedtekter og leveringsavtaler, jf. nærmere omtale i 4.2.1 om etableringsmuligheter og potensiell konkurranse. Gjennom Priors oppkjøp av Norgården vil flere eggprodusenter være underlagt kontroll av samme aktør. Dette kan redusere etableringsmulighetene i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg ytterligere, og derigjennom begrense eggprodusentenes tilgang på potensielle avtakere for egg.

Prior mener det er viktig for bedriften å få en større andel av førstehåndsomsetningen av egg for å kunne utføre markedsregulatorrollen på en ordentlig måte. Det hevdes at det er en forutsetning fra landbruksmyndighetenes side at Prior som markedsregulator skal ha høy markedsandel. Prior presiserer at den optimale markedsandel i leveranser fra eggprodusentene vil være 70 prosent eller høyere.⁵⁰ Prior har imidlertid ikke vist til dokumentasjon som tilsier at forutsetningen om en så høy markedsandel er tilstede fra myndighetenes side.

Ifølge opplysninger Konkurransetilsynet har mottatt fra SLF, har landbruksmyndighetene ikke satt mål for den markedsandel som Prior som markedsregulator må eller bør ha innen mottak av egg. Markedsregulators markedsandel varierer også betydelig innen de ulike markeder i landbrukssektoren. Tilsynet viser til at myndighetene for eksempel i kornsektoren synes å legge til grunn at det er tilstrekkelig at markedsregulator har omtrent 50 prosent markedsandel.⁵¹

Konkurransetilsynet har merket seg at Prior allerede i dag synes å være prisledende i markedet. Som eksempel kan det nevnes at Norgården har varslet prisendringer til sine kunder blant annet basert på at Prior har foretatt endringer i sine engros priser.

Tilsynet mener videre at det at Priors markedsandel i førstehåndsomsetningen av egg øker til over 80-100 prosent⁵², ikke nødvendigvis vil komme eggprodusentene til gode. Den enkelte eggprodusent har som tidligere nevnt liten innflytelse over Priors kommersielle atferd. Bortfall av Norgården som eggpakkeri vil gi eierne mindre sammenlikningsgrunnlag for hva som er effektiv drift og færre avsetningsmuligheter. Færre alternative avsetningsmuligheter kan videre føre til at Prior får mindre konkurransepress på seg til å redusere kostnadene i sin virksomhet. Reduksjon i antall eggpakkerier og dermed avtakere, vil bety at den enkelte eggprodusent har færre valgmuligheter. Dette innebærer at Prior får økte muligheter til å utøve markedsrett overfor eggprodusentene, blant annet gjennom reduserte insentiver til effektivitet, og derigjennom redusert utbetaling til eierne (eggprodusentenes).

På bakgrunn av vurderingene over mener Konkurransetilsynet at Priors erverv av Norgården vil forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg.

4.2 Markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg

4.2.1 Konkurransesituasjon før ervervet

Aktører, markedsandeler og konsentrasjon i pakkerimarkedet

Som nevnt i kapittel 4.1 var det før Priors oppkjøp av Norgården syv godkjente pakkerier som driver eggpakkerivirksomhet i Norge.

Priors viktigste kundeavtaler omfatter hovedleverandøravtaler med NorgesGruppen ASA (Norgesgruppen) og Coop Norge AS (Coop), mens Norgårdens viktigste kundeavtale er en hovedleverandøravtale med ICA Norge AS (ICA). Norgården leverer egg også til Norgesgruppen. Begge pakkeriene har i tillegg diverse storhusholdningskunder. Prior og Norgården er nærmere beskrevet under punkt 1.3, og de øvrige aktørene ble omtalt i punkt 4.1.

⁵⁰ Se s. 6 i Priors brev av 4. august 2005 til Konkurransetilsynet.

⁵¹ Se Ot. prp. nr. 69 (2000-2001) og Innst. O. nr. 87 (2000-2001).

⁵² Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

Eggpakterienes markedsandeler er gjengitt i tabellen nedenfor.

Tabell 4.2.1: Omsatt volum egg gjennom godkjente pakkerier til ulike kunder, samt deres markedsandeler, 2004.

Pakkeri	Omsatt egg i tonn	Markedsandel
Prior Norge BA	24 472	61 %
Norgården AS	5 752 ⁵³	14 %
Arne Magnussen AS	5556	14 %
Jonas H. Meling AS	2429	6 %
Egg Glede	[...]	[0-20] % ⁵⁴
Nødland & Gundersen		[0-20] %
Toten Eggpakkeri	...] ⁵⁵	[0-20] %
Totalt	40 152	100%

Kilde: Innrapporterte tall fra godkjente eggpakkerier, samt Tidsskriftet for fjørfe nr. 1/2005.

Det fremgår av tabellen at det er et fåtall aktører i pakkerimarkedet og at markedsandelene er svært skjevt fordelt mellom dem. Prior er markedsleder og den klart største aktøren med en markedsandel på ca. 61 prosent. Norgården og Arne Magnussen er de nest største aktørene med markedsandeler på ca. 14 prosent.

I markedet for sortering, pakking og salg av egg beregnes HHI å ha en verdi på ca. 4100 før Priors erverv av Norgården. Dette indikerer at konsentrasjonen i markedet er svært høy allerede før ervervet.

Mulighet for utøvelse av markedsrett

I markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg er det høy markedsrett for Priors erverv av Norgården. Prior har en markedsandel på over 60 prosent og er nær fire ganger så stor som Norgården og Arne Magnussen, som er nærmeste konkurrenter. Dette tyder isolert sett på at Prior allerede før oppkjøpet av Norgården har *mulighet* for utøvelse av markedsrett.

Som tidligere nevnt kan utøvelse av markedsrett skje på ulike måter. Svak konkurranse vil for eksempel kunne svekke insentivene til å gjennomføre kostnadsbesparende tiltak samt føre til en lavere innovasjonstakt enn i en situasjon med mer fungerende konkurranse. En årsak til dette er at et sterkt konsentrert marked innebærer at aktørene kun har et fåtall konkurrenter å måle seg opp mot. Resultatet kan da bli høyere kostnadsnivå enn i en situasjon med mer velfungerende konkurranse.

Mindre effektivitet i pakkerivirksomheten, med slakk som resultat, vil som tidligere nevnt være en form for utøvelse av markedsrett. Dette kan være til skade både for Priors leverandører og kunder. For Priors eggprodusenter kan resultatet for eksempel bli lavere utbetalingspriser og svekkede leveringsbetingelser. For kundene vil ineffektivitet kunne gi seg utslag i at høyere engros priser enn ellers.

Hvorvidt Prior har anledning til å utøve markedsrett gjennom økte priser eller på annen måte før ervervet, avhenger av en rekke markedsstrukturelle forhold. Vi vil i det følgende drøfte

⁵³ Hvorav 500 tonn er det privat merket "Euroshopper".. [Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2]

⁵⁴ Markedsandelene er unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁵⁵ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

betydningen av (i) konkurrentenes responsmuligheter, (ii) etableringshindringer, (iii)kjøpermakt og (iv) målprissystemet.

(i) Konkurrentenes responsmuligheter

Dersom en tilstrekkelig andel av Priors kunder kan etterspørre tilsvarende mengde egg til gunstigere betingelser fra andre eggpakkerier, vil en prisøkning fra Priors side ikke være lønnsom. Priors evne til å utøve markedsmakt vil derfor være avhengig av de øvrige pakkerienes evne til å øke sitt salg av egg på kort sikt uten betydelige økte kostnader.

I markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg er det overkapasitet på anleggssiden hos eggpakkeriene. Flere av pakkeriene har mulighet til å kjøre flere skift enn det som gjøres i dag. Arne Magnussen og Jonas Meling har oppgitt til tilsynet at de med dagens maskinpark har mulighet til å ^[56]. Pakkerivirksomheten til Priors konkurrenter er imidlertid svært liten i forhold til Priors pakkerivirksomhet. Dette kan illustreres ved at Arne Magnussen, som tredje største aktør i markedet i dag, samarbeider med Jonas Meling for å tilfredsstille Rema 1000s etterspørsel etter landsdekkende leveringer av egg.

En utvidelse av konkurrentenes pakkerivirksomhet er imidlertid også avhengig av tilstrekkelig stor tilgang på egg. Det er knyttet betydelig usikkerhet til hvorvidt Priors konkurrenter kan få tilgang til nødvendig mengde egg slik at en utvidelse av produksjonen kan gjennomføres på en lønnsom måte. Flere av Priors små konkurrenter opplever det som problematisk å få tilgang til nok egg fra eggprodusenter. Det er videre ikke et fullgodt alternativ å basere virksomheten på tilgang på egg gjennom Priors forsyningsplikt, jf. neste punkt om etableringsmuligheter og potensiell konkurranse.

Tilsynets undersøkelser blant kundene tyder på at dagligvarekjedene ønsker å ha kun et fåtall leverandører av egg. For de små eggpakkeriene vil ^[57] langt fra være tilstrekkelig til alene å kunne dekke opp etterspørselen til en kjedegruppering, slik Prior og Norgården gjør i dag. For de små pakkeriene vil en utvidelse av virksomheten som er stor nok til å dekke etterspørselen fra en kjedegruppering antas å medføre en ikke ubetydelig økning i produksjonskostnadene, samtidig som det vil være stor usikkerhet knyttet til tilgangen på egg fra eggprodusenter.

Forut for oppkjøpet er det kun Prior, Arne Magnussen (i samarbeid med Jonas Meling) og Norgården som pakker egg i denne størrelsesorden og som dermed er i stand til å dekke dagligvarekjedenes behov. Arne Magnussen i samarbeid med Jonas Meling er imidlertid knyttet til Rema 1000 gjennom en omfattende samarbeidsavtale som kan forhindre Magnussen i å ha flere dagligvaregrupperinger som kunde. Pakkeriet må dermed antas å ha svake responsmuligheter inntil pakkeriet eventuelt løses fra denne type forpliktelser.

De øvrige eggpakkeriene er per i dag for små til å kunne dekke større deler av etterspørselen i markedet, for eksempel en dagligvaregrupperings etterspørselen etter landsdekkende leveranseavtale for egg. Aktørene har riktignok noe ledig kapasitet til å øke pakkerivirksomheten og en viss mulighet til å øke salget på kort sikt, men det vil være behov for relativt store investeringer dersom disse eggpakkeriene skal kunne dekke en større del av etterspørselen som i dag er rettet mot Prior.

Det ser ut til at Norgården og Arne Magnussen i samarbeid med Jonas Meling har vært i stand til å representere et visst konkurranstrykk mot Prior i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg, men verken Norgården, Arne Magnussen eller de fire andre små pakkeriene antas hver for seg å representere et tilstrekkelig konkurranstrykk til å kunne hindre Prior i å utøve

⁵⁶ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁵⁷ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

markedsrett. På denne bakgrunn finner tilsynet at de etablerte konkurrentenes responsmuligheter ikke er tilstrekkelig til å hindre Prior i å utøve markedsrett.

(ii) Etableringsmuligheter og potensiell konkurranse

Dersom det er enkelt for nye aktører å etablere seg i markedet, kan dette forhindre selv en dominerende aktør i å utøve markedsrett. Det er derfor nødvendig å foreta en nærmere vurdering av etableringsvilkårene i pakkemarkedet.

Etableringsvilkår er en samlebetegnelse på alle de forhold og betingelser som en nyetablerende bedrift står overfor i en konkret etableringssituasjon. Etableringsvilkårene avgjør den potensielle konkurransen fra aktører som ikke er etablert i det relevante markedet. Konkrete etableringshindringer kan blant annet ha utspring i kostnader/investeringsbehov, offentlige reguleringer og ulike former for "egenregulering" i markedet.

Prior anfører at tersklene for nyetableringer av eggpakkerier er lave, og at dette bekreftes av at flere aktører er kommet til de siste to årene; Toten Eggpakkeri i 2002 og Egg Glede i 2004. FLF opplyser imidlertid at Egg Glede ikke kan anses som en nyetablering, da bedriften er en videreføring av Vervik Egg med etablerte strukturer. Toten Eggpakkeri har en markedsandel på rundt [58] prosent. Etter tilsynets oppfatning tilsier ikke disse eksemplene at tersklene for nyetableringer er lave.

Investeringsbehov

For å kunne etablere seg som eggpakkeri må en aktør foreta visse investeringer. Partene anfører at nyetablering av eggpakkerivirksomhet vil koste om lag 30 millioner kroner. Dette anslaget er basert på at etablering av et pakkeri med kapasitet på 6000 tonn vil kreve et lokale på ca. 1200 kvadratmeter, hvorav 400 kvadratmeter er kjølt lager. Bygningskravene for øvrig hevdes å være moderate. Når det gjelder produksjonsutstyr anslår partene at en pakkemaskin vil koste ca. 10 millioner kroner. Noe annet utstyr vil også kreves. Det skal også være enkelt å leie eksisterende enkle lokaler, samt at det er vanlig å lease utstyret.

Tilsynet vurderer investeringsbehovet ved etablering av eggpakkerivirksomhet (30 millioner etter partenes anslag) til å være av ikke ubetydelig omfang i forhold til forventet inntjening for et eggpakkeri. Dette innebærer at dersom det skal være lønnsomt å etablere ny eggpakkerivirksomhet, må det kunne oppnås avsetning for et tilstrekkelig stort volum. Dette krever igjen at det nye eggpakkeriet får tilgang på nok egg, og i tillegg at det oppnår avtale med en av dagligvarekjedene for å nå ut til sluttbrukerne med sine produkter.

Tilgang på egg

Ved etablering av eggpakkeri er det nødvendig å skaffe tilgang til et tilstrekkelig stort volum egg. Dette er nødvendig først og fremst for å oppnå stort nok volum til å kunne konkurrere med Prior om avtaler med dagligvaregrupperingene og andre kunder. Ved oppstart av eggpakkerivirksomhet foreligger det to muligheter for å få tilgang til egg; man kan knytte til seg egne eggprodusenter, eller basere pakkerivirksomheten på Priors forsyningsplikt, eventuelt en kombinasjon av disse. Flere av Priors konkurrenter har fremholdt overfor tilsynet at det er viktig å være representert i, eller ha kontroll over, hele verdikjeden for hønseegg for å kunne konkurrere effektivt i markedet. Prior oppgir også at per i dag får de fleste eggpakkeriene hoveddelen av sine leveranser fra egne tilknyttede eggprodusenter. Vi vil derfor se nærmere på en potensiell nyetablerers mulighet for å knytte til seg egne eggprodusenter.

⁵⁸ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

Av de 936 eggprodusentene som i dag leverer egg til godkjente eggpakkerier, er [⁵⁹] tilknyttet Prior gjennom medlemskap. Muligheten for etablering av eggpakkeri basert på leveranser fra egne eggprodusenter, avhenger derfor i stor grad av om disse er villige til å tre ut av Prior for å tilknytte seg andre eggpakkerier. I høringssvarene har konkurrenter gitt uttrykk for at det er liten vilje blant eggprodusenter til å tre ut av samvirket. Dette kan ha flere årsaker.

For det første har Priors vedtekter bestemmelser som virker innelåsende på medlemmene. Ifølge vedtektene § 9 kan en eggprodusent bare tre ut av Prior ved utgangen av kalenderåret, og kan ikke melde seg ut senere enn tre måneder før årets slutt. På grunn av utmeldingsbestemmelsene må et medlem som eksempelvis sier opp i oktober 2004, være medlem i Prior ut hele 2005. I ytterste konsekvens innebærer vedtektsbestemmelsen at det vil kunne ta inntil 15 måneder for en eggprodusent å melde seg ut av Prior.⁶⁰ Utmeldingsbestemmelsen bidrar til å gjøre det vanskelig for nye pakkerier å få tilgang til nok eggprodusenter, fordi det kan ta lang tid å få frigjort eggprodusentene fra sitt medlemskap i Prior.

Priors medlemmer har også en plikt til å levere hele sin produksjon til Prior, jf. vedtektene § 6. Eggprodusentene har således ikke anledning til å levere deler av sin eggproduksjon til andre pakkerier så lenge de er medlemmer av Prior. Dette vanskeliggjør andre pakkeriers tilgang på egg.

Videre har et utmeldt medlem av Prior kun krav på å få refundert sin andelskapital pålydende 2000 kroner, og ikke sin andel i Priors øvrige formue, jf. vedtektene § 9, femte ledd. Så lenge eggprodusenten er medlem av Prior har eggprodusenten rett på avkastning av felleskapital i foretaket, for eksempel utbytte fra annen virksomhet som Prior driver. Ved utmelding mister eggprodusenten denne retten. Dersom et nyetablert pakkeri skal fremstå som mer attraktivt for den enkelte eggprodusent, må pakkeriet betale en merpris for egg som minst tilsvarer tapet av utbytte på felleskapital ved utmelding i Prior. Kollektiv kapital i Prior kan således bidra til å hindre nye eggpakkerier i å knytte til seg egne eggprodusenter, og dermed etablere seg i pakkerimarkedet.

Tette historiske bindinger og tradisjon for medlems- og eierskap i Prior over generasjoner, kan også gjøre at terskelen for utmelding er høy for det enkelte medlem.

Norgården har i dag ca. [⁶¹] tilknyttede eggprodusenter.⁶² Normalt inngår Norgården leveringsavtaler med sine eggprodusenter som gjelder for ett år om gangen, og i denne perioden forplikter produsentene seg til ikke å levere egg til andre aktører. Leveringsavtalene gjør således at Norgårdens eggprodusenter er låst for ett år av gangen. Etablerte kunderelasjoner mellom Norgården og eggprodusentene kan imidlertid forsterke vanskelighetene for nye pakkerier å få tilgang på egg fra eksisterende eggprodusenter. Tilsvarende gjelder også for de andre eggpakkeriene og deres leverandører. Enkelte av de etablerte samvirkeuavhengige eggpakkeriene har større eggprodusenter på eiersiden. Dette kan bidra til at det er vanskelig for potensielle konkurrenter å få knyttet disse produsentene til seg.

Totalt sett er det tilsynets vurdering at nye aktører har begrenset tilgang på eggprodusenter, særlig som følge av Priors vedtektsbestemmelser. Dette representerer et viktig etableringshinder for nye utfordrere i markedet.

Nye eggpakkerier kan eventuelt få tilgang på egg ved at *nye eggprodusenter* etablerer seg. Partene anfører at det kreves relativt lave investeringer for å etablere seg som eggprodusent.

⁵⁹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁶⁰ Prior opplyser at det har blitt gjort unntak i konkrete tilfeller fra disse reglene, slik at medlemmer har fått tre ut på kortere varsel. Vedtektene er imidlertid klare på dette punkt.

⁶¹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

⁶² I følge SLF er antall eggprodusenter blitt redusert i løpet av året.

Eggsektoren er imidlertid et relativt stabilt og modent marked. I et marked hvor det til tider er overskudd av egg og lav lønnsomhet, synes det lite sannsynlig at nyetablering av eggprodusenter vil skje i et så stort omfang som et nytt eggpakkeri har behov for.

En annen mulighet for å få tilgang til egg er å benytte seg av Priors *forsyningsplikt*. Gjennom rollen som markedsregulator har Prior forsyningsplikt på visse vilkår til uavhengige eggpakkerier. Forsyningsplikten vil i utgangspunktet kunne motvirke etableringshindringen i markedet knyttet til begrenset tilgang på egg som råvare for pakkerivirksomhet.

Prior er en vertikalt integrert aktør og markedsleder på alle ledd i verdikjeden for hønseegg. Dersom nyetablerte pakkerier skal basere sin virksomhet på leveranser av egg fra Prior, vil de samtidig være avhengig av leveranser, samt pris og leveringsvilkår fastsatt av sin største konkurrent.

Tilsynet har fått opplyst fra flere aktører i markedet at ordningen med forsyningsplikt ikke fungerer som et fullverdig alternativ til eggleveranser fra egne tilknyttede eggprodusenter. Et eggpakkeri må ha sikker tilgang på egg for å kunne oppfylle inngåtte avtaler med kundene. Konkurrentene opplever for eksempel å ikke få den type egg, på rett tidspunkt og i det omfang som de bestiller og har behov for. Gjennom forsyningsplikten stilles det ikke krav til Prior om å levere egg i den størrelse som pakkeriene etterspør. Dette innebærer at eggpakkerier som for eksempel har behov for store egg, ikke nødvendigvis vil få tilgang til dette via Priors forsyningsplikt. I praksis benytter derfor de uavhengige eggpakkeriene seg av forsyningsplikten hovedsaklig ved behov for supplerende leveranser. For å redusere risikoen forbundet med usikker tilgang på egg ser pakkeriene det som nødvendig å tilknytte seg egne eggprodusenter.

SLF har også mottatt klager fra de uavhengige aktørene på at forsyningsplikten ikke fungerer tilfredsstillende med hensyn til å dekke deres behov for egg. Prior på sin side har oppgitt til SLF at de mottar bestillingene for sent til å kunne levere riktig volum og type egg som blir bestilt.

Basert på aktørenes innspill, konkluderer tilsynet med at dersom det skal etableres konkurrerende virksomhet, er det ikke mulig å basere virksomheten utelukkende på eggleveranser fra Prior. For å fremstå som et konkurransedyktig alternativ til Prior er det nødvendig å være etablert i hele verdikjeden med egne tilknyttede eggprodusenter som kan danne grunnlaget for pakkerivirksomheten. Vi legger derfor til grunn at forsyningsplikten har en begrenset effekt når det gjelder å dempe etableringshindringene i pakkerimarkedet.

Tilgang på kunder – innpass i dagligvarekjedene

Nye eggpakkerier må få innpass hos kundene i dagligvaremarkedet for at det skal være lønnsomt å etablere seg i pakkerimarkedet. Markedet preges imidlertid av stabile og langsiktige kunde- og leverandørforhold mellom dagligvarekjedene og de etablerte eggpakkeriene. Dagligvarekjedene har opplyst at det har vært få eller ingen utskiftninger av leverandører av egg de siste 5-10 årene. De eksisterende pakkerienes langvarige kunderelasjoner med dagligvarekjedene gjør det vanskelig for nye aktører å etablere seg i markedet, og bidrar til å sementere markedsstrukturen.

Prior anfører at pakking av kjedenes egne varemerker gjør det enklere for nye eggpakkerier å etablere seg i markedet.

Selv om samtlige dagligvaregrupperinger har etablert egne private merker, er det i første rekke Prior og Norgården som utfører leieproduksjon av private merker for dagligvarekjedene. Dette hindrer nye aktørers muligheter til å etablere seg i markedet gjennom å produsere kjedenes egne merker. Det er et meget begrenset omfang av hvor mange private merker det er aktuelt å ha i markedet. Dersom private merker skal legge til rette for nyetablering i dette markedet, må det etter tilsynets vurdering skje en utvikling bort fra at de etablerte eggpakkeriene står for pakking

av kjedenes merker. Kjedene må i tilfellet gi nye pakkerier leieproduksjonskontrakt, alternativt må de etablere egen eggpakkerivirksomhet.

[⁶³]

Tilsynet vurderer det derfor som mest aktuelt at pakking av private merker også i fremtiden utføres av de etablerte eggpakkeriene ved siden av produksjonen av egne merkevarer, og at muligheten for nyetablering gjennom å produksjon av private merker er liten.

Offentlig regulering av eggpakkerivirksomhet

Det finnes regelverk om krav til eggpakkerier og tilhørende godkjenningsordninger, men disse synes ikke å være av et slikt omfang at de representerer en etableringshindring for nye eggpakkerier.

Oppsummering etableringsmuligheter

Tilgangen på leverandører og innpass hos kunder fremstår som vesentlige etableringshindringer i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg. Etter Konkurransetilsynets vurdering er derfor sannsynligheten liten for at etablering av nye aktører i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg skal kunne begrense Priors mulighet til å utøve markedsrett.

(iii)Kjøperrett

Kjøperrett kan til en viss grad begrense mulighetene en dominerende aktør har til å utøve markedsrett. Dersom kundene har betydelig kjøperrett, vil selv ikke et selskap med meget høy markedsandel nødvendigvis kunne utøve vesentlig markedsrett. Kjøperrett kan blant annet gjøre seg utslag i at kunden truer med å bytte leverandør eller å starte egen pakkerivirksomhet. Kjøperrett kan brukes til å presse eggpakkeriene både på priser og leveringsbetingelser. Mulighetene til å utøve kjøperrett er blant annet avhengig av kundenes størrelse og markedsposisjon i forhold til eggpakkeriene, og hvor avhengig eggpakkeriet er av kundene som avsetningskanal for sine produkter.

Kundene i det relevante markedet består av dagligvarekjedene, servicehandelen, storhusholdning og industrimarkedet. Etersom 85-90 prosent av eggomsetningen går gjennom dagligvaremarkedet, vil tilsynet i hovedsak fokusere på denne omsetningskanalen. I de øvrige omsetningskanalene er kundesiden mer fragmentert, og det antas derfor at kundene hver for seg ikke har kjøperrett av betydning.

Norgesgruppen, ICA, Rema og Coop, står samlet for nærmere 100 prosent av den totale omsetningen i det norske dagligvaremarkedet. Dagligvaregrupperingene har primært én hovedleverandør av egg. Opplysninger fra kjedene viser at over 90 prosent av innkjøpet er samlet hos en leverandør av egg.

Prior anfører at de fire store kjedene oppfattes å ha en svært sterk kjøperrett.

Konkurransetilsynet har tidligere pekt på at det er kun Prior, Norgården og Arne Magnussen (i samarbeid med Jonas Meling) som har tilstrekkelig pakkerikapasitet og tilgang på egg til å kunne tilby landsdekkende leveranser av egg til en kjede. Dette begrenser kjedenes mulighet til å la flere eggpakkerier konkurrere om leveranseavtaler, og på den måte sette pakkeriene opp mot hverandre. Norgården og Arne Magnussen omsetter hoveddelen av sine egg til henholdsvis ICA og Rema, mens Prior omsetter til Norgesgruppen og Coop. De små pakkeriene fremstår kun som sideleverandører til kjedene, og er ofte kun representert i butikker lokalisert i nærhet til pakkerianlegget. Disse synes mer å utfylle enn konkurrere mot Prior i markedet.

⁶³ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

Etter tilsynets opplysninger bærer avtaleforholdene i eggmarkedet generelt sett preg av å være av langsiktig karakter. Relasjoner bygges opp over tid og endres ikke ofte, til tross for at avtalene vanligvis reforhandles årlig. Avtalen mellom Arne Magnussen og Rema 1000 av [64] års varighet er et ytterpunkt.

Prior anfører videre at [65]. Tilsynet er av den oppfatning at begge forhandlingspartenes interesser spiller inn her. Det er nok slik at kjedene presser pakkeriene med økt satsning på private merker, en produksjon som ikke gir Prior og Norgården like god lønnsomhet som merkevarene. Likevel kan slik produksjon bidra til at kapasiteten i pakkerianleggene utnyttes bedre. Det kan heller ikke utelukkes at Prior og Norgårdens produksjon av dagligvarehandelens egne merker bidrar til å blokkere etablering av nye eggpakkerier i markedet ved at utvalget av ulike eggmerker tilsynelatende er stort. Det at Prior og Norgården idet hele tatt er villige til å inngå slike avtaler med kjedene må etter tilsynets oppfatning sees i sammenheng med dette.

Samlet sett finner Konkurransetilsynet at kundene har en viss grad av kjøpermakt, men at den ikke er tilstrekkelig til å kunne motvirke Priors mulighet til å utøve markedsrett.

(iv) Målpriser

Målprissystemet kan legge visse begrensninger på Priors mulighet til å utøve markedsrett gjennom å øke prisen på egg ut til sine kunder.

I de årlige jordbruksforhandlingene mellom staten på den ene siden og Norges Bondelag og Norsk Bonde- og småbrukarlag på den annen, avtales det målpriser på ulike varer og varegrupper av jordbruksprodukter, herunder også for egg. Det fremgår av Innst. S.nr. 167 (1999-2000) at målprissystemet fungerer som maksimalpriser som gjennomsnitt for året, men ikke gir noen nedre prisgaranti. Videre fremgår det at Prior som markedsregulator har ansvar for å søke å oppnå målprisen på egg.

I henhold til gjeldende jordbruksavtale skal målprisene være priser som jordbruket reelt sett skal kunne oppnå ut fra balanserte markedsforhold, det fastsatte importvernet og de markedsreguleringsmuligheter som er til disposisjon. Målpriser er avtalt blant annet for representantvarer av definerte kvaliteter for kjøtt, korn, grønt og egg.⁶⁶ For egg er prisgrunnlaget engrosprisnotering oppnådd for egg av representantvaren – egg kl A over 53 g – i løsvækt i brettpakning ved Priors avdelinger i Sandnes og Rakkestad (overskuddsområde). Øvre prisgrense er målprisen pluss 10 prosent. SLF skal åpne for import dersom noteringsprisen ligger over den øvre prisgrensen to uker på rad. Målprisen for 2005 er på kr 13,60.

Det er Prior som løpende gjennomfører markedsreguleringstiltakene, som er finansiert av bøndene gjennom omsetningsavgiften. De viktigste tiltakene for å redusere tilbudet i det innenlandske markedet er reguleringseksport og førtidsslakting.

Tilsynet mener at Prior selv med et målprissystem har en viss fleksibilitet i sin prissetting og mulighet til å påvirke prisene til sine kunder. Uansett vil målprissystemet ikke kunne forhindre at Prior utøver markedsrett på andre måter, for eksempel gjennom ineffektivitet og slakk i produksjonen.

Oppsummering: konkurransesituasjonen før ervervet i pakkerimarkedet

Gjennomgangen over viser at konsentrasjonen i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg er høy før Priors erverv av Norgården, og at Prior er markedsleder.

⁶⁴ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁶⁵ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

⁶⁶ Kilde: Jordbruksavtale 2005-2006.

Isolert sett indikerer den høye konsentrasjonen at det er sannsynlig at konkurransen var vesentlig begrenset før oppkjøpet, og at Prior allerede før ervervet var i stand til å utøve markedsrett. I tillegg er det slått fast at konkurrentenes responsmuligheter er begrenset, hovedsakelig på grunn av begrenset tilgang på egg. Konkurransetilsynet vurderer det videre slik at det er vanskelig for nye aktører å etablere seg i markedet. Kundene har heller ikke tilstrekkelig kjøperrett til å begrense Priors mulighet til å utøve markedsrett. Til tross for at målprissystemet kan redusere Priors mulighet til å utøve markedsrett gjennom økte priser, gir systemet likevel mulighet for at Prior kan utøve markedsrett på andre måter, som gjennom slakk i produksjonen.

Konkurransetilsynet legger derfor til grunn at konkurransen i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg er vesentlig begrenset før Priors erverv av Norgården.

4.2.2 Konkurransesituasjonen etter ervervet

Gjennom Priors erverv av Norgården forsvinner en av Priors største konkurrenter i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg, og Prior øker sin markedsandel fra omtrent 61 til 75 prosent. Den høyere markedsandelen innebærer i seg selv en sterk formodning om at Prior ved ervervet oppnår økt markedsrett og at konkurransen svekkes ytterligere i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg. HHI øker fra 4000 til ca. 6000 etter ervervet.

Det disiplinierende konkurranstrykk Norgården har representert opphører gjennom foretaks-sammenslutningen. Den eneste gjenstående aktør av en viss størrelse er Arne Magnussen/Jonas Meling med en samlet markedsandel på ca. [67] prosent. Som tidligere nevnt er Arne Magnussen/Jonas Meling bundet tett opp til Rema per i dag, og vil derfor ikke være et aktuelt alternativ for de øvrige kjedene. Dermed vil Arne Magnussen heller ikke være en konkurrent som i særlig grad virker disiplinierende på Priors markedsatferd.

Dersom dagens varestrømmer opprettholdes etter ervervet, vil Prior/Norgården være hovedleverandør til tre av de fire dagligvaregrupperingene i Norge. Samtidig vil Prior få hånd om produksjonen av samtlige private merkene som er etablert i dagligvaremarkedet. Gjennom Priors kontroll over to av de tre mest kjente varemerker innen egg og produksjon av tre private merker, vil Prior få en særstilling overfor dagligvaregrupperingene, som er de største kundene i markedet.

Prior påpeker at det etter foretakssammenslutningen vil være fem aktører som kan tilby leveranser til kjedene. Tilsynet vil presisere at det ikke er antall aktører alene som er avgjørende for konkurransen i pakkermarkedet. Det sentrale er i hvilken grad de gjenværende aktørene er i stand til å konkurrere om leveranser til kundene i markedet. I denne forbindelse vil blant annet aktørenes størrelse med hensyn til kapasitet, tilgang på egg, og geografisk dekningsgrad spille inn.

Ettersom de gjenværende eggpakkeriene er små med lav kapasitet og liten tilgang på egg, legger tilsynet til grunn at deres responsmuligheter er dårlige og at de i liten grad utgjør et reelt konkurranstrykk mot Prior. Totalt sett vil således dagligvaregrupperingene kun ha en eller to alternative landsdekkende eggpakkerier å spille opp mot hverandre etter Priors erverv av Norgården. Dette betyr at Priors erverv av Norgården forsterker den allerede vesentlige begrensede konkurransen i markedet.

Som tidligere nevnt vil det for kundene heller ikke være aktuelt å dekke sin etterspørsel gjennom import av egg.

⁶⁷ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

Engrosprisnoteringene for egg har flere år ligget under målprisen. Dette kan indikere både at målprisen er satt høyt, og at det er rom for prisøkninger. Et svakere konkurranstrykk etter ervervet vil kunne medføre økte priser både på kort og lang sikt.

Med færre eggpakkerier å sammenligne seg med etter ervervet, synes det også rimelig å anta at Priors incentiver til å drive eggpakkerivirkningen mest mulig effektivt vil bli redusert.

Oppsummering og konklusjon

Priors oppkjøp av Norgården vil fjerne viktige konkurranseelementer i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg. Konkurransen mellom de største eggpakkeriene fjernes. Når konkurranstrykket reduseres øker muligheten for ineffektivitet. Med større markedsrett og få andre reelle alternativer for kundene, kan Prior heve prisene overfor sine kunder eller utøve markedsrett på annen måte uten å miste salget til andre markedsaktører.

På bakgrunn av ovennevnte er det Konkurransetilsynets vurdering at Priors erverv av Norgården vil forsterke en allerede vesentlig begrensning av konkurransen i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg.

4.3 Markedet for videreforedling og salg av eggprodukter

4.3.1 Konkurransesituasjonen før ervervet

Markedsandeler og konsentrasjon

Prior erverver indirekte enekontroll over Eggprodukter ved oppkjøpet av Norgården. Oppkjøpet vil følgelig få konkurransemessige virkninger i markedet for bearbejdede eggprodukter. Prior Eggprodukter og Eggprodukter har overlappende virksomhet i dette markedet.

Det finnes i dag to eggproduktfabrikker i Norge: Prior Eggprodukter og Eggprodukter. Prior Eggprodukter mottar hovedsakelig egg fra egne pakkerianlegg og egne eggprodusenter. Eggprodukter mottar i hovedsak egg fra Norgården. Målt ved omsetning i kroner har Prior Eggprodukter en markedsandel på nærmere 80-100 prosent⁶⁸ før oppkjøpet, mens Eggprodukters markedsandel er rundt 0-20 prosent⁶⁹. Målt ved omsetning i tonn har Prior Eggprodukter en markedsandel på 80-100 prosent⁷⁰, mens Eggprodukter har en markedsandel på 0-20 prosent⁷¹ før oppkjøpet.

Plommen i Egget DA og Alna Margarinfabrikk AS driver også eggproduktvirksomhet. Fabrikkenes virksomhet i det relevante produktmarkedet er imidlertid så marginal at den ikke får innvirkning på konkurranseanalysen i dette markedet.

Dersom det tas utgangspunkt i markedsandeler målt ved omsetning i kroner, viser HHI en verdi på 8000 før oppkjøpet. HHI beregnet på grunnlag av produksjon av eggprodukter i fabrikkene er noe lavere, med en verdi på 7500. Uavhengig av hvilket grunnlag som benyttes for beregning av indeksen, fremkommer det tydelig at markedet for bearbejdede eggprodukter er svært konsentrert før ervervet.

Mulighet for utøvelse av markedsrett

Den høye markedsrett konsentrasjonen gir Prior Eggprodukter mulighet for utnyttelse av markedsrett. Hvorvidt Prior Eggprodukter har anledning til *faktisk* å utnytte markedsrett før ervervet avhenger av (i) konkurrentenes responsmuligheter, (ii) etableringshindringer og (iii) kjøperrett.

⁶⁸ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁶⁹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁰ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷¹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

(i) Konkurrentenes responsmuligheter

Dersom konkurrentene kan respondere på prisøkning av Prior med å øke sitt salg, kan det dempe Priors insentiver til prisøkninger. I dette tilfellet er det kun en konkurrent og dermed kun en aktør som kan respondere med økt salg. Som forklart i det foregående er det en viss grad av overproduksjon av egg, hvilket taler for at Eggprodukter som konkurrent har tilgang på råvare til å kunne øke sitt salg noe. Dette taler for at Eggprodukter før ervervet kunne tenkes å utøve et visst konkurranstrykk, men ut fra tilsynets vurdering ikke tilstrekkelig til å kunne hindre Prior i å utøve markedsmakt.

(ii) Etableringsmuligheter

Ifølge opplysninger tilsynet har mottatt fra aktører i markedet, er salg av foredlede eggprodukter et marked i vekst og utvikling. I utgangspunktet ser det dermed ut til å være visse muligheter for å etablere eggproduktvirksomhet.

Tilsynet har ikke fått oppgitt anslag over investeringsbehovet ved etablering av eggproduktfabrikk. Det synes imidlertid rimelig å anta at det vil være betydelige kostnader knyttet til å starte opp slik virksomhet, ettersom fabrikkens lokaler og produksjon må tilfredsstille en rekke krav for å kunne få autorisasjon⁷². Disse reglene og de investeringene de nødvendiggjør må anses som et etableringshinder.

En nyetablerer vil videre være avhengig av å få tilstrekkelig volum av annensorteringsegg som råvare til sin virksomhet. Det er ikke knyttet noen leveringsplikt til slike egg til nye eggproduktfabrikker. Den eneste forsyningskilden er derfor å få eggleveranser fra eggpakkerier. Dette kan være problematisk ettersom de fleste eggpakkeriene er vertikalt integrert med de eksisterende eggproduktfabrikkene, og derfor foretrekker å levere annensorteringseggene til egen/tilknyttet fabrikk. Bakgrunnen for den utbredte vertikale integrasjonen i dette markedet er den fordelene det representerer for eggpakkeriene å være tilknyttet en eggproduktfabrikk: eggpakkeriene oppnår avsetning for annensorteringsproduktene sine på denne måten.

Ifølge FLF er det ikke realistisk at en ny eggproduktfabrikk får et tilstrekkelig volum av frasorterte egg.

Konkurransetilsynet finner at etableringsmulighetene i markedet for videreføring og salg av eggprodukter ikke er tilstrekkelige til å kunne hindre Prior Eggprodukter i å utøve markedsmakt. Det er særlig tilgangen på frasorterte egg som utgjør et etableringshinder.

(iii) Kjøpermakt

Kjøpermakt kan til en viss grad begrense mulighetene en dominerende aktør har til å utøve markedsmakt, jf. punkt 4.1.1 (iii).

Forut for ervervet har kunder innen næringsmiddelindustri og storhusholdning to mulige leverandører av eggprodukter. Det er ikke et reelt alternativ å importere eggprodukter, ettersom tollvernet for produktene er høyt. Det legges derfor til grunn at kundene er avhengige av leveransene fra eggproduktfabrikkene som innsatsvare for egen produksjon.

Det er en rekke kjøpere i dette markedet, og således en mer fragmentert kjøperside enn hva tilfellet er innenfor dagligvaremarkedet som beskrevet tidligere. Det er således lite sannsynlig at kundene vil kunne utøve noen grad av kjøpermakt.

⁷² Forskrift av 18. august 1994 nr 833 om produksjon m.v. av eggprodukter.

Oppsummering: konkurransesituasjonen før ervervet i eggproduktmarkedet

Prior Eggprodukter har en sterk stilling i markedet for videreforedling og salg av eggprodukter før gjennomføringen av ervervet.

Den eneste konkurrerende aktøren, Eggprodukter, har få muligheter til å hindre Prior Eggprodukter i å utøve markedsrett før ervervet. Heller ikke potensiell konkurranse kan hindre Prior Eggprodukter i å utøve markedsrett, særlig på grunn av vanskelighetene knyttet til tilgang på annensorteringsegg fra eggpakkeriene. Videre vurderes kundenes kjøperrett som liten.

Konkurransetilsynet legger etter dette til grunn at konkurransen i markedet for bearbejdede eggprodukter er vesentlig begrenset før Priors oppkjøp av Norgården.

4.3.2 Konkurransesituasjon etter ervervet

Etter oppkjøpet får Prior kontroll over sin eneste konkurrent og vil få nærmere 100 prosent av markedet for bearbejdede eggprodukter. Ettersom kjøpere av eggprodukter kun vil få én leverandør å forholde seg til, vil Prior ha mulighet til å prise varene høyere enn de ellers ville hatt anledning til. Prior vil dermed få økte muligheter til å utøve markedsrett overfor kjøperne av eggprodukter. Slik utøvelse av markedsrett kan foruten økte priser gi seg utslag i blant annet redusert produktutvalg, dårligere service og lavere kvalitet. Flere kjøpere av eggprodukter har uttrykt overfor tilsynet at de er bekymret for konsekvensene av en slik monopolsituasjon. Import anses heller ikke som et aktuelt alternativ på grunn av det sterke tollvernet. Mangelen på alternativ gir kundene begrenset mulighet til å forhandle med Prior Eggprodukter om priser og andre vilkår.

Prior Eggprodukter vil også få en tilnærmet monopolsituasjon i markedet for *kjøp* av frasorterte egg. Dette vil kunne føre til utøvelse av markedsrett i forhold til eggpakkeriene som leverandører av slike egg, for eksempel i form av reduserte priser.

Potensiell konkurranse er videre begrenset på grunn av etableringshindringer i markedet. Kjøperretten i dette markedet er svært begrenset, og kan heller ikke redusere Prior Eggprodukters mulighet til å utøve markedsrett.

Oppsummering og konklusjon

Priors oppkjøp av Norgården vil medføre at Prior får økt kontroll over markedet for bearbejdede eggprodukter i Norge. Eggpakkerier og eggprodusenter vil ikke ha alternative avtakere for annensorteringsegg. Heller ikke kundene innen næringsmiddelindustri og storhusholdning vil ha alternative leverandører av eggprodukter til sin virksomhet. Import ser ikke ut til å utgjøre et reelt alternativ i dag. Det eksisterer videre etableringshindringer i markedet for eggprodukter.

På bakgrunn av ovennevnte finner tilsynet at ervervet forsterker en allerede vesentlig begrenset konkurranse i markedet for eggprodukter.

5 Samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster

5.1 Samfunnsøkonomisk tap og vinning

Selv om en foretakssammenslutning fører til eller forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen, kan Konkurransetilsynet ikke gripe inn mot ervervet hvis dette ikke samtidig er i strid med lovens formål. Lovens formål er i henhold til § 1 første ledd 'effektiv bruk av samfunnets ressurser'. Ved anvendelse av konkurranselovens bestemmelser skal det i henhold til § 1 annet ledd 'tas særlig hensyn til forbrukernes interesser'.

Det er følgelig nødvendig å avveie mulig tap og vinning ved foretakssammenslutningen. Som beskrevet i det foregående, vil foretakssammenslutningen føre til redusert konkurranse. Redusert konkurranse vil føre til tap for forbrukerne og en mindre effektiv bruk av samfunnets ressurser. På den annen side vil foretakssammenslutningen kunne medføre en vinning i form av kostnadsbesparelser. I det følgende vil vi beskrive henholdsvis tap og vinning, og til slutt foreta en samlet vurdering.

5.1.1 Tap som følge av redusert konkurranse

Konkurransetilsynet har funnet at ervervet vil forsterke en allerede vesentlig begrensning av konkurransen i samtlige relevante markeder. I utgangspunktet vil en forvente at en slik vesentlig begrensning av konkurransen kan lede til en vesentlig prisøkning. I markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg er det imidlertid en prisregulering i form av en målpris. Som beskrevet i kapittel 4.2 er det likevel sannsynlig at prisen vil kunne påvirkes av ervervet. Vi finner derfor at ervervet vil kunne føre til høyere priser, hvilket er til skade for forbrukerne.

Høyere pris til forbrukerne vil – alt annet likt – innebære at selgerne oppnår en høyere fortjeneste. Følgelig vil en betydelig del av tapet for forbrukerne motsvares av økt inntekt for selgerne. Ettersom Prior er et samvirke som er eid av eggprodusentene, vil det innebære at eggprodusentene nyter godt av høyere priser til forbrukerne. I henhold til § 1 første ledd er det relevante det totale samfunnsøkonomiske overskuddet, hvilket innebærer at omfordeling fra forbrukere til selgere ikke skal betraktes som et tap for samfunnet. Til tross for dette, vil selv en vurdering ut fra hensynet til 'effektiv bruk av samfunnets ressurser' i § 1 første ledd medføre at redusert konkurranse medfører et tap for samfunnet. Etter Konkurranseloven § 1 annet ledd skal det tas "særlig hensyn til forbrukernes interesser".

For det første oppstår det et tap fordi høyere priser fører til at noen forbrukere som ellers ville kjøpt nå velger å ikke kjøpe. Det vil lede til tap av nytte for disse forbrukerne. Dette tapet motsvares ikke av økt inntekt for selgerne, fordi disse forbrukerne ikke lenger kjøper varen. Det er imidlertid slik at dette tapet er av begrenset omfang sammenlignet med det tapet de forbrukerne påføres som fortsatt kjøper varen selv etter at prisen er økt.

For det andre kan det oppstå et tap som følge av at redusert konkurranstrykk gir mindre insentiver til produktutvikling. En aktør med en sterk markedsposisjon vil ha begrensede insentiver til å videreutvikle sine produkter og tilby nye produkter. Grunnen er at en slik aktør på grunn av sin posisjon i markedet kun har begrenset gevinst forbundet med innovasjon, fordi nye egne produkter i stor grad kun erstatter eksisterende egne produkter. I både markedet for sortering, pakking og salg og konsumegg og markedet for videreforedling og salg av eggprodukter vil Prior etter ervervet ha en svært sterk markedsposisjon (jf. avsnitt 4.2 og 4.3). Følgelig er det grunn til å tro at ervervet vil kunne svekke insentivene til produktutvikling.

For det tredje, og det som er av størst betydning i denne saken, vil redusert konkurranse sannsynligvis kunne føre til sløsing. Mindre konkurranstrykk medfører at det er mindre press på bedriften for å holde lave kostnader. Det lavere konkurranstrykket vil gjelde for alle Priors eggpakkerier. Selv om Prior vil foreta løpende benchmarking mellom sine gjenværende pakkerier, vil det etter oppkjøpet være en begrenset mulighet for Prior til å sammenligne egen effektivitet med andre, uavhengige pakkeriers effektivitet.

5.1.2 Vinning som følge av kostnadsbesparelser

Tapet som følge av redusert konkurranse må veies opp mot eventuelle kostnadsbesparelser. I det følgende vil vi først utdype prinsippene for hvilke kostnadsgevinster som generelt er relevante, beskrive de kostnadsbesparelsene partene anfører og til slutt foreta en drøfting av hvilke kostnadsbesparelser som faktisk er relevante i denne aktuelle saken.

Hvilke kostnadsbesparelser er relevante?

Det er en rekke krav som må være oppfylt for å kunne fastslå at kostnadsbesparelsen er relevant og må betraktes som en samfunnsøkonomisk gevinst.

For det første må det klargjøres om eventuelle bedriftsøkonomiske effektivitetsgevinster også vil være samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster. For eksempel regnes stordriftsfordeler, rasjonaliseringsgevinster og samproduksjonsfordeler som slike gevinster. Det må imidlertid dreie seg om nettogevinster i samfunnsøkonomisk forstand. Kostnadsbesparelser som medfører et tilsvarende tap for andre aktører, regnes ikke som en samfunnsøkonomisk effektivitetsgevinst. For eksempel vil økt kjøpermakt og derigjennom reduserte innkjøpspriser normalt ikke bli betraktet som en kostnadsbesparelse for samfunnet, fordi reduserte kostnader for partene langt på vei motsvares av reduserte inntekter for leverandørene.

For det andre må gevinstene komme som følge av ervervet, det vil si være ervervsspesifikke. Dersom det er sannsynlig at gevinstene kunne blitt realisert uavhengig av ervervet, vil de ikke bli tatt hensyn til.

For det tredje er det av betydning hvorvidt kostnadsbesparelsen vil kunne komme forbrukerne til gode, for eksempel gjennom lavere priser, bedre kvalitet eller bredere tilbud. Bakgrunnen for dette er at det etter konkurranseloven § 1 annet ledd skal tas 'særlig hensyn til forbrukernes interesser'. Følgelig vil det være av betydning hvilken type kostnadsbesparelse ervervet fører til. Hvis ervervet kun fører til besparelse i faste kostnader, for eksempel reduserte kostnader i administrasjonen, er det liten grunn til å tro at dette isolert sett vil påvirke bedriftens prissetting. Hvis derimot besparelsen skjer i form av reduserte kostnader i produksjonen, det vil si kostnad som påløper for hver enhet som produseres (reduksjon i grensekostnad), vil det isolert sett dra i retning av lavere priser. Grunnen er at bedriften vil sette sine priser ut fra kostnad som påløper for hver enhet, og dermed vil prisen bli lavere desto lavere kostnader for hver enhet som produseres. Konkurransetilsynet vil derfor legge mindre vekt på besparelser i faste kostnader enn besparelser for hver enhet som produseres, fordi kun den sistnevnte form for besparelse kan tenkes å bli videreført til forbrukerne i form av lavere priser.

5.2 Partenes anførsler om effektivitetsgevinster

Prior anfører at oppkjøpet vil medføre to typer effektivitetsgevinster. For det første vil oppkjøpet medføre en mer effektiv håndheving av markedsreguleringsansvaret. For det andre vil integrasjon av virksomhetene gi kostnadsbesparelser for virksomhetene, som vil komme forbrukerne til gode gjennom lavere priser.

5.2.1 Mer effektiv håndtering av markedsreguleringsansvaret

Prior anfører at overtakelsen av Norgårdens primærprodusenter samfunnsmessig er ønskelig for å styrke Priors muligheter til å håndheve markedsreguleringen effektivt, og at de konkurransemessige betenkelighetene ved økt konsentrasjon i førstehåndsutbudet er begrensede. Partene mener det er vesentlig at Prior som markedsregulator har kontroll over varestrømmene fra tilstrekkelig mange primærprodusenter for å sikre en mest mulig effektiv kontroll av produksjonsvolumet i Norge.

Prior mener selskapet er avhengig av å ha en forholdsmessig stor andel av totalmarkedet for å fungere. Det vises til Tines og Gildes tilsvarende roller innenfor henholdsvis melkeproduksjon og kjøttproduksjon, samt at det er et uttalt politisk mål at foretak med markedsreguleringsansvar må sikres å være så sterke at de kan håndtere markedsreguleringen.

Prior hevder også at priskonkurranse har liten samfunnsmessig betydning i oppstrømsmarkedet. Videre hevdes det at kontroll over varestrømmene fra dette produksjonsleddet ikke hindrer Priors

konkurrenter i å konkurrere effektivt ettersom Prior som markedsregulator har forsyningsplikt overfor sine konkurrenter.

5.2.2 Kostnadssynergier

Prior anslår at full integrasjon av produksjonen til de to selskapene vil gi kostnadssynergier på totalt ca. [73] kroner. Besparelsene relaterer seg til innkjøp og logistikk, reduksjon av antall produksjonsanlegg, salg, markedsføring og administrasjon:

- Reduserte innkjøpskostnader [74] kroner
- Redusert antall produksjonsanlegg/transportkostnader [75] kroner
- [76]
- [77]

Gevinsten ved reduserte innkjøpskostnader fremkommer ved at partene samlet vil få bedre innkjøpsvilkår enn hver for seg. Innkjøp av emballasje er en stor kostnadspost for eggpakkerier, og det anslås at en besparelse på 10 prosent av slike kostnader totalt vil gi en besparelse på [78] kroner.

Prior anslår at ved å utnytte kapasiteten i egne produksjonsanlegg fremfor å benytte Norgårdens anlegg og dermed samordne inntransport av egg fra produsent til pakkeri, vil det oppnås en kostnadsbesparelse på ca. [79] kroner.

[80]

Partene anfører at kostnadssynergiene vil komme forbrukerne til gode gjennom reduserte priser. Dette forklares med at det er svært effektiv priskonkurransen mellom eggleverandører for å levere til kjedene. Det er minimal merkeloyalitet, og kjedenes innkjøpsmakt sikret kjedene de beste mulige betingelser fra leverandørene. Priskonkurransen er også sterk mellom kjedene.

5.3 Konkurransetilsynets vurdering av effektivitetsgevinstene

5.3.1 Mer effektiv håndtering av markedsreguleringen

Konkurransetilsynet er enig med partene i at ervervet gir større mulighet for Prior til å utøve markedsrett og i den forstand oppfylle sin rolle som markedsregulator. Det gir selskapet større mulighet til å oppnå målprisen enn hva tilfellet var før ervervet, og kan gi muligheten for å opprettholde en høyere pris også i fremtiden sammenliknet med i et marked preget av mer konkurranse.

Som beskrevet i avsnitt 5.1 vil imidlertid lavere konkurranstrykk og økt utnyttelse av markedsrett ventelig føre til ineffektivitet og dermed høyere kostnader og slakk.

I tillegg er det grunn til å tro at økt utøvelse av markedsrett av Prior ikke vil bidra til å avhjelpe problemet forbundet med overproduksjon. For en gitt total produksjon, vil økte priser i sluttmarkedet føre til et lavere volum egg enn ellers. Det vil innebære at overskuddsegg går til

⁷³ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁴ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁵ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁶ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁷ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁸ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁷⁹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

⁸⁰ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

eksport eller destruering, noe som igjen vil få uheldige konsekvenser for eggprodusentene i form av lavere oppgjørpris. Partene anfører selv i den fullstendige meldingen at et økt overskudd av egg medfører samfunnsøkonomisk tap, fordi avsetning av overskuddsegg medfører et tap på ca. 7-8 kroner per kilo. Partene henviser videre til at eksport av eggprodukter uansett ikke vil kunne ta av for en for stor overproduksjon, noe ødeleggelsen av 12 millioner egg i mars 2005 var et eksempel på.

Det er dessuten lite trolig at den totale produksjonen vil forbli uendret. Økte priser av Prior vil oppmuntre eggprodusenter til å produsere mer. Videre vil de gjenværende konkurrentene av Prior ønske å motta større mengder egg dersom markedet er villige til å betale en høyere pris for eggene deres og det i tillegg er Prior som må bære kostnadene ved å redusere markedstilbudet. Det vil følgelig være et press i retning av en økt total produksjon, hvilket i en situasjon med overproduksjon i utgangspunktet leder til et ytterligere samfunnsøkonomisk tap. I siste omgang er det eggprodusenter som må betale for en slik økt overproduksjon. Det vil kunne skje i form av økt omsetningsavgift for å dekke tapet.

På bakgrunn av ovennevnte er tilsynet av den oppfatning at Priors rolle som markedsregulator ikke er noe argument for å tillate ervervet.

5.3.2 Kostnadssynergier

Vi vil i det følgende ta stilling til kostnadssynergiene partene har anført. Det er imidlertid grunn til å påpeke at vi ikke kan se at partene har oppgitt noen kostnader forbundet med omstillingene som vil måtte skje ved sammenslåing av de to bedriftene. Etter tilsynets oppfatning vil det måtte påløpe slike kostnader, men vi har ikke hatt mulighet til å anslå størrelsen på dem.

(i) Reduserte innkjøpskostnader

Aktørene har lagt til grunn at oppkjøpet vil gi en besparelse på 10 prosent ved innkjøp av blant annet emballasje. Tilsynet har ikke undersøkt hvorvidt denne beregningen er et plausibelt anslag på mulig innsparing for aktørene, fordi det ikke er relevant å regne dette som en effektivitetsgevinst som følge av oppkjøpet. Innsparingen representerer ikke en effektivitetsgevinst ettersom den er basert på utøvelse av større kjøpermakt for selskapene samlet.

(ii) Redusert antall produksjonsanlegg/transportkostnader

Tilsynet anser det som sannsynlig at det kan realiseres en effektiviseringsgevinst som følge av samordning av transport. Dette vil kunne være relevante kostnadssynergier som følge av oppkjøpet. Det fremgår imidlertid ikke om det er beregnet kostnader til overflytting av produksjon/ utskifting av utstyr.

(iii) [⁸¹]

(iv) Bortfall av husleie, reduserte driftskostnader i anleggene, delvis bortfall av salgs- og kontorkostnader

Bortfall av husleie/anlegg og bortfall av administrasjonskostnader er faste kostnader. Bortfall av slike kostnader vil som forklart under punkt 5.1.2 ha mindre relevans som effektivitetsgevinster enn bortfall av variable kostnader, ettersom faste kostnader ikke regnes å få direkte konsekvens for pris.

(v) Konkurranseskraft overfor utenlandske aktører

Flere av høringsinstansene har kommentert at oppkjøpet vil bidra til å gjøre Prior mer konkurransedyktig i forhold til internasjonale aktører.

⁸¹ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2.

Høringsinstanser har også fremmet synspunktet at Prior er avhengig av å møte konkurranse i Norge for å være i stand til å møte konkurranse fra internasjonale aktører. FLF gir i høringsuttalelse uttrykk for at tilpasning til internasjonal konkurranse best skjer gjennom å møte sterkere konkurranse i hjemmemarkedet enn det som er situasjonen i dag.

Tilsynet finner det rimelig å anta Priors erverv av Norgården, med redusert konkurranstrykk som følge, vil redusere Priors insentiver til å rasjonalisere eller gjøre produksjonen mest mulig effektiv. Tilsynet utelukker ikke at dette kan bidra til å svekke snarere enn styrke Priors konkurranseevne relativt til internasjonale aktører.

5.4 En samlet vurdering

Konkurransetilsynet finner at ervervet forsterker en vesentlig begrensning av konkurransen i samtlige relevante markeder og det leder til et samfunnsøkonomisk tap. Vi har kommet til at det er stor fare for at redusert konkurranstrykk fører til høyere kostnader. Dette innebærer at ervervet ikke bare vil kunne lede til høyere priser for forbrukerne, men at det samtidig kan lede til at eggprodusentene ikke oppnår en høyere inntekt.

Tilsynet er enig i partenes anførsel om at Priors oppkjøp av Norgården vil gi Prior større mulighet for å kunne oppnå målpris og i så henseende oppfylle sin rolle som markedsregulator. Men dette kan, i tillegg til å lede til økte kostnader, føre til at problemet med overproduksjon blir snarere større enn mindre. Dette vil kunne innebære et samfunnsøkonomisk tap som i siste omgang må dekkes av eggprodusentene.

Tilsynet finner videre at de kostnadssynergiene partene anfører er lite relevante. Besparelser i form av reduserte innkjøpskostnader er en ren omfordeling. De resterende kostnadsbesparelsene er i hovedsak i form av faste kostnader, hvilket forventes i liten grad å bli videreført til forbrukerne i form av lavere priser. Partenes anførsler om bortfall av variable kostnader er etter tilsynets oppfatning rimelige og vil til en viss grad kunne bli videreført til forbrukerne i form av lavere priser. Disse kostnadsbesparelsene er imidlertid av et svært begrenset omfang. Videre finner tilsynet det sannsynlig at sammenslåingen av de to bedriftene vil medføre kostnader, og slike kostnader er ikke tatt med.

Tilsynet finner på bakgrunn av ovennevnte at foretakssammenslutningen vil kunne medføre et samfunnsøkonomisk tap, både i form av tap for forbrukerne og i form av økte kostnader. De kostnadsbesparelser som er relevante er av svært begrenset omfang. Etter en samlet vurdering finner tilsynet at oppkjøpet leder til et netto samfunnsøkonomisk tap, og det er derfor i strid med lovens formål.

6 Konklusjon, forholdsmessighet og inngrepsvedtak

6.1 Konkurransemessige virkninger av ervervet

Konkurransetilsynets finner at foretakssammenslutningen mellom Prior og Norgården vil forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen i markedene for kjøp, innsamling og mottak av egg fra primærprodusenter, sortering, pakking og salg av konsumegg samt videreforedling og salg av eggprodukter. Tilsynet er videre av den oppfatning at det ikke foreligger effektivitetsgevinster ved foretakssammenslutningen som er tilstrekkelige til å oppveie det samfunnsøkonomiske tap som følger av konkurransebegrensningen.⁸² Etter konkurranseloven § 16 første ledd skal Konkurransetilsynet da gripe inn mot foretakssammenslutningen.

⁸² Jf. kapittel 5.

6.2 Inngrepsvedtak

Konkurranseloven § 16 tredje ledd fastsetter hva et vedtak om inngrep mot foretakssammenslutning kan gå ut på. Inngrepsvedtaket kan omfatte forbud, påbud eller tillatelse på nærmere fastsatte vilkår. Realiseringen av konkurranselovens formål vil være av avgjørende betydning for utformingen av inngrepsvedtaket.

6.3 Forholdsmessighet og avhjelpende tiltak

Det følger av det alminnelige kravet til forholdsmessighet i norsk forvaltningsrett at Konkurransetilsynets vedtak ikke må gå lenger enn det som er nødvendig for å avhjelpe de negative konkurransevirkningene av foretakssammenslutningen.

I vurderingen av om et vedtak om inngrep mot foretakssammenslutningen vil være forholdsmessig, må det tas stilling til om tilsynet kan motvirke den konkurransebegrensningen som oppstår som følge av foretakssammenslutningen ved et mindre inngripende tiltak enn å forby foretakssammenslutningen. Et mindre inngripende tiltak vil være å godkjenne foretakssammenslutningen på visse vilkår. Tilsynet har derfor oppfordret partene til å komme med forslag til avhjelpende tiltak som reduserer de konkurransemessige virkningene.

I forbindelse med Konkurransetilsynets behandling av saken har Prior fremsatt forslag til vilkår som etter Priors oppfatning kan avhjelpe de konkurransebegrensende virkningene ved foretakssammenslutningen. Disse forslagene er vurdert som ledd i Konkurransetilsynets forholdsmessighetsvurdering.

Prior har tilbudt følgende avhjelpende tiltak:

- transport av leiekontrakten til eggpakkerilokalene i Lommedalen innen ca. 10 måneder
- salg av eggpakkerimaskin med tilhørende infrastruktur
- salg av fire kjølebiler til takst
- salg av Norgårdens aksjer i Eggprodukter på nærmere angitte vilkår.

Prior har gjort det klart at det ikke er aktuelt å endre utmeldingsbestemmelsene i vedtektene før utfallet av behandlingen av ny samvirkelov er kjent. Videre fremgår det av Priors forslag at det ikke er aktuelt å løse Norgårdens produsenter og/eller kunder fra de inngåtte kontrakter.

Utgangspunktet er at strukturelle tiltak i de fleste tilfeller er best egnet for å motvirke konkurransemessige begrensninger ved foretakssammenslutninger.⁸³ Avhendelse av et "levedyktig aktivitetsområde" er det strukturelle tiltaket som er å foretrekke⁸⁴, og andre mindre vidtrekkende tiltak krever nærmere begrunnelse. Konkurransetilsynet er opptatt av at det skal etableres en konkurransedyktig enhet i markedet, da man på denne måten sikrer at det ikke oppstår en konsentrasjonsøkning som følge av foretakssammenslutningen.

Ved foretakssammenslutningen skjer det en vesentlig begrensning av konkurransen i tre markeder. For at tiltakene skal være tilstrekkelige til å avhjelpe de konkurransebegrensende virkningene ved foretakssammenslutningen må de negative virkningene avhjelpes i alle de relevante markedene.

Tilgangen på leverandører og kunder fremstår som den vesentligste etableringshindringen i markedet for sortering, pakking og salg av konsumegg. Som nevnt opplyser Prior at det ikke er aktuelt å løse Norgårdens produsenter og/eller kunder fra kontraktene. Det fremgår av drøftelsen i

⁸³ Jf. NOU 2003:12 s. 108 og Kommisjonens kunngjøring om løsninger som er akseptable i henhold til fusjonsforordningen og kommisjonsforordning nr. 447/98.

⁸⁴ Kommisjonens kunngjøring om løsninger som er akseptable i henhold til fusjonsforordningen og kommisjonsforordning nr. 447/98 punkt 13.

punkt 4.2 at det ved etablering av konkurrerende virksomhet ikke er mulig å basere virksomheten utelukkende på eggleveranser fra Prior. Det fordi forsyningsplikten ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for de små eller nyetablerte pakkeriene om fremtidige pris- og leveringsvilkår, samt hvorvidt de får levering av den type egg og det volum som de har behov for. På denne bakgrunn er Konkurransetilsynet av den oppfatning at tiltakene Prior foreslår; transport av leiekontrakten til eggpakkerilokalene, salg av en eggpakkerimaskin og salg av kjølebiler, ikke er tilstrekkelige tiltak for å etablere en konkurransedyktig aktør i dette markedet. Det kan her tilføyes at det uansett vil være vanskelig å komme frem til et vilkår som innebærer avhendelse av et levedyktig aktivitetsområde uten at det i realiteten innebærer et forbud mot Priors erverv av Norgården.

Etter Konkurransetilsynets vurdering vil salg av Norgårdens aksjer i Eggprodukter i utgangspunktet kunne virke avhjelpende på ervervets konsekvenser i markedet for videreforedling og salg av eggprodukter. Ved å avhende aksjene til uavhengige aktører, vil man kunne sikre at det i dette markedet ikke oppstår en konsentrasjonsøkning som følge av foretakssammenslutningen. Prisbetingelsene som Prior har foreslått vil imidlertid kunne forhindre at et slikt salg i praksis lar seg gjennomføre. Uansett vil tiltaket ikke avhjelpe de konkurransemessige virkningene av foretakssammenslutningen i de øvrige relevante markedene. Det kan her tilføyes at salg av aksjene i Eggprodukter ikke nødvendigvis vil være et tilstrekkelig tiltak i dette markedet. Som det fremgår ovenfor utgjør tilgangen på frasorterte egg et etableringshinder i markedet for eggprodukter. Priors forsyningsplikt omfatter ikke frasorterte egg. Norgården er i dag hovedleverandøren av frasorterte egg til Eggprodukter. Dersom aksjesalget medfører at Eggprodukter mister sin hovedleverandør, vil det kunne innebære at fabrikken ikke vil få tilstrekkelig leveranser av klinkegg til å kunne dekke etterspørselen etter bedriftens produkter. Resultatet vil kunne bli at Eggprodukter ikke lenger er en konkurransedyktig aktør i markedet.

Prior var ikke villig til å komme med forslag til avhjelpende tiltak som reduserer de konkurransemessige virkningene i markedet for kjøp, innsamling og mottak av egg fra primærprodusenter.

På denne bakgrunn finner Konkurransetilsynet at de foreslåtte tiltak ikke vil være tilstrekkelige til å avhjelpe de konkurransemessige problemer som ervervet medfører i de relevante markedene. Konkurransetilsynet kan heller ikke se at det finnes andre avhjelpende tiltak som vil kunne hindre en forsterkning av en vesentlig konkurransebegrensning.

Konkurransetilsynets oppfatning er at et forbud mot oppkjøpet ikke går lenger enn det som må anses som nødvendig for å avhjelpe de negative konkurransevirkningene av foretakssammenslutningen, og vedtaket oppfyller således kravet til forholdsmessighet.

6.4 Vedtak

På denne bakgrunn og med hjemmel i konkurranseloven § 16 fatter Konkurransetilsynet følgende vedtak:

- 1. Prior Norge BAs erverv av 100 prosent av aksjene i Norgården AS forbys.**
- 2. Prior Norge BA pålegges å tilbakeføre eller avhende aksjene i Norgården AS, herunder selskapets aksjer i Eggprodukter AS, innen [⁸⁵]. En eventuell avhendelse skal skje til en uavhengig kjøper, jf punkt 4.**

Norgården AS skal selges som et fullt operativt selskap. Det innebærer at Norgården AS skal selges med alle selskapets aktiva, herunder alt av personell, immaterielle

⁸⁵ Unntatt offentlighet i medhold av offvl § 5 a første ledd jf. fvl § 13 første ledd nr. 2

rettigheter og realaktiva som er nødvendig for at selskapet kan drives videre som før ervervet. Salget skal også omfatte alle avtaler med kunder og leverandører, samt Norgården AS' aksjer i Eggprodukter AS.

3. Dersom aksjene ikke er tilbakeført eller avhendet innen fristen, kan Konkurransetilsynet oppnevne en forvalter til å bistå ved gjennomføringen. Forvalteren vil få sin godtgjørelse dekket av Prior Norge BA.
4. Med uavhengig kjøper menes her at kjøper ikke kan ha noen forbindelser til Prior Norge BA, eller selskaper i samme konsern som Prior Norge BA. Dette innebærer at verken Prior Norge BA, selskaper i samme konsern som Prior Norge BA ("konsernet"), eller selskaper som Prior Norge BA eller konsernet har eierandeler i eller blir eid av, direkte eller indirekte kan ha eierinteresser i kjøper. Kjøper kan heller ikke være noen som står Prior Norge BA - eller sentrale personer hos Prior Norge BA - nær. Det samme gjelder for selskaper og ansatte i samme konsern som Prior Norge BA. Kjøper skal godkjennes av Konkurransetilsynet.

Frem til tidspunktet for tilbakeføring eller salg gjelder følgende:

- Prior Norge BA forbys å integrere Norgården AS eller deler av selskapet i sin virksomhet.
- Norgården AS skal drives som et uavhengig og selvstendig selskap. Prior Norge BA forbys å foreta handlinger som fører til at verdien av selskapet Norgården AS forringes.
- Prior Norge BA pålegges å opprettholde Norgården AS' leveranser av frasorterte egg til Eggprodukter AS i tilsvarende omfang og på tilsvarende vilkår som før Prior Norge BAs oppkjøp av Norgården AS.
- Eventuelle avtaler mellom Prior Norge BA og Norgården AS må forelegges Konkurransetilsynet for godkjenning.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder til 29. september 2010.

Vedtaket kan påklages innen 15 virkedager, jf. konkurranseloven § 20 (4). En eventuell klage stiles til Moderniseringsdepartementet, men sendes til Konkurransetilsynet. Det vises til vedlagte skjema om klageadgang.