

Via epost

Datum

10 mars 2022

Till

Konkurrensverket
registrator@kkv.se
Att: Peter Alstergren
peter.alstergren@kkv.se

Från

Ideella föreningen
Djurens Rätt
Hornsgatan 123
117 28 Stockholm
Att: Benny Andersson, GS

Ombud

Andres Acevedo
advokat
andres@afirm.law
+46705276266

Afirm Advokat AB
Stora Gråmunkegränd 1
SE-111 27 Stockholm
Org. 559331-0617
www.afirm.law

Anmälan avseende Sveriges Grisföretagare

Djurens Rätt vill med denna anmälan uppmärksamma Konkurrensverket på ett samarbete inom branschföreningen Sveriges Grisföretagare – ett samarbete vars syfte förefaller vara att eliminera priskonkurrens mellan svenska grisproducenter.

I *avsnitt 1* beskrivs vilka parterna är, bakgrunden till anmälan samt händelseförloppet. I *avsnitt 2* beskrivs det konkurrensrättsliga ramverket. I *avsnitt 3* beskrivs varför Konkurrensverket bör prioritera en utredning med anledning av det som tas upp i denna anmälan.

1 Parter och händelseförlopp

1.1 Djurens Rätt och bakgrunden till anmälan

1. Djurens Rätt är en ideell djurrätts- och djurskyddsorganisation med fler än 50 000 medlemmar. Djurens Rätt informerar om djurens situation, bedriver opinionsbildning och påverkar lagstiftning.
2. Djurens Rätt förespråkar djurvänliga val och uppmuntrar livsmedelsproducenter att ställa om från animalieproduktion till vegetabilieproduktion. Djurens Rätt har dock identifierat att livsmedelsmarknaderna präglas av olika konkurrensproblem. Dessa konkurrensproblem snedvrider marknaden till fördel för animaliesektorn. Konsekvensen av problemen är att en enorm överproduktion av animalieprodukter upprätthålls och att en naturlig omställning till vegetabilieproduktion försvåras.
3. Ett av konkurrensproblemen består i att animalieproduktionen inte står för sina kostnader, eftersom produktionen ger upphov till omfattande s.k. negativa externa effekter i form av miljöpåverkan och djurvålfärdsskador. Ett annat konkurrensproblem består i att animaliesektorn tar emot enorma statliga och överstatliga stöd och subventioner. Dessa stöd och subventioner är konkurrensnedvridande i sig, men leder även till en förstärkning av animalieproduktionens externalitetseffekter.
4. Den här anmälan handlar dock inte om externa effekter eller snedvridande stöd och subventioner, utan om ett annat konkurrensproblem – ett som det ankommer på Konkurrensverket att utreda – nämligen förekomsten av konkurrensbegränsande samarbeten inom animalieproduktionen.

1.2 Sveriges Grisföretagare m.fl.

5. Sveriges Grisföretagare är en ekonomisk förening som består av ca. 600 grisproducenter. Förenings syfte är bl.a. att stärka lönsamheten hos sina grisproducerande medlemmar.¹ Medlemmarna i föreningen är såväl stora som mindre grisproducerande företag.

1.3 Händelseförlopp

6. Den 14 januari 2022 publicerade Sveriges Grisföretagare ett pressmeddelande som beskrev att dess medlemmar står inför en ”*mycket tuff situation*” på grund av ”*ett överskott av kött på den europeiska marknaden och sjunkande priser*”.² För att tackla den utländska priskonkurrensen angav Sveriges Grisföretagare i pressmeddelandet att ”*avräkningspriset [måste] följa kostnadsutvecklingen för produktionen*”, vilket i klartext betyder att svenska grisproducenter måste sluta med oberoende prissättning.
7. Detta pressmeddelande föregicks av att Sveriges Grisföretagares ordförande i intervjuer uttryckligen beskrev hur Sveriges Grisföretagares avsikt är ”*[a]tt hitta ett sätt att höja priset långsamt under en längre period, kanske där både vi och slakten och handlarna delar på kostnaderna*”.³ Vidare har Sveriges Grisföretagares ordförande angett att ”*det svenska grispriset har legat på en stabil och hög nivå under en längre period*” men att ”*det är en förflyttning uppåt på gång på priserna ut till konsument*”.⁴
8. Svenska grisproducenter har inrättat sig i detta samarbete och avser att gemensamt öka priserna. Detta framgår indirekt av att grisproducenterna underlåtit att publikt distansera sig från Sveriges Grisföretagares uttalanden. Men det framgår även direkt och uttryckligen av intervjuer där grisproducenter berättat om sina avsikter att öka priset avsevärt.⁵

2 Konkurrensrättsligt ramverk

9. Enligt 2 kap. 1 § konkurrenslagen (2008:579) (”**KL**”) är sådana avtal mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt förbjudna.⁶ Nedan beskrivs hur det händelseförlopp som beskrivits i avsnitt 1.3 troligtvis utgör en överträdelse av KL.

¹ Se Sveriges Grisföretagares hemsida, <https://www.sverigesgrisforetagare.se/>.

² Pressmeddelandet finns tillgängligt online, <https://news.cision.com/se/sveriges-grisforetagare/r/nu-kravs-gemensamt-ansvar-for-att-sakra-tillgangen-pa-svenskt-griskott.c3486200>. En utskrift ges in som bilaga 1.

³ Jordbruksaktuellt 14 december 2021, *Önskas: prishöjning på grisen*, tillgängligt online, <https://www.grisforetagaren.se/artikel/2229811/onskas-prishojning-pa-grisen.html>. En utskrift ges in som bilaga 2. Notera att Sveriges Grisföretagares ordförande även kontrollerar en egen grisproduktion.

⁴ Ibid.

⁵ Se t.ex. Dagens Nyheter, 29 januari 2022, *Svenskt griskött kan bli dyrare: 'Priserna måste upp'*, tillgängligt online, <https://www.dn.se/ekonomi/svenskt-griskott-kan-bli-dyrare-priserna-maste-upp/>. En utskrift ges in som bilaga 3.

⁶ Bestämmelsen motsvarar artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vilken enligt Rådets förordning nr 1/2003 ska tillämpas av medlemsländernas egna konkurrensmyndigheter. För att underlätta framställningen hänvisas endast till KL.

2.1 Företag

10. Medlemmarna i Sveriges Grisföretagare producerar grisar i kommersiellt syfte och är att betrakta som *företag* i konkurrensrättslig bemärkelse.⁷ Även föreningen Sveriges Grisföretagare bedriver, genom försäljning av medlemskap till grisproducenter, sådan ekonomisk verksamhet som medför att även Sveriges Grisföretagare i sig är att betrakta som *företag*.⁸ Såväl föreningen Sveriges Grisföretagare som dess medlemmar är alltså att beakta som *företag* i KL:s bemärkelse och har att beakta det konkurrensrättsliga regelverket.

2.2 Avtal

11. KL:s förbud mot att ingå konkurrensbegränsande avtal omfattar inte endast uttryckliga och skriftliga kontrakt.⁹ Förbudet är betydligt vidare än så och omfattar även beslut av sammanslutningar av företag samt samordnade förfaranden.¹⁰ Ett beslut av en sammanslutning av företag föreligger när en branschförening fattar beslut, eller på annat sätt ågerar, för sina medlemmars räkning och medlemmarna, eller andra företag på marknaden, ågerar utifrån detta. Ett samordnat förfarande föreligger i situationer där konkurrenter, utan att ha ingått några egentliga avtal, "*medvetet ersätter den fria konkurrensens risker med ett praktiskt inbördes samarbete*".¹¹ KL:s s.k. avtalskriterium är således mycket brett och saknar formkrav.
12. Av de uttalanden som redogjorts för i avsnitt 1.3, står klart att föreningen Sveriges Grisföretagare, dess medlemmar samt troligtvis även svenska grisproducenter som inte är medlemmar, har antagit en gemensam policy som syftar till att verka för ett höjt pris och upphörande av priskonkurrens för svenskt griskött ("**Grisprissamarbetet**"). Det spelar för KL:s vidkommande inte någon roll huruvida Grisprissamarbetet är formellt fastslaget i något kontrakt, policydokument, protokoll eller liknande.
13. Det står grisproducenter fritt att på egen hand, utan samordning med andra, höja sina priser. Grisproducenter som ökar sina priser exponerar sig dock för risken att tappa kunder till grisproducenter som inte ökar sina priser. Den här *osäkerheten* – avseende konkurrenters prissättning och risken att förlora försäljning – är vad KL ska skydda, genom att förbjuda ågeranden som reducerar osäkerheten. Det är uppenbart att en branschgemensam policy om att upphöra med priskonkurrens – t.ex. för att istället koppla prissättningen till ett kostnadsmått – reducerar producenternas osäkerhet avseende varandras prissättning och således är ett sådant *avtal* som omfattas av KL. Ett annat sätt att uttrycka saken är att Sveriges grisproducenter genom Grisprissamarbetet har ersatt den fria konkurrensens risker med ett praktiskt inbördes samarbete.

⁷ Jfr. t.ex. *Pavlov*, C-180/98, p. 75.

⁸ Se t.ex. *Höfner*, C-41/90, p. 21, där EU-domstolen konstaterar att alla entiteter som ägnar sig åt ekonomisk aktivitet är att betrakta som *företag*, oaktat entitetens legala status och finansiering.

⁹ Se t.ex. *Bayer mot Kommissionen*, T-41/96, p 69.

¹⁰ Detta framgår av EU-domstolens rättspraxis, men har även inkluderats uttryckligen i KL, se 1 kap. 6 § KL.

¹¹ *ICI mot kommissionen*, 48, 49, 51-7/69, p. 64-65.

14. Sammanfattningsvis föreligger således ett *avtal* mellan parterna redan genom att (i) Sveriges Grisföretagare formulerat och kommunicerat Grisprissamarbetet och (ii) dess medlemmar har inrättat sig i Grisprissamarbetet, t.ex. genom att höja sina priser, underlåta att sänka sina priser, förbli medlemmar i föreningen eller helt enkelt genom att inte distansera sig från Grisprissamarbetet.

2.3 Syfte att märkbart begränsa konkurrensen

15. Ett avtal omfattas av KL om det har till *syfte* eller *resultat* att hindra konkurrensen på ett märkbart sätt. Begreppen *syfte* och *resultat* är alternativa på så sätt att ett avtal som har ett konkurrensbegränsande syfte inte också måste visas ha haft en konkurrensbegränsande effekt. Med andra ord: om ett avtal, sett i ljuset av dess ekonomiska och juridiska sammanhang, har som objektivet syfte att begränsa konkurrensen, behöver avtalet inte också ha haft någon konkurrensbegränsande effekt.¹² För att bedöma om ett avtal har konkurrensbegränsande syfte spelar det inte heller någon roll om parternas subjektiva avsikt varit att begränsa konkurrensen eller om avtalet, utöver att begränsa konkurrensen, även eftersträvat andra legitima syften.¹³
16. Av de uttalanden som beskrivits i avsnitt 1.3 står klart att Grisprissamarbetet har haft till syfte att avsevärt öka priserna för svenskt griskött. En bedömning av Grisprissamarbetets ekonomiska och juridiska sammanhang förändrar inte den bilden. Det är således, för KL:s vidkommande, irrelevant huruvida Grisprissamarbetet lett till att priserna för svenskt griskött gått upp.
17. Vidare måste utgångspunkten vara att Grisprissamarbetet omfattar samtliga svenska grisproducenter som underlåtit att distansera sig och att märkbarhetskriteriet är uppfyllt. Även om man skulle anta att Grisprissamarbetet skulle omfatta endast Sveriges Grisföretagares medlemmar så skulle det dock omfatta så mycket som ca. $\frac{2}{3}$ av Sveriges grisproducenter och märkbarhetskriteriet skulle vara uppfyllt av det skälet.¹⁴ Vidare sker omfattande import och export av griskött till Sverige, vilket innebär att Grisprissamarbetet, oaktat hur många grisproducenter som faktiskt inrättat sig, påverkar handeln mellan Sverige och andra medlemsstater. Även av det skälet är märkbarhetskriteriet uppfyllt.

2.4 Grisprissamarbetet omfattas inte av något undantag

18. Från KL:s förbud mot konkurrensbegränsande avtal finns vissa undantag. I 2 kap. 2 § KL finns ett generellt undantag och i 2 kap. 4 § KL finns ett undantag som specifikt gäller för primära lantbruksföreningar.

¹² Se t.ex. *Allianz Hungária*, C-32/11, p. 36.

¹³ Se t.ex. *Beef Industry Development Society*, C-209/07, p. 21. I avgörandet konstaterade EU-domstolen att ett kapacitetssamarbete mellan irländska köttproducenter utgjorde ett avtal med konkurrensbegränsande *syfte*, oaktat att de irländska köttproducenterna ansåg att samarbetet endast syftade till att avhjälpa effekterna av en kris inom branschen.

¹⁴ Sveriges Grisföretagare består av 600 grisproducenter och det finns enligt information på Jordbruksverkets hemsida ca. 900 svenska företag med slaktgrisar.

2.4.1 Det generella legalundantaget

19. För att en konkurrensbegränsning ska kunna undantas enligt det generella legalundantaget måste fyra kumulativa kriterier vara uppfyllda. Konkurrensbegränsningen måste (i) leda till en effektivitetsvinst, (ii) vars fördelar kommer konsumenterna till godo, (iii) utan att begränsa konkurrensen mer än nödvändigt, och (iv) utan att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna. Enligt Djurens Rätt uppfyller inte Grisprissarbetet något av kriterierna i undantaigsbestämmelsen men anser att det saknas skäl att i detta skede diskutera respektive steg var för sig.
20. Djurens Rätt har noterat – och ställer sig positiva till – att myndigheter i andra europeiska länder, såsom Tyskland och Nederländerna, har ansett att djurvälstånd är en sådan effektivitetsvinst som kan beaktas konkurrensrättsligt.¹⁵ Djurens Rätt anser att utgångspunkten bör vara att konkurrenter ska kunna samarbeta för att främja djurvälstånd och djurskydd. Grisprissarbetet leder dock inte till några effektivitetsvinster överhuvudtaget och särskilt inte till några effektivitetsvinster hänförliga till djurvälstånd.

2.4.2 Undantaiget för lantbruksföreningar

21. Även om Sveriges Grisföretagare skulle anses vara en primär lantbruksförening som omfattas av undantaigsbestämmelsen för primära lantbruksföreningar, så kan inte Grisprissarbetet omfattas av undantaigsbestämmelsen. För det första gäller inte undantaiget för prissamarbeten som påverkar prissättningen mellan enskilda medlemmar i föreningen och tredje parter.¹⁶ För det andra går Grisprissarbetets omfattning bortom medlemmarna i Sveriges Grisföretagare och förefaller omfatta även grisproducenter som inte är medlemmar i föreningen.

3 Konkurrensverket bör prioritera ärendet

22. Enligt Konkurrensverkets prioriteringspolicy fokuserar Konkurrensverket på frågor som har ett generellt intresse och som leder till tydliga resultat.¹⁷ För att bedöma om ett påtalat konkurrensproblem uppfyller detta krav beaktar Konkurrensverket särskilt fyra kriterier: (i) om problemet orsakar skada för konkurrensen och konsumenterna, (ii) om det finns förutsättningar att med stöd av konkurrensreglerna effektivt utreda och ingripa mot problemet, (iii) hur viktigt det är att få ett vägledande avgörande, och (iv) om Konkurrensverket är bäst lämpat att agera. Dessa kriterier diskuteras nedan.

¹⁵ I Tyskland har Bundeskartellamt gett vägledning till och uppmuntrat det privata djurvälståndsiniciativet "Initiative Tierwohl", se https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilung/2022/18_01_2022_Nachhaltigkeit.html, och i Nederländerna var djurvälstånd en parameter som beaktades av Autoriteit Consument & Markt i sin prövning av sammanslagningen mellan kalvproducenterna Van Drie Group och Van Dam, se <https://www.acm.nl/en/publications/concentration-veal-sector-acm-clears-acquisition-van-dam-van-drie>.

¹⁶ Se 2 kap. 4 § 2 st. 2p. KL.

¹⁷ Se *Konkurrensverkets prioriteringspolicy för tillsynsverksamheten*, dnr. 581/2019, s. 1.

3.1 Grisprissamarbetet orsakar allvarlig skada för konsumenter

3.1.1 Grisprissamarbetets mål är minst 20 procent högre priser

23. Avsikten med Grisprissamarbetet är att svenska konsumenter ska betala ett högre pris i butik för svenskt griskött. Exakt hur stora prisökningar Grisprissamarbetet kan leda till för svenska konsumenter är svårt att veta. Men en viss indikation på prisökningens nivå ges i tidningsintervjuer, där grisproducenter själva uttryckt att Grisprissamarbetets mål är att öka priset på svenskt griskött med minst 20 procent.¹⁸ En sådan prisökning är i sig alldeles uppenbart en allvarlig konkurrensskada.

3.1.2 Grisprissamarbetet drabbar i synnerhet sårbara konsumenter

24. Få branscher är av lika hög socioekonomisk betydelse som livsmedelsbranschen. Livsmedel är den näst största utgiftsposten för svenska hushåll,¹⁹ och eftersom alla hushåll måste köpa livsmedel påverkar prisökningar låginkomsthushåll i större utsträckning.²⁰ Därför kan även mindre prisökningar (eller uteblivna prissänkningar) på livsmedelsmarknaderna i praktiken leda till mycket allvarlig skada för de konsumenter som är allra mest sårbara.

3.1.3 Grisprissamarbetet har även icke-prisrelaterade följdskador

25. Det framgår av grisproducenternas egna uttalanden att det finns en stor överproduktion av griskött i Sverige och i världen. Överproduktionen inom animalieindustrin upprätthålls delvis av en uppsjö statliga och överstatliga stöd.²¹ Men överproduktionen kan till stor del också bero på att det förekommer konkurrensbegränsande samarbeten inom animalieindustrin, där Grisprissamarbetet kanske är toppen av ett isberg.

26. Samtidigt som statliga stöd och konkurrensbegränsande samarbeten upprätthåller en överproduktion av animalieprodukter är klimatforskare eniga om att vi måste konsumera mindre kött för att vi ska klara klimatkrisen.²² Alltför många konsumenter vill också konsumera mindre kött för att istället konsumera vegetabiliska alternativ.²³ En mycket allvarlig följdskada av Grisprissamarbetet är således att det hindrar marknaden från att styra om en del av den befintliga köttöverproduktionen mot produktion av vegetabiliska alternativ i linje med klimatmålen och konsumenternas efterfrågan.

¹⁸ Se artikeln i bilaga 3.

¹⁹ Enligt sammanställning på <https://www.ekonomifakta.se/fakta/ekonomi/hushallens-ekonomi/hushallens-konsumtionsutgifter-efter-andamal/>.

²⁰ Att livsmedelspriser påverkar låginkomsthushåll i större utsträckning är ett av skälen till att Sverige och många andra länder tillämpar en lägre momsats för livsmedel.

²¹ Enligt en rapport från FN:s klimatpanel har världens statliga och överstatliga jordbruksstöd katastrofala effekter för marknadernas funktionssätt, se FN-rapporten *A multi-billion-dollar opportunity: Repurposing agricultural support to transform food systems*, tillgänglig online, <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/un-report-calls-repurposing-usd-470-billion-agricultural-support>.

²² Se t.ex. Nature, 8 augusti 2019, *Eat less meat: UN climate-change report calls for change to human diet*, tillgänglig online, <https://www.nature.com/articles/d41586-019-02409-7>.

²³ Se t.ex. resultatet från Axfoods Vegobarometer 2021, tillgänglig online, <https://www.axfood.se/nyhetsrum/pressmeddelanden/2022/01/vegobarometern-klimat-och-miljo-allt-viktigare-nar-vegetariskt-fortsatter-oka/>.

3.2 Förutsättningar för effektiv utredning och ingripande

27. Eftersom Sveriges Grisföretagare och dess medlemmar diskuterat Grisprissamarbetet publikt, finns utmärkta förutsättningar för Konkurrensverket att komma långt i en utredning redan på basis av publik information och denna anmälan. Vidare är det sannolikt att såväl Sveriges Grisföretagare som dess medlemmar skulle samarbeta med Konkurrensverket och tillhandahålla Konkurrensverket med information gällande Grisprissamarbetet.
28. Vad avser möjligheten till ingripande bör det finnas goda möjligheter för Konkurrensverket att hindra pågående och framtida överträdelser inom grisbranschen samt närliggande branscher redan genom att prioritera en utredning och därmed uppmärksamma producenterna på riskerna med att begå konkurrensrättsliga överträdelser.²⁴

3.3 Vikten av vägledande avgörande

29. Det finns en rad konkurrensrättsliga frågor som ett ärende gällande Grisprissamarbetet skulle kunna belysa. Exakt vilka bevis- eller rättsfrågor som skulle bli aktuella i detta ärende är dock avhängigt vilken inställning parterna har till Grisprissamarbetet.

3.4 Konkurrensverket är bäst lämpat att agera

30. Grisprissamarbetet utgör troligtvis en överträdelse av KL. Konkurrensverket är tillsynsmyndighet för KL och får anses vara den bäst lämpade myndigheten att agera.

4 Sammanfattning

31. Det är enligt Djurens Rätt uppenbart att konkurrensen på våra livsmedelsmarknader är snedvriden till animaliesektorns förmån. Denna konkurrens-snedvridning gör det svårt för både producenter och konsumenter att ställa om från animalier till vegetabilier. Detta är enligt Djurens Rätt olyckligt, inte bara av djurvälståndsskäl, utan också av klimat- och hälsoskäl. Enligt Djurens Rätt är det därför mycket angeläget att Konkurrensverket ingriper. Djurens Rätt står, genom ombud, till Konkurrensverkets förfogande för tillhandahållande av ytterligare information eller besvarande av frågor.

²⁴ Malaysiska respektive indiska konkurrensmyndigheterna har båda nyligen ingripit mot prissamarbeten inom respektive lands kyckling- och äggmarknader. Den malaysiska myndigheten ingrep genom att publicera ett pressmeddelande som uppmärksammar marknadens parter om konkurrensrättsliga bestämmelser och varnar för överträdelser, se <https://www.mycc.gov.my/announcement/groups-urged-not-to-cross-the-line>. Den indiska konkurrensmyndigheten förefaller ha ålagt marknadens aktörer att upphöra med prissamarbeten, se <https://www.cci.gov.in/sites/default/files/09-and-36-of-2017.pdf>.

Stockholm, som ovan

Andres Acevedo
advokat