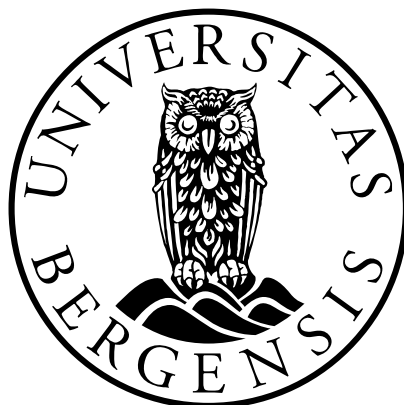


Rekkevidden av primærnæringsunntaket i konkurranseloven § 3

*Forholdet mellom
konkurranseretten og landbruksforvaltningen*

Kandidatnummer: 77

Antall ord: 13 291



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

11. desember 2023

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Introduksjon	3
1.1 Tema og problemstilling	3
1.2 Rettskildebildet og metodiske utfordringer	5
1.2.1 Forholdet til EØS-konkurransereglene og andre internasjonale rettskilder	5
1.2.2 Særpreget ved de nasjonale rettskildene	7
1.3 Fremstillingen videre.....	8
2 Bakgrunnen og begrunnelsen for primærnæringsunntaket	10
2.1 Innledning.....	10
2.2 Primærnæringsunntakets politiske begrunnelse	10
2.3 Den rettslige betydningen av de ulike målsettingene.....	11
3 Nærmere om landbruksmyndighetenes skjønnsfrihet	14
4 De aktuelle forbudsbestemmelsene i konkurranseloven	18
4.1 Innledning.....	18
4.2 Nærmere om «foretak».....	19
4.3 Forbud mot konkurransebegrensende samarbeid mellom foretak	20
4.4 Forbud mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling.....	24
5 Rekkevidden av primærnæringsunntaket	27
5.1 Innledning.....	27
5.2 Primærprodusenter og deres organisasjoner	29
5.2.1 Innledning.....	29
5.2.2 Primærprodusenter	30
5.2.3 Deres organisasjoner	30
5.3 Hjemmelskravet	33
5.3.1 Innledning.....	33
5.3.2 Personell kompetanse	34
5.3.3 Krav til forankring.....	35
5.3.4 Nærmere om første- og annenhåndsomsetningen	37
5.3.5 Landbruksprodukter	39
5.4 Oppsummering	41
6 Avsluttende betraktninger	43

Litteraturliste 44

1 Introduksjon

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for oppgaven er forholdet mellom reglene i konkurranseloven og landbruksforvaltningen, nærmere bestemt unntaket for primærnæringen innenfor landbrukssektoren. Primærnæringsunntaket er hjemlet i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum.¹ Bestemmelsen lyder: «Kongen i statsråd skal ved forskrift fastsette de unntak fra §§ 10 og 11 som er nødvendige for å gjennomføre landbruks- og fiskeripolitikken.» De to nevnte bestemmelsene forbyr konkurranseskadelig samarbeid mellom foretak (§ 10) og misbruk av dominerende markedsposisjon (§ 11).

Unntaket er en forutsetning for å kunne gjennomføre de markedsregulerende tiltakene som landbruks- og fiskeripolitikken bygger på. Reguleringen inngår som en viktig del av de juridiske virkemidlene myndighetene benytter for å gjennomføre politikken på området, spesielt markedsreguleringsordningen.²

Forskriften som regulerer det nærmere innholdet i unntaket er utformet av konkurransepolitisk avdeling i Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), og fastsatt av «Kongen i statsråd».³ Formålet med forskriften er å angi når konkurranseloven §§ 10 og 11 ikke får anvendelse på omsetning og produksjon av landbruks- og fiskerivarer, jf. forskriften § 1. Selve unntaket kommer til uttrykk i forskriften § 2:

«Konkurranseloven § 10 og § 11 kommer ikke til anvendelse på avtaler, beslutninger, samordnet opptreden mellom, eller ensidige handlinger foretatt av, primærprodusenter eller deres organisasjoner som er i samsvar med:

¹ Lov 5.mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven). En konsekvens av de EØS-rettslige forpliktelsene som fulgte ved inngåelsen av EØS-avtalen, var at vi i norsk lov fikk to sett med konkurranseregler. Dette var bakgrunnen for gjennomgangen og endringen av norsk konkurranselovgivning, som resulterte i gjeldende konkurranselov, jf. Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 16-17.

² Andre virkemidler som kommer i tillegg til de juridiske er økonomiske, organisatoriske og pedagogiske, jf. Kalleberg (2013) s. 29-30. Markedsreguleringssystemet behandles i punkt 5.1 nedenfor.

³ Forskrift 23. april 2004 nr. 651 om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske. Heretter forskriften, unntaksforskriften eller rammeforskriften. Unntaksforskriften trådte i kraft samtidig med konkurranseloven 1. mai 2004. Forslaget til forskriften ble utformet av dagjeldende Arbeids- og Administrasjonsdepartement (heretter AAD), det samme organet som utformet konkurranseloven av 2004.

- a. lov eller forskrift som regulerer produksjon eller omsetning av landbruks- og fiskeriprodukter, eller
- b. avtale mellom staten og næringsorganisasjoner som regulerer produksjon eller omsetning av landbruks- og fiskeriprodukter.

Produksjon og omsetning skal i denne sammenheng også omfatte forskning og utvikling, foredling, distribusjon, markedsføring og andre tiltak for å bringe produktet frem til markedet.»

Bestemmelsen oppstiller to vilkår som begge må være oppfylt for at unntaket skal få anvendelse. For det første må samarbeidet eller ensidige handlinger være mellom, eller foretatt av «primærprodusenter eller deres organisasjoner», og videre må aktiviteten være «i samsvar med: (...) lov eller forskrift som regulerer produksjon eller omsetning av landbruks- og fiskeriprodukter, eller (...) avtale mellom staten og næringsorganisasjoner» om samme tema.

Vilkårene er generelt utformet, og reiser spørsmål som verken er avklart i rettspraksis eller grundig vurdert i juridisk litteratur. Det er derfor et behov for økt kunnskap om hvilken atferd som er lovlig eller ulovlig etter konkurransereglene på dette området. Oppgaven vil i hovedsak være en analyse av, og en redegjørelse for gjeldende rett. Formålet er primært å trekke opp grensen mellom sektormyndighetenes kompetanse, og å forsøke å bidra til avklaring av de rettslige spørsmålene som bestemmelsene reiser.

Hovedproblemstillingen knytter seg til rekkevidden av unntaket, nærmere bestemt hvem det kan gjøres unntak for og hvilken aktivitet som er i overensstemmelse med aktuelle lover, forskrifter og avtaler, jf. forskriften § 2. Oppgaven fokuserer på landbruksnæringen, nærmere bestemt på jordbruket, og det avgrenses derfor mot fiskerinæringene.⁴ I den forbindelse bemerkes det at unntaket er generelt utformet for primærnæringene innen landbruks- og fiskerisektorene, slik at betraktningene knyttet til unntakets rekkevidde også vil kunne være anvendelige og relevante for sjømatnæringene.⁵

⁴ Av den generelle merknaden til forskriften fremgår det at betegnelsen «landbruk» er ment som en «samlebetegnelse for jordbruk, skogbruk og reindrift».

⁵ At fiskeriprodukter omfattes av unntaket fremgår direkte av ordlyden. I den generelle merknaden til forskriften presiseres det at fiskeri er en samlebetegnelse for «fiskeri og havbruk». Dermed vil også oppdrettsnæringen være omfattet av unntaket.

Det er det overordnede forholdet mellom landbruksforvaltningen og konkurranseretten som er temaet, og oppgaven vil av den grunn ikke gå nærmere inn på de politiske motsetningene som kan foreligge. Det bemerkes kun at landbrukspolitikken er svært omdiskutert. Motstandere av dagens ordninger argumenterer blant annet for at det norske landbruket fortsatt vil kunne bevares gjennom et friere marked, og at en mer konsentrert produksjon med færre og større enheter, på færre geografiske områder, er mer i tråd med den overordnede konkurransepolitikken.⁶ I den forbindelse er det sentralt at konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum gir rom for å regulere den politikken som til enhver tid er gjeldende.

1.2 Rettskildebildet og metodiske utfordringer

1.2.1 Forholdet til EØS-konkurransereglene og andre internasjonale rettskilder

Innledningsvis vil jeg knytte noen kommentarer til rettskildebildet som gjør seg gjeldende på området. Utgangspunktet er at konkurranseloven gjelder «her i riket», jf. konkurranseloven § 5 første ledd. Konsekvensen av lovens stedlige virkeområde er at reglene i utgangspunktet må tolkes etter alminnelig norsk rettskildelære, og suppleres av regler som er særegne for forvaltningsretten og for konkurranseretten.⁷

I 2004 tok lovgiver et valg om å utforme de norske materielle konkurransereglene etter modell fra EØS-avtalen artikkel 53 og 54, som igjen bygger på artikkel 101 og 102 i Traktaten om den Europeiske Unions Virkemåte (TEUV). Norske myndigheter er ikke forpliktet til å harmonisere de interne konkurransereglene med EØS-konkurranseretten, og valget om å ha parallelle bestemmelser var utelukkende nasjonalt.⁸ Formålet var å skape forutberegnelighet for aktørene i markedet ved å «bidra til ensartede rammebetingelser for norske foretak».⁹ På denne måten skal foretak som har virksomhet som rammes av EØS-reglene i stor grad kunne forholde seg til ett sett med regler.¹⁰ Om virkningen av harmoniseringsarbeidet har lovgiver presisert at:

⁶ Se f.eks. Sjørgård (2016).

⁷ Bragdø-Ellenes & Abusland (2017) s. 21.

⁸ Ot.prp. nr. 6 (2003–2004) s. 61.

⁹ Ot.prp. nr. 6 (2003–2004) s. 210.

¹⁰ Ot.prp. nr. 6 (2003–2004) s. 69.

«Det må føre til at rettspraksis fra EU- og EØS-retten må veie tungt som rettskilde ved anvendelsen av de norske forbudsbestemmelsene. Imidlertid presiserer departementet, som utvalget, at en harmonisering i den nye loven ikke uten videre innebærer at norske myndigheters praksis i alt og ett vil bli identisk med praksis fra EU og EØS. Her vil blant annet ulikheter i reglens formål, virkeområde, samt rettskildesituasjonen, kunne spille inn og føre til et noe annerledes resultat.»¹¹

Høyesterett har sluttet seg til dette utgangspunktet, jf. Rt. 2011 s. 970 avsnitt 64. Uttalelsen forstås i dommen som at konsekvensen av harmoniseringsformålet er at konkurranseloven §§ 10 og 11 i hovedsak skal tolkes i samsvar med EU- og EØS-retten. Redegjørelsen for forbudsbestemmelsene i punkt 4 nedenfor illustrerer at ordlyden i konkurranseloven §§ 10 og 11 får karakter av å være et formelt utgangspunkt for tolkningen, mens det nærmere innholdet trekkes opp i praksis fra EU- og EFTA-domstolen.

Selv om Norge i prinsippet kan ha konkurranseregler for rent interne forhold som avviker fra EØS-konkurranseretten, er dette spillerommet rent faktisk sterk begrenset av at det såkalte samhandelskriteriet i EØS-avtalen artikkel 53 og 54 tolkes svært vidt. Fordi EØS-konkurranseretten omfatter store deler av det norske bedrifter foretar seg i Norge, må nasjonale myndigheter alltid vurdere om aktiviteten er egnet til å påvirke samhandelen mellom medlemsstatene. Landbruksprodukter er unntatt fra EØS-avtalens virkeområde, jf. artikkel 8 nr. 3.¹² Dette er med andre ord et område hvor Norge står friere i forhold til EØS-konkurranseretten enn ellers. Den såkalte Synnøve Finden-saken, som gikk for EFTA-domstolen i 2016, illustrerer likevel hvordan produktrekkevidden i EØS-avtalen utgjør en skranke for hvilke tiltak nasjonale landbruksmyndigheter kan iverksette for å oppnå landbrukspolitikken.¹³

Oppsummert endrer ikke harmoniseringsformålet utgangspunktet om at det er norsk lov og norsk rettskildelære som i hovedsak er styrende for tolkningen av det nasjonale primærnæringsunntaket i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum. Unntaket er nært knyttet opp til norsk landbrukspolitikk, og er nettopp et eksempel på et område der det kan være behov for å tilpasse regelverket til nasjonale forhold.

¹¹ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 69.

¹² Det såkalte landbruksunntaket innebærer ikke et generelt unntak for landbrukssektoren, men er en uttømmende opplisting av produkter som ikke er en del av det frihandelssystemet som reguleres i EØS-avtalen.

¹³ E-1/16, *Synnøve Finden*. Forholdet mellom primærnæringsunntaket i konkurranseloven og landbruksunntaket i EØS-avtalen behandles i punkt 5.3.5 nedenfor.

1.2.2 Særpreg ved de nasjonale rettskildene

Rekkevidden av unntaket er begrenset av det «som er nødvendig(e) for å gjennomføre landbruks- og fiskeripolitikken». Dette gjør at den til enhver tid gjeldende landbrukspolitikken vil påvirke unntakets rekkevidde.

I forarbeidene til konkurranseloven har lovgiver tatt et bevisst valg om å ikke behandle innholdet i primærnæringsunntaket. Begrunnelsen er at unntaket skal tilrettelegge for en fleksibel regulering som kan tilpasses gjeldende politikk på området.¹⁴ Dette var bakgrunnen for at selve unntaket ble flyttet fra konkurranseloven til en forskrift i forbindelse med vedtakelsen av 2004-loven.

Konsekvensen av at rekkevidden av unntaket ikke er behandlet av Høyesterett, og bare i liten grad av lovgiver og i juridisk litteratur, er at rettskilder som i utgangspunktet anses for å ha lavere vekt har fått en mer sentral rolle i tolkningsarbeidet. Dette gjelder for eksempel høringsinstansenes notater. Samlet bidrar disse notatene til å kaste lys over forskriftens tilsiktede innhold. Dette gjør også utkastet som ble sendt på høring av departementet før forskriften ble vedtatt. Utkastet gir uttrykk for forskriftsgivers vilje, og tillegges relativt tung vekt ettersom det ikke ble gjort vesentlige endringer etter høringsrunden. Merknadene til forskriften utfyller bestemmelsene, og bidrar således inn i arbeidet med å trekke opp de nærmere grensedragningene.

Det er Konkurransetilsynet som veileder og håndhever reglene i konkurranseloven, jf. konkurranseloven § 9. Da ikke annet er spesifisert i lov eller forskrift er det Konkurransetilsynet som også må ta stilling til hvor langt primærnæringsunntaket i forskriften § 2 rekker. Hvordan forvaltningsmyndighetene tolker bestemmelsen er relevant, men ikke en tungtveiende rettskilde alene.

Skillet mellom landbruks- og konkurransepolitikk er ikke et særskilt fenomen for Norge.¹⁵ Også EU og USA, har gitt landbruksnæringsunntak fra deler av konkurranselovgevingen.¹⁶ Denne internasjonale anerkjennelsen av behovet for et skille mellom landbruks- og konkurransepolitikken gir legitimitet til det norske utgangspunktet om at det er et behov for å regulere konflikten mellom de landbrukspolitiske målsettingene og målet om effektiv

¹⁴ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 38-39.

¹⁵ Landbruksdirektoratet (2023) s. 5.

¹⁶ Landbruksdirektoratet (2023) s. 5-6.

ressursutnyttelse gjennom økt konkurranse. Det kan derfor være av interesse å se til disse regelverkene for inspirasjon. Andre lands rett vil imidlertid ikke av den grunn virke inn på tolkningen av de nasjonale reglene på området. Det komparative aspektet er ikke tema for denne oppgaven og behandles ikke videre.

Andre internasjonale forhold som kan påvirke rammevilkårene for norsk matproduksjon er blant annet WTO-avtalen, nye frihandelsavtaler, klimaendringer og sikkerhetssituasjonen globalt og lokalt.¹⁷ Ettersom at heller ikke disse forholdene vil ha direkte påvirkning på tolkningen av primærnæringsunntaket behandles de ikke nærmere i oppgaven.

Til tross for det snevre rettskildet bildet mener jeg likevel at det foreligger tilstrekkelig juridisk grunnlag for å ta konkrete standpunkter til vesentlige uklarheter som reguleringen innebærer. Ordlyden i konkurranseloven og i forskriften, lest i lys av de formålsbetraktninger som samlet kommer til uttrykk gjennom de nevnte rettskildene på området og gjeldene landbrukspolitik, har fått avgjørende betydning for de konklusjonene jeg trekker i oppgaven. Teamet er som nevnt lite behandlet i teorien, og som en konsekvens vil oppgaven forhåpentligvis kunne bidra til å belyse unntaket fra konkurranseloven for primærnæringen innenfor landbrukssektoren i et overordnet perspektiv, og til å trekke opp grenselinjene mellom sektormyndighetenes kompetanse.¹⁸

1.3 Fremstillingen videre

Jeg har valgt å dele avhandlingen inn i 6 punkter. I punkt 2 behandler jeg forholdet mellom de ulike hensynene som gjør seg gjeldene på området. Konflikten, som i utgangspunktet foreligger mellom de konkurransepolitiske- og de landbrukspolitiske målsettingene, er begrunnelsen for primærnæringsunntaket. Denne delen av oppgaven er derfor sentral for å forstå rekkevidden av ansvarsdelingen mellom de to sektormyndighetene.

I punkt 3 gjør jeg en nærmere vurdering av hvilken grad av frihet forskriftshjemmelen gir. Nødvendighetskriteriet reiser statsrettslige problemstillinger, knyttet til forholdet mellom statsmaktene på rettsområde. Det konkrete spørsmålet er om ordlyden «nødvendige» i

¹⁷ Innst. 251 S (2016-2017) s. 3-4 og s. 27-28.

¹⁸ I Kommentartutgaven til konkurranseloven presenteres unntaksforskriften og vilkårene, men forfatterne går ikke i dybden av det nærmere innholdet, jf. Evensen & Sæveraas (2009) s. 61-69.

konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum skal forstås som et rettslig vilkår eller om det er en henvisning til forvaltningens frie skjønn.

I punkt 4 behandler jeg de to forbudsbestemmelsene i konkurranseloven §§ 10 og 11. Motstrid mellom forbudsbestemmelsene og landbruksforvaltningen er en forutsetning for unntakets aktualitet. Dette gjør det relevant å redegjøre for forbudsbestemmelsenes innhold, spesielt i hvilke situasjoner bestemmelsene typisk virker inn på landbrukssektoren. Denne delen av oppgaven illustrerer den friheten norske myndigheter i utgangspunktet har på området for nasjonal konkurranserett, samtidig som det understrekes at forholdet til EØS-avtalen alltid må behandles. De øvrige bestemmelsene i konkurranseloven, som blant annet gir Konkurransetilsynet myndighet til å gripe inn mot konkurransebegrensende foretakssammenslutninger som ledd i fusjonskontrollen, jf. § 16, iverksette tiltak for å øke markedenes gjennomsiktighet, jf. § 9 første ledd bokstav c, eller påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak, jf. § 9 første ledd bokstav e, gjelder med samme styrke for primærnæringene som for andre sektorer.

Kjernen i oppgaven behandles i punkt 5. I denne delen trekker jeg opp den konkrete rekkevidden av primærnæringsunntaket i unntaksforskriften. Problemstillingene knytter seg til hvem som er primærprodusenter og deres organisasjoner, og hva som er det nærmere innholdet i hjemmelskravet.

Punkt 6 inneholder noen avsluttende betraktninger. Formålet med denne delen er å synliggjøre betydningen av en nærmere behandling av primærnæringsunntaket.

2 Bakgrunnen og begrunnelsen for primærnæringsunntaket

2.1 Innledning

Konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum er et av få unntak fra utgangspunktet om at konkurranseloven gjelder generelt for norsk næringsliv. I denne delen behandler jeg bakgrunnen og begrunnelsen for primærnæringsunntaket. Formålet er å plassere unntaket i et overordnet rettslig perspektiv. I punkt 2.2 tar jeg for meg den politiske begrunnelsen for unntaket, herunder hvilke hensyn som gjør seg gjeldende på området. Punkt 2.3 inneholder betraktninger knyttet til lovgives håndtering av konflikten mellom de ulike målsettingene.

Med landbruksmyndighetene menes de myndighetene som har kompetanse til å gjennomføre landbrukspolitikken i norsk rett. I tillegg til Kongen er det Landbruks- og matdepartementet (LMD), Landbruksdirektoratet og Omsetningsrådet.¹⁹ Konkurransemyndighetene er Konkurransetilsynet, Konkurranseskjennemda, Nærings- og fiskeridepartementet og Kongen, jf. konkurranseloven § 8. Det er Konkurransetilsynet som håndhever reglene i første instans, jf. konkurranseloven § 9.

2.2 Primærnæringsunntakets politiske begrunnelse

Konsekvensen av det snevre rettskildet bildet på området er at formålsbetraktninger utgjør en sentral og tungtveiende kilde når rekkevidden av unntaket skal fastlegges. For å få unntakets begrunnelse frem begynner jeg med å behandle hensynene som gjør seg gjeldende på konkurranserettens område. Konkurranseloven § 1 lyder: «Lovens formål er å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Ved anvendelse av denne lov skal det tas særlig hensyn til forbrukeres interesser.»

Slik formålsbestemmelsen forstås skal konkurransebestemmelsene, herunder §§ 10 og 11, bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, og samtidig ivareta grunnleggende forbrukerpolitikk. Virkemiddelet for å nå målet om samfunnsøkonomisk effektivitet er konkurranse. Hensikten med formålsbestemmelsen er å gi konkurransemyndighetene

¹⁹ Omsetningsrådet er et uavhengig forvaltningsorgan som ikke kan instrueres av Landbruks- og matdepartementet, jf. Arbeidsgruppe A/E (2019) s. 58.

retningslinjer for det skjønn som skal utøves ved praktisering av loven.²⁰ Det betyr at konkurransemyndighetene plikter å gi hensynet til samfunnsøkonomisk effektivitet forrang ved en eventuell målkonflikt (forrangprinsippet).

Bestemmelsene i §§ 10 og 11 forbyr aktivitet som potensielt kan ha negative virkninger på konkurransen i markedet. Når konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum åpner opp for at det kan gjøres unntak fra de to bestemmelsene gjøres det samtidig unntak fra forrangprinsippet i konkurranseloven § 1. Et sentralt spørsmålet for denne oppgaven er hva som er bakgrunnen for at konkurransehensynet ikke kan få gjennomslag også for primærnæringen innenfor landbrukssektoren.

Norsk landbruk skal ivareta viktige samfunnsinteresser som: forsynings- og matsikkerhet, mattrygghet, landbruk over hele landet, sysselsetting, og at spredt bosetting ivaretas.²¹ Primærnæringsunntaket har til formål å legge til rette for at gjeldende landbrukspolitikk skal kunne gjennomføres i markedet uten å komme i konflikt med konkurranseloven §§ 10 og 11, jf. konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum og forskriften § 1. Den politiske begrunnelsen for primærnæringsunntaket er dermed ønsket om å bevare det norske landbruket, og alle de interessene næringen ivaretar.²² Lovgiver har lagt til grunn at disse målsettingene blant annet sikres gjennom forutsigbar avsetning av råvarene og stabile inntekter for bonden.²³

I konflikten som potensielt kan oppstå mellom målsettingen om å bevare norsk landbruk og effektivitetsbetraktningene som kommer til uttrykk i konkurranselovens bestemmelser, har lovgiver valgt å gripe inn i den frie konkurransen og regulere markedet. Valget om å tilrettelegge for at bøndene og deres organisasjoner skal kunne samordne sin opptreden, for deretter å kunne utnytte den dominerende stillingen sammenslutningene potensielt da får i markedet, innebærer at primærnæringsunntaket er en rettslig forutsetning for markedsreguleringen.

2.3 Den rettslige betydningen av de ulike målsettingene

²⁰ Ot.prp. nr. 6 (2003–2004) s. 32.

²¹ Meld.St. 11 (2016–2017) s. 9–11.

²² Ot.prp. nr. 47 (2008–2009) s. 9.

²³ Meld.St. 11. (2016–2017) s. 47.

Den rettslige konsekvensen av konflikten som gjør seg gjeldende mellom de politiske målsettingene, nærmere bestemt at virksom konkurranse ikke alltid vil være et effektivt virkemiddel for å gjennomføre norsk landbrukspolitik, behandles i denne delen. I forarbeidene til konkurranseloven har lovgiver vurdert hvordan en eventuell konflikt skal løses. I både 1993-loven og 2004-loven var spørsmålet om de landbrukspolitiske hensynene også burde innarbeides i konkurranseloven, slik at de konkrete interesseavveiningene kunne gjøres innenfor lovens rammer. Departementet konkluderte i begge tilfeller med at motstrid mellom de ulike hensynene ikke burde løses innenfor konkurranselovens rammer, men heller «foregå på et overordnet politisk nivå».²⁴ Det var med andre ord et bevisst valg av lovgiver å løfte primærnæringen innenfor landbruket ut av de to generelle forbudsbestemmelsenes anvendelsesområde.

Markedsreguleringen innenfor landbrukssektoren har røtter tilbake til 1930-tallet. På dette tidspunktet ble Omsetningsrådet opprettet, og omsetningsloven vedtatt.²⁵ Særreguleringene for landbrukssektoren eksisterte med andre ord før konkurranseloven ble vedtatt. Dette historiske perspektivet illustrerer bakgrunnen for at utøvelsen av landbruksforvaltningen ikke er en del av konkurranseretten som sådan, og dermed også hvorfor endringer i konkurranselovgivningen ikke skal medføre endringer i rammebetingelsene for landbrukspolitikken.²⁶ Dette betyr at primærnæringsunntaket ikke skal behandles fra et konkurranserettslig perspektiv, men heller fra et overordnet forvaltningsrettslig perspektiv.

Konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum synliggjør ansvarsdelingen mellom de to sektormyndighetene. Konkurransetilsynet avskjæres fra å kunne gripe inn mot potensielt konkurransebegrensende aktivitet på primærnæringsunntakets anvendelsesområde, og står igjen uten noen direkte rolle i reguleringen av landbrukssektoren.²⁷ Landbruksmyndighetene gis enekompetanse på primærnæringsunntakets anvendelsesområdet, og har til forskjell fra Konkurransetilsynet ikke en plikt til å velge den løsningen som gir minst konkurransevidning slik som konkurranseloven § 1 gir anvisning på.²⁸

²⁴ Ot.prp. nr.6 (2003-2004) s. 32 og ot.prp. nr. 41 (1992-1993) pkt. 6.1.1.4.

²⁵ Lov 10. juli 1936 nr. 6 om lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer. Markedsreguleringen behandles nærmere i punkt 5.1 nedenfor.

²⁶ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 39.

²⁷ Landbruksdirektoratet (2004) s. 8.

²⁸ Landbruksdirektoratet (2023) s. 4.

For å avgjøre hvilken sektor som har kompetanse på et konkret område, og følgelig hvilke hensyn som har forrang etter loven, må det vurderes om vilkårene for primærnæringsunntakets anvendelse er oppfylt.

3 Nærmere om landbruksmyndighetenes skjønnsfrihet

Konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum lyder: «Kongen i statsråd skal ved forskrift fastsette de unntak fra §§ 10 og 11 som er nødvendige for å gjennomføre landbruks- og fiskeripolitikken.» En naturlig tolkning av ordlyden er at lovgiver har overlatt til forvaltningen å fastsette det nærmere innholdet og rekkevidden av unntaket ved forskrift.

I denne delen behandles innholdet i ordlyden «nødvendige». Som nevnt har Høyesterett aldri tatt stilling til unntakets rekkevidde, og derved er det ikke klart hvordan ordlyden skal forstås. Spørsmålet er om ordvalget er ment som en materiell begrensning på forvaltningens kompetanse, eller om det skal forstås som en henvisning til forvaltningens skjønnsmyndighet.

Kompetansen til å avgjøre hva som er nødvendige unntak er lagt til «Kongen i statsråd», jf. konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum. Med «Kongen i statsråd» siktes det til regjeringen. Det betyr at Konkurransetilsynet ikke kan prøve nødvendigheten av de tiltakene som iverksettes i medhold av §§ 10 og 11. Når landbruket først er løftet ut av disse bestemmelsenes anvendelsesområde, er det avgjørende at en eventuell prøvesrett også løftes opp til et høyere nivå enn til sektormyndighetene. Tolkningen trekker opp et skille mellom den myndigheten Konkurransetilsynet har etter konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum og etter unntaksforskriften. Det betyr at Konkurransetilsynets ikke er avskåret fra å gripe inn dersom primærprodusentene eller deres organisasjoner har handlet i strid med unntaksforskriften.

Henvisningen til «Kongen i statsråd» gjør domstolene til første prøvingsinstans. Dette er et avgjørende moment for den videre tolkningen av innholdet i ordlyden «nødvendige». Spørsmålet er om, og i så fall i hvor stor grad, domstolene har kompetanse til å gripe inn i landbrukspolitikken som føres i medhold av konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum.

For å avgjøre graden av frihet bestemmelsen gir anvisning på er det naturlig å ta utgangspunkt i innholdet i domstolenes prøvesrett. Grunnloven § 89 regulerer domstolenes kontroll med de øvrige statsmaktene. Bestemmelsen lyder:

«I saker som reises for domstolene, har domstolene rett og plikt til å prøve om det strider mot Grunnloven å anvende en lovbestemmelse, og om det strider mot

Grunnloven eller landets lover å anvende andre beslutninger truffet under utøving av offentlig myndighet.»²⁹

At prøvelsesretten først er aktuell i «saker som reises for domstolene» betyr at kontrollen er etterfølgende og konkret. Domstolene prøver om myndighetsutøvelsen ligger innenfor de rammer som fastsettes i «Grunnloven eller i landets lover». Det er med andre ord en rettslig kontroll, med formål om å gi individene i samfunnet domstolgarantert rettssikkerhetsgaranti mot de øvrige statsmaktene.³⁰

Ordlyden gir ikke nærmere indikasjoner på hvor inngående domstolene skal prøve lovligheten av forvaltningens avgjørelser. Det betyr at omfanget og intensiteten i prøvingsretten langt på vei avhenger av innholdet i den enkelte bestemmelse.

I norsk rett gjelder det en presumsjon om at lovbestemmelser fullt ut skal forstås som rettslige vilkår som kan underlegges domstolenes fulle prøvelsesrett. Presumsjonen er blant annet slått fast i Rt.1995 s. 1427, også omtalt som Naturfredningsdommen, hvor det presiseres at det må foreligge «sikre holdepunkter» dersom domstolene ikke skal kunne prøve lovligheten fullt ut.³¹ Dommen gir også uttrykk for at domstolene generelt bør vise tilbakeholdenhet med å overprøve en fagkyndig vurdering tatt av et statlig spesialorgan.

Konkret er spørsmålet om ordlyden «nødvendige» og nærheten til landbrukspolitikken gir tilstrekkelig sterke holdepunkter til at domstolenes prøvelsesrett avskjæres.

Først og fremst gir ordlyden indikasjoner på en forholdsmessighetsvurdering. Det må være forholdsmessighet mellom mål og middel i den enkelte sak. I forlengelse av dette utgangspunktet, er en naturlig forståelse av ordlyden «nødvendige» at ikke enhver landbrukspolitisk begrunnelse vil kunne rettferdiggjøre et inngrep i markedet. Dersom den landbrukspolitiske målsettingen kunne ha vært oppnådd ved bruk av virkemidler som i mindre grad har en negativ påvirkning på konkurransen i markedet vil unntaket (potensielt) være lovstridig. Denne tolkningen innebærer at det ligger en materiell terskel i ordlyden «nødvendige» som kan underlegges en rettslig prøving.

En annen måte å tolke det skjønnspregede uttrykket på er som en henvisning til landbruksmyndighetenes frie skjønn. Det er særlig nærheten til landbrukspolitikken, og de

²⁹ Lov 17. mai 1814 om Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven).

³⁰ Mestad mfl. (2021) s. 856-857.

³¹ Rt. 1995 s. 1427 s. 1436.

faglige og politiske vurderingene slike beslutninger innebærer, som gjør det naturlig at lovgiver har lagt kompetansen til forvaltningsmyndigheten. Det er landbruksmyndigheten som anses for å ha best forutsetninger for å vurdere hvilke tiltak som er «nødvendige» for å gjennomføre de landbrukspolitiske målsettingene.

Ordlyden kan tolkes i begge retninger. Til tross for uttalelsen om at unntakets innhold er politisk styrt gir ikke forarbeidene klare holdepunkter for at det rettslige utgangspunktet om domstolkontroll skal fravikes.³² Dette er et moment som med relativt stor vekt taler i mot forvaltningsskjønn. I samme retning trekker rettssikkerhetsbetraktninger, herunder at forvaltningsmyndighetenes beslutninger som en hovedregel skal kunne overprøves på et overordnet og uavhengig nivå.

I forskriftsutkastet presiserer departementet at nødvendighetsformuleringen innebærer at «bare de aktiviteter som er nødvendige for å gjennomføre landbrukspolitikken skal være omfattet av unntaket», og at dette skal forstås som at «atferd som ikke er initiert av landbruksmyndighetene som ledd i gjennomføringen av landbrukspolitikken vil være omfattet av konkurranselovens bestemmelser på samme måte som for andre næringer og markedsaktører».³³ Denne presiseringen gir indikasjoner på at departementet ikke har utformet bestemmelsen med et nødvendighetsvilkår i tankene, men at det er en henvisning til den personelle kompetansen på området.³⁴ I lys av uttalelsen er det naturlig å forstå forskriften som at unntaket er nødvendig når hjemmelskravet er oppfylt.

Til tross for at rettskildene åpner opp for at bestemmelsen kan forstås som at kompetansen i sin helhet overlates til landbruksmyndighetene, mener jeg at holdepunktene ikke er tilstrekkelig sterke for å fravike det rettslige utgangspunktet. Uten et materielt nødvendighetsvilkår vil den relativt vide og vagt utformede kompetansebestemmelsen i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum i prinsippet åpne opp for at det gjøres unntak for all hjemlet aktivitet hvor de involverte partene er primærprodusenter eller deres organisasjoner. Den vide utformingen av unntaket skal ikke gå på bekostning av andre viktige hensyn, herunder konkurransehensynet, dersom det ikke er begrunnet. Det er av stor betydning at den overordnede kompetansen er gitt til «Kongen i statsråd», og ikke til Konkurransetilsynet. Domstolene er ikke bundet av sektorpolitiske hensyn, og må derfor

³² Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 38-39.

³³ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 3.

³⁴ Kravet til den personelle kompetansen behandles i punkt 5.3.2 nedenfor.

anses for å være egnet til å gjøre en balansert avveining av motstridende interesser i en konkret sak.

Ordlyden «nødvendige» forstås som et tiltenkt rettslig vilkår. Dersom det reises sak vil domstolene kunne prøve nødvendigheten av en konkret aktivitet med hjemmel i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum. Adgangen til å kontrollere forvaltningens beslutninger er imidlertid ikke ensbetydende med at domstolene faktisk griper inn, jf. bla. Rt. 1998 s. 1795. I dommen presiserer Høyesterett at domstolene i liten grad står fritt til å bestemme prøvingsomfang og intensitet, men at lovgiverviljen slik den kommer til uttrykk i loven og dens forarbeider, må hensyntas. For konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum begrenses omfanget av prøvelsesretten til nødvendighetsvurderingen, nærmere bestemt til forholdsmessigheten av et konkret tiltak. Såfremt tiltaket ikke er uforholdsmessig vil det være opp til forvaltningens frie skjønn å vurdere om det skal gjøres unntak, i tråd med resonnetet i Rt. 1998 s. 1795. Den relativt vide skjønnsmarginen bestemmelsen gir anvisning på, innebærer at domstolene som et utgangspunkt må være tilbakeholdne i prøvingen vis-à-vis forvaltningen.

Reguleringen i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum innebærer i tillegg at en ellers forbudt aktivitet kan bli lovlig, slik at unntaket i liten grad vil representere et inngrep fra myndighetene. Dette gjør at rettssikkerhetsbetraktningene, som et utgangspunkt, ikke gjør seg gjeldende med tyngde på primærnæringsunntakets anvendelsesområde. I en eventuell sak som reises for domstolene, vil det antagelig være økonomiske interesser som påstås krenket, et moment som svekker intensiteten av prøvingsretten på området ytterligere.³⁵

Oppsummert fremstår nødvendighetskriteriet i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum som et rettslig vilkår som gir mulighet for domstolgarantert rettssikkerhet på området. Domstolen må gjøre en konkret vurdering av de interessene som påstås krenket i den enkelte sak. Det er naturlig at prøvelsesretten begrenses til de tilfeller hvor utøvelsen av forvaltningsmyndigheten fremstår som misbruk av den vide skjønnsmarginen bestemmelsen gir anvisning på. Konklusjonen blir at nødvendighetskriteriet fungerer som en sikkerhetsventil for domstolenes kontrollmyndighet.

³⁵ Økonomiske interesser er ansett for å være mindre beskyttelsesverdige enn for eksempel krenkelser av den personlige integritet. Se for eksempel Rt. 1998 s. 1795 s. 1803, hvor Høyesterett uttaler at: «Hvor vid skjønnsmargin forvaltningen skal tilstås, avhenger av hvilke spørsmål det er tale om. Ved inngrep i den personlige integritet er skjønnsmarginen mindre enn i andre typer saker (...)».

4 De aktuelle forbudsbestemmelsene i konkurranseloven

4.1 Innledning

Som nevnt innledningsvis er primærnæringsunntaket et unntak fra to av de sentrale bestemmelsene i konkurranseloven, herunder §§ 10 og 11. Bestemmelsene forbyr i hovedsak samarbeid med et konkurransebegrensende formål eller virkning og misbruk av et foretaks dominerende stilling i markedet. Aktiviteten må være forbudt etter en av disse bestemmelsene for at unntaket skal få anvendelse. I merknaden til § 1 i forskriften kommer prinsippet til uttrykk som at unntaket bare får anvendelse «der samtlige vilkår i konkurranseloven § 10 eller § 11 er oppfylt». Formålet med denne delen er å vise hva slags forbudt atferd det faktisk gjøres unntak for.

Det saklige virkeområde til konkurranseloven §§ 10 og 11 avgrenses ved foretaksbegrepet. Det betyr at anvendelsen av forbudsbestemmelsene, og dermed også unntaksbestemmelsen, forutsetter at de involverte aktørene er «foretak». I punkt 4.2 behandles innholdet i foretaksbegrepet. I punkt 4.3 og 4.4 tar jeg for meg innholdet de to forbudsbestemmelsene, og deres aktualitet på primærnæringsunntakets område.

Innledningsvis vil jeg knytte noen bemerkninger til forholdet mellom konkurranseloven og EØS-avtalen. Dersom samhandelen mellom EØS-landene kan bli påvirket av en aktivitet i strid med konkurranseloven §§ 10 eller 11, får EØS-retten anvendelse parallelt med konkurranseloven, jf. EØS-konkurranseloven § 7, jf. konkurranseloven § 15.³⁶ I slike tilfeller løses en eventuell motstrid mellom regelsettene ved at EØS-retten gis forrang, jf. EØS-avtalen artikkel 2.³⁷ På denne måten setter EØS-konkurransereglene i artikkel 53 og 54 skranker for nasjonale myndigheters adgang til å anvende konkurranseregler med et snevrere anvendelsesområde enn EØS-retten gir anvisning på. Som nevnt er konsekvensen av produktrekkevidden i EØS-avtalen at forrangprinsippet ikke får anvendelse på

³⁶ EØS-konkurranseloven inneholder forpliktende prosessuelle bestemmelser om forholdet mellom de to regelsettene.

³⁷ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 248 og NOU 2003: 12 s. 62.

landbruksprodukter, selv om samhandelskravet skulle være oppfylt, jf. EØS-avtalen artikkel 8 nr. 3.

4.2 Nærmere om «foretak»

I konkurranseloven § 2 er «foretak» definert som «enhver enhet som utøver privat eller offentlig ervervsvirksomhet». Begrepet gir anvisning på en rettslig standard. Innholdet er harmonisert med EØS-retten som angir at begrepet i konkurransereglene omfatter «enhver enhet som driver økonomisk virksomhet, uansett rettslig status og hvordan den finansieres.»³⁸ Praksisen forstås som at det er den faktiske virksomheten som utøves som er avgjørende for om aktøren er et «foretak» i medhold av konkurranseloven. Det betyr at både «primærprodusenter og deres organisasjoner», som utøver økonomisk virksomhet, kan rammes av forbudsbestemmelsene.

Med «økonomisk virksomhet» menes «enhver virksomhet som består i å tilby varer eller tjenester på et gitt marked».³⁹ Aktiviteten som unntas gjennom primærnæringsunntaket er «produksjon og omsetning» av landbruksprodukter, jf. forskriften § 2 første ledd. Med «produksjon og omsetning» menes ulike «tiltak for å bringe produktet frem til markedet», jf. forskriften § 2 annet ledd. Det er ikke tvilsomt at aktiviteten det gjøres unntak for i hovedsak vil være økonomisk virksomhet, slik at forbudene vil kunne ramme «primærprodusenter og deres organisasjoner». Foretaksbegrepet forstås vidt, og krever en konkret vurdering.

For at en beslutning truffet av en organisasjon skal være gjenstand for forbudet i konkurranseloven § 10 er det tilstrekkelig at medlemmene av sammenslutningen driver økonomisk virksomhet. Dette fremgår direkte av ordlyden i bestemmelsen, jf. «enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak».

I merknadene til forskriften har departementet presisert at: «Når organisasjonene kjøper produkter fra primærprodusentene for egen regning, er den videre (annenhånds-)omsetningen altså omfattet av unntaket.»⁴⁰ Presiseringen om at kjøpet må skje for «egen regning» forstås

³⁸ E-14/15, *Holship*, avsnitt 68. Se også C-41/90, *Höfner og Elser*, avsnitt 21. Foretaksbegrepet stammer fra «undertaking» i EU-konkurransereglene, jf. TFEU artikkel 101 og 102. Uttrykket er ikke definert i traktaten, og det nærmere innholdet trekkes opp gjennom rettspraksis, jf. Whish & Bailey (2018) s. 83-84.

³⁹ E-14/15, *Holship*, avsnitt 69. Se også C-41/90, *Höfner og Elser*, avsnitt 21.

⁴⁰ Merknadene til forskriften § 2.

som at en organisasjon som opptrer som et selvstendig foretak også kan være omfattet av unntaksforskriften.⁴¹

EFTA-domstolen angir at en organisasjon vanligvis ikke betraktes som et selvstendig foretak når den utelukkende opptrer som representant for sine medlemmer. Saken gjelder konkret for fagforeninger. En fagforening anses for å være en organisasjon og grensedragningen for når en organisasjon opptrer som et foretak har dermed generell relevans. Det avgjørende er om virksomheten «tilskrives fagforeningen som sådan, og hvis dette er tilfelle, dernest, om denne virksomheten er av økonomisk art».⁴²

Oppsummert er det en forutsetning at enten primærprodusenten, organisasjonens medlemmer eller en organisasjon som sådan, driver økonomisk virksomhet for at enheten skal anses for å være «foretak» i medhold av konkurranseloven §§ 10 eller 11.

4.3 Forbud mot konkurransebegrensende samarbeid mellom foretak

Etter konkurranseloven § 10 første ledd er alle former for samarbeid mellom uavhengige næringslivsaktører forbudt dersom aktiviteten har konkurransebegrensende formål eller virkning. Forbudet omfatter horisontale og vertikale samarbeid. Ettersom at det helst er aktørene på samme ledd i verdikjeden som skal konkurrere mot hverandre, er det spesielt de horisontale samarbeidene bestemmelsen retter seg mot.⁴³ Kjernen i forbudet er den typiske kartellvirksomhet hvor konkurrenter eller mulige konkurrenter koordinerer sin markedsatferd på en konkurransebegrensende måte.⁴⁴

De vertikale samarbeidene vil kunne oppstå mellom foretak på ulike ledd i verdikjeden for mat, eksempelvis mellom en produsent og en grossist. Slike samarbeid vil ofte ha karakter av å være produsent-leverandørforhold, og avgrensningen mot et foretaks ensidige opptreden overfor sine avtalepartnere er derfor sentral.⁴⁵ For eksempel vil ikke Tine SA (heretter Tine) sin ensidige opptreden i forhandlinger med forskjellige dagligvarekjeder være omfattet av

⁴¹ Det gjør for eksempel at Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag kan opptre som foretak selv om medlemmene ikke utelukkende er foretak. De to faglige- og politiske fellesskapene arbeider for å sikre rammevilkårene for norsk matproduksjon.

⁴² E-14/15, *Holship*, avsnitt 73, jf. C-67/96, *Albany*, avsnitt 222 og 224.

⁴³ Juuhl-Langseth (2015) s. 86.

⁴⁴ NOU 2002: 6. Vedlegg 1, s. 421.

⁴⁵ Juuhl-Langseth (2015) s. 86.

forbudet i konkurranseloven § 10, og dermed heller ikke av primærnæringsunntaket (med mindre opptreden faller inn under forbudet i konkurranseloven § 11).

Bestemmelsen nevner tre ulike former for samarbeid som er forbudt dersom de begrenser konkurransen i markedet: «avtale mellom foretak, enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og enhver form for samordnet opptreden». Uttrykket «samordnet opptreden» gir ved siden av de to alternative samarbeidsformene, indikasjoner på at mer eller mindre løse samarbeidsformer omfattes av bestemmelsen. Tolkningen har støtte i rettspraksis fra EU-domstolen, som har slått fast at enhver form for koordinering mellom virksomheter omfattes, eksempelvis utveksling av konkurransesensitiv informasjon.⁴⁶ For konkurrenter i landbruksmarkedene vil det for eksempel også kunne være lovstridig å diskutere prisnivå og salgsvolum.

Alternativet «enhver form for samordnet opptreden» gjør at det ikke kreves at det faktisk er inngått en formell avtale for at aktiviteten skal være i strid med konkurranseloven § 10. En «avtale» mellom foretak vil derimot klart være innenfor forbudsbestemmelsens saklige virkeområde, eksempelvis en avtale mellom konkurrenter om markedsdeling. Det oppstilles ingen formkrav til avtalen, det avgjørende er at partenes opptreden uttrykker en felles vilje til å opptre på en måte som er konkurransebegrensende.⁴⁷

Den tredje samarbeidsformen som er forbudt etter konkurranseloven § 10 er «beslutninger truffet av sammenslutninger av foretak». En beslutning forstås som en handling eller en atferd som har til formål eller virkning å påvirke markedsatferden til medlemmene av sammenslutningen.⁴⁸ Bakgrunnen for presiseringen av forbudet er at kartellvirksomhet ofte skjer i sammenslutninger. Bestemmelsen åpner dermed for at konkurransemyndighetene kan sanksjonere selve organiseringen av samarbeidet selv om sammenslutningen som sådan ikke er et foretak. Det vil for eksempel kunne være forbudt å bruke sammenslutningen til å fastsette høyere priser på produktene enn markedspris.⁴⁹

⁴⁶ C-49/92 P, *Anic*, avsnitt 115.

⁴⁷ C-49/92 P, *Anic*, avsnitt 130 og E-3/97, *Jæger*, avsnitt 35.

⁴⁸ C-96/82, *IAZ*, avsnitt 20.

⁴⁹ Dette forholdet vil også kunne omfattes av konkurranseloven § 11, se punkt 4.4 nedenfor.

Samarbeid er ikke ulovlig i seg selv. Samarbeidet må ha «til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen» for å være forbudt, jf. § 10 første ledd. Uttrykket «eller» viser at ordlyden «formål» og «virkning» er alternative vilkår.⁵⁰

Konkurransbegrensende «formål» referer til samarbeid som etter sin art anses som konkurranseskadelig, det vil si at samarbeidets "skadelige natur lett lar seg påpeke".⁵¹ Vilkåret er objektivt.⁵² Dermed er partenes subjektive hensikter uten betydning. Formålskriteriet omfatter det som typisk vurderes som de mest alvorlige formene for konkurransbegrensende samarbeid, slik som markedsdeling, prissamarbeid og utveksling av konkurransesensitiv informasjon. Dette betyr for eksempel at den markedsdelingen som gjennomføres mellom produsenter innenfor landbruket vil kunne være forbudt etter konkurranseloven § 10. Det samme gjelder for de såkalte «produsentrådene» som bøndene oppretter nettopp med det formål om å skape en arena for informasjonsdeling. I 2023 ble for eksempel «Produsentråd Storfe» opprettet for å øke oppslutningen om de frivillige produksjonsregulerende tiltakene som var iverksatt av Nortura SA (heretter Nortura), som en konsekvens av overskudd på storfe i markedet.⁵³ Produksjonsregulering innebærer en tilpasning av volumet i markedet, og et slikt samarbeid kan utgjøre en indirekte regulering av prisene på produktene i markedet.

Markedsregulators informasjonsplikt skal «sikre alle markedsaktører lik tilgang på informasjon om aktiviteter markedsregulator utfører i kraft av reguleringsansvaret», jf. markedsreguleringsforskriften § 6. Informasjonsplikten viser at det tas konkurransehensyn i landbrukssektoren, i tråd med kravet om at markedsreguleringen skal skje «konkurransenøytralt», jf. markedsreguleringsforskriften § 3-1 fjerde ledd.⁵⁴

Alternativet konkurransbegrensende «virkning» i konkurranseloven § 10 omfatter alle andre former for samarbeid. Heller ikke i slike tilfeller er det nødvendig å påvise at samarbeidet faktisk har hatt negative virkninger for konkurransen, men til forskjell fra formålsalternativet kreves en grundigere og mer konkret vurdering av sannsynlige virkninger. Det kan for

⁵⁰ E-3/16, *Ski og Follo Taxi*, avsnitt 46.

⁵¹ E-3/16, *Ski og Follo Taxi*, avsnitt 66.

⁵² C-228/18, *Budapest Bank*, avsnitt 53.

⁵³ Bondelaget (2023). Salgs- og produksjonsregulerende tiltak er viktige virkemidler innenfor markedsreguleringsystemet. På melk er tilførselen i markedet regulert ved kvotereguleringer, jf. omsetningsloven § 5 a. Se også forskrift 23. desember 2011 om kvoteordningen for melk.

⁵⁴ Markedsregulators plikter behandles nærmere i punkt 5.1 nedenfor.

eksempel være samarbeid mellom store konkurrenter om produksjon, felles innkjøp, logistikk eller distribusjon, forskning og utvikling m.m.

Bøndene har organisert seg i samvirker siden 1930-tallet.⁵⁵ Per definisjon er et samvirkeforetak en sammenslutning av flere tilbydere som samordner sin virksomhet, jf. samvirkelova § 1 annet ledd.⁵⁶ Konsekvensen er at man går fra å være en rekke uavhengige tilbydere i markedet til å bli én tilbyder i sluttmarkedet. Et konkret eksempel på samarbeid som kan ha konkurransebegrensende virkning er samarbeidet mellom melkebøndene i Tine. Bøndene samarbeider blant annet om foredling, distribusjon og forskning på melk- og melkeprodukter gjennom samvirket.⁵⁷

I utgangspunktet gir ikke konkurransebegrensningskriteriet anvisning på en høy terskel. Det er likevel ikke slik at enhver form for konkurransebegrensende opptreden er forbudt. I tråd med EU- og EØS-retten innfortolkes det et merkbarhetskriterie.⁵⁸ Om den aktuelle terskelen er nådd må vurderes konkret i lys av de faktiske forholdene i den enkelte sak. Konsekvensen av at avtaler og beslutninger er i strid med forbudsbestemmelsen er at de ikke skal ha noen rettsvirkning, jf. konkurranseloven § 10 annet ledd. Ugyldigheten gjelder i utgangspunktet bare for de deler av avtalen eller beslutningen som berøres av forbudet.⁵⁹ Kan ikke den ugyldige delen skilles ut anses samarbeidet som sådan for å være uten rettsvirkning.

Konkurranseloven gir anvisning på ulike samarbeid med varierende alvorlighetsgrad. Sentrale deler av landbrukspolitikken som gjennomføres på produksjons- og omsetningsleddet ligger i kjernen av dette forbudet. Primærnæringsunntaket tillater bøndene å samordne sin markedsaktivitet i strid med forbudsbestemmelsene i konkurranseloven § 10. Begrunnelsen er de særpregene som gjør seg gjeldende for denne sektoren. Produsentene er mange og små, og i møte med en relativt stor kjøpermakt i næringsmiddelindustrien, har bøndene tradisjonelt hatt liten markedsrett.⁶⁰ I tillegg til at råvarer hovedsakelig er produkter med lav

⁵⁵ Landbruksdirektoratet (2023) s. 4.

⁵⁶ NOU 2002: 6. Vedlegg 1, s. 421. Lov 29. juni 2007 nr. 81 om samvirkeforetak. Loven illustrerer at organisering i samvirker ikke er et særskilt fenomen innenfor landbrukssektoren.

⁵⁷ Forskrift 29. juni 2007 nr. 832 om prisutjevningsordningen for melk. Forskriften har hjemmel i omsetningsloven § 6. Tines metanforskning, som ledd i arbeidet mot lavere klimagassutslipp, er et eksempel på forskningssamarbeid. Forskningsarbeidet får støtte av regjeringen som en del av jordbruksoppjøret, jf. Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 3, og skjer blant annet i konkurranse med Q-Meierienes klimamelk, jf. Tine (2023).

⁵⁸ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 225. Se også C-382/12 P, *MasterCard v. Commission*, avsnitt 93.

⁵⁹ E-3/97, *Jæger*, avsnitt 77.

⁶⁰ I dag er det tre grupper som dominerer dagligvaremarkedet: Rema 1000 Norge AS, NorgesGruppen ASA og Coop Norge SA, se Rt. 2011 s. 910 avsnitt 2.

priselastisitet, har produktene, spesielt melk og storfe, lang planleggings- og produksjonshorisont. Det går ofte lang tid fra bøndene velger størrelsen på produksjonen til varene selges, noe som gjør det vanskelig for den enkelte bonden å tilpasse produksjonen etter kortsiktige svingninger i markedet.⁶¹ Konsekvensen av disse særpregene er at samarbeid har vært en viktig del av produksjonen og omsetningen av landbruksvarer.

4.4 Forbud mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling

Konkurranseloven § 11 forbyr et eller flere foretaks «utilbørlige utnyttelse av dominerende stilling» i markedet. Til forskjell fra konkurranseloven § 10 anses også et foretaks ensidige atferd for å være egnet til å skade konkurransen i et markedet etter denne bestemmelsen. Konkurranseloven § 11 omfatter typisk eneleverandøravtaler inngått av dominerende aktører.⁶²

For at forbudsbestemmelsen skal være aktuell må det eller de aktuelle foretakene først og fremst inneha en dominerende stilling i markedet. Vilkåret innebærer at handlinger som er ulovlige etter konkurranseloven § 11 fullt ut vil kunne være lovlige for foretak som ikke innehar en dominerende stilling i markedet. Skulle Konkurransetilsynet mene at det er et behov for å forby en aktivitet som begrenser konkurransen, men som utføres av ikke-dominerende selskaper, kreves det at «Kongen» utformer en generell forskrift i medhold av konkurranseloven § 14. Fordi kompetansen er lagt til et høyere nivå enn Konkurransetilsynet forutsettes det at landbrukspolitiske hensyn ivaretas ved en eventuell forskrift.

Uttrykket «dominerende stilling» skal forstås i lys av det konkrete markedet foretaket operer i. Det sentrale er at «foretaket har en økonomisk posisjon som medfører at det kan forhindre effektiv konkurranse på det relevante markedet gjennom at det i merkbar grad kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og i siste instans forbrukere».⁶³ En markedsandel på 50 % eller mer skal forstås som en sterk indikasjon på at en aktør har en dominerende stilling i markedet. Det er imidlertid ikke en nedre grense, og dermed vil også aktører med lavere markedsandel kunne inneha en dominerende stilling.⁶⁴ Markedsandelen er med andre ord bare

⁶¹ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 38.

⁶² Rt. 2011 s. 910 avsnitt 41. Dommen illustrerer innholdet i konkurranseloven § 11.

⁶³ V03/2019 punkt 6.5. Se også C-27/76, *United Brands*, avsnitt 65.

⁶⁴ E-14/15, *Holship*, avsnitt 83. Se også C-62/86, *Akzo*, avsnitt 60 og Rt. 2011 s. 910 avsnitt 65.

et utgangspunkt for dominansvurderingen. Andre momenter som vil kunne virke inn i vurderingen, er for eksempel den potensielle konkurransen i markedet. Bakgrunnen er at dominerende aktører ofte vil gjøre det vanskelig for nye aktører å etablere seg, noe som i seg selv kan være skadelig for konkurransen.

Det å inneha en dominerende stilling i markedet er ikke ulovlig i seg selv. Misbrukskravet krever at aktøren må ha utnyttet sin posisjon i markedet på en (potensielt) konkurranseskadelig måte.⁶⁵ Hva som er misbruk etter bestemmelsen er ikke presisert. EØS-retten deler misbrukstilfellene inn i to hovedkategorier, herunder utnyttende misbruk, eksempelvis ved å sette høye priser (monopolpriser) og ekskluderende misbruk, som for eksempel kan være er når en stor aktør setter for lave priser for å drive en konkurrent ut av markedet (rovprising). Dette betyr at priser som i stor grad avviker fra markedsprisene kan være tegn på misbruk etter konkurranseloven § 11.⁶⁶

Forbudet legger begrensninger på hvilke metoder som er akseptable for de dominerende foretakene å konkurrere med. Det er for eksempel ikke lov å «påvirke konkurransen ved hjelp av andre midler enn det som må anses som normalt i forbindelse med næringsdrivendes utbud av varer eller tjenester».⁶⁷ Dominerende foretak er med andre ord ikke forhindret fra å konkurrere på grunnlag av alminnelige virkemidler som kvalitet og pris, men de har et særlig ansvar for ikke å skade effektiv konkurranse.⁶⁸ I den såkalte Tine-saken var spørsmålet Høyesterett skulle ta stilling til om Tine, med den kunnskapen selskapet hadde om Rema 1000 sitt ønske om leverandørkonsentrasjon under årsforhandlingen, hadde misbrukt sin dominerende stilling på det norske ostemarkedet ved å øke sine ytelser til dagligvarekjeden betydelig i forhold til året før.⁶⁹ Høyesterett kom, under dissens 3-2, til at Tine hadde konkurrert med lovlige virkemidler slik at forholdet ikke var forbudt etter konkurranseloven § 11.

⁶⁵ Ordlyden i bestemmelsen er «utilbørlig utnyttelse». Likevel omtales konkurranseloven § 11 ofte som et forbud mot *misbruk* av dominerende stilling. Bakgrunnen er ordet «abuse» i TEUV artikkel 102, og det er ikke tilsiktet en innholdsmessig forskjell, jf. Rt. 2011 s. 910 avsnitt 66. Se også C-413/14 P, *Intel mot Kommisjonen*, avsnitt 133.

⁶⁶ Dette følger indirekte av ordlyden i konkurranseloven § 11 bokstav a, og av Rt. 2011 s. 910 avsnitt 70.

⁶⁷ Rt. 2011 s. 910 avsnitt 68. Se også C-85/76, *Hoffmann-La Roche*, avsnitt 91.

⁶⁸ C-322/81, *Michelin mot kommisjonen*, avsnitt 57 og Rt. 2011 s. 910 avsnitt 76.

⁶⁹ I Tine-saken fikk ikke primærnæringsunntaket anvendelse. Begrunnelsen behandles i punkt 5.4 nedenfor.

Også her innfortolkes det et merkbarhetskriterie i tråd med EU- og EØS-retten.⁷⁰ Dermed vil ikke enhver utnyttelse av et foretaks dominerende stilling i markedet være forbudt.

Det er spesielt bøndenes organisering i samvirker som gjør forbudet i konkurranseloven § 11 aktuelt innenfor primærnæringen i landbruket. Samvirkene har en tendens til å bli store, og med en sterk stilling i markedet vil samvirkenes økonomiske aktivitet potensielt være i konflikt med konkurranseloven § 11. Tine har ca. 93 % av råvarehåndteringen av melk, og foredler ca. 76 % av all melken.⁷¹ Det kan se ut til at unntaket for primærnæringen fra konkurranseloven § 11 spesielt har til hensikt å beskytte markedsregulatorenes sterke stilling i markedet, for å sikre at markedsreguleringen kan gjennomføres. Tolkningen kan blant annet utledes av Landbruksdirektoratets presisering om at Tine «bør» ha en «sterk stilling» i melkemarkedet for å kunne ha innflytelse til å fastsette priser og betingelser i markedet, som ledd i forpliktelsen om å søke å oppnå målpris hvert år.⁷²

Tine-saken illustrerer at anvendelsesområde til konkurranseloven §§ 10 og 11 til dels er overlappende. Innenfor landbrukssektoren er samvirkene «sammenslutninger av foretak», jf. konkurranseloven § 10. Dette gjør at aktiviteten som knytter seg til «produksjon og omsetning» av «landbruksprodukter» oftere er forbudt etter konkurranseloven § 10.

⁷⁰ Rt. 2011 s. 910 avsnitt 64.

⁷¹ Landbruksdirektoratet (2022) s. 5 og s. 48. I 2015 hadde Nortura 67 % av slaktemarkedet for kjøtt, mens Felleskjøpet Agri (heretter felleskjøpet) hadde 48 % av førstehåndsomsetningen av korn, jf. Landbruks- og matdepartementet (2014) s. 13 og 42.

⁷² Landbruksdirektoratet (2022) s. 20. Forpliktelsen er hjemlet i jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 2.1 og i markedsreguleringsforskriften § 3-1, og danner grunnlaget for Tine sin rolle som markedsregulator. Med målpris menes den reelle prisen det antas at bøndene vil kunne ta for produktene i et balansert marked, jf. Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 2.1.1.

5 Rekkevidden av primærnæringsunntaket

5.1 Innledning

I denne delen behandler jeg adgangen til å gjøre unntak fra forbudsbestemmelsene i konkurranseloven §§ 10 og 11 for primærnæringen i landbruket. Det overordnede formålet med primærnæringsunntaket er å sikre et balansert marked for landbruksprodukter i tråd med gjeldende politikk på området.⁷³ Dette gjøres i stor grad gjennom regulering av det frie markedet. Reguleringstiltakene det kan gjøres unntak for er de «avtaler, beslutninger, samordnet opptreden mellom, eller ensidige handlinger» foretatt av, «primærprodusenter eller deres organisasjoner som er i samsvar med: lov eller forskrift (...) eller avtale mellom staten og næringsorganisasjoner», jf. forskriften § 2.⁷⁴

Rekkevidden av unntaket trekkes opp i § 2 i forskriften. I punkt 5.2 behandler jeg innholdet i kravet om at aktiviteten må være foretatt av «primærprodusenter eller deres organisasjoner». I punkt 5.3 tar jeg for meg de rettslige problemstillingene hjemmelskravet reiser. Formålet med punkt 5.4 er å gi en oppsummerende behandling av primærnæringsunntakets rekkevidde. Jeg begynner med å knytte noen kommentarer til markedsreguleringsystemet. Ordningen har kommet til over tid og utgjør et detaljert og vidtfavnende system. Formålet med fremstillingen er å gi en enkel oversikt over hovedtrekkene i ordningen.⁷⁵

Markedsreguleringen har hjemmel i omsetningsloven, som ble vedtatt i 1936, med formål om å fremme omsetningen av jordbruksvarer.⁷⁶ Loven gir blant annet Omsetningsrådet overordnet myndighet til å iverksette reguleringstiltak, finansiert av omsetningsavgiften, i markedet for landbruksprodukter.⁷⁷ Virkemidlene som til enhver tid er tilgjengelige varierer med de ulike produktene, og består i hovedsak av avsetningstiltak, produksjonsregulering,

⁷³ Markedsreguleringsforskriften §§ 1, 2 bokstav c og 3-2. Se også NILF (2023) s. 10.

⁷⁴ Med «avtale» siktes det til statens generelle kompetanse til å inngå avtaler med næringsorganisasjonene innen landbruket. I henhold til merknadene til forskriften § 2 er det per i dag bare Jordbruksavtalen og Reindriftsavtalen som faller inn under dette unntaket.

⁷⁵ NILF (2023) s. 9.

⁷⁶ Omsetningsrådet ble først opprettet med millombils lov 6. juni 1930 til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer. Loven var et resultat av overproduksjonssituasjonen man hadde i Norge mot slutten av 1920-tallet. I dag utgjør omsetningsloven, sammen med primærnæringsunntaket og jordbruksavtalen, det rettslige grunnlaget for markedsreguleringen i jordbruket, jf. Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) punkt 2.1.

⁷⁷ Ot.prp. nr. 47 (2008-2009) s. 6.

faglige tiltak og opplysningsvirksomhet.⁷⁸ Gjennom omsetningsavgiften er det bonden som finansierer de økonomiske kostandene ved reguleringstiltakene, jf. omsetningsloven § 5.

Reguleringstiltakene gjennomføres av markedsregulator.⁷⁹ For produkter som egg, melk, korn og deler av kjøttmarkedet er landbrukssamvirkene gitt rollen som markedsregulator.⁸⁰

Omsetningsloven er ikke til hinder for at organisasjoner som ikke er samvirkeforetak kan fungere som markedsregulator. Det er for eksempel GrøntProdusentenes samarbeidsråd (heretter GPS) som administrerer reguleringstiltak innenfor grøntsektoren.⁸¹

Kjernen i markedsreguleringsordningen er prisreguleringen. De ulike prissystemene skal sikre stabil forsyning og avsetning av jordbruksvarene, samtidig som bøndene gis rett pris for sine produkter, uavhengig av geografisk lokasjon.⁸² Målprissystemet, volumbasert regulering og systemet med referansepris kjennetegnes av at det utarbeides prognoser knyttet til produksjon og salg av de ulike råvarene.⁸³ Prognosene benyttes til å fastsette/forhandle frem priser, istedenfor at prisene bestemmes av etterspørsel og tilbud i markedet.

Gjennom de årlige jordbruksforhandlingene mellom staten på den ene siden og bøndene på den andre siden, gis partene anledning til å utfylle reguleringene i lov, stortingsvedtak og forskrift.⁸⁴ Staten forpliktes til ikke å vedta noe som er i strid med avtalen, og faglagene forpliktes til å sørge for at avtalt målpris gjennomføres i markedet gjennom produsentorganisasjonene.⁸⁵ I tillegg til bøndenes mulighet til å regulere markedet har staten ulike virkemidler for å balansere markedet, herunder muligheten for å beskytte norske råvarer gjennom importvern og tilskudd/avgift på produksjon. Primærnæringsunntaket gjelder for «primærprodusenter og deres organisasjoner», og statens virkemidler behandles derfor ikke nærmere.

Markedsregulator skal gjennomføre reguleringstiltakene konkurransenøytralt og er for eksempel pålagt en rekke plikter for å redusere de negative virkningene av samvirkenes

⁷⁸ NILF (2023) s. 16 og s. 20.

⁷⁹ Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 5 og ot.prp. nr. 47 (2008-2009) s. 9 og s. 11.

⁸⁰ Forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 2 bokstav a og jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 5.1.

⁸¹ Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 5.1. GPS behandles nærmere i punkt 5.2.3 nedenfor.

⁸² Ot.prp. nr. 47 (2008-2009) s. 8. Se også NILF (2023) s. 15.

⁸³ Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 2.

⁸⁴ Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 1. Landbruks- og matdepartementet representerer staten, mens Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag (faglagene) representerer bøndene.

⁸⁵ NILF (2023) s. 16.

dominerende stilling i markedet, herunder mottaks-, forsynings- og informasjonsplikten.⁸⁶ Gjennom mottaks- og informasjonsplikten skal konkurransen mellom produsentene skje på like vilkår, samtidig som at bøndenes samlede posisjon overfor de store matvarekjedene skal styrkes.⁸⁷ I forhold til de uavhengige aktørene i industriledet er markedsregulator ilagt forsynings- og informasjonsplikt, formålet er å sikre like forutsetninger for å drive produksjon og omsetning av landbruksprodukter.⁸⁸

Oppsummert fungerer markedsreguleringssystemet som et forpliktende samarbeid mellom bøndene og staten for å øke omsetningen av norske landbruksvarer, i tråd med formålsbestemmelsen i omsetningslova § 1. Omsetningsloven, med tilhørende forskrifter og jordbruksavtalen etablerer på denne måten et sikkerhetsnett for produsentene mot dramatiske svingninger i markedet.⁸⁹ De overordnede samfunnsmessige hensynene ordningen skal ivareta, sikres hovedsakelig gjennom at bondens interesser ivaretas.⁹⁰ Dette er et viktig utgangspunkt for den videre tolkningen av unntakets rekkevidde.

5.2 Primærprodusenter og deres organisasjoner

5.2.1 Innledning

Kravet i forskriften § 2 om at atferden må være utført av «primærprodusenter eller deres organisasjoner», trekker opp en grense mellom aktører som er innenfor og utenfor unntakets anvendelsesområde. I høringsutkastet til forskriften presiserte departementet at det ikke er tillatt «å samarbeide med andre på samme omsetningstrinn som ikke fyller kravene til å være primærprodusent eller produsentorganisasjon».⁹¹ Dette betyr at alle involverte parter i et samarbeid etter konkurranseloven § 10, må være primærprodusenter eller

⁸⁶ Markedsreguleringsforskriften §§ 3-1 fjerde ledd, 4, 5 og 6. Omsetningsrådets markedsreguleringskompetanse er innskrenket hva gjelder disse pliktene, se forskrift 1. juli 2003 nr. 919 om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksvarer. Begrunnelsen er at reguleringene ikke skal gi de uavhengige konkurrentene i industriledet dårligere rammevilkår enn samvirkene.

⁸⁷ Gjennom mottaksplikten må markedsregulator ta imot produkter fra alle bønder, også de som ikke er medlemmer av samvirket.

⁸⁸ Markedsregulator plikter å sikre forsyning av råvarer til alle aktørene på markedet til like vilkår.

⁸⁹ Ot.prp. nr. 47 (2008-2009) s. 7.

⁹⁰ Dette fremgår indirekte av sammensetningen av Omsetningsrådet, se omsetningslova § 2. Medlemmene skal representere de ulike interessene rådet er satt til å ivareta, og jordbrukets organisasjoner skal ha flertall, jf. ot.prp. nr. 47 s. 11-13.

⁹¹ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 2.

produsentorganisasjoner. En avtale mellom en produsent og en dagligvarekjede om hylleplassering vil for eksempel klart være utenfor unntaket.⁹²

Tolkningen er i tråd med formålet om å styrke primærprodusentenes stilling i markedet. Utover dette utgangspunktet kan det oppstå avgrensings- og tolkningstvil knyttet til hvilke subjekter som er innenfor unntaket. Det er et sentralt poeng at primærnæringsunntaket i minst mulig grad skal ha konkurransevridende konsekvenser nedover i verdikjeden.⁹³ Markedsreguleringen skal derfor skje på et så tidlig ledd i produksjonskjeden som mulig.⁹⁴ I det følgende behandles de to gruppene ordlyden gis anvisning på hver for seg.

5.2.2 Primærprodusenter

Verdikjeden for mat kan inndeles slik: primærleddet/produsent (bonden), forhandler og industrielle aktører, før produktet når markedet (f.eks. dagligvarekjedene). Uttrykket «primærprodusenter» gir i utgangspunktet relativt lite rom for tolkningstvil. Innenfor jordbrukssektoren er det bøndene som frembringer produktene til førstehåndsomsetning, og dermed anses de for å være primærprodusenter i henhold til forskriften. En slik tolkning har støtte fra departementet. I merknaden til forskriften § 2 fremgår det at primærprodusentene er «de som frembringer fiskeri- og landbruksprodukter og omsetter det på første hånd, eksempelvis fiskere og bønder».

5.2.3 Deres organisasjoner

Ordlyden omfatter «primærprodusenter eller deres organisasjoner». En alminnelig forståelse av én «organisasjon» er to eller flere mennesker som går sammen for å nå et felles mål. Bestemmelsen oppstiller ingen øvrige krav til organisasjonsformen, og norsk lov har heller ingen generell organisasjonslov. Sees ordlyden i lys av forbudsbestemmelsen i konkurranseloven § 10, er det tilstrekkelig at det er tale om en mer eller mindre løs «sammenslutning» av foretak.

⁹² Rt. 2011 s. 910 og Landbruksdirektoratet (2023) s. 8.

⁹³ Virksom konkurranse antas å føre til innovasjon og utvikling, som sammen med reduserte priser, bidrar til å styrke etterspørselen etter råvarer, se f.eks. Meld. St. 11 (2016-2017) s. 47 og Landbruksdirektoratet (2022) s. 24.

⁹⁴ Jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 5.

Formuleringen «deres» er en henvisning tilbake til primærprodusentene. Ordlyden avgrenser forskriftens anvendelsesområde mot organisasjoner som ikke har tilknytning til bonden/primærprodusentene. Tolkningen har støtte i jordbruksavtalen 2023-2024, hvor organisasjonene omtales som «jordbruksorganisasjonene».⁹⁵ I merknadene til forskriften § 2 fremgår det at organisasjonen må være en «avtaker» av primærprodusentenes førstehåndsomsetning av produktene. Dermed gjøres det bare unntak for organisasjoner som opptrer som ledd i produksjons- og omsetningskjeden for mat.⁹⁶ Spørsmålet er hva som skal til for å være en produsentorganisasjon i medhold av forskriften.

Konkurranseloven av 1993 § 3-8 hadde ordlyden «produsenter eller produsentorganisasjoner i jordbruk, skogbruk eller fiske».⁹⁷ Konkurransetilsynet har tolket produsentorganisasjoner som organisasjoner som utelukkende har produsenter som medlemmer og organisasjoner som er 100 prosent produsenteiet.⁹⁸ Til tross for at denne tolkningen verken ble inntatt i forskriften eller i merknadene til bestemmelsen, har departementet lagt til grunn at formuleringen i 2004-loven er ment å omfatte de samme subjektene som var omfattet av 1993-loven.⁹⁹ Dette er i tråd med utgangspunktet om at lovendringen i 2004 ikke innebærer en materiell endring av unntaket. Dermed er praksisen fra 1993-konkurranseloven relevant for å tolke forskriften.

Bakgrunnen for Konkurransetilsynets tolkning av «produsentorganisasjoner» er at «de hensyn som taler for unntak for produsentorganisasjoner, ikke slår til for foretak som helt eller delvis eies av andre enn primærprodusentene, eller når organisasjonen opptrer i fellesskap med andre næringsdrivende som ikke kommer inn under primærnæringsunntaket».¹⁰⁰ Denne begrunnelsen synes å være i tråd med primærnæringsunntakets overordnede formål om å ivareta primærleddet, og underbygger videreføringen av praksisen.¹⁰¹ Spørsmålet er om det kan trekkes opp noen nærmere retningslinjer for hvilke organisasjoner som er innenfor unntaket.

⁹⁵ Se f.eks. pkt. 2.1.

⁹⁶ Aktiviteten som er omfattet behandles i punkt 5.3.4 nedenfor.

⁹⁷ Lov av 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven).

⁹⁸ Se f.eks. KT-2004-V4

⁹⁹ Merknadene til forskriften § 2.

¹⁰⁰ Konkurransetilsynet (2004) s. 2.

¹⁰¹ Prop. 141 S (2016-2017) s. 103-104.

Departementet presiserer at det ved utarbeidelsen «først og fremst» er tenkt på «landbrukssamvirkene».¹⁰² Samvirkene er eid av primærprodusentene. Merknaden gir dermed støtte til Konkurransetilsynets tolkning.¹⁰³ Verken ordlyden eller merknaden utelukker at andre organisasjoner kan omfattes av primærnæringsunntaket. Spørsmålet er hvilke organisasjoner dette eventuelt er.

I forskriftsutkastet presiserer departementet at: «Organisasjoner som er tildelt oppgaver som markedsregulator anses å utgjøre unntakets kjerneområde, men unntaket omfatter også produsentorganisasjoner uten slike funksjoner.»¹⁰⁴ Dermed er det ikke et krav at organisasjonen må ha et overordnet markedsreguleringsansvar, men det vil kunne gjøres unntak for organisasjoner som er tildelt et slikt ansvar. Som nevnt har ikke alle sektorer et eget samvirkeforetak til å administrere og iverksette markedsreguleringstiltak.

GPS er en «produsentorganisasjon» i medhold av forskriften som blant annet behandler rekkevidden av de reguleringstiltak som kan gjøres på grøntsektorens område.¹⁰⁵ Medlemmene av GPS er produsentorganisasjonene: Gartnerhallen SA, Nordgrønt SA, og Produsentforeningen SA.¹⁰⁶ Dermed vil det samarbeidet GPS representerer, som knytter seg til produksjon og omsetning av landbruksprodukter, også ha unntak fra konkurranseloven gjennom unntaksforskriften. Dette eksempelet illustrerer også at produsentorganisasjoner kan danne sammenslutninger som kan handle i strid med konkurranseloven §§ 10 og 11. Et potensielt samarbeid mellom Tine, Nortura og Felleskjøpet ville med andre ord kunne være lovlig, forutsatt at hjemmelskravet er oppfylt. Oppsummert åpner forskriften opp for at samarbeid mellom primærprodusenter, mellom primærprodusenter og produsentorganisasjoner, eller mellom produsentorganisasjoner kan være lovlig.

Under utarbeidelsen av forskriften for grøntsektoren presiserte departementet at de ukentlige møtene mellom produsenter og grossister, de såkalte «Økern-møtene», ikke var omfattet av

¹⁰² Merknadene til unntaksforskriften § 2 og ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 38-39.

¹⁰³ I dag er Tine, Nortura og Felleskjøpet de største samvirkene innenfor jordbrukssektoren. Men også andre samvirkes omfattes, herunder Hoff SA.

¹⁰⁴ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 2.

¹⁰⁵ Forskrift 30. juni 2004 nr. 1104 om samarbeid om produksjon og omsetning av visse hagebruks- og gartneri- og fjørfekjøttprodukter mv. Landbruks- og matdepartementet opprettet forskriften på samme tidspunkt som forskriften for landbruks- og fiskeriprodukter. I veilederen slo departementet fast at «produsentorganisasjonene» må være produsenteide. Reguleringen viser at grensedragningen gjelder generelt for primærnæringsen.

¹⁰⁶ GrøntProdusentenes samarbeidsråd (GPS) (2023).

unntaksforskriften. Under møtene hadde aktørene diskutert priser, kvaliteter, volumer og tilførsel knyttet til de ulike produktene i strid med konkurranseloven § 10. Grensedragningen mellom «produsentråd» og «bransjeråd» kom også tydelig frem i 2016, da Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund (KLF) og Nortura fremmet et forslag om et felles bransjeråd bestående av de to organisasjonene. Rådet skulle inngå som en del av en ny markedsbalanseringsordning for kjøtt- og eggsektoren, og ideen var at en samlet bransje var en forutsetning for en velfungerende og effektiv markedsbalansering. I den forbindelse bestilte Nærings- og fiskeridepartementet en juridisk vurdering av rådets lovlighet opp mot konkurranseloven. Konkurransetilsynet konkluderte med at et slikt samarbeid ville omfatte flere enn primærprodusentene og deres organisasjoner, fordi KLF hadde medlemmer fra ulike deler av verdikjeden. Organisasjonen fremsto som en representant for bransjen som sådan.¹⁰⁷

Basert på Konkurransetilsynets vurdering la departementet til grunn at opprettelsen av et slikt råd gikk «betydelig lenger enn det dagens primærnæringsunntak åpner for».¹⁰⁸ Tilslutningen fra departementet illustrerer grensedragningen mot organisasjoner som opptrer i fellesskap med næringsdrivende, og gir støtte til Konkurransetilsynets tolkning av organisasjonskravet.

Oppsummert gir ordlyden, formålet og praksisen fra Konkurransetilsynet samlet grunnlag for å forstå «deres organisasjoner» som de organisasjoner som opptrer som ledd i verdikjeden for mat, og som enten bare har produsenter som medlemmer, eller som er 100 prosent produsenteid. Tolkningen ivaretar formålet om at unntaket i minst mulig grad skal begrense konkurransen utover i verdikjeden for mat. Dette betyr for eksempel at Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag, hvor hvem som helst kan være medlemmer, ikke anses for å være produsentorganisasjoner i medhold av forskriften.

5.3 Hjemmelskravet

5.3.1 Innledning

Hjemmelskravet reiser fire problemstillinger. Jeg vil begynne med å vurdere om henvisningen til landbrukspolitikken skal forstås som et krav om personell kompetanse, nærmere bestemt

¹⁰⁷ Konkurransetilsynet (2016) pkt. 3.1.1.

¹⁰⁸ Meld. St. (2016-2017) s. 104.

om det konkrete rettsgrunnlaget må være gitt av landbruksmyndighetene (punkt. 5.3.2). Den andre problemstillingen knytter seg til hvordan uttrykket «i samsvar med» skal forstås (punkt 5.3.3). Til slutt vil jeg vurdere om og i så fall hvilke begrensninger som ligger i at aktiviteten må knytte seg til «produksjon og omsetning» (punkt 5.3.4) av «landbruksprodukter» (punkt 5.3.5).

5.3.2 Personell kompetanse

En naturlig tolkning av henvisningen til «lov eller forskrift (...) eller avtale mellom staten og næringsorganisasjoner» er at en hvilken som helst lov, forskrift eller avtale mellom staten og næringsorganisasjoner innenfor jordbruket kan hjemle et unntak fra konkurranseloven §§ 10 eller 11. Av høringsutkastet fremgår det at den generelle utformingen var ment som en lovteknisk forenkling som skulle sikre landbruksmyndighetene fleksibilitet, og samtidig forhindre en forskriftsendring parallelt med enhver endring i de konkrete hjemmelsgrunnlagene.¹⁰⁹

Hjemmelsgrunnlagene som listes opp i bestemmelsen gir anvisning på den myndigheten som har kompetanse til å fastsette unntak fra forbudsbestemmelsene, herunder lovgiver, forvaltningen og partene i jordbruksforhandlingene. Leses bestemmelsen i lys av konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum kan det bare gjøres unntak for å gjennomføre landbrukspolitiske målsettinger. For å sikre at unntaket ikke får et videre anvendelsesområde enn tiltenkt, er det naturlig å forstå denne henvisningen som at grunnlaget må være initiert av landbruksmyndighetene.

Tolkningen har støtte i departementets presisering om at det er landbruksmyndighetene som «fastlegger det reelle omfanget og innholdet av unntaket gjennom lover og forskrifter, samt avtaler mellom staten og næringsorganisasjonene som til enhver tid er gjeldende».¹¹⁰

Ordlyden og forskriftsutkastet trekker samlet i retning av at henvisningen til landbrukspolitikken i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum i denne sammenheng skal forstås som et krav til personell kompetanse.

I dag hjemler omsetningsloven, gitt av Landbruks- og matdepartementet, store deler av de virkemidlene primærprodusentene og deres organisasjoner har til rådighet for å regulere

¹⁰⁹ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 3.

¹¹⁰ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 3.

etterspørselen av landbruksprodukter i markedet. Ordlyden utelukker imidlertid ikke at også andre lignende lover vil kunne gi grunnlag for å gjennomføre landbrukspolitikk i strid med konkurranseloven §§ 10 og 11.¹¹¹ I dag er store deler av landbrukspolitikken regulert ved forskrift. Dette gjør at forskrifter gitt av landbruksmyndighetene er et sentralt hjemmelsgrunnlag for gjennomføringen av landbrukspolitikken. Jordbruksavtalen gir partene mulighet til å forhandle frem og utfylle regelverket i tråd med gjeldende landbrukspolitikk.

5.3.3 Krav til forankring

Kravet om at aktiviteten må være «i samsvar med» et av de nevnte hjemmelsgrunnlagene, tydeliggjør at det må kunne vises til et konkret rettsgrunnlag som hjemler atferden det gjøres unntak for. Konkurransetilsynet kan pålegge aktørene som påberoper seg unntaket å vise til den aktuelle hjemmelen som gir grunnlag for å gjøre unntak for en bestemt aktivitet, jf. forskriften § 3. Denne reguleringen har til formål å gjøre det enklere for Konkurransetilsynet å føre kontroll med og håndheve regelverket, uten å ha inngående kjennskap til det nærmere innholdet i landbrukspolitikken.¹¹²

Ordlyden i forskriften § 2 oppstiller ingen andre kvalitative krav til utformingen av hjemmelsgrunnlagene. Uttrykket «i samsvar med» gir anvisning på to konkrete problemstillinger. Det første spørsmålet er om uttrykket skal forstås som et krav om at den bestemte aktiviteten må være direkte regulert i lov, forskrift eller avtale mellom staten og næringsorganisasjonene. Alternativet er at det er tilstrekkelig at den formelle hjemmelsrekken er i behold.

Under høringsrunden til forskriftsutkastet ga departementet uttrykk for at «det sentrale vurderingstemaet vil være hvorvidt aktiviteten er omfattet av og eventuelt i overenstemmelse med de aktuelle lover og forskrifter, eller de nevnte avtaler».¹¹³ Ved siden av alternativet om at aktiviteten må være «omfattet av» gir «i overenstemmelse med» indikasjoner på at det er tilstrekkelig at den formelle hjemmelsrekken er i orden.

Tolkningen har støtte i forarbeidene til omsetningsloven, hvor lovgiver presiserer at «reguleringer som samvirkeorganisasjonene setter i verk for å gjennomføre jordbruksavtalen, blant annet etter vedtak av Omsetningsrådet, er underlagt et unntak fra

¹¹¹ Eksempelvis lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova).

¹¹² Merknadene til § 3 i forskriften.

¹¹³ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 4.

konkurranselovens sentrale forbudsbestemmelser». ¹¹⁴ Omsetningsrådets vedtakskompetanse er gitt i lov og jordbruksavtale. ¹¹⁵ At det kan gjøres unntak for en aktivitet i samsvar med et vedtak fra Omsetningsrådet illustrerer at det er tilstrekkelig at den formelle hjemmelsrekken er i behold.

Det neste spørsmålet er når aktiviteten har tilstrekkelig klar forankring i et av de aktuelle hjemmelsgrunnlagene. Et pålegg fra myndighetene om en bestemt opptreden må klart anses for å være innenfor ordlyden. Det samme gjelder for aktiviteter som spesifikt er nevnt i et av de aktuelle hjemmelsgrunnlagene. Mer uklart er det om det er tilstrekkelig at aktiviteten er i tråd med det landbrukspolitiske formålet som hjemmelsgrunnlaget gir uttrykk for, uten at aktiviteten nevnes spesifikt i bestemmelsen.

Et strengt krav til forankring vil kunne resultere i at landbruksmyndighetene vil måtte detaljstyre markedsaktørens atferd for å sikre at det til enhver tid er tilstrekkelig hjemmel for å gjøre nærmere bestemte unntak. En slik lovregulering vil være ressurskrevende, praktisk vanskelig å gjennomføre, og i strid med formålet om å skape fleksibilitet gjennom en generell utforming av hjemmelsgrunnlagene. Dette gjør det naturlig at uttrykket «i samsvar med» ikke forstås som et krav om at aktiviteten må være spesifikt nevnt i kompetansegrunnlaget.

Det kan likevel ikke ha vært meningen å gi primærnæringsunntaket et videre anvendelsesområde enn det den landbrukspolitiske begrunnelse gir anvisning på. For å sikre at aktiviteten har forankring i landbrukspolitikken må formålet komme klart og entydig til uttrykk i det aktuelle hjemmelsgrunnlaget. Et slikt klarhetskrav vil bidra til å redusere risikoen for at det gjøres unntak som ikke er tilstrekkelig vurdert av landbruksmyndighetene, og følgelig er det naturlig å innfortolke en slik begrensning. Det betyr at den nedre grensen for når aktiviteten er «i samsvar med» hjemmelsgrunnlaget er når aktiviteten fremstår som forutsatt eller egnet for å oppnå formålet med grunnlaget.

Tolkningsalternativet er i tråd med reguleringsmetoden som benyttes i de mest sentrale hjemmelsgrunnlagene. Markedsreguleringsforskriften § 3-1 illustrerer for eksempel hvordan hjemmelsgrunnlaget kan gi uttrykk for overordnede målsettinger hvor primærprodusentene og deres organisasjoner får en variert grad av frihet til å iverksette tiltak for å sikre et balansert

¹¹⁴ Ot.prp. nr. 47 s. 9.

¹¹⁵ Omsetningsloven § 5 første ledd og jordbruksavtalen 2023-2024 pkt. 5.

marked.¹¹⁶ For melk og korn har markedsregulator «ansvar for å søke å ta ut avtalt målpris i samsvar med forutsetningene om at målpris skal kunne oppnås ved markedsbalanse», jf. bestemmelsens første ledd. Målsettingen for egg og kjøttprodukter, som er regulert i bestemmelsens annet ledd, gir markedsregulator en enda større grad av frihet. Markedsregulator har «ansvaret for å sikre et balansert marked i samsvar med gjeldene landbrukspolitikken». Utformingen av de overordnede pliktene i markedsreguleringsforskriften tilsier at kravet til forankring ikke burde forstås for strengt.

Oppsummert må det aktuelle hjemmelsgrunnlaget vurderes konkret for å avgjøre om aktiviteten er lovmessig. Så fremt den formelle kompetanserekken er i orden, kreves det ikke at aktiviteten spesifikt er beskrevet i hjemmelsgrunnlaget, det er tilstrekkelig at aktiviteten er i tråd med det landbrukspolitiske formålet som uttrykkes i hjemmelsgrunnlaget. Tolkning innebærer at hjemmelskravet som sådan legger få begrensninger på landbruksmyndighetenes adgang til å gjøre unntak fra forbudsbestemmelsene i konkurranseloven §§ 10 og 11, men presiserer at det må kunne vises tilbake til et konkret og tilstrekkelig presist hjemmelsgrunnlag. I Tine-saken, jf. Rt. 2011 s. 910, var det nettopp mangelen på et konkret hjemmelsgrunnlag som gjorde at primærnæringsunntaket ikke fikk anvendelse.

5.3.4 Nærmere om første- og annenhåndsomsetningen

Forskriften § 2 begrenser aktiviteten det kan gjøres unntak for til «produksjon og omsetning» av landbruksprodukter. Ordlyden «produksjon og omsetning» er definert i bestemmelsens annet ledd som «tiltak for å bringe produktet frem til markedet», også «forskning og utvikling, foredling, distribusjon, markedsføring». Definisjonen forstås som en avgrensning mot aktivitet som ikke inngår i arbeidet med å bringe et landbruksprodukt til markedet. Oppstillingen av aktiviteter som kan unntas i medhold av forskriften er ikke uttømmende.

Det er bondens faktiske opptreden frem til førstehåndsomsetningen som kan unntas fra forbudsbestemmelsene. Bonden selger ofte levende, slakteklare dyr til et slakteri for den videre behandling av produktet. Da vil all den aktiviteten som inngår i å bringe produktet frem til slakteriet inngå i førstehåndsomsetningen. Velger derimot bonden å gjennomføre

¹¹⁶ Se markedsreguleringsforskriften § 1. Skillet mellom bestemmelsens første- og annet ledd illustrer også at markedsregulatorne for de ulike produktene har tilpassede oppgaver for å oppnå markedsbalanse.

slakt- og nedskjæring selv skjer det ikke en omsetning gjennom disse aktivitetene, og også disse aktivitetene vil inngå i førstehåndsomsetningen.

At den «videre (annenhånds-)omsetningen» er omfattet av unntaket når avtakeren av produktene er primærprodusentenes organisasjoner fremgår av merknadene til forskriften § 2. Konkurranseloven av 1993 § 3-8 omfattet «samarbeid ved førstehåndsomsetningen for norske jordbruks-, skogbruks- og fiskeriprodukter fra forbudsbestemmelsenes anvendelsesområde».¹¹⁷ Merknaden om annenhåndsomsetningen reiser spørsmål om unntaket etter 2004-loven har fått en videre rekkevidde enn etter 1993-loven. Både høringsinstansene og departementet har fremhevet at utvidelsen av forbudsbestemmelsenes anvendelsesområde, som ble innført i 2004, sammen med strukturendringer i produksjons- og omsetningsleddene innenfor jordbruket og utvikling innenfor jordbrukspolitikken, ville kunne føre til at deler av samvirkenes virksomhet, som før var lovlig, nå ville kunne rammes av de nye forbudsbestemmelsene.¹¹⁸ Dette utgangspunktet gjør at merknaden om annenhåndsomsetningen ikke forstås som en reell utvidelse av unntakets rekkevidde, men heller som en tilpasning slik at landbruksforvaltningen fortsatt skal kunne gjennomføres uten å komme i konflikt med konkurranseloven §§ 10 og 11.

Både primærprodusentenes førstehåndsomsetning og produsentorganisasjonenes annenhåndsomsetning omfattes av unntaket. Leses merknadene om annenhåndsomsetningen sammen med kravet om at organisasjonens medlemmer/eiere må være primærprodusenter, utgjør organisasjonenes arbeid i utgangspunktet bare en forlengelse av bøndernes førstehåndsomsetning. I den forbindelse bemerkes det også at et eventuelt overskudd som samvirkene får etterbetales til bonden, jf. samvirkelova § 27.¹¹⁹ Den samordnede opptreden vil av den grunn være i primærprodusentenes interesse.

Samarbeid om produksjon og omsetning vil kunne gi lavere produksjonskostnader for den enkelte, sammenlignet med at hver enkelt bonde skal bearbeide sine produkter på hvert sitt

¹¹⁷ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 222.

¹¹⁸ Lovendringen innebar at det ble innført et generelt forbud mot konkurransebegrensende samarbeid, i tillegg til at det ble gitt et nytt forbud mot et foretaks misbruk av dominerende stilling. Se blant annet ot.prp. nr. 6 (2004-2004) s. 58.

¹¹⁹ Tines årsrapport fra 2022 s. 31 viser at bøndene mottar vesentlige deler av avkastningen til Tine.

anlegg, for så å distribuere dem selv.¹²⁰ Lavere priser i markedet vil øke etterspørselen etter norske landbruksprodukter, og derigjennom styrke bondens posisjon i markedet.¹²¹

5.3.5 Landbruksprodukter

Den produksjonen og omsetningen det gjøres unntak for må knytte seg til «landbruksprodukter», jf. forskriften § 2. Det er ikke tvilsomt at basisråvarer som melk, kjøtt, egg og korn er å anse som landbruksprodukter.¹²² Leses «landbruksprodukter» i lys av forskriften § 2 annet ledd vil ikke «foredling» av et produkt innebære at varen mister karakter av å være et landbruksprodukt.¹²³ Dette er et sterkt argument for at ordlyden skal forstås som ethvert produkt som har sin opprinnelse i landbruket. Denne tolkningen er også lagt til grunn i forskrift om forskningsavgift på landbruksprodukter.¹²⁴ I § 2 første ledd defineres «landbruksprodukt» som «enhver råvare, halvfabrikata eller ferdigvare av animalsk eller vegetabilsk opprinnelse (...)». Definisjonen er ikke direkte overførbar til unntaksforskriften. Det er likevel landbruksmyndighetene som har vedtatt begge forskriftene, og hensynet til et enhetlig regelverk taler for en sammenfallende forståelse av ordlyden.

I høringsutkastet til forskriften har departementet uttalt at «Konkurransetilsynet har i sin praksis tillatt en viss grad av videreforedling, men grensene for hva som omfattes av unntaket er uklare.»¹²⁵ Formuleringen gir inntrykk av at både forskriftsgiver og forvaltningen mener at det ligger en begrensning i foredlingsgraden av produktet, men at den nærmere grensen ikke er trukket opp. Spørsmålet er om det er grunnlag for å innfortolke en begrensning i ordlyden.

Om forskriften for eksempel leses i lys av RÅK-tilskuddsordningen kan det trekkes opp et skille mellom «industrielt bearbejdede jordbruksvarer (ferdigvare) (...) som inneholder norskproduserte jordbruksråvarer» på den ene siden, og «jordbruksråvarer» på den andre siden, jf. RÅK-tilskuddsforskriften § 2 første ledd.¹²⁶ Heller ikke denne grensdragningen er

¹²⁰ NOU 2002: 6 s. 426.

¹²¹ NOU 2002: 6 s. 426.

¹²² Tolkningen har støtte i omsetningsloven § 1.

¹²³ Foredling forstås blant annet som bearbejding av en råvare jf. det norske akademis ordbok.

¹²⁴ Forskrift 20. desember 2012 nr. 1417 om forskningsavgift på landbruksprodukter.

¹²⁵ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 2.

¹²⁶ Forskrift 10. juni 2009 nr. 636 om råvareprisutjevning for bearbejdede jordbruksvarer. RÅK er en forkortelse for råvarekompensasjon, og ordningen går i korte trekk ut på at industri som benytter seg av norske råvarer får et tilskudd som likestiller norske varer med varene på det internasjonale markedet. Formålet med ordningen er å sikre at «næringsmiddelindustrien i Norge kan produsere og omsette industrielt bearbejdede jordbruksvarer

direkte overførbar til tolkningen av «landbruksprodukter» i unntaksforskriften, men prinsippet kan bidra til å kaste lys over hvordan en eventuell begrensning kan innfortolkes i ordlyden, herunder at det avgrenses mot produkter som har mistet karakter av å være et landbruksprodukt. Fjordland AS selger for eksempel ferdige middagsretter som «Lapskaus» eller «Juletallerken».¹²⁷ Disse produktene selges med andre ord ikke som landbruksprodukter, selv om de har råvarer i resepten.¹²⁸ Dette tolkningsalternativet vil gi gråsonetilfeller, og hensynet til klare og enkle regler taler derfor i mot en slik forståelse av «landbruksprodukter». De ulike ordningene innenfor landbrukslovgivningen viser imidlertid at det ikke eksisterer en enhetlig definisjon av landbruksprodukter.

Det er særlig utviklingen innenfor landbrukssamvirkenes virksomhet som gjør det aktuelt å vurdere om det er grunnlag for å innfortolke en slik begrensning i forskriften. Den stadige satsingen på nye arenaer og produkter har reist spørsmål knyttet til hvordan utviklingen påvirker konkurransen i industrileddet. Under høringsrunden til forskriftsutkastet uttrykte Konkurransetilsynet bekymring for at utformingen av forskriften ville kunne «åpne for at bearbeidede landbruks- og fiskeriprodukter i større grad enn etter gjeldende konkurranselov i § 3-8 vil kunne omfattes av unntaket», og at en slik utvidelse av primærnæringsunntaket vil kunne gi produsentorganisasjonene «et konkurransefortrinn fremfor andre aktører på foredlingsleddet».¹²⁹

Når produsentene leverer råvarene til sine organisasjoner for videreforedling og distribusjon, opptrer organisasjonene i industrileddet, i konkurranse med uavhengige næringslivsaktører på markedet, og ikke i produsentleddet. Innfor meierisektoren vil for eksempel Tine sin bearbeiding av melk til ost og andre meieriprodukter skje i konkurranse med aktører som Synnøve Finden og Q-meieriene. Det faktum at organisasjonen ikke opptrer i produsentleddet er i seg selv et moment som taler for en innskrenkende tolkning av ordlyden.

En innskrenkende tolkning vil også være mer i tråd med landbruksunntaket i EØS-avtalen artikkel 8 nr. 3. Forståelsen av landbruksprodukter i forskriften og i produktlisten i EØS-

basert på norskproduserte jordbruksråvarer» og samtidig være konkurransedyktig i utlandet, jf. § 1 i RÅK-tilskuddsforskriften. Forskriften er gitt av Landbruks- og matdepartementet.

¹²⁷ Fjordland (2023).

¹²⁸ De ulike ordningene innenfor landbruksforvaltningen viser at det ikke eksisterer en enhetlig definisjon av «landbruksprodukter» i landbrukslovgivningen.

¹²⁹ Konkurransetilsynet (2004) s. 2.

avtalen protokoll 3 er imidlertid ikke harmonisert. Dette illustreres blant annet i Synnøve Finden-saken. Synnøve Finden AS hevdet at det nasjonale distribusjonstilskuddet i prisutjevningsordningen til smakstilsatt yoghurt utgjorde ulovlig statsstøtte. I henhold til det nasjonale unntaket er smakstilsatt yoghurt, eksempelvis jordbæryoghurt, ansett for å være et landbruksprodukt. Det er det ikke etter særreglene i protokoll 3 i EØS-avtalen.¹³⁰ EFTA-domstolen kom derfor til at tilskuddet var ulovlig statsstøtte.¹³¹ EØS-retten bidrar med andre ord ikke inn i tolkningen av det nasjonale unntaket.

I mangel av presiseringer som uttrykker et konkret formål om å begrense rekkevidden av unntaket, gjør lovgivers generelle henvisning til at det er samvirkenes «virksomhet» som unntas gjennom primærnæringsunntaket, det naturlig at det ikke innfortolkes en begrensning i «landbruksprodukter».¹³² Reguleringen av distribusjonsvirksomhet knyttet til foredlede meieriprodukter, for eksempel ost og melk, gir støtte til tolkningen om at det avgjørende er at produktet har sin opprinnelse i landbruket, jf. prisutjevningsforskriften § 8. Tolkningen er også i tråd med formålet med lovendringen i 2004, herunder «å finne frem til unntak som er tilpasset den utviklingen som er skjedd siden nåværende konkurranselov ble vedtatt og som er fleksibel nok til å kunne tilpasses den politikk som vil bli fastlagt i fremtiden.»¹³³

Samlet er det ikke tilstrekkelig klare holdepunkter for å fravike utgangspunktet om at foredling ikke endrer produktets karakter fra å være et «landbruksprodukt».

5.4 Oppsummering

Rammeforskriften om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske, som er gitt i medhold av konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum, trekker opp grensene mellom landbruksmyndighetene- og konkurransemyndighetenes kompetanse innenfor virkeområdet til konkurranseloven §§ 10 og 11. Når vilkårene i forskriften er oppfylt står landbruksmyndighetene fritt til å gjennomføre landbrukspolitikk i strid med forbudsbestemmelsene i konkurranseloven §§ 10 og 11. Det samme gjelder for fiskerimyndighetene.

¹³⁰ E-1/16, *Synnøve Finden AS*.

¹³¹ Landbruksunntaket åpner for at det kan gis statsstøtte til produktene som unntas fra avtalen.

¹³² NOU 2002: 6 VEDLEGG 1 s. 421.

¹³³ Ot.prp. nr. 6 (2003-2004) s. 39.

Basert på mine rettslige vurderinger og konklusjoner i punkt 5 ovenfor har primærnæringsunntaket fått et vidt anvendelsesområde. Innledningsvis reiser jeg spørsmål ved om det er grunnlag for å innfortolke begrensninger i ordlyden «produksjon og omsetning» og i «landbruksprodukter». Produksjon og omsetning er vidt definert i forskriften § 2 annet ledd, og rettskildene gir ikke grunnlag for å tolke ordlyden innskrenkende. Den samme definisjonen, som blant annet nevner «foredling» gjør at «landbruksprodukter» forstås som ethvert produkt som har sin opprinnelse i landbruket.

Til tross for at det primære formålet med reguleringen er å styrke bøndenes posisjon i markedet, for derigjennom å bevare det norske landbruket, avgrenser ikke forskriften mot at også samvirkenes aktivitet i industrileddet vil kunne være unntatt fra konkurranseloven §§ 10 og 11. Kravet om at atferden må ha en klar forankring i lov, forskrift eller jordbruksavtale gitt av landbruksmyndighetene, hindrer likevel at unntaket får en videre anvendelse enn det er landbrukspolitisk dekning for. Konsekvensen av den vide adgangen til å gjøre unntak fra forbudsbestemmelsene er med andre ord ikke er ensbetydende med at det faktisk gjøres unntak.

En rettslig vurdering av forholdet mellom forbudsbestemmelsene og de konkrete reguleringene som skal bidra til å gjennomføre landbrukspolitikken i dag, viser at kjernen i primærnæringsunntaket er å tilrettelegge for at bøndene skal kunne samordne sin opptreden i markedet, og for at tiltakene markedsregulator iverksetter for å oppnå markedsbalanse skal kunne gjennomføres. Dette gjør unntaket fra forbudene i konkurranseloven §§ 10 og 11 til en rettslig forutsetning for gjennomføringen av norsk landbrukspolitikk.

Basert på konklusjonene ovenfor er det ikke utenkelig at unntaket har fått en videre rekkevidde enn tiltenkt av lovgiver. Om dagens forskrift i for stor grad åpner opp for at det gjøres unntak som kan ha konkurransevridende konsekvenser videre i verdikjeden vil være opp til lovgiver å vurdere. Departementet har presisert at dersom «Regjeringen og/eller Stortinget skulle vedta endringer i landbrukspolitikken som er av betydning for unntaksforskriften, vil det være naturlig å endre forskriften.»¹³⁴

¹³⁴ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004) s. 4.

6 Avsluttende betraktninger

Avslutningsvis vil jeg trekke frem lovforslaget fra Nærings- og fiskeridepartementet fra 31. mars 2023, som går ut på å innføre to nye bestemmelser i konkurranseloven, som et supplement til §§ 10 og 11. Bestemmelsene innfører et nytt markedsetterforskningsverktøy, som skal gi Konkurransetilsynet generell myndighet til å igangsette markedsetterforskning, og til å pålegge avhjelpende tiltak såfremt det foreligger «forhold som vesentlig begrenser eller er egnet til å vesentlig begrense konkurransen i strid med lovens formål».¹³⁵ Forholdet til primærnæringene innenfor landbruk og fiskeri er ikke behandlet i lovforslaget.

Dersom forslaget vedtas uten en avgrensning mot primærnæringene i landbruks- og fiskerisektorene, vil Konkurransetilsynet gis adgang til å gjøre inngrep overfor disse næringene, i strid med den kompetansefordelingen som kommer til uttrykk i konkurranseloven § 3 annet ledd annet punktum og premisset om at konkurranselovgivningen ikke skal endre innholdet i landbruks- og fiskeripolitikken. Landbruksdirektoratet har derfor tatt til orde for at forholdet til primærnæringsunntaket må behandles før en eventuell regulering vedtas.¹³⁶

Lovforslaget illustrerer viktigheten av å klarlegge rekkevidden av primærnæringsunntaket. Når vilkårene i forskriften § 2 er oppfylt har lovgiver en plikt til å sørge for at konkurranselovgivningen ikke begrenser gjennomføringen av landbruks- og fiskeripolitikken.

¹³⁵ Landbruksdirektoratet (2023) s. 9.

¹³⁶ Landbruksdirektoratet (2023) s. 12.

Litteraturliste

Lover

- 1936 Lov 10. juli nr. 6 om å fremja umsetnaden av jordbruksvaror (omsetningslova).
- 1992 Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven).
- 1995 Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova).
- 2004 Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven).
- 2007 Lov 29. juni 1981 om samvirkeforetak (samvirkelova).

Forskrifter

- 2003 Forskrift 1. juli nr. 919 om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksvarer.
- 2004 Forskrift 23. april 2004 nr. 651 om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske.
- 2004 Forskrift 30. juni 2004 nr. 1104 om samarbeid om produksjon og omsetning av visse hagebruks-, gartneri- og fjørfekjøttprodukter mv.
- 2007 Forskrift 29. juni 2007 nr. 832 om prisutjevningsordning for melk.
- 2008 Forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetning av jordbruksvarer (markedsreguleringsforskriften).
- 2009 Forskrift 10. juni 2009 nr. 636 om råvareprisutjevning for bearbeidede jordbruksvarer (RÅK-tilskuddsforskriften)
- 2011 Forskrift 23. desember 2011 om kvoteordningen for melk.
- 2012 Forskrift 20. desember 2012 nr. 1417 om forskningsavgift på landbruksprodukter.

Nasjonale og internasjonale avtaler

- 1992 Hovedavtalen for jordbruket, 17. februar.
- 1992 Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (konsolidert), 2. mai.
- 2016 Traktaten om den Europeiske funksjonsmåde. Konsolidert utgave (EUT 2016/C 202/01).
- 2023-2024 Jordbruksavtalen.

Forarbeider

Ot.prp. nr. 41 (1992–1993) Lov om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven).

Ot.prp. nr. 22 (2001–2002) Lov om endringer i lov 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror (omsetningslova).

Ot.prp. nr. 6 (2003–2004) A) Om lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) B) Om lov om gjennomføring og kontroll av EØS-avtalens konkurranseregler mv. (EØS-konkurranseloven).

Ot.prp. nr. 94 (2003–2004) Om lov om endringer i EØS-konkurranseloven og konkurranseloven.

Ot.prp. nr. 21 (2006–2007) Om lov om samvirkeforetak (samvirkelova).

Ot.prp. nr. 47 (2008–2009) Om lov om endringer i lov 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror (omsetningslova).

Meld. St. 11 (2016-2017) Endring og utvikling – En fremtidsrettet jordbruksproduksjon.

Prop. 141 S (2016–2017) Endringer i statsbudsjettet 2017 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2017 m.m.).

NOU 1991: 27 (kun sammendrag) Konkurranse for effektiv ressursbruk.

NOU 2002: 6 Lov om samvirkeforetak. Vedlegg 1.

NOU 2003: 12 Ny konkurranselov.

Norsk rettspraksis

Rt. 1998 s. 1795.

Rt. 1995 s. 1427 (Naturfredningsdommen).

Rt. 2011 s. 910 (Tine).

Forvaltningspraksis

KT-2004-4 Prior Norge BA.

V03/2019 -34 Telenor AS/Telenor ASA.

Uttalelser fra andre norske organer og institusjoner

Arbeids- og administrasjonsdepartementet. (2004, 5. mars). Forskrift om unntak fra konkurranseloven for samarbeid mv. innen landbruk og fiske – Høring.

Landbruksdirektoratet.no.

<https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/protokoller/omsetningsradet/2004/Godkjent%20protokoll%20AU-m%C3%B8te%2005032004.pdf/attachment/inline/b38b049a-c38a-476d-b37f-131df5089276:0ea3d7d96ae92cf11aa2b669ba1479eeac229de8/Godkjent%20protokoll%20AU-m%C3%B8te%2005032004.pdf>

Konkurransetilsynet. (2004, 10. mars). Høring- forskrift om unntak fra konkurranseloven for samarbeid mv. innen landbruks og fiske. Konkurransetilsynet.no.

https://konkurransetilsynet.no/wp-content/uploads/2018/08/h2004-107_landbruk-fiske.pdf

Konkurransetilsynet. (2016, 4. oktober). Departementsforeleggelse – vurdering av forslag om markedsbalansering fra KLF og Nortura. Regjeringen.no.

https://www.regjeringen.no/contentassets/2da8da702e3e4b709bd14c2701314c04/2016_0381-3-1788314.pdf

Landbruksdepartementet. (2004, 10. mai). Høringsnotat- Forskrift om samarbeid om produksjon og omsetning av visse landbruksprodukter. Regjering.no.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forskrift-om-samarbeid-om-produks/id96279/?expand=horingsbrev>

Landbruksdirektoratet. (2023, 4. juli). Høring av forslag til endringer i konkurranseloven m.m.- markedssetterforskning og utredning av overtredelsesgebyr og ledelseskarantene mot fysiske personer. Landbruksdirektoratet.no.

[https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/nyhetsarkiv/forholdet-til-landbrukspolitikken-ma-avklares-for-endringer-i-konkurranseloven-kan-vedtas/H%C3%B8ringssvar%20fra%20Landbruksdirektoratet%20H%C3%B8ring%20av%20forslag%20til%20endringer%20i%20konkurranseloven%20m.m.%20\(Endelig\).pdf/attachment/inline/01987750-6e0e-4e0f-bac6-c1a7f8969be9:fe2565d7b6f1a60cec7143651f44a75b59dc7158/H%C3%B8ringssvar%20fra%20Landbruksdirektoratet%20H%C3%B8ring%20av%20forslag%20til%20endringer%20i%20konkurranseloven%20m.m.%20\(Endelig\).pdf](https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/nyhetsarkiv/forholdet-til-landbrukspolitikken-ma-avklares-for-endringer-i-konkurranseloven-kan-vedtas/H%C3%B8ringssvar%20fra%20Landbruksdirektoratet%20H%C3%B8ring%20av%20forslag%20til%20endringer%20i%20konkurranseloven%20m.m.%20(Endelig).pdf/attachment/inline/01987750-6e0e-4e0f-bac6-c1a7f8969be9:fe2565d7b6f1a60cec7143651f44a75b59dc7158/H%C3%B8ringssvar%20fra%20Landbruksdirektoratet%20H%C3%B8ring%20av%20forslag%20til%20endringer%20i%20konkurranseloven%20m.m.%20(Endelig).pdf)

EFTA-domstolen

- E-3/97 Jæger-gruppen AS mot Opel Norge AS.
- E-14/15 Holship Norge AS mot Norsk Transportarbeiderforbund.
- E-1/16 Synnøve Finden AS mot Staten v/ Landbruks- og matdepartementet.
- E-3/16 Ski Taxi SA, Follo Taxi SA og Ski Follo Taxidrift AS mot Staten v/ Konkurransetilsynet.

EU-domstolen

- C-27/76 United Brands Company og United Brands Continentaal BV v. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1978:22.
- C-85/76 Hoffmann-La Roche & Co. AG v. Commission of the European Communities, ECLI:EU:C:1979:36.
- C-322/81 NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin v. Commission of the European Communities, EU:C:1983:313.
- C-96/82 NV IAZ International Belgium m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI:EU:C:1983:310.
- C-62/86 AKZO Chemie BV v. Commission of the European Communities, ECLI:EU:C:1991:286.
- C-41/90 Klaus Höfner og Fritz Elser v. Macrotron GmbH, ECLI:EU:C:1991:161.
- C-49/92 P Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber v. Anic Partecipazioni SpA, ECLI:EU:C:1999:356.
- C-67/96 Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, EU:C:1999:28.
- C-382/12 P MasterCard v. Commission, EU:C:2014:2201.
- C-413/14 P Intel v. Commission, EU:C:2017:632.
- C-228/18 Gazdasági Versenyhivatal v. Budapest Bank Nyrt. m.fl., ECLI:EU:C:2020:265.

Bøker

Bragdø-Ellenes, Sunniva Cristina & Abusland, Terje. (2017). *Forvaltningsrett i et nøtteskall*. Gyldendal.

Evensen, Harald & Sæveraas, Eivind (red.). (2009). *Konkurranseloven og EØS-konkurranseloven med kommentarer*. Gyldendal.

Irgens-Jensen, Harald (red.). (2019). *Knophs oversikt over Norges rett* (14. utg.). Universitetsforlaget.

Juul-Langseth, Jan Magne. (2015). *Konkurranserett i et nøtteskall*. Gyldendal juridisk.

Mestad, Ola & Michalsen, Dag. (2021). *Grunnloven, Historisk kommentarutgave 1814-2020*, Universitetsforlaget.

Rognstad, Ole-Andreas, mfl. (2021). *Markedsrett, innføring i markedsførings-, konkurranse- og immaterialrett*. Universitetsforlaget.

Stuevold Lassen, Birger (Red.). (1987). *Knophs oversikt over Norges rett* (9.utg.). Universitetsforlaget.

Whish, Richard & Bailey, David (2018). *Competition Law* (9.ed.). Oxford University Press.

Artikler

Amdam, K & Sjørgård, L. (2017, 27.mars). Kronikk: Mindre makt til samvirkene. Konkurransetilsynet.no.

<https://konkurransetilsynet.no/kronikk-mindre-makt-til-samvirkene/>

Arntzen, S. K. (2011). Fiskesalgslagenes prisfastsettingskompetanse. *Lov og rett* nr. 159 s. 159-169.

Evensen, H. (2018, 22. juni). Konkurranselovens betydning for anvendelse av regelverket om markedsbalansering. Landbruksdirektoratet.no.

https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/nyhetsrom/nyhetsarkiv/forholdet-til-landbrukspolitikken-ma-avklares-for-endringer-i-konkurranseloven-kan-vedtas/Evensen%20Konkurranseloven%20og%20markedsbalansering%2022.06.18.pdf/_/attachment/inline/3465923a-d280-4f3f-ab6a-2a635904049d:5b322c53106b90d4602bfe8460826b763bef3387/Evensen%20Konkurranseloven%20og%20markedsbalansering%2022.06.18.pdf

Kalleberg, A. (2013, 12.mai). Styringsmidler i fremtidens forvaltning. *Stat & Styring* nr. 23, 2.utg s. 29-30.

Rapporter

Arbeidsgruppe A/E. (2019). Omsetningsrådet i markedsreguleringen, konkurransevridning og transparens. Rapport fra arbeidsgruppe A/E til Omsetningsrådet. Landbruksdirektoratet.no.

<https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/om-direktoratet/horinger/forslag-til-endringer-i-omsetningsradets-regelverk/Rapport%20til%20Omsetningsr%C3%A5det%20fra%20arbeidsgruppe%20jus,%20konkurransesvridning%2005052019.pdf> /attachment/inline/90ca38d8-4ae8-405c-b03d-c39e2738c9a5:1892d79b0cb8b5537ab88c247f0b067f8367324e/Rapport%20til%20Omsetningsr%C3%A5det%20fra%20arbeidsgruppe%20jus,%20konkurransesvridning%2005052019.pdf

Landbruks- og matdepartementet. (2014, 24. juni). Rapport, Evaluering av markedsbalanseringen i jordbruket, Vedlegg.

https://www.regjeringen.no/contentassets/a770c25cba644a63ab23ffd4ceeac0d7/m-0747-b_evaluering-av-markedsbalansering.pdf

Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF). (2013). Markedsregulering- verdensatt, men omstridt, Synspunkter på markedsreguleringen i jordbruket.

<https://nibio.brage.unit.no/nibio-xmli/bitstream/handle/11250/2445495/NILF-Rapport-2013-05.pdf?sequence=2>

Landbruksdirektoratet. (2022, 15. desember). Utredning av konkurransefremmende tiltak i prisutjevningsordningen for melk, rapport nr. 47/2022. Landbruksdirektoratet.no.

<https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/rapporter/Utredning%20av%20konkurransefremmende%20tiltak%20i%20prisutjevningsordningen%20for%20melk%20Rapport%202022%2047.pdf> /attachment/inline/206affb7-d79e-4d27-94b9-6eb907b43fa0:f4ff0cd175f2ede5cc5a1a2b0d2a76dfcac0f6c0/Utredning%20av%20konkurransefremmende%20tiltak%20i%20prisutjevningsordningen%20for%20melk%20Rapport%202022%2047.pdf

Tine. Årsrapport 2022. (2022). Tine.no.

<https://www.tine.no/om-tine/TINE-aarsrapport-2022.pdf>.

Nettsider

Bondelaget. Bondelaget oppretter produsentråd. Hentet 7. september 2023 fra

<https://www.bondelaget.no/nyhetsarkiv/oppretter-produsentrad>.

Det norske akademis ordbok. Foredle. Hentet 7. november 2023 fra

<https://naob.no/ordbok/foredle>.

Fjordland. Middag. Hentet 7. november 2023 fra

<https://www.fjordland.no/produkter/middag?page=2&mealFilter=07c493e9-4ef7-468a-8933-80a1c7e45202>.

GrøntProdusentenes samarbeidsråd (GPS). Om oss. Hentet 21. oktober 2023 fra

<https://www.grontprodusentene.no/om-oss>.

Landbruksdirektoratet. Prissystemer i jordbruket. Hentet 5. desember 2023 fra

<https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/jordbruk/regulering-og-kvoter/markedsregulering-i-jordbruket/malprissystemet>.

Tine. TINE lanserer Fremtidsmelk – laget for å kutte klimagassutslipp. Hentet 9. desember 2023 fra

<https://medlem.tine.no/aktuelt-fra-tine/tine-lanserer-fremtidsmelk--laget-for-a-kutte-klimagassutslipp>.