



UDENRIGSMINISTERIET
Fiskeristyrelsen

Danmarks Fiskeriforenings
Producentorganisation

Dato: 26.11.2018

Afgørelse vedrørende forbud mod dobbelt medlemskab i relation til anerkendelsesbetingelserne som producentorganisation (MSC-sagen)

Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri (FSK) har i en række henvendelser fra oktober 2016 og frem rejst spørgsmål om grundlaget for, at alene medlemmer af Danmarks Fiskeriforenings Producentorganisation (DFPO) har adgang til at anvende de af DFPO certificerede MSC-mærkningsordninger. FSK har i den forbindelse oplyst, at vedtægter for lokalforeninger i DFPO indeholder forbud mod medlemskab af andre fiskeriforeninger. FSK har i den forbindelse bl.a. anført, at disse forhold er udtryk for foreningstvang og misbrug af dominerende stilling.

Udenrigsministeriet anmodede i december 2017 Kammeradvokaten om at foretage en vurdering af sagen. Kammeradvokaten vurderede, at forbud mod dobbelt medlemskab – der bl.a. kunne have som konsekvens, at medlemmer af andre fiskeriforeninger ikke havde adgang til at anvende MSC-mærket – kunne udgøre en overtrædelse af konkurrencereglerne, men at en nærmere vurdering heraf ville forudsætte høring af DFPO.

På denne baggrund anmodede Fiskeristyrelsen den 2. juli 2018 DFPO om en udtalelse, som styrelsen modtog den 31. oktober 2018.

Det fremgår af redegørelsen fra DFPO, at 5 ud af 32 lokalforeninger har vedtægter med et forbud mod medlemskab af andre fiskeriforeninger, mens 9 foreninger har bestemmelser om, at medlemskab af anden fiskeriforening kræver godkendelse (af bestyrelsen). På baggrund af en opfordring fra DFPO har 4 ud af de 5 foreninger med forbud mod dobbelt medlemskab oplyst, at man vil indstille til generalforsamlingen, at vedtægterne ændres. Den sidste af disse foreninger har ikke svaret.

DFPO har endvidere med henvisning til pressemeddelelse af 14. juni 2018 oplyst, at DFPOs MSC certificeringer bliver gjort tilgængelige også for fartøjer, der ikke er medlemmer. Prisen for at blive omfattet af MSC certificeringen vil som ikke-medlem være de omkostninger, som DFPO afholder ud over de tilskud, der eventuelt kan hjemtages under EHFF (afsætningsfremme, Produktions- og Afsætningsplaner) eller andre offentlige støtteordninger.

DFPO har herudover oplyst, at nogle fiskeriforeninger har drevet eller driver erhvervsvirksomhed som en del af foreningens virke. Det kan være havnedrift, truckservice, kassevask, samlecentral m.v. Kun i en enkelt fiskeriforening har kun medlemmer adgang til at benytte foreningens services.

Fiskeristyrelsen har forelagt DFPOs svar for Kammeradvokaten, som på baggrund heraf vurderer, at der ikke er anledning til at forfølge spørgsmålet om forbuddene mod dobbelt medlemskab yderligere.

Fiskeristyrelsen skal herefter meddele, at man ikke foretager sig videre i sagen.

Der kan i øvrigt henvises til den nærmere gennemgang af sagen og styrelsens vurdering nedenfor.

Baggrund

Betingelserne for at være anerkendt som producentorganisation og vedtægtsbestemmelser i DFPOs lokalforeninger

DFPO er anerkendt som producentorganisation i medfør af forordning nr. 1379/2013 af 11. december 2013 om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter.

Af forordningens artikel 14 om anerkendelse af producentorganisationer fremgår det bl.a. af stk. 1, litra a, e og f, at:

”Medlemsstaterne kan anerkende alle grupper, der er oprettet på initiativ af fiskeri- eller akvakulturproducenter, der ansøger herom, som producentorganisationer, forudsat at de:

- a) overholder principperne i artikel 17 og gennemførelsesbestemmelserne hertil
[...]
- e) overholder konkurrencereglerne omhandlet i kapitel V
- f) ikke misbruger en dominerende stilling på et bestemt marked”

Efter konkurrencelovens § 6, stk. 1, og TEUF artikel 101, stk. 1, er alle aftaler, vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked, uforenelige med det indre marked.

Bestemmelsen har et bredt anvendelsesområde og omfatter bl.a. konkurrencebegrænsende vedtægtsbestemmelser/beslutninger i sammenslutninger af virksomheder (eks. brancheforeninger, foreninger mv.).

TEUF artikel 101 vil derfor kunne finde anvendelse på vedtægter for en producentorganisation i det omfang, der er et konkurrencebegrænsende formål eller følge af disse vedtægter.

En række af DFPOs lokalforeningerne har vedtægtsbestemmelser, der forbyder medlemskab af andre demersale fiskeriforeninger. Det gælder bl.a.

lokalforeningen Hirtshals Fiskeriforening, lokalforeningen Hanstholm Fiskeriforening og Gilleleje Fiskeriforening.

Af § 4, stk. 1, i vedtægterne for DFPO fremgår i øvrigt, at organisationens medlemmer bl.a. består af lokale fiskeriforeninger. Det er alene lokalforeningerne, der kan stemme på foreningens generalforsamling, jf. vedtægternes § 5, stk. 2. Det er dermed en betingelse for fiskeres mulighed for at få indflydelse i DFPO, at de samtidig er medlem af en lokalforening.

Høring af Europa-Kommissionen

Den daværende Landbrugs- og Fiskeristyrelsen spurgte i oktober 2016 Europa-Kommissionen, om forbuddet mod dobbelt medlemskab er i overensstemmelse det krav for anerkendelse af producentorganisationer, at der ikke må ske misbrug en dominerende stilling på et marked.

Kommissionen anførte i et svar fra april 2017 bl.a., at det principielt er i overensstemmelse med markedsordningen for fiskevarer, at DFPO har opnået MSC-certificering for sine egne medlemmer. Kommissionen har samtidig nævnt en række eksempler på misbrug af dominerende stilling på et marked, herunder at priser fastsættes på et niveau, der giver et tab, eller at en virksomhed tager overpriser, dvs. eksempler på konkrete handlinger på et bestemt marked.

Kommissionen uddybede dette i et svar fra september 2017.

Det var på den baggrund Landbrugs- og Fiskeristyrelsens foreløbige vurdering, at DFPOs administration af MSC-certificeringen ikke udgjorde misbrug af dominerende stilling i forordningens forstand.

Kommissionens svar var dog på visse punkter ikke fuldstændigt klart, og styrelsen ville derfor drøfte sagen med Kammeradvokaten.

Kammeradvokatens foreløbige vurdering og Fiskeristyrelsen høring af DFPO

Udenrigsministeriet anmodede som nævnt ovenfor i december 2017 Kammeradvokaten om at se på sagen. Den videre kontakt i sagen foregik dog i vidt omfang mellem Kammeradvokaten og Fiskeristyrelsen.

Fiskeristyrelsen har således som kompetent myndighed i relation til forordning 1379/2013 til opgave at tage stilling til, om de nævnte forbud mod dobbelt medlemskab indebærer en overtrædelse af konkurrenceretten.

Kammeradvokaten oplyste i den forbindelse over for Fiskeristyrelsen, at forbuddene mod dobbelt medlemskab kunne udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 6, stk. 1, og TEUF artikel 101, stk. 1.

Kammeradvokaten henviste til, at forbud mod dobbelt medlemskab i vedtægterne for DFPOs lokalforeninger indebærer, at medlemmer, der ønsker at være medlem af andre demersale fiskeriforeninger, ikke har mulighed for fortsat at være medlem

af og herigennem benytte lokalforeningernes infrastruktur og DFPOs MSC-mærker.

Kammeradvokaten vurderede, at dette kan hindre andre foreninger i at få reelt fodfæste som fiskeriforening, idet andre foreninger i lyset af dobbeltmedlemskabsforbuddet vil få svært ved at rekruttere (yderligere) medlemmer.

Kammeradvokaten vurderede samtidig, at DFPO ikke havde gjort sig skyldig i misbrug af dominerende stilling.

Fiskeristyrelsen anmodede derfor ved brev af 2. juli 2018 DFPO om at oplyse følgende:

- I hvilket omfang der i DFPOs lokalforeninger er vedtægtsbestemmelser, der forbyder medlemskab af andre demersale foreninger.
- I hvilket omfang, at medlemskab af en lokalforening eller associeret medlemskab giver fordele i form af adgang til anvendelse af MSC-mærket, adgang til infrastruktur på havnene (herunder kølehuse, trucks mv.) eller andre fordele, som ikke tilbydes af andre demersale fiskeriforeninger.
- Baggrunden for forbuddene mod dobbelt medlemskab, og i hvilket omfang disse forbud er nødvendige for at sikre en tilfredsstillende drift af foreningen.

DFPOs svar af 31. oktober 2018

Fiskeristyrelsen modtog den 31. oktober 2018 svar fra DFPO.

Af svaret fremgår i relation til vedtægtsbestemmelser bl.a. følgende:

”Det fremgår af gennemgangen af vedtægterne/lovene, at 27 fiskeriforeninger ikke har forbud mod medlemskab af anden fiskeriforening. 9 af disse foreninger har bestemmelser om, at medlemskab af anden fiskeriforening kræver godkendelse (af bestyrelse). Det understreges, at enhver erhvervsfisker kan melde sig ind i en af de 27 foreninger, som ikke har forbud mod medlemskab af en anden fiskeriforening, og derved opnå adgang til den service, som DFPO stiller til rådighed for sine medlemmer. Der er ikke krav om geografisk tilknytning, man kan f.eks. godt bo (og være registreret) på Bornholm og være medlem af Thyborøn Havns Fiskeriforening.

5 fiskeriforeninger har direkte forbud mod medlemskab af anden fiskeriforening.

DFPOs formand, Svend-Erik Andersen har den 10-11/9 2018 tilskrevet disse 5 foreninger, Hirtshals, Hanstholm, Thorupstrand, Sydvestjysk og Klintholm og appelleret til, at man ved førstkommande generalforsamling ændrer vedtægter/love, således at der ikke længere er forbud mod medlemskab af anden fiskeriforening. [...].

4 foreninger har svaret, at man vil indstille til generalforsamlingen, at vedtægterne ændres, nemlig Hirtshals, Hanstholm, Sydvestjysk og Klintholm, [...], medens Thorupstrand, på trods af rykker, [...], ikke har svaret på henvendelsen.

Det bemærkes i den forbindelse, at formanden for Thorupstrand er bestyrelsesmedlem i Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri (FSK), og at formandens fartøj, HM 93, er forsidebillede på FSKs hjemmeside, [...], så selv om der er forbud mod medlemskab af anden fiskeriforening i Thorupstrands vedtægter, håndhæves det ikke i praksis.

For så vidt angår de 9 foreninger, som har bestemmelser om, at medlemskab af anden fiskeriforening kræver godkendelse, skal det bemærkes, at denne bestemmelse er et "overhæng" fra tidligere standardvedtægt, [...]. Bestemmelsen er en dobbeltdækning af bestemmelserne om, at medlemmer skal godkendes og at medlemmer som modarbejder en forening, kan ekskluderes, hvilket er normale vedtægtsbestemmelser i foreninger i Danmark."

Med hensyn til adgang til anvendelse af MSC-mærket har DFPO bl.a. oplyst følgende:

"I øjeblikket er ca. 500 af de godt 700 fartøjer i DFPO omfattet af MSC certificeringen.

I øjeblikket er der nogle ikke-medlemmer, som er tilknyttet DFPOs MSC certificeringer. Aftalerne med disse fartøjer er kommet i stand efter henvendelse fra de pågældende.

For at tydeliggøre denne mulighed har DFPO i pressemeddelelse den 14. juni 2018 meddelt, [...], at DFPOs MSC certificeringer bliver gjort tilgængelige også for fartøjer, der ikke er medlemmer.

Dette naturligvis under forudsætning af, at de pågældende fartøjers fiskerier er eller kan certificeres og under forudsætning af, at de pågældende fartøjer følger det opstillede fiskerikodex, der ligger til grund for DFPOs MSC certificeringer.

DFPO har foretaget beregninger af, hvad det vil koste at blive omfattet af MSC certificeringen. Der er tale om de omkostninger, som DFPO afholder ud over de tilskud, der eventuelt kan hjemtages under EHFF (afsætningsfremme, Produktions- og Afsætningsplaner) eller andre offentlige støtteordninger.

DFPOs fastsættelse af prisen for MSC certificering er baseret på en model, hvor fartøjets landingsværdi er bestemmende, således at det er billigt for fartøjer med lille omsætning og dyrere for fartøjer med større omsætning."

Fiskeristyrelsen har efterfølgende af DFPO fået forelagt den nærmere prisstruktur for anvendelse af MSC-mærket.

Med hensyn til adgang til infrastruktur på havnene har DFPO bl.a. oplyst følgende:

"Der er meget stor forskel på de lokale fiskeriforeninger i Danmark.

Mange har ikke andre aktiviteter, end foreningsdrift, altså fiskeripolitiske og fiskeriforvaltningsmæssige spørgsmål og sager i relation til den lokale havn, som f.eks. liggeplaner, vedligeholdelse og kommunale fiskerirelevante emner.

Nogle fiskeriforeninger har sekretariater med kontorhold, hvor der kan være tilknyttet konsulenter. Der er adgang til konsulentbistand både for medlemmer og ikke medlemmer i de lokale fiskeriforeninger, hvor man har konsulenter. For medlemmer er konsulentbistanden gratis; for ikke medlemmer er der enten etableret netværksaftaler om betaling med andre foreninger, eller der skrives regning direkte.

Nogle fiskeriforeninger har drevet eller driver erhvervsvirksomhed som en del af foreningens virke. Det kan være havnedrift, truckservice, kassevask, samlecentral m.v.

DFPO har foretaget en rundspørge hos de lokale fiskeriforeninger om tilgængeligheden af services for ikke medlemmer. Kun i en enkelt fiskeriforening er der kun adgang til benyttelse af foreningens services for medlemmerne. Hos alle øvrige foreninger, inklusive alle foreningerne i de større fiskerihavne, er disse tjenester tilgængelige for ikke medlemmer, ifølge det over for DFPO oplyste.

Tidligere var det således, at lokale fiskeriforeninger ejede fiskekasser og paller og udlejede disse, ofte med fortrinsret for medlemmer. Med DFPO som medvirkende er der nu oprettet et velfungerende kasse- og palleselskab, Pack and Sea, som er et selvstændigt aktieselskab, der på kommerciel basis lejer kasser og paller ud til alle, der måtte ønske at leje, både i primærfiskeriet og i fiskeforarbejdningssektoren. DFPO er ikke involveret i dette selskab.”

Om baggrunden for forbuddene mod dobbelt medlemskab, og i hvilket omfang disse forbud er nødvendige for at sikre en tilfredsstillende drift af foreningen, har DFPO bl.a. oplyst følgende:

”Som det fremgår [...] er der tale om vidt forskellige vedtægter/love fra forening til forening og der er ligeledes tale om et stort spænd af år mht. hvornår vedtagelse har fundet sted. Der er således ikke tale om centralt orkestrerede eller på anden måde planlagte, ensartede vedtægter eller love.

Bestemmelserne om, at medlemskab af anden fiskeriforening kræver godkendelse er ”overhæng” fra en standardvedtægt, som tidligere er blevet anvendt som forlæg. Dette er tydeligt illustreret i vedtægterne for Sillerslev Fiskeriforening [...], der direkte er vedtægter skrevet ind i standardvedtægtsformularen (udarbejdet for mange år siden af den daværende Dansk Fiskeriforening, som i 1994 blev sammenlagt med Danmarks Havfiskeriforening til Danmarks Fiskeriforening)

Der har så i visse foreninger – nemlig de 5 - over årene fundet en stramning sted, så det i stedet for krav om tilladelse til dobbelt medlemskab er blevet til et direkte forbud.

Anmodningen fra DFPO om at slette bestemmelser om forbud mod dobbelt medlemskab og de positive tilbagemeldinger herpå, viser med al ønskelig tydelighed, at forbuddene ingen praktisk betydning har eller har haft og ikke på nogen måde har modvirket eller påvirket en tilfredsstillende drift af de lokale fiskeriforeninger.”

Kammeradvokatens efterfølgende vurdering

Fiskeristyrelsen har forelagt DFPOs svar for Kammeradvokaten, som på baggrund heraf vurderer, at der ikke er anledning til at forfølge spørgsmålet om forbuddene mod dobbelt medlemskab yderligere.

Fiskeristyrelsens vurdering

MSC-mærket er udviklet af en sammenslutning af organisationer, og certificeringen fortages af akkrediterede bureauer (f.eks. Food Certification International Limited – FCLI, Acoura Marine eller Veritas).

Da ejerskabet til mærket ligger hos MSC og administreres af FCLI m.fl., er det Fiskeristyrelsen vurdering, at styrelsens om udgangspunkt ikke har kompetence med hensyn til, hvem der kan få adgang til at anvende MSC-mærket i relation til de enkelte certificeringer.

Fiskeristyrelsen har mulighed for at fastsætte (forudgående) betingelser for støtte og skal endvidere påse, at DFPO lever op til anerkendelsesbetingelserne for at være en producentorganisation.

Som anført ovenfor kan lokalforeningernes forbud mod dobbelt medlemskab udgøre en overtrædelse af konkurrencelovens § 6, stk. 1, og TEUF artikel 101, stk. 1 og dermed rejse spørgsmål om, hvorvidt DFPO lever op til betingelserne for at være anerkendt som producentorganisation. Det skal ses i sammenhæng med, at forbud mod dobbelt medlemskab i vedtægterne for DFPOs lokalforeninger indebærer, at medlemmer, der ønsker at være medlem af andre demersale fiskeriforeninger, ikke har mulighed for fortsat at være medlem af og herigennem benytte lokalforeningernes infrastruktur og DFPOs MSC-mærker.

Kammeradvokaten har på baggrund af DFPOs høringssvar af 31. oktober 2018 vurderet, at der ikke er anledning til forfølge spørgsmålet om dobbelt medlemskab og forholdet til konkurrenceretten yderligere.

Fiskeristyrelsen skal herefter meddele, at man – henset til, at DFPO har anmodet de 5 lokalforeninger, hvis vedtægter indeholder et forbud mod dobbelt medlemskab, om at ophæve forbuddet, at 4 ud af 5 af de foreninger har oplyst, at de vil tage skridt til dette, at DFPOs MSC certificeringer bliver gjort tilgængelige også for fartøjer, der ikke er medlemmer, at prisen for, at ikke-medlemmer kan anvende MSC-mærket, må anses for at være saglig og proportional, og at der kun i en enkelt fiskeriforening ikke er adgang til benyttelse af foreningens services for ikke-medlemmerne – ikke foretager videre i sagen.

Spørgsmålet om forbud mod dobbelt medlemskab og rækkevidden heraf har været centralt i vurderingen af, om DFPO har levet op til anerkendelsesbetingelserne. Fiskeristyrelsen skal derfor samtidig henstille, at DFPO fortsat søger alle forbud mod dobbelt medlemskab ophævet og endvidere tager skridt til at få ophævet de eksisterende vedtægtsbestemmelser om, at dobbelt medlemskab forudsætter tilladelse fra lokalforeningen.

Fiskeristyrelsen skal anmode om at modtage kopi af vedtægterne, når de er ændret.

Kopi af denne afgørelse samt DFPOs brev af 31. oktober 2018 er sendt til Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri.

Med venlig hilsen

Oluf Engberg