



Hørings svar - Forenkling av prisutjevningen for melk

Vi viser til Landbruks- og matdepartementets (LMD) høringsnotat av 29. januar 2016 om «Forenkling av prisutjevningen for melk», og oversender med dette vår høringsuttalelse til LMDs forslag.

1. Høringsnotatets omfang og tolking av Stortingets bestilling

Våre kommentarer til LMDs høringsnotat fremsettes på bakgrunn av de politiske vedtak og føringer som gjør det klart at prisutjevningsordningen skal legge til rette for konkurranse på like vilkår, herunder avhjelpe de konkurranseulemper som følger av Tines organisering som samvirke og historiske kapitaloppbygging under de historiske og gjeldende reguleringer. Dette var selvsagt bakgrunnen for «Melkeforliket 2007».

I den forbindelse uttalte LMD i St.prp. nr.77 (2006-2007) at det var et sentralt element i forslaget å «(...) bedre rammevilkårene for aktører utenfor meierisamvirket [ved] at disse aktørene skal betale lavere avgift og motta høyere tilskudd enn Tine BA i de prisgruppene innenfor hovedmelkeanvendelsen hvor Tine BA har en posisjon som er så dominerende at det etter departementets totalvurdering er behov for lavere utgifter og høyere tilskudd. Ved å dimensjonere avgifter og tilskudd slik som foreslått, blir Tine BA som dominerende aktør, stilt overfor en strengere økonomisk akkord relativt til andre aktører. Dette vil i seg selv være et sterkt og virksomt konkurransepolitisk tiltak».

Etter å ha presentert forslagene, fremheves det i proposisjonen side 73 at «Regjeringen mener at disse tiltakene samlet sett vil legge godt til rette for økt konkurranse i markedet innenfor forutsigbare rammer». Formuleringene kan skape inntrykk av at man med dette la opp til en «subsidiert» av uavhengige aktører, hvilket vil være en misforståelse. Det er kun tale om nødvendige korreksjoner for å legge til rette for konkurranse på like vilkår. Det er for det første på det rene at Q-Meieriene betaler mer i avgift enn man mottar i tilskudd. For det andre skyldes skjevheten i konkurransesituasjonen Tines fordeler i konkurransen, herunder den akkumulerte kapitalen i Tine og utelukkende et offentlig reguleringsregime med kvoteregulering, importvern, jordbruksavtale og markedsregulering.

Til tross for forvaltningens klare mandat og at «Melkeforliket 2007» skulle gi uavhengige meierier permanent forbedrede rammevilkår for å legge til rette for konkurranse på like vilkår, konstaterer vi at dette målet ikke er nådd og at konkurransen fortsatt er svak. Vi har ved flere anledninger påpekt ovenfor LMD at Q-Meieriene ble lovet permanent forbedrede rammevilkår, men at vi likevel har fått en avkortning og ikke en forbedring. Vi har grunn til å anta at våre premissgivere, Regjeringen og Stortinget, heller ikke er fornøyd med utviklingen i meierisektoren (Dokument 8:14S (2014-2015), Brev fra Landbruks- og matminister v/statsråden til Stortinget datert 29. oktober 2014 og Innst. 154s (2014-2015) Innstilling til Stortinget fra Næringskomiteen):

- Regjeringen er fortsatt tydelig i forhold til ønske om sterkere konkurranse i næringsmiddelindustrien.
- Stortinget har ved flere vedtak, over mange år fastslått at det er ønskelig med mer konkurranse i meierisektoren og at en forutsetning for dette er at det legges til rette for konkurranse på like vilkår.
- Et flertall i Næringskomiteen mener at tiden er moden for å vurdere ytterligere konkurranserettete tiltak for å oppnå Stortingets målsetting, og mener det er nødvendig med en ny gjennomgang av konkurransesituasjonen i meierimarkedet.

Med bakgrunn i Næringskomiteens behandling av Innst 154s har Stortinget bestilt «*en helhetlig gjennomgang og vurdering av markedsordningen for melk, herunder med en særskilt gjennomgang og vurdering av prisutjevningsordningen, og der målet må være å legge til rette for økt konkurranse innenfor den norske melke- og meierivaresektoren*».

Vi mener at LMDs høringsnotat ikke i nødvendig grad behandler konkurransesituasjonen og tiltak som uavhengige aktører nå er avhengige av at blir implementert. Følgelig adresserer, etter vårt skjønn, heller ikke LMD i sitt høringsnotat det Regjeringen og Stortinget etterspør av analyse og tiltak. Etter vår oppfatning er tiden for lengst inne til å stille seg følgende spørsmål:

- Hvilke tiltak må opprettholdes og iverksettes for å sikre reell konkurranse på like vilkår?
- Er det tilfredsstillende med en dominerende aktør som bare møter begrenset konkurranse?
- Hvordan forhindre at uavhengige meierier stilles overfor dårligere vilkår enn Tine, og derved risikere å ikke bli i stand til å utvikle og drive sin virksomhet, til tross for at de har bedre produkter eller er mer kostnadseffektive enn Tine?
- Et meieriselskap må selvsagt påregne å påta seg normal bedriftsøkonomisk risiko når de investerer, men hvordan kan myndighetene legge til rette for varige og stabile rammevilkår som gir uavhengige meierier en mulighet til å ta ut normalavkastning på sine investeringer og det over en tid som samsvarer med investeringsobjektens avskrivningstid (10-40 år)?
- Kan en effektiv konkurrent egentlig ekspandere innenfor gjeldende rammebetingelser?
- Må man se utover PU-ordningen for å stimulere til effektiv konkurranse?

2. Kommentarer til LMDs behandling av konkurransefremmende tiltak

Vi deler LMDs og Næringskomiteens (Innst. 154 S (2014-2015)) syn på at det er viktig med stabilitet og forutsigbarhet i rammevilkår. For at vi kan fortsette å investere er det avgjørende at vi kan stole på at uavhengige meieriers rammevilkår gir grunnlag for reell konkurranse på like vilkår på permanent basis. Vi legger merke til at LMD minner om at det skal være evaluering av konkurransefremmende tiltak i 2018, men at det nå likevel åpnes for nødvendige endringer i konkurransefremmende tiltak.

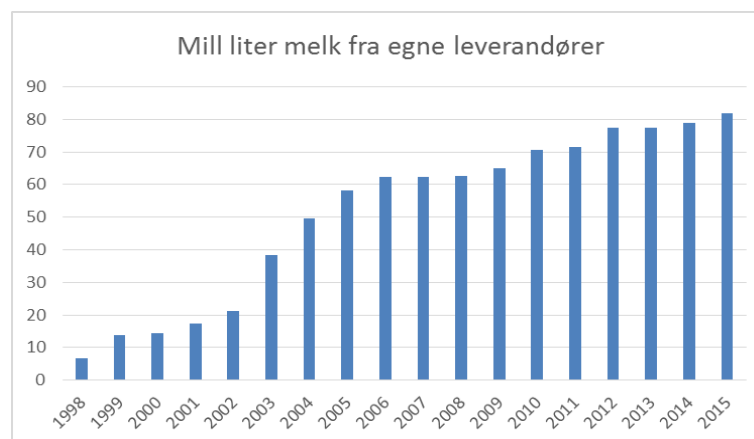
Vi er enige med LMD i at det må foretas endringer utenfor angitte evalueringsvinduer dersom det er nødvendig for å ivareta de hensyn forvaltningen er pålagt å sikre. På samme måte som LMD nå tar opp spørsmålet om å gjøre det «*særskilte distribusjonstilskuddet*» selskapsnøytralt, mener vi det er helt nødvendig å foreta endringer også i beregning av

«Spesiell kapitalgodtgjørelse». En slik endring er helt nødvendig fordi gapet mellom «spesiell kapitalgodtgjørelse» og Tines kapitalavkastning og bonusutbetalinger til deres eiere har blitt svært høyt og påfører uavhengige meierier med egne melkeleverandører store tap.

2.1 Aktører som velger å konkurrere med forsyning fra egne råvareleverandører, må ha de samme konkurransebetingelser som aktører som kjøper råvare fra dominant råvareleverandør

Et viktig premiss, som vi på bakgrunn av myndighetens tilsagn har lagt til grunn for våre investeringer i Q-Meieriene, og som vi også ønsker å basere videreutviklingen av selskapet på, er forsyning av melkeråvaren fra egne melkeleverandører. Først og fremst er dette viktig fordi forbrukerne krever det av merkevaren Q-melk. For det andre fordi vi ikke har noen tro på en evigvarende forsyningsplikt fra Samvirke. For det tredje fordi dagens regelverk krever at et konsummelk-meieri henter en andel melkeråvarer fra egne leverandører.

Frem til 1.1 2004, da «ny markedsordning for melk» ble implementert, fantes det så godt som ingen forsyningsrett på melkeråvare for konsummelk-meierier. Vi var derfor tvunget til å dimensjonere og anlegge våre meierier til steder hvor det var tilgang på melkeråvare; Gausdal og Jæren.



Det har vært og er en rekke utfordringer forbundet med å etablere et hensiktsmessig reguleringssystem med sikte på å sikre effektivitet i foredling av melkeråvaren, spesielt for uavhengige aktører som henter melk fra egne leverandører.

Det forhold at Tine har kontroll over melkeråvaren gjennom kvotereguleringen medfører at uavhengige meieriselskaper som ønsker å rekruttere egne melkeprodusenter må hente disse fra Tines rekke. Uavhengige aktører må derfor tilby en pris som er minst like høy som den betaling de alternativt oppnår fra Tine. Dette problemet ville ikke oppstått i en tenkt situasjon hvor den enkelte melkeleverandør kunne opprettholdt sitt eierskap i Tine, og med det rettigheten til eieravkastning, samtidig som de leverte melk til uavhengige meieriselskaper.

I våre beslutninger om å bygge opp Q-Meieriene og i videreutviklingen av selskapet har vi, på bakgrunn av de foreliggende vedtak, forskrifter og myndighetenes tilsagn lagt til grunn at vi skal kompenseres med en egenkapitalgodtgjørelse tilsvarende kapitalavkastningen i Tine og

som minst er lik Tines bonusutbetalinger til Tines eiere. Vi har forutsatt at vi kan legge dette premisset til grunn for våre forretningsmessige beslutninger og langsiktige investeringer, fordi både LMD og Stortinget ved flere utredninger, høringer, skjønn, føringer og vedtak har bekreftet at det er det som gjelder:

- Kvotesystemet gjør at uavhengige meierier som bygger sin virksomhet på melk fra egne melkeprodusenter må rekruttere leverandører fra Tine.
- Ikke omsettelig eierandel i Tine og heller ikke mulighet for å få med seg reell kapital i Tine ved overgang til uavhengig aktør.
- Fri mulighet til å melde seg inn i Tine, med tre måneders bindingstid hos uavhengig aktør.

Med bakgrunn i ovenstående betingelser har LMD bl.a. gjennom PU-forskriften § 4 slått fast at:

- Uavhengige meierier skulle gis incitament til å skaffe seg egne melkeleverandører.
- Ordningen med kapitalgodtgjørelse er åpen for alle uavhengige meierier i meierimarkedet i Norge.
- Kapitalgodtgjørelse skulle beregnes på Tine og Tines sidevirksomheters bokførte egenkapital, korrigert for beregnede merverdier. Avkastningskravet skulle beregnes ut fra Tine og Tines sidevirksomheters antatte fremtidige egenkapitalavkastning.
- Kapitalgodtgjørelse skulle tilfalle melk fra egne melkeleverandører anvendt i egen foredling.
- Uavhengige aktører skulle kompenseres fordi de måtte ha melk fra egne leverandører fordi forsyningsplikten var begrenset eller at de av andre grunner valgte å hente melk fra egne leverandører.
- Det har vært et sentralt formål å bedre konkurransen ved å legge til rette for at melkeprodusentene kan gis reelle valgmuligheter i forhold til hvilket meieriselskap de ønsker å levere til.

Til tross for at LMD ved flere anledninger, over mange år, ikke har vært til å misforstå med hensyn til at uavhengige meierier med egne leverandører skal kompenseres for Tine og Tines sidevirksomheters bonusutbetalinger, registrerer vi nå at ordningen med «*spesiell kapitalgodtgjørelse*» har en stor underdekning. Tines etterbetalinger utgjør alene 59 øre/liter, mens kapitalgodtgjørelsen er på 31 øre/liter.

(Se regnskapstall fra Q-Meieriene 2014 og 2015):

Mill kr	2015	2014	Endring	
Salgsinntekter	1317	1273	3%	44
Varekostnad	881	842	5%	39
Lønnskost	177	177	0%	-
Avskrivning og nedskrivning av driftsmidler	30	27	11%	3
Andre driftskostnader	145	149	-3%	-4
Sum driftskostnader	1233	1195	3%	38
Driftsresultat	84	78	8%	6
Utbetalt til Q fra Landbruksdirektoratet, til dekning av Tines bonuser til melkeprodusent	24	24	0%	-
Faktisk utbetalt i bonus til melkeprodusent i Q, som følge av Tines faktisk utbetalte bonus	-48	-34	41%	-14
Underdekning som må dekkes av Q	-24	-10	140%	-14
Driftsresult inklusive underdekning i kompensasjonsordning	60	68	-12%	-8
Resultat finansposter	0	2	-83%	-2
Resultat før skattekostnad	60	70	-14%	-10

Med Tine og Tines sidevirksomheters prognostiserte resultat for årene som kommer, frykter vi for fortsatt stor underdekning mellom «Spesiell kapitalgodtgjørelse» og Tines bonusutbetalinger til deres eiere. I og med at vi er prisgitt til å konkurrere innenfor Prisutjevnings- og kvoteordningen for melkeproduksjon, ser vi ingen mulighet til å foreta egne kostnadskompenserende grep som vil dekke underdekningen. Situasjonen er prekær, fordi en såpass stor underdekning, som vi nå har, raskt vil måtte føre til et prisuttak for Q-melk i dagligvaremarkedet som gir fall i markedsandel. I tillegg vil vi måtte vurdere oppsigelse av kontrakter med alle eller store deler av våre melkeprodusenter.

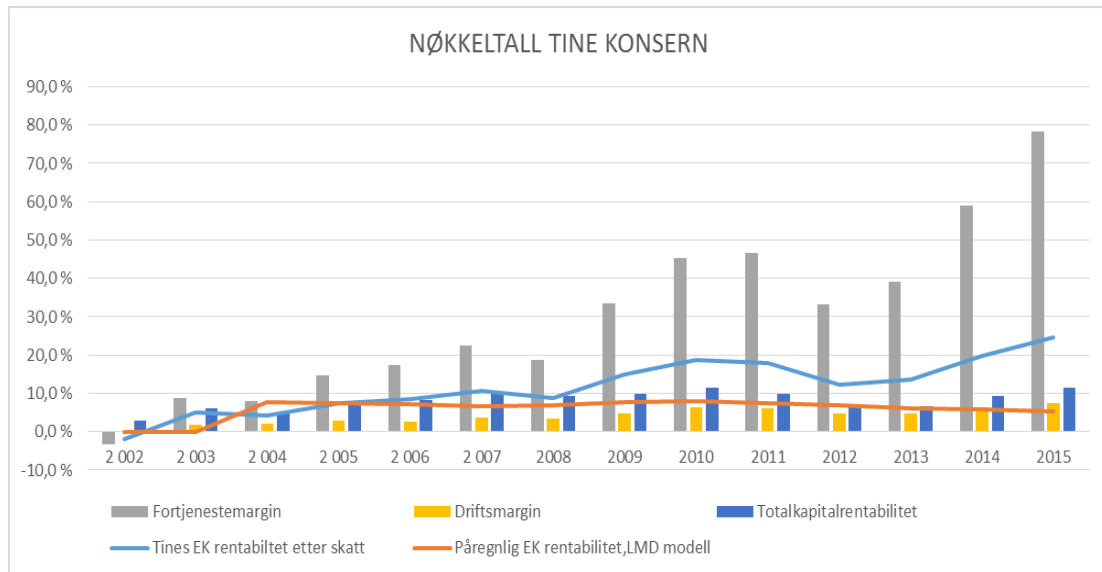
Vi anmoder derfor LMD om å oppjustere modellen for beregning av «spesiell kapitalgodtgjørelse» slik at den dekker en riktig normert kapitalavkastning i Tine, og minimum dekker bonusutbetalingen til Tines eiere. Det er riktig og nødvendig å øke risikofri rente og også å øke P/B multiplum for å fastsette merverdiene i Tine og Tines sidevirksomheter. Etter vår kunnskap om P/B skal denne kunne justeres opp til en atskillig større verdi enn 1,3, som ligger til grunn for nåværende beregninger. Q-Meieriene påpekte i forbindelse med opprinnelig beregning av merverdier i Tine og Tines sidevirksomheter at faktor på 1,3 burde vært i området 1,5-1,7 (Høringssvar i forbindelse med Econ 053 Rev 3). En oppdatert analyse av sammenlignbare selskap vil med all sannsynlighet understøtte dette resonnement. Tines utvikling i resultatgrad siden analysen ble gjort synliggjør også at det finnes betydelige merverdier i Tine-systemet. De argumenter som ble brukt for å holde merverdien lav har derfor vist seg å være altfor konservative. Q-Meieriene foreslår derfor at man øker faktor for beregning av merverdier i Tine betraktelig.

Med faglig bakgrunn i PWCs årlige analyse av risikopremien i det norske markedet 2015 pkt. 4.1 og 4.3 er det også betimelig å øke risikofri rente til 3,5-4% og også øke risikopremien i beregningene i modellen som regner ut kapitalgodtgjørelse til uavhengige selskaper.

Uavhengig av ovennevnte begrunnelse for tekniske endringer i modellen, mener vi at all argumentasjon og dokumentasjon for implementering av ny markedsordning for melk i 2004, viser at kapitalgodtgjørelse til uavhengige meierier skulle «matche» Tine og Tines sidevirksomheters egenkapitalavkastning.

I dag finansieres kapitalgodtgjørelse over Prisutjevningsordningen for melk, men det er også mulig å vurdere en annen finansieringsform som for eksempel via omsetningsavgiften.

Tine og Tines sidevirksomheters nøkkeltallsutvikling:



(*) 2002: basisår for beregning av gjeldende P/B (Econ 2003 Rev-3), 2006: basisår for å dimensjonere Melkeforliket 2007, 2012 basisår for å evaluere konkurransepolitiske tiltak.

2.2 Selskapsnøytralt distribusjonstilskudd

Om det «*særskilte distribusjonstilskuddet*» skal være selskapsnøytralt eller ikke, er ikke opp til oss å mene noe om. Det vi vil understreke er at vi som konsummelk-meieri er avhengig av at dette tilskuddet fortsetter så lenge Prisutjevningssystemet består. Noe som vi også har lagt til grunn for med tanke på beslutninger vi har fattet for å ekspandere Q-Meieriene etter «*Melkeforliket 2007*». Vi har tidligere uttrykt vår misnøye ovenfor LMD i forhold til at distribusjonstilskuddet til Q-Meieriene ved evalueringen i 2013 ble avkortet og ikke oppjustert med utvikling i transportindeks mellom 2007-2013.

Vi tar til etterretning at LMD skriver at «*særskilt distribusjonstilskudd*» skal gis selskapsnøytralt og på de kriteriene som i praksis har vært gjeldende for Q-Meieriene:

- Forsyning av melkeråvare fra egne melkeleverandører
- Tildelt for distribusjon av konsummelk og andre flytende meieriprodukter

3. Om endring av innfraktordningen

En av de viktigste bærebjelkene for Samvirke er likebehandling. Her spiller innfraktordningen en sentral rolle, ettersom den sørger for at melkeprodusentene ikke må betale frakt for melkeråvaren fra gård til meieri. Et system uten en fraktutjevningsordning ville sannsynligvis medført en kostnadsbetinget avregning, hvor innfraktkostnaden måtte belastes den enkelte bonde etter størrelse på leveranse og avstand til meieri. Et opplegg med kostnadsbetinget avregning ville virket som en sprengkraft i Samvirkemodellen og over tid bidratt til at strukturen med landbruk over hele landet hadde forvitret.

Dagens Prisutjevningssystem sørger for at aktørene kalkulerer med 500 mill kr i kost; til fraktstøtte, i deres produktkalkyler. På den måten er det forbrukerne som gjennom produktprisene betaler for utjevningen.

For Q-Meieriene er to ting avgjørende: 1) innfraktordningen består 2) alle aktørene som utjevner frakt mellom melkeprodusenter, mottar samme kostnadsinndekning

Per i dag har Q-Meieriene en kostnadsinndekning på 91 % mot målsatt inndekning i ordningen på 95 %. Vi ser fra tallene til Tine Råvare at de har en inndekning tilsvarende 97 %. Q-Meieriene har relativt sett fått redusert innfraktsstøtte siden innfraktordningen ble etablert i 2008 grunnet at minstesatsen i ordningen på 15 øre per liter aldri har vært justert. For Q-Meieriene betyr dette at innfraktstøtten for 60 % av melkevolumet ikke har vært justert siden 2008. I samme periode er SSB sin transportindeks for tankbil økt med 22%.

Kortsiktig, bedriftsøkonomisk, kunne Q-Meieriene mene at en nedjustering av innfraktstøtten, slik departementet foreslår, var riktig. Dette mener vi kunne ha gitt gode insentiv til kostnadseffektiv inntransport. Likevel, vil vi med tanke på viktigheten av å ha ordninger som bidrar til å legge til rette for landbruk over hele landet, anbefale LMD om ikke å gjennomføre forslaget i høringsnotatet.

For at utjevningssystemet for innfrakt ikke skal være konkurransevridende må Q-Meieriene få samme prosentvise inndekning av kostnadene som Tine. Nye satser må derfor bidra til å utjevne ulikhetene i kostnadsinndekning mellom aktørene. Q-Meieriene er åpen for en større gjennomgang av innfraktordningen, hvor stedsfrakt settes i forhold til eksisterende meierianlegg.

4. Øvrige satsendringer og forenklinger

Q-Meieriene støtter LMDs forslag til administrative forenklinger og reduksjon i antall grupper i Prisutjevningssystemet; med unntak av produktgruppe: ost til industri.

Når det gjelder forslag til satsendringer i Prisutjevningssystemet mener vi:

- Vi er enige med LMD i at yoghurt og Skyr (proteinrike produkter) ikke bør avgiftsbelegges. Vi mener endringen med 0-satser allerede bør innføres fra 1.7.2016. I tillegg mener vi at Skyr (proteinrike produkter) burde motta et tilskudd, slik at disse produktene stiller mer likt i konkurransen med yoghurt.
- Produktgruppe for ost til industri bør forbli som den er i dag og dagens sats bør ikke endres. Vi mener dette på bakgrunn i konkurransesituasjonen i gruppen og også behovet for en fremtidig økt videreføring basert på ost til industri. Å sette anvendelse på over 100 millioner liter melkeråvare på spill ville være en helt feil beslutning. Flere av kjøperne av ost til videreføring har vært faste avtakere av ost i mange, mange år og det ville vært helt feil å rokke ved deres etablerte forretning ved å sette ned tilskuddssatsen for denne gruppen i Prisutjevningssystemet.
- Ost til dagligvare bør høyst motta samme tilskudd som i dag, ettersom denne gruppen er godt beskyttet av det prosentvise tollvernet.

11.03 2016,
Bent Myrdahl
Q-Meieriene AS