



Dato:10. mars 2016
Ref: /BS PU02

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

**UTTALELSE VEDRØRENDE FORENKLING AV PRISUTJEVNINGSORDRNINGEN FOR
MELK**

Viser til Departementets høring – forenkling av prisutjevningsordningen for melk, og
oversender herved uttalelse fra TINE SA.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Bjørn Strøm".

Bjørn Strøm
TINE SA

TIL:	Landbruks- og matdepartementet	NOTAT Dato: 10. mars 2016 Ref: BS PU02.1
FRA:	TINE SA	

HØRINGSSVAR – FORENKLING AV PRISUTJEVNINGSORDNINGEN FOR MELK

Vi viser til høringsnotat av 29. januar 2016 om forenkling av prisutjevningsordningen for melk. TINE SA stiller seg positiv til en gjennomgang med det mål å forenkle ordningen og derigjennom sikre at ordningen er tilstrekkelig robust. Vi understreker at dette er en viktig ordning for melke- og landbrukspolitikken i Norge. Vi legger til grunn at prisutjevningsordningens formål, slik den framkommer i forskriftens §1, skal videreføres i sin helhet:

«Prisutjevningsordningen for melk har som formål å regulere prisdifferensieringen av melk som råvare til ulike anvendelser, og samtidig gi melkeprodusenter muligheter for å kunne realisere jordbruksavtalens målpriser på melk uavhengig av melkeanvendelse og lokalisering av produksjonen.»

Det framkommer i høringsnotatet at de viktigste endringene i forslaget er:

- Nedtrapping av avgift til yoghurt og ferske oster for å styrke konkurransekraften til norsk produksjon gjennom å senke særnorske prisutjevningsavgifter
- Færre grupper i utjevningen av hovedmelkeanvendelsen
- Færre grupper i biproduktutjevningen
- Nedskalere innfraktordningen
- Forenklet administrasjon av ordningen
- Tekniske justeringer i konkurransefremmende tiltak
- Utfasing av subsidieringen av merkevareeksport fram mot 2020

Vi mener at departementet har valgt en riktig tilnærming når det gjelder omfanget av områder som underlegges vurdering. Vi deler departementets vurdering av at:

- Målprissystemet berøres isolert sett ikke av de foreslåtte endringer
- Kvoteordningen for melk berøres isolert sett ikke av de foreslåtte endringene
- Tiltak knyttet til markedsbalansering berøres isolert sett ikke av de foreslåtte endringene
- Ordningen med råvarepriskompensasjon (RÅK) berøres isolert sett heller ikke av de foreslåtte endringer, men behovet for bevilgninger til RÅK-ordningen kan påvirkes av ulike valg som resultat av denne gjennomgangen

Når det gjelder RÅK-ordningens behov for bevilgninger vil uansett dette i veldig stor grad påvirkes av utviklingen i norsk prisnivå, internasjonale priser og valutakurser. Vi minner om at en av de foreslåtte endringene vil ha som effekt at enkelte produkter underlagt EØS-avtalens protokoll 3, vil kunne styrke sin relative konkurransekraft.

Nedtrapping av avgift til yoghurt og ferske oster for å styrke konkurransekraften

Dette har vært et spørsmål som har blitt adressert fra flere aktører i meierisektoren. I høringsnotatet vises det til en betydelig importvekst innen disse kategoriene av varer. Denne utfordringen gjør det lite hensiktsmessig å avgiftsbelegge bruk av norsk råstoff særskilt. TINE SA har ved en rekke anledninger påpekt dette, og i forbindelse med Stortingets behandling av jordbruksavtalen i 2015 framkommer det i Innst. 385 S (2014-2015):

«Komiteen merker seg at importen av yoghurt er sterkt økende, og at importøkningen hittil i år er 21 prosent sammenlignet med samme periode i 2014. Komiteen har merket seg at avgiftene for yoghurt og ferske oster er redusert med 45 øre pr. liter i jordbruksavtalen, og mener at dette er et viktig grep. Komiteen mener en må legge vekt på ytterligere tilpasninger for å styrke konkurransekraften til norsk melk ved framtidige gjennomganger av prisutjevningsordningen.»

TINE SA betrakter høringsnotatets forslag som en oppfølging av dette. I høringsnotatet blir det foreslått å redusere råvarekostnadene (i form av prisutjevningsavgiften) for yoghurt og ferske oster ved gradvis å trappe ned avgiftene på disse produktene til 0 kr/liter over to år. Vi vil imidlertid understreke at den foreslåtte reduksjon på 50 prosent i avgiftssatsene fra 1. juli 2016 bør forsøkes økt.

Færre grupper i utjevningen av hovedmelkeanvendelsen og færre grupper i biproduktanvendelsen

Det foreslås i høringsnotatet to hovedalternativer for reduksjon av pris- og biproduktgrupper. Dels er dette et resultat av at prisgruppe 12 (merkevareeksport) er tenkt faset ut som en følge av beslutninger i WTO og stortingets beslutning ved behandlingen om melding til stortinget om globalisering og handel. Dels er endringen motivert ut fra å samle produkter med stor grad av samhörighet med hensyn til anvendelse og salg. De foreslåtte alternativer er:

Alternativ 1: 7 prisgrupper og 4 biproduktgrupper

Alternativ 2: 4 prisgrupper og 3 biproduktgrupper

Hovedforskjellen mellom alternativene, slik vi oppfatter det, er innplassering av salg til industrikunder. Et vesentlig aspekt i en slik diskusjon blir forholdet til industri med internasjonal konkurranse som følge av EØS-avtalens protokoll 3. Til tross for at RÅK-ordningen isolert sett ikke berøres av de foreslåtte endringene vil det kunne medføre betydelige budsjettmessige uttellingene å redusere prisgrupper og biproduktgrupper så kraftig som i alternativ 2. Vi legger til grunn at departementet har vurdert dette i tilknytning til sitt arbeid.

TINE SA vil anbefale et modifisert alternativ 2 der det i hovedmelkeanvendelsen opprettholdes en prisgruppe for salg av «modnede oster og mysoster til industri» og en biproduktgruppe for salg til industri. Dette forslaget er motivert ut fra at det er et betydelig volum i dagens gruppe 10 («modnede oster og mysoster til industri»), og det er et mål å opprettholde og videreutvikle dette salget. Videre mener vi at det kan være formålstjenlig å opprettholde en biproduktgruppe for salg til industri som beskrevet i alternativ 1 for å sikre salg til norsk næringsmiddelindustri uavhengig av om produktene omfattes av prisnedskrivning for RÅK produkter eller ikke. Sanering av en slik prisgruppe kan eventuelt vurderes ved en senere anledning.

TINE SA vil derfor anbefale et modifisert alternativ 2 som følger:

Modifisert alternativ 2: 5 prisgrupper og 4 biproduktgrupper.

Nedskalere innfraktordningen

Vi finner grunn til å minne om ordningens formål siste ledd: «*uavhengig av melkeanvendelse og lokalisering av produksjonen*». Innfraktordningen er det eneste elementet som direkte kan sies å ha en geografidimensjon innen ordningen. TINE kan ikke støtte den foreslåtte endringen og er undrende til begrunnelsen om at «den blir noe mer på linje med andre fraktutjevningsordninger». En vesentlig forskjell mellom andre fraktutjevningsordninger er finansieringsformen og virkningen en endring på dette området får. I høringsnotatet legger man til grunn at målprissystemet og avtalen mellom TINE og forvaltningen ikke berøres. Ved den foreslåtte endringen overføres innfraktkostnader fra markedsuttak til aktørene (i TINEs tilfelle TINE Råvare), hvilket isolert sett øker kostnadene ved råvarehåndteringen. Den økte kostnaden vil oppstå i råvarehåndteringen (før noteringspunkt) og vil isolert sett føre til reduksjon i basispris til melkeprodusentene. Dette vil etter vår oppfatning være et resultat av forenklingen som ikke kan tilsluttes.

TINE SA er også undrende og avvisende til en prosentvis reduksjon. Vi kan subsidiært være med på å diskutere endringer som styrker geografielementet i innfraktordningen. Dette kan framkomme ved en lik øre reduksjon i alle tilskudd, eller etablering av 0-soner ved eksempelvis å redusere alle satser lik eller lavere enn 20 øre til null. Dette endrer imidlertid ikke retningen og det faktum at kostnader overføres fra marked til bonde. I den grad jordbruksavtaleinstituttet vil bli benyttet for å balansere dette forhold vil spørsmålet komme i et noe annet lys. Høringsnotatet gir ingen signaler i denne sammenheng.

Uavhengig av høringsnotatets forslag vil TINE SA minne om at innfraktordningen og utgangspunktet for satsfastsettelsen er om lag 10 år gammelt. Det har skjedd en rekke endringer både med hensyn til anleggsstruktur og struktur i primærproduksjonen i denne perioden. Vi mener det kan være formålstjenlig å foreta en gjennomgang av ordningen med det siktemål å styrke ordningens geografielement.

Forenklet administrasjon av ordningen

Vi ønsker velkommen alle administrative forenklinger i ordningen og mener at dette bør være vedvarende prosesser, uavhengig av større gjennomganger. Det bør tilstrebes at forenklingene gir konkrete kostnadsreduksjoner hos forvaltning og aktører. Vi registrerer utvidelse av frist for innrapportering utvides til 60 dager, og at frist for netto utbetaling til aktør fjernes. Hvis den nye fristen på 60 dager for aktørenes innrapportering ansees som tilstrekkelig, bør ikke en tilsvarende frist for forvaltningen når det gjelder utbetaling betraktes som uten mening. Vi mener at det må være symmetri rundt dette elementet.

Vi legger til grunn at forvaltningen vil følge opp forenklingsprosesser knyttet til rapportering og arbeide jevnlig for oppdatering av omregningsfaktorer uavhengig av dette forslaget til forenklinger.

Tekniske justeringer i konkurransefremmende tiltak

Vi registrerer at det i høringsnotatet foreslås en allmenngjøring av gjeldende distribusjonstilskudd til Q-Meieriene for ferske produkter. I forbindelse med gjennomgangen av de konkurransepolitiske tiltakene i 2012 og påfølgende høringsnotat uttalte TINE følgende:

«Med hensyn til særskilt distribusjonstilskudd til Q-Meieriene er det i høringsnotatet redegjort for omstendighetene som danner bakgrunn for denne ordningen. På dette området må dagens situasjon betraktes som vesentlig forskjellig fra situasjonen i 2004 og ved etableringen av Q-Meieriene. Vi registrerer at departementet med henvisning til

stabilitet i rammebetingelsene for Q-Meieriene velger å videreføre ordningen med et særskilt distribusjonstilskudd, samt at departementet foreslår å utvide volumgrunnlaget til 100 mill. liter melk. TINE er tvilende til at utvidelse av volumgrunnlaget er et riktig valg, og kan heller ikke se at dette er tydelig begrunnet. Vi har forståelse for at selve ordningen med særskilt distribusjonstilskudd videreføres i en ny avgrenset periode under henvisning til stabile rammebetingelser.»

Vi kan vanskelig se at utviklingen fra 2012 til 2016 har medført endringer som tilsier at virkeområdet for tilskuddet skal utvides. I høringsnotatet legger departementet til grunn at tilskuddet kan gis til meieriselskaper som TINE SA ikke har bestemmende innflytelse over og som har vesentlig høyere distribusjonskostnader enn TINE SA. TINE SA vil understreke at vi har som ambisjon om å være den mest mulig effektive aktøren innen distribusjon av ferske meieriprodukter i Norge. Vi ser det som uheldig at denne eventuelle gevinsten skal bidra til å kompensere andre dagligvaredistributørers manglende kostnadseffektivitet i håndtering av ferske meierivarer. Vi kan vanskelig se at dette fremmer konkurranse, men heller, på sikt, bidrar til å opprettholde et effektivitetstap.

Vi stiller oss tvilende til at en ordning som er begrunnet ut fra situasjonen for 15–20 år siden gir et godt nok grunnlag til å utvide ordningens virkeområde i 2016.

Vi har, av hensyn til forutsigbarhet og stabilitet, forståelse for at ordningen for Q-meieriene videreføres i sin helhet til 2018. I den grad det åpnes for nye aktører inn i distribusjonsordningen er vi av den oppfatning at det settes et samlet volumtak og en øvre grense for tilskudd ut over det nivå som er oppnåelig for Q-meieriene. Krav til stabilitet og forutsigbarhet må også omfatte TINE SA.

Utfasing av subsidieringen av merkevareeksport fram mot 2020

I høringsnotatet pekes det på at prisutjevningsordningen følger målprisåret (avtaleåret), og departementet foreslår derfor at eksportstøtten avvikles fra 1. juli 2020. Nedtrappingen foreslås gjennomført ved at tilskuddssatsen i prisgruppe 12 justeres gradvis ned.

Høringsinstansene bes gi innspill på om en bør gjennomføre en jevn reduksjon eller en kraftigere reduksjon i starten.

TINE SA har som sitt primære utgangspunkt at nåværende sats videreføres i hele perioden fram til 1. juli 2020. Det betyr at eventuelle reduksjoner i støttebeløp vil følge som et resultat av volumendringer ved at melk omdisponeres fra eksport til innenlands konsum. Størrelsen på eventuelle innsparinger vil være avhengig av innplassering i ordningen av det økte innenlandske konsum. I overgangsperioden vil det være uheldig hvis differensieringen mellom satser i prisutjevningsordningen fører til uønskede tilpasninger i melkeanvendelsen. Særlig år 2 og 3 i overgangsperioden vil kunne være kritiske med departementets tilnærming.

Det er av vesentlig betydning at overgangen fra en situasjon med støtte til eksport til en situasjon der dette gjennom internasjonale reguleringer er forbudt, gir en best mulig tilpasning for bønder og industri. Dette er en massiv utfordring, og TINE SA har som ambisjon å opprettholde norsk melkeproduksjon på et nivå tilsvarende dagens i overgangsperioden. Gitt en god tilnærming har vi som ambisjon å utvikle norsk melkeproduksjon videre fra dette nivået.

Subsidiært kan vi diskutere en nedtrapping der om lag 25 prosent av satsforskjellen mellom eksportmarkedet og dagligvaremarkedet fjernes i løpet av det første året og 25 prosent påfølgende år, for så å holdes flat ut perioden. Dette vil avhjelpe noen av de utfordringene som nødvendigvis vil gjenstå i siste del av perioden.

Vi legger til grunn at eksportstøtten via Omsetningsrådet kan videreføres til 31. desember 2020.

Finansiering – satser 2016–2020

Høringsnotatet viser til at Landbruksdirektoratets høring om nye satser fra 1. juli ikke vil bli sendt på høring før Staten har lagt fram sitt tilbud i jordbruksoppgjøret. TINE viser til Landbruksdirektoratets brev av 15. februar vedrørende differensiering mellom grupper i satsfastsettelsen for avtaleåret 2016/2017 i prisutjevningsordningen for melk. TINE SA viser til sitt svar av 8. mars d.å. TINE konkluderer bl.a. med at det ikke er grunnlag for økning i produksjonsfløteverdien, og at eventuelle endringer bør gjøres direkte i de ulike prisgrupper.

Generelt anbefaler TINE SA at forskjellen mellom høyeste avgiftssats og høyeste tilskuddssats reduseres over tid.

Kort oppsummering

TINE SA støtter den skisserte satsreduksjon for yoghurt og fersk ost.

TINE SA anbefaler en «arkitektur» i ordningen i form av et modifisert alternativ 2: 5 prisgrupper og 4 biproduktgrupper.

TINE SA avviser nedskaleringen av innfraktordningen slik den fremkommer i høringsnotatet.

TINE SA er positive til administrative forenklinger.

Primært ønsker vi å opprettholde satsen i prisgrupper 12 på dagens nivå frem til 1. juli 2020, og subsidiert en halvering over de to første årene.