



Landbruks- og Matdepartementet,
postmottak@lmd.dep.no
leif.forsell@lmd.dep.no
viil.soyland@lmd.dep.no
nils-oyvind.bergset@lmd.dep.no

Høringsuttalelse: forslag til justeringer i prisutviklingen for melk

Q-Meieriene viser til høringsbrev av 1. februar 2013 med høringsnotat av 29. januar og utkast til endringsforskrift.

Landbruks- og Matdepartementet trekker følgende konklusjon i sitt høringsnotat: *«Resultatet av evalueringen viser at målet fra 2007 om å legge ytterligere til rette for konkurranse i markedet for meierivarer nås. Tines konkurrenter har bedre økonomiske resultater og større markedsandeler. Generelt er det nå ro i sektoren og stabile rammevilkår for aktørene».*

Q-Meieriene deler Landbruks- og Matdepartementets konklusjoner i forhold til virkningen av konkurransepolitiske tiltak som ble iverksatt i 2007, med unntak av at Q-Meieriene har blitt stilt ovenfor en «strengere akkord» enn forutsatt, fordi Tines gjennomsnittlige etterbetaling/egenkapitalavkastning pr liter melk til melkeleverandørene har vært høyere enn forventet (en etterbetaling som Q må følge for å beholde egne melkeleverandører). I perioden 2007-2012, har etterbetalingsnivået vært dobbelt så høyt (gjennomsnittlig 30 øre pr liter levert melk) i forhold til hva vi forutsatte ved inngåelse av «Melkeforliket» i 2007.

Q-Meieriene deler Landbruks- og Matdepartementets konklusjoner ift.:

- at prinsippene bak ønsket om å øke konkurransen i melkesektoren ligger fast
- at resultatene av konkurransepolitiske tiltak innenfor prisutviklingsordningen for melk gjennom å stille den dominerende aktøren overfor en strengere økonomisk akkord relativt til andre aktører, har vært en riktig vei å gå.

Q-Meieriene deler imidlertid ikke Landbruks- og Matdepartementets analyse av fremtidig konkurranse i meierimarkedet, og derfor heller ikke Landbruksdepartementets forslag til endringer av tiltak for å beholde og øke konkurransen i meierimarkedet. Kravet om permanente like vilkår må stå ufravikelig fast. Foreliggende forslag til endringer i Q-Meierienes rammevilkår, stiller oss overfor dårligere vilkår enn Tine. Vi risikerer derfor å ikke bli i stand til å utvikle og drive vår virksomhet, selv om vi måtte ha bedre produkter eller være mer kostnadseffektiv enn Tine. I praksis betyr dette lavere innovasjonstakt og et mindre varemangfold i meieridisken. På lang sikt kan en svekking av Q-Meierienes rammevilkår føre til en relansering av Tine-monopolet i meierimarkedet i Norge (jfr tilsvarende erfaringer i Danmark, Sverige og Finland).

I det følgende vil vi utdype hvordan Landbruks- og Matdepartementets foreliggende forslag til justering av rammevilkår, i neste 5-årsperiode, gir Q-Meieriene en «*strengere akkord relativt til den dominerende aktøren*», samtidig som vi påpeker hvilke justeringer som vi mener er helt nødvendige.



1. Landbruks- og Matdepartementets forslag svekker Q-Meierienes konkurranseevne på kort og lang sikt

Landbruks- og Matdepartementet foreslår i et høringsbrev (1.2.2013), i forbindelse med evaluering av konkurransepolitiske virkemidler, å svekke Q-Meierienes rammevilkår på kort og lang sikt. Forslaget kommer til tross for at det ved inngåelsen av et «Melkeforlik» i 2007 (St.prp. nr. 77 2006-2007, om jordbruksoppgjøret 2007, kap.9 endringer i prisutviklingen for melk), uttrykkelig ble sagt fra myndighetenes side at de konkurransepolitiske tiltakene som da ble innført skulle være permanente (Landbruks- og Matminister Riis-Johansen: svar på spørsmål i Stortinget 15.5.2007 og i pressemelding 14.5.2007). Hensikten med de konkurransepolitiske virkemidlene var å øke konkurransen i meierimarkedet, basert på at aktørene fikk permanente og likeverdige konkurransevilkår. Ved å dimensjonere avgifter og tilskudd i prisutjevningsordningen, skulle Tine som dominerende aktør, bli stilt overfor en strengere økonomisk akkord relativt til andre aktører. Dette vil i seg selv, i følge myndighetene i 2007, være et sterkt og virksomt konkurransepolitisk tiltak.

2. Hvordan har meierimarkedet og konkurransesituasjonen utviklet seg etter at myndighetene tilrettela for å øke konkurranse?

2.1. Q-Meieriene «Gjør det litt smartere!»

Q-Meieriene har i tillitt til at myndighetene i 2007, på permanent basis, la til rette for økt konkurranse i meierisektoren foretatt betydelige investeringer i produktutvikling, lansering og markedsføring av nye produkter. Dette er gjort i tillitt til et løfte om permanente ordninger, ettersom flere av investeringene har en levetid/avskrivningstid på 15-20 år og lenger. Vi har i stor grad latt forbrukernes ønsker prege selskapets nytenking og oppfinnsomhet. I denne sammenheng vil vi nevne fem initiativ:

- Ny funksjonalitet og format for konsummelk: målevindu på liters kartonger og 1,75 liter melk
- Ny mellommåltidsløsning: proteinrike SKYR
- Utfordret Tines monopol i Storhusholdningsmarkedet
- Ny og mer effektiv vareflyt mellom meieri og butikk
- Utbygging av kapasitet både i Gausdal og på Jæren

Vi nevner også at det i år er 10 år siden vi innførte skrukork på melkekartonger i Norge.

2.2 Økt konkurranse sikrer og øker grunnlaget for melkeproduksjon i Norge

Q-Meieriene anvendte i 2006 71,4 millioner liter melk eller 5 % av den totale melkemengden i Norge i sin foredlingsproduksjon. I 2012 foredlet Q-Meieriene 107,8 millioner liter melk eller 7 % av den totale melkemengden. Dette betyr at Q-Meierienes virksomhet sikrer produksjonsgrunnlaget for 719 melkebruk eller for ca 16.500 kuer. Det er liten tvil om at de permanente konkurransepolitiske virkemidlene har hatt en gunstig virkning på innovasjonstakten i meierimarkedet. Økt konkurranse har medført at både Q-Meieriene og Tine har økt antall nylanseringer. Økt mangfold i meieridiske sikrer og øker produksjonsgrunnlaget for norsk melk. Et eksempel på dette er Q-Meierienes mellommåltidsløsning: SKYR, som gir produksjonsgrunnlag til ca 60 melkebruk eller ca 1.300 kuer.

2.3 Konkurransepolitiske tiltak har ikke gitt Tine-konsernet en «strengere akkord»

Tine-konsernet har i perioden 2006-2012 økt sine driftsinntekter fra 15,4 milliarder til 19,8 milliarder kroner, eller med 29 %. Tine-konsernet er fortsatt dominant aktør innenfor de fleste produktgruppene og markedssegmentene i prisutjevningsordningen. Et bilde på utviklingen er at



Tine-konsernet i 2006 anvendte 83,3 % av tilgjengelig melk i Norge. En tilsvarende måling for 2011 viser at Tine-konsernet benyttet 80,6 % av produsert melk. (Statens Landbruksforvaltning: Evaluering av konkurransepolitiske tiltak i prisutviklingsordningen for melk) Årsresultatet, etter skatt, i Tine-konsernet var i perioden 2002-2006 gjennomsnittlig 199 millioner kroner, mens det i gjennomsnitt ble målt til 674 millioner kroner i perioden 2007-2012. Etter vårt skjønn viser verken utvikling i driftsinntekter, markedsandeler eller årsresultat i Tine-konsernet at selskapet har blitt satt under en for «streng akkord» av myndighetene; ved innføring av konkurransepolitiske tiltak for å styrke konkurransen i meierimarkedet i Norge.

Tine-konsernet har i perioden 2007-2012 investert 8,5 milliard kroner i bygg (2,8 milliarder kroner), maskiner (5,0 milliarder kroner), tomter og transportmidler. Sammenlignet med investeringstakten i perioden 2002-2006, er dette mer enn en dobling. Dette gir etter vår mening en tydelig indikasjon på at Tine-konsernet har en god fremtidsprognose, til tross for at myndighetene har pålagt Tine-konsernet en «streng akkord». Det er ingen annen aktør enn Tine-konsernet som kan gjennomføre et slikt investeringsprogram i meierimarkedet og forvente en normal-avkastning. Til sammenligning har Tine-konsernet investert 55 ganger så mye som Q-Meieriene (investert 154 mill kr) i perioden 2007-2012. I tillegg til dette har Tine-konsernet mer enn doblet sine markedsinvesteringer i varemerke.

3. Landbruks- og Matdepartementets forslag bryter med tidligere løfte om permanente konkurransepolitiske tiltak og konkurranse på like vilkår

Landbruks- og Matdepartementets forslag til justering av konkurransepolitiske tiltak i prisutjevningsordningen for melk følger ikke opp hensikten med «Melkeforliket» fra 2007; på permanent basis å styrke konkurransen i meierimarkedet i Norge:

3.1 Distribusjonstilskuddet til Q-Meieriene må justeres i henhold til utvikling i transportindeks!

Q-Meieriene mottar i dag 60 øre pr liter distribuert melk opp til 80 millioner liter melk. Dette tilskuddet ble gitt som en følge av at Q-Meieriene etablerte en grunnkapasitet på 100 millioner liter melk nært til to områder hvor det var mulig å skaffe melk til konsummelk-anlegg; nært til melkekilde, men med lang distanse til hovedmarked. (Jæren: 80 millioner liter melk og Gausdal: 20 millioner liter melk). Q-Meierienes anlegg ble lagt nær til melkekilde, fordi Staten på det tidspunktet hadde lovfestet at et konsummelk-meieri selv hadde forsyningsplikten.

Landbruks- og Matdepartementet foreslår nå å starte en nedtrapping av et, for Q-Meieriene, helt livsnødvendig mellomfrakttilskudd. For neste 5-års periode foreslår departementet å redusere tilskuddet fra 60 øre pr liter distribuert melk til 45 øre pr liter distribuert melk eller en 25 % avkortning i tilskuddet. Som en del av forslaget vil departementet øke «taket» i tilskuddsordningen fra 80 millioner liter melk til 100 millioner liter melk.

Til saken hører at transportindeks for innenlands godstransport i perioden 2006-2012 er på 126,5, hvilket betyr at den kompensasjonen vi mottok i 2007, på 60 øre pr liter melk, pr nå, bare har en verdi på 47 øre pr liter melk. Får vi den samme utvikling i transportindeks i neste 5-års periode, som vi har hatt i perioden 2007-2012, vil tilskuddssatsen som departementet foreslår (45 øre pr liter melk) om 5 år ha en verdi på 35 øre pr liter melk eller være reelt svekket med 42 % i forhold til den forutsetningen vi la til grunn for å godta «Melkeforliket» i 2007. Med Q-Meierienes nåværende volum vil dette bety en reduksjon i driftsresultatet fra 12-20 millioner kroner pr år, alt etter utvikling i transportindeks.



Både i forhold til løfte om en permanent forbedring i våre rammevilkår, og den faktiske utvikling i transportkostnader, er det ingen grunn til ikke å øke distribusjonstilskuddet til Q-Meieriene med utviklingen i transportindeks for innenlands godstransport. Vi ser heller ingen spesiell grunn til at departementet ikke skal la Q-Meieriene motta et distribusjonstilskudd opp til etablert grunnkapasitet på 100 millioner liter melk pr år (viktig premiss å kunne vokse i takt med restrukturering som pågår i Tine-konsernet):

I sakens anledning har vi lyst til å nevne at den praksis som vi her foreslår benyttes i prisutjevningsordningen når det gjelder tilskudd for å frakte melk fra gård til meieri. Siden 2006 til 2012 har frakttilskuddet for å hente inn melk til meieriene økt fra 22,2 øre pr liter melk til 30,8 øre pr liter melk; 8,6 øre pr liter melk eller med 39 %. Frakttilskuddet for å hente inn 1,5 milliarder liter melk fra melkeprodusentene utgjør et samlet årlig tilskudd på 469 millioner kroner pr år og har i perioden 2006-2012 økt med 132 millioner kroner, til tross for at antall henteplasser er kraftig redusert. Konkurransen på like vilkår må bety likebehandling i forhold til prinsipper for regulering av frakttilskudds-satser.

Vi stiller oss også undrende til at SLF i sin rapport foreslår en avkortning i distribusjonstilskuddet som er lavere enn det Mat- og Landbruksdepartementet foreslår i sitt høringsbrev. Vi synes heller ikke saksbehandlingen mht evaluering av distribusjonstilskuddet har vært tilstrekkelig dokumentert. Fra den ene til den andre rapporten har distribusjonstilskuddet blitt avkortet, uten at det har vært gitt en faglig begrunnelse for det. (Første rapport fra SLF foreslo en avkortning 5-10 øre pr liter, den neste rapporten fra SLF foreslo en avkortning med 10-15 øre pr liter og endelig foreslår LMD en avkortning med 15 øre pr liter).

Skal hensikten med permanent forbedring i rammevilkår for Q-Meieriene opprettholdes må følgende justering distribusjonstilskuddet gjøres: Øvre ramme for å motta distribusjonstilskuddet løftes fra 80 millioner liter melk pr år til 100 millioner liter melk pr år. Sats for distribusjonstilskudd justeres opp fra dagens 60 øre pr distribuert melk til 75 øre pr liter melk (etterslep i følge transportindeks) og deretter justeres hvert år (1.7 i forbindelse med endring av satser i prisutjevningsordningen) i forhold til utvikling i transportindeks.

3.2 Q-Meieriene må sikres lik tilgangspris for melk fra egne leverandører

Konkurransen på like vilkår kan bare foregå dersom foredlingsleddet i verdikjeden kan kjøpe råmelk til samme pris. For uavhengige meierier som ikke eies av melkeprodusenter er det ikke mulig å få melkeprodusenter å flytte leveransene sine fra Tine-konsernet, dersom det ikke kompenseres for et eventuelt tapt utbytte pr liter levert melk i Tine-konsernet. Landbruks- og Matdepartementet innså dette faktum i forbindelse med ny markedsordning for melk i 2004 og innførte derfor en godtgjørelse til uavhengige meierier som skulle kompensere for egenkapitalavkastningen i Tine-konsernet (pr liter melk).

Ved inngåelse av «Melkeforliket» i 2007 ble det lagt til grunn en fremtidig egenkapitalavkastningsevne i Tine-konsernet som tilsa en etterbetaling pr liter levert melk på 15 øre. (I perioden 2002-2006 hadde Tine-konsernet betalt ut 9 øre pr liter melk i egenkapitalavkastning). Tine-konsernet har i perioden 2007-2012 gjennomsnittlig operert med en

etterbetaling som har vært dobbelt så høy som forventet i «Melkeforliket»; 29 øre pr liter levert melk. I forhold til premiss for å kunne godta et «Melkeforlik» i 2007, har Q-Meieriene måttet utbetale 14 øre pr liter melk fra egne melkeprodusenter mer enn det vi forutsatte. I og med at Q-Meieriene henter 77 millioner liter melk pr år fra egne produsenter, betyr dette en ikke forventet økonomisk belastning på 10,5 millioner kroner pr år.

Mat- og Landbruksdepartementet foreslår nå at kapitalberegningene i anvendte beregningsmodell oppjusteres årlig, noe som Statens Landbruksforvaltning i sin evalueringsrapport antar vil bedre situasjonen for Q-Meieriene.

Q-Meieriene er enig i at kapitalverdiene i beregningsmodellen må oppjusteres årlig og i tråd med Tine-konsernets bokførte egenkapital og estimerte merverdier (Econ rev 053). Vi mener i tillegg at Q-Meieriene bør kompenseres dersom Tine-konsernet betaler ut mer enn det som er beregnet/utbetalt til Q-Meieriene som spesiell kapitalgodtgjørelse i prisutjevningen. Med bakgrunn i at Tine-konsernet har investert 8,5 milliarder kroner i løpet av perioden 2007-2012, mener vi at det er all grunn til å forvente et fremtidig høyere etterbetalingsnivå i fra Tine-konsernet. Det er vanskelig å se for seg at Tine-konsernet ville foretatt denne investeringen dersom de ikke hadde hatt en tro på minst normalavkastning på investeringen.

3.3 Styrking av konkurranse politiske virkemidler nødvendig for at uavhengige meierier skal opprettholde og øke sin konkurranseevne

Generell korreksjon ble gitt som reduksjon i avgift eller økt tilskudd pr liter anvendt melk til uavhengige meierier for å gi Tine-konsernet en «streng akkord», for at uavhengige meierier skulle skrinlegge søksmål mot Staten og for å oppnå forenklinger i administrasjon av ordningene (overføre marginrom-kontroll fra Statens Landbruksforvaltning (i form av etterkontroll og etterregning) til Konkurransetilsynet (Konkurranseloven paragraf 11)). Uavhengige meierier godtok Statens tilbud om å motta en erstatnings-kompensasjon over fire år (12 øre pr liter anvendt melk) og en permanent ordning med reduksjon i avgift og økning i tilskudd pr liter anvendt melk (fastsatt til 25 øre pr liter melk i 2007).

I sitt høringsbrev mener Landbruks- og Matdepartementet at erfaringene med utviklingen av konkurransen i meierimarkedet etter en helhetsvurdering at 25 øre pr liter i redusert avgift og økt tilskudd fortsatt er et nødvendig og riktig nivå for å styrke de uavhengige aktørene i konkurransen med Tine-konsernet. Departementet foreslår derfor at satsen videreføres uendret. Vi stiller også undrende til at SLF i sin rapport foreslår en økning i tilskuddet mens Mat- og Landbruksdepartementet foreslår uendret sats i sitt høringsbrev. Likevel må vi si oss enige med Landbruks- og Matdepartementet om at satsen bør fastsettes med bakgrunn i det reelle behovet for tilskuddet.

Q-Meieriene mener at en helhetsvurdering av utviklingen i konkurransen i meierimarkedet tilsier at departementet

burde øke satsen for «generell korreksjon» for at uavhengige meierier skal opprettholde og øke sin konkurranseevne i forhold til Tine-konsernet:

- Tine-konsernet er fortsatt dominant innenfor så godt som alle produktområder og markedsområder
- Tine-konsernet har trappet opp sin investeringstakt i forhold til investeringer i kapasitet/effektivitet, innovasjon og styrking av varemerker. Dette betyr en vesentlig svekkelse av uavhengige meieriers konkurranseevne, fordi ingen av de to eksisterende Tine-



konkurrentene har hatt en evne til å investere i kapasitet/effektivitet, innovasjon eller varemerker på linje med Tine-konsernet.

- ♦ I måten evalueringsrapporten er skrevet på så fremstår den som ensidig ift å se etter avkortninger for uavhengige meierier og ser bort fra at ordningene ble lovet permanente ordninger. Evalueringen er fullstendig ukritisk ift at Tine-konsernet nå, i større grad, enn tidligere tar ut super-profitt på områder hvor de har monopol og setter inn ressurser enn noen sinne i markedet. F.eks. i form av kryss-subsidiering, fri retur, varepåfylling og andre lignende ordninger.

Q-Meieriene mener at Mat- og Landbruksdepartementet undervurderer Tine-konsernet fremtidige mulighet til å beholde og øke sin dominans, spesielt innenfor bulkvareområder som konsummelk og gulost, ved ikke å begunstige uavhengige meierier med en forbedring i sats for «generell korreksjon». I forhold til dagens konkurranse situasjon og Tine-konsernets foretatte fremtidsrettede investeringer, som vil gi Tine-konsernet en langt større konkurransekraft, må satsen for generell korreksjon minimum oppjusteres fra 25 øre pr liter anvendt melk til 35 øre pr liter anvendt melk. Når behovet for justering av «generelt tilskudd» vurderes bør det også tas hensyn til at uavhengige meierier selv er med å finansierer konkurransepolitiske tiltak. For hver anvendt liter melk betaler alle aktører, inklusive uavhengige meierier, ca 8 øre pr liter til finansiering av konkurransepolitiske tiltak. Dette betyr at den reelle tilskuddssatsen ikke er 25 øre pr liter anvendt melk, men 1/3 lavere; 17 øre pr anvendt liter melk.

I lys av hva Mat- og Landbruksdepartementet har foretatt med hensyn til korreksjoner av tilskudd for å sikre Tine-konsernets konkurranseevne, fortøner det seg merkelig at departementet velger en annen praksis når det gjelder å styrke uavhengige meieriers konkurranseevne. Vi tenker for eksempel på hvordan departementet har styrket Tine-konsernet i forhold til:

- ♦ Tilskudd til modna oster dagligvare: fra 19,7 øre pr liter anvendt melk i 2006 til 46 øre pr liter anvendt melk i 2012. En skjerming i forhold til importkonkurranse til en verdi på 245 millioner kroner pr år, til tross for et tollvern for ost på 277%.
- ♦ Tilskudd til modna oster til merkevareeksport: fra 1,277 kr pr liter anvendt melk i 2006 til kr 1,43. Et eksportbidrag på 204 millioner kroner pr år.

Med bakgrunn i dette og det faktum at «felleskostnadene» i prisutjevningsordningen har falt fra 27,1 øre pr liter anvendt melk i 2006 til 17,8 øre pr liter anvendt melk i 2012, eller med 142 millioner kroner pr år, burde det være mulig å finne rom for å la uavhengige meierier beholde og øke sin relative konkurranseevne i forhold til Tine-konsernet ved å justere opp sats for «generell korreksjon».

I et helhetsbilde mener vi at det er riktig å nevne Q-Meieriene bidrar til Prisutjevningsordningen med å være netto innbetaler; etter alle tilskudd. I 2012 betalte Q-Meieriene inn 41 millioner kroner til Prisutjevningsordningen. Q-Meieriene er mest sannsynlig det eneste uavhengige meieriet som kunne ha klart seg uten Prisutjevningsordningen.

4. Forslag til justering i prisutviklingen for melk, ut fra et bransjeperspektiv

Q-Meieriene har lest NHO Mat- og Drikkes høringsuttalelse av 11.mars 2013 og stiller seg bak denne.



5. Foreliggende forslag til justeringer i prisutjevningsordningen bryter forutsetningene for «Melkeforliket fra 2007»

Vi anser det foreliggende forslag til justeringer i prisutjevningen til å være et løftebrudd i forhold til det forliket som ble inngått mellom Staten og Q-Meieriene i 2007. Søksmålet Q-Meieriene, i 2006, hadde tatt ut mot Staten ble trukket som en direkte følge av at det ble inngått et forlik mellom partene, som skulle sikre Q-Meieriene permanente rammevilkår. Foreliggende forslag til justeringer i prisutjevningen innebærer en avkortning og ikke en forbedring av Q-Meierienes rammevilkår, hvilket etter vår mening innebærer et brudd med de forutsetningene som vi la til grunn da vi trakk søksmålet mot Staten i 2007.

Oslo,
15. mars 2013
Bent Myrdahl