

Landbruks- og Matepartementet  
Att: Viil Søyland  
Postboks 1450 Vika  
0116 Oslo

Dato: 2 mars 2020  
Ref: sanlis/Dokument1

### **HØRINGSSVAR MARKEDSBALANSERING – FORSLAG TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM OMSETNINGSRÅDETS MYNDIGHET VEDRØRENDE MARKEDSREGULERING FOR JORDBRUKSVARER**

Landbruks- og Matdepartementet (departementet) har sendt på høring forslag til endringer i forskrift om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering (rammeforskriften). Fristen er satt til 1. mars 2020. På vegne av Omsetningsrådet har også Landbruksdirektoratet sendt på høring forslag til endringer i markedsreguleringsforskriften.

Departementet fremmer noen mulige alternativer til Omsetningsrådets forslag. Effektene av de alternative forslagene er ikke utredet. TINE mener at disse forslagene i betydelig grad vil være konkurransevridende og kostnadsdrivende for melkeprodusentene. Spesielt skadelig vil det være å:

- Fjerne kostnadsdekning for reguleringskapasiteten
- Legge overføringskostnader på bonden
- Fjerne 80-prosentregelen.

I den grad departementet likevel tenker å gå videre med noen av disse forslagene eller andre alternativer, forventer TINE at det vil bli gjort en grundig utredning. Dette bør gjøres i samarbeid med Konkurransetilsynet. En slik utredning er nødvendig for å sikre løsninger som er gode både for konkurransen og landbruket. Det innebærer bl.a. at det for markedsregulator må være balanse mellom plikter og verktøy for å utføre pliktene, for eksempel kostnadskompensasjon.

Departementets forslag begrenser også Omsetningsrådets kompetanse. TINE etterlyser en klarere begrunnelse for forflytningen av beslutningsmyndighet.

Under kommenteres alternativene departementet ønsker innspill på.

## **ALTERNATIVENE DEPARTEMENTET BER OM INNSPILL PÅ**

### **Mottaksplikt**

TINE fraråder klart innføring av mottaksplikt på melkefett. Dersom en slik mottaksplikt innføres må den avgrenses helt tydelig til definerte tidsperioder med bruk av målrettede reguleringstiltak knyttet til melkefett.

TINE har mottaksplikt på melk fra landets melkeprodusenter innenfor de kvalitetskrav som til enhver tid gjelder. Mottaksplikten sikrer likebehandling mellom ulike produsenter og at alle produsenter kan nyte godt av de tiltak markedsregulator gjennomfører.

Pr i dag er det også mottaksplikt på smør fra andre meieriselskaper når det benyttes midler til eksportregulering av smør.

Departementet ber om synspunkter på tre alternativer for mottaksplikt fra andre meieriaktører:

- Avvikle mottaksplikten på smør
- Innføre mottaksplikt på fløte
- Innføre mottaksplikt på fløte og smør.

TINE legger til grunn at en tilknytning til et konkret verktøy (reguleringstiltak) anses som en forutsetning, for eksempel perioder hvor det gis prisnedskrivningstilskudd til fôr og/eller tilskudd til reguleringslagring. Uten en slik tilknytning vil mottaksplikt innebære å flytte ordinær risiko i virksomheten fra andre aktører og til TINE. Det vil være en betydelig konkurranseulempe for TINE.

Videre må det være slik at hvis reguleringstiltak skal utløse en mottaksplikt fra andre meieriaktører så må det være fordi reguleringstiltakene i seg selv gir en konkurransefordel. Vi kan ikke se at det er tilfelle. Det er i det ordinære markedet bøndene får fordelene av markedsreguleringen ved at prisene holdes stabile og ikke synker til et nivå som vil gjøre det vanskelig å nå de landbrukspolitiske inntektsmålene. Effekten av dette for industrien, vil være lik for alle meieriaktører. Det er med andre ord ikke nødvendig med en rett til å levere en fraksjon til markedsregulator for å få del i de mulige fordelene som oppnås for industrien.

Dermed framstår mottaksplikt på melkefett eller andre melkefraksjoner, som unødvendig statlig inngripen i et fungerende marked. Mottaksplikt på melkefett kan i tillegg gi redusert insentiv til innovasjon og derfor indirekte svekke konkurransen i markedet.

Pr i dag har TINE ordinære avtaler med enkelte andre aktører om å ta imot fløte. Dette er kommersielle avtaler og ikke markedsregulering, på samme måte som kjøp og salg av andre melkefraksjoner.

### **Forsyningsplikt – prioriteringsregler**

TINE er enig i de foreslåtte prioriteringsreglene, men anbefaler at avkortning baserer seg på gjennomsnittlig mottatt melkekvantum siste år.

Departementet og Omsetningsrådet foreslår de samme prioriteringsreglene. Departementet foreslår at avkortning baserer seg på gjennomsnittlig mottatt

melkekvantum de siste tre månedene før underdekningen oppsto. Omsetningsrådets forslag er de siste 10 ukene.

TINE har ansvar for å regulere markedet og kan derfor ikke bestille melk til alle anvendelser. Til ost og tørrmelk benytter TINE den melken som er tilgjengelig etter at ferske produkter og de andre aktørene har fått det de har bestilt. TINEs produksjon av ost og tørrmelk varierer mao betydelig over året, i takt med årstidsvariasjonene i melkeproduksjonen. Det får betydning for hvordan en underskuddssituasjon kan fastsettes og for fordelingen av melk i en underskuddssituasjon:

- Fordi TINE ikke bestiller melk til alle anvendelser vil det ikke foreligge et etterspørselsoverskudd eller -underskudd. Å fastslå at man er i en underskuddssituasjon må således baseres på prognoser og hva som ligger på lager.
- Det at TINE ikke bestiller melk til ost og tørrmelk betyr også at hvordan melken vil bli fordelt mellom aktørene i en underskuddssituasjon vil være påvirket av sesongen. Jfr. at TINEs tilgang til melk til ost og tørrmelk er mindre enn salget i perioden av året med lite melk og større enn salget i perioden av året med mye melk. Denne utfordringen dempes betydelig ved å bruke hele år som beregningsgrunnlag. For alle vil perioder med driftsstans, for eksempel for vedlikehold, også være av betydning.

Alternativt er det mulig å forsyne også andre produsenter av tørrmelk og ost på samme måte som TINEs anlegg, jfr. rammeforskriften § 4 hvor det heter at «*markedsregulator pålegges en forsyningsplikt til uavhengige meieriselskaper på en slik måte at disse stilles på lik linje med markedsregulators egne produksjonsmeierier*». Det vil si at melketilgangen er avgjørende for melketilførsel, og ikke bestillinger.

### **Forsyningsplikt – overføringstransport og overvåkningsansvar**

TINE mener at kostnaden til overføringstransport skal dekkes av mottagende meieri. Videre at overføringstransporten bør behandles som alle andre markeder, dvs. uten spesiell regulering utover det som følger av konkurranselovverket.

Departementet ber om innspill på disse alternativene:

- Avvikle ordningen slik den er i dag og ikke regulere overføringskostnadene
- Endre målprispunkt på melk og dermed avvikle behovet for å regulere overføringskostnadene
- Videreføre dagens ordning.

Det første kulepunktet samsvarer med Omsetningsrådets forslag. TINE støtter forslaget om å avvikle ordningen. I TINEs fastsettelse av beregningsmetode for kostnader til overføringstransport, er det i betydelig grad lagt vekt på konkurransenøytralitet.

Det andre kulepunktet innebærer at overføringskostnadene skal dekkes av melkeprodusentene uavhengig av hvor langt melken må kjøres fra basismeieriet. TINE mener det er uheldig selv om det gjennomføres en teknisk justering av målprisen. Ved å legge alle overføringskostnadene til melkeprodusentene vil det ikke lenger være nødvendig for meieriaktørene å ta frakt av råvarer i betraktning når nye anlegg og meieristruktur planlegges. På sikt må det forventes å øke kostnadene for melkeprodusentene som også vil stå uten mulighet til å påvirke kostnaden. Kun i egen industri vil bøndene kunne påvirke denne kostnaden. Forsyningsplikt fra markedsregulator bør derfor ikke kombineres med at alle overføringskostnader legges til bonden.

TINE mener også det er hensiktsmessig å gjøre alle større meierier til basismeierier for utmåling av innfrakttilskudd. Dette vil imidlertid ikke føre til at forsyningsprisen kun vil være målprisen uten noen transporttillegg, slik departementet kan oppfattes. Det skyldes at tilbud og etterspørsel etter rå melk varierer gjennom året rundt hvert av basismeieriene. De aller fleste meierianlegg belastes derfor med overføringskostnader etter ovennevnte modell. Det gjelder også TINEs anlegg.

### **Forsyningsplikt – 80-prosentregelen og øvre prisgrense**

TINE mener det er viktig å opprettholde 80-prosentregelen for å holde behovet for overskuddskapasitet på et moderat nivå.

Departementet ser ut til å vurdere en avveining mellom differensiering av noteringsprisen og 80-prosentregelen.

Differensiering av noteringsprisen er i noen grad egnet til å stimulere til variasjon i etterspørsel. For de kritiske periodene i høytidene (jul, påske og pinse) er imidlertid ikke prisdifferensiering tilstrekkelig. Høytidsperiodene er spesielt krevende i reguleringssammenheng fordi de er i perioder med høye melkeleveranser samtidig som behovet for melk til ferske konsumprodukter reduseres. Kostnadene ved å holde industrien i gang er ekstra høye.

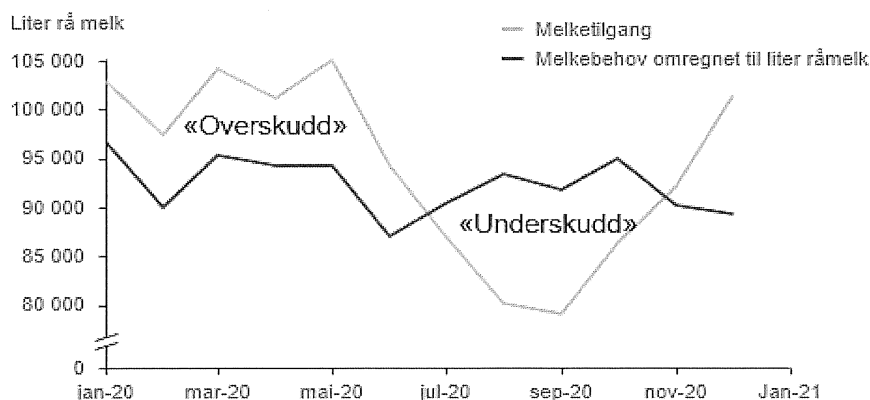
Melk er ferskvare som må håndteres kontinuerlig. Ved å opprettholde en forsyningsplikt, men fjerne 80-prosentregelen, flytter man en vesentlig del av ansvaret for å opprettholde en jevn kapasitet i hele året. Konsekvensen blir økt kapasitetsbehov hos markedsregulator, konkurransevridning mellom aktørene og økte kostnader i verdikjeden. Forslaget vil svekke norsk melks konkurransekraft.

Alternativt er det mulig å forsyne også andre produsenter av tørrmelk og ost på samme måte som TINEs anlegg, jfr. avsnittet om prioriteringsreglene.

### **Godtgjørelse for markedsregulators reguleringskapasitet**

Departementet vurderer å fjerne tilskuddet til reguleringskapasitet. TINE mener det vil gi en sterk konkurransevridning dersom kompensasjon for overkapasitet faller bort uten at en samtidig fjerner TINEs forsyningsplikt.

Melk har svært kort holdbarhet og må håndteres kontinuerlig. Melkestrømmen varierer betydelig gjennom året, spesielt i enkelte deler av landet. Tilførsel av melk varierer til dels helt uavhengig av etterspørselen. For å kunne håndtere sin mottaks og forsyningsplikt i et slikt marked, tvinges markedsregulator til å ha en betydelig overkapasitet. Figuren under illustrerer dette.



TINE setter inn sterke virkemiddel mot produsent i form av prisvariasjon gjennom året for å påvirke leveringskurven fra produsent. Vi registrerer at andre melkekjøpere i stor grad lener seg på Markedsregulators forsyningsplikt og velger produsentprising frikoblet fra markedet.

Ordnningen med kompensasjon for reguleringskapasitet ble innført i 2004 etter forutgående utredning. Det er stor sesongmessig variasjon i melkeleveransene og TINE må ha kapasitet til å håndtere melkemengdene i 1. halvår. Godtgjørelsen skal kompensere for kostnadene som oppstår ved at TINE i 2. halvår har anlegg og produksjonsutstyr som blir stående ubenyttet. Mottaksplikten medfører at TINE må ha kapasitet til å håndtere melk som leveres og som industriaktørene ikke har behov for.

Omsetningsrådet har foreslått å videreføre godtgjørelse for markedsregulators reguleringskapasitet, men med en justering av parameterne som inngår i eksisterende modell.

Departementet skriver bl.a.: «Sett hen til øvrige sektorer mener departementet at det i dag ikke er opplagt at det foreligger noen god begrunnelse for å opprettholde den særskilte godtgjøringen for reguleringskapasitet i melkesektoren». Departementet viser bl.a. til Nilf-rapport 2004-3 som bl.a. omtaler forskjellen i finansieringen av reguleringskapasitet mellom markedsregulatorene.

Flere ting skiller melk fra for eksempel korn og kjøtt.

Markedsregulering av melk kan kun skje på basis av foredlet vare. Den kan ikke lagres på bås, fryses inn eller oppbevares tørt som korn. Dvs. det må eksistere overskuddskapasitet i produksjonsanlegg. Den type kapasitet kan i hovedsak ikke brukes til annen aktivitet. Til sammenligning kan et fryselager brukes til å fryse andre produkter enn kjøtt og en kornsilo kan brukes til å oppbevare mer enn korn.

Det er med andre ord et reelt behov for å dekke kostnaden ved overskuddskapasitet så lenge markedsregulator har forsyningsplikt.

### **Den generelle bestemmelsen om forsyningsplikt**

Departementet foreslår å oppheve bestemmelsen om forsyning til alle forbruksområder til noenlunde ens priser. TINE støtter dette forslaget.

Omsetningsrådet har ikke noe virkemiddel til gjennomføringen, så slikt sett er det fornuftig å ta bort regelen.

Vennlig hilsen  
TINE SA

  
Bjørn Strøm

  
Lise Sandsbråten