

Til Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep.
0030 Oslo

Oslo 15.10.2015

Høringsuttalelse – Markedsbalanseringsutvalget

Det vises til høringsbrev datert 01.07.2015, vedrørende Rapport fra markedsbalanseringsutvalget om evaluering av markedsbalansering i jordbruket.

Innledningsvis vil KLF kommentere at arbeidsgruppens rapport fremstår som grundig, og beskriver de faktiske forhold på en god måte. Effekten av virkemidlene i dagens markedsregulering er vurdert både enkeltvis og samlet opp mot de politiske mål som har vært som er førende for landbrukspolitikken. Det overordnede bildet av funnene i rapporten er at effekten av dagens markedsreguleringstiltak er begrenset, både i positiv og negativ retning. Virkemidlene er generelt ikke av en avgjørende betydning, verken for å oppnå målene i dagens landbrukspolitikk, eller blokkerer oppnåelse av disse. Et unntak er imidlertid forsyningsplikten som fremstår som vesentlig for å sikre konkurransen.

Rapporten bærer for øvrig preg av de betydelige ulikhetene i markedsreguleringen mellom de ulike sektorene. Med en

- grøntsektor som har markedsregulering, men ikke en markedsregulator,
- en kornsektor som har markedsregulering, men ikke har en varemottaker som regulator
- en melkesektor der de viktigste virkemidlene for å regulere pris og volum (PU-ordningen og kvoter) er utenfor mandatet,

blir det kjøtt- og eggsektoren som bli premissgiver for mye av vurderingene i rapporten. Å vurdere markedsbalanseringen og verktøyene for slik gjennomføring i melkesektoren er krevende og blir mangelfullt, uten å ha med samspillet med markedsreguleringstiltak knyttet til kvoter og PU. I ettertid kan det sies at mandatet burde ha hensyntatt melkesektoren på en mer helhetlig måte, ev at det parallelt var en arbeidsgruppe som vurderer alle ordningene innfor melk samlet.

Rapportens tydeligste konklusjoner er behovet for å rydde opp i de juridiske forhold rundt markedsreguleringen, som kan karakteriseres som uoversiktlig og rotete.

KLF vil for øvrig bemerke at mandatets forutsetning om et bestående importvern, er en forutsetning organisasjonen støtter helt og fullt. Med de forutsetninger som Norge har, både naturgitte og andre for å drive lønnsom matproduksjon, er landet avhengig av importvernet som virkemiddel for å sikre en tilstrekkelig høy landbruksproduksjon, til at det er regningssvarende å investere i matvareindustri som baserer seg på norskprodusert råvare.

Tillit og gjennomsiktighet nødvendig

Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund er opptatt av forutsigbarhet, langsiktighet og stabilitet både av matvaresektorens og landbrukets rammebetingelser. For at det skal være politisk vilje til og samfunnsmessig aksept for å videreføre kollektivt finansierte markedsbalanseringstiltak som en permanent løsning i landbruket, mener KLF det er flere forutsetninger som må være på plass. Markedsbalanseringssystemet må fremstå transparent og forståelig for alle, virke konkurransenøytralt mellom konkurrenter, og ikke ha unødvendige negative effekter for forbruker. Kort sagt; alle berørte parter må ha tillitt til systemet og i den praktiske gjennomføringen av balanseringstiltakene blir deres interesser ikke tilsidesatt til fordel for andres.

Til tross for at utvalget ikke samlet seg om en felles anbefaling, men foreslår 3 alternativer, er det likevel grunn til å oppsummere hvilke endringsforslag det er enighet om eller flertall for som konsekvens av de alternative forslagene:

- Det er et enstemmig utvalg som anbefaler at det skal gjøres endringer i dagens modell for markedsregulering.
- Det er et enstemmig utvalg som mener at Animalia og Opplysningskontorene (for de dette gjelder) ikke lenger skal være en administrativ del av dagens markedsregulatorer.
- Det er et enstemmig utvalg som mener det bør foretas en juridisk gjennomgang og opprydding av regelverket, uavhengig av om det skjer endringer i dagens modell for markedsregulering som følge av den pågående prosessen eller ikke.
- Det er flertall på 7 personer som mener det er viktig at det videreføres en permanent løsningsmodell for markedsbalansering
- Det er flertall på 7 personer som mener at omsetningsavgiftens skal videreføres som fellesfinansiering av tiltak
- Det er flertall på 7 personer som mener at samvirke ikke lenger skal ha rollen som markedsregulator (der de i dag har dette)

KLF mener at alternativet «Styrket Omsetningsråd og redusert rolle for samvirket» er det som best imøtekommer både muligheten til å sikre en langsiktig og god oppslutning til en modell med kollektivt finansierte markedsbalansering gjennom omsetningsavgift. I tillegg svarer alternativet på de løsningene som ulike flertall i utvalget fremmer i sine forslag. KLF gir sin tilslutning til dette forslaget og anbefaler at dette er, eventuelt er kjernen i, framtidig modell for markedsbalansering av de sektorer som i dag har markedsregulering. KLF legger til grunn at framtidig balanseringsmodell skal ha permanente virkemidler og som er kollektivt finansierte.

Anbefalinger og kommentarer

I det videre vil KLF kommentere enkelte momenter fra rapporten og komme med anbefalinger.

Animalia og opplysningskontorene

I rapportens pkt 7.4 sies det blant annet følgende om faglige tiltak (Animalia) og Opplysningskontorene «Uansett mener utvalget at en bør ha en gjennomgang av regelverket for finansiering, eierskap og organisering av denne virksomheten.»

Landbruksdirektoratet (tidligere Statens Landbruksforvaltning) ledet i 2012 en arbeidsgruppe som vurderte disse forholdene for Animalia og Opplysningskontoret for Egg og Kjøtt. Flertallet i utvalget, inkl Landbruksdirektoratet, konkluderte med at en organisasjonsform for disse som var koblet fra markedsregulator var mulig.

Uavhengig av øvrig framdrift i behandlingen av Markedsbalanseringsrapporten, mener KLF at LMD bør vurdere om Landbruksdirektoratet skal få i oppdrag å gjenoppta arbeidet sammen med de to andre partene i arbeidsgruppen fra 2012, med sikte på å kunne fremme alternativer til dagens løsninger (i alle fall for kjøtt- og eggsektoren) til jordbruksoppgjøret 2016.

Juridisk gjennomgang

I rapportens pkt 7.3 sies det blant annet følgende: «Utarbeidelsen av en ny rettslig ramme for markedsbalanseringen må også trekke opp rammene for Omsetningsrådets virksomhet. Herunder må rådets rettslige stilling vurderes mht. myndighetsutøvelse, instruksjonsadgang, klagerett og partsevne i saker for domstolene. En slik gjennomgang faller utenfor rammene for denne rapporten.»

KLF mener arbeidet med en slik gjennomgang bør iverksettes snarest.

Forsyningsplikt og tilgangprising

Forsyningsplikten og «riktig» pris på råvaren berøres mange steder i rapporten og trekkes spesielt fram i to av alternativene. I rapporten er det blant annet vist til at forsyningsplikten ikke er en aktivitet for å gjennomføre landbrukspolitikken, men snarere tvert imot et konkurransepolitisk tiltak med hensikt å avbøte konkurransevridninger som følge av landbrukspolitikken. Tiltaket er en naturlig konsekvens av en landbrukspolitikk der det er lagt til rette for at enkelte aktører (markedsregulatorene) skal være dominerende i sitt marked for råvare. Dominansen skal være så stor at de kan styre prissetting og assimilere overskuddsproduksjon for hele sektoren, finne avsetning for denne, evt. gjennom ulike reguleringstiltak. Fordi markedsregulatorennes overproporsjonalitet på råvaresiden er instrumentell i gjennomføringen av markedsreguleringen, har regulatoren hatt aksept for å utvikle sin dominerende posisjon som varemottaker. Forsyningsplikten er botemiddelet som skal bidra til konkurranse mellom aktørene videre i verdikjeden.

Uansett hvilke endringer markedsbalanseringssystemet blir gjenstand for, er det nødvendig - i et perspektiv på minst 10-15 år - å ha en forsynings-/fordelingsplikt fra dagens markedsregulatorer (i varestrømmen) til konkurrerende aktører. Et slikt tidsintervall må betraktes som kort, sett i forhold til tiden regulatorenne har hatt til å skaffe seg kontroll over råvaremarkedet.

Effekten av forsyningsplikten som virkemiddel for å sikre konkurranselighet, er nært knyttet til prisingen av forsyningsvaren samt andre forutsetninger som volumbegrensinger, fraktutjevninger etc. Landbruks- og matdepartementet har tidligere varslet at det skal iverksettes en arbeidsgruppe som skal se på blant annet PU-ordninger og kvoter i melkesektoren. Spørsmålene om forsyningsplikt og tilgangsprising er særlig krevende i den sektoren, og KLF anbefaler at både spørsmålene om

markedsreguleringstiltak, forsyningsplikt og tilgangsprisen for melk i sin helhet flyttes over og tas i et nytt «Melkeutvalg».

Forbrukerhensyn og «administrerte» priser

Rapporten har i betydelig grad fokusert på forbrukerhensyn. Konkurransen fremmes som en av de viktigste driverne for å sikre forbrukerhensyn. KLF er enige i dette, men legger til grunn at det skal legges til rette for konkurranse innenfor de politiske rammene som er lagt for landbruket.

Markedsreguleringen i landbruket har *nettopp til hensikt* å påvirke styrkeforholdet mellom bønder som selgere og industrien som mottakere (kjøpere). Konkurransesituasjon styrkes ytterligere i bondens favør gjennom importvernet som begrenser foredlingsindustriens muligheter til alternative markeder for innkjøp. Begge deler har til hensikt å legge til rette produksjons- og markedsforholdene slik at administrerte priser (målpriser og PGE) kan oppnås. I dette ligger det en politisk aksept for visse tiltak som automatisk får betydning for forbrukernes valgmuligheter.

KLF aksepterer dette politiske ønske, men forventer da full politisk aksept for at alle aktører etter beste evne bidrar til å tilpasse sin produksjon slik at forutsetningene er til stede for at administrerte priser kan tas ut.

Konkret betyr dette at i alternativet «Styrket Omsetningsråd og redusert rolle for samvirket» må det aksepteres at bransjeorganisasjonene drøfter forutsetninger som er nødvendig for at det skal være mulig å oppnå den administrerte prisen som et veid gjennomsnitt i bransjen. Enkeltaktørenes prissetting eller framtidige priser skal ikke diskuteres. Med bakgrunn i oppnådd gjennomsnittspris for alle aktørene samlet, vil en kunne vurdere om forventet markedsutsikter gir grunnlag til å tro at administrerte priser kan oppnås.

Er vurderingen at det grunnlaget ikke er til stede, må det iverksettes bransjetiltak. Modellen legger således til rette for at varemottakerne er fri til å konkurrere på pris, både mot bonde og på engrosnivå. Ønske om konkurranse for å ivareta forbrukerperspektivet ikke hindres med denne modellen, snarere blir forbrukerperspektivet styrket gjennom at konkurranseforutsetningene blir mer rettfærdig for alle de konkurrentene som har tilgang til samme informasjon samtidig.

Avslutningsvis vil KLF bemerke at alternativet organisasjonen støtter styrker faglagenes påvirkningsmulighet gjennom muligheten til å sette prisambisjonene gjennom at de fastsetter PGE. Forslaget medfører at Bondelaget og Småbrukerlaget får tilbake noe av styringsretten over prissetting, som de tidligere har gitt fra seg i jordbruksforhandlingene gjennom fjerning av målpris for lam, storfe og egg.

I tillegg medfører forslaget til at alle bønder, uansett om de leverer privat eller samvirke gjennom sine varemottakere, får like stor innflytelse over markedsbalanseringen og spørsmål knyttet til dette. Mange bønder som leverer privat har opplevd det som urimelig at de skal betale omsetningsavgift på



linje med samvirkebøndene når de ikke har samme styring med hvordan avgiften benyttes. Det har tidvis opplevds som om at det iverksettes tiltak når det er spesielle utfordringer i samvirkebedriften, men ikke når det samme skjer hos deres egen varemottaker. Dette har vært et irritasjonsmoment for enkelte produsenter det har vært vanskelig å svelge.

Helt til slutt vil vi bemerke at det i media har vært fremmet synspunkter om at rapporten «frikjenner» markedsreguleringen slik den er i dag, og dermed er det ingen grunn til å foreta endringer. Det er da grunn til å minne om at rapporten på svært mange områder i liten grad kan fastslå at dagens markedsregulering om, eller ev hvor mye, bidrar til å oppnå de landbrukspolitiske måtene.

KLF er opptatt at det reguleringssystemet som Norge til enhver tid har for landbruket, er kostnadseffektivt, har virkemidler som dokumenterbart virker, og at de virker i forutsatt retning samt er konkurransenøytralt. En reform av dagens system er derfor nødvendig nå.

Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund

Bjørn-Ole Juul-Hansen
Adm.dir.