



Landbruksdepartementet	
Saksnr.: 2003 101211 - 11	Doknr.:
Mottatt: - 2 JUN 2003	
Saksbeh.: LV/LPL/SHE	Ark.: 569
Kopi:	Avskr.:

Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Deres ref
2002/02307

Vår ref
03/1485-1 C pes/SBP

Dato
28.05.2003

Gjennomgang av markedsordningene i jordbruket med hensyn på rammebetingelsene for de uavhengige aktørene – Forslag til rammeforskrift om regulering av Omsetningsrådets vedtak som har betydelige konkurransemessige konsekvenser. Høring

Vi viser til brev av 15. april 2003 vedlagt høringsnotat med forslag til rammeforskrift om regulering av Omsetningsrådets vedtak som har betydelige konkurransemessige konsekvenser.

Forslaget til forskrift kommer som en oppfølging av sluttprotokoll til jordbruksoppgjøret 2002 der det heter at "partene er enige om at det skal foretas en gjennomgang av markedsordningene, med utgangspunkt i Sem-erklæringen, for å se på rammebetingelsene for de uavhengige aktørene." Videre ble det i Ot.prp. nr. 22 (2001-2002) varslet at Landbruksdepartementet tok sikte på å overføre Omsetningsrådets (OR) myndighet til å fastsette sentrale konkurransemessige rammebetingelser til departementet.

Gjennomgangen gjelder alle markedsordninger unntatt melk. Markedsordningen for melk følges opp i en egen prosess. Landbruksdepartementet legger til grunn at rammeforskriften skal iverksettes 1. juli 2003, og at OR deretter gjennomgår sine forskrifter med sikte på å gjøre nødvendige endringer for å følge opp kravene i rammeforskriften.

Finansdepartementets merknader

Hovedformålet med markedsreguleringen på landbrukssektoren er sikre et høyest

Postadresse
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersg. 40

Telefon
22 24 90 90
Org. nr.
972 417 807

Finansavdelingen
Telefon 22 24 43 03
Telefaks 22 24 95 05

mulig og mest mulig stabilt/forutsigbart nivå på produsentprisene innenfor rammen av målprisene som fastsettes i jordbruksavtalen. Markedsreguleringstiltak finansieres ved omsetningsavgift hjemlet i Omsetningsloven. Markedsreguleringen er i praksis trappet ned de siste årene, bl.a. på grunn av reduserte muligheter for reguleringseksport og innføring av et tollbasert importvern iht. WTO-avtalen. Målsettingene for markedsreguleringen er imidlertid opprettholdt selv om virkemidlene er svekket. Det må antas at markedsreguleringen på landbrukssektoren er forbundet med betydelige samfunnsøkonomiske kostnader som følge av mangelfull konkurranse og vridninger i ressursallokeringen.

Det er en grunnleggende motsetning mellom de formål og virkemidler som ligger til grunn for markedsordningene og hensynet til virksom konkurranse i landbruksmarkedene. Markedsreguleringsansvaret er lagt til samvirkeorganisasjonene i de ulike sektorene. Markedsregulatorrollen *forutsetter* en dominerende markedsposisjon og bruk av markedsrett. Rollen utøves mer effektivt jo sterkere dominansen er. Slik dominans er på den annen side ikke forenlig med virksom konkurranse.

Etter Finansdepartementets oppfatning kan et ønske om økt konkurranse ikke oppfylles uten at ambisjonsnivået for markedsreguleringen samtidig reduseres. Vi registrerer imidlertid at Landbruksdepartementet legger til grunn at dette ligger utenfor mandatet for den aktuelle utredningen. Utredningen er således begrenset til gjelde praktiseringen av:

- Markedsregulators mottaksplikt
- Markedsregulators forsyningsplikt
- Markedsregulators informasjonsplikt

Innenfor denne rammen er Finansdepartementet enig med Landbruksdepartementet i at pliktene må ses i sammenheng med markedsregulators adgang til å iverksette markedsreguleringstiltak. Finansdepartementet har ikke merknader til forslagene som gjelder mottaksplikt og informasjonsplikt.

Når det gjelder forsyningsplikten, kan denne ikke vurderes bare ut fra markedsreguleringsansvaret, men også ses i sammenheng med konkurransesituasjonen. En relativt vidtgående forsyningsplikt er relevant for å avbøte problemer med mangelfull konkurranse og manglende alternativer til samvirkebedriftene som leverandør av råvarer til næringsmiddelindustri etc.

På s. 8 i høringsnotatet gis følgende vurdering av avveiningen en står overfor ved utformingen av aktuelle virkemidler: "Praktiseringen [av markedsreguleringen] skal ikke være konkurransevridende, men [...] heller ikke unødvendig konkurransehemmende. Videre skal reguleringen gjennomføres på en billigst mulig måte. I operasjonaliseringen og praktiseringen av disse hensyn må ulike kryssende hensyn avveies."

Finansdepartementet har vanskelig for å se motsetningen mellom begrepene "ikke konkurransevidende" og "ikke konkurransehemmende". I vurderingen av forsyningsplikten på kjøttsektoren antar vi at forslaget om å bruke *kvantitativ rasjonering* som fordelingsmetode ved knapphet på norsk vare, skal oppfattes som "konkurransenøytralt" i den forstand at fordelingen skjer *uten konkurranse* (basert på "ordinært kjøp" som fordelingsnøkkel). På side 10 heter det for øvrig: "Det viktigste problemet med fordeling etter ordinære kjøp er at det kan virke konkurransehemmende/sementerende på markedet, og at konkurranse om markedsandeler må baseres på konkurranse om primærprodusenter eller import. I den grad norsk råvare og import ikke oppfattes som perfekte substitutter vil mulig konkurransevidning særlig oppstå mellom aktører med og uten egen slaktning." Finansdepartementet slutter seg til disse vurderingene. Landbruksdepartementets begrunnelse for likevel å foreslå denne fordelingsmetoden synes å være:

1. Norsk og importert kjøtt oppfattes ikke som perfekte substitutter
2. Pris som fordelingsmekanisme kan ikke benyttes fordi dette vil komme i konflikt med bestemmelsen om at målpris skal være maksimalpris som gjennomsnitt for året, jf s. 8, 3. avsnitt.

At norsk kjøtt evt. kan oppfattes som et knapt gode som vanskelig kan erstattes av import er ikke et argument for å unnlate å legge til rette for konkurranse om dette godet. Gjeldende forskrift for administrative tollnedsettelse må dessuten tolkes slik at det skal tas høyde for evt. preferanse for norsk produksjon ved tollnedsettelse som skal hindre at innenlandske priser overstiger målpris som gjennomsnitt for året. Tollnedsettelsene må være større jo sterkere en evt. preferanse for norsk produksjon er. Det er vanskelig å at det ikke vil være mulig å kombinere tilstrekkelig store tollnedsettelse og importkonkurranse med konkurranse om norske produkter, slik at innenlandske priser holdes under målpris som gjennomsnitt for året.

For korn foreslår Landbruksdepartementet for øvrig et anbudssystem som fordelingsmekanisme ved knapphet på norsk vare (såkalt *reguleringsvare*). Det fremgår ikke hva som for øvrig vil være innholdet i et slikt system, men det må antas at anbud innebærer konkurranse om det aktuelle godet. Dette vil i så fall være en bedre løsning enn kvantitativ rasjonering som Landbruksdepartementet har foreslått for kjøtt, egg og fjørfekjøtt.

Avslutningsvis vil vi peke på at kvantitativ rasjonering innebærer (når rasjoneringen er effektiv) at prisene holdes under det nivå som gir markedsklarering (lavere enn marginal betalingsvillighet). Det vil dermed oppstå en ubalanse som vil kunne gi grunnlag for økte marginer i de uregulerte deler av verdikjeden. Denne problemstillingen er ikke berørt i høringsnotatet.

Konklusjon

- Ved underskudd på norsk vare praktiseres forsyningsplikten slik at innelandsk prisdannelse, tollreduksjoner og import fungerer som markedsklareringsmekanisme.

Finansdepartementet har for øvrig ikke merknader

Med hilsen



Frode Karlsen e.f.
avdelingsdirektør



Kjersti Flåthen
underdirektør