

Landbruks- og matdepartementet
Att:
Postboks 8007 Dep.
0030 Oslo

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 2005 / 1883	Doknr.: 22
Mottatt: 9 DES 2005 LP/SJ	
Saksbeh.: H6V	Ark.: 546 0
Kopi:	Avskr.:

Deres ref:

Oslo, 8. desember

Vår ref: Harald Jachwitz Andersen / DOK-2005-03205

HØRING – OPPHEVELSE AV ETTERREGNINGSBESTEMMELSEN I PRISUTJEVNINGSORDNINGEN FOR MELK OG INNØRING AV ET KAPITALAVKASTNINGSKRAV RETTET MOT TINE BA

Vi viser til departementets brev av 17.11.05 om ovennevnte.

Konkurransen om å tilby norske forbrukere meieriprodukter er svak, og vil neppe framstå som fullgod før importvernet er bygd betydelig ned. Gitt dagens importvern vil det imidlertid være av stor betydning for norske forbrukere at konkurransen mellom innenlandske meieriaktører styrkes betydelig. Ut fra hensynet til prisnivå og mangfold vil det samtidig som man lykkes i å legge til rette for større grad av importkonkurranse. I en slik kontekst kan virksom innenlandsk konkurranse etter HSHs vurdering neppe forventes før Tines vertikale relasjoner svekkes gjennom et eiersmessig skille av råvarehåndteringen og Tines foredlingsvirksomhet. Uten et slikt eiermessig skille må det norske meierimarkedet være gjenstand for en velfungerende sektorregulering.

På det nåværende tidspunkt vil det på denne bakgrunn være svært uheldig for konkurransesituasjonen dersom dagens etterkontroll med etterregning oppheves uten å erstattes av en velfungerende sektorregulering som ivaretar de uavhengige aktørenes interesser på linje med dagens system. Dette synet finner også konkurransefaglig støtte i Econ Analyses utredning for Konkurransetilsynet om prisutjevningsordningen, jf Econ-rapport nr. 2004-120. Vi synes i den sammenheng at det er oppsiktsvekkende at dette forholdet ikke engang er adressert i det foreliggende høringsnotatet, all den tid vi tar det for gitt at Landbruks- og matdepartementet er kjent med nevnte utredning.

HSH imøteser med glede en uavhengig takstbasert verdifastsettelse av Tine BAs melkebaserte industrivirksomhet. Dette gir forhåpninger om at den betydelige diskusjon om størrelsen på relevant kapitalvolum i Tines foredlingsvirksomhet snart kan termineres. Samtidig synes det da umiddelbart klart at en eventuell avvikling av dagens etterregningsordning og innføring av et kapitalavkastningskrav uansett ikke kan iverksettes før tidligst etter at en slik verdifastsettelse er klar. Alt annet vil være uhensiktsmessig og en ekstrajustering av avkastningskravet for 2007 vil ikke være en treffsikker metode for å korrigere for et eventuelt avvik mellom beregnet og ”korrekt” avkastningskrav for 2006.

HSH kan videre ikke se at høringsnotatet adresserer faren for at Tine kan beregne seg "ulovlig" lav avkastning fra sin melkebaserte virksomhet, men likevel tilfredstille kapitalavkastningskravet gjennom å hente ut en høy avkastning fra ikke-melkebasert virksomhet. Her må det foretas avgrensninger og innføres skiller før dagens ordning for etterkontroll kan avvikles.

HSH merker seg at forbrukerinteressene ikke er berørt i høringsforslaget. Dette til tross for at det på s. 7 legges opp til at noteringsprisen og avgifter og tilskudd skal tas "for gitt", noe som de facto gjør at målprisen endres fra en maksimalpris til en minstepris på melk som råvare. Dette blir konsekvensen når Tine setter noteringsprisen lik målpris. Tine står fritt til å agere på denne måte dersom etterkontroll basert på pris-minus-prinsippet blir avviklet. Forbrukervernet som ligger i målprisen vil på denne måte bli visket ut. Konsekvensen av departementets forslag er at Konkurransetilsynet eventuelt bare kan pålegge Tine høyere ferdigvarepriser der Tine legger seg lavt for å "skvise" konkurrentene. Videre har Tine ingen begrensning på hvor høye priser og marginer de kan ta (se høringsnotatet s. 8). Altså kan Tine fritt hente profitt fra produkter der konkurransen er svak eller ikke-eksisterende, for å krysssubsidiere produkter der de senere eventuelt blir pålagt (også) å ta høyere pris.

Ovenstående vil åpenbart være i strid med målprisens maksimalprisfunksjon. Intensjonen bak maksimalprisfunksjonen er i seg selv ikke endret, og HSH kan således ikke se at departementet har grunnlag for å foreslå en endring med slike vidtrekkende konsekvenser uten at saken åpent forelegges Stortinget til politisk behandling.

HSH er i denne forbindelse meget kritisk til LMDs intensjon med høringsnotatets utsagn på side 8, der det bl.a. påpekes at et kapitalavkastningskrav "vil ikke pålegge Tine Industri noe tak for hvor høye priser eller marginer konsernet kan ta for de enkelte meieriprodukter". Vi har oppfattet dagens etterkontroll slik at denne avdekker avvik begge veier, sett i forhold til forutsetningene som SLF legger inn i systemet. Det vil si at kontrollen avdekker både hvor Tine:

- 1) tar lavere råvarepris på melk gjennom sine ferdigvarer, og hvor de
- 2) tar ut høyere pris enn reguleringen skulle tilsi.

Kontrollen av avvik i begge retninger skjer både på gruppenivå og på enkelte konkurranseutsatte enkeltprodukter. En ikke offentlig rapport om disse enkeltproduktene utarbeides av NILF og sendes fra SLF til Konkurransetilsynet som grunnlag for deres oppfølging. Blir etterkontrollen borte, vil også grunnlagsmaterialet for oppfølging av avvik bli borte. Dette burde ikke være aktuelt før avvikene var svært små. HSH er kjent med at Konkurransetilsynet går inn for at dagens etterkontrollsystem må videreføres ut 2006. Vi er også kjent med at en nylig offentliggjort etterkontrollrapport for 1. halvår 2005 viser til dels større avvik enn tidligere. Dette er en utvikling som har pågått en tid, og vi antar at dette er noe av bakgrunnen for Konkurransetilsynets vurdering.

Førstnevnte avvik (1) rammer konkurrentene gjennom lavere foredlingsmargin, og kan således svekke konkurransen i markedet og derved produktmangfold og effektivitet på sikt. Sistnevnte avvik (2) rammer forbrukerne direkte i form av for høye priser på områder hvor konkurransen er svak. HSH er svært lite tilfreds med begge effekter. Dersom man først skal ha en ordning som medfører prisdiskriminering i meierimarkedet, må det være et krav til systemet for kontroll og oppfølging av ordningen at man kan påse at markedsregulator gjennomfører den politisk fastsatte prisdiskriminering, og ikke en helt annen diskriminering som en "fri" monopolist ville kunne ha ønske om.

All annen prisdiskriminering enn den politisk tilsiktede vil være konkurransehemmende krysssubsidiering i det reguleringssystemet vi har i norsk landbrukspolitik. Når departementet uttrykkelig påpeker at det nye kravet ikke vil regulere hvor høye priser eller marginer Tine kan ta, mens forslaget i praksis vil innføre en minstepris på melk som Konkurransetilsynet ikke kan reagere annerledes på enn ved å pålegge høyere ferdigvarepriser som påpekt foran, vil resultatet bli at systemet vil premiere krysssubsidiering. Er den først gjennomført, kan reaksjonen fra myndighetene bare bli et påtvunget økt prisuttak gjennom økning av prisen på de krysssubsiderte varene.

Så lenge Tine både er markedsregulator og prisleder i den administrerte prisdannelsen (der de altså sågar har offentlig hjelp til prisdiskriminering), og står svært fritt til å vurdere både samlet prisuttak og prisdifferensiering, må det være en selvfølge at også andre aktører i markedet må få tilgang til råvare til samme råvarekostnad som den Tine har valgt. Da må myndighetenes etterkontroll ha den faktiske råvareprisen på melk (altså den pris-minus beregnede råvareverdi i produktspesifikke kalkyler) som den variabel som skal avdekkes i kontrollen. LMD snur dette prinsippet opp ned, og legger i stedet opp til å pålegge markedsregulator å ta ut enda høyere priser enn de selv har valgt.

HSH vil avslutningsvis vise til at det å forankre et kapitalavkastningskrav kun i jordbruksavtalen, vil være i strid med grunnleggende rettsikkerhetsgarantier samt det overordnede prinsipp om at konkurransevilkårene for uavhengige aktører i meierisektoren skal forankres i lov og forskrift, og ikke avgjøres i Omsetningsrådet eller under forhandlinger om jordbruksavtalen.

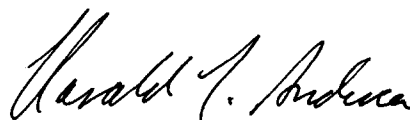
Konklusjon: Konkurransen i det norske meierimarkedet er fortsatt svak, og en opphevelse av dagens etterkontroll med etterregning uten å erstatte denne med en velfungerende sektorregulering vil på det nåværende tidspunkt være utilrådelig. Etterregningen bør derfor som et minimum opprettholdes ut 2006. I mellomtiden må ovennevnte forhold utredes og avklares nærmere.

Vennlig hilsen

**HANDELS- OG SERVICENÆRINGENS
HOVEDORGANISASJON**



Lars E. Haartveit
Direktør



Harald Jachwitz Andersen
Seksjonsleder