



# Innst. S. nr. 191

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument nr. 8:53 (2004-2005)

### **Innstilling fra næringskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm om å etablere likeverdige konkurranseforhold mellom landbrukssamvirket og andre private aktører i matvaresektoren**

Til Stortinget

#### **SAMMENDRAG**

Forslagsstillerne mener tiden er moden for å etablere et nytt markedsreguleringssystem for å fjerne en av årsakene til problemene i landbrukssektoren. Dagens system gir markedsregulator muligheter til å utnytte markedsreguleringen til egen fordel, så lenge regulator også er en kommersiell aktør i markedet. Ved å modernisere systemene legges grunnlag for likeverdige konkurranseforhold og større effektivitet i landbruket.

Mellombels lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer av 1930 (omsetningsloven) - ble innført som en kriselov. Denne kriseloven gjelder fremdeles for omsetning av jordbruksvarer, om lag 70 år etter. Selv om omsetningsloven er blitt endret, og Omsetningsrådet har en noe annen sammensetning, er det de samme prinsippene som ligger til grunn for omsetningen av jordbruksvarer i dag som det var på 1930-tallet.

Det står ikke i loven hvilke tiltak som kan/bør brukes for å oppfylle lovens formål. Loven § 5 gir imidlertid fullmakt til å kreve inn en avgift på omsetningen av de produkter som er nevnt i § 1. Disse midlene skal disponeres for å fremme omsetningen av de samme produkter.

Med hjemmel i omsetningsloven har Omsetningsrådet vedtatt en rekke retningslinjer og regler som markedsaktørene må rette seg etter. Det er disse retningslinjene og reglene som er bakgrunnen for den regulering som vi i dag ser i det norske landbruksmarked. Dette regelverket fastsetter bl.a. hvilke reguleringstiltak som er tilskuddsberettiget.

Det finnes ulike typer avsetningstiltak, alt etter hvilke oppgaver tiltakene er ment for. En vanlig inndeling av hovedgruppene av tiltak er følgende:

- Reguleringseksport
- Billigsalg
- Suppleringsleveranser
- Alternativ innenlands anvendelse.

Omsetningsrådet baserer seg på inntekter fra en varierende omsetningsavgift fra produsenter (som nevnt foran), samt bevilgninger over Jordbruksavtalen. Selv om alle produsenter må betale omsetningsavgift til Omsetningsrådet, er det etter forslagsstillerne mening i praksis bare Landbrukssamvirket som får støtte. Private produsenter kan få støtte, men det hører til unntakene. Derfor mener forslagsstillerne at Omsetningsrådets virksomhet er konkurransevridende og representerer en styrking av Landbrukssamvirket på bekostning av private produsenter.

Forslagsstillerne ønsker i dette forslaget først og fremst å rette et kritisk søkelys på de markedsreguleringsordningene som eksisterer i dagens jordbrukssystem.

Prinsipielt mener forslagsstillerne at markedsreguleringsordningene, som er hjemlet i omsetningsloven, bør oppheves og erstattes med markedspris. En slik løsning gir forbrukerne makt på bekostning av produsentene. Det er et mål i landbrukspolitikken at det skal være fri konkurranse, men det viser seg problematisk å få dette til med de rådende markedsreguleringsordningene. Erfaringene fra frukt- og grøntsektoren er gode etter at det ble innført reell konkurranse. Da det er vanskelig å skaffe et flertall for en slik løsning, viser erfaring at det subsidiært er viktig å skille markedsreguleringsordningen som offentlig myndighetsutøvelse og det å være en aktør i markedet. Slik situasjonen er i dag er markedsregulatorne Prior, Gilde og TINE samtidig dominerende markedsaktører. Derfor er det vanskelig å bygge opp et normalt konkurransesystem på disse

regulerte områdene. I tillegg kan markedsreguleringsordningene slik de er innrettet i dag, virke konkurransevridende ved at de gir forskjellige kostnader, fordeler og ulemper i forhold til tilgang på nødvendige innsatsvarer, fordeler og ulemper i forhold til avsetningsmuligheter og ulik tilgang til informasjon. Det er derfor av fundamental betydning å skille markedsreguleringsmyndigheten og rollen som aktør i markedet. Forslagsstillerne mener på denne bakgrunn at det må etableres et nytt markedsreguleringsssystem som fjerner årsaken til problemene.

I tillegg til endringer i innenlandske forhold gir den internasjonale utvikling signal om endrede rammevilkår for jordbruket med større begrensninger i mulighetene for nasjonal virkemiddelbruk. Nå som rammene er lagt for de videre WTO-forhandlinger, er det viktig at Norge tidlig søker å tilpasse våre rammevilkår for jordbruket til en ny konkurranse situasjon. Det er viktig å legge til rette for at norsk produksjon kan overleve i en fremtidig situasjon med friere konkurranse, og da må vi begynne å justere rammevilkårene nå. Et viktig moment i en slik modernisering vil være å fjerne de foreldede markedsreguleringsordningene.

### Markedsregulering for egg og fjørfe

Med bakgrunn i det som er nevnt foran mener forslagsstillerne det er mye som taler for at reguleringer av egg- og fjørfesektoren bør oppheves.

Markedsreguleringen utøves gjennom ulike tiltak i markedet, og finansieres over omsetningsavgiften for egg og fjørfekjøtt. Tiltakene administreres av Omsetningsrådet.

Prior Norge er markedsregulator i egg- og fjørfesektoren. Markedsregulator har den utøvende funksjonen i markedsreguleringen, gjennom å foreslå og gjennomføre reguleringstiltak.

For egg og fjørfeprodukter er det kort periode fra beslutning om produksjon til produktet er klart for salg. Dette burde også gjøre det mulig å foreta produksjonsplanlegging med tilpasning av produksjonen til det innenlandske forbruket. I utgangspunktet skulle derfor markedene for egg og fjørfe være håndterlige med tanke på å unngå overskuddsproduksjon og oppnå mer effektiv ressursbruk også uten offentlig markedsregulering.

### Markedsregulering for kjøtt

Gilde Norsk Kjøtt BA er markedsregulator som innebærer en oppgave med å overvåke markedet for kjøtt og sette i verk tiltak for å regulere produksjonen når prisen som oppnås i markedet ikke treffer målprisen. Gilde er også pålagt en mottakspått av alle slaktedyr og avsetningsplikt i perioder med lite kjøtt. For disse oppgavene blir Gilde kompensert.

Gilde er tildelt rollen som markedsregulator, men er samtidig den dominerende aktøren i kjøttmarkedet.

Måten markedsregulatorordningen er organisert på i dag medfører fare for konkurransevridning og legger ikke til rette for den gode konkurransen som er et landbrukspolitisk mål i Norge.

Alternativet som i størst grad vil løse problemet med konkurransevridning mellom aktørene i markedet og

løse den generelle konkurransedempende effekten, som dagens ordning har, er avvikling av markedsreguleringsordningen i sin helhet. En mellomløsning som i stor grad vil løse konkurransevridningsproblemene er å skape et juridisk skille mellom markedsregulator og Gilde. Dette kan gjøres ved at dagens markedsreguleringsoppgaver som Gilde i dag gjør, skilles ut i et eget selskap som eies og drives av det offentlige, eller at reguleringsoppgavene overføres til Statens landbruksforvaltning.

### Markedsregulering for melk

Markedsreguleringen av melk har som formål å sikre produsenter av melk stabil avsetning og stabile priser i tråd med jordbruksavtalens bestemmelser. Samtidig skal den sikre en stabil forsyning av varer i alle markeder til en tilnærmet lik pris. Markedsreguleringen utøves gjennom ulike tiltak i markedet, og finansieres over omsetningsavgiften for melk.

TINE BA er markedsregulator i melkesektoren. TINE opererer innenfor alle nivåer av verdikjeden for meieriprodukter, fra innsamling av råmelk fra bonde til kjøp og salg av de fleste typer meieriprodukter. Flere av de konkurrerende meieriprodusentene er avhengige av å kjøpe råvarer fra konkurrenten TINE. Fra og med 2004 ble det foretatt en deling av TINEs råvarehåndtering og industrivirksomhet.

Det er mange momenter som taler for at det etablerte markedssystemet ikke tilfredsstiller kravene til en virksom konkurranse, men er konkurransevridende til fordel for den dominerende aktøren TINE som også er tillagt offentlig myndighet.

Et alternativ som vil fjerne mye av problemet med konkurransevridning, er et fullstendig skille mellom TINE Råvare og TINE Industri. Dette vil fjerne TINE-konsernets incentiver og muligheter til å krysssubsidere mellom råvare- og industrimarkedet.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

1. Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at markedsreguleringen av egg og fjørfe, med hjemmel i "Lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror", oppheves.
2. Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at det etableres et juridisk og eiermessig skille mellom markedsregulator og Gilde ved at oppgavene som markedsregulator legges til et eget offentlig eiet selskap eller Statens landbruksforvaltning.
3. Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag for å få et juridisk og eiermessig skille mellom markedsregulator og TINE ved at oppgavene som markedsregulator legges til et eget offentlig eiet selskap eller Statens landbruksforvaltning."

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Bendiks H. Arnesen, Grethe Fossli og Aud Gaundal, fra Høyre, Silja Ekeland Bjørkly, Ivar Kristiansen og Michael Momyr, fra Sosialistisk Venstreparti,

Åsa Elvik og Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, May-Helen Molvær Grimstad og Einar Steensnæs, og fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, viser til Dokument nr. 8:53 (2004-2005) om å etablere likeverdige konkurranseforhold mellom landbruksamvirket og andre private aktører i matvaresektoren. Likeverdige konkurranseforhold og en målrettet markedsregulering har avgjørende betydning for verdiskapingen i landbruket, og bidrar til en viktig styrking av markedsposisjonen til små produsenter og produsenter i distriktene.

Flertallet mener landbruket skal bidra til å produsere og forsyne landets innbyggere og industri med trygge og varierte matvarer av høy kvalitet, samtidig som det skal levere andre varer og tjenester basert på næringens samlede ressurser. Et aktivt landbruk i hele landet, basert på en bærekraftig utnyttning av naturressursene, skal bidra til bosetting og sysselsetting i levende og livskraftige bygder. Dette er viktig for den langsiktige matforsyningen. Et aktivt landbruk som bidrar til verdiskapingen ved vareproduksjonen, vil også bidra til produksjon av en rekke miljøgoder som er viktige for befolkningen både på kort og lang sikt. Jordbruksproduksjonen bidrar til en rekke andre samfunns mål- og oppgaver ut over selve matproduksjonen.

Dette oppsummeres gjerne i begrepet det multifunksjonelle landbruket.

Flertallet mener markedet alene ikke er i stand til å oppnå målene i landbrukspolitikken. Det er derfor også behov for særskilte virkemidler for å sikre landbrukets viktige multifunksjonelle rolle.

Flertallet viser til at jordbruksoppkjørene setter viktige nasjonale føringer for landbrukspolitikken, men ser også at det i økende grad settes internasjonale rammebetingelser for landbruket. Utfordringene i denne sammenheng er å arbeide for at det fortsatt skal være mulig å føre en aktiv nasjonal landbrukspolitikk som gir forbrukerne et variert tilbud til akseptable priser, grunnlag for jordbruksdrift i hele landet, en konkurransekraftig næringsmiddelindustri, trygg mat med høy kvalitet og god plante- og dyrehelse. Flertallet viser til at det i Stortinget er enighet om å videreføre målene og de grunnleggende prinsippene for pris- og markedsreguleringen for jordsbruksvarer.

Flertallet viser til at balansering av matvaremarkedet er en hovedutfordring i landbrukspolitikken. Disse utfordringene er store, og overproduksjon har ofte vært et problem i mange land. Flertallet viser til at det norske systemet hvor jordbruket har økonomisk ansvar for overproduksjon, skiller seg fra de fleste andre land.

I denne forbindelse viser flertallet til at det er de produsenteide samvirkeorganisasjonene som har ansvaret som markedsregulator, samtidig som produsentene selv har det økonomiske ansvaret for overproduksjon gjennom reduserte priser og omsetningsavgift og at dette systemet gir en sterk stimulans til å hindre at tilbudsoverskudd oppstår. Samvirkene er pålagt plikter i form av ansvar for å kjøpe landbruksråvarer fra primærprodusentene samtidig som de har ansvar for å selge over hele landet. Finansieringen fra omsetnings-

avgiften dekker kun kostnader knyttet til reguleringsaktiviteter for å håndtere temporære overskudd i markedet samt sørge for å utjevne regionale og sesongmessige svingninger i tilbud og etterspørsel.

For markedsregulator er det både rettigheter og plikter som utgjør helheten. Ved en evaluering av markedsreguleringsystemet for jordbruket er det derfor viktig å se på hele systemet samlet, og ikke vurdere enkelt-elementer i markedsreguleringen isolert. Flertallet mener det er viktig å sørge for at markedsreguleringene skal ha en konkurranseøytral effekt når en ser alle rettigheter og plikter under ett, og at det regulerte førstehåndsutbudet ikke forhindrer konkurranse videre i verdikjeden.

Det er av stor betydning å opprettholde balanse i ansvars- og myndighetsforhold, samtidig som det vektlegges at systemet skal fungere konkurranseøytralt mellom samvirke og ikke samvirkebaserte markedsaktører. Flertallet vil understreke betydningen av at det finnes andre markedsaktører enn samvirke innen omsetning og foredling for å oppnå konkurranse og mulighet for korrektiv på dette leddet i varekjeden.

Flertallet vil framheve at det viktigste tiltaket som markedsregulator gjennomfører, ikke er reguleringstiltakene isolert sett, men den løpende prisfastsettingen, som er hovedvirkemiddelet for å unngå permanente overskuddsproblemer. For at prisfastsettingen skal kunne være et effektivt instrument for tilpasning av tilbud og etterspørsel, er det viktig at markedsregulator er en operativ aktør i den løpende varestrømmen i verdikjeden for landbruksvarer. Videre må markedsregulator ha en relativt stor andel av førstehåndsomsetningen for at prissignalene skal kunne ha den nødvendige effekt på samlet tilbud og etterspørsel.

Flertallet har også merket seg at det i forskriften til Omsetningsrådets vedtak om forsynings-, mottaks- og informasjonsplikt ble vektlagt at denne ble utformet på en måte som i minst mulig grad påvirker konkurranseforholdene mellom ulike aktører eller grupper av aktører i markedet. På denne måten vil regelverket bidra til rettferdige rammebetingelser for ikke-samvirkeaktører.

Når det gjelder markedsregulering for kjøtt, har flertallet merket seg at det er gjort tiltak knyttet til ny forskrift som omtalt tidligere, og at det ikke synes å foreligge konkurransevridende utfordringer som skulle gi grunnlag for å foreta større endringer i markedsreguleringen for kjøtt.

I forhold til markedsregulering og konkurransen i meierisektoren, har flertallet merket seg at det er innført en ny markedsordning fra 1. januar 2004. Flertallet viser til at de tiltakene Regjeringen nylig har varslet vil bidra til å styrke konkurransen i meierimarkedet. Dette innebærer bl.a. at Konkurransetilsynet fra 1. januar 2006 skal overvåke markedet for meieri-produkter ut fra konkurranselovens bestemmelser og om nødvendig med etterkontroll.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mener det er hensiktsmessig at dagens sys-

tem med etterkontroll og etterregning i meierisektoren videreføres ut 2005, og at Konkurransetilsynet i løpet av 2006 skal evaluere om de endringene i forsyningsplikten som er gjennomført, har gitt en positiv konkurransemessig effekt. Flertallet vil også vise til at Landbruks- og matdepartementet og Moderniseringsdepartementet sammen skal oppnevne et utvalg som i løpet av første halvår 2006 skal evaluere hvordan det etablerte skillet mellom råvaredelen og industridelen av TINE fungerer. Flertallet viser videre til at dersom evalueringen viser at bestemmelsene begrenser mulighetene for økt konkurranse, skal det vurderes å utvide leveringsplikten.

Flertallet legger samtidig stor vekt på at det fra 1. januar 2006 innføres et normert egenkapitalkrav for TINE. Det vil bidra til at TINE og uavhengige meieriselskaper betaler lik pris for råvaremelken, noe som igjen vil sikre likeverdig og rettferdig konkurranse på meieriprodukter.

Flertallet er også tilfreds med at Regjeringen har varslet en vurdering av om det regnskapsmessige skillet som er etablert mellom råvare- og industridelen i TINE, er godt nok til å sikre konkurransen.

For at landbruket i framtiden også skal kunne løse sine samfunnsoppgaver, må næringen framstå som attraktiv for de yrkesaktive, og som en næring ungdommen vil finne det interessant å velge. En god og sunn konkurranse mellom likeverdige aktører både innenfor og utenfor samvirkeorganisasjonene har stor betydning i denne forbindelse.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at markedsregulator har ansvar for å kjøpe landbruksråvarer fra primærprodusenter, både store og små over hele landet (mottakspått), og ansvar for å selge over hele landet (forsyningspått). Dermed sikres grunnlag for jordbruksproduksjon innenfor en variert bruksstruktur i alle landsdeler, samtidig som forbrukere og industri sikres stabil tilgang på matvarer.

Disse medlemmer viser videre til at markedsreguleringen har til formål å sikre akseptable priser til primærprodusentene, og viser i denne forbindelse til statsråd Lars Sponheims brev til komiteen datert 31. mars 2005:

"Jeg vil imidlertid understreke at markedsreguleringssystemet ikke skal være et sikkerhetsnett for markedsaktørene, men derimot bidra til å sikre rammevilkårene for primærprodusentene, samt stabile forsyninger til forbrukerne i alle områder til noenlunde ens priser."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Lødve Solholm, er av den oppfatning at omsetningsloven legger til grunn prinsipper for omsetning av jordbruksvarer som gjør det vanskelig å bygge opp et normalt konkurransestystem i matvaresektoren. Disse medlemmer viser til at markedsreguleringsordningene finansieres bl.a. av omsetningsavgiften og forvaltes av Omsetningsrådet. Markedsreguleringsansvaret er til-

lagt TINE BA for melk, Norske Felleskjøp for korn, Norsk kjøtt for kjøtt, Prior Norge for egg og fjørfekjøtt og Grøntprodusentenes Samarbeidsråd for epler og poteter. Disse medlemmer vil nærmere kommentere markedsreguleringsordningene for egg og fjørfekjøtt, kjøtt og melk.

Disse medlemmer mener prinsipielt at markedsreguleringsordningene skal oppheves og erstattes med markedspris. Disse medlemmer vil i den sammenheng minne om at erfaringene fra frukt- og grøntsektoren er gode etter at det ble innført reell konkurranse. Markedsregulatorne Prior, Gilde og TINE er tunge markedsaktører samtidig som de er tillagt markedsreguleringsprivilegier. Dette gjør det vanskelig å bygge opp et normalt konkurransestystem på disse regulerte områdene.

### **Markedsregulering for egg og fjørfe**

Komiteen har merket seg at endringer i denne sektor er vurdert i årets jordbruksoppgjør.

Komiteen har merket seg at avtalepartene i protokoll av 13. mai 2005 understreker at markedsreguleringssystemene er en grunnleggende del av virkemidlene i landbrukspolitikken. Komiteen viser til at partene er enige om at fjørfekjøtt tas ut av reguleringssystemet når det gjelder avsetningstiltak, og at markedsordningen for egg videreføres.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener egg- og fjørfesektoren er godt egnet for å starte en deregulering innenfor norsk landbruksnæring fordi det er kort periode fra beslutning om produksjon til produktet er klart for salg. Dette bedrer mulighetene for en tilpasning av produksjonen til det innenlandske forbruket. Disse medlemmer vil også vise til at produksjonen ikke har noen stor landbrukspolitisk betydning og omfatter få produsenter. Kyllingproduksjonen har stort sett like stort trykk hele året, noe som etter disse medlemmers oppfatning gjør det lettere å håndtere markedet uten at det er behov for en lovfestet reguleringspått.

Disse medlemmer minner om statens tilbud ved fjorårets jordbruksforhandlinger der det vises til at det er svært lite behov for markedsregulering for kylling. Det er ikke store problemer å foreta tilpasninger i forhold til markedets behov gjennom produksjonsregulering hos den enkelte aktør. Disse medlemmer sier seg enig i dette.

Disse medlemmer har registrert at de private fjørfeprodusentene mener det ikke er behov for markedsregulering for kylling. Et eksempel på dette er transportarbeiderstreiken i 2004 som viser reguleringens overflødighet. Streiken hadde en varighet på fire uker og fem dager, omtrent samme lengde som livsløpet til en kylling. De private aktørene hentet i hele perioden inn fra bøndene, slaktet som normalt og frøs inn på eget lager. Videre ble det tidlig i streikeprosessen igangsatt en tilpasning i ruging av egg til kylling, dermed også til fremtidig innsett av kylling. Dette for å skape et fremtidig rom i markedet for omsetning av allerede produsert vare.

Med utgangspunkt i det som er nevnt foran, mener disse medlemmer det er sterke argumenter for å deregulere egg- og fjørfesektoren. Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at markedsreguleringen av egg og fjørfe, med hjemmel i "Lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror", oppheves."

### Markedsregulering for kjøtt

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Gilde er tildelt rollen som markedsregulator, men er samtidig den dominerende aktøren i kjøttmarkedet. I praksis betyr dette at samvirket har ca. 75 pst. av slaktingen, mens andre private aktører har ca. 25 pst. For skjæringen er forholdet at samvirket har 60 pst. og andre private har ca. 40 pst., mens det for industriell bearbeiding er slik at samvirket har ca. 43 pst. og annen privat industri 57 pst. (2002).

Disse medlemmer minner om påstander fra kjøttbransjens Landsforbund (KLF) som lenge har hevdet at markedsreguleringsystemet for kjøtt har store svakheter og skjevheter. Disse medlemmer viser til en rapport fra ECON Analyse "Bør markedsregulering for kjøtt slaktes?" Rapporten deler det norske kjøttmarkedet inn i fire konkurransearenaer; 1. Levende dyr, 2. Helt slakt, 3. Skåret kjøtt og 4. Foredlede produkter. På to av disse fire områdene; helt slakt og skåret kjøtt, viser Econ til klare incentiver for konkurransevridning til fordel for markedsregulator. Dagens ordning innebærer at Gilde som markedsregulator:

- Kan få dekket kostnader til regulering som en kommersiell aktør uansett vil måtte ta.
- Kan utnytte markedsregulatorinformasjon til å tilpasse seg det kommersielle markedet bedre enn konkurrentene kan.
- Kan utnytte god råvaretilgang som markedsregulator.
- Kan utnytte avsetningskanaler som frittstående aktører ikke har.

Disse medlemmer mener hver enkelt bedrift må stå fritt til å disponere egne ressurser. Det er uholdbart dersom et offentlig fastlagt system bidrar til å skape konkurranseulikheter gjennom redusert tilgang på råvarer, redusert informasjon om markedet, eller på andre måter gir en markedsaktør en dominerende eller kontrollerende posisjon, subsidierer én aktør eller muliggjør systematisk krysssubsidiering gjennom verdikjeden, og på en slik måte gir en aktør økte ressurser som kan brukes til å kapre markedsandeler. Disse medlemmer har registrert at det foreligger mistanker om krysssubsidiering hos Gilde gjennom at overskuddet fra én del av markedsregulators virksomhet blir benyttet til å subsidiere i en annen del, for eksempel at slakterikjeden subsidierer skjære- og/eller foredlingsvirksomheten. Disse medlemmer avventer ECONs rapport som skal belyse sider ved mulig krysssubsidiering.

Disse medlemmer mener ovennevnte eksempel på konkurransevridningsproblemer mellom Gilde og frittstående aktører aktualiserer nye og fremtidsrettede ordninger. Det kan tenkes flere alternativer til dagens markedsreguleringsordning som i større eller mindre grad vil løse de konkurransemessige problemene og redusere de samfunnsmessige tapene.

Disse medlemmer vil hevde at alternativet som i størst grad vil løse problemet med konkurransevridning mellom aktørene i markedet og motvirke den generelle konkurransedempende effekten, som dagens ordning har, er avvikling av markedsordningen i sin helhet. Disse medlemmer har det som et langsiktig mål, men vil foreslå en trinnsvis fremrykning ved at markedsreguleringen overtas av myndighetene eller et offentlig eiet selskap. En mellomløsning som i stor grad vil løse konkurransevridningsproblemene, er å skape et juridisk skille mellom markedsregulator og Gilde. Dette kan gjøres ved at markedsregulators oppgaver skilles ut i et eget selskap som eies og drives av det offentlige, eller at reguleringsoppgavene overføres til Statens landbruksforvaltning (SLF). Disse medlemmer vil minne om at en slik oppdeling forutsetter en avtale mellom staten og Gilde, fordi Gilde er et privat selskap. Dette baseres på at de anleggene som er finansiert av omsetningsmidler, overføres sammen med det administrative apparat som gjennomfører reguleringsoppgavene. Videre må det fremforhandles en avtale basert på at omsetningsloven endres slik at reguleringsmyndigheten flyttes bort fra samvirkeorganisasjonen.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at det etableres et juridisk og eiermessig skille mellom markedsregulator og Gilde ved at oppgavene som markedsregulator legges til et eget offentlig eiet selskap eller Statens landbruksforvaltning."

### Markedsregulering for melk

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet konstaterer at Regjeringa har vedteke ei ny marknadsordning for mjølk. Desse medlemene merkar seg òg at Regjeringa har vedteke å utsetta avviklinga med etterkontroll. Denne skal no fortsette til 1. januar 2006. Den etterkontrollen som til no har vore gjennomført, har vore av avgjerande årsak for etableringa av nye aktørar i mjølkesektoren.

Det er sterk bekymring blant dei private aktørane for at bortfall av etterkontroll vil kunne redusera konkurransen i mjølkesektoren dramatisk.

Desse medlemene vil understreke at det er svært viktig at denne ordninga vert følgd nøye opp, slik at det ikkje oppstår tvil om at det er konkurransemessige like vilkår.

Desse medlemene vil be Regjeringa vurdere å utsetta avviklinga av etterkontrollen ytterlegare.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at TINE BA er markedsregulator i

melkesektoren. TINE opererer innenfor alle nivåer av verdikjeden for meieriprodukter, fra innsamling av råmelk fra bonde til kjøp og salg av de fleste typer meieriprodukter. Disse medlemmer har registrert at fra og med 2004 er det blitt etablert et administrativt og regnskapsmessig skille mellom TINE Råvare og TINE Industri. Disse medlemmer mener dette ikke bidrar til å fremme konkurransen. TINE Råvare har ansvaret for innsamling av råmelk fra melkeproducentene og skal sørge for leveranser til industrien på ikke-diskriminerende vilkår. Etter disse medlemmers vurdering gir dette muligheter for å gi en dominerende aktør incentiver når det gjelder markedsadferd, herunder å diskriminere mellom egen virksomhet og andre aktører med hensyn til vilkår og priser. Disse medlemmer vil videre peke på et annet moment som taler for et problem med konkurransevridding, den informasjon som markedsregulator sitter på når det gjelder markedsbalanse og prisutvikling som kan utnyttes strategisk. Selve kompensasjonen for regulatoroppgavene kan også innebære en konkurransevridding.

Disse medlemmer vil henlede oppmerksomheten på landbruks- og matministerens brev til komiteen, datert 31. mars 2005, der det fremkommer at statsråden vurderer det gjennomførte organisasjonsmessige og regnskapsmessige skille mellom TINE Råvare og TINE Industri som tilstrekkelig for å unngå problemer med konkurransevridding. Disse medlemmer sier seg uenig i dette og peker på analyseresultater fra andre sektorer der vertikale monopol er vurdert med henblikk på å etablere like konkurransevilkår. Disse medlemmer viser til varsel om vedtak fra Post- og Teletilsynet om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og særskilte forpliktelser i mobilmarkedet, datert 31. mars 2005, der det heter om virkemidlet regnskapsmessig skille, blant annet at:

"Forpliktelser om regnskapsmessig skille er i seg selv sjelden tilstrekkelige til å bøte på konkurranseproblemer, men vil snarere gjøre eventuelle forpliktelser om ikke-diskriminering mellom selskapsintern virksomhet og eksterne tilbydere mer effektive."

Disse medlemmer vil videre hevde at å utsette spørsmålet om det etablerte skillet (organisasjonsmessig og regnskapsmessig) til en evaluering langt frem i tid, vil være uheldig. Disse medlemmer vil karakterisere standpunktet som unødvendig eksperimentering med konkurransesituasjonen i meierimarkedet og med TINEs konkurrenter.

Disse medlemmer mener det er på høy tid å få gjort noen med konkurransevriddingsproblemer mellom TINE og andre aktører i meierisektoren slik at man for fremtiden unngår det samfunnsøkonomiske tapet konkurransebegrensningene kan medføre. Disse medlemmer vil hevde at innføringen av et eiermessig skille mellom TINE Råvare (monopolvirksomheten) og TINE Industrier (konkurranseutsatt virksomhet) vil være bedre egnet til å sikre konkurranse på like vilkår mellom meieriselskapene. Dette vil fjerne TINE-konsernets intensiver og muligheter til å krys-

subsidiere mellom råvare- og industrimarkedet. Disse medlemmer viser til at en beslutning om oppdeling kan følges opp etter at omsetningsloven er endret slik at markedsreguleringsoppgavene gis til SLF eller et offentlig eiet selskap. De anlegg og eierandeler som er finansiert av omsetningsavgiften, kan overføres sammen med det administrative apparat som håndterer markedsreguleringsarbeidet, slik at virksomheten kan fortsette. Det forutsettes gjennomført forhandlinger mellom myndighetene og eierne av TINE Råvare om nærmere detaljer.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at det etableres et juridisk og eiermessig skille mellom markedsregulator og TINE ved at oppgavene som markedsregulator legges til et eget offentlig eiet selskap eller Statens landbruksforvaltning."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil peke på at melkesektoren er av spesiell betydning for bosetting og verdiskaping i distriktene. Det er disse medlemmers syn at de tiltakene som nylig er skissert av Regjeringen med det siktemål å styrke konkurransen i meierimarkedet, ikke er tilpasset norsk landbrukspolitikk, og heller ikke er tilfredsstillende for å møte de utfordringer denne bransjen står overfor. Disse medlemmer er av den oppfatning at en regulert tilgangspris på råvaren melk må opprettholdes. Behovet for regulert tilgangspris på råvaren melk skyldes at på dette punktet i verdikjeden, førstehåndsomsetningen av råvare, må markedsregulator ha oversikt, for å sikre stabile forsyninger og følge opp Jordbruksavtalens bestemmelser.

Disse medlemmer mener det er hensiktsmessig at dagens system med etterkontroll videreføres ut 2005 i regi av Statens Landbruksforvaltning (SLF).

Disse medlemmer viser til at Konkurransetilsynet er gitt i oppgave å utarbeide en utredning i løpet av 2006, for å evaluere om de endringer i forsyningsplikten som ble gjennomført i 2004, har gitt en positiv konkurransemessig effekt. Dette anses av disse medlemmer heller ikke som egnet i forhold til utfordringene i meierisektoren. Dersom evalueringen viser at forsyningspliktbestemmelsene begrenser muligheten for økt konkurranse, mener Regjeringen at det skal vurderes å endre bestemmelsene i retning av en ytterligere utvidet forsyningsplikt. Disse medlemmer er av den oppfatning at gjeldende forsyningspliktbestemmelser allerede har gått langt nok, og at ytterligere omfattende utredninger om dette allerede nå, ikke synes hensiktsmessig. Dagens bestemmelser gir full forsyningsplikt til faste produkter, og en vesentlig forsyningsplikt også til flytende produkter, som utgjør det største inntjeningsfundamentet blant meierivarene.

Regjeringen har videre foreslått at Landbruks- og matdepartementet og Moderniseringsdepartementet sammen skal oppnevne et utvalg som i løpet av første halvår 2006 skal evaluere hvordan det regnskapsmes-

sige skillet innført i 2004 mellom råvaredelen og industridelen av TINE fungerer. Som kontrolltiltak mener disse medlemmer dette er relevant av hensyn til regulators legitimitet, og foreslår denne praksisen videreført. Et eiermessig skille er etter disse medlemmers mening ikke aktuelt. Av hensyn til bondens inntektsdannelse og mulighet til selv å kunne skaffe avsetning for egne produkter, er det etter disse medlemmers oppfatning viktig at landbrukssamvirket som markedsregulator har anledning til å være en vertikalt integrert aktør i hele verdikjeden.

Disse medlemmer vil påpeke betydningen av å opprettholde markedsregulering også innfor egg og fjørfekjøtt, og vil advare mot å oppheve ordningen slik Regjeringen nå tar til orde for.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen stanse vurderingen av ytterligere utvidelse av forsyningsplikten for flytende produkter og vurdering av eiermessig deling av TINE BA som markedsregulator."

#### **FORSLAG FRA MINDRETALL**

##### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:**

###### *Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen stanse vurderingen av ytterligere utvidelse av forsyningsplikten for flytende produkter og vurdering av eiermessig deling av TINE BA som markedsregulator.

##### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

###### *Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at markedsreguleringen av egg og fjørfe, med hjemmel i "Lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror", oppheves.

###### *Forslag 3*

Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at det etableres et juridisk og eiermessig skille mellom markedsregulator og Gilde ved at oppgavene som markedsregulator legges til et eget offentlig eiet selskap eller Statens landbruksforvaltning.

###### *Forslag 4*

Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at det etableres et juridisk og eiermessig skille mellom markedsregulator og TINE ved at oppgavene som markedsregulator legges til et eget offentlig eiet selskap eller Statens landbruksforvaltning.

#### **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteens tilråding fremmes av alle komiteens medlemmer unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument nr. 8:53 (2004-2005) - forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm om å etablere likeverdige konkurranseforhold mellom landbrukssamvirket og andre private aktører i matvaresektoren - bifalles ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 19. mai 2005

**Olav Akselsen**  
leder

**Einar Steensnæs**  
ordfører

## Vedlegg 1

### **Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 31. mars 2005**

#### **Spørsmål om Dokument nr. 8:53 (2004-2005) vedrørende markedsregulering innen landbrukssektoren**

Jeg viser til brev datert 11.03.05 fra Stortinget v/ næringskomiteen. Brevet gjelder forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm om å etablere likeverdige konkurranseforhold mellom landbrukssamvirket og andre private aktører i matvaresektoren, Dokument nr. 8:53 (2004-2005). Komiteen ber om departementets vurdering av det vedlagte Dok:8-forslag (heretter benevnt som forslaget).

Før jeg går inn på markedsreguleringen for de ulike produksjonssektorene, vil jeg ta en gjennomgang av de viktigste prinsippene for markedsreguleringen innen jordbruket. I innledningskapitlet i forslaget heter det bl.a:

*"Selv om alle produsenter må betale omsetningsavgift til Omsetningsrådet, er det i praksis bare Landbrukssamvirket som får støtte."*

Det er de ulike landbrukssamvirkene som er tillagt ansvar som markedsregulator. Dette innebærer for det første at samvirket er pålagt plikter i form av ansvar for å kjøpe landbruksråvarer fra primærprodusenter, både store og små og over hele landet (mottaksplikt) og ansvar for å selge over hele landet (forsyningsplikt). Med finansiering fra omsetningsavgift dekkes kostnadene knyttet til reguleringsaktiviteter for å håndtere temporære overskudd i markedet samt sørge for å utjevne regionale og sesongmessige svingninger i tilbud/etterspørsel. Landbrukssamvirket gjennomfører reguleringstiltak som hele bransjen nyter godt av. Jeg vil her understreke at landbrukssamvirket ikke mottar støtte til sin forretningsvirksomhet, men kun gis dekning av medgåtte kostnader til gjennomførte reguleringstiltak. Det er Omsetningsrådets ansvar å fastsette aktuelle satser og evaluere de ulike reguleringstiltakene, og herunder kun kompensere markedsregulatorene for tiltak som er gjennomført med grunnlag i deres reguleringsansvar.

Jeg vil også understreke at markedsreguleringen gir fordeler for alle primærprodusenter og markedsaktører, både landbrukssamvirket og andre markedsaktører. Dette gjennom større grad av stabilitet og forutsigbarhet i markedet, som gjør det mulig å drive planmessig omsetning av varer, med minst mulig ekstrakostnader. Omsetningsavgiften brukes også til å finansiere felles bransjevisse tiltak som bidrar til heving av kompetanse og kvalitet.

Jeg vil framheve at det viktigste tiltaket som markedsregulator gjennomfører ikke er reguleringstiltakene isolert sett, men den løpende prisfastsettingen, som er hovedvirkemiddelet for å unngå permanente overskuddsproblemer. Markedsreguleringen skal som nevnt fortrinnsvis være et virkemiddel for å håndtere

temporære overskudd. For at prisfastsettingen skal kunne være et effektivt instrument for tilpasning av tilbud og etterspørsel, er det viktig at markedsregulator er en operativ aktør i den løpende varestrømmen i verdikjeden for landbruksvarer. Videre må markedsregulator ha en relativt stor andel av førstehåndsomsetningen for at prissignalene skal kunne ha den nødvendige effekt på samlet tilbud og etterspørsel.

Etter bestemmelsene i Jordbruksavtalen har jordbruket selv det økonomiske ansvaret knyttet til overproduksjon av jordbruksvarer. Omsetningsloven hjemler innkreving av omsetningsavgiften. Det er kun en meget begrenset del av avsetningstiltakene ved markedsreguleringen som dekkes gjennom overføringer over statsbudsjettet. I jordbruksavtalen fastsettes målpriser som er maksimalpriser som gjennomsnitt for året. Systemet gir ingen nedre prisgaranti. For at målprisene skal ha praktisk betydning, forutsetter det et fungerende importvern som gjør det mulig å ta ut målprisene i det norske markedet. Videre fastsettes øvre prisgrenser som utløser administrative tollnedsettelse dersom prisene overstiger øvre prisgrense i kortere perioder. Tilbudsoverskudd vil presse markedet og gi lavere priser, og det kan da som nevnt kreves inn omsetningsavgift fra produsentene til reguleringstiltak. Tilbudsoverskudd vil derfor kunne gi store inntektstap. For jordbruket er det avgjørende å ha et marked i balanse og en effektiv varestrøm dersom de skal evne å oppnå en inntektsutvikling som forutsatt i jordbruksoppgjørene.

Balansering av matvaremarkedene er en hovedutfordring i landbrukspolitikken, og overproduksjon har ofte vært et problem i mange land. I Norge har som nevnt jordbruket økonomisk ansvar for overproduksjon. Dette systemet skiller seg fra de fleste andre land, bl.a. EU, hvor offentlige myndigheter ofte garanterer en minstepris (intervensjonspris) og selv har det økonomiske ansvar for reguleringstiltakene. Siden samvirkeorganisasjonene er produsenteid, ligger det sterk stimulans i systemet til å hindre at tilbudsoverskudd oppstår. Sammenliknet med offentlig intervensjon har regulering i regi av aktørene vist seg å være et konkurransedyktig system.

Landbrukssamvirket iverksetter reguleringstiltak på vegne av totalmarkedet for å sikre et prisnivå i samsvar med jordbruksavtalens målpriser. Denne rollen følges av forpliktelser i forhold til både produsenter og forbrukere, herunder som nevnt mottaksplikt og forsyningsplikt. Jeg vil understreke at for markedsregulator er dette rettigheter og plikter som utgjør en helhet. Ved en evaluering av markedsreguleringssystemet for jordbruket er det derfor viktig å se på hele systemet samlet, og ikke vurdere enkeltelementer i markedsreguleringen isolert.

Departementet vil understreke at det er en viktig oppgave å sørge for at markedsreguleringene fortsatt har en konkurransenøytral effekt når en ser alle rettigheter og plikter under ett, og at det regulerte førstehåndsut-



budet ikke forhindrer konkurranse videre i verdikjeden. Det må opprettholdes balanse i ansvars- og myndighetsforhold, samtidig som det vektlegges at systemet skal fungere konkurransenøytralt mellom samvirke og ikke samvirkebaserte markedsaktører. Det er av stor betydning at det finnes andre markedsaktører enn samvirket innen omsetning og foredling for å oppnå konkurranse og mulighet for korrektiv på dette leddet i varekjeden.

Jeg vil vise til at departementet 01.07.03 fastsatte en ny forskrift om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksvarer. I forskriften ble det fastsatt rammer for Omsetningsrådets vedtak om forsynings-, mottaks- og informasjonsplikt, slik at disse utformes på en måte som gjør at de i minst mulig grad påvirker konkurranseforholdene mellom ulike aktører eller grupper av aktører i markedet. Med grunnlag i denne rammeforskriften er det fastsatt endringer i de forskrifter og retningslinjer som regulerer markedsreguleringen på sektorene fjørfe, kjøtt og korn/oljefrø.

Forskriften tydeliggjør markedsregulators ansvar mhp. mottaks-, forsynings- og informasjonsplikt. Ett av hovedhensynene bak regelverket er som nevnt å bidra til rettferdige rammebetingelser for ikke-samvirke aktører. Jeg vil imidlertid understreke at markedsreguleringssystemet ikke skal være et sikkerhetsnett for markedsaktørene, men derimot bidra til å sikre rammevilkårene for primærprodusentene, samt stabile forsyninger til forbrukerne i alle områder til noenlunde ens priser.

Jeg vil vise til at flertallet i Næringskomiteen ved behandlingen av St.meld. nr. 19 (1999-2000) "*Om norsk landbruk og matproduksjon*" var enig i at målene og de grunnleggende prinsippene for pris- og markedsreguleringen for jordbruksvarer skal videreføres. Det ble lagt til grunn at landbrukssamvirket fortsatt skal ha en sentral rolle i gjennomføringen av landbrukspolitikken. Det ble videre pekt på at samvirkeorganiseringen bidrar til å styrke markedsposisjonen til små produsenter og produsenter i distriktene, og at samvirkeorganiseringen bidrar til en fordeling av markedsrett som er en viktig forutsetning for å kunne ta ut målprisene.

På det grunnlag jeg har nevnt over, ønsker jeg at samvirket fortsatt skal ha en viktig rolle innenfor norsk landbruk, og at det ikke er aktuelt å opprette nye statlige markedsreguleringsapparater. Det er et viktig incitament til kostnadseffektivitet i reguleringen at den er knyttet til produsenteide samvirkeorganisasjoner samtidig som produsentene selv har det økonomiske ansvaret for overproduksjon gjennom reduserte priser og omsetningsavgift. Dette bidrar til en effektiv markedsregulering for norske jordbruksvarer.

I tillegg til den prinsipielle gjennomgangen over, vil jeg i det følgende gi kommentarer til de enkelte produksjonssektorer, hhv. fjørfe-, kjøtt- og melkesektoren.

### **Markedsregulering for egg og fjørfekjøtt**

Det vises i forslaget til at det for egg og fjørfekjøtt er en kort periode fra beslutning om produksjon til produktet er klart for salg, og at dette bør gjøre det mulig

å foreta produksjons-planlegging ut fra en tilpasning til det innenlandske forbruket. Det pekes videre på at produksjonen av kylling ikke har noen stor landbrukspolitisk betydning og omfatter få produsenter.

Jeg vil vise til at det i gjeldende jordbruksavtale mellom staten og Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag, er fastsatt at markedsreguleringen for egg og kylling skal videreføres for 2005. Jeg vil også vise til mitt svar av 25.10.04 på spørsmål fra Hedstrøm og Solholm (Dok 8:3 2004) knyttet til markedsregulering for egg og fjørfe.

Jeg vil likevel vurdere eventuelle endringer i markedsreguleringen for egg og fjørfekjøtt opp mot årets jordbruksoppgjør.

### **Markedsregulering for kjøtt**

Det er i forslaget vist til en rapport fra ECON Analyse om markedsreguleringen for kjøttsektoren. Jeg vil vise til at det i rapporten ikke foreligger noen påvisning av at markedsregulator, Gilde Norsk Kjøtt, faktisk har misbrukt reguleringsystemet for kjøtt eller at systemet fungerer konkurransevridende. Når det gjelder hvilke aktiviteter markedsregulator skal få utbetalt kostnadskompensasjon for, vil jeg understreke at det innenfor rammer fastsatt av departementet, er Omsetningsrådets ansvar å evaluere de ulike reguleringsiltakene, og på dette grunnlag kun kompensere markedsregulator for tiltak som er gjennomført med grunnlag i reguleringsansvaret.

Når det gjelder de øvrige anførselene i forslaget med grunnlag i ECON-rapporten, vil jeg igjen vise til at departementet 01.07.03 fastsatte en ny forskrift om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsreguleringen for jordbruksvarer. I forskriften ble det fastsatt rammer for Omsetningsrådets vedtak om forsynings-, mottaks- og informasjonsplikt, slik at disse utformes på en måte som gjør at de i minst mulig grad påvirker konkurranseforholdene mellom ulike aktører eller grupper av aktører i markedet.

Etter forskriftens bestemmelser om markedsregulators *informasjonsplikt*, skal alle markedsaktører sikres lik tilgang på informasjon om aktiviteter som markedsregulator utfører i kraft av reguleringsansvaret, herunder produksjons- og forbruksprognoser, prisnoteringer og reguleringsaktiviteter. Informasjon skal gjøres tilgjengelig umiddelbart etter at vedtak om endring/tiltak er foretatt. Omsetningsrådets sekretariat har utarbeidet lister over hva slags informasjon dette gjelder, samt rutiner for avlevering av informasjonen (hyppighet, tidsfrister mm.). Samtidig vil jeg påpeke at for stor grad av informasjonsutveksling mellom markedsaktørene vil kunne gi redusert konkurranse. Konkurransetilsynet har eksempelvis i vedtak av 24.07.02 avgrenset den tilgang ikke-samvirke markedsaktørene skal ha fra Gilde Norsk Kjøtt på prisinformasjon vedrørende skåret kjøtt, når dette ikke er reguleringsvare.

Bestemmelsene i overnevnte forskrift om markedsregulators *forsyningsplikt* skal sikre forsyninger til alle forbruksområder til noenlunde ens priser, og gi uavhengige aktører tilgang til råvarer til likeverdige vilkår. Med grunnlag i denne rammeforskriften har Omset-

ningsrådet fastsatt mer detaljert regelverk på dette området.

Det pekes i forslaget også på at markedsregulator kan utnytte *avsetningskanaler* som andre aktører ikke har. Reguleringseksport er eksempel på dette. Jeg vil her igjen understreke at landbrukssamvirket har myndighet til å iverksette reguleringstiltak på vegne av totalmarkedet for å sikre et prisnivå i samsvar med jordbruksavtalens målpriser. Videre at markedsreguleringen gir fordeler for alle primærprodusenter og markedsaktører, både landbrukssamvirket og andre markedsaktører, som omtalt i mine generelle kommentarer til forslaget. I denne sammenheng vil jeg også peke på at man ikke kan analysere enkeltelementer innen markedsreguleringen, men man må se på hele systemet samlet, inklusive de plikter som markedsregulator er pålagt.

Ut fra den vurdering jeg her har gitt vedrørende markedsreguleringen for kjøtt, finner jeg ikke at det foreligger konkurransevriddingsproblemer som gir grunnlag for større endringer i markedsreguleringsystemet for kjøtt, slik som omtalt i forslaget. Jeg vil for øvrig vise til mine generelle kommentarer ovenfor når det gjelder hvorfor landbrukssamvirket bør være markedsregulator innen jordbrukssektoren.

### **Markedsregulering for melk**

Når det gjelder konkurransen i meierisektoren, vil jeg vise til at regjeringen har besluttet at dagens system med etterkontroll og etterregning i meierisektoren videreføres ut 2005. Fra 1. januar 2006 skal Konkur-

ransetilsynet overvåke konkurransesituasjonen for meierivarer ut fra konkurranselovens bestemmelser, om nødvendig med etterkontroll.

Fra 1. januar 2006 blir det videre innført et normert egenkapitalavkastningskrav for Tines videreføring. Kravet vil bli fastsatt i egen forskrift av landbruksmyndighetene.

Jeg vil vise til at det fra 01.01.04 er gjennomført et organisasjonsmessig og regnskapsmessig skille mellom Tine Råvare og Tine Industri. Jeg vurderer det som at dette bør gi et tilstrekkelig skille mellom de to virksomhetsområdene for å unngå problemer mhp. Konkurransesvridning.

Landbruks- og matdepartementet og Moderniseringsdepartementet skal sammen oppnevne et utvalg som i løpet av første halvår 2006 skal evaluere hvordan det etablerte skillet (organisasjonsmessig og regnskapsmessig) mellom råvaredelen og industridelen av Tine fungerer.

I løpet av 2006 skal Konkurransetilsynet evaluere om de endringene i forsyningsplikten som er gjennomført, har gitt en positiv konkurransemessig effekt. Dersom evalueringen viser at forsyningspliktbestemmelsene begrenser muligheten for økt konkurranse, skal det vurderes å endre bestemmelsene i retning av en ytterligere utvidet forsyningsplikt.

Jeg vil for øvrig vise til mine generelle kommentarer ovenfor når det gjelder hvorfor landbrukssamvirket bør være markedsregulator innen jordbrukssektoren.

## **Vedlegg 2**

### **Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 4. mai 2005**

#### **Spørsmål om Dokument nr. 8:53 (2004-2005)**

Jeg viser til brev datert 28.04.05 fra Stortinget v/ Næringskomiteen.

I brev av 31.03.05 gav Landbruks- og matdepartementet en vurdering av forslaget fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm om å etablere likeverdige konkurranseforhold mellom landbrukssamvirket og andre private aktører i matvaresektoren (Dokument nr. 8:53 (2004-2005)). Næringskomiteen ønsker en nærmere redegjørelse av

departementets vurdering vedrørende markedsregulering for melk.

Fra 01.01.06 er det Konkurransetilsynet som skal overvåke konkurransesituasjonen for meierivarer. Dette vil skje ut fra konkurranselovens bestemmelser. I denne sammenheng er det opp til Konkurransetilsynet å vurdere om denne overvåkingen også skal omfatte etterkontroll. Eventuelle videre spørsmål vedrørende dette bør stilles til Moderniseringsdepartementet som ansvarlig fagdepartementet for Konkurransetilsynet.

## **Vedlegg 3**

### **Brev fra Moderniseringsdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 9. mai 2005**

#### **Spørsmål om Dokument nr. 8:53 (2004-2005)**

Jeg viser til brev fra Næringskomiteen av 4. mai 2005.

I brevet stilles det spørsmål om elementer i beslutningen om tilsynet med meierisektoren, og hvordan

denne forholder seg til den nye markedsordningen for melk og konkurranselovens bestemmelser.

Den fullstendige beslutningen om det videre tilsynet med meierisektoren framgår av pressemeldingen fra Moderniseringsdepartementet den 2. mars 2005:

1. Dagens etterkontroll og etterregning videreføres ut 2005. Fra 1. januar 2006 overvåker Konkurransetilsynet meierisektoren ut fra konkurranselovens bestemmelser, om nødvendig med etterkontroll.
2. Det innføres et normert egenkapitalavkastningskrav i Tines videreføring fra 1. januar 2006. Kapitalavkastningskravet fastsettes på alle produktkategorier. Kravet fastsettes i egen forskrift av landbruksmyndighetene.
3. Konkurransetilsynet foretar i løpet av 2006 en utredning for å kunne evaluere om de endringer i forsyningsplikten som er gjennomført, har gitt en positiv konkurransemessig effekt. Dersom evalueringen viser at forsyningspliktbestemmelsene begrenser muligheten for økt konkurranse, skal det vurderes å endre bestemmelsene i retning av en ytterligere utvidet forsyningsplikt.
4. Landbruks- og matdepartementet og Moderniseringsdepartementet oppnevner i samarbeid et utvalg som innen utløpet av 1. halvår 2006 skal evaluere hvordan det etablerte skillet mellom råvaredelen og industridelen i Tine fungerer.
5. Arbeidsgruppens rapport av 28. januar 2005 gjøres offentlig tilgjengelig.

Som det framgår, vil dagens etterkontroll og etterregning i regi av landbruksmyndighetene avvikles fra og med 1. januar 2006. Dette medfører at denne ordningen fra kommende årsskifte ikke lenger vil være et element i prisutjevningsordningen for melk og i den nye markedsordningen for melk.

Det nye kontrollregimet i meierisektoren fra neste årsskifte innebærer at det innføres en sektorregulering i form av et egenkapitalavkastningskrav i industridelen i Tine på produktgruppenivå. Dette vil være et minimumskrav til kapitalavkastning for ulike produktgrupper, og vil bidra til at Tine må tilpasse sine ferdigvarepriser og prisen på melkeråvare slik at kravet innfris. Reguleringen vil derigjennom bidra til at også Tines konkurrenter kan operere i markedet med en rimelig kapitalavkastning dersom de er like effektive som Tine. Reguleringen representerer en etterkontroll som dermed ivaretar viktige formål i dagens etterkontrollordning, og som i flere henseende vil kunne være bedre enn denne. Blant annet vil den i større grad kunne stimulere til kostnadsreduksjoner hos Tine. Det som ikke videreføres etter 1. januar 2006, er etterbetaling til Tines konkurrenter dersom råvareprisen i henhold til reguleringen har vært "for høy". Dersom kapitalavkastningskravet ikke innfris, vil Statens Landbruksforvaltning i stedet pålegge Tine en forholdsmessig lavere råvarepris for en tilsvarende fremtidig periode.

Konkurransetilsynet vil, som i dag, overvåke sektoren etter konkurranselovens bestemmelser, særlig § 10 om forbud mot konkurransebegrensende avtaler mellom foretak og § 11 om forbud mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling.

Som det også fremgår av Regjeringens beslutning, skal skillet mellom råvaredelen og industridelen i Tine og endringene i forsyningsplikten evalueres i løpet av 2006.

Dette regimet gjør det mulig å føre en effektiv kontroll av konkurranseforholdene i meierisektoren. Jeg ser imidlertid ikke bort ifra at det kan være behov for en tettere oppfølging av konkurransesituasjonen i denne bransjen enn det som nå er besluttet. Konkurransetilsynet vil da vurdere tiltak som ledd i et utvidet overvåkingssystem for å kunne føre en effektiv kontroll etter konkurranselovens bestemmelser. I tillegg til kontroll med konkurranselovens forbudsbestemmelser som nevnt ovenfor, vil jeg vise til lovens § 14. I henhold til bestemmelsen kan departementet, dersom det er nødvendig for å fremme konkurransen, ved forskrift gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger som begrenser eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål. Dersom det skulle vise seg nødvendig med særskilte reguleringer etter denne paragrafen, vil dette kunne gjennomføres uten å komme i konflikt med den nye markedsordningen for melk.

Komiteen tar opp spørsmålet om forholdet mellom en eventuell videreføring av dagens etterkontroll og konkurranseloven, jfr. hjemmelen for unntak for primærnæringene i konkurranseloven § 3.

Etter konkurranselovens § 3 siste punktum skal Kongen i statsråd ved forskrift fastsette de unntak fra §§ 10 og 11 som er nødvendige for å gjennomføre landbruks- og fiskeripolitikken. Dette er gjort ved Kgl. res. av 23. april 2004 som fastsetter forskrift om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske. Etter denne forskriften gjelder ikke konkurranselovens §§ 10 og 11 for avtaler, beslutninger, samordnet opptreden mellom, eller ensidige handlinger foretatt av primærprodusenter eller deres organisasjoner som er i samsvar med lov eller forskrift som regulerer produksjon eller omsetning av landbruks- og fiskeriprodukter, eller tilsvarende avtale mellom staten og næringsorganisasjoner.

Et sentralt vurderingstema er hvorvidt den aktiviteten som primærprodusenter eller deres organisasjoner påberoper seg unntak for, er omfattet av og eventuelt i overensstemmelse med de aktuelle lover og forskrifter, eller de nevnte avtaler. De sektorpolitiske reguleringer vil, selv om de i en del bransjer er forholdsvis detaljerte, sjelden regulere foretakenes atferd uttømmende. Det må vurderes i det enkelte tilfellet hvorvidt et forhold kommer inn under unntaket, og i praksis vil konkurransemyndighetene i tvilstilfeller konferere med sektormyndigheten. I forhold til markedsordningen etter 1. januar 2006 kan det være et spørsmål om kapitalavkastningsreguleringen vil begrense Konkurransetilsynets anvendelse av krrl §§ 10 og 11. Det at reguleringen ikke har landbrukspolitiske formål vil redusere faren for dette, men spørsmålet vil i siste instans bare kunne avgjøres dersom noen reiser en sak for domstolene.

Jeg oppfatter komiteens spørsmål slik at det er en eventuell videreføring av dagens etterregningsordning med etterkontroll og etterbetaling som det bes om vurdering av. Som det framgår ovenfor, mener jeg at det fra 1. januar 2006 fortsatt vil være en etterkontroll gjennom minstekrav til kapitalavkastning i Tine. Konkurranseloven antas ikke å kunne hjemle en ordning med etterbetaling.

