



Dokument nr. 8:17

(2006-2007)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Frode Kielland Asmyhr, Øyvind Korsberg og Kåre Fostervold

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Frode Kielland Asmyhr, Øyvind Korsberg og Kåre Fostervold om tiltak for økt konkurranse i meierisektoren

Til Stortinget

BAKGRUNN

Forslagsstillerne mener at tiden nå er overmoden for en grunnleggende gjennomgang av rammevilkårene for konkurranse i det norske meierimarkedet, slik at det blir skapt forutsigbarhet og likhet for alle aktører. Kun på den måten kan virksom konkurranse sikres, noe som vil være en stor fordel både for bønder og for forbrukere.

Dagens markedsreguleringsystem gir markedsregulator, TINE BA, muligheter til å utnytte markedsreguleringen til egen fordel så lenge markedsregulator også er en kommersiell aktør i markedet. Ved å modernisere regelverket vil det legges grunnlag for likeverdige konkurranseforhold og for større effektivitet i landbruket. Det er en uttalt målsetting fra Stortinget at det skal skapes grunnlag for en virksom konkurranse i det norske matvaremarkedet med rom for mangfold av markedsaktører. Slik er dessverre ikke situasjonen i det norske meierimarkedet i dag, med en aktør med dominerende markedsrett. Alle de aktører som forsøker å etablere seg i konkurranse med Tine, hevder at dagens rammevilkår ikke gir grunnlag for reell konkurranse og at dagens system gir TINE BA som markedsregulator betydelige fordeler.

TINE BAs største utfordrer i konsumentmelkemarkedet, Q-meiereine, har nå varslet at dersom dagens rammevilkår ikke endres, og at alle aktører i markedet stilles likt, vil de måtte vurdere å avvikle sin virksomhet, fordi det er særdeles vanskelig å få

lønnsomhet med dagens rammevilkår. Etter forslagsstillerens oppfatning, vil dette være svært beklagelig for norske bønder og forbrukere fordi det da igjen vil oppstå en monopolsituasjon med kun en aktør igjen på markedet. I vårt samfunn er vi vant til at det er en reell konkurranse innen alle markeder, men innen landbrukssektoren henger mye av gammelt tankegods igjen, slik at konkurranse hindres av landbruksbyråkratiet, politiske myndigheter og av de store aktørene i næringen. Lederen i Norges Bondelag har sågar uttalt at det ikke er ønskelig med konkurranse i denne sektoren (Dagens Næringsliv 30. november 2005). Dette viser at landets politiske myndigheter nå må ta tak i problemstillinger knyttet til konkurransen i meierisektoren, slik at reell konkurranse innføres og at aktører utenfor landbrukssamvirket får incitamenter til å satse i meierisektoren.

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.

Markedsreguleringen av melk består av avsetningstiltak, faglige tiltak og opplysningsvirksomhet. Avsetningstiltak er strakstiltak som iverksettes for å regulere markedet, mens faglige tiltak og opplysningsvirksomhet er knyttet til forebyggende og mer langsiktige tiltak.

TINE BA er markedsregulator i melkesektoren. TINE BA 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 meieriprodusente-

ne er avhengige av å kjøpe råvare fra konkurrenten TINE BA. Fra og med 2004 ble det foretatt en deling av TINE BAs råvarehåndtering og industrivirksomhet. Det er TINE BA Råvare som har ansvaret for innsamling av råmelk fra melkeprodusentene og sørger for leveranser til industrien på ikke-diskriminerende vilkår. Nettopp denne plikten kan det være vanskelig å håndheve med en så betydelig markedsaktør som TINE BA er i meierisektoren. Andre momenter som taler for et problem med konkurransevidning, er den informasjon som markedsregulator innehar når det gjelder markedsbalanse og prisutvikling som kan utnyttes strategisk. Selve kompensasjonen for regulatoroppgavene kan også innebære en konkurransevidning. Konkurransesituasjonen innenfor meierisektoren er svak med TINE BA som en dominerende aktør i samtlige kjerneområder i meieriproduksjonen.

Q-meieriene er eneste konkurrent om leveranser fra bøndene og dette bare i begrensede lokale områder. I konsummelkmarkedet har Q-meieriene en markedsandel på ca. 13 pst.. Når det gjelder markedet for ost, er det Synnøve Finden som har en markedsandel på 20 pst. hva gjelder hvitost og 10 pst. på brunost. I denne spesielle og skjøre konkurranse situasjonen er det lite som skal til før TINE BA kan bruke sin betydelige markedsrett for å holde sine mindre konkurrenter ute av markedet, noe som gjør at man må vurdere innholdet av dagens spilleregler innenfor markedet på meieriprodukter.

For å skape en virksom konkurranse i meierisektoren er det nødvendig at aktører får kjøpe leveranser av råmelk på like markedsmessige vilkår som TINE BAs egen foredlingsbedrift. Dette er en problemstilling som har vært tatt inn for rettsapparatet gjennom Synnøve Finden, som i 2004 fikk medhold i Oslo tingrett i spørsmålet om betaling av for høy melkepris til TINE BA.

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

Forslagsstillerne mener det er på høy tid å få gjort noe med konkurransevidningsproblemen mellom TINE BA og andre aktører innenfor meierisektoren slik at man for fremtiden unngår det samfunnsøkonomiske tapet konkurransebegrensningene medfører.

Et alternativ som vil fjerne mye av problemet med konkurransevidning, er et fullstendig skille mellom TINE BA Råvare og TINE BA Industri. Dette vil fjerne TINE BA-konsernets incentiver og muligheter til å kryssubsidiere mellom råvare- og industrimarkedet. En beslutning om oppdeling vil fremkomme naturlig når omsetningsloven endres slik at markedsreguleringsoppgavene legges til et uavhengig organ. De anlegg og eiendeler som er finansiert av omset-

ningsavgiften, kan overføres til det uavhengige organet sammen med det administrative apparat som står for markedsreguleringsarbeidet, slik at virksomheten kan fortsette som tidligere. Det forutsettes gjennomført forhandlinger mellom myndighetene og eierne av TINE BA Råvare om nærmere detaljer.

Dagens ordning med et administrativt og regnskapsmessig skille er ikke tilstrekkelig for å få til mer like konkurranseforhold mellom foredlingsaktørene. En mellomløsning som i stor grad vil løse konkurransevidningsproblemen er å skape både et juridisk og reelt eierskille mellom markedsregulatoren og TINE BA Industri. Dette vil fjerne TINE BAs incentiver til å kryssubsidiere mellom råvare- og industrimarkedet.

NYE RAPPORTER

Den 8. november 2006 ble det fremlagt to uavhengige rapporter som konkluderer med at både Synnøve Finden og Q-meieriene har rett i de påstander om feil bruk av regelverket som de lenge har hevdet. Rapportene fra analyseselskapet ECON og fra en ekspertgruppe under ledelse av Norges Handelshøyskole (NHH) professor Trond Bjørnenak konkluderer med at både fastsettelsen av kapitalgrunnlaget og krav til avkastningen i TINE BA er feil, slik at prisen på melk er for høy, noe som rammer både de som kjøper melk fra TINE BA og de som kjøper melk direkte fra "egne" bønder. Rapportene konkluderer videre med at både Synnøve Finden og Q-meieriene har lidt store tap på grunn av dette.

MULIGE TILTAK

For at det skal bli innført reell konkurranse, er det avgjørende at alle aktører stilles likt. Det innebærer at markedsregulatorordningen må tas fra TINE BA og legges til et uavhengig organ, eventuelt oppheves. Det er mange løsninger som kan velges for å sikre at det blir reell konkurranse i dette markedet, men for å få løst opp i dette gjennomregulerte systemet er det viktig at det nå tas noen betydelige grep så alle aktører i markedet kan få tillit til det regelverket som er, slik at man nå kan få langsiktige rammebetingelser som bidrar til konkurranse og til ro rundt rammebetingelsene. En mulighet er at det opprettes et uavhengig ekspertutvalg som kan gjennomgå regelverket og komme med forslag til et nytt system som alle parter kan ha tillit til. En forutsetning for en slik gjennomgang er imidlertid at den blir gjennomført av personer som ikke har noen tilknytning til verken landbruksbyråkratiet eller til landbruksamvirket.

Det kan også stilles spørsmål ved om Landbruks- og matdepartementet i det hele tatt er i stand til å håndtere konkurranse situasjonen i meierisektoren.

At departementet så langt ikke har vist noen vilje til å bidra med like rammebetingelser, kan tyde på dette.

Det er også et betydelig behov for å gjøre melkeprodusentene mer effektive ved at det legges til rette for større produksjoner og at regelverket for samdrifter gjøres enklere.

KONKLUSJON

Dette dokumentet viser at det er et stort behov for å få nye rammebetingelser i meierisektoren som likestiller alle aktører i næringen. Det er alvorlig når enkelte aktører mener seg systematisk motarbeidet av landbruksmyndighetene og av Norges Bondelag. Q-meierienes eier; Kavli, har hittil tapt kr. 250 mill. kroner på å etablere seg som konkurrent til TINE BA. Synnøve Finden har i en årrekke kjempet en innbitt kamp for å få like konkurransevilkår med TINE BA, og har vunnet flere tvister i retten for å ha betalt for høy pris på den melken de kjøper fra TINE BA. Spørsmålene om verdsettingen av TINE BA må snart finne en løsning. Dette er en sak som burde være en-

kel å gjennomføre, dersom uavhengige miljøer benyttes.

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

I

Stortinget ber Regjeringen nedsette et uavhengig utvalg som kan komme med forslag til en ny markedsordning for melk, samt forslag til kompensasjon til de aktører i meierisektoren som har lidt tap på grunn av dagens regelverk.

II

Stortinget ber Regjeringen frata TINE BA rollen som markedsregulator og legge dette til en uavhengig aktør.

23. november 2006

