



# Innst. 154 S

(2014–2015)

## Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument 8:14 S (2014–2015)

### **Innstilling fra næringskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Knut Storberget, Else-May Botten og Ingvild Kjerkol om å sikre konkurransedyktige rammebetingelser i meierisektoren**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

Stortinget har gjennom flere vedtak over mange år slått fast at det er ønskelig med mer konkurranse i meierisektoren. Forslagsstillerne mener tiden er moden for å vurdere ytterligere konkurranserettede tiltak for å oppnå Stortingets målsetting, og mener det er nødvendig med en ny gjennomgang av konkurransesituasjonen i meierimarkedet. I en slik gjennomgang må stabilitet og forutsigbarhet for de uavhengige aktørene stå sentralt. Dette vil også styrke legitimiteten til landbrukssamvirket.

Forslagsstillerne mener at distribusjonstilskuddet, kapitalgodtgjørelsen og prisutjevningsordningen er elementer som må gjennomgås i en slik evaluering. Målsettingen med evalueringen må være å komme fram til konkurransepolitiske tiltak som

- sikrer forbrukerne tilgang på meieriprodukter over hele landet, til samme pris
- sikrer en robust og langsiktig råvareforsyning over hele landet gjennom et sterkt landbrukssamvirke
- sikrer en virksom og reell konkurranse i foredlingsindustrien for norske produsenter som baserer seg på norske råvarer

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen gjennomgå og fremme forslag for å sikre konkurransesituasjonen i meierimarkedet i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2015.»

#### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid Heggø, Lasse Juliussen og Odd Omland, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen, Øyvind Korsberg og Jørund Rytman, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, og fra Venstre, Pål Farstad, viser til at markedsordningen for melk har stor betydning for realiseringen av landbrukspolitiske mål knyttet til produksjon og landbruk over hele landet. Markedsordningen er nært knyttet opp til jordbruksavtalens målpris for melk, og den omfatter kvoteordning, markedsregulering (herunder at Tine SA har både mottaks- og forsyningsplikt) og prisutjevningsordningen.

Innenfor prisutjevningsordningen finansieres bl.a. fraktutjevning for melk fra produsent til meieri, og ordningen finansierer særskilte konkurransepolitiske tiltak. Prisutjevningsordningen er selvfinansierende ved at utgifter til ulike tilskudd blir finansiert gjennom avgifter på andre områder.

Siden 2004 har det blitt praktisert et administrativt og regnskapsmessig skille i Tine SA som skulle sikre at alle foredlingsbedrifter, både Tines egen industri og konkurrentene, får tilgang til melk som råvare til like priser og betingelser. Landbruksdirek-

toratet har som oppgave å overvåke at dette fungerer i henhold til forutsetningene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, mener det er grunnlag for å vurdere dette.

I 2007 godkjente Stortinget endringer i prisutjevningsordningen for melk som skulle bedre rammebetingelsene for Tine SAs konkurrenter. Siden da har konkurrentene til Tine SA, på de områder der meierisamvirket har en dominerende rolle, fått redusert sine avgifter, respektive økt sine tilskudd, innenfor prisutjevningsordningen. I tillegg ble det innenfor prisutjevningsordningen innarbeidet en særskilt kapitalgodtgjørelse for melk fra produsenter som leverer til Q-meieriene, samt et eget distribusjonstilskudd til samme selskap. Disse konkurransepolitiske tiltakene skulle legge ytterligere til rette for konkurranse i meierivaresektoren, samtidig som mulighetene til å ta ut jordbruksavtalens målpris for melk ble opprettholdt.

En evaluering av de konkurransepolitiske tiltakene fra daværende Statens landbruksforvaltning (SLF) i 2012 viste at det har blitt gradvis økt konkurranse i det norske meierivaremarkedet, og at de konkurransepolitiske tiltakene derfor hadde virket etter hensikten. SLFs tilråding var at de konkurransepolitiske tiltakene måtte videreføres for å bidra til at man fortsatt skal ha flere aktører i meierivaremarkedet. Regjeringen Stoltenberg II valgte, med effekt fra 1. juli 2013, å videreføre de konkurransepolitiske tiltakene med små justeringer.

Etter flertallets oppfatning er konkurransen innenfor den norske melke- og meierivaresektoren fortsatt gjennomgående svak. Det er fortsatt slik at en aktør, på de aller fleste områder, har en dominerende rolle. Flertallet mener at det er forbrukerinteressene som i siste instans vil bære ulempene ved mangelfull konkurranse, gjennom lavere effektivitet i foredlingen, mindre produktbredde og færre innovasjoner, og med et antatt høyere prisnivå.

Komiteen viser til at konkurransen i meierisektoren er avhengig av mange flere elementer enn de konkurransepolitiske tiltakene som omtales i forslaget. Komiteen viser til at regjeringen har nedsett et utvalg som skal evaluere systemet for balansering av råvaremarkedene i jordbruket. Formålet med gjennomgangen er å legge til rette for økt konkurranse og bedre ressursutnyttelse i verdikjeden sett under ett. Utvalget skal legge fram sine forslag innen 1. juni 2015.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, vil videre vise til at prisutjevningsordningen er en meget kompleks ordning som inne-

holder mange elementer, og der det er gode grunner til å se på mulighetene for en betydelig forenkling av hele ordningen. Flertallet vil også peke på faren for at en videre forsterking og opptrapping av de særskilte konkurransepolitiske tiltakene, som er ett element blant flere som finansieres innenfor ordningen, ikke vil kunne være økonomisk bærekraftig over tid.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, vil på denne bakgrunn be regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en helhetlig gjennomgang og vurdering av markedsordningen for melk, herunder med en særskilt gjennomgang og vurdering av prisutjevningsordningen, og der målet må være å legge til rette for økt konkurranse innenfor den norske melke- og meierivaresektoren. I denne gjennomgangen bør en også vurdere hvordan norske aktører kan møte den internasjonale konkurransen.

Dette flertallet viser til svarbrev fra statsråd Sylvi Listhaug 29. oktober 2014 (vedlagt) og komiteens innledende merknader som påpeker at det allerede er igangsatt et arbeid, blant annet gjennom utvalget som evaluerer systemet for balansering av råvaremarkedene i jordbruket, med mål om å legge til rette for økt konkurranse og bedre ressursutnyttelse i verdikjeden sett under ett. Utvalget vil legge fram sine forslag innen 1. juni 2015. Dette flertallet vil videre vise til komiteens innledende merknader knyttet til prisutjevningsordningen og konkurransen i meierisektoren.

Komiteen viser til at det i 2012 ble foretatt en gjennomgang av de konkurransepolitiske virkemidlene i meierisektoren og gjort tilpasninger for å styrke konkurransen i sektoren. Komiteen viser videre til at norsk meieriindustri utsettes for en stadig økende konkurranse fra importerte meieriprodukt. En styrking av norsk melk og norsk meieriindustri konkurransekraft er nødvendig for å møte denne konkurransen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, mener det nå ville være riktig med en gjennomgang av konkurranseforholdene i meieri-bransjen og at Stortinget fikk ta stilling til de rammebetingelser som gjelder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til begrunnelsen i forslaget. Dette ville også være viktig for å kunne sette inn tiltak for å sikre at meierisektoren i Norge er godt nok rustet for den internasjonale konkurransen som er i dette markedet, og som gjør seg stadig mer gjeldende.

Disse medlemmer understreker at dagens samvirkemodell i stor grad fungerer godt, og at for-

brukerne sikres gode meieriprodukter og et godt utvalg til rimelig pris. Dagens samvirkemodell og regulatorfunksjon er etter disse medlemmers syn hensiktsmessig, og spiller en avgjørende rolle for å sikre produksjon av mat i hele landet. For å sikre legitimiteten til samvirket er det avgjørende at det er mulighet for konkurranse.

Disse medlemmer ber om at regjeringen foretar en gjennomgang av virkemidler innen melkeproduksjon og meierivirksomhet, herunder prisutjevningsordningen for melk, med sikte på å styrke samlet konkurransekraft for norsk melk og norsk meieriindustri.

I en slik gjennomgang vil det være viktig at regjeringen ser på tiltak som kan bidra til å styrke aktørene i meierimarkedet med hensyn til konkurranse fra import og internasjonale aktører, samt sikre en vel fungerende innenlandsk konkurranse.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av virkemidlene innen melkeproduksjon og meierivirksomhet, herunder prisutjevningsordningen for melk, med sikte på å styrke samlet konkurransekraft for norsk melk og norsk meieriindustri, og fremme sak om dette for Stortinget.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener at konkurransen i meierimarkedet i dag er høyst reell og økes gradvis. Dette medlem ser derfor ikke nå behov for ytterligere konkurransetiltak i norsk meierisektor.

Landbrukssamvirket er en av bærebjelkene i den norske landbruksmodellen. Gjennom samvirke sikres landets bønder mulighet til å eie og påvirke videforedlingsleddet. Dette medlem undrer seg over representantforslaget fremlagt av Arbeiderpartiet, som bygger på den forståelsen at Q-meieriene og Synnøve Finden nå har behov for ytterligere politisk drahjelp i konkurransen mot Tine. Det fremgår ikke

av representantforslaget hva som i dag er skjevt i konkurranseforholdet til fordel for de to kapitaleide meieriselskapene.

Dette medlem registrerer at det er et betydelig innslag av import innenfor flere varekategorier i meierisektoren. Dette er en utvikling som kan få store konsekvenser for norsk matproduksjon. Det er derfor behov for en kraftfull nasjonal landbrukspolitikk og en politikk med mål om å sørge for et velfungerende tollvern for å sikre størst mulig grad av selvforsyning.

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Arbeiderpartiet:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av virkemidlene innen melkeproduksjon og meierivirksomhet, herunder prisutjevningsordningen for melk, med sikte på å styrke samlet konkurransekraft for norsk melk og norsk meieriindustri, og fremme sak om dette for Stortinget.

## **Komiteens tilråding**

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å fatte følgende

v e d t a k :

Dokument 8:14 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Knut Storberget, Else-May Botten og Ingvild Kjerkol om å sikre konkurransedyktige rammebetingelser i meierisektoren – vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 5. februar 2015

**Geir Pollestad**

leder

**Ove Bernt Trellevik**

ordfører

Vedlegg

## Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråden til Stortinget, datert 29. oktober 2014

### Dokument 8:14 S ( 2014 - 2015 ) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Knut Storberget, Else-May Botten og Ingvild Kjerkol om å sikre konkurransedyktige rammebetingelser i meierisektoren

Jeg viser til brev datert 22.10.14 fra Stortinget v/ næringskomiteen. Brevet gjelder forslag fra stortingsrepresentantene Knut Storberget, Else-May Botten og Ingvild Kjerkol om å sikre konkurransedyktige rammebetingelser i meierisektoren. Komiteen ber om departementets vurdering av det oversendte representantforslaget (heretter benevnt som forslaget).

Regjeringen ønsker sterkere konkurranse i næringsmiddelindustrien og jeg er derfor enig med forslagsstillerne i at økt konkurranse i meierisektoren er viktig.

#### *Markedsordningen for melk*

Ny markedsordning for melk ble iverksatt 1. januar 2004. Hovedformålet med endringen var å bidra til økt konkurranse i meierivaremarkedet. Prisutjevningsordningen for melk er en del av markedsordningen for melk og har som formål å regulere prisdifferensieringen av melk som råvare til ulike anvendelser, og samtidig gi melkeprodusenter muligheter for å kunne realisere jordbruksavtalens målpris på melk uavhengig av melkeanvendelse og lokalisering av produksjonen. I økonomisk forstand er prisutjevningsordningen for melk en innenlands prisdiskriminering hvor en gjennom høyere pris på flytende melkeprodukter og fløte finansierer lavere pris på modnet ost, geitemelksprodukter, smør og industriprodukter. Prisutjevningsordningen brukes i tillegg til å hente inntekter som dekker ulike formål som innfrakttilskudd på melk, eksportstøtte og konkurransepolitiske tiltak. Prisutjevningsordningen i seg selv er et null-sum-spill som ikke berører statsbudsjettet.

#### *Om konkurransepolitiske tiltak og forslaget*

Forslaget går ut på å gjennomgå de konkurransepolitiske tiltakene i prisutjevningsordningen for melk. De eksisterende konkurransepolitiske tiltakene har tre elementer:

- Innenfor alle områder av foredling av meierivarer i Norge der Tine er dominerende aktør, har de uavhengige aktører rabatt på satsene i prisutjevningsordningen.

- Spesiell kapitalgodtgjørelse til alle uavhengige meierier som mottar melk fra egne leverandører.
- Særskilt distribusjonstillegg som et sært tillegg for Q-meieriene. Bakgrunnen var at Q-meieriene fra starten hadde en merkostnad ved distribusjon til butikk i forhold til Tine.

I 2013 var de reelle utbetalingene fra disse ordningene om lag 122 mill. kroner.

I 2012 ble konkurransen i meierimarkedet og de konkurransepolitiske tiltakene evaluert av Landbruksdirektoratet (daværende Statens landbruksforvaltning). De konkluderte blant annet med at det blir gradvis økt konkurranse i det norske markedet, de konkurranserettede tiltakene har virket etter hensikten men at de konkurranserettede tiltakene må videreføres for å bidra til at man fortsatt skal ha flere aktører i meierivaremarkedet.

Basert på denne evalueringen ble forskrift om prisutjevningsordningen for melk endret 1. juli 2013 av Stoltenbergregjeringen:

- Satsen for differensierte avgifter og tilskudd ble økt med 2 øre til 27 øre
- Det ble ikke gjort prinsipielle endringer i ordningen med spesiell kapitalgodtgjørelse.
- Satsen for særskilt distribusjonstilskudd til Q-meieriene ble redusert med 10 øre til 50 øre, mens volumgrensen økte med 20 mill. liter til 100 mill. liter.

Jeg registrerer nå at representantene for Arbeiderpartiet mener at den løsningen de selv innførte så sent som 1. juli 2013 ikke lenger er god nok. Jeg registrerer også at representantene i forslaget ønsker et sterkt samvirke og at dagens markedsbalanseringssystem videreføres. Samtidig ønsker de økt konkurranse. Min vurdering er at forslaget fra representantene, samlet sett, vil måtte innebære lavere markedsandeler for samvirket. Jeg mener det er ønskelig med en slik utvikling og er glad for at Arbeiderpartiet nå tilkjenner en ny kurs.

#### *En helhetlig politikk*

Konkurransen i meierisektoren er avhengig av mange flere elementer enn de konkurransepolitiske tiltakene som omtales i forslaget. Regjeringen ønsker sterkere konkurranse i næringsmiddelindustrien. I den forbindelse har jeg blant annet nedsatt et utvalg som skal evaluere systemet for balansering av råva-

remarkedene i jordbruket. Utvalget ledes av professor Erling Hjelmeng. Utvalget skal gjennomgå dagens system for regulering av råvaremarkedene i jordbruket og legge fram forslag til alternative måter å legge til rette for markedsbalansering på. Formålet med gjennomgangen er å legge til rette for økt konkurranse og bedre ressursutnyttelse i verdikjeden sett under ett. Utvalget skal legge fram sine forslag innen 1. juni 2015. Jeg ser fram til å motta forslagene som kan stimulere til økt konkurranse gjennom for eksempel å fjerne reguleringer eller gjøre markedsbalanseringen mindre avhengig av samvirkeorganisasjonene.

Konkurransen i meierimarkedet er også sterkt begrenset av kvoteordningen for melk, som både begrenser produksjonsmulighetene og mulighetene for å flytte melkeproduksjonen mellom fylker. Jeg vil vise til at regjeringen allerede har gjennomført reformer på dette området som på sikt kan øke konkurransen også på industriledet. Regjeringen vil også sette ned et utvalg som skal se på produksjonsregionene

for kumelk og forslagene fra denne arbeidsgruppen skal behandles i forbindelse med jordbruksoppgjøret 2015.

### ***Regjeringen jobber kontinuerlig med økt konkurranse i næringsmiddelindustrien***

Regjeringen ønsker sterkere konkurranse i næringsmiddelindustrien. Jeg er enig med forslagsstillerne i at økt konkurranse i meierisektoren er viktig. Forslaget fra representantene Storberget, Botten og Kjerkol tar kun tak i de særskilte konkurransepolitiske tiltakene i prisutjevningsordningen for melk. I tillegg til å se på disse tiltakene vil jeg også vurdere andre områder som er viktig for å bedre konkurransen i meierisektoren. Jeg vil vurdere flere forslag i jordbruksoppgjøret, gjennom forskriftsendringer og som oppfølging av utredninger som blir ferdige i 2015 som kan bidra til økt konkurranse i meierimarkedet.





