



PROTOKOLL
fra
møtet i Omsetningsrådet
onsdag 24. januar kl. 10:00
(Møte nr. 1 2007)

Møtet ble satt kl. 10:00

Til sted: Ottar Befring (leder), Steinar Hauge, Harald Mork, Anne Osland, Bjarne Undheim, Fredmund Sandvik, Mona Søyland, Clas Huseby (for Per Odd Gjestvang), Dag Henning Reksnes, Eugen Tømte (for Janne Log), Rune H. Haram, Grete Andreassen, Anne Lise Aass (for Ole Festad Lund), Bertran Trane Skadsem (for Jørاند Ødegård Lunde) og Arvid Bratlie

Fra SLF: Per Gunnar Skorge, Tor Erik Jørgensen, Håvard Mjelde, Nina Strømnes Rodem, Hilde-Kari Skarstein, Hilde Gunnufsen og Anne Bakke

Forfall: Jørاند Ødegård Lunde og Ole Festad Lund, Undis Scheslien, Marthe Styve Holte, Janne Log, Øyvind Bergstrøm og Elisabet Varland

Lederen fastslo at møtet kunne gjøre vedtak.

1. DAGSORDEN

Vedtak:

Dagsorden godkjennes uten merknader.

2. GODKJENNING AV PROTOKOLL

Vedtak:

Protokollen fra møtet i Omsetningsrådet 7. desember 2006 ble godkjent.

Sak nr.: 3	Sektor: Kjøtt	Beslutningsnivå: OR
Behandling: <i>AU:17.01.2007</i> <i>OR:24.01.2007</i>	Tittel: Reguleringstiltak i svinemarkedet – en vurdering av vektdifferensiert omsetningsavgift for svin	Saks nr. (DL): 200604085

- Beskrivelse: Nortura har på bakgrunn av det prognoserte overskuddet i svineproduksjonen foreslått innføring av vektdifferensiert omsetningsavgift på svin for 2007. KLF stiller seg svært kritisk til dette forslaget. SLF har vurdert det forelagte forslaget opp mot alternative tiltak for å redusere overskuddet, og ut fra dette gitt vår anbefaling.
- Hjemmel: Lov 10. juli 1936 nr. 06 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror, lov 5. april 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven), forskrift 23. april 2004 om unntak for samarbeid mv innen landbruk og fiske, forskrift 14. mars 1996 nr. 1477 om markedsregulering av norskprodusert kjøtt.
- Møtebehandling i AU: Enstemmig vedtak.
- Møtebehandling i OR: Harald Mork foreslo følgende tillegg til 2. avnitt i vedtaket: ”Foretak som hadde en gjennomsnittlig slaktevekt mindre enn 71 kg i basisperioden unntas fra dette kravet. Nortura får i samråd med SLF fullmakt til å finne en praktisk håndtering av dette.”
- Arbeidsutvalgets forslag til vedtak, med den foreslåtte tilføyelsen i 2. avsnitt, ble enstemmig vedtatt.
- Vedtak: Tiltaket kompensasjon for reduserte slaktevekter videreføres i 2007 etter de vilkår som er gjeldende for ordningen i 2006, vedtatt av arbeidsutvalget 15.02.2006 med unntak av punkt 5 *Vektreduksjon og kompensasjon* som erstattes med følgende:
- Utgangspunktet for kompensasjonen er det enkelte foretaks gjennomsnittlig slaktevekt for levert slaktegris i perioden 26.09.2005 til 13.11.2005 (basisperiode). Denne vekten sammenholdes med gjennomsnittlig slaktevekt for foretaket i de perioder tiltaket er aktivt. Reduksjon i slaktevekt sett i forhold til vekt i basisperioden, kompenseres med 10 kr/kg redusert vekt for foretak og 9 kr/kg for slakteri. Dersom vekt i basisperioden ligger lavere enn 78 kg, kompenseres vektreduksjonen ut fra 78 kg. Kompensasjonen

forutsetter at gjennomsnittsvekten reduseres med minimum 1 kg. Foretak som hadde en gjennomsnittlig slaktevekt mindre enn 71 kg i basisperioden unntas fra dette kravet. Nortura får i samråd med SLF fullmakt til å finne en praktisk håndtering av dette.

Dersom noen av de kostnader som ligger til grunn for disse satsene endres, kan Nortura i samråd med SLF justere kompensasjonen tilsvarende. Endringen av sats kan skje på kort varsel.

Reguleringstiltak i svinemarkedet – En vurdering av vektdifferensiert omsetningsavgift for svin

Bakgrunn

Prognosen for 2007, utarbeidet i september 2006, viser et overskudd i svinemarkedet på 11 900 tonn gitt målprisuttak. Med dette som utgangspunkt har markedsregulator (Nortura) etter samråd med avtalepartene foreslått en vektdifferensiert omsetningsavgift på svin som eneste produksjonsregulerende tiltak i 2007, jf. brev av 24.11.2006. Sammen med eksport og pris skal dette få bukt med overskuddet. Kjøttbransjens landsforbund (KLF) stiller seg svært kritisk til å bruke omsetningsavgiften på denne måten. I brev av 21.12.2006 har de fremmet sine synspunkter på forslaget om differensiert omsetningsavgift, herunder også en juridisk vurdering av forslaget.

Saksbehandling

Saken var opp i AU-møte 07.12.2006 hvor det ble fattet følgende vedtak:

”Det bes om at Statens landbruksforvaltning vurderer ytterligere forholdene omkring innføring av vektdifferensierte omsetningsavgiftssatser på svin, og kommer med en tilråding overfor Arbeidsutvalget og Omsetningsrådet i januar 2007.”

SLF har i etterkant av AUs behandling av saken hatt møter med både Nortura og KLF inkl. flere av deres medlemsbedrifter.

SLFs innstilling og AUs forslag til vedtak er en videreføring av reguleringsvedtaket vedtatt av AU 15.02.2006, med endring i punkt 5. I utgangspunktet ligger derfor selve vedtaket under AUs kompetanseområde. Med basis i AUs vedtak av 07.12.2006 og sakens prinsipielle karakter, legges den frem for OR for beslutning.

KLFs synspunkter og anførsler

KLF stiller seg kritisk til prognosen på 11 900 tonn som forslaget om en vektdifferensiert omsetningsavgift bygger på. Dette begrunnes med at semintallene for siste halvdel av 2006 viser en fallende tendens. Videre at deler av overskuddet kommer som følge av at Nortura har planer om å øke slaktevektene i siste halvdel av 2007. KLF viser til at deres medlemsbedrifter har sluttet opp om de tiltak som har vært iverksatt i 2006 og at varer på reguleringslaget i 2006 derfor er redusert.

KLF mener også at det vil bli en større avgang av svineprodusenter i 2007 enn det som har vært vanlig som følge av de klare meldinger som er gitt om at purkeslakting ikke vil bli iverksatt. Produsenter som hittil har ”sittet på gjerdet” og avvventet avvikling i påvente av en slik ordning, forventes å iverksette avviklingen.

På vegne av KLF anfører advokatfirmaet Haavind Vislie i et notat av 18.12.2006 at et vedtak om innføring av et slikt reguleringstiltak vil være ugyldig, fordi det mangler hjemmel i omsetningsloven og markedsreguleringsforskriften, og uansett fordi det bryter med de generelle forvaltningsrettslige kravene om proporsjonalitet og forutberegnelighet.

Haavind Vislie anfører videre at et reguleringstiltak som vektdifferensiert omsetningsavgift bryter med nøytralitetsforutsetningen i markedsreguleringsforskriften.

Haavind Vislie anfører til slutt at Nortura og faglagene ved innføring av en vektdifferensiert omsetningsavgift på svin, vil rammes av konkurranselovens forbud mot misbruk av dominerende stilling.

Markedssituasjonen

Markedet 2006

Prognoseutvalgets tall i januar 2006 antydte et overskudd i svinemarkedet på 8 350 tonn forutsatt uttak av målpris. På grunn av ambisjoner om nedbygging av kommersielt lager i 2006, samt perioder med redusert skjæring ble engrossalget prognosert å være på samme nivå som i 2005. Overskuddet ble regulert ved en reduksjon i engrosprisen og full utnyttelse av eksportkvoten på 3 500 tonn. I tillegg ble det satt i verk produksjonsregulerende tiltak i form av slakting av ekstra lett gris og kompensasjon ved reduserte slaktevekter. Disse to tiltakene fjernet ca. 3 400 tonn kjøtt fra markedet til en kostnad på totalt ca. 70 mill. kroner.

Markedsregulator har i tillegg for egen regning eksportert 4 600 levende smågris som har avlastet markedet med ca. 150 tonn svineslakt i 2006 og ca. 200 tonn i 2007.

Reguleringslageret var ved inngangen til 2006 på 2 130 tonn mens det var redusert til 1 590 tonn i uke 52.

De markedsregulerende tiltakene har vært finansiert av omsetningsavgiften som for 1. halvår var på kr 1,90 pr. kg og for 2. halvår på kr 2,70 pr. kg.

Markedet 2007

Overskuddet på ca. 11 900 tonn forutsatt målpris bygger på prognoseutvalgets tall fra september 2006. Prognoseutvalget skal ha møte 24.01.2007, og etter de signaler SLF har fått ligger det an til at prognosen vil bli justert ned til et overskudd på ca. 8 300 tonn. Det legges til grunn tilsvarende salg som i prognosen fra september 2006.

Foreløpige tall for 3. tertial 2006 viser om lag 4 % færre slakta griser enn det som ble prognosert ut i fra endringen i bedekningene i perioden 01.12.05 – 01.04.06 (sammenlignet med 01.12.04 – 1.04.05). Sammenlignet med prognosen av september viser seminstatistikken en reduksjon på 1 % i antall solgte doser samt at det er lavere effektivitetsutvikling og flere sæddoser pr. brunst. En formelfeil førte til at prognosen for 2007 til sammen ble 900 tonn for høy. Oppsummert gir dette ca. 3 600 tonn lavere tilførsler i sum for 2007, sammenlignet med prognosen fra september 2006.

Prognosen forutsetter en gjennomsnittlig slaktevekt på slaktegris for Nortura på 75,6 kg, og snittvekt for all gris i hele bransjen på 79 kg.

Nortura har med bakgrunn i markedssituasjonen det siste året vært tilbakeholdne med å løfte slaktevektene til et markedsmessig optimalt nivå som de har anslått å være på ca. 78 kg. Dette hevdes å ha skapt en nisje for noe større slakt, noe som i neste omgang har påvirket konkurranseforholdene i markedet. Nortura har med bakgrunn i dette signalisert overfor

avtalepartene at de ønsker å øke slaktevektene i 2007. På årsbasis har de anslått at dette kan komme til å tilføre markedet 2-3000 tonn svinekjøtt, jf. brev av 25.10.2006.

I henhold til St.meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon skal pris være hovedvirkemiddelet for å unngå permanente overskuddsproblemer. Produksjonsregulerende tiltak bør bare benyttes kortsiktig.

Ut fra de signaler som er gitt fra Nortura og fra Norges Bondelag vil prisen i 2007 bli benyttet i større grad enn hva som var tilfeller i 2006 for å redusere overskuddet. Nortura har for 2007 lagt opp til en pris som ligger kr 2,15-2,40 under gjeldende målpris. Foreløpige anslag er at denne prisnedgangen gir en salgseffekt på ca. 3 000-3 300 tonn.

Omsetningsrådet ga 07.12.2006 tilslutning til bruk av kr 10 mill. til markedsføring av svinekjøtt i regi av Opplysningskontoret for kjøtt (OFK). Den økte aktiviteten er anslått av OFK å kunne bidra med 1 000 tonn økt salg av svinekjøtt.

Eksportlevering av kjøtt er også forutsatt benyttet fullt ut i 2007. Kvoten for 2007 er på 3 500 tonn.

Sekretariatets vurdering – juridiske forhold

Haavind Vislie anfører som nevnt at det ikke er hjemmel for innføring av et reguleringstiltak i form av en vektdifferensiert omsetningsavgift, og at et slikt vedtak derfor vil være ugyldig. Det hevdes at omsetningsavgiften etter omsetningsloven kun er ment å finansiere *tiltak*, og ikke benyttes som et tiltak i seg selv. SLF viser til at hverken omsetningsloven eller markedsreguleringsforskriften eksplisitt nevner en differensiert omsetningsavgift som et reguleringstiltak. Som et videre grunnlag for en slik innskrenkende tolking av omsetningslovens ordlyd, fremheves det at loven inneholder en egen bestemmelse (§ 5a) om differensiert avgift for *melk*, dvs. overproduksjonsavgiften.

Sekretariatet kan ikke se at det er grunnlag for å legge en slik innskrenkende tolking av omsetningsloven til grunn. Omsetningsloven er en klart formålsstyrt lov som etablerer et eget, særskilt forvaltningssystem for omsetning av landbruksprodukter. Loven gir derfor naturlig nok Omsetningsrådet (OR) vide fullmakter i arbeidet med å fremme omsetningen av bestemte varer, *innenfor generelle, men eksplisitte grenser* uttrykt både i omsetningsloven og i markedsreguleringsforskriften (se nedenfor). Omsetningslovens § 5 er i sin ordlyd klar når det gjelder den utvidede myndighet OR har til å sette i verk ”dei tiltak som bør setjast i verk” ved hjelp av en produsentavgift som samme bestemmelse hjemler. De generelle, men eksplisitte grensene fremgår av § 11 som gir departement og regjering en omgjøringsadgang når ORs vedtak om bruk av avgiften ikke er i henhold til ”lov, føresegner og gjeldande jordbruksavtale” eller i strid med ”samfunnsinteresser”. I tillegg oppstiller markedsreguleringsforskriften i sin § 3 et klart krav om *effektivitet og konkurransenøytralitet* i forvaltning av ordningen.

Det er en slik formålsstyrt og utvidende tolking av ORs myndighet knyttet til avgiftsbruken som er naturlig, sett i forhold til det særegne, partssammensatte forvaltningssystemet som Stortinget som lovgivende organ har etablert på landbrukssektoren. ORs praktisering av

avgiftsbruken gjennom historiske eller aktuelle reguleringstiltak, må ikke leses antitetisk og forstås dit hen at tidligere praktiserte reguleringstiltak har status som *grenser for ORs myndighet*, og at det f. eks. ikke eksisterer hjemmel for å bruke avgiften - i seg selv som reguleringsverktøy - eller til finansiering av nye tiltak for å oppnå det overordnede formålet om å balansere markedet og fremme omsetningen. I den sammenheng er det for øvrig viktig å understreke at periodevis endringer direkte i avgiftssatsen tidligere er brukt til å regulere det sesongmessige tilbudet av kjøttvarer.

Haavind Vislie viser i sin vurdering til den særskilte hjemmelen i omsetningslovens § 5a for illeggelse av en overproduksjonsavgift på produksjon av melk utover kvote. Det hevdes at en slik "differensiert avgift for melk" har krevd en særskilt hjemmel på melkesektoren, og at en særskilt hjemmel derfor er nødvendig for å gjøre vedtak om en differensiert avgift på kjøtt.

Sekretariatet ser det slik at man her blander to ulike forhold. På melkesektoren er overproduksjonsavgiften direkte knyttet til et forskriftsfastsatt "tak" på produksjonsvolum pr. definert landbruksenhet gjennom en særskilt kvoteordning forvaltet av Statens landbruksforvaltning¹. Siden det er OR som "styrer pengane", dvs. omsetningsavgiften i henhold til omsetningslovens § 11, er Statens landbruksforvaltning som forvaltningsmyndighet for kvoteordningen avhengig av en egen avgiftshjemmel for sin produksjonsregulering gjennom illeggelse av overproduksjonsavgift. Sekretariatet ser derfor et behov for å understreke at bakgrunnen for en egen overproduksjonsavgift på melkesektoren ikke er – slik Haavind Vislie hevder – at en slik "avgiftsbruk" trenger egen og særskilt hjemmel i seg selv, men fordi den rett og slett er underlagt en annen myndighet eller forvaltningsregime.

Det sentrale i en slik vurderingen er at OR ved hjelp av omsetningsavgiften kan balansere markedet og dermed fremme omsetningen og oppnå målpris på vegne av produsentene, uten at denne forvaltningen er i strid med lov, avtale eller samfunnsinteresser. Det er muligheten for å regulere frem en slik balanse og realisere målpris på vegne av bonden, som er hele grunnlaget for markedsreguleringen, og som understrekes i omsetningslovens formålsbestemmelse og forarbeider.

Sekretariatet vurderer det derfor som klart at bestemmelsen i omsetningslovens § 5 hjemler en myndighet til OR – i ledd av sitt partssammensatte forvaltningsansvar – til å treffe de tiltak som er *nødvendige*. Dette er det klare utgangspunktet, som ikke begrenses av om avgiften brukes som tiltak i seg selv eller til å finansiere andre tiltak. Den forvaltningsrolle OR er tildelt som markedsreguleringens vedtaksorgan, nødvendiggjør et handlingsrom for å balansere markedet som må favne vidt i forhold til formålet, og som ikke er ment å avgrenses av hverken tidligere, historisk anvendelse av avgiften eller en innskrenkende tolkning av lovens ordlyd.

Når det gjelder anførselene vedrørende ugyldighet som følge av brudd på generelle forvaltningsrettslige krav om *forutberegnelighet* og *proporsjonalitet*, vil en slik proporsjonalitetsvurdering være nært knyttet til *den eksisterende vurderingen av markedssituasjonen*. Det vil derfor på den ene siden være viktig at den vurdering av markedssituasjonen som ligger til grunn for et eventuelt OR-vedtak, sammenfaller med

¹ Men med hjemmel i omsetningsloven.

faktiske forhold, og ikke viser seg å være "antatt" og dermed ikke basert på et korrigert grunnlag. På den annen siden vil en domstol uansett være varsom med å overprøve en skjønnsmessig markedsvurdering utøvd av OR, dvs. underkaste vedtaket en "hensiktsmessighetsvurdering". Et gjennomslag for et *proporsjonalitetsprinsipp* i denne sammenhengen ville nærmest måtte medføre at domstolene finner vedtaket om innføring av en vektdifferensiert omsetningsavgift i den aktuelle markedsituasjonen, for å være nærmest "tilfeldig" og "vilkårlig".

Sekretariatet kan videre ikke se at anvendelsen av et generelt, ulovfestet *forutberegnelighetsprinsipp* på markedsreguleringens område er mulig dersom man er kjent med de særlige forvaltningsrettslige rammer som eksisterer rundt markedsreguleringen. Det fremgår med tydelighet av både omsetningsloven formål, og særlig markedsreguleringsforskriftens bestemmelse om forhåndsgodkjennelse av ORs arbeidsutvalg i krisesituasjoner, at det ikke kan tilligge hverken organisasjoner eller produsenter på sektoren et krav om forutberegnelighet knyttet til de reguleringstiltak OR til enhver tid måtte finne hensiktsmessig og forsvarlig å innføre. OR er gitt myndighet til å kunne handle raskt og effektivt, og forvaltningsrettslig er dette en pris både produsenter og organisasjoner må betale gjennom det partssammensatte forvaltningsansvaret.

Haavind Vislie anfører at bøndene (og de uavhengige slakteriene) ikke er bundet av "markedsregulators markedsregulerende tiltak". Sekretariatet vil til det bemerke at Stortinget har vedtatt et avtalebasert og partssammensatt forvaltningsregime for jordbruket. Hovedavtalen for jordbruket som regulerer forholdet mellom Staten og partene ved avtaleforhandlingene legger til grunn i sin § 4-2 at organisasjonene, dvs. Norges Bondelag og Norsk Bonde- og småbrukarlag, er ansvarlige for at alle medlemmer og øvrige organisasjoner gjennomfører avtalen (og dermed de nødvendige tiltak) slik Stortinget har godkjent den. SLF ser derfor vanskelig at det kan skapes tvil hverken om produsentenes plikt til å følge opp reguleringstiltakene eller faglagenes motiver for at deltakerne i landbruket skal slutte lojalt opp om arbeide for å nå målene i det gjeldende avtaleverket.

Haavind Vislie anfører videre at et reguleringstiltak som vektdifferensiert omsetningsavgift vil bryte med nøytralitetsforutsetningen i markedsreguleringsforskriften.

Sekretariatet er enig i at det er fastsatt et klart krav i markedsreguleringsforskriften om at markedsreguleringen skal skje konkurransenøytralt, dvs. ikke gripe inn ("minst mulig") i markedsforhold aktørene imellom. Nøytralitetskravet i markedsreguleringen er med på å presisere at unntaket fra konkurranseloven er knyttet til det særegne partssammensatte forvaltningsansvaret på sektoren, og ikke et ønske eller behov for å hindre effektiv konkurranse mellom samvirket og uavhengige aktører i omsetningsleddet (dvs. etter det regulerte nivå), til ulempe for både forbruker og produsent.

Nøytralitetskravet (sammen med effektivitetskravet) representerer en klar skranke for ORs forvaltningsmyndighet. Formuleringen "mest mulig konkurransenøytralt" pålegger OR et ansvar for å stadig *vurdere* om hensynet til virksom konkurranse i omsetningsleddet i en gitt situasjon skal veie tyngre enn et opplevd behov for inngripen gjennom tiltak for å skape regulert balanse i markedet. Kravet om konkurransenøytralitet viser at tiltakene skal ha som mål å regulere tilbudet i markedet totalt sett, og ikke gripe regulerende inn i *fordelingen av markedsvolum eller markedsandeler* aktørene mellom.

Beregninger gjort av KLF viser at innføring av en vektdifferensiert avgift, basert på de differensieringssatser som tidligere er lagt frem for AU, i tillegg til å regulere utbudet, vil endre vesentlig på markedsandelene samvirket og uavhengige aktører imellom. For øvrig vil enkelte uavhengige slakterier som i dag mottar tyngre gris (offentlig støttet merkevare eller nisjeprodukter) oppleve en forholdsvis stor volumreduksjon sammenlignet med andre. Det er anslagsvis beregnet at innføringen av en slik differensiert avgift vil redusere de uavhengige slakterienes volum med 6 %, mens tilsvarende for Nortura er 3 %. I tillegg vil en aktør som Prima Jæren Slakt AS få en reduksjon i sitt volum på 11 %.

Spørsmålet blir så om en slik prosentvis inngripen eller forrykning i markedsandeler aktørene i mellom kan anses for å være i overensstemmelse med markedsreguleringsforskriftens krav om at tiltak skal være ”mest mulig” konkurransenøytrale.

Det vesentlige i en slik vurdering fra ORs side må både være knyttet til størrelsen på/graden av forrykninger i markedsandelene aktørene mellom og om disse konsekvensene er en tilsiktet effekt av det innførte reguleringstiltaket (her vektdifferensiert avgift). Når det er sagt, vil det kunne hevdes at enhver forrykning av markedsandeler samvirket og de uavhengige aktørene imellom som følge av reguleringstiltak (på tross av forskriftens formulering om ”minst mulig”), vil være uheldig og legge et problematisk forvaltningsrettslig press på markedsreguleringen av norskprodusert kjøtt. Et slikt synspunkt får spesielt sterk vekt når reguleringstiltaket i seg selv er ment å regulere produsentutbudet, og slik sett rammer omsetningsleddet utilsiktet.

Haavind Vislie anfører til slutt at Nortura og faglagene ved innføring av en vektdifferensiert omsetningsavgift på svin, vil rammes av konkurranselovens forbud mot misbruk av dominerende stilling.

Forholdet mellom det parts sammensatte forvaltningssystemet med hjemmel i omsetningsloven og konkurranseloven er regulert gjennom den såkalte unntaksforskriften² som hjemler unntak for primærnæringssektorene fra forbudene i konkurranselovens §§ 10 og 11³. Unntaksforskriften og følgelig det særskilte landbruksunntaket er knyttet til en ”plikt til å påvise hjemmel”, dvs. å oppfylle det som er en forutsetning for hele unntaket: avtalene, beslutningene, den samordnede opptreden eller de ensidige handlingene foretatt av primærprodusenter og deres organisasjoner, må være i ”*samsvar med lov, forskrift og avtale*”.

Konkurranselovens bestemmelser, dvs. forbud mot misbruk av dominerende stilling vil derfor ikke kunne ha rettslig relevans dersom ORs vedtak er i henhold til lov, forskrift og avtale. Dersom det skulle være slik at ORs vedtak er ugyldig som en følge av manglende hjemmel eller brudd på generelle forvaltningsrettslige prinsipper, vil vedtaket i seg selv være en nullitet og uten relevans i henhold til konkurranselovens bestemmelser. SLF kan derfor ikke se at en vurdering i henhold til konkurranselovens bestemmelser er rettslig relevant i denne sammenhengen.

² FOR 2004-04-23 nr 651: forskrift om unntak for samarbeid mv. innen landbruk og fiske

³ Dvs. forbudet mot ulovlig samarbeid og utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling.

Sekretariatets vurdering - reguleringsalternativ

Sekretariatet vurderer det slik at selv om omsetningsloven, gjennom ORs tildelte reguleringsmyndighet, ikke setter skranker for innføring av en vektdifferensiert omsetningsavgift, vil innføring av en slik avgift kunne bryte med nøytralitetsforutsetningen i markedsreguleringsforskriften. I tillegg vil sekretariatet understreke at de nye foreløpige prognosene viser et mindre overskudd enn tidligere. Sekretariatet vurderer det derfor slik at forslaget fra Nortura ikke bør gjennomføres. Sekretariatet har derfor funnet det nødvendig også å vurdere alternative løsninger for å løse markedsreguleringsbehovet i 2007.

Alternativ 1 Vektdifferensiert omsetningsavgift - forslag fra Nortura

Nortura har i brev av 24.11.2006 foreslått innført en vektdifferensiert omsetningsavgift som tiltak for å redusere vekten på den grisen som tilføres markedet. Forslaget innebærer at omsetningsavgiften reduseres for slakt med vekt på under 75 kg, og økes i en gradert skala for slakt med vekt på over 75 kg. Følgende omsetningsavgiftssatser er foreslått benyttet:

Slaktegris under 75 kg slaktevekt	kr 2,00 pr. kg
” fra 75,1-79 kg slaktevekt	kr 3,00 pr. kg
” fra 79,1-85 kg slaktevekt	kr 3,50 pr. kg
” over 85 kg slaktevekt	kr 4,00 pr. kg

De foreslåtte satsene er av en slik størrelse at det ikke vil være økonomi i å levere gris med tyngre vekter. Med den bratte økningen i sats antas dette å gi seg utslag i en gjennomsnittsvekt på omkring 72,5 kg. Ved gjennomføring av tiltaket hele året antas det å gi en reduksjon i tilførslene på ca. 6 000 tonn.

Ved bruk av omsetningsavgiften som et eget tiltak, vil ikke markedsreguleringen og fondet belastes. Tiltaket vil derimot føre til en oppbygning av fondet i den perioden det gjennomføres.

Alternativ 2 Kompensasjon for reduserte slaktevekter med en fast sats

Alternativet innebærer at man viderefører tiltaket med kompensasjon ved reduserte slaktevekter etter de vilkår som var gjeldende i 2006. Dette innebærer at det kompenseres pr. kilo redusert gjennomsnittsvekt i en gitt periode sammenlignet med gjennomsnittsvekten i en gitt basisperiode forutsatt vekter over 70 kg. Slakteriet kompenseres pr. kilo redusert slaktevekt, og kompensasjonen er ment å dekke opp for dårligere lønnsomhet ved lavere slaktevekter som følge av større kostnader pr. kilo både i slakting og skjæring. Produsenten som leverer en lettere gris får et lavere dekningsbidrag som kompenseres pr. kilo redusert slaktevekt. I 2006 har satsene vært kr 9 og kr 8,50 til hhv. slakteri og produsenter. Flere slakterier har imidlertid valgt å kompensere produsentene med kr 10 pr. kg, og dermed redusert kompensasjonen til egen virksomhet til kr 7,50. Kostnadene ved tiltaket er ca. 17 mill. kroner pr. 1 000 tonn redusert slaktevekt.

Alternativ 3 Kompensasjon for reduserte slaktevekter, men med en økt kompensasjon for gjennomsnittlige vektor under 78 kilo

Alternativet innebærer at man viderefører tiltaket med kompensasjon ved reduserte slaktevekter, men med en egen kompensasjon for de med gjennomsnittlige vektor i basisperioden under 78 kg. Dette bl.a. for å kompensere for et større tap i dekningsbidraget for de av produsentene som allerede ligger lavt i slaktevekt. Nedre grense for kompensasjon videreføres med 70 kg, men kan endres dersom situasjonen tilsier der.

Kompensasjonsordningen er tenkt utformet tilsvarende som i 2006 ved at det gis en fast kompensasjon pr. kilo redusert vekt både til produsentene og til slakteriene. De produsentene som har en gjennomsnittsvikt i basisperioden som er lavere enn 78 kilo får beregnet sin kompensasjon som om de hadde hatt en gjennomsnittsvikt på 78 kilo. Eksempelvis betyr det at en produsent som har gjennomsnittsvikt i basisperioden på 75 kilo og reduserer vekten til 73 kilo, kompenseres i forhold til en nedgang fra 78 kg, dvs. 5 kg. Det foreslås å kompensere produsentene med kr 10 pr. kg redusert gjennomsnittsvikt og slakteriene med kr 9 pr. kg redusert gjennomsnittsvikt. Det gis ingen kompensasjon til produsenter som reduserer gjennomsnittsvikten med mindre enn 1 kg.

Kostnaden ved denne kompensasjonsordningen forventes blir noe høyere enn hva som er tilfellet enn om man legger vilkårene fra 2006 til grunn. Gjeldende omsetningsavgift på kr 2,70 tar høyde for både tiltak med kompensasjon ved reduserte slaktevekter og slaktning av lettgris. En videreføring av denne avgiftssatsen vil således gi tilstrekkelig med midler til å gjennomføre tiltaket under de forutsetningene som her er gitt.

Vurdering av tiltakene

Tiltaket med vektdifferensiert omsetningsavgift er et nytt prinsipp og deler av bransjen har vært svært kritiske til forslaget. Tiltaket ville vært effektivt med de foreslåtte satsene. Det vil ikke være lønnsomt å levere gris som er større enn 75 kg. Problemet med tiltaket er som nevnt, at tiltaket slik det er foreslått og i gjeldende markedssituasjon, ville virke konkurransevridende.

Kompensasjon av reduserte slaktevekter har i 2006 vist seg å være et effektivt tiltak med stor oppslutning fra produsenter både tilknyttet Nortura og tilknyttet KLF-bedrifter. Slik ordningen i dag er lagt opp, med en fast sats pr. kilo redusert gjennomsnittsvikt har ordningen vært gunstigere for produsenter med tyngre gris sammenlignet med de med en noe lettere gris.

Årlig slaktes det ca. 1,1 mill. griser. Av disse har omkring 10 % en slaktevekt over 80 kilo. For å få ned den samlede slaktevekten er det derfor viktig å stimulere til en reduksjon i vektene for denne gruppen, men også for de med vektor under 80 kilo. SLF mener dette kan la seg gjøre ved å kompensere "ekstra" for en reduksjon hos de av produsentene som allerede har en lav gjennomsnittsvikt. Disse produsentene vil få kompensert for reduserte inntekter, og med de foreslåtte satser er det også en ekstra stimulans til fortsatt å slutte opp om ordningen i form av faktisk reduksjon av gjennomsnittsvikten.

Basert på de oppdaterte prognosene mener SLF det ikke er grunnlag for å verksette så drastiske tiltak som foreslått av Nortura. Forslaget om vektdifferensiert omsetningsavgift vil på årsbasis kunne fjerne opptil 6 000 tonn svinekjøtt fra markedet. Forslaget belaster ikke

omsetningsavgiften, men slår direkte inn i lønnsomheten hos produsent og i foredlingsledd. Forslaget har imidlertid skapt en uro i bransjen – både blant produsentene og ikke minst blant slakteriene. Kompensasjon ved reduserte slaktevekter er et tiltak som man allerede har iverksatt. Tiltaket er et frivillig tiltak som alle produsentene er med og finansierer, og som har hatt en god tilslutning. For å få en ytterligere effekt av tiltaket samtidig som kompensasjonen oppfattes som mer rettferdig, mener SLF at dette kan oppnås ved å gi en ekstra kompensasjon til produsenter med gjennomsnittvekt i basisperioden under 78 kg.

Med dette som grunnlag mener SLF at alternativ 3 hvor det kompenseres med en fast sats pr. kilo redusert vekt i forhold til vekten i basisperioden er en god måte å møte den overskuddssituasjonen som er prognostisert i 2007. Tiltaket er effektivt og etterkommer kravet til konkurransenøytralitet. SLF legger til grunn at tiltaket løpende evalueres og at de erfaringer en får brukes for å vurdere hvordan framtidige tiltak kan utformes slik at de virker mest mulig konkurransenøytralt både mellom produsenter og slakterier ved ulike slaktevekter.

Møtet var slutt kl. 11.00.