

PROTOKOLL
for
møte i Omsetningsrådet
torsdag 27. oktober 2022 kl. 16:00
Digitalt møte

Møtet ble hevet kl. 16:35.

Til stede:	Björg Tørresdal, Bjørn Gimming, Kjersti Hoff, Trine Hasvang Vaag, Arne Elias Østerås (vara for Anne Jødahl Skuterud), Gaute Lenvik, Frode Toven (vara for Bjørn-Ole Juul-Hansen), Arnfinn Hongseth, Marit Haugen og Thea Susanne Skaug (fra sak 90/22)
Forfall:	Anne Jødahl Skuterud, Bjørn-Ole Juul-Hansen
Fra Landbruksdirektoratet:	Nina Strømnes Rodem, Jørn Rolfsen, Hans Peder Hvide Bang, Jannicke Jensen Myhre og Ellen Karin Solevåg

Saksliste

088/22	Godkjenning av innkalling og dagsorden.....	2
089/22	Godkjenning av protokoller fra forrige møter.....	4
090/22	Orientering fra markedsregulator.....	6
091/22	Kjøtt - Søknad om utvidet ramme for trekkrettigheten.....	8

Saksnr.: 088/22	Sektor: Alle	Styre/råd: OR
Behandling: 27.10.2022	Tittel: Godkjenning av innkalling og dagsorden	Saksnr.: 22/76498-1

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Innkalling og dagsorden godkjennes.

Godkjenning av innkalling og dagsorden

Saksdokumenter er sendt ut elektronisk til medlemmer og varamedlemmer. Dokumentene er også lagt inn i skyløsningen Jottacloud. Vedlegg er kun tilgjengelig her.

Saksnr.: 089/22	Sektor: Alle	Styre/råd: OR
Behandling: 27.10.2022	Tittel: Godkjenning av protokoller fra forrige møter	Saksnr.: 22/76498-2

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Protokollene fra møtene 21. september 2022, 13. oktober 2022 og 20. oktober 2022 godkjennes.

Godkjenning av protokoller fra forrige møter

Det har ikke kommet merknader til utsendte protokoller.

Saksnr.: 090/22	Sektor: Alle	Styre/råd: OR
Behandling: 27.10.2022	Tittel: Orientering fra markedsregulator	Saksnr.: 22/76498-3

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Presentasjonene fra markedsregulatorene tas til orientering.

Orientering fra markedsregulator

Det ble gitt følgende orienteringer fra markedsregulatorene:

- Korn Arne Elias Østerås
- Kjøtt og egg Trine Hasvang Vaag
- Melk Marit Haugen

Presentasjonen fra Marit Haugen er lagt ut i skyløsningen Jottacloud.

Saksnr.: 091/22	Sektor: Kjøtt	Styre/råd: OR
Behandling: 27.10.2022	Tittel: Kjøtt - Søknad om utvidet ramme for trekkrettigheten	Saksnr.: 22/76484-1

Beskrivelse

Nortura søker om å utvide rammen for trekkrettighet til 250 mill. kroner, for å finansiere kapitalkostnaden knyttet til det økte innlegget av storfekjøtt på reguleringslager høsten 2022. Nortura forventer at lånebehovet vil gå ut over gjeldende ramme i desember, og ber om at søknaden behandles snarlig i rådet slik at de raskt kan gå i dialog med bankene sine.

Med bakgrunn i den ekstraordinære situasjonen og det raskt økende behovet for finansiering, anbefaler Landbruksdirektoratet at rammen for trekkrettigheten utvides til inntil 250 mill. kroner. Direktoratet ser behovet for en ny vurdering av fondet for kjøttstørrelse, ev. med en trekkrettigheten som supplement til fondet, men går av tidshensyn ikke nærmere inn på dette nå. Innstillingen er i tråd med Norturas søknad.

Hjemmel

Omsetningsloven § 11 første ledd

Forutsetninger

Vedlegg

Norturas brev av 9. oktober 2022

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtaket i saken frigis ved møteslutt.

Vedtak

1. Omsetningsrådet godkjenner at Nortura inngår avtale med en eller flere banker om etablering av trekkrettighet med en ramme på inntil 250 mill. kroner. Trekkrettigheten kan benyttes når Norturas finansieringsbehov som følge av pliktene som markedsregulator overstiger tilgjengelige midler i fondet for omsetningsavgift på kjøtt. Kostnadene forbundet med trekkrettigheten kan dekkes over fondet for omsetningsavgift på kjøtt i henhold til gjeldende regelverk.
2. Trekkrettigheten kan etableres med løpetid til 31. desember 2023, eventuelt med opsjon for forlengelse i ett år.
3. Omsetningsrådet gir Landbruksdirektoratet fullmakt til å gjennomgå avtalen om trekkrettighet mellom Nortura og den/de valgte banken/bankene før den inngås endelig for å sikre at den er i tråd med forutsetningene nedfelt i denne innstillingen og gjeldende regelverk. Videre skal signert avtale forelegges Landbruksdirektoratet. Omsetningsrådet samtykker til at rådet ikke får innsyn i disse opplysningene gitt opplysningenes sensitive karakter. Direktoratet kan opptre på vegne av Omsetningsrådet i forbindelse med etableringen av og oppfølgingen av denne avtalen, herunder kan direktoratet gi bekreftelse på at betingelsene for bruk av

trekkrettigheten er oppfylt når Nortura skulle ha behov for å benytte den.

4. Trekkrettigheten evalueres i 2023, før eventuell inngåelse av forlenget avtale. Nortura skal gjøre en kostnadsbasert vurdering av behovet for fondets størrelse med tilhørende plan for oppbygging og behovet for en eventuell videreføring av trekkrettigheten ut over 31. desember 2023. Vurderingen skal foreligge innen 1. mai 2023, slik at Omsetningsrådet kan få denne forelagt i rådets møte 23. juni 2023. Ved behov kan Landbruksdirektoratet engasjere den faglige bistand som er nødvendig knyttet til evalueringen.

Kjøtt - Søknad om utvidet ramme for trekkrettigheten

Bakgrunn

Omsetningsrådet har vedtatt å endre rammen for innlegg av storfekjøtt på reguleringslager fra 2 500 tonn til 6 000 tonn for året 2022, jf. sak 087/22. I forbindelse med at reguleringslageret øker vil også behovet for finansiering øke. Nortura har anledning til å låne midler fra fondet for omsetningsavgift for kjøtt tilsvarende reguleringslagerets størrelse. I tillegg har Nortura mulighet til å benytte seg av en trekkrettighet for å finansiere toppene i reguleringslagringen. Rammen for denne rettigheten er satt til 150 mill. kroner. Nortura estimerer at behovet vil gå ut over denne rammen i desember, og ber om å få utvidet rammen til 250 mill. kroner.

Norturas søknad av 9. oktober 2022 gjengis her i sin helhet:

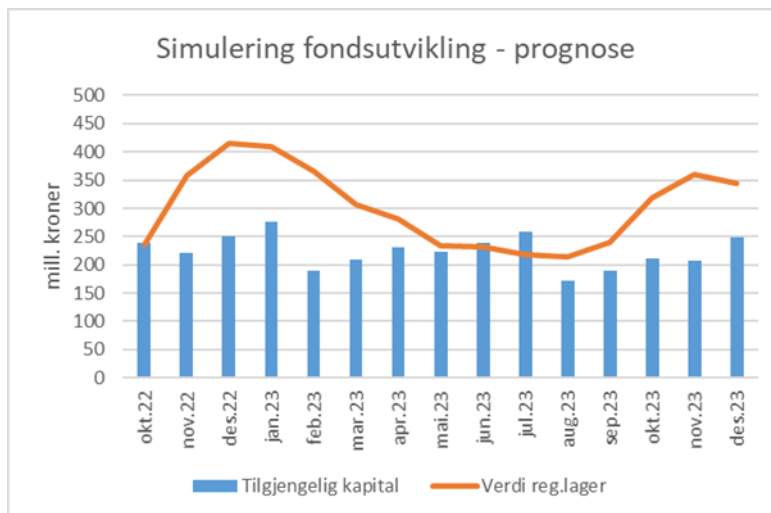
«Markedsregulering kjøtt - søknad om utvidet ramme for trekkrettigheten

Reguleringslager av kjøtt binder mye kapital for Nortura. Derfor er Nortura gitt anledning til å ta opp lån i fondet for omsetningsavgift for kjøtt tilsvarende verdien av reguleringslageret. I juni 2017 godkjente Omsetningsrådet at Nortura kan inngå avtale med en bank om etablering av trekkrettighet innenfor en ramme på 150 mill. kroner. Dette skal være en risikoavlastning for markedsregulator dersom fondet i perioder ikke har tilstrekkelige midler. En viktig forutsetning var at det må være en rimeligere løsning for primærprodusenten enn å bygge opp fondet til en tilsvarende størrelse. I desember samme år inngikk Nortura avtale med Norturas bankgruppe (DNB, Nordea og Danske Bank) om en trekkfasilitet på 150 mill. kroner. Denne ble videreført med samme beløp fram til juli i år, da den ble justert ned til 50 mill. kroner.

Nå er prognosene for innlegg av storfe på reguleringslager totalt endret i løpet av kort tid. Bakgrunnen er den generelle situasjonen med kostnadsøkninger som treffer aktørene hardt og som har medført at aktører som kjøper storfe over forsyningsplikten omtrent har halvert bestillingene sammenlignet med et normalår. Resultatet er at det blir store overskudd hver uke som må fryses inn.

Med bakgrunn i det har Nortura søkt Omsetningsrådet om at rammen for innfrysing av storfe økes fra 2 500 tonn til 6 000 tonn for 2022. Et lager i den størrelsesorden har med dagens priser en verdi på ca. 400 mill. kroner. I tillegg er det per nå noe gris på lager og det kan bli noe innfrysing av lam. Landbruksdirektoratet oppgir at saldo på fondet for kjøtt per 05.10.225 er 238 mill. kroner.

Vi har gjort en simulering for utviklingen av fondsreserven og verdien av reguleringslageret fra oktober 2022 og ut 2023, se figur. For storfe er det forutsatt at reguleringslageret når 3 500 tonn innen utgangen av oktober og 6 000 tonn i løpet av året. For gris og sau/lam er det forutsatt innfrysing i henhold til prognosen. Videre er det lagt til grunn gjeldende saldo for fondet og forventet forbruk og inntekter til fondet. Tallene for 2023 er foreløpige, da budsjettet ikke er vedtatt enda.



Som figuren viser, vil det med disse forutsetningene allerede i november oppstå en situasjon der det er for lite tilgjengelig kapital i fondet til å finansiere verdien av reguleringslageret. Differansen er om lag 140 mill. kroner. I desember har differansen økt til 166 mill. kroner og i februar er den opp mot 180 mill. kroner. Simuleringen viser at det er sannsynlig at gjeldende ramme for trekkrettigheten på 150 mill. kroner ikke er tilstrekkelig til å finansiere verdien av reguleringslageret, og at en slik situasjon kan inntreffe allerede i høst.

I denne simuleringen har vi som nevnt lagt gjeldende prognose til grunn for kostnader og lageroppbygging for lam og gris. Rammen for trekkrettigheten bør også ta høyde for at overskuddet for lam og gris kan bli større, slik at Nortura som markedsregulator ikke bærer toppfinansieringsrisikoen for lageret.

Når kostnadene øker, må også inntektene til fondet økes. Likviditetsproblemet som vil oppstå om kort tid kan imidlertid ikke løses ved å øke omsetningsavgiften på kort sikt. Fra slaktet blir levert til omsetningsavgiften godskrives fondet tar det ca. 2 måneder. Vi har vurdert om det er hensiktsmessig å øke omsetningsavgiften omgående, men har kommet til at vi ikke anbefaler det. Storfebonden forholder seg til en prisløype (engrospris + omsetningsavgift) med store variasjoner gjennom året, og mange planlegger slaktetidspunkt med bakgrunn i den. En endring av avgiften i den størrelsesordenen det vil være snakk om, vil endre forutsetningene totalt og skape mye uro hos produsentene. I denne situasjonen mener vi det på kort sikt er bedre å bruke trekkrettigheten som en buffer for å skjerme produsentene, i tråd med intensjonen med ordningen.

For 2023 vil omsetningsavgiften for storfe måtte øke betydelig. Nortura skal behandle forslag til omsetningsavgift for 2023 i styremøtet 18. oktober.

I 2017 vurderte vi at en reserve på 400 mill. kroner (fond pluss trekkrettighet) vil være tilstrekkelig også i et «verste utfall» scenario. Scenarioet var basert på innfrysing opp til volumtaket for alle dyreslag samtidig. Nå er denne forutsetningen sprengt gjennom at vi søker om mer enn dobling av innfrysingsvolumet for storfe, samtidig som prisene har økt betydelig siden 2017. På et senere tidspunkt vil det være naturlig å vurdere behovet for reserve og forholdet mellom fond og trekkrettighet på nytt i lys av det vi opplever nå.

På denne bakgrunn søker vi Omsetningsrådet om at rammen for trekkrettigheten økes til 250 mill. kroner, slik at Nortura kan gå i dialog med våre banker om utvidelse av lånefasiliteten. En slik utvidelse må gjennom en del prosedyrer og vil måtte ta noe tid. Derfor må vi understreke at vi er avhengig av et raskt vedtak i Omsetningsrådet for at løsningen kan være på plass når lånebehovet sannsynligvis allerede i desember går ut over

gjeldende ramme.

Vennlig hilsen

Hilde-Kari Skarstein

Markedssjef kjøtt»

Beskrivelse av Norturas søknad

Nortura søker om å utvide rammen for trekkrettighet fra 150 mill. kroner til 250 mill. kroner, med bakgrunn i den ekstraordinære situasjonen med økt innleggelse på reguleringslageret høsten 2022. Nortura forventer at lånebehovet vil gå ut over gjeldende ramme i desember, og ber om at søknaden behandles snarlig i rådet slik at de raskt kan gå i dialog med bankene sine. Nortura skriver at trekkfasiliteten fra 2017 ble videreført på 150 mill. kroner inntil juli i år, da den ble justert til 50 mill. kroner. Riktig tidspunkt for nedjusteringen er juli 2021.

Rettslig grunnlag for Omsetningsrådets behandling

Nortura søker om midler til å finansiere balanseringen av kjøttmarkedet på en slik måte at prisene holder seg på et nivå som er fastsatt av markedsregulator. Nortura søker om å utvide rammen for trekkrettighet fra 150 mill. kroner til 250 mill. kroner, med bakgrunn i den ekstraordinære situasjonen med økt innleggelse på reguleringslageret høsten 2022.

Når Nortura balanserer marked skjer dette i henhold til to regelverk, det ene er avtalerettslig, det andre er forankret i loven. På den ene side har Nortura fått oppdraget å balansere markedet gjennom jordbruksavtalens system. På den annen side er det Omsetningsrådet som finansierer denne oppgaven og kan derigjennom sette nærmere vilkår for denne virksomheten.

Hovedavtalen og de årlige jordbruksavtalene inneholder først og fremst rettigheter og plikter for staten på den ene side, og bøndene ved Norges Bondelag og Norsk Bonde og Småbrukarlag (kalt «faglagene») på den andre siden. Et viktige element i bondeorganisasjonenes forpliktelser er imidlertid å sørge for at bondesamvirkene, som er eid av bonden selv (Nortura SA, Tine SA, og Felleskjøpet AGRI SA) skal bidra til å oppnå prisene bestemt i den årlige jordbruksavtalen. Dette har bondeorganisasjonene formelt gjennomført gjennom bindende avtaler med samvikene «Samarbeidsavtalene mellom faglagene og landbrukssamvirket». (Samarbeidsavtalene mellom faglagene og landbrukssamvirket av 23. februar 1950. Se også «Samarbeidsavtale mellom partene i Rådet for jordbruksavtalespørsmål, Tillegg til avtale av 23.02.1950» av 17. mars 2010)

Omsetningsrådets hjemmel til å yte tilskudd til markedsregulator til deres administrasjon av markedsreguleringen finnes i omsetningloven § 11 første ledd hvor det heter:

«Dei pengane som kjem inn etter § 5 og § 5 a går til eit serskild fond for kvar avgift og kan berre nyttast etter vedtak av Omsetningsrådet til å fremja umsetnaden av vedkomande varor. Pengane vert styrde av rådet.»

Omsetningsrådet kan sette vilkår for slike vedtak om tilskudd. Dette har de delvis gjort gjennom de av rådet fastsatte forskrifter og retningslinjer som gjelder generelt. Rådet kan også sette vilkår for bevilgninger i forbindelse med vedtak om å gi tilskudd til bestemte formål. Dersom rådet vedtar tilskudd om å bevilge omsetningsmidler til å betale for kostnadene til å etablere og gjennomføre en trekkrettighet på Norturas hånd, kan rådet sette vilkår knyttet til denne etableringen, herunder rammer, krav om innsyn, evaluering av tiltaket osv.

Markedsreguleringsforskriften legger generelle føringer på de vurderinger som skal gjøres i forbindelse med at Omsetningsrådet treffer et vedtak som gjelder markedsreguleringen. Dette gjelder særlig målsettingen om å utforme tiltak som virker effektivt, konkurransenøytralt (ikke konkurransevridende), og til lavest mulig kostnad. Det heter således i markedsreguleringsforskriften § 3-1 fjerde ledd:

«Markedsregulator har ansvaret for effektivt og konkurransenøytralt å gjennomføre markedsregulering slik at kostnadene blir lavest mulige.»

Markedsreguleringsforskriften legger føringer på hva Omsetningsrådets vedtak kan gå ut på når det treffes vedtak om å bruke avgiftsmidler på tiltaket. Det heter i markedsreguleringsforskriften § 1:

«Tilskudd skal i samsvar med omsetningsloven utformes konkurransenøytralt, både overfor produsentene og omsetningsleddene.»

Både Omsetningsrådet og markedsregulator har altså ansvar for at tiltaket som vedtas er effektivt, konkurransenøytralt og gjennomføres slik at kostnadene med markedsreguleringen blir lavest mulige.

Landbruksdirektoratet ser i denne konkrete saken også grunn til å nevne noen andre føringer lagt av regjering og Storting når det gjelder utforming av tiltak i markedsreguleringen.

Regjeringen omtalte markedsregulators oppgaver i St.meld. nr. 19 (1999-2000). Disse uttalelsene har senere blitt sett som viktige premisser både når det gjelder forståelsen av formålet med markedsreguleringen, og når det gjelder hvilke oppgaver som kan legges på markedsregulator, og hvor byrdefulle disse oppgavene kan være. Her er de viktigste målsettingene for markedsreguleringen formulert slik. Markedsreguleringen har til formål å gi:

«Mest mulig stabile priser for produsentene, noenlunde like priser over hele landet (...)

Reguleringen skal bidra til at produsentene oppnår priser mest mulig i samsvar med jordbruksavtalenes forutsetninger, samtidig som prisen i markedet skal holdes på eller under avtalt nivå, som gjennomsnitt for året»

Videre heter det:

«Innenfor retningslinjer fastsatt av Omsetningsrådet har landbrukssamvirket myndighet til å iverksette reguleringstiltak på vegne av totalmarkedet [...] for å sikre et prisnivå i samsvar med jordbruksavtalens målpriser. Denne myndigheten følges av forpliktelser i forhold til både produsenter og forbrukere, herunder mottakplikt og forsyningsplikt. For markedsregulator er dette rettigheter og plikter som utgjør en helhet.» (vår strek)

Etter overgang til volummodellen for kjøtt, hvor det ikke lenger settes målpris i jordbruksavtalen, er formålet i markedsreguleringen «å sikre et balansert marked» som er et nødvendig grunnlag for stabile og for bonden best mulige priser i markedet. Som det fremgår av siste setning må det altså være en balanse mellom de fordeler (rettigheter) som markedsregulator får som markedsregulator og de byrdene (plikter) som pålegges selskapet som påtar seg denne oppgaven.

Landbruks- og matdepartementet fremmet i Meld. St. 11 (2016-2017) forslag om at Omsetningsrådet skulle vurdere «endringer i regelverket som forenkler ordningen og

reduserer risikoen for konkurransevriddinger i melke- [og] kjøttsektoren». Stortinget var i Innst. 251 S. (2016-2017) enig i at Omsetningsrådet gjennomgår sitt regelverk og understreket i den forbindelse at «Samvirkets tildelte markedsregulatorrolle må ikke være konkurransevridende for noen». (vår strek)

Uttalelsen gir uttrykk for at kravet om at tiltakene som vedtas av Omsetningsrådet ikke kan være konkurransevridende for noen, dvs. at tiltaket hverken skal være konkurransevridende for de uavhengige eller markedsregulator.

I vurderingen om søknaden skal innvilges, skal Omsetningsrådet vurdere om markedsregulators søknad oppfyller målet om at tiltaket er effektivt, og utformet på en måte som gir lavest mulig kostnad. Dette innebærer at også andre alternative tiltak må vurderes. Det tiltaket som Omsetningsrådet velger å gi støtte til, må ikke være konkurransevridende hverken for uavhengige aktører eller markedsregulator. Tiltaket må heller ikke i urimelig grad legge byrder på markedsregulator når man tar i betraktning den samlede effekten av markedsregulators rettigheter og plikter.

Slik Landbruksdirektoratet ser det er det generelt grunn til å legge stor vekt på markedsregulators vurderinger når denne foreslår tiltak for å balansere markedet. Dette har sin bakgrunn i arbeidsfordelingen mellom markedsregulator og Omsetningsrådet, hvor markedsregulator har det daglige operative ansvaret.

Historikk – etableringen av gjeldende ordning

Omsetningsrådet har to ganger tidligere vedtatt å tillate Nortura å etablere trekkrettigheter.

Sak fra 2010

Etter søknad fra Nortura gav Omsetningsrådet i møte 3. desember 2010 (sak 84/10) tillatelse til å etablere en trekkrettighet på inntil 150 mill. kroner. Vedtaket lød slik:

- «1. Omsetningsrådet godkjenner at Nortura inngår avtale med en bank om bruk av trekkrettighet. Trekkrettigheten kan benyttes når Norturas finansieringsbehov som følge av pliktene som markedsregulator overstiger tilgjengelige midler i fondet for omsetningsavgift på kjøtt. Kostnadene forbundet med trekkrettigheten kan søkes dekket over fondet for omsetningsavgift på kjøtt i henhold til gjeldende regelverk.
2. Det skal innhentes tilbud fra minimum to banker, og det kan inngås en 2-årig avtale om trekkrettighet på inntil 150 mill. kroner, eventuelt med opsjon om forlengelse. I løpet av to-års perioden skal en ta sikte på å bygge fondet opp til minimum 250 mill. kroner. På sikt bør fondet bygges til det nivået som samlet sett gir den rimeligste finansieringen for primærprodusentene. Med dagens forutsetninger tilsier det et fond på 300-350 mill. kroner. Ordningen evalueres etter to år.
3. Omsetningsrådet gir SLF fullmakt til å gjennomgå avtalen om trekkrettighet mellom Nortura og den valgte banken før den inngås endelig for å sikre at den er i tråd med forutsetningene nedfelt i denne innstillingen og gjeldende regelverk. SLF kan opptre på vegne av Omsetningsrådet i forbindelse med gjennomføring av avtalen, herunder å kunne gi bekreftelse på at betingelsene for bruk av trekkrettigheten er oppfylt når Nortura skulle ha behov for å benytte den.»

Bakgrunnen for saken var at det gjennom 2000-tallet ved flere anledninger hadde vært situasjoner der fondet ikke var stort nok til å finansiere Norturas forpliktelser. Dette medførte en krevende finansiell risiko for Nortura. Ordningen ble etablert og trekkrettigheten var tilgjengelig til den løp ut etter to år. Den ble ikke benyttet og heller ikke søkt forlenget da den utløp. Årsaken var at markeds- og lagersituasjonen endret seg

slik at trekkrettigheten ikke lenger ble ansett som nødvendig. I vedtaket fra 2010 het det også at fondet innen to år burde bygges opp til minimum 250 millioner kroner og at en på sikt burde bygge fondet opp til et nivå som samlet sett ville gi rimeligst finansiering for primærprodusenten.

Sak fra 2017

Ny sak om Norturas trekkrettigheter ble behandlet i 2017 (sak 41/17). Nortura hadde i sin søknad pekt på at fondets størrelse på dette tidspunktet var 250 millioner kroner. Vurdert opp mot prisutviklingen på kjøtt, antatt normal utvikling i fondet og vurderinger av mulige overproduksjonssituasjoner, fremholdt selskapet at det var usikkert om fondet for kjøtt ville ha tilstrekkelige midler til å dekke de løpende kostnadene med markedsreguleringen og samtidig ha tilstrekkelig midler til å kunne dekke finansiering av verdien av reguleringslager. Dette mente Nortura kunne påføre selskapet en finansiell risiko ved at de i tilfelle må hente likviditeten over eget innlån. Nortura sier i søknaden til rådet at en eventuell økning i omsetningsavgiften muligens kunne bedre situasjonen noe, men vanskelig kunne løse behovet raskt nok. Nortura skriver at de baserer sin finansiering på obligasjons- og sertifikatmarkedet, bankfinansiering samt andre finansieringsinstitusjoner. De totale kredittlinjene til Nortura er tilstrekkelig for normale situasjoner, men det oppstår i følge selskapet problemer i de situasjonene hvor negative markedsendringer og/eller et fall i inntjeningen for selskapet fører til knapphet på mulig finansiering og tilgjengelige finansieringskilder. Dersom Nortura på samme tid i tillegg skal bære finansieringen av deler av markedsreguleringslageret kan dette få negative konsekvenser for konsernet både på kort og lang sikt. Nortura mener at ved å etablere en trekkrettighet øremerket til det formålet å kunne avhjelpe unormale høye lagerverdier, reduseres finansieringsrisikoen for Nortura betydelig.

I søknaden fra 2017 sier Nortura at etablering av en slik trekkrettighet vil redusere likviditetsrisikoen på kort sikt, men også over tid være en bedre løsning totalt sett enn å øke fondet tilsvarende. Det blir pekt på at det siden 2010 har det vært perioder med høyt lager, men det har også vært perioder med lite lager. De peker på at bruk av en trekkfasilitet ved behov kan synes mer hensiktsmessig enn å øke fondet permanent. Det ble understreket at det er kostnader forbundet med en slik avtale, men Nortura skriver at disse er tålbare. En forutsetning for at denne finansieringsmåten skal være hensiktsmessig er i følge Nortura at markedsreguleringslageret ikke vedvarende vil være høyere enn tidligere år, og at ikke behovet for trekkrettigheten ble permanent.

Følgende vedtak ble truffet i 2017, sak 41/17:

- «1. Omsetningsrådet godkjenner at Nortura inngår avtale med en bank om etablering av trekkrettighet. Trekkrettigheten kan benyttes når Norturas finansieringsbehov som følge av pliktene som markedsregulator overstiger tilgjengelige midler i fondet for omsetningsavgift på kjøtt. Kostnadene forbundet med trekkrettigheten kan dekkes over fondet for omsetningsavgift på kjøtt i henhold til gjeldende regelverk.
2. Det må innhentes tilbud fra minimum to banker. Trekkrettigheten etableres med løpetid på 12 måneder rullerende og med årlig vurdering av størrelse. Størrelsen på rettigheten vurderes i forbindelse med behandlingen av budsjett for kommende år, men må holdes innenfor ei ramme på 150 mill. kroner. Landbruksdirektoratet får fullmakt til innenfor denne rammen å godkjenne størrelsen på trekkrettigheten ved første gangs etablering. I løpet av 2018 forutsettes det at fondet på kjøtt bygges opp til minimum 250 mill. kroner.
3. Omsetningsrådet gir Landbruksdirektoratet fullmakt til å gjennomgå avtalen om trekkrettighet mellom Nortura og den valgte banken før den inngås endelig for å sikre at den er i tråd med forutsetningene nedfelt i denne innstillingen og gjeldende

regelverk. Direktoratet kan opptre på vegne av Omsetningsrådet i forbindelse med gjennomføring av avtalen, herunder kunne gi bekreftelse på at betingelsene for bruk av trekkrettigheten er oppfylt når Nortura skulle ha behov for å benytte den.»

Det er dette vedtaket som ligger til grunn for dagens ordning.

Størrelsen på kjøttfondet

I 2015 ba rådet Landbruksdirektoratet legge frem en sak om prinsippene rundt fastsetting av omsetningsavgift, herunder størrelsen på de ulike fondene. I sak 069/15 gjennomgikk direktoratet målsatte nivåer på samtlige fond. Saken tar utgangspunkt i at et kjøttfond tilsvarende 4-5 måneders forbruk vil gi tilstrekkelig sikkerhet for de forpliktelsene fondet har. Behovet for reguleringslagring hadde variert veldig i årene forut for vurderingen. Ut fra usikkerheten knyttet til lånebehovet fra fondet hadde ikke direktoratet grunnlag for å tilrå noe annet nivå på fondet enn det som var gjeldene på daværende tidspunkt; 250 mill. kroner.

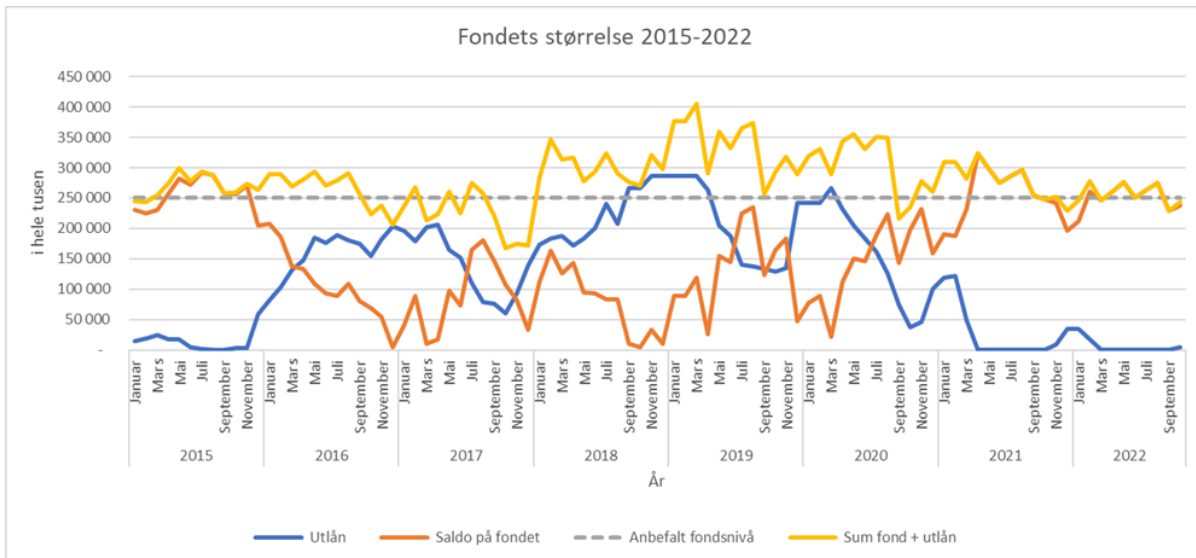
En fondsstørrelse på 250 mill. kroner er satt som premiss for trekkrettigheten både ved første gangs etablering i 2010 og ved reetableringen i 2017. Det ble påpekt i saken fra 2010 at med en fortsatt fondsstørrelse på 250 mill. kroner, 2-3 prosent årlig inflasjon og normal prisøkning på kjøtt, vil den bufferen som fondet representerer bli mindre. Konsulentselskapet som bidro med finansiell rådgivning i forbindelse med saken påpekte at målsetningen ikke hadde blitt endret de foregående ti årene (siden 2000). For året 2022 er det fortsatt en målsetning om 250 mill. kroner i fondskapital. En kan stille spørsmål om dette er tilstrekkelig i dagens marked. 250 mill. kroner i 2015 tilsvarende 314 mill. kroner i dagens pengeverdi, som betyr en generell prisstigning i perioden på 25,6 prosent (SSB.no). Prisstigningen på kjøtt har i samme periode vært høyere enn dette. Ifølge Grunnlagsdokumentet er planlagt gjennomsnittlig engropris (PGE) på storfe for 1. halvår 2023 37 prosent høyere enn den var i 2015.

Nortura søker i nærværende sak å øke trekkrettigheten grunnet uvanlig høy innfrysing av storfe, men legger også til grunn at de trenger dekning for innfrysing av lam og svin. Septemberprognosen for 2023 sier en markedsbalanse som er 600 tonn i pluss for svin, året sett under ett. I 2. tertial er det likevel prognosert et overskudd på 1 270 tonn, mens det i de øvrige tertialene er prognosert et lite underskudd. For lam er det prognosert et mindre underskudd i 1. tertial på 250 tonn, og et større overskudd i 3. tertial på 906 tonn. Nortura påpeker i søknaden sin at rammen på trekkrettigheten også må ta høyde for at overskuddet på lam og svin kan bli høyere enn prognosert.

Av andre faktorer som spiller inn på behovet for tiltak i markedsreguleringen innenfor kjøttsektoren kan nevnes endringer i rammebetingelsene i svinenæringen. Fra 1. januar 2021 bortfalt muligheten for å eksportere overskudd av svinekjøtt, noe som øker behovet for reguleringslagring av dette dyreslaget. Fra 1. juli samme år ble svin flyttet fra målprismodellen til volummodellen i jordbruksforhandlingene. Samtidig ble det satt et tak på 3 000 tonn for reguleringslagring av svin.

Nortura opplyser at de ikke har gjort vurderinger rundt fondets størrelse og en eventuell oppbygging av dette i forbindelse med denne saken om trekkrettighet. De skriver i søknaden sin at «På et senere tidspunkt vil det være naturlig å vurdere behovet for reserve og forholdet mellom fond og trekkrettighet på nytt i lys av det vi opplever nå.»

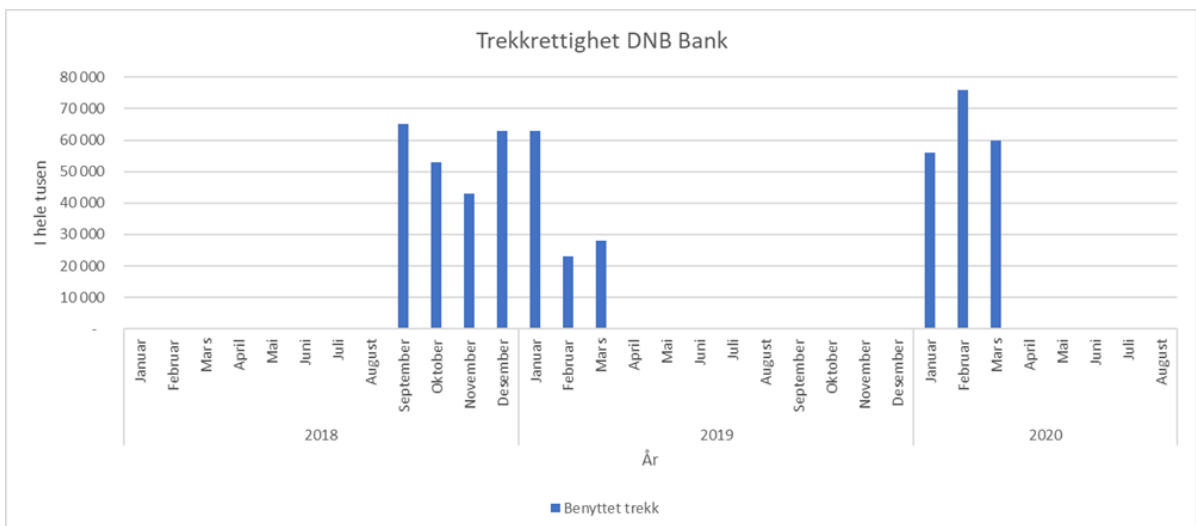
Størrelsen på kjøttfondet består av saldoen i banken pluss den til enhver tid utlånte driftskreditten til Nortura. I perioden 2015 til 2022 har fondsstørrelsen fluktuert rundt målsetningen på 250 mill. kroner, se graf under.



Figur 1: Saldo på fondet, utlån og summen av de to i perioden 2015 – 2022.

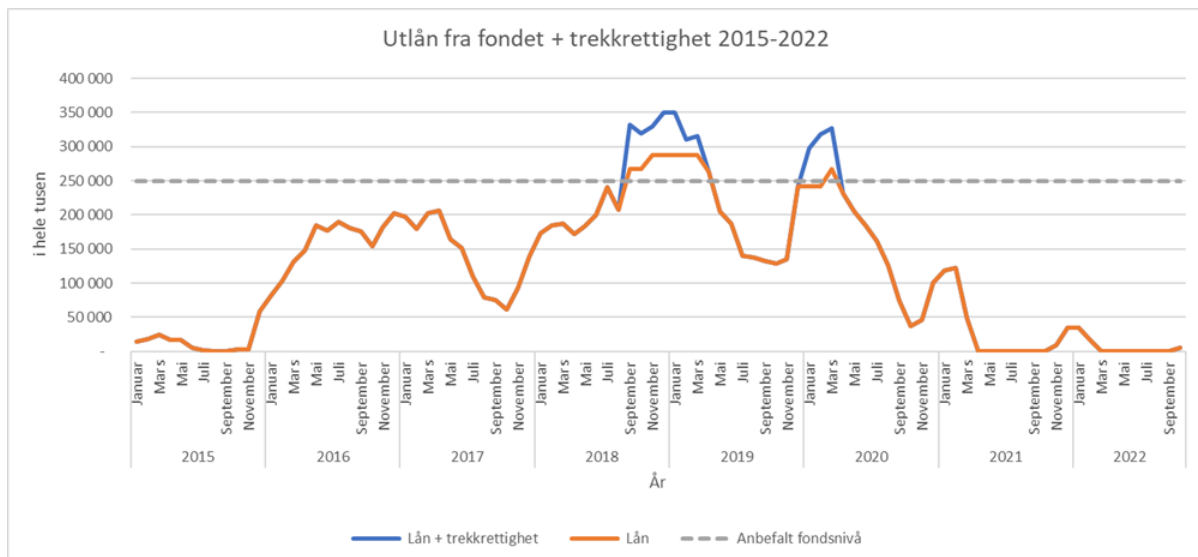
Kostnaden knyttet til trekkrettigheten og bruken av denne

Trekkrettigheten har vært benyttet i to perioder tidligere; august 2018 til mars 2019 og desember 2019 til mars 2020. Figuren under viser størrelsen på trekkene som da ble foretatt.



Figur 2: Benyttet trekkrettighet rundt årskiftene 2018/2019 og 2019/2020. Figuren viser trekket per 1. i den aktuelle måneden.

På det meste var trekket oppe i 76 mill. kroner. På samme tidspunkt, februar 2020, var utlånet fra fondet på 242 mill. kroner.



Figur 3: Utlån fra fondet pluss bruk av trekkrettighet i perioden 2015 – 2022

I juli 2021 sa Nortura etter eget initiativ opp avtalen og etablerte en ny trekkrettighet med en lavere ramme på 50 mill. kroner. Bakgrunnen for dette var en generell underdekning i markedet under pandemien, og en forventning om at det ikke ville bli behov for en rettighet på 150 mill. kroner. Rammen på 50 mill. ble vurdert som tilstrekkelig stor og videreført i juni 2022. Landbruksdirektoratet har i forbindelse med denne saken om utvidet trekkrettighet fått innsyn i gjeldende avtale på 50 mill. kroner og fått en gjennomgang av betingelsene i denne.

Trekkrettigheten knyttet til reguleringslageret inngår som en av tre transjer i en syndikert låneavtale Nortura har med de tre forretningsbankene sine. De to øvrige transjene er knyttet til Norturas kommersielle virksomhet. Selve avtaledokumentet inneholder kontrakten for alle de tre transjene. Som ved de tidligere avtalene om trekkrettighet består kostnadene av etableringsgebyr, beredskapsprovisjon, utnyttelsesprovisjon, og fornyelsesprovisjon. Utnyttelsesmarginen varierer med størrelsen på trekket. Nortura har i samarbeid med bankene sine etablert et sett med KPI-er (key performance indicators) innenfor bærekraft, som de måles på hvert år. Avhengig av graden av oppnåelse av disse nøkkeltallene kan rentebetingelsene de får forbedres eller forverres.

De betingelsene Nortura oppnår på trekkrettigheten er knyttet til Norturas finansielle stilling samt utlånsmarkedet på det tidspunktet når avtalen forhandles. Trekkrettigheten er derfor tett sammenvevd med Nortura sin kommersielle virksomhet, selv om den er kontraktsmessig begrenset til finansiering av reguleringslageret.

Landbruksdirektoratets vurdering

Behandlingen av denne saken må ses i sammenheng med Omsetningsrådets sak 87/22 som ble behandlet i Omsetningsrådets møte 20. oktober 2022. I denne saken vedtok Omsetningsrådet å utvide maksimalt årlig kvantum for innlegging av storfekjøtt på reguleringslager til 6 000 tonn i 2022. Denne saken hadde sin bakgrunn i at Nortura opplever at bestillinger over forsyningsplikten reduseres og behovet for reguleringslagring øker betydelig. Den tidligere rammen på 2 500 tonn ville i følge Nortura trolig være nådd i løpet av uke 42/43. Kapitalkostnadene knyttet til et betydelig høyere lager av reguleringsvare skal tilordnes reguleringsregnskapet og skal finansieres over fondet for kjøtt. Det vil ikke være nok kapital i fondet på kort sikt til å kunne gi driftskredittlån til Nortura for hele reguleringslageret, og Nortura ser behov for å utvide sin bankavtale om en trekkrettighet knyttet til verdien av vare på reguleringslager til inntil 250 mill. kroner. Omsetningsrådet har ved to anledninger tidligere, i 2010 og 2017, vurdert og akseptert at Nortura har inngått denne typen avtale. Hensikten er at trekkrettigheten kan nyttes i de

situasjonene hvor det er behov for å finansiere kapitalkostnadene ved et stort reguleringslager som er av midlertidig karakter. På denne måten har man unngått et permanent høyt fond, med en tilhørende fondsoppbygging som hadde vært mer kostnadskrevende for bonden enn kostnaden med trekkrettigheten.

Det er grunn til å understreke at Omsetningsrådet ikke bærer noen nevneverdig risiko når det gjelder denne trekkrettigheten. Kostnaden til Omsetningsrådet (i realiteten fondet for omsetningsavgift kjøtt) vil være hva det koster å etablere og vedlikeholde trekkrettigheten, samt renten på den til enhver tid utestående brukte trekkrettigheten. Selve sikkerheten for lånet (hovedstolen) blir tatt av banken som igjen bygger sin virksomhet på en tillit til Nortura som forretningforetak og rammebetingelsene knyttet til markedsreguleringssystemet med Omsetningslovens avgiftsbetingelser knyttet til salg av kjøtt. Det er i en slik sammenheng viktig at det ikke kan reises tvil om at Nortura skal få dekket alle kostnader til lånefinansiering av reguleringslagre for kjøtt fra Omsetningsrådet. Enhver tvil om denne forutsetning kan gå ut over Norturas kommersielle virksomhet, og dermed medføre en konkurransevridning i Norturas disfavør. Det kan sies at sikkerheten for trekkrettigheten er omsetningsavgiften, som kan kreves inn og fungere som tilbakebetaling til banken.

I tidligere vedtak om trekkrettigheten har det blitt stilt krav om at det hentes inn tilbud fra minimum to banker. Med den prekære situasjonen som foreligger nå anser direktoratet det som uhensiktsmessig å stille tilsvarende krav i denne omgang.

Trekkrettigheten var i bruk de to siste slaktesesongene før pandemien inntraff. I 2020 og 2021 var reguleringslageret lavt bl.a. grunnet endrede handlevaner som følge av pandemien. Det har vært underdekning av storfe i mange år, men prognosen for 2023 er det nærmeste man har vært markedsdekning på flere år, som påpekt i sak 085/22 om økt kvantum for reguleringslagring av storfe. Nortura skriver i sin søknad til sak 085/22 at produksjonen av storfe dreier i retning av mer ammeku. For denne produksjonen er det mest hensiktsmessig å slakte om høsten, og utviklingen er således med på å forsterke den sesongkurven som allerede foreligger på storfe. Samlet er dette faktorer som antyder at behovet for å bruke trekkrettigheten vil kunne øke i årene som kommer, noe som gir grunn til å gjøre en ny vurdering av fondsstørrelsen. Landbruksdirektoratet vil derfor anbefale at Nortura skal gjøre en kostnadsbasert vurdering av behovet for fondets størrelse med tilhørende plan for oppbygging og behovet for en eventuell videreføring av trekkrettigheten ut over 31. desember 2023. Vi foreslår at denne skal foreligge innen 1. mai 2023, slik at Omsetningsrådet kan få denne forelagt i rådets møte 23. juni 2023, som grunnlag for en evaluering i 2023, før en eventuell forlengelse av trekkrettigheten. Ved behov bør Landbruksdirektoratet kunne engasjere den faglige bistand som er nødvendig knyttet til evalueringen.

En oppbygging av fondet vil ta tid, og er ikke riktig metode for å håndtere det umiddelbare behovet som foreligger nå. Direktoratet innstiller derfor på at Nortura kan øke trekkrettigheten til inntil 250 mill. kroner. Vi foreslår at direktoratet gis fullmakt til å gjennomgå avtalen om trekkrettighet mellom Nortura og den/de valgte banken/bankene før den inngås endelig for å sikre at den er i tråd med forutsetningene nedfelt i denne innstillingen og gjeldende regelverk. Videre skal signert avtale forelegges Landbruksdirektoratet. Det anbefales at Omsetningsrådet samtykker til at rådet ikke får innsyn i disse opplysningene, gitt opplysningenes sensitive karakter. Direktoratet kan dermed opptre på vegne av Omsetningsrådet i forbindelse med etableringen av og oppfølgingen av denne avtalen, herunder kan direktoratet gi bekreftelse på at betingelsene for bruk av trekkrettigheten er oppfylt når Nortura skulle ha behov for å benytte den.