

Til Landbruksdirektoratet

postmottak@landbruksdirektoratet.no

Kopi: Sara.Ege.Grindaker@landbruksdirektoratet.no

Høringssvar - Gjennomgang av markedsreguleringssystemet

Vi viser til høringsnotat av 21.11.2019 og e-post fra Sara Ege Grindaker 28.2.2020 om utsatt frist for oversendelse av høringssvar.

Arbeidet med gjennomgang av markedsreguleringssystemet har vært organisert gjennom arbeidsgrupper nedsatt av Omsetningsrådet (OR), der Scandza og Synnøve Finden ikke har vært representert, og der vi ikke har hatt mulighet til å følge arbeidet og gi innspill underveis på andre måter heller. Det er vår oppfatning at arbeidsgrupperapportene, ikke minst når det gjelder melk, er preget av mangel på innspill fra uavhengige aktører, og at de dermed ikke er egnet til å tjene som grunnlag for en videre reform av regelverket. Høringsnotatet fra Landbruksdirektoratet (LD), dvs. i realiteten fra OR, bærer preg av dette, siden det heller ikke der er gjort nevneverdige forsøk på å reparere det faktum at ingen uavhengige meieriaktører deltok i arbeidsgruppene, og heller ikke har sete i Omsetningsrådet.

Scandza er kritiske til hele gjennomføringen av denne prosessen, både måten den har blitt håndtert på av Landbruksdirektoratet og Omsetningsrådet, og endringene som foreslås. Vi mener denne gjennomgangen ikke svarer på Stortingets bestilling. Scandza mener denne gjennomgangen må gjøres på nytt med i en åpen og transparent prosess, hvor man foretar en reell vurdering av konkurransevridding i meierisektoren.

Vi legger ved en rapport skrevet av professor dr. juris Erling Hjelmeng (UiO) for å underbygge synspunkter knyttet til dette.

Scandza AS har sendt et fylldig høringssvar til Landbruks- og matdepartementet i forbindelse med deres høring angående samme tema. Høringsnotatet fra Landbruks- og matdepartementet (LMD) representerer til dels en uavhengig analyse av de problemstillingene som er berørt, men er også dessverre preget av det mangelfulle grunnlaget som arbeidsgrupperapportene gir. Vi viser til vår høringsuttalelse til LMD, som ikke minst omhandler tema som LMD foreslår overført fra Omsetningsrådets myndighet til departementet. Vi forutsetter at vi ikke trenger å gjenta disse vurderingene separat til Landbruksdirektoratet.

Nærmere om Omsetningsrådets gjennomgang og høringsnotatet fra Landbruksdirektoratet

Gjennomgangen Omsetningsrådet har forestått er verken i temavalg eller i drøfting dekkende for en uhildet konkurransepolitisk gjennomgang av markedsreguleringssystemet. Viktige konkurransepolitiske vurderinger og forutsetninger stilt opp fra Stortinget glimrer med sitt fravær i grunnlagsdokumentene fra ORs prosess.

Scandzas hovedankepunkt mot hele gjennomgangen er at det for melkesektoren ikke finnes spor av en realistisk virkelighetsbeskrivelse med vekt på den dominerende og særegne posisjon markedsregulator og dominerende aktør har i alle markedene fra rå melk til ferdigvare distribuert til dagligvareaktørens varemottak. Tine kommer i en posisjon der de på en rekke områder, både før og

etter jordbruksavtalens målprispunkt, er nærmest enerådende, og i praksis blir enetilbyder av naturlige monopoltjenester overfor andre aktører.

For å konkretisere de viktigste posisjonene for Scandza i gjennomgangen for melkesektoren, vil vi likevel nedenfor punktvis oppsummere disse:

1. Markedsregulator må ha mottaksplikt på melkefett i form av fløte, hvis reguleringssystemet skal kunne forsvare den prisdiskriminering som er bygget inn i PU gjennom produksjonsfløteverdi og biprodukt-avgifter og -tilskudd, samt markedsreguleringsstiltak bl.a. med reguleringslagring av smør.
2. Hvis mottaksplikt for melkefett også skal være reell i form av smør, må tilvirkingsprisen på smør reguleres med markedsmessige produksjonskostnader, herunder reelle kapitalkostnader.
3. Transportkostnader ved overføring av rå melk er en integrert del av forsyningsprisen under forsyningsplikten, og må reguleres i rammeforskriften. Dette vil måtte være en variant av LMDs alternativ 2, men med en operativ, kontrollerbar regulering av transportkostnadsberegningen. Grunnen til dette er Tines totale dominans i tankbiltransport av melk og fløte, som i realiteten er monopoltjenester fra markedsregulator som må reguleres og kontrolleres av regulerende myndighet, med innsynsrett for aktørene.
4. Vi er skeptiske til omfanget av 80-prosentregelen, men aksepterer en videreføring gitt at den hjemles i rammeforskriften eller på annen måte reguleres fra statens side som del av forsyningsplikten, og uavhengig av Omsetningsrådet. Bestemmelser av type 80-prosentregelen innebærer at forsyningsplikten ikke er uavgrenset, og kan alternativt ses på som en form for mottaksplikt i tid (jevnt mottak) for uavhengige aktører. 80-prosentregelen eller lignende bestemmelser er derfor relevant å vurdere nærmere opp mot nivået på kompensasjon for reguleringskapasitet hos markedsregulator. Vi avviser imidlertid økt øvre prisgrense både som sådan, og som relevant element i vurderingen av behovet for 80-prosentregelen. Økt øvre prisgrense vil kun påføre Synnøve Finden enda høyere melkepris enn Tine, uten å påvirke mottaksmønsteret. Dette illustreres klart av Tines eget innspill til Omsetningsrådet, som tillegg til de posisjoner Tine inntok i arbeidsgrupperapportene.
5. Forslagene tilknyttet forsyningsplikt, mottaksplikt og tilhørende overføringsfraktkostnader er ekstreme dereguleringer til ugunst for uavhengige aktører, som gitt disse vil være prisgitt dominerende aktør og markedsregulator. I stedet for å deregulere er det behov for å forsterke reguleringene på områder som forsyningsplikt av rå melk, mottaksplikt for melkefett og regulering av tilhørende transportkostnader. Dette er helt sentrale rammebetingelser for å kunne åpne for konkurranse overfor det tidligere salgsmonopolet, og forslagene om deregulering er helt motsatt tilnærming av hva man normalt ser behov for når det gjelder å legge til rette for konkurranse på like vilkår. Relasjonen mellom markedsregulator/dominerende aktør og uavhengige aktører må reguleres. Likeverdige avtaler vil det aldri kunne bli med en superdominant aktør som også er markedsregulator. Vi går selvsagt mot alle disse dereguleringene.
6. Det er spesielt uforståelig at det argumenteres for at konkurransesituasjonen begynner å bli så "moden" at tidligere reguleringer på flere områder nå kan erstattes av "likeverdige" avtaler mellom Tine og dets konkurrenter, samtidig som man fra Omsetningsrådet side i § 4 om forsyningsplikten vil forskriftsfeste både at det må inngås særskilte, skriftlige avtaler om kjøp av melk, og sågar hva slike avtaler skal inneholde og hva uavhengige aktører må

forplikte seg til, til fordel for den dominerende aktøren og til ditto ulempe for de små utfordrerne. Dette er reguleringsbehov snudd på hodet sett i forhold til behovet for å oppnå konkurranse på like vilkår.

7. Synnøve Finden mener at forslagene fra OR på flere steder fjerner koblinger mellom markedsreguleringen og PU, og den kontrollfunksjon som LD skal utøve etter dagens regelverk. Dette vil være en stor ulempe for uavhengige aktører. Dette gjelder både prognosegrunnlag under forsyningsplikten og beregning av fraktkostnader, som blir overlatt til Tine alene. For overføringsfrakt-kostnader fremstilles det som i realiteten er en monopoltjeneste-posisjon som følge av regulatoriske bestemmelser, nærmest som en gunstig vennetjeneste fra Tine, som lar konkurrentene benytte "*markedsregulators transportopplegg etter noteringspunktet*". Virkeligheten er svært langt unna dette.
8. En spesialitet som også klart viser manglende konkurransenøytralitetsperspektiv, er at mens Tine i ORs forslag ikke skal ha noen mottaksplikt på melkefettoverskudd innenlands, så skal de beholde lagringsgodtgjørelse for reguleringslagring av egen smørproduksjon mv. Vi er selvsagt også imot dette. Vi viser imidlertid til vår høringsuttalelse til LMD om at mottaksplikten på melkefett må beholdes, i form av fløte.
9. Scandza kan ikke akseptere de nye forskriftsbestemmelsene i §§ 7.2 og 7.3. Det er helt urimelig at Omsetningsrådet skal være klageinstans, særlig ved klage på behandling av innsynsbegjæringer etter offentlighetsloven, men også ved klage på andre vedtak som Landbruksdirektoratet og markedsregulator fatter av konkurransemessig betydning for uavhengige aktører. Det må være Landbruks- og matdepartementet som er klageinstans for at man skal kunne sikre en uhildet behandling.

Med vennlig hilsen
Scandza AS

Direktør Samfunns- og myndighetskontakt
Sofie Oraug Rygh

Vedlegg

1. **Omsetningsrådets gjennomgang av markedsbalanseringen**, Professor dr. juris Erling Hjelmeng, Institutt for privatrett, UiO