

Hva er markedsordningen for melk?

De siste åra har det vært en kontinuerlig diskusjon om markedsordningen for melk. Ordningen er gjennomgått og til dels betydelig endret i den hensikt å legge til rette for sterkere konkurranse på melke- og meierisektoren. Likevel fortsetter debatten både blant næringsaktørene og i det politiske miljøet. I fire korte artikler vil vi belyse hva som er hensikten med markedsordningen for melk og hva som er det praktiske innholdet i de deler av markedsordningen det står mest strid om.

Markedsordningen for melk omfatter disse elementene:

- Kvoteordningen for melkeprodusentene
- Pristilskuddene over jordbruksavtalen
- Markedsreguleringen
- Prisutjevningen mellom melkeanvendelser (hva melka foredles til) og markeder
- Importvern som er notifisert (dvs. er kunngjort og godkjent) i WTO

Av disse delene er det markedsreguleringen og prisutjevningen som har skapt og fortsatt skaper mest debatt. Endringene som er gjort i løpet av det siste 10-året er gjort i den hensikt å tilpasse markedsordningen til det politiske målet om å styrke konkurransen på melke- og meierisektoren. Samtidig er det viktig at markedsordningens hovedmål ikke ødelegges – nemlig å verne om melkeprodusentenes muligheter til sikring av pris og inntekter.

Melkesektoren er det mest regulerte området i landbruket. I sum skal markedsordningen legge til rette for at melkeprodusentene skal ha muligheter for å oppnå den prisen på melka som jordbruksavtalen gir muligheter for gjennom den målprisen faglagene og myndighetene forhandler seg fram til. Målprisen for melk er ingen garantert pris. Den er en pris det er mulig å oppnå i et marked som er i balanse. Samtidig avgrenser målprisen melkeprodusentenes muligheter til å ta en for høy pris i markedet for produktene som foredles og selges gjennom egen industri – eller en for høy pris for melk som selges til andre aktører i melkemarkedet. Hvis prisuttaket blir for høyt, har myndighetene rett til å sette inn mottiltak gjennom å senke tollsatsene og dermed legge til rette for økt import.

I den politiske debatten om markedsordningen for melk kan en av og til få inntrykk av at Norge er det eneste land i verden som har reguleringer på melkesektoren. Markedsordninger for melk finnes i mange land, rett nok i ulike former. Felles for alle ordninger er at de eksisterer for å sikre melkeprodusentene (råvareprodusentene) inntektsmuligheter i markedet :

- EU har intervensjonsordninger (oppkjøpsplikt til garanterte minstepriser) for smør og tørrmelk. Det gir melkeprodusentene et "prisgolv" og et sikkerhetsnett.
- USA har et sikkerhetsnett som sikrer en minstepris for melk og melkeprodukter og som skal forhindre store prissvingninger til forbrukerne.
- Canada er et annet stort melkeland som har prisutjevning mellom melkeanvendelser og er vel det landet som har en markedsordning som ligner mest på den norske.

Vi skal være oppmerksomme på at elementer i markedsordningene for melk er utsatt for press gjennom pågående WTO-forhandlingene. Som et eksempel: EU har senket sine garantipriser for smør og tørrmelk betydelig som et innspill i å tilpasse landbrukspolitikken til en ny WTO-avtale.

Artikkel 2 MO

Markedsordningen for melk:

Mottaks- og forsyningsplikten

TINE har ansvaret for å gjennomføre markedsreguleringen på melkesektoren. Plikten til å gjennomføre markedsreguleringen på sine respektive sektorer er et ansvar som er pålagt samvirkeorganisasjonene i landbruket gjennom Omsetningsloven og gjennomføringen er regulert gjennom forskrifter gitt til loven. Et sentralt element i samvirkeorganisasjonenes markedsreguleringsansvar er mottaks- og forsyningsplikt.

Forsyningsplikten betyr at TINE som markedsregulator har plikt til å forsyne andre meieriaktører med råvaren melk til samme pris som TINEs industrivirksomhet betaler for melka til TINE Råvare etter nærmere regler fastsatt i forskrift til Omsetningsloven. Det skilles mellom melk som foredles til flytende produkter (konsummelkprodukter) og melk som foredles til faste produkter (ost, smør, tørrmelk).

For melk til foredling av faste produkter er TINEs forsyningsplikt til andre aktører ubegrenset. De største aktørene innenfor dette markedet er Synnøve Finden (ost og smør) og Normilk (tørrmelk).

Forsyningsplikten til konsummelkmeierier utenom TINE ("uavhengige meieriselskaper") er begrenset etter nærmere regler:

- Alle har krav på et årlig kvantum begrenset oppad til 15 mill. liter pr. anlegg, uten at det er krav om at selskapene har egne melkeprodusenter.
- For forsyning ut over dette kvantumet settes det krav til at selskapene har egne leverandører. Markedsregulators plikt til å forsyne med melk er det dobbelte av det kvantum som på månedsbasis veies inn fra egne leverandører.

Eksempel: Et konsummelkselskap som tar i mot 20 mill. liter fra egne leverandører og har ett meieranlegg har følgende melkemengde "til disposisjon": Minstemengde fra markedsregulator 15 mill. liter + 20 mill. liter fra egne leverandører + 40 mill. liter fra markedsregulator (2 x 20 mill. liter) = 75 mill. liter til disposisjon.

Rollen som markedsregulator betyr også plikt til å motta melk fra alle melkeprodusentene, også de som leverer til andre meieriaktører. Dette understreker tydelig at markedsordningen er en sikring av produsentene. I praksis fungerer det slik at TINE tar i mot melka som Q-meieriene, som er det eneste selskap som har egne leverandører, ikke har behov for til egen foredling etter en avtalt innmeldingsrutine.

Markedsregulators forsyningsplikt omfatter også plikten til å forsyne hele det norske markedet, dvs. alle forbrukere, med melk og melkeprodukter til tilnærmet samme pris.

Prisutjevningen for melk

Prisutjevningen for melk er en ordning som skal sørge for at alle melkeprodusentene i Norge får samme pris for melka uavhengig av hva melka foredles til og uavhengig av hvor melkeprodusentene er lokalisert geografisk. Slik sett er prisutjevningen et solidarisk system. Konsummelk er den melkeanvendelsen som gir den høyeste råvareverdien ("melkeprisen") og smør og tørrmelk den laveste. Midt i mellom (grovt sagt) ligger osteproduksjon. Derfor betales det inn en avgift til prisutjevningen for konsummelkproduksjon, mens de dårligste melkeanvendelsene mottar tilskudd fra utjevningen. Midler fra prisutjevningen brukes også til å utjevne transportkostnadene fra produsent til meieri og distribusjon fra meieri til butikk.

I forbindelse med at Q-meieriene etablerte seg som konsummelkaktør, ble det innført tilskudd finansiert over prisutjevningen for å sikre det økonomiske grunnlaget for en konkurrent til TINE i konsummelkmarkedet. Vi minner i den sammenheng om at Stortinget har bestemt at det skal legges til rette for konkurranse i meierimarkedet. Dette tilskuddet gjelder bare for Q-meieriene og ikke for en eventuell tredje aktør som etablerer seg i dette markedet. Tilskuddet består av to elementer:

- Et tilskudd på 22 øre pr. liter mottatt melk fra egne melkeprodusenter, såkalt kapitalgodtgjørelse. Dette er begrunnet med at Q-meieriene, som aksjeselskap, må betale kapitalgodtgjørelse (utbytte) til sine aksjonærer og at melkeprodusenter som har gått fra TINE til Q ikke har fått med seg "egenkapital" fra TINE og derfor bør ha en "avkastning" gjennom melkeprisen som betales.
- Et distribusjonstilskudd som skal kompensere for urasjonell distribusjon (småskalaulempe) på 50 øre pr. liter for de første 30 mill. liter som selges og 25 øre pr. liter for salgskvantum mellom 30 og 60 mill. liter. Det gis ikke tilskudd for kvantum over 60 mill. liter.

Prisutjevningen er selvfinansierende i den forstand at avgifter og tilskudd skal "gå i null". Det er med andre ord ikke noen form for statstilskudd inne i prisutjevningen.

I forbindelse med det utredningsarbeidet som ble gjort som grunnlag for ny markedsordning for melk, beregnet Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) at prisutjevningen har en verdi for melkeprodusentene tilsvarende ca. 70 øre pr. liter. Det betyr at det neppe vil være mulig å prise produktene i markedet slik at markedsinntektene i sum blir like høye som de en kan ta ut fra markedet når det er prisutjevning. Dette er enda et eksempel på hvor viktig markedsordningen er for melkeprodusentenes økonomi.

Det er Statens landbruksforvaltning som forvalter prisutjevningsordningen etter forskrifter gitt av Landbruks- og matdepartementet.

Artikkel 4 MO

Markedsordningen for melk: – hva er det uenighet om?

På 1990-tallet ble det politisk bestemt at det skulle legges til rette for mer konkurranse i meierimarkedet i Norge. Det gamle riksoppgjøret for melk, som meierisamvirket hadde ansvaret for å forvalte, ble erstattet av en ny markedsordning for melk i 1997 og forvaltningsansvaret ble lagt til Omsetningsrådet som nå er en del av Statens landbruksforvaltning.

Det ble imidlertid ikke ro omkring rammebetingelsene i melkemarkedet av den grunn. De nye aktørene hadde problemer med å oppnå lønnsom drift. Ordningen ble revidert både i 2000 og i 2002, men uroen om ordningen har fortsatt. Uenigheten handler i realiteten om prisen på melk som råvare, enten det gjelder salg av melk fra TINE Råvare for foredling til faste produkter eller avgift til prisutjevningen for konsummelk foredlet av melk fra egne leverandører.

TINE har markedsreguleringsansvaret på melkesektoren. Det betyr plikt til å selge melk som råvare til andre aktører. TINE er regnskapsmessig delt i to deler: TINE Råvare og TINE Industri. TINE Råvare selger melk til andre aktører og til TINE Industri til samme vilkår (noteringspris). Synnøve Finden, som kjøper all melk de foredler fra TINE Råvare, mener at prisen de betaler (noteringsprisen) er for høy. De mener at industridelen i TINE bør gi en kapitalavkastning tilbake til TINEs eiere som oppveier tapet av en lavere noteringspris. Q-meieriene mener at de betaler en for høy utjevningsavgift inn til prisutjevningen for sin konsummelkproduksjon og at det forklarer deres problemer med å få lønnsomhet.

Det er en uavklart sak mellom Landbruks- og matdepartementet og Synnøve Finden om prisspørsmålet for årene 1997-2000. Synnøve Finden vant saken i tingretten, men LMD ved Regjeringsadvokaten anket saken til lagretten på forvaltningsjuridisk grunnlag. Dom i den saken er ventet på nyåret 2007.

Spørsmålet om nivået på kapitalavkastningen har blitt et sentralt tema i uenigheten om prisingen av melka og i den sammenheng: Verdifastsettelse av TINE som selskap. TINE aksepterer at det tas hensyn til kapitalavkastning på selskapets bokførte verdi, men går klart i mot at for eksempel immaterielle verdier (verdien av blant annet merkevarene) trekkes inn som verdier det skal beregnes avkastningskrav av som grunnlag for å senke råvareverdien på melka. TINE mener at et samvirkeselskap ikke kan selges, helt eller delvis, og at en "markedsverdi" av selskapet som grunnlag for kapitalavkastning derfor er meningsløs.

Landbruks- og matdepartementet har bestemt at det skal foretas en verdivurdering av TINE og at den saken skal avklares i løpet av 2007.

Markedsordningen for melk

(- lett omskrevet)

Det er ikke greit å være den store
Gi til de små og støtt la seg klore
Først være raus og snill med sin neste
Så snu seg rundt og være den beste
Og ingen vil høre om tre bukker fine
Staten er trollet og storbukken TINE

Synnøve og TINE og vesle Miss Q
De sa til hverandre vi bygger en bru
Så leker vi sammen fra morra til kvel'
Du skull' ikke tru for et artig spell
Nei dette er drøm send dama på kåre'
Her slåss vi til en bæres ut på båre!

Mister Stat han sitter øverst ved bordet
Og skal liksom høre på hylekoret
Her holder det ikke med hver sin slikk
For dette det handler om politikk
Han prøver så godt han kan å mekle;
Tar fra den gode og gir til de ekle

Nei lett er det ikke med kjepphest på båsen
jeg tror jeg kanskje må ty til herr Åsen:
"Til lags åt alle kan ingen gjera,
det er no gamalt og vil så vera."

OS'06