

Statens Landbruksforvaltning

Postboks 8140

0033 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 411.2 MA1/M1 MaDa Saksbeh.:
Saksnr.: 2001/818

Dato: 08. januar 2002

■ **Konkurranseloven § 2-2 d) - Kompensasjon for eksporttap på gulost til Tine Norske Meierier**

Konkurransetilsynet har i brev av 14. august 2001 mottatt en henvendelse fra Advokatfirma Simonsen Føyen, som representerer Synnøve Finden ASA (SF), vedrørende støtte til reguleringseksport av ost. Ifølge SF har Omsetningsrådet utbetalt til Tine Norske Meierier (Tine) inntil 200 mill. kroner for mye fra fondet for Omsetningsavgift til eksport av ost. Den såkalte overkompensasjonen henføres til perioden fra 1. august 1997 til 30. juni 2000. Brevet fra SF følger vedlagt.

SF ber Konkurransetilsynet om å påpeke ovenfor Statens Landbruksforvaltning (SLF) at slik overkompensasjon virker konkurranseregulerende, jfr. konkurranseloven (krll.) § 2-2 d). SF viser til at de midler Tine-systemet feilaktig tilføres gjennom markedsreguleringsordningen kan benyttes til å subsidiere prisene på Tines produkter i det norske markedet, og således virke konkurranseregulerende til fordel for Tine.

SF tok opp problemstillingen med Omsetningsrådets sekretariat (f.o.m. 1. juli 2000 har sekretariatsfunksjonen hørt til SLF) allerede i februar 2000. SF klaget også saken inn for Landbruksdepartementet (LD) i april 2001. Ved siden av å be LD realitetsbehandle klagen har SF også bedt LD vurdere håndteringen av denne saken i reguleringssystemet, herunder den lange saksbehandlingstiden.

Etter at Omsetningsrådet den 25. april 2001 vedtok at SLF skulle behandle saken på nytt, har SLF fremmet forslag til vedtak overfor Omsetningsrådet om at eksportoppgavene for 1997 til første halvår 2000 korrigeres, og at kr. 176 mill. tilbakebetales fra Tine Norske Meierier og godskrives fondet for omsetningsavgift for melk.¹ Omsetningsrådet fattet den 26. oktober 2001 vedtak i samsvar med SLFs innstilling. Det betyr at Tine nå må betale tilbake kapitaltilskuddet til Omsetningsavgiftsfondet.

¹ Innstilling av 5. oktober 2001 fra Statens Landbruksforvaltning til Arbeidsutvalget i Omsetningsrådet: Avsetnings tiltak i melkesektoren – Korreksjon av eksportoppgaver for hvitost for perioden 1. juli 1997 – 30. juni 2000.

Ifølge SLFs innstilling valgte Omsetningsrådet å gjenoppta saken, fordi LD i et vedtak av 28. februar 2001 korrigerer utjevningssatsene i prisutjevningsordningen.²

Utjevningssatsene er differansen mellom råvareverdier for hver av pris- og produktgruppene og veid netto råvareverdi i prisutjevningsordningen. Råvareverdiene på sin side framkommer som differansen mellom inntekter og kostnader i de respektive pris- og produktgruppes produktkalkyler. Råvareverdiene og produktkalkylene er dermed grunnlag for satsene i prisutjevningsordningen, og i tillegg også for å beregne støtte til de ulike markedsreguleringstiltakene, deriblant reguleringseksport.³ Endringene i utjevningssatsene har dermed direkte betydning for hvor mye støtte som skal gis reguleringseksporten.

Landbruksdepartementets vedtak av 28. februar 2001 slår fast at prisene for modnet ost fra Tine til industrimarkedet i perioden 1997 til første halvår 2000 var lavere enn prisene i produktkalkylene i prisutjevningsordningen. Ifølge LDs vedtak skyldtes dette at rabattsatsene som Tine hadde ovenfor sine kunder i industrimarkedet var høyere enn rabattnivået i prisutjevningsordningens produktkalkyler. Det fremgår av SLFs innstilling at SLF mener at korreksjon av eksportoppgavene må basere seg på LDs prisberegninger i nevnte vedtak.

Forholdet til konkurranseloven

Konkurransetilsynets oppgaver er hjemlet i konkurranseloven. Lovens formål er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for virksom konkurranse. Ifølge krrl. § 2-2 d) skal tilsynet påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak. En sentral oppgave i denne sammenheng er å påse at aktører som konkurrerer i samme marked kan konkurrere på like vilkår.

Konkurransemessig vurdering

Tine har en dominerende posisjon i markedene for melkeprodukter i Norge. Tine mottar 99 % av all melkeråvare, og samvirkeuavhengige produsenter er avhengige av å få kjøpe melk av Tine for å kunne konkurrere med Tine. I løpet av 90-tallet har myndighetene søkt å legge til rette for konkurranse i meierimarkedet. I 1996 etablerte Synnøve Finden seg og selskapet er i dag Tines største konkurrent i markedet for modnet ost.

Som markedsregulator har Tine en rekke fortrinn i markedet i forhold til de øvrige aktørene. Blant annet har Tine rett til å oppnå målprisene ved hjelp av en rekke markedsreguleringstiltak, og dette gir informasjon og oversikt over priser og kvanta for nesten hele spekteret av meieriprodukter som tilbys innenlands.

Dersom offentlige reguleringstiltak innrettes slik at de gir enkelte aktører konkurransefortrinn, vil dette kunne føre til ineffektiv ressursbruk i det aktuelle markedet. I dette tilfellet dreier det seg om at Tine har fått tilført mer kapital i form av subsidier i

² Vedtaket gjelder gyldigheten av Omsetningsrådets sekretariats fastsettelse av utjevningstilskudd og – avgifter, samt overføringspris for melk til modnede oster i perioden 1. juli 1997 – 30. juni 2000.

³ Retningslinjer for bevilgninger til reguleringstiltak innenfor melkesektoren. Vedtatt av Omsetningsrådet 28.11.96. Sist endret 10.06.99.

forbindelse med reguleringseksport enn det retningslinjene for markedsreguleringen gir rom for.

Konkurransetilsynet har tidligere uttalt seg kritisk til reguleringseksport og eksportsubsidier.⁴ Det er fordi reguleringseksport gir et samfunnsøkonomisk effektivitetstap, blant annet ved at prisene på ost innenlands blir høyere og kvantum blir lavere enn optimalt. Ved at Tine subsidierer eksporten med omsetningsavgiftene, oppstår ytterligere et effektivitetstap. Etter vår vurdering bør prisen fastsettes ut fra tilbuds- og etterspørselsforholdene i markedet fremfor at en aktør regulerer prisen ved hjelp av subsidiert eksport.

En tilførsel av kapital på 176 mill. kroner kan gi Tine en konkurransefordel i markedet. Dette er spesielt uheldig ettersom Tine allerede har en dominerende stilling i markedet. Det konkurransemessige problemet består i at Tine med en slik kapitaltilførsel får midler som de eventuelt kan bruke i en aggressiv prisstrategi mot eksisterende konkurrenter, for eksempel ved å subsidiere produkter der de møter konkurranse, eller på andre måter avskrekke potensielle nyetablerere. En slik strategi kan begrense konkurransen. Vi har imidlertid ingen holdepunkter for å hevde at Tine har opptrådt slik.

Både prisutjevnings- og markedsreguleringsordningen er blant rammevilkårene både for Tine og de samvirkeuavhengige aktørene i meierisektoren. De uavhengige aktørene mottar subsidier eller betaler avgifter for sine produkter gjennom prisutjevningsordningen. Dersom Tines faktiske råvareverdier avviker fra målpris (f.o.m. 1. september 2001 fra prognoserte råvareverdier), skal SLF etterregne avgifter, tilskudd og overføringspris. Beregning av avgifter og tilskudd i prisutjevningsordningen samt beregning av støtte til markedsreguleringstiltak er basert på samme informasjon om råvareverdier. En forutsetning for like konkurransevilkår er at etterregningen i prisutjevningsordningen fungerer. Tine må videre ikke få mer støtte til reguleringstiltak enn det retningslinjene for markedsreguleringstiltak åpner for. Korrekt informasjon fra Tine er dermed avgjørende for at begge ordningene skal fungere. Ifølge § 9 i forskrift om prisutjevningsordningen for melk har Tine som markedsregulator plikt til å stille nødvendig dokumentasjon til rådighet for Statens landbruksforvaltning, herunder produktkalkyler, rabatter, leveringsbetingelser og salgssavtaler. På grunn av mangelfulle opplysninger om rabatter må Tine nå tilbakebetale eksportstøtte. Dette tyder på at Tine ikke overholder dokumentasjonsplikten, eller at forskriften ikke er tilstrekkelig utformet, med hensyn til å stille krav til Tines plikt til å gi konkrete opplysninger om priser, rabatter med mer.

Ved at Tine må betale tilbake 176 mill. kroner til fondet for omsetningsavgift, er feilen til en viss grad opprettet. Det kan imidlertid ikke utelukkes at kapitaltilførselen har hatt negative konkurransebegrensende virkninger i den perioden den ble utbetalt.

Etter Konkurransetilsynets vurdering kan utbetaling av for mye i eksportstøtte til Tine virke konkurransevidende i markedene for meieriprodukter. På denne bakgrunn anmoder vi SLF om å vurdere tiltak for å unngå utbetaling av for mye i eksportstøtte i framtiden,

⁴ Blant annet i "Konkurransetilsynets innspill til Stortingsmelding om Landbrukspolitikken av 3. september 1998.", og i "Omsetningssystemet for jordbruksvarer – forslag til forenkling." Notat fra en arbeidsgruppe nedsatt av Næringslovutvalget. November 1993.

herunder vurdere tiltak for å sikre at Tine gir nødvendig og korrekt informasjon. Blant annet kan SLF vurdere hvorvidt man i regelverket bør innføre bestemmelser som gir sanksjonsmuligheter mot feilrapportering.

Kopi: Simonsen Føyen, P.O. Box 6641, St.Olavs plass, 0129 Oslo.
Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Postboks 8007 Dep, 0030 Oslo.

Vedlegg: Brev til Konkurransetilsynet fra Synnøve Finden av 14. august 2001.