



Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Postboks 8004 Dep

0030 Oslo

Dato: 4. april 2002

■ Høring – Organiseringen av et nytt statlig mattilsyn

Konkurransetilsynet viser til brev av 12. mars 2002 fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet, vedlagt høringsnotatet fra Landbruksdepartementet (LD) av 1. mars 2002 vedrørende ovennevnte.

Av høringsnotatet fra LD fremgår det at Stortinget gjennom budsjettbehandlingen høsten 2001 har sluttet seg til Regjeringens opplegg for omorganisering av matforvaltningen. Omorganiseringen innebærer bl.a. at de nåværende tilsynsetatene Statens Næringsmiddeltilsyn (SNT), Statens Dyrehelsetilsyn og Statens Landbrukstilsyn slås sammen til ett nytt tilsynsorgan, benevnt Mattilsynet. I tillegg er det lagt opp til at de kommunale og interkommunale næringsmiddeltilsynene (begge heretter benevnt KNT) skal statliggjøres og bli en integrert del av Mattilsynet.

Vi merker oss at Regjeringen, gjennom denne omorganiseringen, ønsker å legge til rette for en mer kostnadseffektiv matforvaltning. Dette ser vi svært positivt på. Vi mener videre at statliggjøringen av KNT kan skape en mer enhetlig praktisering og håndheving av regelverket over hele landet og overfor samtlige tilsynsobjekter, og derigjennom bidra til en mer effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. Vår erfaring tyder på at dagens todelte organisering av SNT kan skape enkelte konkurransevridninger mellom markedsaktørene (tilsynsobjektene).

Høringsnotatet redegjør for Landbruksdepartementets forslag til mål og oppgaver for det nye mattilsynet. Vi har konsentrert vårt innspill til kapittel 8 i høringen, som omhandler den fremtidige organiseringen av laboratorietjenester. Disse tjenestene er en støttefunksjon for matforvaltningen.

Dagens laboratorievirksomhet

Næringsmiddeltilsynets laboratorietjenester blir på landsbasis i dag i hovedsak levert av laboratorier som eies og drives av kommuner (67 laboratorium). De fleste kommunale laboratorier er organisert som en avdeling under KNT. I tillegg har noen kommuner organisert sine laboratorier som egne juridiske enheter (aksjeselskap) uavhengig av det kommunale næringsmiddeltilsynet. I deler av landet er det også privat eide laboratorier som betjener markedet, inkludert SNTs og KNTs behov for laboratorietjenester.

Postadresse:
Postboks 8132 Dep
0033 Oslo

Besøksadresse:
H. Heyerdahls gate 1
Oslo

Telefon: +47 22 40 09 00 www.konkurransetilsynet.no
Telefaks: +47 22 40 09 99 post@konkurransetilsynet.no

Laboratoriene har tidligere primært utført analyser i forbindelse med SNTs og KNTs tilsynsvirksomhet. Etter hvert som laboratorietjenester har blitt etterspurt fra næringsliv og kommunale etater, har imidlertid laboratoriene også levert analyser til disse mot betaling. Ifølge LD utgjør dette samlet i dag ca. 2/3 av aktiviteten ved de kommunale laboratoriene. Det fremgår av høringsnotatet at LD mener tilsynet på bakgrunn av dette kan få for tette forretningsmessige relasjoner til sine tilsynsobjekter.

Fremtidig organisering av laboratorievirksomhet som støttefunksjon for matforvaltningen

Ifølge høringsnotatet vil laboratorieundersøkelser være det viktigste dokumentasjons- og vurderingsgrunnlag i forbindelse med Mattilsynets virksomhet. Uavhengig av eierskap til laboratoriene er det departementets oppfatning at staten vil ha et klart ansvar for å sikre eller medvirke til at en rekke forhold vedrørende laboratorietjenesten er på plass, som bl.a. likeverdig tilgang over hele landet, geografisk nærhet mellom laboratorier og brukere og tilstrekkelig tilgang på laboratorieanalyser innenfor Mattilsynet.

I høringsnotatet kapittel 8.5 presenterer LD tre ulike hovedmodeller mht. den fremtidige organiseringen av laboratorietjenestene. Departementet foreslår at tjenestene enten organiseres (i prinsippet) som i dag, det vil si at det statlige tilsynet eier og driver en betydelig del av laboratorietjenestene. Alternativt kan tjenestene deles mellom tilsynet og andre aktører. LD foreslår som en siste løsning å organisere laboratorietjenestene uavhengig av tilsynet, og at tilsynet sørger for å ivareta sine analysebehov gjennom kjøp av tjenester fra de kommunalt eide eller private laboratorier. Etter en avveiningen mellom de tre ulike modellene har LD falt ned på sistnevnte forslag. Departementet mener denne modellen både vil ivareta hensynet til tilsynets habilitet og sikre et bedre markedsgrunnlag for frittstående aktører.

Konkurransetilsynets vurdering

Vi mener dagens organisering av laboratorievirksomheten som en integrert del av KNT, er uheldig sett ut i fra en konkurransepolitisk og samfunnsøkonomisk synsvinkel. Når en offentlig virksomhet som delvis er finansiert med offentlige midler, også tilbyr kommersielle tjenester i konkurranse med private aktører, så er det en viss fare for at den konkurranseutsatte virksomheten subsidieres. Det kan gjøre det vanskelig for private aktører å konkurrere med offentlige tjenesteytere på et kommersielt grunnlag. Offentlige drevet laboratorier kan derfor på grunn av gunstigere rammebetingelser ha et konkurransefortrinn sammenlignet med privat drevne laboratorier. Det kan i den forbindelse orienteres om at Konkurransetilsynet har mottatt klager på de kommunale laboratorienes prissetting.

Problemet med kryssubsidiering som er beskrevet ovenfor kan dempes eller løses ved hjelp av ulike organisatoriske grep, der man skiller den konkurranseutsatte virksomheten fra forvaltningsmyndigheten. I høringsnotatet foreslår LD at laboratorievirksomheten og Mattilsynet organiseres som eiermessig uavhengige enheter. Vi mener dette vil gi et klarere skille mellom offentlig forvaltning/tilsyn (myndighetsutøvelse) og offentlig tjenesteproduksjon (erhvervsvirksomhet), noe som bl.a. kan begrense faren for konkurranseskadelig kryssubsidiering.

Ved å organisere Mattilsynets og laboratorietjenestene som eiermessig og økonomisk uavhengige enheter kan man lettere sikre like rammevilkår for private og offentlige laboratorier, og derigjennom legge til rette for en mer effektiv konkurranse mellom disse aktørene. Dette kan bidra til bedre tilbud av laboratorietjenester, herunder lavere priser og høyere kvalitet på tjenestene.

Vi er enig med LD i at uavhengige laboratorier vil kunne ha bedre forutsetninger for å opptre som profesjonelle aktører i et tjenesteytende marked. Tilsynet vil legge til at offentlige laboratorier som ikke finansieres over offentlige budsjetter, også vil bli nødt til å ta hensyn til alle relevante kostnader ved fastsettelse av pris på sine tjenester. På denne måten vil prissettingen i markedet i større grad svare til produksjonskostnadene ved laboratorieanalysene. Mattilsynet vil under en slik organisasjonsmodell dessuten stå fritt til å velge leverandør av laboratorietjenester, slik at incentivet til å kjøpe tjenestene fra de laboratoriene som tilbyr tjenestene til laveste pris bevegges. Forslaget åpner dermed for å konkurranseutsette tjenestene, f.eks. ved bruk av andbudsinstituttet, i større grad enn hva som er tilfellet i dag.

Konklusjon

Ved å statliggjøre de kommunale og interkommunale næringsmiddeltilsynene vil man bidra til en mer enhetlig praktisering og håndheving av regleverket over hele landet og overfor samtlige markedsaktører (tilsynsobjekter). Dersom man skiller laboratorie-tjenestene ut fra Mattilsynets forvaltningsvirksomhet, vil man både kunne sikre like konkurransevilkår for private og offentlige laboratorier, og samtidig unngå de habilitetsproblemene som LD viser til i høringsnotatet. Etter vårt syn vil alternativ c) i høringsforslagets pkt. 8.5 om forslag til framtidig organisering av laboratorievirksomheten være en mer samfunnsøkonomisk effektiv organisasjonsmodell enn de øvrige forslagene. Vi støtter derfor LDs råd om å organisere laboratorietjenestene uavhengig av Mattilsynet.