



DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

20/1518-

7. oktober 2024

Forhåndsvarsel om eventuell omgjøring av Omsetningsrådets vedtak om at bare markedsregulator Nortura kan motta tilskudd ved salg av kjøtt til spesialmarkeder

Innledning

Omsetningsrådet vedtok i møte 22.06.20 flere endringer i rådets regelverk vedrørende markedsregulering. I «Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt» ble det vedtatt endringer som innebar at ved salg av kjøttprodukter til spesialmarkeder kan kun markedsregulator Nortura motta prisnedskrivningstilskudd finansiert med omsetningsavgift, jf. sak 054/20 i «Protokoll for møte i Omsetningsrådet 22. juni 2020».

Forslag til endringer i Omsetningsrådets regelverk hadde vært på høring med frist for innspill 01.03.20. En oppsummering av høringsinnspillene ble lagt frem for Omsetningsrådet til orientering i møtet 16.04.20. Videre behandlet Omsetningsrådet i møte 20.05.20 et første utkast til reviderte forskrifter og retningslinjer. Til rådets møte 22.06.20 ble det lagt frem utkast til regelverk hvor innspillene fra den foregående prosess var innarbeidet.

Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund (KLF) ba i brev av 11.11.20 Landbruks- og matdepartementet om å vurdere rådets vedtak om prisnedskrivningstilskuddet. Etter omsetningsloven § 11 kan departementet omgjøre Omsetningsrådets vedtak dersom det er i strid med lov, forskrifter eller gjeldende jordbruksavtale. I tillegg kan Kongen omgjøre slike vedtak dersom de er i strid med samfunnsinteresser.

Historikk

Også før rådets vedtak av 22.06.20 var det en ordning med prisnedskrivningstilskudd ved salg av kjøttprodukter til spesialmarkeder, og det var også da bare markedsregulator som kunne

Postadresse
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo
postmottak@lmd.dep.no

Kontoradresse
Teatergata 9
www.lmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 874

Avdeling
Landbrukspolitisk
avdeling

Saksbehandler
Håkon Grotli
22 24 93 34

benytte seg av ordningen. I den tidligere ordningen kunne det imidlertid bare gis prisnedskrivningstilskudd for salg av reguleringsvare fra fryseler, i hovedsak helt slakt¹, som kun i begrenset grad var etterspurt vare i spesialmarkedene. Dette innebar at den tidligere ordningen bare i mindre grad var aktuell å benytte for Nortura. Ifølge den informasjon som departementet har mottatt ønsket heller ikke Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbunds medlemsbedrifter da å bruke ordningen.

Uten tilgang på prisnedskrivningstilskudd er norske markedsaktører i mindre grad konkurransedyktige i den internasjonale konkurransen på de tollfrie spesialmarkedene. Men både Nortura og andre norske markedsaktører i kjøttbransjen (KLF) har hatt salg av varer til spesialmarkedene. Dette gjaldt imidlertid i mange tilfeller ikke den type råvarer som inngikk i den tidligere prisnedskrivningstilskudd, men bearbejdede ferdigvarer.

Equinor vedtok i 2023 å doble andelen norsk kjøtt fra 2023 til 2024, og foretaket viser til at de kontinuerlig arbeider med å øke andelen norsk vare så mye som mulig. Equinor har siden våren 2022 samarbeidet aktivt med leverandørene i sine rammeavtaler for å finne produsenter og produktkategorier som både kan kjøpes i store nok mengder og som oppfyller kvalitetskravene til for kjøttvarer til bruk på installasjonene.

Nærmere om Omsetningsrådets vedtak av 22.06.20

Rådets vedtak av 22.06.20 om justeringer i sitt regelverk, var i hovedsak en oppfølging av rådets gjennomgang av endringsforslagsforslagene på møtet 20.05.20, jf. pkt. 7.2 «Prisnedskrivning ved salg til spesialmarkeder» i sak 048/20 «Protokoll for møte i Omsetningsrådet 20. mai 2020».

Etter 2020 var det ikke lenger være adgang til å gjennomføre reguleringseksport av kjøtt, og Omsetningsrådet viste til at dette ga grunnlag for å vurdere eventuelle andre aktuelle tiltak som kunne nyttes i markedsbalanseringen.

For at prisnedskrivningstilskuddet for salg av kjøttvarer til spesialmarkeder skulle kunne bli et mer aktuelt reguleringsvirkemiddel å bruke for markedsregulator, vedtok Omsetningsrådet 22.06.20 en endring i hvilke produkter det kan gis prisnedskrivningstilskudd for. Før endringen i regelverket gjaldt ordningen kun normal reguleringsvare som krevde stor grad av videre bearbejding før den kunne brukes i storhusholdningene som spesialmarkedene utgjør. Endringen i regelverket trådte ikraft 01.07.20 og omfattet da mer bearbejdede produkter, dvs. ferdigvarer som mer direkte kan brukes i matlagingen i storhusholdninger, slik som oljeinstallasjoner.

Fordi prisnedskrivningstilskuddet skal være et virkemiddel i markedsbalanseringen, fastsatte Omsetningsrådet et krav om at for å kunne motta tilskuddet ved salg av kjøttvarer til spesial-

¹ Den tidligere ordningen med PNS-tilskudd ved salg til spesialmarkeder omfattet både helt slakt og skåret vare. Imidlertid ble det i meget liten grad gjennomført reguleringstiltak som fryseleragring på skåret vare for å redusere tilbudsoverskudd i markedet. Dette innebar at tilgjengelig reguleringsvare for salg til spesialmarkeder over PNS-ordningen i praksis kun gjaldt helt slakt.

markeder, må markedsregulator i løpet av kalenderåret ta ut et beregnet² tilsvarende kvantum vare av samme dyreslag fra reguleringslager. Rådet la videre til grunn at det kun er markedsregulator som kan gjennomføre avsetningstiltak finansiert med omsetningsavgift, og at det derfor bare er Nortura som kan motta tilskuddet. Fordi tiltaket skal være et virkemiddel i markedsreguleringen, fastsatte Omsetningsrådet at tilskuddet bare skal benyttes når det er tilbudsoverskudd for de aktuelle dyreslagene som omfattes av ordningen³.

Departementet viser til at det også er etablert prisnedskrivningstilskuddsordninger for egg og meieriprodukter rettet mot salg til spesialmarkeder. Disse ordningene er imidlertid åpne for alle markedsaktører - både samvirke og uavhengige markedsaktører. Ordningene rettet mot egg- og meieriprodukter skal bidra til økt salg av norske produkter, men dette uavhengig av om det er underskudd eller overskudd i markedet for varene. Tilskuddene skal mao. ikke ha noen markedsbalanseringsfunksjon, kun bidra til økt salg av norsk vare. For kjøtt kan det imidlertid bare gis prisnedskrivningstilskudd dersom det er tilbudsoverskudd av norsk vare i markedet.

Departementets foreløpige vurdering

Den viktigste endringen Omsetningsrådet vedtok i prisnedskrivningstilskuddet for kjøttprodukter ved salg til spesialmarkeder var endringen av varegrunlaget, og at ordningen dermed i stedet for å være rettet mot markedet for kjøtt råvarer, etter dette griper mer direkte inn i markedet for ferdigvarer.

Markedsbalanseringstiltak for kjøtt skal gjennomføres så nært produsentnivå som mulig og gjennomføres derfor i markedet for helt slakt. Dersom det oppstår tilbudsoverskudd gjennomføres det avsetningstiltak i regi av Omsetningsrådet og markedsregulator på dette nivået i verdikjeden. Kombinasjonen av avsetningstiltak og Norturas forsyningsplikt på råvare bidrar til effektiv markedsbalansering, og i tillegg også konkurransenøytralitet mellom aktørene når det gjelder tilgang på råvare til deres foredlingsvirksomhet.

For at pristilskuddsordningen fra 2020 skulle bidra til økt omsetning av kjøttvarer jamført med den tidligere tilskuddsordningen, ble det imidlertid vedtatt at tilskuddet i vesentlig økt grad kan gis for salg av ferdigvarer til sluttmarkedet mot forbruker. Dette er kombinert med at det kun er markedsregulator som kan motta det fellesfinansierte tilskuddet.

Det må kunne antas at muligheten for å konkurrere om en kontrakt med f.eks. Equinor om levering av varer til oljeplattformene, vil påvirkes av om man er en markedsaktør som kan oppnå prisnedskrivningstilskudd jamført med andre aktører.

Departementet vil påpeke at Omsetningsrådet har et stort skjønnsrom når det gjelder utforming av regelverket for markedsbalanseringstiltakene. Det er likevel et krav om at

² Fra kvantum solgt bearbeidet vare til spesialmarkedet beregnes hvor stort kvantum helt slakt dette tilsvarer, jf. pkt. 3-3 Spesialmarkeder i «Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt».

³ For andre halvår 2020 og 2021 ble det ikke fastsatt satser for PNS-tilskudd for storfe siden det var underdekning av norsk vare, men det ble fastsatt PNS-satser for svin og sau/lam.

tiltakene "utformes konkurransenøytralt, både overfor produsentene og omsetningsleddene." Stortinget har lagt til grunn at samvirkets markedsregulatorrolle ikke skal være konkurransevridende.

Etter departementets syn er derfor prisnedskrivningstilskuddet etter vedtaket av 22.06.20 i strid med forutsetningen om at virkemidlene i markedsbalanseringen skal skje så nært primærprodusentnivå som mulig. Prisnedskrivningstilskuddsordningen bryter også prinsippet om at reguleringstiltak ikke skal gripe direkte inn i konkurransen mellom aktørene på foredlingsleddet og sluttmarkedet. Den prinsipielle endringen i ordningen innebærer med dette konkurransevridning til fordel for markedsregulator, fordi vareomfanget og innretningen mot markedsregulator gir en forskjellsbehandling som i for stor grad forstyrrer konkurransen på disse varene i dette avgrensede markedet. Det vil kunne være vanskelig for de uavhengige aktørene å konkurrere mot Nortura på like vilkår på disse produktene i dette markedet, dersom kun Nortura kan tilby kjøttvarer med grunnlag i prisnedskrivningstilskuddet.

Ifølge Landbruksdirektoratet har ikke markedsregulator benyttet seg av den endrede ordningen i perioden 2021-2023. Departementet vil imidlertid understreke at saken ikke bare bør vurderes ut fra hvor store kvanta kjøttvarer som omsettes gjennom prisnedskrivningstilskuddsordningen. Sakens prinsipielle betydning knytter seg til at dette avsetningstiltaket gjelder bearbejdede varer for salg i sluttmarkedet, og at ordningen er forbeholdt Nortura, noe som kan gi stor ulikhet i konkurransevnen mellom markedsaktørene. Omsetningsrådets vedtak i denne saken vil på sikt kunne redusere legitimiteten til markedsbalanseringen på hele kjøttsektoren, fordi det kan hevdes at tilskuddsordningen bidrar til konkurransevridning mellom markedsaktørene.

Konklusjon

Med grunnlag i gjennomgangen over av endringene av 22.06.20 i regelverket for bruk av prisnedskrivningstilskudd ved salg av kjøttprodukter til spesialmarkeder vurderer Landbruks- og matdepartementet en omgjøring av Omsetningsrådets vedtak.

Vi vil vise til Omsetningsloven § 11 siste ledd: «*Departementet kan med endelig verknad gjera om Omsetningsrådet sine vedtak om bruk av avgiftspengar etter fyrste ledd dersom vedtaket er i strid med lov, føresegner, eller gjeldande jordbruksavtale. Kongen kan gjere om vedtak dersom vedtaket er i strid med samfunnsinteresser.*»

Departementet legger til grunn at hjemmel for en eventuell omgjøring i denne saken vil være siste punktum i lovens § 11 siste ledd.

Departementet legger ikke til grunn at prisnedskrivningstilskuddsordningen ved salg av kjøtt til spesialmarkeder må avvikles. Den kan videreføres, men vurderingen ut fra overnevnte momenter er at alle markedsaktører bør ha adgang til å benytte ordningen. Dette gitt at de oppfyller kravet om tilsvarende beregnet uttak av råvare fra reguleringslager som det dyreslag og mengde som er solgt til spesialmarkeder. Dersom flere markedsaktører går inn på tiltaket,

kan det gi grunnlag for økt uttak av råvare fra reguleringslager jamført med at bare Nortura skal kunne benytte ordningen.

Etter å ha innhentet uttalelser⁴ om endringen av 22.06.20 i «Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt» vil departementet vurdere eventuell omgjøring av overnevnte regelverk. Vi ber med dette om uttalelse fra de berørte aktører innen 1. januar 2025.

Med hilsen

Nils Øyvind Bergset (e.f.)
avdelingsdirektør

Håkon Grotli
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

⁴ Jf. § 16 om forhåndsvarsling i Forvaltningsloven.

Adresseliste

Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund	Østensjøveien 39/41	0667	OSLO
Landbruksdirektoratet	Postboks 56	7701	STEINKJER
Nortura SA	Postboks 360 Økern	0513	OSLO