

# Konkurransemessige konsekvenser av ny prismodell på melkesektoren<sup>1</sup>

Steinar Vagstad  
4.9.2024

Prisen på melkeråvare i den norske melkesektoren har vært styrt gjennom en målpris avtalt i jordbruksforhandlinger og godkjent av Stortinget. Stortinget har nå bestemt at systemet med målpris på melk vil avvikles i løpet av 2024 og erstattes av et system hvor markedsregulator (Tine) fastsetter en planlagt gjennomsnittlig engrospris og regulerer markedet innenfor volumrammer. TINE har organisert råvarehåndteringen i en egen regnskapsmessig og organisatorisk enhet kalt *Norsk melkeråvare*. Organiseringen skal gi økt tydelighet i skillet mellom oppgaver knyttet til råvarehåndtering og kommersielle interesser senere i verdikjeden. Denne rapporten tar opp konkurransemessige forhold knyttet til omleggingen fra målpris (bestemt i jordbruksforhandlingen) til en volumregulering der Tine i stor grad kontrollerer råvareprisen.

## Innhold

1. Innledning og oppsummering
2. Konkurransesituasjonen i melkesektoren
3. Kort beskrivelse av sentrale trekk i ny modell og hva som skiller den fra dagens modell
4. Litt om organiseringen av Norsk melkeråvare
5. Drøfting av prinsipper for prisfastsettelse
6. Noen betraktninger rundt det politiske spillet

---

<sup>1</sup> Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Norsk melkeråvare/Tine. Johnny Ødegård og Lise Sandsbråten takkes for gode diskusjoner og nyttige kommentarer til et tidligere utkast. Jeg er selv eneansvarlig for innhold, vurderinger og konklusjoner.

## 1. Innledning og oppsummering

Mange økonomiske sektorer som i dag er preget av – eller i alle fall har tydelige innslag av – konkurranse var tidligere organisert som nasjonale eller regionale monopoler. NRK hadde monopol på kringkasting av både radio og TV (opphevet for radio i 1987, for TV fra 1992), Telenor/Televerket var eneleverandør av teletjenester (NetCom fikk starte opp med mobiltelefoni i 1993), NSB hadde monopol på togtrafikk (fram til 2015), SAS og Widerøe hadde monopol på hver sine flyruter fram til 1987, elektrisk kraft ble produsert og formidlet gjennom lokale monopoler fram til 1990, og så videre. Det må bemerkes at disse monopolene var regulerte – det var under ingen omstendigheter snakk om at monopolene fikk sette «monopolpriser» i fred og ro.

Ut fra en erkjennelse av at konkurranse er bra forsøkte man å åpne for konkurranse på disse områdene. I mange sammenhenger er konkurranse bra for innovasjon og vekst, gjennom å sikre og styrke motivasjonen til å forbedre både produkter og produksjonsprosesser. Det er ingen ting i veien for at dette kommer både råvareprodusentene og forbrukerne til gode.

Konkurranse er ikke ukomplisert å få til å virke, spesielt i markeder der det gjerne er gode grunner til at disse markedene var organisert som monopoler tidligere. Det trengs institusjoner og byråkrati — regulering — for å få slike markeder til å fungere, og konkurranseregulering er mye vanskeligere enn regulering av monopoler. Viktigste grunnen er at der det i en forstand finnes bare én modell for hvordan en monopolist oppfører seg, så finnes det et utall modeller for hvordan konkurranse arter seg. Vellykket regulering må forholde seg til konkurransen i hvert enkelt tilfelle.

Konkurransen som man har åpnet for innenfor landbrukssamvirkets gamle monopolmarkeder må sees i lys av den generelle utviklingen. Mange av spørsmålene og utfordringene som må løses er ikke spesifikke for landbruk eller melk spesielt. Eksempelvis så ligner spørsmålet om hvilken pris en uavhengig osteprodusent skal betale for melk levert av Tine på spørsmålet om prising av bruk av Telenors mobilnett for nedstrøms tjenesteleverandører. Det som kompliserer dette spørsmålet innenfor både telekom og melk/landbruk er at det gamle monopolet i en forstand fortsatt består i form av en vertikalt integrert organisasjon, men der denne strukturen utfordres av konkurrenter i enkelte segment.

Et gjennomgående problem har vært å få til konkurranse samtidig som man forsøker å ta vare på det som monopolene var rigget for å ivareta. For melk har det vært viktig å unngå at konkurranse ødelegger mulighetene for at melken kan brukes til å oppnå distriktpolitiske mål (dette søkes nå løst ved bruksspesifikk landbruksstøtte som er differensiert etter hva man produserer, i hvilken skala man produserer, og hvor i landet produksjonen skjer.) I tillegg dempes konkurransen av at melkeproduksjonen er kvotebelagt på det enkelte bruk. Det er verdt å poengtere at disse konkurransebegrensningene er ønskelige.

Man har også opprettholdt muligheten som ligger i prisdiskriminering i forbrukermarkedet. Hvis grensekostnadsprising ikke dekker kostnadene må prisene økes, men ikke nødvendigvis like mye på alle produkter: det er samfunnsøkonomisk optimalt å øke prisene mest på produkter med uelastisk etterspørsel (jf. Ramsey-Boiteux-prising). Et monopol løser dette «innomhus». Med konkurranse kan dette løses slik som man har gjort i melkemarkedet – med avgifter og tilskudd som varierer etter melkens anvendelse. Avgiftene og tilskuddene i prisutjevningsordningen er lagt på råvaren.

I det følgende vil jeg gi en kort vurdering av konkurransesituasjonen i de ulike delene av det vi kan kalle melkesektoren. Deretter vil jeg presentere hovedtrekkene i ny modell og hva som skiller ny modell fra dagens målprismodell, slik de er framstilt i rapporten fra den partssammensatte gruppen som skulle se på alternativer til målprismodellen.<sup>2</sup> Deretter følger noen kommentarer til Norsk melkeråvares organisering og en drøfting av prinsipper for fastsettelse av planlagt gjennomsnittlig engrospris. Avslutningsvis kommer noen refleksjoner rundt det politiske spillet.

Hovedkonklusjonen min blir at *de konkurransemessige virkningene av omlegging fra målpris til volummodell må sies å være små og ubetydelige*. Dette følger av at den nye ordningen ligner såpass mye på den gamle, noe som også har vært et uttrykt mål. De konkurransemessige virkningene som kan identifiseres kan dels knyttes til at den nye ordningen har et mindre handlingsrom for reguleringsproduksjon enn målprismodellen når etterspørselen er lav, og dels at Tine nå tillegges enansvar for å sette planlagt gjennomsnittlig engrospris, mens den gamle målprisen har blitt satt i jordbruksforhandlingene der også departementet har vært forhandlingspart.

Mindre handlingsrom for reguleringsproduksjon ventes å medføre noe større prisusikkerhet på levert melk (Tine vil i gitte situasjoner måtte redusere engrosprisen i stedet for å ta unna overskuddsmelk ved tørrmelkproduksjon), men dette vil ventelig ha størst påvirkning på lønnsomheten i selve melkeproduksjonen, og i mindre grad påvirke lønnsomheten i foredlingen. I motsatt retning kan man merke seg at den nye ordningen i mange tilfeller vil medføre lengre varslings tid og dermed større forutsigbarhet for aktørene, siden man ikke lenger er prisgitt resultatet av forhandlinger og Stortingsbehandling.

Imidlertid er det mye som man ikke finner ut av før man har latt ny modell virke en stund, så jeg vil anbefale å evaluere den nye ordningen når den har fått virke en stund.

## **2. Konkurransesituasjonen i melkesektoren**

Det vi kaller melkesektoren består av melkeproduksjon (som skjer på det enkelte bruk), logistikk rundt innsamling og transport av melken til videre foredling, selve foredlingen

---

<sup>2</sup> Landbruksdirektoratet (2023): Alternativer til målprismodellen for melk. Rapport til den partssammensatte arbeidsgruppen om alternativer til målprismodellen som tilpasning til AMSforpliktelsene i WTO-avtalen. Rapport nr. 24/13.

(f.eks. produksjon av konsummelk, ost og smør) og salg og markedsføring av sluttproduktene.

Innledningsvis må det bemerkes at kvotesystemet i melkeproduksjonen kombinert med at Tine (gjennom Norsk melkeråvare) har mottakplikt for produsert melk gjør at Tine selv i fravær av konkurrenter hadde vært en noe spesiell monopolist: de styrer ikke produksjonsvolumet, bare hvordan et nokså gitt produksjonsvolum kanaliseres til ulike produkter som så skal avsettes i markedet.

Til tross for konkurransebegrensningene som ligger i differensieringen av støtten til brukene samt kvotesystemet har den enkelte bonde sterke insentiver til kostnadseffektiv produksjon. Prisen de får for melken er den samme, uavhengig av hvor kostnadseffektiv driften er på gården. Differensieringen av støtte og kvotebegrensningene som ligger på den enkelte melkeprodusent demper selvsagt konkurransen mellom ulike bruk, men dette er en konsekvens av landbrukspolitikken, og derfor en ønsket konkurransebegrensning.

Til sammenligning er det naturlige konkurransebegrensninger («naturlig monopol») på det som har med innsamling og transport å gjøre: Det dreier seg om en ferskvarer som hentes i spesialisert inntransport 2-3 ganger per uke, det er gjerne små volum og en produksjon som er svært tynt fordelt i store deler av landet. Stordriftsfordeler medfører da at det blir vanskelig å få til konkurrerende mottakssystemer. Konkurransen her er da heller ikke imponerende. Q-meieriene har sine egne tilknyttede melkebønder i deler av landet, og noe av melkeproduksjonen går til nisjeproduksjon og blir holdt utenfor den regulerte delen av markedet, men i mesteparten av landet har den enkelte melkebonde ingen alternativer til å levere til Tine. Blant annet Synnøve Finden og Normilk baserer sin produksjon på melk levert av Tine.

Tradisjonelt har Tine og Tines forløpere hatt mange og små meierier. Dette har gitt høye kostnader på grunn av (manglende uttak av) stordriftsfordeler, men noen innsparinger ved at avstanden fra meieri til bonde eller forbruker (eller begge) i gjennomsnitt blir kortere. Til sammenligning har de største konkurrentene satset på store anlegg: Synnøve Finden har to anlegg, i Alvdal og Namsos, mens Q-meieriene har sine to meierier i Gausdal og på Jæren. Normilk har ett anlegg, i Levanger. Det er mindre forskjell i anleggsstørrelse i dag enn da Synnøve Finden og Q-meieriene startet opp. Det som i dag inngår i Tine-konsernet hadde 238 meierier i 1970, 44 i 2010 og 31 i dag i tillegg til to sentrallagre og to terminaler. Tines meierier er også langt mer spesialiserte enn de var tidligere. Ytterligere rasjonalisering er på trappene.

Det at Synnøve Finden og Q-meieriene etablerte seg med få og store anlegg kan tas som en indikasjon på at Tines organisering ikke var kostnadseffektiv. Alternativt kan man kanskje si at Tine lot de landbrukspolitiske hensynene til en viss grad også omfatte meieridrift – opprettholdelse av bosetting i distriktene er jo et viktig politisk mål, og små og spredt lokaliserte meierier bidrar til dette målet på samme måte som landbruksproduksjon gjør det. Men det er selvsagt grenser for hvor store kostnadsulempet Tine kan påta seg for dette – konkurransen har nok slik fremskyndet en kostnadsreducerende konsentrasjon og spesialisering av Tines meieridrift.

En sidebemerkning her: hvis de distriktpolitiske målene hadde vært fulgt opp med tilsvarende virkemidler for meierier som for gårdsbruk hadde småskaladrift stått langt sterkere også på meierisiden. Det kan synes som om det hovedsakelig er landsbrukssysseletting som verdsettes på bygdene – ikke sysseletting generelt.

På *foredlingsiden* (meierisiden) og i sluttproduktmarkedet synes det å være gode muligheter til konkurranse, dels gjennom at Tine har leveringsplikt av (rå)melk til uavhengige foredlingsanlegg (meierier) på samme vilkår som til egne anlegg, og dels fra import. Tine har likevel bare i begrenset grad konkurranse fra andre norske meierier: de har bare en stor konkurrent på konsummelk (Q-meieriene) og en på «volumost» (SF). Q-melk finnes vel dessuten ikke i Nord-Norge. Normilk er eneste konkurrent på tørrmelkproduksjon. Her må det bemerkes at selv om produktene stort sett er identiske, så er Normilks produksjon kommersiell og stabil, mens Tines tørrmelkproduksjon stort sett drives for reguleringsformål og derfor sterkt svingende.<sup>3</sup>

Andre aktører må sies å være små og vil ikke kommenteres nærmere i denne rapporten.

Meieriprodukter selges i alle dagligvarebutikker, og i den grad konkurransen her er svakere enn ønsket er det vanskelig å se at dette er et problem som er begrenset til melk og melkeprodukter. Dette vil derfor heller ikke behandles nærmere i rapporten.

Oppsummeringsvis så er det på foredlingsleddet man har fått etablert en viss konkurranse, og det er derfor på dette leddet det er mest interessant å drøfte virkningene av nytt regime for råvareprising.

Konkurranseregulering i dette tilfellet handler langt på vei om å sette inn- og utpriser (alternativt å sette inn- eller utpriser og marginer) på Tines aktiviteter som gjør det lønnsomt å være konkurrenten til Tine i deler av markedet (og da først og fremst konsummelk, ost og tørrmelk) *hvis og bare hvis man kan drive minst like effektivt som Tine* i disse delene av markedet. Størrelsen på marginene er ikke foreslått endret – i alle fall ikke på noen direkte måte.

En tilleggsdimensjon når man prøver å få til konkurranse på like vilkår er at aktørene som skal konkurrere er veldig ulike. Tine er stor og altomfattende, mens konkurrentene bare er inne i delmarkeder.<sup>4</sup> Viktigere er at Tine har plikter og rettigheter som de andre ikke har: Tine har rollen som markedsregulator, de har mottaksplikt av melk fra bonde og forsyningsplikt av fersk melk til uavhengige foredlingsvirksomheter til samme vilkår som til Tines egne foredlingsanlegg.

Det som gjenstår er å drøfte virkningen på konkurransen – i betydningen virkningen på lønnsomheten til Tines konkurrenter – av at målprisen erstattes av planlagt engrospris

---

<sup>3</sup> For en langt grundigere beskrivelse og analyse av aktørene på dette leddet, se avsnitt 3.3 i Landbruksdirektoratet (2022): Utredning av konkurransefremmende tiltak i prisutjevningsordningen for melk, Rapport nr 4 47/22.

<sup>4</sup> Normilk og Rørosmeieriet er større enn Tine i sine segmenter (pulver og økologisk). Q-Meieriene har andeler oppimot 50 prosent på hvit drikkemelk i mange tett befolkede områder.

og at det legges strengere rammer for hva regulator (Tine) kan gjøre i de tilfellene der markedet ikke klareres til den planlagte prisen. Her kan det være nyttig å se på lønnsomheten i dag. Hvis man legger Landbruksdirektoratets tall til grunn må lønnsomheten sies å være god for Tines største konkurrenter (Synnøve Finden og Q-meieriene), uansett hvilket lønnsomhetsmål som legges til grunn.<sup>5</sup> Det virker usannsynlig at omlegging til volummodell skal gjøre noen av disse ulønnsomme med det første.

### **3. Kort beskrivelse av sentrale trekk i ny modell og hva som skiller den fra dagens modell**

La oss først se på hva som er felles med gammel og ny ordning: I begge tilfeller starter man med å prøve å anslå hva som er mulig/fornuftig å ta ut av det innenlandske markedet. Siden reguleringsekspert er avviklet er man først og fremst begrenset av innenlandsk etterspørsel – hva norske forbrukere ønsker å kjøpe til hvilke priser. Melkekonsumet har vist fallende tendens over noen år, og for mange melkeprodukter har man muligheter til å kjøpe utenlandskproduserte produkter (dels ved grensehandel, dels ved import). Et høyt prisnivå vil uansett redusere volumet som kan avsettes. Disse avveiningene resulterer i en målpris (dagens modell) eller en planlagt gjennomsnittlig engrospris (i den nye modellen).

Hvis markedet ikke tar unna produksjonen til denne prisen (målpris eller planlagt gjennomsnittlig engrospris) kan Norsk melkeråvare redusere prisen, og hvis produksjonen ikke dekker etterspørselen slik at prisen går høyere vil det kunne utløse reduserte tollsatser og medfølgende import (av stort sett alt annet enn konsummelk).

Det som er nytt kan deles i to. For det første har man mer begrensede muligheter til å ta overproduksjon ut av markedet – reguleringsproduksjon av tørrmelk og ost er kvotebegrenset. Det kan høres ut som om man hittil har regulert prisen, mens man nå vil prøve å styre volumet. Dette er nok en overdrivelse av den reelle forskjellen. Også i målprismodellen er det reguleringsproduksjon (volum) som er virkemiddelet, og også i den nye modellen er det overproduksjon i forhold til en gitt pris som gir signaler om å begynne med (eller øke) reguleringsproduksjon. Derfor er nok den vanlige logikken rundt forskjellen mellom pris- og volumregulering av mindre relevans: I en usikker verden vil prisregulering medføre at omsetningsvolum er prisgitt svingninger i tilbud og etterspørsel, mens volumkontroll utsetter prisene for svingninger i stedet. Det kan være dette som menes når det i Stortingsproposisjonen skrives at «... en overgang til et mer markedsbasert prisingsystem vil gi noe større usikkerhet om prisutvikling og prisvariasjon enn målprismodellen har gitt».

Det andre er at fastsettelsen av den planlagte gjennomsnittlige engrosprisen nå skal ligge hos Tine, mens den i dagens målprismodell ligger i jordbruksforhandlingene. Det er dette elementet som synes å ha utløst mest skepsis i resten (dvs. det som ikke er Tine) av melkesektoren. Det er vanskelig å si på forhånd hvordan denne endringen vil slå ut –

---

<sup>5</sup> Landbruksdirektoratet (2022): Utredning av konkurransefremmende tiltak i prisutjevningsordningen for melk, Rapport nr 4 47/22.

det legges opp til stor grad av transparens og forutsigbarhet, men resultatet må evalueres.

#### 4. Litt om organiseringen av Norsk melkeråvare

Norsk melkeråvare skal

- ta seg av melken fra gårdstank til den er levert videreforedlingsvirksomhetene (meierier/ysterier/tørrmelkanlegg), som kan være Tine sine eller andre aktørers. Dette innebærer ansvar for lokale og sentrale tankanlegg, og transport fra bonde (evt. via sentral) til meieri/ysteri.
- sette planlagt gjennomsnittlig engrospris (som, fratrukket egne kostnader, gir planlagt gjennomsnittlig melkepris til bonden)
- ved ubalanse redusere engros- og innpriser (ved for liten etterspørsel) eller øke de (begrenset av 5%-regelen for hva som utløser import)

Norsk melkeråvare er en avdeling i Tine med eget regnskap. Bøndene får betaling for melken fra Norsk melkeråvare. I tillegg får de utbetalt etterbetaling som er beregnet med utgangspunkt i kapitalavkastningen i den kommersielle delen av virksomheten. Etterbetalingen utbetales per liter melk levert gjennom Norsk melkeråvare.

Regnskapsmessig separasjon av vertikalt integrerte enheter som her er en vanlig måte å håndtere store selskaper som er underleverandør til konkurrentene sine på (jf. f.eks. Telenor). I dette tilfellet løser dette (i alle fall i prinsippet) de vanligste konkurransepolitiske problemene. I dette tilfellet står det et «uvanlig» problem igjen: Tine er en samvirkebedrift og betaler ut kapitalavkastning (overskudd) i form av høyere melkepris (såkalt patronasje). Dette er grunnlaget for den nevnte etterbetalingen. Melkebønder som slutter å levere gjennom Tine går i utgangspunktet glipp av denne etterbetalingen – siden avkastning er knyttet til løpende levering «gir de fra seg» eierskapet. For at det skal kunne være mulig for Q-meieriene å få egne leverandører får Q-meieriene et tilskudd – såkalt *spesiell kapitalgodtgjørelse* – som setter dem i stand til å gi tilsvarende etterbetaling til sine tilknyttede bønder. (I hvilken grad de betaler alt eller deler av det til bøndene er opp til dem selv.)

Dette løser i beste fall det akutte konkurranseproblemet, men det løser ikke et praktisk og et prinsipielt problem som oppstår når samvirkebedrifter (som Tine) skal konkurrere med vanlige kapitalistiske bedrifter (som Q-meieriene og Synnøve Finden). Det praktiske problemet er å beregne kapital og -avkastning på en måte som gir konkurransenøytralitet. Dette er vanskelig i alle bransjer, og en del av støyen i melkesektoren synes å komme fra uenighet på dette punktet. Det klages over at Tine har for små marginer til å dekke reelle kapitalkostnader (alternativt at kapitalkostnadene er undervurdert). Siden Tines marginer danner grunnlaget for konkurrerende meieriers lønnsomhet vil dette være problematisk for konkurrentene.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Nå er det lite som tyder på at konkurrentene har unormalt lav lønnsomhet (se f.eks. Emendor Advisors (2023): Dagligvarebransjens lønnsomhetsrapport 2022.

Den regnskapsmessige separasjonen, der Norsk melkeråvare pålegges å gå i null, er tenkt å sikre at Tines marginer dokumenteres på to ulike ledd i kjeden. De største konkurrentene har noe ulike interesser her: Q-meieriene bryr seg mest om Tines totale marginer for fersk melkprodukter, mens Synnøve Finden hovedsakelig er opptatt av Tines marginer i osteproduksjon. Det er viktig med størst mulig transparens om Norsk melkeråvare, slik at resten av sektoren kan sjekke at alt går riktig for seg.

Kapital i Tine knyttes i stor grad til produksjonsanlegg, og overskudd vil dermed påvirkes av om kapitalen bygges opp eller ned. Økte markedsandeler til Tines konkurrenter kombinert med redusert melkeproduksjon og -konsum tilsier en viss nedskalering av virksomheten og dermed nedbygging av kapitalen. Hvis endring i kapitalbeholdning resulterer i overskudd eller underskudd som påvirker etterbetalingen gir det samtidig høyere eller lavere spesiell kapitalgodtgjørelse til Tines konkurrenter, noe som kan virke litt rart ved første øyekast. Hvis den spesielle kapitalgodtgjørelsen brukes til å etterbetale egne leverandører blir det likevel nøytralt.<sup>7</sup>

Man kunne kanskje tenke seg å konkurransenutsette (i form av å selge) meierivirksomheten og beholde samvirkeorganiseringen bare for råvareledet. Men samvirkemodellens virkning på hvordan kapital skal behandles regulatorisk ville også skape komplikasjoner her: hva gjør man med salgsinntektene?

Uansett, siden disse problemene ikke er nevneverdig påvirket av omlegging av melkeordning fra målpris til volummodell lar vi det ligge i det som følger.

## 5. Drøfting av prinsipper for prisfastsettelse

Konkurransereguleringen hadde vært enklere om Tine hadde vært en vanlig kapitalistisk virksomhet, og om Norsk melkeråvare hadde vært helt uavhengig fra morselskapet (ulike eiere). Men siden Norsk melkeråvare uansett ville ha vært et monopol (i alle fall i store deler av markedet), så måtte det jo ha blitt regulert deretter. Og hvis det først reguleres, så er ikke eierskapet det viktigste.

Hva er det så man kan være bekymret for at et uregulert Norsk melkeråvare ville ha gjort? På den ene siden er det en bekymring at Norsk melkeråvare har svake insentiver til å drive kostnadseffektivt, siden de uansett alltid vil få dekket kostnadene sine. På dette punktet kan konkurransen fra Q-meieriene virke disiplinerende.

---

[EmendorDagligvarebransjensLønnsomhetsrapport2022.pdf](#)). Vi har heller ingen holdepunkt for at Tines lønnsomhet er uvanlig høy eller lav.

<sup>7</sup> For en grundig analyse av problemet med «formuende samvirker» i konkurranse med vanlige kapitalistiske bedrifter i melkesektoren, se Siri Voll Dombu og Ivar Pettersen (2022): Om å konkurrere med formuende samvirke på like vilkår. Mulige og umulige problemstillinger bak konkurransetiltakene i markedsordningen for melk. NIBIO-rapport 8/81/2022.



En annen bekymring er at Norsk melkeråvare setter for høy engrospris (med tilhørende høy fortjeneste i råvareleddet og liten fortjeneste i meierileddet) for å skvise konkurrentene til Tines egne meierier.

En tredje bekymring er at Tine vil sette den planlagte engrosprisen høyt for å redusere sannsynligheten for at importsranken (PGE + 5%) skal binde. Dette vil først og fremst påvirke konkurransen fra import, og ikke berøre konkurransen mellom de norske produsentene. Denne bekymringen mildnes nok av at det er Staten som styrer melkekvote, og hvis forbrukerhensyn tilsier at de er misfornøyde med høyt prisnivå på melkeprodukter kan de øke kvotene. Den mildnes også av at en høy planlagt engrospris i seg selv motiverer til mer import gitt tollsatsene.

I Stortingsproposisjonen<sup>8</sup> framgår det at ved fastsettelse av planlagt gjennomsnittlig engrospris skal det tas hensyn til norsk melks konkurransekraft, produksjonsvolum, produsentøkonomi og mål om landbruk i hele landet. I tillegg legges det vekt på åpenhet om beregningene og fastsatte varslingsperioder.

Endelig modell er ikke fastsatt. Norsk melkeråvare har signalisert en beregningsmodell basert på variable kostnader i melkeproduksjon, konsumprisindeks, matvareprisindeks og internasjonale melkepriser. En slik modell vil fange opp både kostnadsbilde i næringen og utviklingen i konkurransesituasjonen, og vil kunne gi større forutsigbarhet enn dagens jordbruksforhandlingsmodell. Det som videreføres fra dagens modell er prinsippene om regnskapsmessig separasjon for Norsk melkeråvare. Dette i kombinasjon med størst mulig åpenhet rundt alle sider ved driften er viktig for å fremme konkurranse på like vilkår både på råvareleddet og på foredling.

Det legges opp til at PGE skal havne omtrent der målprisen ville ha havnet. Formelt er det Tine som setter både PGE og faktisk engrospris, men det er usikkert om vurderingene blir annerledes i forhold til når departementet og bondeorganisasjonene har bestemt.

## **6. Noen betraktninger rundt det politiske spillet**

De konkurransebegrensningene som ligger i selve melkeproduksjonen er, som nevnt, politisk ønsket. Det kommenteres derfor ikke i det følgende. Jeg vil heller ikke gå inn i en diskusjon om konkurransen i dagligvarebransjen – mangel på konkurranse i forhold til hva mange kunne ha ønsket seg i dette leddet er ikke spesifikt for melkemarkedet.

Mellom bonde og butikk har det vært et sterkt uttrykt ønske fra mesteparten av det politiske miljø om konkurranse. Med de få aktørene som finnes i de ulike delmarkedene er det ingen tvil om at det er lite konkurranse i denne delen av markedet. Mye oppmerksomhet har – med rette – vært rettet mot Tines markedsrett: Tine er største aktør og har i tillegg fått tildelt rollen som markedsregulator.

---

<sup>8</sup>[Prop 105S Endringer i statsbudsjettet 2024 under Landbruks- og matdepartementet \(Jordbruksoppgjøret 2024\).](#)

Til sammenligning har det vært lite oppmerksomhet rettet mot spesielt Q-meieriene og Synnøve Findens posisjon som en slags «eneleverandører av konkurranse» i sine respektive segmenter. I dette ligger det en ikke ubetydelig makt i å påvirke de regulatoriske betingelsene for deres virksomhet – det er vanskelig å se for seg at myndighetene ville la noen av disse gå over ende eller avvikle virksomheten uten at det hadde fått store politiske følger.

Avslutningsvis vil jeg drøfte noen av merknadene fra Uavhengige Meieriers Landsforbund<sup>9</sup> til rapporten fra den partssammensatte arbeidsgruppen om alternativer til målprismodellen.<sup>10</sup> Merknadene er i seks punkt (jeg nevner her bare overskriftene – nummereringen er min egen for referansebruk):

1. Å fjerne målpris på dette grunnlaget har for høy risiko
2. Norsk melkeråvares fremtidige rolle er uklart
3. Bekymring for handlingsrommet i WTO
4. Minstekrav til ny modell
5. God forankring gir som regel best mulig gjennomføring
6. Landbruket har sovet i timen

Merknadene/innvendingene går dels på at dette går for fort (punkt 5), at det burde ha vært bedre utredet (punkt 1 og 2) og at man burde ha tatt tak i dette før (punkt 6). Det kan sikkert være riktig, men det fremføres så vidt jeg kan se ingen vektige argumenter for ikke å endre modell allerede nå. Reformen kan alltid utredes bedre, men det kommer en tid da man må gjennomføre basert på det man vet, og så heller evaluere med sikte på forbedringer når den nye modellen har fått virke en tid. Da vil man også få svar på merknad nummer 5 om vårt handlingsrom i WTO.

Det som her innføres framstår som gjenkjennbart og udramatisk – det meste i melkesektoren berøres ikke annet enn veldig indirekte. Merknad nummer 4 ser ut til å foreslå en omfattende overhaling av hele melkesektoren når vi først er i gang. Det høres fornuftig ut, men bør ikke stå i veien for å gjøre det som må gjøres (ift. WTO) nå.

---

<sup>9</sup> Uavhengige meieriers landsforbund er et forbund bestående av Tine-konkurrentene Q-meieriene, Synnøve Finden, Rørosmeieriet, Hennig-Olsen og Normilk.

<sup>10</sup> Vedlegg 2 i Landbruksdirektoratet (2023): Alternativer til målprismodellen for melk. Rapport til den partssammensatte arbeidsgruppen om alternativer til målprismodellen som tilpasning til AMSforpliktelsene i WTO-avtalen. Rapport nr. 24/13.