

PROTOKOLL
for
møte i Omsetningsrådet
onsdag 13. mars 2024 kl. 10:00
i
Landbruksdirektoratet

Møtet ble hevet kl. 12:05.

Til stede:	Björg Tørresdal, Thea Susanne Skaug, Bjørn Gimming, Tor Jacob Solberg, Hans Thorn Wittussen (vara for Trine Hasvang Vaag), Anne Jødahl Skuterud, Gaute Lenvik, Bjørn-Ole Juul-Hansen, Anne Berit Aker Hansen, Vidar Olsen og Marit Haugen
Forfall:	Trine Hasvang Vaag
Fra Landbruksdirektoratet:	Nina Strømnes Rodem, Jørn Rolfsen, Jannicke Jensen Myhre, Ida Louise Bjønness, Hans Peder Hvide Bang, Ellen Karin Solevåg, Jens Tjentland (sak 17/24) og Åsne Skjelbred Refsdal (sak 17/24)

Saksliste

010/24	Godkjenning av innkalling og dagsorden.....	2
011/24	Godkjenning av protokoll fra forrige møte.....	4
012/24	Orientering fra markedsregulator.....	6
013/24	Kjøtt - Tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen.....	8
014/24	Kjøtt - Markedsregulerende tiltak svin.....	35
015/24	Kjøtt - Markedsregulerende tiltak sau.....	38
016/24	Kjøtt - Ekstraordinære kostnader i markedsreguleringen 2. halvår 2023.....	41
017/24	Egg - Forsyninger av egg til konsummarkedet.....	52

Sak nr.: 010/24	Sektor: Alle	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Godkjenning av innkalling og dagsorden	Saks nr.: 24/27294-1

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Innkalling og dagsorden godkjennes.

Godkjenning av innkalling og dagsorden

Saksdokumenter er sendt ut elektronisk til medlemmer og varamedlemmer. Dokumentene er også lagt inn i skyløsningen Jottacloud. Vedlegg er kun tilgjengelig her.

Sak nr.: 011/24	Sektor: Alle	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Godkjenning av protokoll fra forrige møte	Saks nr.: 24/27294-2

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Protokollen fra møtet 7. februar 2024 godkjennes.

Godkjenning av protokoll fra forrige møte

Det har ikke kommet merknader til utsendt protokoll.

Sak nr.: 012/24	Sektor: Alle	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Orientering fra markedsregulator	Saks nr.: 24/27294-3

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Presentasjonene fra markedsregulatorene tas til orientering.

Orientering fra markedsregulator

Det ble gitt følgende orienteringer fra markedsregulatorene:

- Korn Anne Jødahl Skuterud
- Kjøtt og egg Hans Thorn Wittussen
- Melk Marit Haugen

Presentasjonene for kjøtt og egg og melk er lagt ut i skyløsningen Jottacloud.

Sak nr.: 013/24	Sektor: Kjøtt	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Kjøtt - Tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen	Saks nr.: 24/927- 2

Beskrivelse

Nortura søker Omsetningsrådet om et nytt produksjonsregulerende tiltak på svin. Ordningen går ut på å forlenge perioden fjøset står tomt ved sanering hos smågrisprodusenter. Nortura ber Omsetningsrådet vurdere om dette kan etableres som en fast ordning (forskrift). Ordningen vil da kunne brukes før store overskudd oppstår. Nortura søker også om en ramme for 2024 som tilsvarer en reduksjon i produksjon av svinekjøtt på 1 000 tonn.

Landbruksdirektoratet innstiller på at søknadene innvilges. Det bemerkes at forskriften vil ha en tids- og kvantumsbegrenset ramme som fastsettes av Omsetningsrådet, samt maksimum- og minimumbeløp for tilskudd.

Landbruksdirektoratet foreslår at Omsetningsrådet vedtar en forskrift som gjennomfører ordningen, og satsintervall og ramme for 2024.

Hjemmel

Lov 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror § 11 første ledd

Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt punkt 2 andre ledd, fastsatt av Omsetningsrådet 31. mars 2011 med hjemmel i forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 7-1

Lov 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror § 3 femte ledd (delegasjon)

Forutsetninger

Vedlegg

Brev fra Nortura av 11. desember 2023

Brev fra Nortura av 20. februar 2024

Forslag til vedtak

1. Nortura SA kan benytte midler fra omsetningsavgiften på kjøtt til en ordning som går ut på å gi tilskudd til smågrisprodusenter for å forlenge planlagt opphold i besetningen for å redusere produksjonen av svinekjøtt i perioder med overskudd.
2. Omsetningsrådet vedtar at forlengelse av opphold i smågrisproduksjonen kan gjennomføres i 2024 med et omfang på inntil 1 000 tonn svinekjøtt, jf. forskrift om tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen.
3. Omsetningsrådet vedtar følgende forskrift:

«Forskrift om tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen

§ 1. Formål

Denne forskriften har til formål

- å etablere et virkemiddel for reduksjon av norsk smågrisproduksjon ved å tilby tilskudd, i en periode på 1-12 måneder, for å gjennomføre et forlenget produksjonsopphold i etterkant av en sanering, og derigjennom
- å bidra til markedsbalanse i markedet for svinekjøtt.

§ 2. Definisjoner

Smågrisproduksjon: produksjon av smågris for oppfôring eller salg.

Sanering: opphold i smågrisproduksjon for å oppnå forbedret helsestatus eller bli kvitt sykdom i besetningen, herunder sanering på grunn av sykdommer, for å oppnå SPF-status i besetning eller på grunn av pålagt sanering for MRSA eller andre sykdommer for å sikre human helse.

Forlenget produksjonsopphold: produksjonsopphold som har varighet utover perioden med sanering.

Purker: purker som skal nyttes til smågrisproduksjon.

SPF: spesifikk patogen frihet.

§ 3. Beskrivelse av ordningen

Ordningen som etableres i denne forskriften kan iverksettes i markedssituasjoner for svinekjøtt hvor det enten er, eller er prognosert, overproduksjon. I slike situasjoner kan Omsetningsrådet, etter skriftlig anmodning fra markedsregulator Nortura SA (heretter Nortura), iverksette ordningen i form av tilskudd til smågrisprodusenter som inngår avtale om å gjennomføre et forlenget opphold i sin smågrisproduksjon.

Det er en forutsetning for iverksettingen av ordningen at andre aktuelle virkemidler for markedsbalansering har blitt vurdert av Nortura. Omsetningsrådet fastsetter perioden ordningen skal vare og rammen for hvor mye produksjonen av svinekjøtt kan reduseres i denne perioden.

Denne forskriften setter rammer for ordningen og de avtaler som Nortura inngår med produsenter som skal gjennomføre ordningen, jf. markedsreguleringsforskriften § 2 bokstav a, jf. § 3-1 andre ledd.

Med produsent menes en fysisk eller juridisk person som driver smågrisproduksjon på ett eller flere gårds- og bruksnummer, og som har underskrevet avtalen nevnt i andre ledd. Dersom det er fare for at det kan oppstå uklarhet om hvilket rettssubjekt som er omfattet av avtalen og/eller lokaliseringen av virksomheten som omfattes, eller omfanget av denne, skal dette klargjøres i avtalen, og produsenten har opplysningsplikt i denne forbindelse. Mangelfull oppfyllelse av denne forpliktelsen kan medføre at tilskuddet nektes utbetalt eller kreves tilbakebetalt.

Det kan ytes tilskudd fra fondet for omsetningsavgift på kjøtt til produsenter som inngår avtaler med Nortura om opphold i smågrisproduksjon i tråd med de vilkår og betingelser som fremgår av denne forskrift. Det ytes tilskudd, angitt til et beløp per purke, per måned oppholdet varer.

Avtale om en forlenget oppholdsperiode må omfatte hele smågrisproduksjonen til produsenten.

Det er frivillig å delta i ordningen. Signatur på avtale med Nortura innebærer også en aksept av alle forpliktelser som fremgår av denne forskriften. Dette omfatter hjemmel til kontroll mv. i denne forskriften § 11.

§ 4. Kvalifikasjonskrav for å søke om tilskudd

Alle aktive smågrisprodusenter kan søke om tilskudd etter denne forskriften.

Smågrisprodusenter som ønsker å delta i ordningen skal fremlegge en skriftlig bindende plan for hvordan det planlagte og forlengede produksjonsoppholdet skal gjennomføres. Planen skal inneholde en beskrivelse av hvilke tiltak som skal gjennomføres og en tidsplan for når de ulike tiltakene skal starte og være ferdigstilte.

Det er en forutsetning for å søke at produsenten er registrert i Ingris med produksjonsdata, og at produsenten samtykker til å rapportere inn alle opplysninger om opphold i smågrisproduksjonen til dette fagsystemet.

§ 5. Utvelgelseskriterier

Det overordnede prinsipp for utvelgelsen av tilskuddsberettigede søkere, skal være «først i tid, best i rett». Dette registreres ved påmelding i Ingris, som vil være dokumentasjon på tidspunkt for påmelding.

Det skal være et mål å spre antallet produsenter som deltar i ordningen mellom ulike deler av landet. Andre utvelgelseskriterier er tidspunkt for planlagt opphold og tilpasning til behovet i markedet.

Nortura kan også gjøre unntak fra de ovennevnte kriterier dersom dette er nødvendig for å ivareta målet om konkurransenøytralitet, jf. markedsreguleringsforskriften § 3-1 fjerde ledd.

Norturas utvelgelse av produsenter som skal delta i ordningen skal dokumenteres. Avslag på søknad om å delta kan kreves begrunnet. Se om klagerett i § 12.

§ 6. Vilkår for deltakelse i ordningen

§6-1. Avtale mellom Nortura og produsent

Produsenter som ønsker, og blir valgt ut til å delta i ordningen, skal inngå skriftlig avtale med Nortura. I denne avtalen skal produsenten forplikte seg til opphold i smågrisproduksjonen i den perioden som fremgår av § 6-3.

Det skal nyttes standardavtale utarbeidet av Nortura, der antall purker hos produsenten som omfattes av ordningen skal oppgis, oppholdets varighet og tilskuddet.

Nortura kan kontrollere og korrigere opplysningene som en produsent gir i forbindelse med deltakelse i ordningen, mot opplysninger gitt i søknader om produksjonstilskudd, jf. forskrift 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket. Nortura har krav på innsyn i disse søknadene til dette formål ved behov.

Avtalen skal underskrives av Nortura og produsent. Avtalen skal utarbeides i to eksemplarer.

§ 6-2. Frister for gjennomføring av ordningen

Det stilles krav om at produsenten har slaktet ut hele besetningen før fristene etter denne forskriften begynner å løpe.

Dersom tidsfristene satt i denne forskriften ikke kan overholdes pga. sykdom eller andre særlige forhold, må dette dokumenteres og forelegges for Nortura som kan gi fristutsettelse.

Etter planlagt utslakting er startet, skal det ikke forekomme gris av noen kategori hos produsent med mindre dette er avtalt særskilt med Nortura.

§ 6-3. Den forlengede oppholdsperioden

Det forlengede oppholdet i smågrisproduksjonen skal starte én måned etter utslaktingen, eller fra det tidspunktet som fremgår av avtalen mellom produsenten og Nortura. Det forlengede oppholdet i smågrisproduksjonen skal vare minimum én måned og maksimum tolv måneder. Dette gjelder uansett om det blir foretatt eierskifte/brukerskifte på bruket.

Den som har tegnet avtale om opphold kan ikke drive smågrisproduksjon fra andre bruk/produksjonslokaler/adresser i oppholdsperioden, så fremt dette ikke er uttrykkelig regulert i avtalen.

Produksjonslokalene kan ikke selges eller leies bort til andre som skal drive smågrisproduksjon i oppholdsperioden.

Bruker/medbruker eller ektefelle/samboer/barn kan heller ikke drive smågrisproduksjon i lokaler som er omfattet av avtalen. Hvilke lokaler som omfattes kan avtales nærmere mellom produsent og Nortura.

Nortura kan i særlige tilfeller gi tillatelse til å redusere oppholdsperioden etter avtaleinngåelsen. I så fall avkortes tilskuddet for redusert oppholdsperiode tilsvarende, jf. § 8.

§ 6-4. Krav om gjenopptakelse av produksjonen og forbud mot ombygging

Smågrisprodusenter som deltar i ordningen, må dokumentere skriftlig at de har startet opp igjen smågrisproduksjonen med samme omfang innen 3 måneder etter at det forlengede oppholdet er avsluttet. Produksjonen etter oppholdsperioden skal ha tilnærmet samme omfang som produksjonen før oppholdsperioden.

Produsent kan søke Nortura om dispensasjon fra kravene i første og andre ledd jf. § 13.

§ 7. Administrasjon

Nortura administrerer ordningen etter denne forskriften. Nortura kan fastsette ytterligere vilkår som er nødvendige for å gjennomføre ordningen.

Nortura vedtar hvilke produsenter som skal delta i ordningen og treffer vedtak om kompensasjon til disse produsentene.

Nortura skal informere Omsetningsrådet om antall produsenter som deltar i ordningen og hvor stor effekt ordningen har på reduksjon i antall purker og produksjon av svinekjøtt.

Nortura kan fastsette frister for påmelding og gjennomføring av forlengelse av oppholdet.

Produsenter som deltar i ordningen, må dokumentere overfor Nortura med slaktedata at avtalt antall purker er levert til slakteri, at det ikke er slaktet purker eller slaktegris i perioden for opphold, at det ikke er omsatt smågris i perioden, og at de har startet opp igjen produksjonen, før tilskudd kan utbetales. Nortura kan be om innsyn i regnskap for å kontrollere at det ikke har vært omsatt smågris i perioden.

§ 8. Tilskuddet

Tilskudd for produsenter som deltar i ordningen beregnes med utgangspunkt i tapt dekningsbidrag per purke per måned utover normal oppholdsperiode.

For 2024 fastsetter Omsetningsrådet satsen i intervallet 1 400–2 200 kroner per purke per måned. Tilskuddet kan gis ved forlengelse av oppholdsperioden med opptil tolv måneder utover planlagt oppholdsperiode.

Omsetningsrådet forhåndsfastsetter intervall for kompensasjonssatsen, og Nortura fastsetter satsen innenfor dette intervallet. Ved fastsetting av satsen skal Nortura legge vekt på de kriterier som fremgår av første ledd. Dersom oppholdsperioden går over to kalenderår, vil sats ved avtaleinngåelse gjelde og være gjeldende for hele perioden. Satsen skal fremgå av avtalen.

Nortura tegner avtale med aktuelle produsenter for oppholdet i smågrisproduksjonen, og tilskudd utbetales etter at perioden med forlenget opphold er gjennomført. Det blir også satt en sluttdato, som betyr at det ikke skal være purker hos produsenten før denne datoen.

Tilskudd gis på grunnlag av antall utslaktede purker, og antallet skal fremgå av avtalen.

Nortura kan be om innsyn i regnskap for å kontrollere at det ikke har vært omsatt smågris i perioden.

§ 9. Utbetaling

Nortura står for utbetaling av tilskudd som skal tilfalle produsenten. Landbruksdirektoratet er delegert myndighet til å behandle søknader og fatte vedtak om utbetaling til Nortura. Bevilgningsoppgaver til Nortura skal være attestert av statsautorisert revisor, jf. markedsreguleringsforskriften § 3-2 siste ledd.

Dersom det gis erstatning for omsøkte purker etter forskrift 29. mai 2016 nr. 545 om erstatning etter offentlige pålegg i plante- og husdyrproduksjon skal det ikke gis kompensasjon etter denne forskriften for samme periode, som erstatningen gjelder for. Det samme gjelder forskrift 26. juni 2015 nr. 795 om kompensasjon for produksjonstap etter pålegg om nedslaktning av svinebesetninger grunnet påvisning av antibiotikaresistente bakterier (MRSA), eller lignende ordninger.

§ 10. Rapportering om produsenter som inngår avtale om forlenget opphold

Nortura skal sørge for at uavhengige aktører og Landbruksdirektoratet på forespørsel kan få oversikt over antall inngåtte avtaler og antall purker disse omfatter.

§ 11. Kontroll og oppfølging av mislighold eller brudd på forskriften

Landbruksdirektoratet kan kontrollere at denne forskriften og avtalen jf. § 6-1 overholdes og har i den forbindelse krav på å få tilgang på alle dokumenter som er relevante for kontrollen og dessuten tilgang på driftsbygninger jf. markedsreguleringsforskriften § 7-3. Landbruksdirektoratet kan også be om opplysninger fra slakterier som produsentene leverer dyr til.

Utbetalte beløp kan kreves tilbakebetalt til fondet for omsetningsavgift, inkludert morarenter dersom det forekommer brudd på denne forskrift eller avtalen. Landbruksdirektoratet kan til dette formål tre inn i et hvert krav som Nortura har mot produsent eller andre som er forpliktet etter avtalen.

Kravet om tilbakebetaling kan rettes mot den som har inngått avtalen, uavhengig av hvem som forårsaker bruddet med mindre dette fremstår som sterkt urimelig ut fra omstendighetene som ligger til grunn for misligholdet.

§ 12. Klagerett

Norturas vedtak om utvelgelse av produsenter som kan delta kan påklages til Omsetningsrådet jf. forvaltningsloven § 28.

Omsetningsrådet delegerer myndigheten til å behandle klagene til Landbruksdirektoratet jf. omsetningsloven § 3 femte ledd.

§ 13. Dispensasjon

Nortura kan dispensere fra denne forskriften eller vilkår som fremgår av avtalen når det foreligger særlige grunner. Dispensasjonsvedtak kan påklages til Omsetningsrådet.

Omsetningsrådet delegerer myndigheten til å behandle klagene til Landbruksdirektoratet jf. omsetningsloven § 3 femte ledd.

§ 14. Ikrafttredden

Denne forskriften trer i kraft straks.»

Møtebehandling

Hans Thorn Wittussen foreslo å justere satsintervallet til 800–1 800 kroner i forskriften § 8 etter nye beregninger fra Nortura.

Bjørn-Ole Juul-Hansen foreslo at det skal oppnevnes et råd for smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen på linje med råd for frivillig redusert verpeperiode, jf. forskrift 22. juni 2020 nr. 1308 om kompensasjon for frivillig redusert verpeperiode § 7. Det ble stemt over dette forslaget. Forslaget falt med to mot ni stemmer. Bjørn-Ole Juul-Hansen og Vidar Olsen stemte for.

Sekretariatet foreslo å erstatte begrepet kompensasjon med begrepet tilskudd i §§ 7 og 8.

Med dette ble saken enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Nortura SA kan benytte midler fra omsetningsavgiften på kjøtt til en ordning som går ut på å gi tilskudd til smågrisprodusenter for å forlenge planlagt opphold i

besetningen for å redusere produksjonen av svinekjøtt i perioder med overskudd.

2. Omsetningsrådet vedtar at forlengelse av opphold i smågrisproduksjonen kan gjennomføres i 2024 med et omfang på inntil 1 000 tonn svinekjøtt, jf. forskrift om tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen.
3. Omsetningsrådet vedtar følgende forskrift:

«Forskrift om tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen

§ 1. Formål

Denne forskriften har til formål

- å etablere et virkemiddel for reduksjon av norsk smågrisproduksjon ved å tilby tilskudd, i en periode på 1-12 måneder, for å gjennomføre et forlenget produksjonsopphold i etterkant av en sanering, og derigjennom
- å bidra til markedsbalanse i markedet for svinekjøtt.

§ 2. Definisjoner

Smågrisproduksjon: produksjon av smågris for oppfôring eller salg.

Sanering: opphold i smågrisproduksjon for å oppnå forbedret helsestatus eller bli kvitt sykdom i besetningen, herunder sanering på grunn av sykdommer, for å oppnå SPF-status i besetning eller på grunn av pålagt sanering for MRSA eller andre sykdommer for å sikre human helse.

Forlenget produksjonsopphold: produksjonsopphold som har varighet utover perioden med sanering.

Purker: purker som skal nyttes til smågrisproduksjon.

SPF: spesifikk patogen frihet.

§ 3. Beskrivelse av ordningen

Ordningen som etableres i denne forskriften kan iverksettes i markedssituasjoner for svinekjøtt hvor det enten er, eller er prognosert, overproduksjon. I slike situasjoner kan Omsetningsrådet, etter skriftlig anmodning fra markedsregulator Nortura SA (heretter Nortura), iverksette ordningen i form av tilskudd til smågrisprodusenter som inngår avtale om å gjennomføre et forlenget opphold i sin smågrisproduksjon.

Det er en forutsetning for iverksettingen av ordningen at andre aktuelle virkemidler for markedsbalansering har blitt vurdert av Nortura. Omsetningsrådet fastsetter perioden ordningen skal vare og rammen for hvor mye produksjonen av svinekjøtt kan reduseres i denne perioden.

Denne forskriften setter rammer for ordningen og de avtaler som Nortura inngår med produsenter som skal gjennomføre ordningen, jf. markedsreguleringsforskriften § 2 bokstav a, jf. § 3-1 andre ledd.

Med produsent menes en fysisk eller juridisk person som driver smågrisproduksjon på ett eller flere gårds- og bruksnummer, og som har underskrevet avtalen nevnt i

andre ledd. Dersom det er fare for at det kan oppstå uklarhet om hvilket rettssubjekt som er omfattet av avtalen og/eller lokaliseringen av virksomheten som omfattes, eller omfanget av denne, skal dette klargjøres i avtalen, og produsenten har opplysningsplikt i denne forbindelse. Mangelfull oppfyllelse av denne forpliktelsen kan medføre at tilskuddet nektes utbetalt eller kreves tilbakebetalt.

Det kan ytes tilskudd fra fondet for omsetningsavgift på kjøtt til produsenter som inngår avtaler med Nortura om opphold i smågrisproduksjon i tråd med de vilkår og betingelser som fremgår av denne forskrift. Det ytes tilskudd, angitt til et beløp per purke, per måned oppholdet varer.

Avtale om en forlenget oppholdsperiode må omfatte hele smågrisproduksjonen til produsenten.

Det er frivillig å delta i ordningen. Signatur på avtale med Nortura innebærer også en aksept av alle forpliktelser som fremgår av denne forskriften. Dette omfatter hjemmel til kontroll mv. i denne forskriften § 11.

§ 4. Kvalifikasjonskrav for å søke om tilskudd

Alle aktive smågrisprodusenter kan søke om tilskudd etter denne forskriften.

Smågrisprodusenter som ønsker å delta i ordningen skal fremlegge en skriftlig bindende plan for hvordan det planlagte og forlengede produksjonsoppholdet skal gjennomføres. Planen skal inneholde en beskrivelse av hvilke tiltak som skal gjennomføres og en tidsplan for når de ulike tiltakene skal starte og være ferdigstilte.

Det er en forutsetning for å søke at produsenten er registrert i Ingris med produksjonsdata, og at produsenten samtykker til å rapportere inn alle opplysninger om opphold i smågrisproduksjonen til dette fagsystemet.

§ 5. Utvelgelseskriterier

Det overordnede prinsipp for utvelgelsen av tilskuddsberettigede søkere, skal være «først i tid, best i rett». Dette registreres ved påmelding i Ingris, som vil være dokumentasjon på tidspunkt for påmelding.

Det skal være et mål å spre antallet produsenter som deltar i ordningen mellom ulike deler av landet. Andre utvelgelseskriterier er tidspunkt for planlagt opphold og tilpasning til behovet i markedet.

Nortura kan også gjøre unntak fra de ovennevnte kriterier dersom dette er nødvendig for å ivareta målet om konkurransenøytralitet, jf. markedsreguleringsforskriften § 3-1 fjerde ledd.

Norturas utvelgelse av produsenter som skal delta i ordningen skal dokumenteres. Avslag på søknad om å delta kan kreves begrunnet. Se om klagerett i § 12.

§ 6. Vilkår for deltakelse i ordningen

§6-1. Avtale mellom Nortura og produsent

Produsenter som ønsker, og blir valgt ut til å delta i ordningen, skal inngå skriftlig avtale med Nortura. I denne avtalen skal produsenten forplikte seg til opphold i smågrisproduksjonen i den perioden som fremgår av § 6-3.

Det skal nyttes standardavtale utarbeidet av Nortura, der antall purker hos produsenten som omfattes av ordningen skal oppgis, oppholdets varighet og tilskuddet.

Nortura kan kontrollere og korrigere opplysningene som en produsent gir i forbindelse med deltakelse i ordningen, mot opplysninger gitt i søknader om produksjonstilskudd, jf. forskrift 19. desember 2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket. Nortura har krav på innsyn i disse søknadene til dette formål ved behov.

Avtalen skal underskrives av Nortura og produsent. Avtalen skal utarbeides i to eksemplarer.

§ 6-2. Frister for gjennomføring av ordningen

Det stilles krav om at produsenten har slaktet ut hele besetningen før fristene etter denne forskriften begynner å løpe.

Dersom tidsfristene satt i denne forskriften ikke kan overholdes pga. sykdom eller andre særlige forhold, må dette dokumenteres og forelegges for Nortura som kan gi fristutsettelse.

Etter planlagt utslakting er startet, skal det ikke forekomme gris av noen kategori hos produsent med mindre dette er avtalt særskilt med Nortura.

§ 6-3. Den forlengede oppholdsperioden

Det forlengede oppholdet i smågrisproduksjonen skal starte én måned etter utslaktingen, eller fra det tidspunktet som fremgår av avtalen mellom produsenten og Nortura. Det forlengede oppholdet i smågrisproduksjonen skal vare minimum én måned og maksimum tolv måneder. Dette gjelder uansett om det blir foretatt eierskifte/brukerskifte på bruket.

Den som har tegnet avtale om opphold kan ikke drive smågrisproduksjon fra andre bruk/produksjonslokaler/adresser i oppholdsperioden, så fremt dette ikke er uttrykkelig regulert i avtalen.

Produksjonslokalene kan ikke selges eller leies bort til andre som skal drive smågrisproduksjon i oppholdsperioden.

Bruker/medbruker eller ektefelle/samboer/barn kan heller ikke drive smågrisproduksjon i lokaler som er omfattet av avtalen. Hvilke lokaler som omfattes kan avtales nærmere mellom produsent og Nortura.

Nortura kan i særlige tilfeller gi tillatelse til å redusere oppholdsperioden etter avtaleinngåelsen. I så fall avkortes tilskuddet for redusert oppholdsperiode tilsvarende, jf. § 8.

§ 6-4. Krav om gjenopptakelse av produksjonen og forbud mot ombygging

Smågrisprodusenter som deltar i ordningen, må dokumentere skriftlig at de har startet opp igjen smågrisproduksjonen med samme omfang innen 3 måneder etter at det forlengede oppholdet er avsluttet. Produksjonen etter oppholdsperioden skal ha tilnærmet samme omfang som produksjonen før oppholdsperioden.

Produsent kan søke Nortura om dispensasjon fra kravene i første og andre ledd jf. §

13.

§ 7. Administrasjon

Nortura administrerer ordningen etter denne forskriften. Nortura kan fastsette ytterligere vilkår som er nødvendige for å gjennomføre ordningen.

Nortura vedtar hvilke produsenter som skal delta i ordningen og treffer vedtak om tilskudd til disse produsentene.

Nortura skal informere Omsetningsrådet om antall produsenter som deltar i ordningen og hvor stor effekt ordningen har på reduksjon i antall purker og produksjon av svinekjøtt.

Nortura kan fastsette frister for påmelding og gjennomføring av forlengelse av oppholdet.

Produsenter som deltar i ordningen, må dokumentere overfor Nortura med slaktedata at avtalt antall purker er levert til slakteri, at det ikke er slaktet purker eller slaktegris i perioden for opphold, at det ikke er omsatt smågris i perioden, og at de har startet opp igjen produksjonen, før tilskudd kan utbetales. Nortura kan be om innsyn i regnskap for å kontrollere at det ikke har vært omsatt smågris i perioden.

§ 8. Tilskuddet

Tilskudd for produsenter som deltar i ordningen beregnes med utgangspunkt i tapt dekningsbidrag per purke per måned utover normal oppholdsperiode.

For 2024 fastsetter Omsetningsrådet satsen i intervallet 800–1 800 kroner per purke per måned. Tilskuddet kan gis ved forlengelse av oppholdsperioden med opptil tolv måneder utover planlagt oppholdsperiode.

Omsetningsrådet forhåndsfastsetter intervall for tilskuddssatsen, og Nortura fastsetter satsen innenfor dette intervallet. Ved fastsetting av satsen skal Nortura legge vekt på de kriterier som fremgår av første ledd. Dersom oppholdsperioden går over to kalenderår, vil sats ved avtaleinngåelse gjelde og være gjeldende for hele perioden. Satsen skal fremgå av avtalen.

Nortura tegner avtale med aktuelle produsenter for oppholdet i smågrisproduksjonen, og tilskudd utbetales etter at perioden med forlenget opphold er gjennomført. Det blir også satt en sluttdato, som betyr at det ikke skal være purker hos produsenten før denne datoen.

Tilskudd gis på grunnlag av antall utslaktede purker, og antallet skal fremgå av avtalen.

Nortura kan be om innsyn i regnskap for å kontrollere at det ikke har vært omsatt smågris i perioden.

§ 9. Utbetaling

Nortura står for utbetaling av tilskudd som skal tilfalle produsenten. Landbruksdirektoratet er delegert myndighet til å behandle søknader og fatte vedtak om utbetaling til Nortura. Bevilgningsoppgaver til Nortura skal være attestert av statsautorisert revisor, jf. markedsreguleringsforskriften § 3-2 siste ledd.

Dersom det gis erstatning for omsøkte purker etter forskrift 29. mai 2016 nr. 545 om erstatning etter offentlige pålegg i plante- og husdyrproduksjon skal det ikke gis kompensasjon etter denne forskriften for samme periode, som erstatningen gjelder for. Det samme gjelder forskrift 26. juni 2015 nr. 795 om kompensasjon for produksjonstap etter pålegg om nedslakting av svinebesetninger grunnet påvisning av antibiotikaresistente bakterier (MRSA), eller lignende ordninger.

§ 10. Rapportering om produsenter som inngår avtale om forlenget opphold

Nortura skal sørge for at uavhengige aktører og Landbruksdirektoratet på forespørsel kan få oversikt over antall inngåtte avtaler og antall purker disse omfatter.

§ 11. Kontroll og oppfølging av mislighold eller brudd på forskriften

Landbruksdirektoratet kan kontrollere at denne forskriften og avtalen jf. § 6-1 overholdes og har i den forbindelse krav på å få tilgang på alle dokumenter som er relevante for kontrollen og dessuten tilgang på driftsbygninger jf. markedsreguleringsforskriften § 7-3. Landbruksdirektoratet kan også be om opplysninger fra slakterier som produsentene leverer dyr til.

Utbetalte beløp kan kreves tilbakebetalt til fondet for omsetningsavgift, inkludert morarenter dersom det forekommer brudd på denne forskrift eller avtalen. Landbruksdirektoratet kan til dette formål tre inn i et hvert krav som Nortura har mot produsent eller andre som er forpliktet etter avtalen.

Kravet om tilbakebetaling kan rettes mot den som har inngått avtalen, uavhengig av hvem som forårsaker bruddet med mindre dette fremstår som sterkt urimelig ut fra omstendighetene som ligger til grunn for misligholdet.

§ 12. Klagerett

Norturas vedtak om utvelgelse av produsenter som kan delta kan påklages til Omsetningsrådet jf. forvaltningsloven § 28.

Omsetningsrådet delegerer myndigheten til å behandle klagen til Landbruksdirektoratet jf. omsetningsloven § 3 femte ledd.

§ 13. Dispensasjon

Nortura kan dispensere fra denne forskriften eller vilkår som fremgår av avtalen når det foreligger særlige grunner. Dispensasjonsvedtak kan påklages til Omsetningsrådet.

Omsetningsrådet delegerer myndigheten til å behandle klagen til Landbruksdirektoratet jf. omsetningsloven § 3 femte ledd.

§ 14. Ikrafttreden

Denne forskriften trer i kraft straks.»

Kjøtt - Tilskudd til smågrisprodusenter som gjennomfører forlenget opphold i produksjonen

Innledning

Nortura har i brev av 11. desember 2023 søkt Omsetningsrådet om å bruke midler fra omsetningsavgiften på kjøtt til et nytt produksjonsregulerende tiltak på svin. Ordningen går ut på å kompensere smågrisprodusenter for å forlenge perioden fjøset står tomt ved sanering. Nortura ser for seg å bruke Ingris som verktøy for å velge ut hvilke og hvor mange produsenter som skal tas ut. Nortura ber Omsetningsrådet vurdere om ordningen kan etableres som en fast ordning på linje med redusert verpeperiode for høns.

Nortura har i tillegg sendt en søknad om en ramme for 2024, som innebærer at de kan inngå avtaler med produsenter slik at man reduserer produksjonen av svinekjøtt med om lag 1 000 tonn.

Norturas søknader

Nortura har sendt to søknader, en som beskriver selve ordningen de foreslår og en søknad om ramme for 2024. Begge søknader gjengis her i sin helhet.

Norturas søknad om ordningen er som følger:

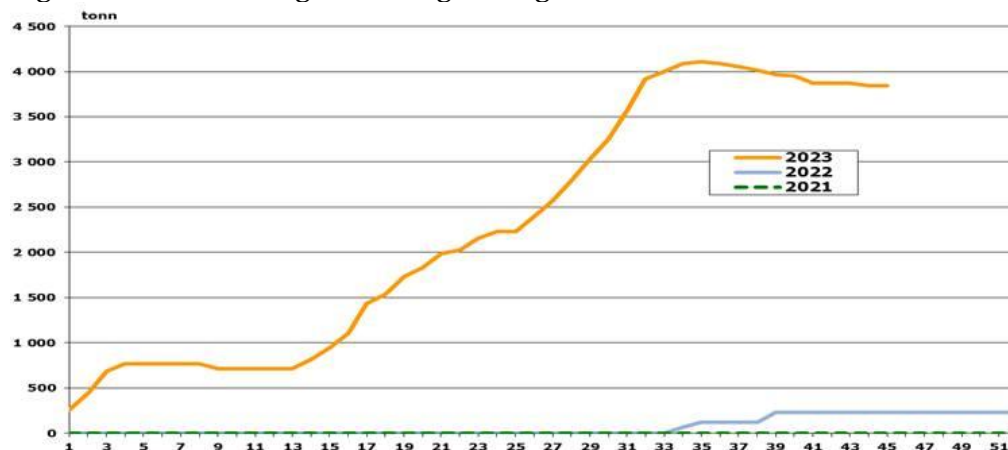
«SØKNAD OM KOMPENSASJON VED FORLENGET SANERING HOS SMÅGRISPRODUSENTER

Nortura søker om at det brukes midler fra fondet for omsetningsavgift til å forlenge perioden fjøset står tomt ved sanering hos smågrisprodusenter. Nortura mener at dette er et tiltak, og en mulighet som kan benyttes oftere for å regulere svinemarkedet og ber omsetningsrådet vurdere om dette kan etableres som en fast ordning (forskrift). Tiltaket vil da kunne brukes før store overskudd oppstår, og vi anbefaler at dette tiltaket kan gjennomføres på lik linje som ved redusert verpeperiode for høns.

Markedssituasjonen for gris

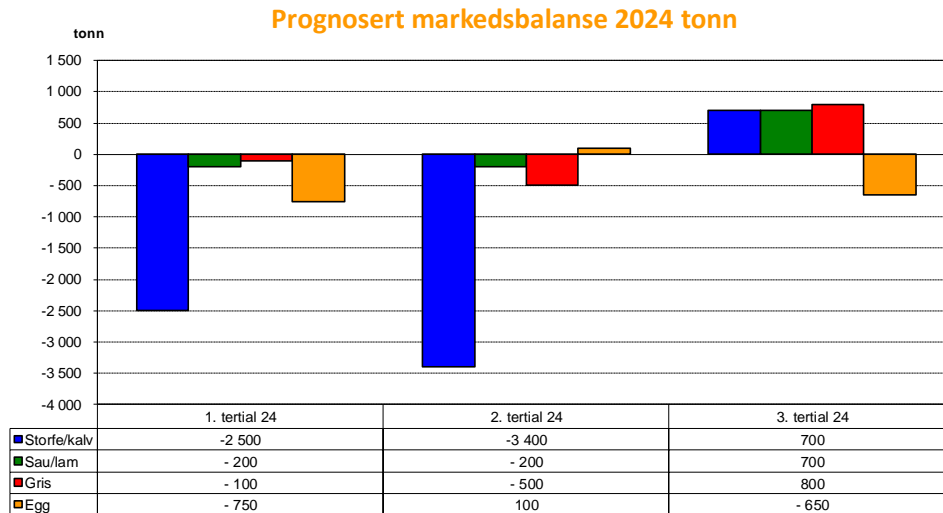
Ved inngangen til 2023 lå det ca. 231 tonn gris på reguleringslageret. Ved starten av uke 45 er beholdningen på 3 800 tonn. Prognosen for 2024 prognoserer ett reguleringslager ved inngangen til 2024 på 3 700 tonn, som tilsier at det forventes noe uttak av gris før jul, men ikke nok til å oppnå markedsbalanse i løpet av 2024. det kan bli nødvendig å rullere reguleringslageret noe for å unngå utfordringer med holdbarhet. Ved å forlenge aktuelle saneringer i 1. halvdel av 2024 vil det bidra til å øke uttaket fra reguleringslager ved slutten av året og starten av 2025.

Figuren under viser lagerutviklingen for gris de tre siste årene:



Prognosen for 2024 viser en marginal underdekning i 1 og 2 tertial og ett overskudd i

3.tertial. Dette vil gi ett overskudd i 2024 på 185 tonn, i tillegg til reguleringslageret ved inngangen til året. Det kan bli behov for rullering av reguleringslageret og ytterligere tiltak for å få redusert reguleringslageret. Vi vil understreke at prognosen for januar vil vise større reduksjon i produksjonen fra og med august 2024 når oppdaterte tall for salg av semin kommer. Smågrisprodusentene er i gang med frivillig reduksjon, og dette vil komme til syne i salget av semin frem mot jul.



=> Prognose pr. november 2023: Planlagt gj. snittlig engrospris for gris = kr 44,90. Storfe= kr 74,30. Lam = kr 83,00 og egg = kr 25,40.

=> Markedsbalanse = Prognoserte tilførsler + Antatt import - Prognosert engrossalg

=> Import = WTO-kvoter, SACU-import, spekk, Islandslam, GSP, EU-kvoter og kvoter fra Storbritannia. Importen er skjønsmessig fordelt på tertial

Andre tiltak som er gjennomført

Nortura har gjennomført flere tiltak for å redusere lageret av gris:

- Engrosprisen ble satt ned med 0,80 kroner per kg fra 21. august 2023 for å bidra til økt salg.
- I forbindelse med prognosen i september ble produsentene oppfordret til å redusere slaktegrisvektene og å frivillig redusere bedekningene av purker med 5%.
- Bondelaget har etablert produsentråd gris for å forsterke budskapet fra markedsregulator knyttet til vektreduksjon og reduksjon av bedekninger.
- Det vil bli redusert betaling for slaktegris over 87 kg fra 1.1.24 med mål om å få ned snittvekten til 80 kg.

Forlenge saneringsperioden for smågrisprodusenter for å redusere reguleringslager.

Tiltaket med å forlenge tomtiden hos smågrisprodusenter som skal sanere i 2024 vil redusere antall slaktegris i slutten av 2024 og inn i 2025. I en planlagt sanering står fjøset tom i 1 måned. Det kan være ulike muligheter for forlengelsen av saneringen hos produsentene, ettersom nye livdyr bestilles 1 år til 5 måneder før oppstart etter endt sanering. Nortura bør derfor ha mulighet til å tegne en avtale om å forlenge saneringen i inntil 12 mnd. avhengig av markedssituasjonen og hvordan dette passer inn i driftsopplegget til den enkelte produsent.

I Ingris har produsenter hatt mulighet til å melde fra om planlagt sanering. Per nå er det om lag 20 smågrisprodusenter som har registrert sine planer om sanering. Avhengig av når omsetningsrådet kan få på plass en slik ordning, anslår vi at det vil kunne være realistisk å tegne avtale med 5 til 10 smågrisprodusenter i 2024. I Ingris har Totalmarked oversikt over saneringsplanene og tidspunkt produsentene har registrert dette.

Ved utvelgelse av aktuelle produsenter som kan få tilbud om forlenget sanering vil Totalmarked med de registreringene som er i Ingris kunne ta flere hensyn;

- Dato for registrering av planlagt sanering
- Geografisk spredning for å forhindre lokale underskudd av smågris.
- Sikre at reduksjonen av slaktegris som følge av tiltaket samsvarer med behovet i markedet.

Fra en purke blir bedekt til denne purken er klar til ny bedekning går det 150 dager som er 5,2 måneder. Det betyr at en forlenget sanering på fem måneder tar ut ett kull per purkeplass i fjøset.

Effekten av dette tiltaket vil variere ut ifra besetningsstørrelsen og lengden på saneringsperioden. Ett eksempel med 4 produsenter med 140 årspurker og som har en saneringsperiode på seks måneder, vil redusere produksjonen av svinekjøtt med om lag 500 tonn. Dersom produsentene får tegnet avtale og startet saneringen våren 2024, vil effekten med reduserte tilførsler oppstå etter ca. åtte måneder.

Utforming av tiltaket

For å kunne ha oversikt over hvilke produsenter det kan være aktuelt å tegne avtale med, og kontroll med at de gjennomfører forlengelsen vil tiltaket kun gjelde smågrisprodusenter som registrer sin produksjon og sine planer for sanering i Ingris.

Produsentene som får tilbud om forlengelse av sanering, vil inngå en avtale med Totalmarked for å motta kompensasjon for tapte inntekter dekket igjennom omsetningsavgiften. Dette bør kompenseres ut ifra en sats per purke. Satsen kan forslås som en sats pr kalenderår fra Omsetningsrådet.

Det er viktig å presisere at det ikke er en garanti for å få mulighet til å forlenge saneringen ved å registrere seg i Ingris, men at produsenter kan få tilbud dersom markedssituasjonen tilsier at det er behov for å ta ned produksjonen noe.

Ut ifra Ingris kan det dokumenteres hvor mange purker som produsentene har hatt de siste tre årene. Kontroll kan også gjøres via slaktedata som registrer antall purker produsenten har slaktet før sanering. Produsenter som deltar på tiltaket, må oppgi hvor mange purker det står i fjøset ved avtale inngåelse. Ut ifra denne informasjonen kan Landbruksdirektoratet utbetale kompensasjon ved oppstart etter endt saneringsperiode.

Periode for gjennomføring

Det er behov for å benytte dette tiltaket umiddelbart med oppstart i 2024. Dersom omsetningsrådet raskt får på plass en slik ordning, senest februar 2024, kan vi få rask effekt av tiltaket.

Forslag til tilskudd til produsent

Driften hos en smågrisprodusent går i en syklus med ulik varighet. Antall dager fra bedekning til bedekning er 157 dager. De fleste driver med puljedrift på 7 uker som betyr at det er grisning i fjøset hver 7. uke. Dette er årsaken til at vi har valgt kompensasjon per purke per måned. Med et kompensasjon på 9 250 kr per purke, er dette en sum som dekker tapet av inntekt i 157 dager som er 5,2 måneder. Dermed blir kompensasjonen per purke per måned på kr 1 800 kr.

Kompensasjonen er beregnet som følgende:

Bakgrunnstall fra Ingris statistikk og Nortura	
Antall årspurker, konsesjon smågris	140,00
Antall kull per årspurke	2,19
Avvente per årspurke	29,00
Antall smågris per kull	13,24
Pris smågris	1 120,00
Tillegg smågris	201,00
Fôrkostand per årspurke	16 400,00
Antall kull per besetning	155,00

Med per purke som utgangspunkt	
Ett kull med avvendte smågris	13,20
Inntekt per kull	17 437,20
Fôrkostnad fra inseminering til inseminering	8 200,00
Inntekt per kull minus fôrkostnad	9 237,20

Kostnad ved tiltaket – behov for økt omsetningsavgift

Kostanden per purke er 1 800 kr for en måned. Med det samme eksempelet som beskrevet tidligere vil dette redusere tilførslene med 500 tonn til en kostnad på 2,5 kr per kg slaktegris. Dette er dermed ett svært rimelig reguleringstiltak.

Vi står gjerne til tjeneste med ytterligere opplysninger.

Med vennlig hilsen

Totalmarked kjøtt og egg»

Norturas søknad om ramme for 2024 er som følger:

«Søknad om ramme for forlenget sanering

Det prognoseres et reguleringslager av svinekjøtt på 1 500 tonn ved utgangen av 2024. I tillegg til reduksjon av slaktevektene har svineprodusentene respondert på oppfordringen om å redusere på bedekningene.

Dette gjør at produksjonen går ned og vi får en bedring av markedssituasjonen i løpet av 2024. På grunn av endringer i konsesjonsregelverket vil det bli født færre smågris i 2025, som vil bedre markedssituasjonen ytterligere. Trolig vil dette ikke få stor effekt før mot slutten av 2025.

Forlenget sanering vil nå først få virkning fra starten på 2025. Det forventes ikke noen økning i forbruk av svinekjøtt per innbygger, men økt folketall vil påvirke forbruket positivt. Utviklingen i grensehandel og kronkurs er andre usikkerhetsfaktorer, men en samlet vurdering tilsier en ramme for tiltaket på om lag 1 000 tonn. Som eksempel vil 8 produsenter med 140 årspurker og som har en saneringsperiode på 6 måneder, vil redusere produksjonen av svinekjøtt med om lag 1 000 tonn.

Dersom produsentene får tegnet avtale og startet saneringen våren 2024, vil effekten med reduserte tilførsler oppstå etter ca. 8 måneder. Nortura Totalmarked vil legge vekt på at det er mest ønskelig å oppnå reduksjon i produksjonen i 1. halvår 2025.

Slaktevektene kan raskt økes. Ved å øke slaktevektene med 1 kg utgjør det en økning i produksjonen på 1 000-1 200 tonn for et år. Det er derfor mindre risiko for at forlenget opphold kan gi stor underdekning når vi kan justere slaktevektene.

Nortura ber Omsetningsrådet om en ramme for å forlenge saneringsperioden hos produsenter av smågris tilsvarende en reduksjon på om lag 1000 tonn svinekjøtt.

Om saksbehandling:

Totalmarked har oppfordret alle produsenter av smågris som planlegger et opphold i produksjonen til å registrere dette i Ingris. Følgende har stått i våre prognosekommentarer fra og med august 2023:

Vi oppfordrer alle svineprodusenter som produseres smågris, og som har planlagt sanering uavhengig av årsak til å registrere dette. Det er mulig å registrere dine planer for sanering i Ingris fra og med 6. september. Mer informasjon om den tekniske løsningen og deling av data fra Ingris finnes på hjemmesidene til Animalia.

For smågrisprodusenter som ikke benytter seg av Ingris anbefaler vi at dere vurderer å ta dette verktøyet i bruk. Formålet med oversikten over saneringer i smågrisproduksjonen er at vi da kan søke Omsetningsrådet om midler for å forlenge saneringsperioden i smågrisproduksjonen og dermed redusere produksjonen av gris i en periode.

Det har også vært skrevet om dette tiltaket i fagbladet Svin og kommentert i Bondebladet og Nationen i forbindelse med våre prognoser.

Fra dette ble kjent har 58 produsenter av smågris registret seg.

58 har meldt interesse. 36 av disse har ikke oppgitt tidsperiode for sanering som indikerer at disse produsentene ikke har konkrete planer om å sanere per i dag. 22 produsenter har meldt at de har en konkret periode saneringen skal foregå. Av de 22 som har meldt en faktisk saneringsperiode var 9 ferdig sanert i 2023 som betyr at disse ikke kvalifiserer for tiltaket. Da gjenstår det 13 produsenter som skal sanere i 2024. En produsent har meldt inn sanering fra 14.01.24 med endt sanering i 15.05.2024. Så denne produsenten har vi nok ikke mulighet til å inkludere i tiltaket ettersom det er planlagt at det er grisning mest sannsynlig i mai. Da er det gjenværende 12 produsenter som skal sanere i 2024 og neste dato er start på saneringen 10.03.2024 og det er usikkert per nå om dette er en produsent som er aktuell med tanke på bestilling av livdyr. Resten har oppstart på sanering fra 1.4.24. produsentene er smågris og kombinert produsenter. Det er påmeldt 1 purkering. Av de 12 nevnte er det 2 produsenter som utgår pga. av at det ikke har registrert data i Ingris.

De 10 gjenstående produsentene har de totalt hatt i snitt 1 560 purker med grising per år med omlag 32 571 avvendte smågris.

Av de 12 er det 2 produsenter som ikke har data registrert i Ingris.

Totalmarked ønsker å fortløpende kunne tegne avtaler med aktuelle produsenter så lenge vi ser at det ikke kan gå på bekostning av skjevfordeling mellom regioner.

Av de som nå har registret seg har enkelte allerede startet sanering. Dersom disse allikevel har anledning til å delta ønsker vi at disse kan komme med slik at vi får effekt av redusert produksjon så tidlig som mulig. Dersom Omsetningsrådet mener vi ikke kan tegne avtale med produsenter som allerede har startet sanering før forskriften ble vedtatt, men som ikke er bunnet av avtale om kjøp av livdyr og dermed kan forlenge sin sanering ber vi om at dette presiseres i vedtaket.»

Landbruksdirektoratets kommentarer til søknadene

Innledning

Landbruksdirektoratet har hatt møter med Nortura for å diskutere saken, og Nortura har også bidratt med tilleggsinformasjon som direktoratet har tatt med i behandlingen av søknaden. Landbruksdirektoratet ser også behov for å fremheve noen problemstillinger for Omsetningsrådet, som beskrives i det følgende.

Beskrivelse av ordningen

Nortura foreslår et nytt produksjonsregulerende tiltak for svin. Bakenforliggende for forslaget er en tidligere bevilgning fra Omsetningsrådet der det ble bevilget midler til å utvikle styringsverktøyet Ingris til bruk i produksjonsregulerende tiltak. Norturas forslag innebærer å bruke Ingris til å finne aktuelle smågrisprodusenter som skal ha et planlagt opphold i besetningen frem i tid. Ordningen går ut på å gi tilskudd til de utvalgte produsentene for å forlenge oppholdet utover den tiden de hadde planlagt et opphold og på denne måten redusere produksjonen av svinekjøtt i en periode det er forventet overskudd i markedet. Produsentene som registrerer sine planlagte opphold i Ingris, er ikke garantert å få delta i ordningen. Det vil være Nortura som avgjør hvilke produsenter som får tilbud om å være med. Nortura foreslår at kompensasjonen gis som en sats per purke per måned. Nortura har beskrevet et eksempel med sats på 1 800 kroner per purke per måned, som tilsier en kostnad ved ordningen på 2,5 kroner per kg svinekjøtt. Med dette utgangspunktet vil ordningen være et rimelig reguleringstiltak.

Dette er en helt ny ordning som reiser noen nye problemstillinger. Man er avhengig av at produsentene er medlem i Ingris og registrerer produksjonstallene sine der. Man vil dermed utelukke de produsentene som ikke bruker Ingris fra å delta i ordningen. Nortura får også et ansvar i å skulle velge ut hvilke produsenter som får delta. Det er også viktig å sikre at de produsentene som deltar i ordningen har planlagt å starte opp igjen, og at man ikke gir tilskudd til noen som har tenkt til å legge opp. Samtidig er det viktig å sørge for at produsentene ikke bruker oppholdsperioden til å bygge ut fjøset på en måte som øker kapasiteten i etterkant.

Markedssituasjonen og når tiltaket får effekt

2023 var preget av overskudd av svinekjøtt. Tall fra Nortura viser et overskudd på 3 400 tonn for året isolert sett (<https://totalmarked.nortura.no/marked/kjott-og-eggmarkedet-i-tall/>). Ved utgangen av 2023 var det 3 634 tonn på reguleringslager. Januar-prognosen viser et underskudd på 2 100 tonn i 2024, men med det inngående reguleringslageret er det likevel overskudd i markedet. Før koronapandemien var markedet for svin preget av overskudd, og Omsetningsrådet vedtok blant annet utkjøp av smågrisprodusenter for å bedre markedsbalansen i årene fremover. Muligheten for reguleringseksport falt bort fra og med 1. januar 2021. Under koronapandemien i 2020–2022 økte salget på grunn av mindre utenlandsreiser og grensehandel, noe som medførte underskudd av svinekjøtt. I 2023 gikk salget derimot ned. Etter søknad fra Nortura og anbefaling fra Omsetningsrådet, vedtok Landbruks- og matdepartementet å øke rammen for innlegg av svinekjøtt på reguleringslager for 2023 til 4 000 tonn. Rammen var fullt utnyttet allerede i uke 34. Det reelle behovet for reguleringslagring var altså betydelig høyere.

Nortura foreslår at ordningen skal være en «fast» ordning, som på linje med redusert verpeperiode for egg kan settes i verk i perioder det er behov. Det er kun i perioder der Omsetningsrådet har vedtatt en ramme og satsintervall for ordningen at Nortura kan iverksette den. Etter bortfall av reguleringseksporten også for svin er det behov for flere reguleringstiltak for å kunne balansere markedet i perioder det ligger an til overskudd. Ifølge Nortura er ikke dette et tiltak som vil ta ut de store overskuddene, men det kan bidra noe

med å forbedre markedsbalansen gjennom å tilpasse tilførslene til det prognoserte behovet.

Slaktegris er ca. seks måneder gammel på slaktetidspunktet, og purkene går drektige i litt under fire måneder (114 dager). Dersom man gjennom ordningen utsetter inseminering av purker hos smågrisprodusenter reduserer man altså produksjonen ca. ti måneder frem i tid. I tillegg gjør bestilling av livdyr at Nortura må inngå avtale med produsenten en god stund før det skal være nye purker i fjøset. Ordningen vil derfor ikke håndtere et «akutt» overskudd, men det vil være et tiltak Nortura kan bruke når prognosene viser overskudd frem i tid. Dersom ordningen vedtas av Omsetningsrådet og Nortura benytter seg av det, vil det tidligst kunne ha effekt i starten av 2025.

Kort om verdikjeden for gris

Avlspyramiden for svin er som oppsettet nedenfor, og det går kun dyr fra toppen og nedover i pyramiden.

Foredlingsbesetningenes oppgave er produksjon av reinrasede griser av rasene landsvin og duroc. Det er på dette nivået avlsarbeidet foregår. Foredlingsbesetningene produserer eliteråner til bruk i avlspopulasjonen, tester og egenrekutterer reinrasede avlspurker, og selger reinrasede avlspurker til formeringsbesetninger. Norsvin er ansvarlig for foredlingsbesetningene ([animalia.no](https://www.animalia.no), <https://www.animalia.no/no/Dyr/svin/avlsbesetninger/>).

Formeringsbesetningene er tilknyttet slakteriene og sørger for at avlsfremgangen videreføres til smågris- og slaktegrisprodusentene. Formeringsbesetningene produserer LY-purker (50 prosent landsvin og 50 prosent yorkshire) som smågrisprodusentene kjøper. Smågrisprodusentene kjøper inn semin til disse purkene og produserer smågris til slaktegrisproduksjon.

Smågris- og kombinertprodusentene kjøper inn livpurker fra formeringsbesetningene og kjøper semin for å produsere smågris som skal bli slaktegris. Smågrisprodusentene selger smågrisene videre til slaktegrisprodusenter som fôrer dem opp til slaktegris. Kombinertprodusentene produserer smågris og fôrer dem opp til slaktegris selv. Disse produsentene er egentlig på de to nederste nivåene i avlspyramiden.

Kilde for informasjon er Nortura Totalmarked og Animalias nettsider: <https://www.animalia.no/no/Dyr/svin/avlsbesetninger/>

Figuren nedenfor viser oversikt over avlspyramiden for svineproduksjonen.

Avlspyramide for svineproduksjonen

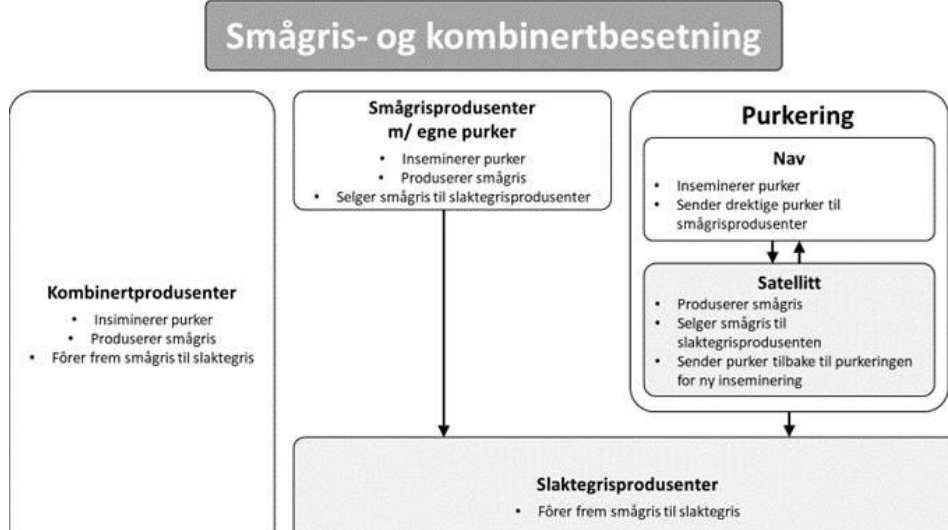


Kilde: Animalia.no <https://www.animalia.no/no/Dyr/svin/avlsbesetninger/>

Figuren er laget av Nortura Totalmarked.

Figuren nedenfor viser oversikt over de ulike driftsformene for smågris- og kombinertprodusenter. Som figuren viser, er det forskjell i kompleksitet mellom driftsformene.

Driftsformer for smågris- og kombinertprodusenter



Figuren er laget av Nortura Totalmarked.

Konsekvenser for næringen

Ordningen går ut på å redusere produksjonen av smågris og gjennom dette redusere produksjonen av slaktegris. Nortura ønsker at ordningen skal kunne gjelde både formerings-, smågris- og kombinertprodusenter. Ordningen vil dermed få konsekvenser for de som leverer livdyr til formerings-, smågris- og kombinertprodusentene, og for slaktegrisprodusentene som mottar smågris fra produsentene som deltar i ordningen.

Konsekvensen for foredlingsbesetningene er at de ikke får solgt livdyr til formeringsbesetningene som deltar i ordningen. Det vil bli samme konsekvens som for formeringsbesetningene, men i mindre grad ettersom foredlingsbesetninger selger færre livdyr enn formeringsbesetningene. Foredlingsbesetningene driver i tillegg til salg av livdyr til formeringsbesetningene med testing og egenrekruttering av renrasede avlspurker og sender eliteråner til testing hos Norsvin. For dette arbeidet mottar foredlingsbesetningene også økonomisk støtte fra Norsvin. I praksis betyr dette at de livdyrene som skulle vært solgt enten blir solgt til en annen formeringsbesetning eller blir solgt som ordinære smågris til oppføring til slaktegris.

Formeringsbesetningene produserer og selger livpurker til smågrisprodusenter og kombinertbesetninger. I tillegg selges om lag 70 prosent av smågrisene videre til slaktegrisprodusenter for oppføring. Forlenget opphold hos formeringsbesetningene vil dermed bidra til å påvirke markedsbalansen på gris. Formeringsbesetningene vil i perioden smågrisprodusenten har opphold, kunne selge livpurkene til andre kjøpere av livdyr eller selge flere smågriser til slaktegrisprodusenter. Ut ifra dette ønsker Nortura at også formeringsbesetninger kan delta på ordningen.

Formeringsbesetningene som mister mottakere av livdyr på grunn av ordningen, vil kunne selge dem som smågris. Som nevnt selges allerede 70 prosent av smågrisene hos formeringsbesetningene til slaktegrisprodusenter. Formeringsbesetningene har dermed en

alternativ måte å få solgt de dyrene som skulle ha gått til deltakerne i ordningen.

Slaktegrisprodusentene vil være avhengig av å få smågris fra andre smågrisprodusenter i området hvis deres smågrisleverandør deltar i ordningen. Nortura mener dette ikke vil bli et problem så lenge det ikke er for mange smågrisprodusenter som har opphold i samme geografisk område. Dette er også årsaken til at Nortura ønsker å kunne bruke geografisk spredning som utvalgs-kriterium.

Det er viktig for effekten av ordningen at man unngår at produksjonen blir flyttet til andre smågrisprodusenter, og at produsentene som deltar i ordningen ikke bruker oppholdet til å øke kapasiteten slik at man gjennom ordningen stimulerer til overproduksjon i etterkant.

Nortura mener det ikke vil være noen risiko for at produksjonen øker, fordi driftsbygningene er en begrensende faktor og produsenter av gris ikke har utnyttet kapasitet stående ledig. Det nye regelverket for konsesjon som trer i kraft i 2025, der man går bort fra begrepet årspurker og over til avlspurker, vil hindre muligheten for å øke produksjonen av smågris gjennom engangspurker. Landbruksdirektoratet mener samtidig at det bør fremgå av ordningen at produsentene som deltar ikke skal kunne øke kapasiteten i løpet av oppholdsperioden.

Omsetningsrådets vedtak om utvikling av Ingris til produksjonsregulerende tiltak

Ved behandling av Animalias budsjett for 2022 vedtok Omsetningsrådet en ekstra bevilgning til Ingris knyttet til økt utvikling av Ingris for å styrke verktøyet til gjennomføring av produksjonsregulerende tiltak i svinenæringen. Budsjettet ble behandlet 6. desember 2021 i sak 91/21, og regnskapet ble behandlet 20. april 2023 i sak 26/23. Bevilgningen var på 2,5 mill. kroner.

I budsjettsaken ble utviklingsbehovene oppsummert til følgende punkter av Animalia:

- Registreringsbilder mm. spesielt for administrasjon av ordning for produsenten.
- Videreutvikle enkle registreringsbilder med minimumsregistreringer for å være en aktiv purkebesetning.
- Varslingsfunksjoner for å bidra til fullstendige og tilnærmet ajourholdte registreringer.
- Funksjoner for å vurdere og følge opp om registreringene er tilnærmet fullstendige og ajourholdte.

I avslutningsrapporten levert i forbindelse med regnskapssaken ble prosjektets resultatmål nærmere beskrevet:

- Integrere relevante nye datakilder som kan bidra til kvalitetssikring av Ingrisdata
En oversikt over sal av semindoser til den enkelte besetning muliggjør oppfølging av hvor ajourførte data i Ingris er. Produsenten kan dermed varsles om frister for registrering enten via sms eller i Ingris.
- Utvikle varslingsfunksjoner for å bidra til komplette og ajourførte data (sms og oppslagstavle Ingris)
Dersom produsent er på etterskudd med registrering av grising, avvenning og bedekninger blir dette synliggjort på dashboard i Ingris. De samme varslene kan man også få på sms.
- Utvikle samtykkeløsning for deling av data for den enkelte produsent
Datadeling med Totalmarked starter når produsent melder seg på ordningen og opphører når søknad enten avvises av Totalmarked eller avtaleperioden er utløpt.
- Utvikle oversikt for Totalmarked over produsenter som deltar i ordningen og status på og endring i deres produksjon
Det er etablert egen rolle for Totalmarked slik at de kan logge seg inn i Ingris og administrere påmelding. Oversikt over historisk produksjon siste tre år tilgjengeliggjøres

og kan lastes ned for videre arbeid. Tilsvarende er det etablert liste med oversikt over løpende Ingrisdata underveis i avtaleperioden.

- Utrede bruk av RFID-utstyr og behov for offline-støtte i svinebesetninger
Undersøkelsen om RFID-bruk i besetningene og behovet for offlinetilbud i Ingris ble sendt ut høsten 2022. Grunnet lav respons sendes det ut på nytt i februar 2023. Basert på svarene håper Animalia å få kartlagt behovet for tilrettelegging for bruk av RFID-utstyr opp mot Ingris. Animalia utvikler en app for å koble RFID-utstyr til sine webapplikasjoner. Appen vil tas i bruk for Ingris på sikt, trolig i 2023, gitt at behovet er der.

Omsetningsrådets bevilgning har ført til at Ingris har fått utviklet flere funksjonaliteter. Smågrisprodusentene kan registrere planlagte opphold og melde interesse for å delta i produksjonsregulerende tiltak. Totalmarked har tilgang til gitte opplysninger hos produsentene som har meldt interesse, slik at de kan velge ut produsentene det er mest hensiktsmessig å ta ut av hensyn til markedsbalansen. Tiltaket som nå foreslås er sånn sett en fortsettelse av den bevilgningen som Omsetningsrådet vedtok 6. desember 2021. Vi viser til protokollene fra sak 91/21 og sak 26/23 for mer informasjon om Omsetningsrådets behandling av sakene.

Krav om medlemskap i Ingris for deltakelse

Ingris er et styringsverktøy for svineprodusenter. Det er Animalia som eier og drifter Ingris. Norsvin stod tidligere for brukerstøtten, men fra 1. januar 2023 ligger også dette til Animalia. Norsvin er fortsatt involvert i utviklingen av programmet i samarbeid med Animalia. Norsvin er et samvirkeforetak eid av norske svineprodusenter og driver avlsarbeid på landsvin og duroc.

Ikke alle svineprodusenter bruker styringsverktøy, og ikke alle bruker Ingris. Tall fra Animalia viser at 65 prosent av avlspurkene i landet er inkludert i Ingris. (<https://www.animalia.no/no/Dyr/husdyrkontrollene/ingris/>) Landbruksdirektoratet er ikke kjent med at det finnes andre norske styringsverktøy for svin, men det kan være enkelte produsenter som bruker utenlandske styringsverktøy. Denne ordningen vil derfor utelukke en del produsenter fra å kunne delta. Det er imidlertid åpent for alle svineprodusenter å melde seg inn i Ingris til en årlig kostnad på ca. 2 500 kroner eks. mva. Det er også mulighet for å legge inn data tilbake i tid i Ingris, slik at nye Ingris-medlemmer kan delta i ordningen. Noen svineprodusenter benytter andre svineraser enn de Norsvin står for avlen på. Med Norsvins tilknytning til programmet kan det derfor tenkes at enkelte produsenter ikke ønsker å bruke Ingris av den grunn. Med hensyn til hvem som er brukere av systemet, viser tall fra Ingris at det både er Nortura-produsenter og uavhengige produsenter som bruker Ingris. Dette er nærmere beskrevet nedenfor. Omsetningsrådet har også bevilget midler til å utvikle Ingris som et produksjonsregulerende verktøy, som beskrevet ovenfor. Det er da naturlig at man nå tar de nye funksjonalitetene i bruk.

Det er lagt ut informasjon på Animalias nettsider om muligheten for registrering av sanering/opphold i Ingris.

<https://www.animalia.no/no/Dyr/husdyrkontrollene/ingris/nyheter-og-tips/registrering-av-sanering/>

Spesielt om utvelgelseskriterier

Nortura får et stort ansvar gjennom å skulle velge ut hvilke produsenter som får delta i ordningen. I søknaden foreslår de kriterier for utvelgelse som tidspunkt for planlagt opphold, geografisk spredning og å sikre at reduksjonen i smågris gjennom ordningen samsvarer med behovet i markedet. Landbruksdirektoratet ser disse som relevante kriterier. Samtidig er det viktig å sikre en best mulig fordeling mellom produsentene, både generelt og med tanke på tilknytning til Nortura og de uavhengige aktørene. For å belyse dette er det relevant å se på

hvordan bruken av Ingris er fordelt mellom Nortura-produsenter og uavhengige produsenter.

I 2022 var fordelingen i Ingris mellom Nortura og andre slakterier på hhv. 226 og 73 av totalt 299 produsenter. Samtidig var antallet årspurker tilknyttet Nortura og andre slakterier på hhv. 531 og 590. Det viser at årspurkene er jevnt fordelt, men at uavhengige slakterier har tilknyttet seg større besetninger enn Nortura. Antall dyr er det relevante utgangspunktet i ordningen, og her er det altså en jevn fordeling mellom Nortura og uavhengige. Fordelingen av produsenter er også fordelt over hele landet og vil representere den normale variasjonen med mer dyrehold i Rogaland, Øst- og Midt-Norge.

Figuren under viser oversikt over antall besetninger og antall årspurker tilknyttet de forskjellige slakteriene i 2022. Tallene er hentet fra Animalias Ingris årsstatistikk for 2022, som ble publisert i 2023.

Antall besetninger og årspurker per slakteri i 2022

Resultater per slakteri										
Slakteri	Andre	Fatland	Furu- seth	Midt- Norge	Nortura Agro	Nortura Midt	Nortura Nord	Nortura Vest	Nortura Øst	Prima Slakt
Antall besetninger	5	35	20	8	32	60	26	23	85	5
Antall årspurker per besetning	54	140	145	99	125	75	73	117	141	152

I tillegg til kriteriene i søknaden som er tidspunkt for planlagt opphold, geografisk spredning og å sikre at reduksjonen i smågris gjennom ordningen samsvarer med behovet i markedet, har Nortura mulighet for å prioritere de som melder interesse i Ingris først. «Førstemann til mølla»-prinsippet kan dermed benyttes i tilfeller der det er flere produsenter som er aktuelle til samme tid. En slik prioritering vil være rettferdig med tanke på fordeling mellom enkeltprodusenter og mellom Nortura og uavhengige produsenter. Det er samtidig behov for de andre kriteriene som er beskrevet, slik at man får tilpasset ordningen best mulig til behovet i markedet og unngår for stor belastning i enkelte områder. Målet med ordningen er å utnytte allerede planlagte opphold hos smågrisprodusenter til å redusere produksjonen av slaktegris. Særlig av hensyn til slaktegrisprodusentene er det ikke ønskelig å kun benytte seg av «førstemann til mølla»- prinsippet. Det må også tas hensyn til geografisk spredning for å sikre at det finnes nok smågris i området til de slaktegrisprodusentene som ikke får smågris fra sin faste leverandør. Nortura mener at dette må være hovedkriteriene, og så kan de tilstrebe at fordelingen av smågrisprodusenter tilknyttet ulike slakterier blir jevnt fordelt. Norturas mottakplikt kan for øvrig tilsi at de andre slakteriaktørene har produsenter med mindre geografisk spredning enn produsenter som er tilknyttet Nortura.

Landbruksdirektoratet mener at «Førstemann til mølla» bør være et overordnet prinsipp, og at Nortura samtidig vurderer utvelgelsen basert på de andre kriteriene som er beskrevet.

Tilskudd og ramme

Tilskuddet som er foreslått er basert på kostnadene for fôr, prisen på smågris inkludert tillegg, antall kull per purke per år og antall avvendte smågris. Det er ikke tatt hensyn til andre variable kostnader eller faste kostnader. Avhengig av tidspunktet for opphold vil ordningen for enkelte produsenter medføre at de ikke får utbetalt produksjonstilskudd (PT), som beregnes ut fra telledato. Nortura mener at omsetningsavgiften ikke skal kompensere for bortfall av tilskudd, og det er derfor ikke kompensert for tilskuddet i denne ordningen. PT varierer mellom områder, og det kan derfor være mindre attraktivt for produsenter i distriktene å delta i denne ordningen enn fra sentrale strøk. PT ligger i jordbruksavtalen, og Omsetningsrådet har ikke myndighet til å bestemme at produsentene som deltar fortsatt skal

motta PT.

Siden det forlengede oppholdet kan vare i inntil tolv måneder, så kan det skje at oppholdet går over to kalenderår. Omsetningsrådet skal fastsette satsintervall for de periodene ordningen kan brukes, og det er nærliggende at dette gjøres per kalenderår slik det pleier å være for redusert verpeperiode. Dersom en produsent har forlenget opphold over to kalenderår, vil det kunne være ulike satsintervall som gjelder for de to kalenderårene. Hvilken sats produsenten får skal fastsettes i avtalen mellom Nortura og produsenten. Landbruksdirektoratet legger derfor til grunn at det er denne satsen som vil gjelde for hele perioden, selv om perioden går over to ulike kalenderår.

For 2024 foreslår Nortura at satsintervallet skal være fra 1 400 til 2 200 kroner.

Nortura ber Omsetningsrådet om en ramme for å forlenge saneringsperioden hos produsenter av smågris for 2024 tilsvarende en reduksjon på om lag 1 000 tonn svinekjøtt. Rammen settes for et kalenderår selv om oppholdene kan gå over to kalenderår og reduksjonen i produksjon av svinekjøtt oppstår på et senere tidspunkt enn selve oppholdet. Landbruksdirektoratet legger til grunn at rammen for 2024 avgjør hvor stort omfang Nortura kan inngå avtaler for og hvor mange purker avtalene gjelder for. Med en ramme på 1 000 tonn for 2024, kan Nortura i 2024 inngå avtaler som tilsvarer en reduksjon på 1 000 tonn svinekjøtt, uavhengig av om den reelle reduksjonen i svinekjøtt kommer samme år eller året etter.

Dobbelkompensasjon

Det kan være flere grunner til at en produsent velger å sanere grisehuset sitt. I enkelte tilfeller kan det for eksempel være etter pålegg fra Mattilsynet etter funn eller mistanke om sykdom. I slike tilfeller skal perioden med opphold og kompensasjon etter pålegget fra Mattilsynet, være ferdig før produsenten kan være med i ordningen. Slike tilfeller skal det tas hensyn til i oppstarten av forlengelsesperioden.

Utbetalinger og regnskapsføring

Det er Nortura som skal fatte vedtak om deltakelse og inngå avtaler med produsentene. Det er derfor også Nortura som skal sørge for at produsenten kan dokumentere start og slutt på planlagt opphold, og slutt på forlenget opphold med etterfølgende utbetaling. Landbruksdirektoratet ser det naturlig å følge samme rutine for utbetalinger for denne ordningen som for midlertidig opphold på egg. Det innebærer at det er Nortura som utbetaler til produsenten, mens Landbruksdirektoratet utbetaler til Nortura etter søknad fra dem.

Norturas forslag er altså at utbetalingen skjer i etterkant av oppholdsperioden. Siden det forlengede oppholdet skal kunne vare i inntil tolv måneder, kan det skje at perioden går over to kalenderår. Selve utbetalingen vil da skje i det andre kalenderåret. Landbruksdirektoratet ser det som hensiktsmessig å regnskapsføre ordningen på det kalenderåret der størstedelen av det forlengede oppholdet fant sted, og foreslår at dette er praksis for ordningen så langt det lar seg gjøre. Det er foreslått i forskriften at produsentene innen tre måneder skal dokumentere oppstart etter opphold. Utbetalingene vil avhenge av når denne dokumentasjonen er levert. Omsetningsrådets regnskap for foregående år lukkes i slutten av april, slik at dersom utbetaling finner sted etter dette vil det ikke være mulig å føre kostnadene på foregående år selv om størstedelen av oppholdet fant sted det året. Det må da regnskapsføres på det andre året. Tilfellene må derfor vurderes enkeltvis, men regnskapsføring bør fortrinnsvis gjøres i det kalenderåret med størst del av det forlengede oppholdet. I tilfeller der oppholdet er fordelt likt mellom to kalenderår, mener vi det bør regnskapsføres på det første året så langt det lar seg gjøre.

Avtale mellom Nortura og produsentene

Nortura skal inngå skriftlig avtale med hver enkelt produsent. Det er viktig at avtalen dekker de forholdene som setter rammer for produsenten og tilskuddet. I forslaget til forskrift er det derfor beskrevet enkelte forhold som skal inngå i avtalen, eksempelvis avgrensning av planlagt og forlenget opphold, sats, antall purker avtalen gjelder for og avgrensninger med tanke på bruk av lokalene av andre enn produsenten.

Dokumentasjon

Lengden på og tidspunktet for det planlagte oppholdet hos produsenten og lengden på det forlengede oppholdet som det gis tilskudd for er avgjørende tidspunkter for deltakelse og tilskuddsutbetaling. Det er derfor viktig at disse tidspunktene er tydelig avklart og kan dokumenteres av produsenten. For det planlagte oppholdet vil dokumentasjon kunne avhenge noe av årsaken, men antall purker i fjøset ved oppstarten kan dokumenteres gjennom dokumentasjon på at purkene er slaktet ut. For planlagt avslutning på dette oppholdet, kan produsenten vise til bestilling av nye livdyr. Vedtak fra Mattilsynet er også aktuelt i de tilfellene det er relevant, og slik dokumentasjon er også viktig for å unngå dobbelkompensasjon som tidligere beskrevet. Etter endt forlenget opphold må produsenten dokumentere at det ikke er solgt livdyr i oppholdsperioden og at det er kjøpt nye purker som er satt inn. Ingris bidrar også med informasjon om hvorvidt produsenten har startet opp igjen. Det er Nortura som inngår avtale og utbetaler tilskudd til produsenten, og det er Nortura som skal sørge for at produsentene som deltar gir relevant dokumentasjon.

Hvordan avgrense oppholdet

Det er ulike grunner til at en produsent planlegger opphold i driften. Nortura mener at sanering for omlegging til SPF (spesifikk patogen frihet) eller sanering for sykdommer, som for eksempel APP (smittsom lunge- og brysthinnebetennelse) eller MRSA (methicillinresistent *Staphylococcus aureus*), er de mest aktuelle årsakene. For omlegging til SPF vil den planlagte tomtiden være på én måned. Det planlagte oppholdet i forbindelse med sykdom vil avhenge av hvilken sykdom det skal saneres for. Hovedregelen er at dette tar tre uker, men Nortura forholder seg til kalendermåned i denne ordningen. For eksempel vil APP utgjøre en planlagt tomtid på én måned, mens MRSA kan ha lengre tomtid, fordi det er en liste 2-sykdom, og det stilles flere krav til saneringen. Myndighetene dekker også kostnadene med saneringen. Nortura mener at dette ikke vil komme i konflikt med ordningen da det ikke betales kompensasjon for det planlagte oppholdet. Landbruksdirektoratet mener samtidig det er viktig at det fremkommer av forskriften at dobbelkompensasjon gjennom at produsenten både får erstatning fra Mattilsynet og tilskudd gjennom denne ordningen ikke skal forekomme. Det er derfor viktig at produsenten dokumenterer dette overfor Nortura slik at det planlagte oppholdet som følge av sanering og det forlengede oppholdet som følge av denne ordningen er tydelig adskilt og ikke overlapper.

Nortura har også vurdert om opphold grunnet ombygging, renovering eller brann skal være inkludert i ordningen. Et slikt forhold er vanskeligere å avgrense i tid på en måte som gjør at man er sikker på at man ikke gir tilskudd for en periode der produsenten uansett hadde hatt tomt fjøs. På dette tidspunktet foreslås det derfor ikke å åpne for slike tilfeller som grunnlag for deltakelse.

Endret markedssituasjon til underskudd, mulighet for å stanse gjennomføringen av ordningen

Nortura skisserer i søknaden et ønske om opphold i produksjonen av smågris ved å forlenge saneringsperioden med inntil tolv måneder. Oppholdsperioden skal baseres på Norturas prognoser om produksjonen og etterspørselen av svinekjøtt. Prognoser treffer ikke alltid nøyaktig, som det har vist seg for egg og underdekningen vi nå står i. Ordningen midlertidig

opphold i eggproduksjonen på inntil tolv måneder med en oppstartsbuffer på ytterligere åtte måneder, ble vedtatt av Omsetningsrådet 21. september 2022, ref. sak 82/22. Med denne erfaringen i mente der det ikke lå inne en mulighet for å avbryte oppholdet i regelverket, vil direktoratet i utarbeidelsen av denne forskriften foreslå å ha en slik mulighet i tilfelle situasjonen snur og går over i en periode med underskudd. Det er lang leveringstid på nye livdyr, så selv om man har en slik mulighet for å avbryte ordningen med opphold i produksjonen vil man ikke nødvendigvis komme raskt i gang med produksjonen av smågris igjen.

Produsenter som allerede har startet med sanering ved behandling i Omsetningsrådet

Nortura ber i søknaden om ramme for 2024 om at Omsetningsrådet tar stilling til om de kan inngå avtale med produsenter som allerede har startet sanering før Omsetningsrådet behandler saken. Landbruksdirektoratets vurdering er at ordningen først trer i kraft når forskriften eventuelt vedtas av Omsetningsrådet. Alle vilkår og bestemmelser for ordningen vil først gjelde fra det tidspunktet, og forskrifter har ikke tilbakevirkende kraft. Dette innebærer at produsenter som har startet oppholdet før ordningen blir vedtatt i Omsetningsrådet, ikke kan delta i ordningen.

Juridiske rammer for ordningen

Omsetningsrådets regelverk

Omsetningsloven § 11 første ledd gir Omsetningsrådet hjemmel til å igangsette tiltak som er nødvendig for å balansere markedet innenfor de rammer som er fastsatt i ramme- og markedsreguleringsforskriften og de retningslinjer som rådet selv har vedtatt.

I retningslinjer for markedsregulering av kjøtt pkt. 2 heter det at «andre tiltak kan iverksettes etter forhåndsgodkjennelse av Omsetningsrådet».

Omsetningsrådet kan iverksette slike tiltak gjennom vedtak, retningslinjer og når dette er nødvendig gjennom fastsettelse av forskrifter.

Forvaltningsloven – forskrift, retningslinje eller enkeltvedtak

Ordningen med opphold av smågriseproduksjon er et produksjonsregulerende tiltak hvor Omsetningsrådet delegerer myndighet til markedsregulator Nortura til å velge ut hvilke produsenter som kan delta.

Omsetningsrådet har i sin gjennomgang av rådets regelverk kommet til at slike produksjonsregulerende tiltak skal vedtas i forskrifts form. Det heter i rapport fra Arbeidsgruppe jus side 73:

«Markedsregulatorenes virksomhet er med andre ord utslag av den alminnelig handlefrihet som selvstendige rettssubjekter har innenfor de grenser som lovgivningen generelt setter, og innenfor rammen av avtaleforpliktelse markedsregulator har påtatt seg.

Det kan likevel tenkes enkelte situasjoner der markedsregulator vil kunne måtte anses for å utøve en form for delegert myndighet som er utledet av Omsetningsrådet. Et eksempel på dette vil være dersom markedsregulator får i oppgave fra Omsetningsrådet å prioritere mellom søkere til tilskuddordninger for produksjonsregulering. Etter utkjøpsordningen for purker som ble vedtatt høsten 2018 er det markedsregulator som må holde oversikt over når søknader fra produsentene innkommer, og det er markedsregulator som vil måtte avgjøre hvilken søker som var først i tid, og dermed best i rett dersom det kommer flere søknader enn hva utkjøpsordningen åpner for. Slik Arbeidsgruppe jus ser det vil avgjørelsen av hvilken søknad som innkom først rent prinsipielt være en form for myndighetsutøvelse. Denne

myndighetsutøvelsen er likevel strengt knyttet til regelverket som Omsetningsrådet har vedtatt, og overlater ikke noe myndighetsskjønn til markedsregulator.

Den samme bestemmelsen i retningslinjen om utkjøpsordning for purker gir også myndighet til markedsregulator til å gjøre en fordeling av utkjøpskvoter mellom ulike regioner, samt at markedsregulator er gitt en skjønnsmessig adgang til å fravike denne fordelingen dersom det innenfor én eller flere regioner er mindre oppslutning om ordningen. Også dette må antakelig anses som en delegert myndighet fra Omsetningsrådet.»

Arbeidsgruppe jus gir her uttrykk for at gjennomføring av produksjonsregulerende tiltak hos enkeltprodusenter, hvor rådet gir oppgaver til å gjennomføre tiltaket til markedsregulator, utgjør et unntak fra hovedregelen at markedsregulators virksomhet bygger på privat autonomi. Slike tiltak sier arbeidsgruppen er en form for offentlig myndighetsutøvelse noe som innebærer at forvaltningsloven kommer til anvendelse. Når Omsetningsrådet i denne forbindelse treffer vedtak som gjelder en ubestemt gruppe, skal dette gjøres i forskrifts form. Tildelingen av myndighet til markedsregulator, og rammene for utøvelsen av denne myndigheten, må dermed fastsettes i forskrift. Markedsregulators utvelgelse blir da klageberettiget til rådet.

Dette syn støttes av Omsetningsrådet (se Omsetningsrådets protokoll 22. juni 2020, side 118) og legger grunnlaget for vedtakelsen av endringene i markedsreguleringsforskriften. Det heter nå i markedsreguleringsforskriften § 7-2:

«§ 7-2. Forholdet til forvaltningsloven og klage

Forvaltningsloven gjelder for Omsetningsrådets virksomhet med de særlige bestemmelser som følger av omsetningsloven med tilhørende forskrifter.

Enkeltvedtak fattet av Landbruksdirektoratet i medhold av omsetningsloven § 3 femte ledd kan påklages til Omsetningsrådet.

Enkeltvedtak fattet av markedsregulator etter delegering kan påklages til Omsetningsrådet. Det er ikke klagerett på Omsetningsrådets vedtak jf. omsetningsloven § 11 fjerde ledd.»

Ordningen gjennomføres gjennom vedtakelse av en forskrift (se nedenfor). Det foreslås at rådet delegerer myndigheten til å behandle eventuelle klager til Landbruksdirektoratet. Det vil etter direktoratets syn være uhensiktsmessig at rådet behandler ordinære klager på Norturas vedtak, siden det vil være viktig å behandle disse meget raskt. Dersom det kommer klager som reiser prinsipielle spørsmål, må direktoratet forelegge disse for rådet, jf. omsetningsloven § 3 femte ledd.

Prosessuelt

Som nevnt ovenfor har vedtaket en karakter og virkeområde som tilsier at ordningen har forskriftskarakter.

Forvaltningsloven har saksbehandlingsregler for forskrifter. Det stilles krav om forhåndsvarsling før forskriften blir vedtatt. Det heter således i § 37 at «offentlige og private institusjoner og organisasjoner for de erverv, fag eller interessegrupper som forskriftene skal gjelde eller gjelder for eller hvis interesser særlig berøres, skal gis anledning til å uttale seg før forskriften blir utferdiget ...», og videre, «forvaltningsorganet bestemmer på hvilken måte forhåndsvarslingen skal foregå og kan sette frist for å gi uttalelse». Endelig heter det at: «Uttalelser skal gis skriftlig. Forvaltningsorganet kan i den enkelte sak samtykke i at uttalelse gis muntlig. Når saken egner seg for det, kan forvaltningsorganet bestemme at forhandlinger om saken skal foregå i møte.».

Landbruksdirektoratet foreslår at man i dette tilfellet forhåndsvarsler gjennom at forskriften høres ved utsending av sakspapirene, (med forskriftsutkast) til Omsetningsrådets representanter, med frist for uttalelse på det tidspunktet som møtet i Omsetningsrådet avholdes. Omsetningsrådet representerer i høy grad «... offentlige og private institusjoner og organisasjoner for de erverv, fag eller interessegrupper som forskriftene skal gjelde for, og de interesser som særlig berøres». Det foreslås videre at høringen av saken ikke skjer skriftlig, men i Omsetningsrådets møte. Etter Landbruksdirektoratets vurdering vil et slikt opplegg være i samsvar med forvaltningslovens krav. Dersom noen i Omsetningsrådet protesterer på denne fremgangsmåten bes dette meddelt Landbruksdirektoratet umiddelbart og så langt som mulig før behandlingen i rådet.

Landbruksdirektoratets vurdering

Innledning

Landbruksdirektoratet har under behandling av søknaden hatt møter med Nortura for å diskutere saken og utformingen av forskriften. I samråd med Nortura foreslås det noen justeringer sammenlignet med Norturas søknad. Det kan derfor være noen avvik mellom Norturas søknad og forslaget til forskrift. Nortura er kjent med hva som ligger i endelig forslag til forskrift.

Forslag til forskrift

Landbruksdirektoratet foreslår at ordningen gjennomføres som en forskrift, se forslag til vedtak.

Sak nr.: 014/24	Sektor: Kjøtt	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Kjøtt - Markedsregulerende tiltak svin	Saks nr.: 24/27896- 2

Beskrivelse

Nortura søker Omsetningsrådet om muligheten for å benytte frysefradrag for svin på inntil 25 prosent i perioden fra og med uke 14 til og med uke 35 2024. Omsetningsrådet vedtok 12. oktober 2023 en forhåndsgodkjennelse av frysefradrag på inntil 25 prosent fra og med uke 43 2023 til og med uke 13 2024, ref. sak 82/23. Nortura søker dermed i praksis om en forlengelse av vedtaket i sak 82/23.

Nortura begrunner søknaden med at det ligger om lag 2 800 tonn med helt slakt av svin på reguleringslager som bør være omsatt innen utgangen av august. De mener det er behov for å videreføre et høyt frysefradrag for å sikre at det blir solgt og for å forhindre at det blir nødvendig med høyere rabatt på enkelte partier.

Landbruksdirektoratets innstilling er i tråd med Norturas søknad.

Hjemmel

Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt punkt 3-2, fastsatt av Omsetningsrådet 31. mars 2011 med hjemmel i forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 7-1.

Forutsetninger

Vedlegg

Brev fra Nortura av 1. mars 2024

Møtebehandling

Protokollen fra saken frigis onsdag 13. mars 2024 kl. 15:00.
Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Omsetningsrådet gir Nortura SA en forhåndsgodkjennelse av godtgjørelse for frysefradrag på inntil 25 prosent av engrospris ved salg av svinekjøtt fra reguleringslager i perioden fra og med uke 14 til og med uke 35 2024.

Kjøtt - Markedsregulerende tiltak svin

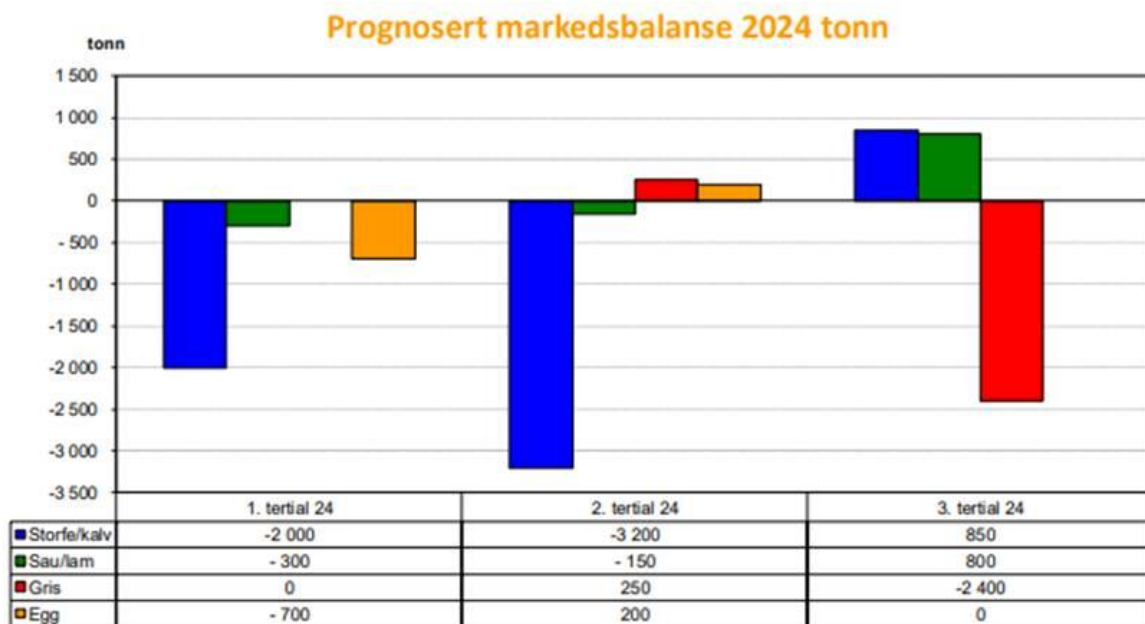
Nortura søker i brev av 1. mars 2024 om muligheten for å øke frysefradraget for svin til inntil 25 prosent i perioden fra og med uke 14 til og med uke 35 2024.

Norturas søknad gjengis her i sin helhet:

«Økt frysefradrag på gris i perioden uke 14-35

Fryst helt slakt av gris har best før-holdbarhet på 1 år. Uttaket fra reguleringslager har frem til nå vært bra (ca 140 tonn/uke), noe som tyder på at rabattnivået på 25% er tilstrekkelig. Det ligger nå om lag 2800 tonn med helt slakt av gris som bør være omsatt innen utgangen av august. Totalmarked mener at det er behov for å videreføre et høyt frysefradrag for å gjøre det mer attraktivt å kjøpe tint gris fra reguleringslager. Dette vil sikre at det blir solgt og benyttet i ordinære varestrømmer, og forhindre at en blir nødt til å gi partier betydelig høyere rabatt.

Det kan forkomme enkelte uker med innfrysning og uttak fra reguleringslager samtidig, men dette er nødvendig for å rullere lager.



=> Prognose pr. januar 2024: Planlagt gj. snittlig engrosspris for gris = kr 44,90. Storfe= kr 74,30. Lam = kr 83,00 og egg = kr 25,40.

=> Markedsbalanse = Prognoserte tilførsler + Antatt import - Prognosert engrossalg

=> Import = WTO-kvoter, SACU-import, spekk, Islandslam, GSP, EU-kvoter og kvoter fra Storbritannia. Importen er skjønsmessig fordelt på tertial

Nortura iverksetter flere tiltak for å redusere produksjonen av gris i 2024:

- Redusert vekt på slaktegris
- Frivillig reduksjon av smågrisproduksjonen. Effekten av frivillig reduksjon inntreffer i august, noe som tilsier at det bør være attraktivt å kjøpe gris fra reguleringslager med tilstrekkelig frysefradrag før de går ut på holdbarhet i august.
- Vurderer å søke Omsetningsrådet om forlenget saneringsperiode for smågris
- Vurderer å søke Omsetningsrådet om tilskudd til slaktning av lettere slaktegris

Totalmarked søker Omsetningsrådet om mulighet for å benytte inntil 25% frysefradrag på gris fra 14-35

Mvh
Ole Skulberg
Direktør, Totalmarked»

Landbruksdirektoratets vurdering

Reguleringslageret for svin bygde seg opp i løpet av 2023, og 12. oktober 2023 vedtok Omsetningsrådet en forhåndsgodkjenning av godtgjørelse for frysefradrag på inntil 25 prosent for svin for perioden fra og med uke 43 2023 til og med uke 13 2024. Nortura søker nå om en forlengelse av tiltaket for ukene 14–35 2024. Ved inngangen til 2024 var det 3 634 tonn svin på reguleringslager. Nortura skriver i søknaden at det per nå er ca. 2 800 tonn på lager, som bør være omsatt innen utgangen av august. Frem til nå har uttaket fra reguleringslageret vært bra, som tyder på at rabattnivået på 25 prosent er tilstrekkelig.

Bestemmelsen om frysefradrag er hjemlet i retningslinjer for markedsregulering av kjøtt punkt 3-2. Der står det som følger:

«Ved levering av helt slakt fra reguleringslager til det norske markedet godtgjøres de frysefradrag som markedsregulator til enhver tid fastsetter ut fra markedssituasjonen. Godtgjørelsen kan ikke til enhver tid overstige 25 prosent av engrospris ved uttak for kjøtt av storfe og 15 prosent for kjøtt av svin, og sau/lam. Godtgjørelse for frysefradrag utover dette må forhåndsgodkjennes av Omsetningsrådet.

Eksport av hele/halve skrotter og/eller andre kjøttstykker med eller uten bein som har blitt godtgjort med frysefradrag er ikke tillatt.

Markedsregulator har ansvaret for å opplyse om at bestemmelsene i første og andre ledd ved salg fra reguleringslager skal overholdes.» (vår strek)

Som gitt i første ledd er frysefradraget for kjøtt av svin begrenset til 15 prosent. Det er imidlertid åpnet for at godtgjørelse utover dette kan forhåndsgodkjennes av Omsetningsrådet.

Omsetningsrådet har som nevnt allerede vedtatt dette tiltaket for perioden fra og med uke 43 2023 til og med uke 13 2024, og Nortura søker nå om en forlengelse ut uke 35 2024.

Kostnadene ved frysefradrag på 25 prosent er ca. 32 mill. kroner. I budsjettet lagt frem i forbindelse med omsetningsavgiften for 2024, sak 113/23 i Omsetningsrådets møte 8. desember 2023, er det tatt høyde for frysefradrag på 15 prosent. Differansen som det ikke er tatt høyde for i avgiften er på 12 mill. kroner. I den forbindelse viser Nortura til at det i budsjettet var lagt inn en kostnad på 10 mill. kroner til slakting av lett gris. Tiltaket er ikke utelukket, men det er lite sannsynlig at det blir brukt i år. Nortura ser derfor ikke grunn for å endre omsetningsavgiften på grunn av søknaden om økt frysefradrag.

Reguleringslageret er stort, og det bør omsettes innen utgangen av august av hensyn til holdbarhet. Nortura har hatt god erfaring med å bruke 25 prosent frysefradrag i perioden som allerede er vedtatt og ønsker å forlenge tiltaket for å sikre fortsatt salg fra reguleringslageret. Dette kan også forhindre at man blir nødt til å gi partier betydelig høyere rabatt.

Landbruksdirektoratet innstiller på at Norturas søknad innvilges, og at de dermed får mulighet for å benytte frysefradrag på inntil 25 prosent på kjøtt av svin i perioden fra og med uke 14 til og med uke 35 2024.

Sak nr.: 015/24	Sektor: Kjøtt	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Kjøtt - Markedsregulerende tiltak sau	Saks nr.: 24/26476- 4

Beskrivelse

Nortura søker Omsetningsrådet om muligheten for å benytte frysefradrag for sau på inntil 25 prosent i 2024. Bakgrunnen for søknaden er at salget av helt slakt av sau gikk ned med 11 prosent i 2023.

Landbruksdirektoratets innstilling er i tråd med Norturas søknad.

Hjemmel

Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt punkt 3-2, fastsatt av Omsetningsrådet 31. mars 2011 med hjemmel i forskrift 2008-10-22 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 7-1.

Forutsetninger**Vedlegg**

Brev fra Nortura av 17. januar 2024

E-post fra Nortura av 16. februar 2024

Møtebehandling

Protokollen fra saken frigis onsdag 13. mars 2024 kl. 15:00.

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

Omsetningsrådet gir Nortura SA en forhåndsgodkjennelse av godtgjørelse for frysefradrag på inntil 25 prosent av engrospris ved salg av sauekjøtt fra reguleringslager med virkning fra vedtaksdato og ut 2024.

Kjøtt - Markedsregulerende tiltak sau

Nortura søker i brev av 17. januar 2024 om mulighet til å øke frysefradraget for sau til inntil 25 prosent i 2024.

Norturas søknad gjengis her i sin helhet:

«Søknad om mulighet til å øke frysefradraget på sau

Markedssituasjonen for sau er preget av nedgang i salget. Tall for totalmarkedet i 2023 viser en reduksjon i salget av helt slakt på 11 prosent sammenlignet med året før. Ved utgangen av året var de 334 tonn sau på reguleringslageret, men det reelle overskuddet er betydelig høyere. Grunnet flaskehalsen som oppsto høsten 2023, måtte Nortura skjære ned 447 tonn sau og legge på eget lager i stedet for å legge det inn som helt slakt på reguleringslager. Det reelle overskuddet av sau i 2023 var dermed nærmere 800 tonn.

For å gjøre det attraktivt å kjøpe sau fra reguleringslager mener vi det er behov for å kunne å øke frysefradraget ut over de grensen på 15 prosent som er fastsatt i regelverket. Vi viser i den forbindelse til vår søknad om inndekning av ekstraordinære kostnader i 2023, hvor vi søker om dekning av ekstraordinære kostnader knyttet til 477 200 kg sau og hvor verditapet er beregnet med utgangspunkt et frysefradrag på 25 prosent.

Totalmarked søker Omsetningsrådet om mulighet for å benytte inntil 25 prosent frysefradrag på sau i 2024.

Med vennlig hilsen

Totalmarked kjøtt og egg»

Landbruksdirektoratets vurdering

Bestemmelsen om frysefradrag er hjemlet i retningslinjer for markedsregulering av kjøtt punkt 3-2. Der står det som følger:

«Ved levering av helt slakt fra reguleringslager til det norske markedet godtgjøres de frysefradrag som markedsregulator til enhver tid fastsetter ut fra markedssituasjonen. Godtgjørelsen kan ikke til enhver tid overstige 25 prosent av engrospris ved uttak for kjøtt av storfe og 15 prosent for kjøtt av svin, og sau/lam. Godtgjørelse for frysefradrag utover dette må forhåndsgodkjennes av Omsetningsrådet.

Eksport av hele/halve skrotter og/eller andre kjøttstykker med eller uten bein som har blitt godtgjort med frysefradrag er ikke tillatt.

Markedsregulator har ansvaret for å opplyse om at bestemmelsene i første og andre ledd ved salg fra reguleringslager skal overholdes.» (vår strek)

Frysefradraget på sau er per uke 7 2024 på null prosent. På forespørsel fra Landbruksdirektoratet har Nortura utdypet hvorfor fradrag ikke er benyttet per nå, og hvorfor det ikke har blitt benyttet i høst. Nortura skriver at det høsten 2023 ble lagt inn 40 tonn ung sau på reguleringslager. Uttaket startet i slutten av november, og i midten av januar 2024 var det tomt for ung sau på reguleringslageret. Ungsau er en mer attraktiv råvare enn sau, men for frysefradrag skilles det ikke mellom ungsau og sau. Totalmarkeds vurdering er at det ikke bør gis frysefradrag når det er etterspørsel, og all ungsauen er solgt ut uten dette.

Etter at reguleringslageret ble tømt for ung sau har det i enkeltuker vært noe etterspørsel etter sau. Per 12. februar var beholdningen redusert med 35 tonn. Totalmarked forventer at

det i beste fall vil komme sporadiske bestillinger i ukene fremover, men har ingen forventning til at salget vil ta seg opp før det settes inn et betydelig frysefradrag.

I budsjettet for omsetningsavgift for 2024, lagt frem i sak 113/23 i Omsetningsrådets møte 8. desember 2023, er det tatt høyde for frysefradrag på sau på 15 prosent, tilsvarende en kostnad på 3 mill. kroner. Differansen mellom 15 og 25 prosent frysefradrag vil utgjøre en kostnad på 1,2 mill. kroner. Dette er en relativt liten tilleggs-kostnad og ansees ikke som grunn til å endre omsetningsavgiften.

I søknaden om frysefradrag viser Nortura til at de har søkt om dekning av ekstraordinære kostnader høsten 2023, blant annet i form av verditap på 477 200 kg sau som måtte skjæres ned. I søknaden knyttet til de ekstraordinære kostnadene skriver Nortura at dersom man ser tilbake til sist det var overskudd av sau i 2018 og 2019, var frysefradraget på 30 prosent. De ekstraordinære kostnadene behandles i en egen sak.

Om den omsøkte perioden for økt frysefradrag utdyper Nortura per e-post at det grunnet lav interesse for sau er fare for at man går inn i en ny slaktesesong med sau på reguleringslager. Dersom dette skjer, vil Nortura mest sannsynlig fjerne frysefradraget for å stimulere til salg av fersk sau. Etter telledato 1. mars forventes det mye slaktning av sau og markedet vil være godt dekket med fersk vare. Nortura skriver at de vil avpasse bruken av 25 prosent frysefradrag for å sikre god avsetning på det ferske slaktet når dette er tilgjengelig.

Selv om ikke alt overskuddet av sau i 2023 havnet på reguleringslageret, grunnet flaskehalsen som resulterte i delvis nedskjæring av sauekjøttet, var det reelle overskuddet av sau 800 tonn. Årlig grense for innlegg av kjøtt av sau og lam på reguleringslager er 3 500 tonn. Overskuddet i 2023 var langt under denne grensen. Samlet for alle dyreslag er likevel reguleringslageret ved inngangen til 2024 rekordstort, og det er ønskelig å redusere beholdningen av alle dyreslag. Salget av sau i 2023 viser også en markant nedgang sammenliknet med året før. Landbruksdirektoratet innstiller på at Norturas søknad innvilges, og at de får mulighet til å benytte frysefradrag på inntil 25 prosent på kjøtt av sau i 2024.

Sak nr.: 016/24	Sektor: Kjøtt	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Kjøtt - Ekstraordinære kostnader i markedsreguleringen 2. halvår 2023	Saks nr.: 22/76954- 71

Beskrivelse

Nortura har søkt om å få dekket ekstraordinære kostnader knyttet til overskuddet av kjøtt andre halvår 2023. Søknaden ble behandlet i Omsetningsrådets møte 7. februar 2024, sak 9/24. Under behandlingen av saken ble enkelte av de omsøkte kostnadene vedtatt godkjent, enkelte ble avslått, og enkelte ble utsatt til senere behandling. Kostnadene som ble utsatt blir behandlet i inneværende sak, og gjelder verditap ved salg av overskuddsvarer og kapitalkostnader knyttet til sau, frakt ved leieskjæring av gris, overtidskostnader på storfe, sau og gris, samt skyving på gris, storfe, sau og lam.

Nortura har gjort en fornyet vurdering av konkurransenøytralitet knyttet til de fleste av de utsatte kostnadene. Sekretariatet har fått en fornyet vurdering av de samme kostnadene fra advokatfirmaet som har vært engasjert i saken. For skyving var det bedt om mer informasjon om hvordan prisendringer i tidsperioden som ligger til grunn for beregningen av «normalår» og ekstraordinære prisendringer i 2023 spiller inn på kostnadene som ligger til grunn for skyving. Nortura har svart ut dette og levert oppdaterte tall for skyving og overtidskostnader.

Landbruksdirektoratet innstiller på at følgende tiltak innvilges:

- Overtidskostnader på storfe
- Overtidskostnader på småfe
- Overtidskostnader på gris
- Frakt ved leieskjæring av gris
- Skyving av storfe

Landbruksdirektoratet innstiller på at følgende tiltak avslås:

- Verditap ved salg av overskuddsvarer av sau
- Kapitalkostnader knyttet til sau

Hjemmel

Lov 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror § 11 første ledd

Retningslinjer for markedsregulering av kjøtt, fastsatt av Omsetningsrådet 31. mars 2011, punkt 3-1-1, med hjemmel i forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 7-1

Forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 7-1 (dispensasjon)

Lov 10. juli 1936 nr. 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror § 3 femte ledd (delegasjon)

Forutsetninger

Vedlegg

Brev fra Nortura med utfyllende kommentarer, av 14. februar 2024

Notat fra Arntzen de Beche Advokatfirma på vegne av Nortura, av 12. februar 2024

Notat fra CMS Kluge Advokatfirma, av 19. februar 2024

Brev fra Nortura med oppdatert beregning av overtid og skyving, av 21. februar 2024

Møtebehandling

Enstemmig vedtak i samsvar med innstilling.

Vedtak

1. Omsetningsrådet godkjenner, med forbehold om ettersendte revisorbekreftelser, at Nortura får dekket kostnadene ved følgende ekstraordinære tiltak i andre halvår 2023, tilsvarende totalt 7 541 482 kroner:
 - a. Overtidskostnader på storfe med 674 191 kroner
 - b. Overtidskostnader på småfe med 425 811 kroner
 - c. Overtidskostnader på gris med 405 147 kroner
 - d. Frakt ved leieskjæring av gris med 1 385 623 kroner
 - e. Skyving av storfe med 4 650 709 kroner
2. Dekning av kostnadene ved følgende ekstraordinære tiltak avslås, tilsvarende totalt 5 942 860 kroner:
 - a. Verditap ved salg av overskuddsvarer av sau med 5 512 857 kroner
 - b. Kapitalkostnader knyttet til sau med 430 003 kroner
3. Omsetningsrådet gir sekretariatet delegert myndighet til å kontrollere revisorbekreftelsene knyttet til disse utgiftspostene. Gitt at revisorbekreftelsene er uten merknader av betydning, vil regnskapene i pkt. 1 i vedtaket være godkjent.

Kjøtt - Ekstraordinære kostnader i markedsreguleringen 2. halvår 2023

Bakgrunn

Nortura har søkt om å få dekket ekstraordinære kostnader knyttet til overskuddet av kjøtt andre halvår 2023. Søknaden ble behandlet i Omsetningsrådets møte 7. februar 2024, sak 9/24. Under behandlingen av saken ble enkelte av de omsøkte kostnadene vedtatt godkjent, enkelte ble avslått, og enkelte ble utsatt til senere behandling. Kostnadene som ble vedtatt utsatt 7. februar er omtalt i punkt 3 i vedtaket fra sak 9/24. Ordlyden er som følger:

«Behandling av kostnadene ved følgende ekstraordinære tiltak utsettes til senere behandling, tilsvarende totalt 16 067 926 kroner:

- a. Verditap ved salg av overskuddsvarer av sau med 5 512 857 kroner
- b. Overtidskostnader på storfe, sau og gris med 3 496 658 kroner
- c. Frakt ved leieskjæring av gris med 1 385 623 kroner
- d. Kapitalkostnader knyttet til sau med 430 003 kroner
- e. Skyving av gris, storfe, sau og lam med 5 242 785 kroner

I forkant av neste behandling gjør Nortura en fornyet vurdering av konkurransenøytralitet knyttet til de ovenstående postene, herunder hvorvidt forutsetningene a)-c) i betenkningen fra Kluge (side 12, andre avsnitt) er ivaretatt. Omsetningsrådet gir sekretariatet delegert myndighet til å be om en fornyet vurdering fra Kluge av de samme spørsmål.»

I det videre vil vi gjennomgå de opplysninger som har kommet til etter behandlingen 7. februar.

Norturas utfyllende kommentarer og notat fra Arntzen de Beche Advokatfirma

Nortura skriver innledningsvis i brevet sitt at de anser begrunnelsen for utsettelse av vedtakspunkt 3 e. å være uklarheter ved beregningsmetode, heller enn uavklarte spørsmål om konkurransevridning eller konflikt med maksimalgrensen. De går derfor ikke nærmere inn på vedtakspunkt e.

Vedtaks punktene a. og d. behandler de nærmere gjennom å vurdere hvorvidt innfrysingen av sau gjorde at det oppstod en fordel for Nortura, samt om kompensasjon for denne innfrysingen vil medføre en ulempe for andre enn Nortura. De konkluderer med at svaret er nei for begge punkter.

Om vedtakspunktene b. og c. viser Nortura til Landbruksdirektoratets innstilling fra 7. februar, hvor det blir vurdert at overtids- og fraktkostnader til andre dyreslag enn gris bør innvilges. De går derfor kun nærmere inn på overtid og fraktkostnader knyttet til gris, og beskriver hvorfor de er uenige i at kompensasjon av dette er i strid med maksimalgrensen for reguleringslager for gris. Når det gjelder beregningsgrunnlaget for overtidskostnader skriver Nortura at dette har inneholdt en feil, og at en oppdatert beregning vil bli oversendt.

Notatet fra Arntzen de Beche inneholder en vurdering av begrepene konkurransenøytralitet og konkurransevridning og metoder for å vurdere dette innenfor statsstøtte-regelverket. Notatet er vedlagt saken.

Oppdatert beregning av kostnader for overtid og skyving

Oppdatert beregning er ettersendt fra Nortura 21. februar.

Om overtidskostnader skriver Nortura at hele timekostnaden og ikke bare overtidstillegget ble brukt i kostnadsberegningen som lå til grunn for saksbehandlingen 7. februar. Dette var en feil. I det nye oppsettet er kun overtidstillegget tatt med, inkludert feriepenger og

arbeidsavgift:

Total kostnad for overtid fordelt på dyreslag

Dyreslag		70%
Gris	531 137	
Storfe	883 846	
Småfe	558 227	
Admin	177 004	
Sum	2 150 214	1 505 150

Nortura opprettholder at de kun ber om inndekning av 70 prosent av kostnaden, som dermed beløper seg til 1 505 150 kroner. Tabell med ytterligere detaljer finnes i brevet som er vedlagt saken.

Om skyvingen skriver Nortura at kostnadene de søker kompensert kun omfatter det såkalte skyvetillegget som blir utbetalt til bonden hvis Nortura endrer slaktetidspunkt i forhold til innmeldt uke eller avtaleperiode. For alle dyreslag gjelder det normalt at prisen i ønsket slakteuke er garantert dersom prisen er lavere i faktisk slakteuke, men dette er ikke medregnet i skyvekostnaden Nortura søker kompensert. Ekstraordinære prisnedgang eller varslede endringer i prisløypa har dermed ikke hatt noen effekt på beløpet som omsøkes.

I tidligere beregninger av skyvekostnaden har ikke prisveksten i perioden 2015 til 2023 vært tatt hensyn til. I oppdatert beregning er alle beløp indeksjustert, noe som resulterer i at beregnet merkostnad for gris og sau/lam sammenliknet mot «normalårene» nulles ut. Dermed er det kun merkostnaden for storfe Nortura søker kompensert.

Nortura har også informert per e-post at skyvetillegget er det samme uavhengig av om produsenten har avtale om skyving eller ikke. Kostnadene de søker om å få dekket inkluderer skyving på produsenter både med og uten avtale. For de med avtale beregnes skyvekostnaden for uker ut over to uker før eller etter uken de har meldt inn dyrene, mens for produsentene uten avtale er kostnadene beregnet fra og med første uke med skyving. Slaktene som er skjøvet uten avtale utgjør 11,9 prosent.

Omregnet til 2023-kroner er gjennomsnittlig skyvekostnad for storfe i årene 2015–2022 1 432 583 kroner. Skyvekostnaden på storfe var på 6 083 292 kroner i 2023, og Nortura søker dermed om å få kompensert differansen på 4 650 709 kroner.

Fornyhet vurdering fra CMS Kluge Advokatfirma

Kluge sin vurdering er avgrenset på samme måte som Nortura har gjort avgrensning i sitt notat, det vil si at det kun er verditap og kapitalkostnader knyttet til sau samt overtidskostnader og frakt ved leieskjæring av gris som blir nærmere behandlet.

Kluges konklusjon er at Nortura ikke har sannsynliggjort at det vil virke konkurransenøytralt å dekke verditap og kapitalkostnader på Norturas stykningsdeler av sau. På bakgrunn av dette mener de at Omsetningsrådet ikke har kompetanse til å dekke disse kostnadene med omsetningsavgiftsmidler.

Om overtid og frakt ved leieskjæring av gris konkluderer Kluge, etter fornyet vurdering, at det trolig ikke vil være i strid med maksimalgrensen for reguleringslagring å dekke disse kostnadene, og at det dermed er innenfor Omsetningsrådets kompetanse å innvilge kompensasjon.

Kluges vurderinger er nærmere gjengitt nedenfor i forbindelse med Landbruksdirektoratets vurdering.

Landbruksdirektoratets vurdering

Innledning

I saken om ekstraordinære kostnader ble det 7. februar vedtatt utsatt behandling av fem ulike kostnadselementer. Bakgrunnen for utsettelsen varierte mellom de ulike elementene. Noen av kostnadene skulle belyses nærmere med ytterligere opplysninger om beregningsmetode, mens andre skulle på ny vurderes opp mot konkurransevridding og Omsetningsrådets kompetanse til å bevilge midler til tiltaket. De utsatte punktene var som følger:

- a. Verditap ved salg av overskuddsvarer av sau
- b. Overtidskostnader på storfe, sau og gris
- c. Frakt ved leieskjæring av gris
- d. Kapitalkostnader knyttet til sau
- e. Skyving av gris, storfe, sau og lam

Vi vil i det følgende gå igjennom hver av de utsatte kostnadselementene med tilhørende ny informasjon og vurdering.

Vurdering av de enkelte tiltakene

a. Verditap ved salg av overskuddsvarer av sau og d. Kapitalkostnader knyttet til sau

Omsetningsrådet vedtok å utsette kostnadene ved verditap og kapitalkostnader for sau i møtet 7. februar. I vedtaket ble det særlig vist til punktene a-c beskrevet på side 12 i Kluges betenkning, som spesifikt gjaldt kostnadene ved verditap og kapitalkostnader for sau. Nortura leverte utfyllende kommentarer, som ble oversendt til Kluge. Kluge leverte så en fornyet vurdering.

Kluge skriver følgende om verditap og kapitalkostnader for sau i sin nye vurdering:

«3. SAU – VERDITAP OG KAPITALKOSTNADER

3.1 CMS Kluges vurdering den 25. januar

I vår vurdering den 25. januar konkluderte vi med Nortura i utgangspunktet vil oppnå en konkurransefordel dersom det innvilges frysefradrag og kapitalkostnader dekkes på Norturas stykningsdeler. Dette var basert på en vurdering av hvilken effekt en eventuell støtte vil ha på Norturas og konkurrentenes faktiske konkurransesituasjon i dag. Vi tok likevel forbehold om at innvilgelse av søknaden kan være i overensstemmelse med kravet om konkurransenøytralitet dersom tre forutsetninger er oppfylt:

- a) Sauekjøttet ville blitt lagt på reguleringslager som helslakt i en situasjon uten mangel på bisonpaller
- b) Nortura må i fremtiden selge de aktuelle stykningsdelene med frysefradrag
- c) Det fantes ikke bedre alternative tiltak

Vi presiserte også at det må påligge Nortura å sannsynliggjøre at disse forutsetningene er oppfylt.

3.2 Norturas merknader 14. februar

I Norturas merknader er det argumentert for at kostnadsdekning ikke vil bryte med kravet til konkurransenøytralitet. Norturas argumentasjon er todelt:

a) I punkt 3.2 og 3.3 i merknadene argumenteres det for at Nortura ikke vil oppnå en fordel og at andre aktører ikke vil ha en ulempe sammenlignet med en situasjon hvor Nortura hadde tilstrekkelig bisonpaller til å legge kjøttet på reguleringslager.

b) I punkt 3.4 i merknadene argumenteres det for at de tre forutsetningene nevnt ovenfor er oppfylt.

3.3 CMS Kluges fornyede vurdering

Som vi har redegjort for i vår betenkning av 25. januar, bygger Norturas resonnement på en sammenligning av en alternativ-situasjon hvor helslakt ble lagt på reguleringslager. Videre var det vår vurdering at det er mer nærliggende å vurdere hvilken effekt en eventuell støtte vil ha på Norturas og konkurrentenes faktiske konkurransesituasjon i dag. Det har ikke kommet frem opplysninger eller argumenter som endrer vårt syn. Vi fastholder derfor at Nortura i utgangspunktet vil oppnå en konkurransefordel dersom det innvilges frysefradrag og dekning av kapitalkostnader. Spørsmålet er derfor om Nortura har sannsynliggjort de tre forutsetningene vi har oppstilt for at kostnadsdekning likevel ikke vil virke konkurransevridende.

Den første forutsetningen er at sauekjøttet ville blitt lagt på reguleringslager som helslakt i en situasjon uten mangel på bisonpaller. I Norturas merknader er det opplyst at kostnadene gjelder innfrysning utover Norturas kommersielle behov. Videre gjør Nortura gjeldende at det ikke er noen rimelig grunn til at Nortura ville fryst inn disse varene på eget lager dersom innfrysning på reguleringslager var et alternativ. Basert på Norturas redegjørelse har vi ikke grunnlag for å betvile at kostnadene gjelder innfrysning av varer utover Norturas kommersielle behov. Vi er da enige at det er sannsynlig at varene ville blitt lagt på reguleringslager dersom det var tilgang på bisonpaller. Vi har derfor kommet til at den første forutsetningen er sannsynliggjort.

Den andre forutsetningen er at Nortura i fremtiden må selge de aktuelle stykningsdelene med frysefradrag. Frysefradraget skal kompensere Nortura for et potensielt fremtidig tap. Som påpekt i Norturas merknader, må det derfor foretas en fremtidsrettet vurdering av det mest sannsynlige faktumet. I Landbruksdirektoratets innstilling til Omsetningsrådet (s. 46 i protokollen) er markedssituasjonen for sau beskrevet slik:

[...] Høsten 2023 og hittil i år har det ikke vært frysefradrag på sau på reguleringslager. Det fremkommer både av Norturas notat og KLFs kommentarer at man har en overskuddssituasjon på sau. Samtidig vil det være usikkerhet rundt hvordan prisen utvikler seg fremover. [...]

Spørsmålet er om det likevel er sannsynlighetsovervekt for at markedssituasjonen vil utvikle seg slik at det vil måtte ytes et betydelig frysefradrag i det tidsrommet varene anses for solgt. I merknadene hevder Nortura at dette ikke er tvilsomt:

Etter Norturas vurderinger og prognoser er det likevel ikke tvilsomt at det vil måtte ytes et betydelig frysefradrag fremover i tid, slik Nortura også har søkt Omsetningsrådet om mandat for. Norturas beste estimat og prognose er at slikt frysefradrag vil være på 25 %.

Det må legges til grunn at Nortura som markedsregulator har et godt grunnlag for å foreta slike prognoser. Vekten av Norturas vurdering svekkes likevel av at det ikke er gitt noen nærmere begrunnelse. Når det i dag ikke gis frysefradrag og Landbruksdirektoratet har

vurdert det som usikkert hvordan prisene vil utvikle seg fremover, hadde Nortura en oppfordring til å gi en mer inngående begrunnelse for sin vurdering. Vi er derfor i tvil om verditapet kan anses sannsynliggjort på nåværende tidspunkt. Slik saken er opplyst for oss, er det også betydelig usikkerhet ved størrelsen på et eventuelt tap. Vi nevner at denne usikkerheten kan, som Nortura har påpekt, håndteres ved at kostnadskravet for verditap på sau behandles på et senere tidspunkt.

Den tredje forutsetningen er at det ikke fantes bedre alternative tiltak. I Norturas merknader er flere alternative tiltak drøftet. Nortura argumenterer for at verken andre lastbærere til reguleringslager, skyving, prisreduksjon eller destruksjon til dyrefor var egnede alternativer. Vi har ikke grunnlag for å betvile disse vurderingene.

Nortura har også gjort gjeldende at andre ikke «har pekt på konkrete alternativer til hvordan Nortura håndterte situasjonen». Til dette vil vi påpeke at det i punkt 3.3 i vår betenkning er stilt spørsmål ved om «Nortura heller skulle ha søkt om forhåndsgodkjennelse for å legge andre stykningsdeler og sorteringer enn de angitt i Retningslinjene punkt 5-2 på reguleringslager». På s. 5 i KLFs brev av 15. januar er det fremhevet at Norturas løsning innebærer at varene verken er «tilgjengelig for alle andre aktører eller har et regulert prisnivå». KLF har også reist en bekymring om at varene kan inngå i grunnlag for søknad om prisnedskrivning for salg til spesialmarkeder. Dersom skåret vare hadde blitt lagt på reguleringslager med andre lastbærere, ville disse problemene antakelig vært løst. Dette er ikke kommentert av Nortura.

Nortura har likevel opplyst at det vil legges til rette for at andre aktører vil kunne kjøpe de aktuelle varene. Dette er beskrevet slik på i punkt 3.3 i merknadene:

Dersom det gis kompensasjon for verditap for frosne, skårede varer av sau, vil Nortura sørge for at alle aktører som ønsker å kjøpe frosne, skårede varer av sau skal kunne få anledning til det, til den prisen som gjenspeiler hva Nortura har blitt kompensert for.

En slik praktisering vil et stykke på vei gi samme resultatet som om stykningsdelene ble lagt på reguleringslager. Det er likevel enkelte forhold ved Norturas forslag som fremstår som uavklart: Er varene på kommersielt lager pakket på en måte som gjør at andre aktører kan benytte de i sin virksomhet? Hvordan skal Nortura holde oversikt over hvilke varer som omfattes av denne særordningen? Hvordan skal prisfastsettelsen skje?

Slik dette alternativet er opplyst for oss, er vi på denne bakgrunn i tvil om Nortura har sannsynliggjort at det ikke fantes bedre alternative tiltak.

De tre forutsetningene som Nortura må sannsynliggjøre for at støtte skal virke konkurransenøytralt er kumulative. Etter vårt syn er det betydelig usikkerhet ved to av forutsetningene. Slik vi ser det, er det nærliggende å kumulere denne usikkerheten. Etter vårt syn innebærer det at Nortura på nåværende tidspunkt ikke har sannsynliggjort at en kostnadsdekning på det nivået det er søkt om vil virke konkurransenøytralt. Konklusjonen er derfor at Omsetningsrådet ikke har kompetanse til å dekke verditap og kapitalkostnader knyttet til sau.»

Landbruksdirektoratet fikk delegert myndighet av Omsetningsrådet til å innhente en ny vurdering fra Kluge for blant annet dette tiltaket. Landbruksdirektoratet legger derfor denne vurderingen til grunn for ny behandling av disse kostnadene. Som det fremgår over er Kluges konklusjon at Omsetningsrådet ikke har kompetanse til å dekke verditap og kapitalkostnader knyttet til sau. På bakgrunn av dette innstiller Landbruksdirektoratet på at kostnader ved verditap og kapitalkostnader for sau avslås.

b. Overtidskostnader på storfe og sau

I innstillingen behandlet 7. februar, innstilte sekretariatet på at overtidskostnader for storfe og sau skulle bli dekket. Nortura foreslo å utsette kostnadene, og dette ble vedtatt av Omsetningsrådet. Nortura har nå levert nytt tallgrunnlag. Det opprinnelige beregningsgrunnlaget var feil, da det inkluderte hele timekostnaden. Nortura har derfor sendt nye tall som kun inkluderer overtidstillegget. Samtidig opprettholder de at de kun ber om 70 prosent inndekning av disse kostnadene.

Landbruksdirektoratet mener fortsatt at dette er kostnader Nortura kan få dekket, med den korrigeringen av beløpet som Nortura har gjort. Ved å dekke 70 prosent av kostnadene ved selve overtidstillegget, virker det rimelig at kostnadene er knyttet til den ekstraordinære situasjonen. Landbruksdirektoratet innstiller på at overtidskostnadene for storfe og sau innvilges.

b. Overtidskostnader på gris og c. Frakt ved leieskjæring av gris

I innstillingen behandlet 7. februar, innstilte Landbruksdirektoratet på at kostnadene ved overtidskostnader og frakt ved leieskjæring av gris skulle avslås. Bakgrunnen var Kluges vurdering som tilsa at Omsetningsrådet ikke hadde kompetanse til å bevilge midler til dette på grunn av at rammen for innlegg på reguleringslager var nådd.

Nortura har i brev av 14. februar redegjort for hvorfor de er uenig i vurderingen av at kompensasjon vil være i strid med rammen for reguleringslagring. De mener kostnadene tydelig er knyttet til mangelen på bisonpaller og at de ikke har sammenheng med rammen for reguleringslagring. Å benytte overtid og frakte slakt over større avstander for å leieskjære for eget fryselager fører til store merkostnader som ikke gjenspeiles i verdien av varen. Dersom det var tilgjengelige bisonpaller som Nortura kunne ha brukt til innfrysing av helslakt på eget lager, ville ikke Nortura pådratt seg disse kostnadene.

Kluge skriver følgende om overtidskostnader og frakt ved leieskjæring for gris i sin nye vurdering:

«4. GRIS – OVERTIDSKOSTNADER OG FRAKT VED LEIESKJÆRING

4.1 CMS Kluges vurdering den 25. januar

I vår betenkning av 25. januar har vi lagt til grunn at det vil være strid med maksimalgrensen for reguleringslager å innvilge støtte til skjæring av gris til kommersielt lager etter at maksimalgrensen for reguleringslagring ble nådd. Synspunktet var at reguleringslagring er håndtering og innfrysning finansiert med avgiftsmidler. Maksimalgrensen for reguleringslager må dermed anses som en grense for hvor mye kjøtt Nortura kan fryse ned med slik kompensasjon. Videre vurderte vi kostnadene til skjæring og leieskjæring som en del av kostnadene ved håndtering og innfrysning.

4.2 Norturas merknader 14. februar

I Norturas merknader er det gjort gjeldende at kostnadspostene ikke står i noen sammenheng med maksimalgrensen for reguleringslagring. Slik vi forstår Nortura, er dette særlig begrunnet i at kostnaden er en direkte konsekvens av mangelen på bisonpaller.

Det er Nortura som eier bisonpallene, men deler av kostnaden ved disse finansieres av omsetningsmidlene. Finansieringsordningen er lagt opp slik at Nortura gis et tilskudd basert på høyeste antall bisonpaller på reguleringslager de siste tre årene. Nortura har opplyst at bruken av bisonpaller i markedsreguleringen ble betydelig høyere høsten 2023 enn hva den

har vært de siste tre årene. Selv om Nortura har mange bisonpaller utover de som finansieres gjennom markedsordningene, fikk Nortura høsten 2023 derfor en betydelig mangel på bisonpaller

Nortura har også fremhevet at markedsreguleringsordningen i prinsippet kunne ha lagt opp til å finansiere like mange bisonpaller som det vil være behov for dersom reguleringslagrene på alle dyreslag var fylt opp, men at det ville vært kostbart og samfunnsøkonomisk ineffektivt. Det er da ikke rimelig at Nortura skal bære risikoen og kostnadene ved at det er for få bisonpaller tilgjengelig.

Vi har ikke noe grunnlag for å overprøve Norturas opplysning om at det utelukkende var mangelen på bisonpaller - ikke maksimalgrensen for reguleringslager - som var årsaken til at Nortura valgte å skjære ned svin. Denne opplysningen legger vi derfor til grunn i det følgende.

4.3 CMS Kluges fornyede vurdering

Konklusjonen i vår betenkning av 25. januar bygger på en vurdering av den kostnaden det kreves støtte for, nemlig kostnader knyttet til innfrysning av gris. Videre ble kostnadene pådratt etter at grensen for reguleringslagring var nådd. Dersom det anlegges et slikt perspektiv med fokus på kostnadens art, mener vi at det vil være i strid med maksimalgrensen å yte reguleringsstilskudd for disse kostnadene.

Norturas merknader gir imidlertid grunnlag for å vurdere en alternativ tilnærming med fokus på kostnadens årsak. Kostnadsposten gjelder merkostnader Nortura har hatt i sin kommersielle virksomhet som følge av at ekstraordinært mange bisonpaller gikk med til reguleringslagring. Grensen for reguleringslagring kan ikke være til hinder for at Nortura får dekket sine faktiske kostnader ved pallehold som ledd i markedsreguleringen. Dersom Nortura hadde hatt et større antall bisonpaller i «beredskap», ville derfor grensen ikke vært til hinder for at Nortura fikk dekket kostnadene ved dette. Det er mulig å anse merkostnadene ved ekstraordinær skjæring som en form for alternativkostnad til anskaffelse av flere bisonpaller. Sagt på en annen måte: Kostnadene til ekstraordinær skjæring ble forårsaket av at alle tilgjengelige bisonpaller ble benyttet til reguleringslagring (både av gris opp til maksimalgrensen og reguleringslagring av andre dyreslag). Ekstraordinær skjæring kan da anses som en indirekte kostnad ved reguleringslagringen innenfor maksimalgrensen.

En slik alternativ tilnærming har likhetstrekk med kostnadene til jumbokartonger og plastbakk. Som vi har redegjort for i punkt 4.6.2 i betenkningen, mener vi at disse kostnadene kan dekkes av omsetningsavgiftsmidler selv om lastbærerne er benyttet til gris etter at grensen for reguleringslagring ble nådd. Begrunnelsen er at de alternative lastbærerne har frigjort bisonpaller til bruk på reguleringslager. Kostnaden må da anses som en kostnad ved reguleringslagring. Når Nortura får dekket kostnadene til alternative lastbærere, kan det fremstå som naturlig at Nortura også får dekket kostnadene til nedskjæring. Vi viser til at nedskjæring er en forutsetning for å kunne benytte de alternative lastbærerne.

Etter vårt syn er det usikkert hvilken av de to tilnærmingene som er korrekt, men vi har under tvil kommet til at det er grunnlag for å anlegge en årsaksbetragtning i tråd med den alternative tilnærmingen. Etter en fornyet vurdering er derfor vår konklusjon at det ikke vil være i strid med maksimalgrensen for reguleringslager å bevilge tilskudd for merkostnadene ved ekstraordinær skjæring av gris.»

Kluges fornyede vurdering viser til to ulike tilnærminger, der deres opprinnelige betenkning hadde fokus på kostnadens *art*, mens en annen tilnærming er med fokus på kostnadens *årsak*. Det er mulig å anse merkostnadene ved ekstraordinær skjæring som en form for

alternativkostnad til anskaffelse av flere bisonpaller, altså at kostnadene ble forårsaket av at alle tilgjengelige bisonpaller ble benyttet til reguleringslagring av alle dyreslag. Kostnadene kan da anses som en indirekte kostnad ved reguleringslagring innenfor maksimalgrensen. Kluge mener det er usikkert hvilken av de to tilnærmingene som er korrekt, men de har under tvil kommet til at det er grunnlag for å anlegge en årsaksbetraktning i tråd med den alternative tilnærmingen. Etter en fornyet vurdering er derfor deres konklusjon at det ikke vil være i strid med maksimalgrensen for reguleringslagring å bevilge tilskudd for merkostnadene ved ekstraordinær skjæring av gris.

Sett bort fra problemstillingen som gjelder rammen for reguleringslagring har Landbruksdirektoratets innstilling vært at kostnader ved overtid og frakt ved leieskjæring kan dekkes av omsetningsavgiften, og innstilte derfor 7. februar på at disse kostnadene kunne dekkes for storfe og sau. Vi har opprettholdt denne innstillingen for disse dyreslagene også denne gang, som beskrevet ovenfor. Nortura har også korrigert beløpet for alle dyreslag. Bakgrunnen for at kostnadene ved gris ble foreslått avslått i innstillingen 7. februar var Kluges vurdering av at Omsetningsrådet ikke hadde kompetanse som følge av rammen for reguleringslagring. Når Kluge nå åpner for en annen tilnærming til kostnadene som tilsier at Nortura har rett i at disse kostnadene ikke har sammenheng med rammen for reguleringslagring, så mener Landbruksdirektoratet at kostnadene for gris også kan dekkes, på linje med storfe og sau. Vi innstiller derfor på at søknaden for disse kostnadene dekkes for alle dyreslag. Nortura tok selv initiativ til å utsette behandlingen av disse kostnadene for alle dyreslag, da det ble stilt spørsmål ved grunnlaget ved kostnadene. Ved en feil var hele timekostnaden tatt med i opprinnelig beregning, men dette har Nortura nå rettet.

e. Skyving av gris, storfe, sau og lam

Nortura skriver i sitt brev med utfyllende kommentarer av 14. februar at vedtakspunkt e. kom til under Omsetningsrådets behandling. Etter hva Nortura forstår knytter det seg ikke uavklarte spørsmål om konkurransevridning eller konflikt med maksimalgrensen for reguleringslagring til dette punktet. Nortura går derfor ikke nærmere inn på vedtakspunkt e. i kommentarene sine, men har derimot levert et nytt tallgrunnlag med presisering av hva skyvekostnaden inneholder samt ny beregning av kostnaden.

I det oppdaterte tallgrunnlaget indeksjusteres kostnadene for skyving for årene 2015 til 2023. Resultatet av dette er at merkostnaden for både gris og sau/lam i 2023 sammenliknet med gjennomsnittet for referanseperioden, blir nullet ut. På bakgrunn av dette er det kun merkostnaden for storfe Nortura nå søker å få kompensert.

I likhet med Nortura har Kluge unnlatt å gå nærmere inn på vedtakspunkt e. i sitt notat av 19. februar, da dette punktet ble utsatt grunnet rene beregningsspørsmål. Kluge har i sitt forrige notat av 25. januar konkludert med at skyving av slakt er et tiltak som Omsetningsrådet har kompetanse til å gjennomføre for alle kjøttslag, gitt at skyvingen er begrunnet i markedsreguleringsformål. Direktoratet innstilte i saken behandlet 7. februar på at kostnadsdekning av skyving innvilges. Landbruksdirektoratet mener fortsatt at dette er kostnader som Nortura kan få dekket, med den korrigeringen av beløp som nå er gjort.

Oppsummering

Nortura har per nå ikke innhentet revisorbekreftelser på de kostnadene de søker innvilget. Landbruksdirektoratet mener det er hensiktsmessig å avvente Omsetningsrådets beslutning om hvilke kostnader som skal dekkes, før Nortura engasjerer revisor. Landbruksdirektoratet foreslår at tallgrunnlaget for de ekstraordinære kostnadene behandlet i denne saken godkjennes med forbehold om ettersendte revisorattester uten merknader av betydning, og at Landbruksdirektoratet får delegert myndighet til å kontrollere disse.

Basert på gjennomgangen ovenfor innstiller Landbruksdirektoratet på at følgende tiltak innvilges:

- Overtidskostnader på storfe
- Overtidskostnader på småfe
- Overtidskostnader på gris
- Frakt ved leieskjæring av gris
- Skyving av storfe

Landbruksdirektoratet innstiller på at følgende tiltak avslås:

- Verditap ved salg av overskuddsvarer av sau
- Kapitalkostnader knyttet til sau

Sak nr.: 017/24	Sektor: Egg	Styre/råd: OR
Behandling: 13.03.2024	Tittel: Egg - Forsyninger av egg til konsummarkedet	Saks nr.: 24/23782- 8

Beskrivelse

I slutten av januar i år var det flere oppslag om eggmangel i butikk i media og spørsmål om det blir nok egg i butikk våren 2024 og spesielt til påske. Som sekretariat for Omsetningsrådet har Landbruksdirektoratet fulgt opp status på eggmengelen med Nortura og deres prognose for denne perioden.

Landbruksdirektoratet som sekretariat for Omsetningsrådet anbefaler at rådet treffer vedtak som pålegger Nortura som markedsregulator om å bruke alle de virkemidlene som de har tilgjengelig til å bidra til å nå målsettingen om at det skal være tilstrekkelig med konsumegg til forbruker våren 2024 generelt og påsken 2024 spesielt. Direktoratet anbefaler videre at Omsetningsrådet anmoder Landbruks- og matdepartementet til å klargjøre rammeforskriftens regler om prioritering av egg til konsum etter de retningslinjer som er gitt ovenfor.

Hjemmel

Forskrift 1. juli 2003 nr. 919 om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksråvare § 4 nr 3 andre ledd (forsyningsplikten)

Forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 3-1 andre ledd (markedsregulators rolle)

Jordbruksavtalen (2023-2024) punkt 5.1 og samarbeidsavtalen (se Samarbeidsavtalene mellom faglagene og landbrukssamvirket av 23. februar 1950. (markedsregulators oppgaver etter jordbruksavtalen)

Forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 4 nr. 3 andre ledd (forsyningsplikten)

Forutsetninger

Vedlegg

Brev fra Nortura datert 30. januar 2024
Notat fra Nortura datert 27. februar 2024
Notat fra Nortura datert 28. februar 2024
Notat fra Nortura datert 8. mars 2024
Notat fra Nortura datert 11. mars 2024

Forslag til vedtak

1. Omsetningsrådet pålegger Nortura som markedsregulator om å bruke alle de virkemidlene som de har tilgjengelig til å bidra til å nå målsettingen om at det skal være tilstrekkelig med konsumegg til forbruker våren 2024 generelt og påsken 2024 spesielt.
2. Omsetningsrådet vil anmode Landbruks- og matdepartementet til å klargjøre rammeforskriftens regler om prioritering av egg til konsum.

Møtebehandling

Rådet utformet et alternativt punkt 1 til vedtak. Bjørn Gimming foreslo et alternativ til punkt 2 i vedtaket. Forslagene ble enstemmig vedtatt.

Protokollen fra saken frigis onsdag 13. mars 2024 kl. 15:00.

Vedtak

1. Omsetningsrådet er godt kjent med markedssituasjonen for egg og tar til etterretning de tiltak markedsregulator gjennomfører for å sikre best mulig forsyning av konsumegg.
2. Omsetningsrådet bemerker videre at landbruksministeren i svar på skriftlig spørsmål fra Stortinget 8. mars 2024 gir uttrykk for at departementet har startet en gjennomgang av reglene i rammeforskriften for kjøtt og egg som det tas sikte på å avslutte før sommeren 2025. Omsetningsrådet konstaterer at denne prosessen allerede er i gang.

Egg - Forsyninger av egg til konsummarkedet

Innledning

I slutten av januar i år var det flere oppslag om eggmangel i butikk i media og spørsmål om det blir nok egg i butikk våren 2024 og påsken spesielt. Som sekretariat for Omsetningsrådet har Landbruksdirektoratet fulgt opp status på eggmangelen med Nortura og deres prognose for denne perioden. Det har blitt vurdert om det burde avholdes et ekstraordinært møte i Omsetningsrådet før det allerede oppsatte møtet 13. mars, i og med at dette kun er en drøy uke før påsken. Etter å ha mottatt notatet «Markedssituasjon for egg påsken 2024» av 27. februar 2024 fra Nortura, hvor de uttrykker at tilgangen av norske egg til dagligvare og storhusholdning vil være minst på nivå med påsken 2023, har sekretariatet for Omsetningsrådet i samråd med leder bestemt at et ekstraordinært møte ikke var nødvendig.

Omsetningsrådet med Landbruksdirektoratet som sekretariat har et ansvar for å følge opp Norturas plikter under markedsreguleringen når det gjelder forsyningsplikten (se nedenfor). I forbindelse med en søknad fra Nortura om nedsatt tollavgiftssats på heleggmasse fremkom opplysninger som reiste spørsmål om Norturas praktisering av forsyningsplikten på egg, der det heter i markedsreguleringsforskriftens § 4-4 at «Ved underskudd av konsumegg, skal ikke konsumegg gjennom forsyningsplikten nyttes for å dekke opp underdekning av industriegg som produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikk.» Landbruksdirektoratet som sekretariat for Omsetningsrådet henvendte seg derfor til Nortura i en e-post 26. januar 2024, og ba om en skriftlig redegjørelse om saken, og et oppfølgende møte for en gjennomgang av spørsmålet.

Nortura ga en skriftlig redegjørelse i brev av 30. januar 2024. Med henvisning til ovennevnte regel skriver Nortura: «Ordlyden i forskriften adresserer altså bruken av «konsumegg gjennom forsyningsplikten». Det er etter Norturas syn ikke naturlig å forstå ordlyden i forskriftene som at Nortura selv mottar sine egg «gjennom forsyningsplikten». Norturas eggproduktfabrikk på Revetal er eid av Nortura selv og er ikke en selvstendig aktør som bestiller egg på forsyningsplikten. Det er Nortura selv som prioriterer råvarene fra sine medlemmer ut fra sitt råvarebehov. Forsyningsplikten pålegger Nortura å dele egg fra sine egne leverandører med andre aktører som ønsker dette. Nortura har eggene fra sine egne leverandører og mottar ikke selv egg på forsyningsplikten.»

Regelen stod, i flg. Nortura, med andre ord ikke i veien for at Nortura kunne levere til egen industri, selv om dette kunne medføre mindre leveranser til konsumegg markedet. På den andre siden understreket Nortura at de gjorde hva de kunne for å sørge for at det var nok egg i konsummarkedet. Nortura hevdet at en praksis der de er forpliktet til å prioritere konsum fremfor egen industri, ville være konkurransevridende i Norturas disfavør, fordi dette ville medføre at andre eggproduktfabrikker vil fremstå mer leveringsdyktige i en underskuddssituasjon av norske egg.

Nortura sier videre at de leverer egg på forsyningsplikten til den uavhengige eggfabrikken DAVA Foods, fordi noe annet ville være konkurransevridende i favør av Nortura, og at de med dette opptrer i strid med ramme- og markedsreguleringsforskriften.

Oversikt over eggmarkedet

I flere år har produksjonen av egg i Norge vært høyere enn forbruket for å dekke forbrukstopper spesielt rundt påske, mai og jul. For å bringe markedet i balanse har blant annet avsetningstiltak som lagring av egg og eggprodukter, og priskompensasjon ved skillevirksomhet, blitt brukt. Eggproduktfabrikker har bidratt til gjennomføringen, og videreforedlet utsorterte egg og konsumegg, som det har vært overskudd av.

Egg er en av landbruksvarene der den norske selvforsyningsgraden ligger stabilt på nær 100

prosent. Den norske produksjonen er i all hovedsak tilstrekkelig til å dekke etterspørselen, og det er dermed lite behov for import.

Situasjonen med overproduksjon snudde i løpet av 2023, hvor det tidvis ble mangel på norske egg. Internasjonale priser steg mye i slutten av 2022 og starten av 2023, og norske egg ble periodevis billigere enn importerte. Dette førte til at industriaktører som vanligvis importerer egg, i stedet begynte å etterspørre norske egg. Det ble også registrert høyere salg av egg enn året før. I sum førte dette til at det flere ganger i 2023 og videre i 2024 var nødvendig å sette ned tollavgiftssatsen for å legge til rette for supplerende import.

Etter anmodning fra Nortura satt Landbruksdirektoratet ned tollavgiftssatsen for skallegg til null kroner fra 6. juni med utvidelser til 8. august 2023. Fra 8. august til 1. september 2023 var tollavgiftssatsen satt ned til 6,50 kroner per kg egg. Tollavgiftssatsen ble igjen satt ned til null kroner fra 28. november 2023 og videreført til 1. april 2024. Dette først og fremst for å legge til rette for at eggproduktfabrikkene kunne importere egg til sin industri.

For å sikre en ytterligere økning i tilførslene av norske egg til dagligvaremarkedet sendte Nortura en anmodning om å sette ned tollavgiftssatsen på heleggmasse i januar 2024. Nortura ønsket her å åpne for supplerende import av råvare til produksjon av eggprodukter for industrien. Landbruksdirektoratet har satt ned tollavgiftssatsen for heleggmasse til kr 0,50 per kg fra 6. februar til 1. april 2024.

Som vist i tabellen under, økte importen i 2023 betydelig i forhold til året før. Den store økningen skyldes først og fremst at det i 2022 ble importert mindre enn vanlig.

Tilførsler av ferske skallegg til det norske markedet og andel norsk av totale tilførsler, 2015 og 2020–2023, i tonn

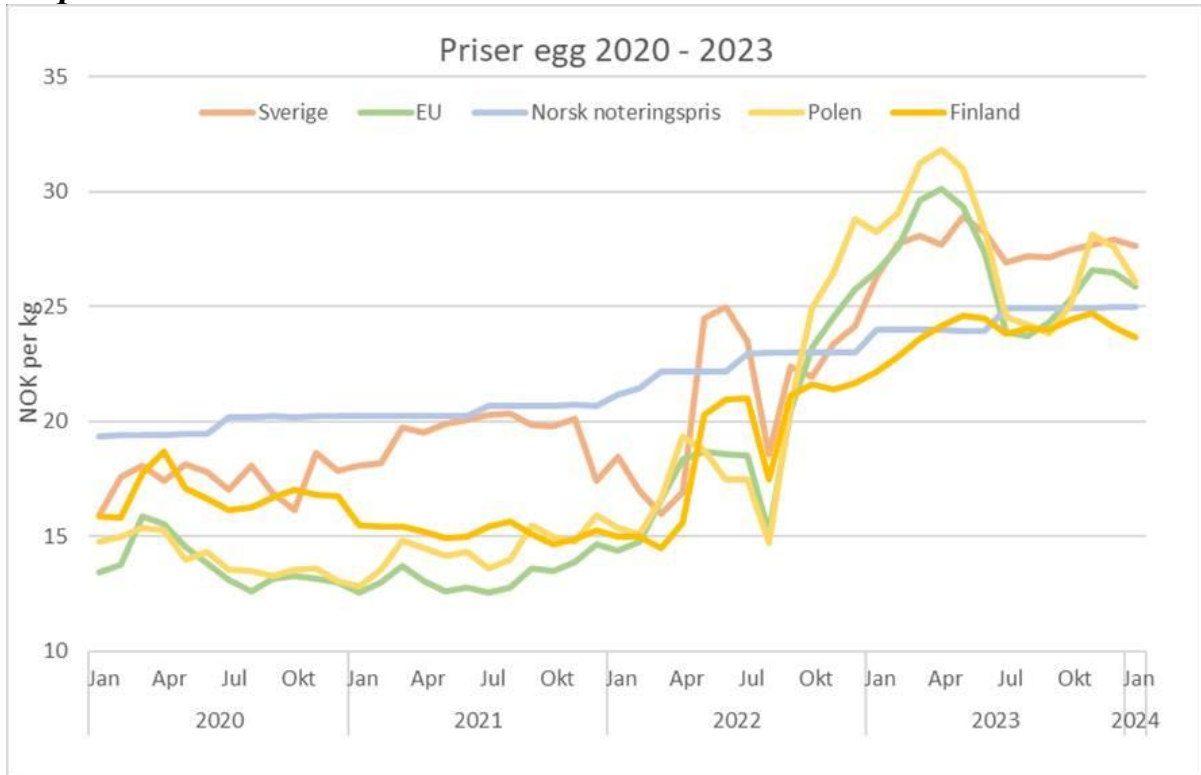
	2015	2020	2021	2022	2023	Endring siste året
Norsk produksjon*	60 682	65 364	65 298	65 221	65 286	0,10 %
+ Import skallegg	203	459	704	164	611	273,90 %
- Eksport skallegg	159	202	221	253	292	15,40 %
Totalt tilført av skallegg	60 725	65 621	65 781	65 132	65 606	0,70 %
Norskprodusert andel	99,90 %	99,60 %	99,30 %	100,10 %	99,50 %	-0,60 %

Kilde: (Landbruksdirektoratet, 2024), (SSB, 2024)

*Inkluderer ikke direktesalg

Engrossalget økte med 1,6 prosent i 2023, i tillegg ble det importert 611 tonn med ferske egg. Dette ga en underdekning for 2023 på 35 tonn. Det var altså ikke stor nok tilførsel av norske og importerte egg til å dekke etterspørselen. 35 tonn ble dermed solgt fra reguleringslager (Nortura, 2024).

Norturas januar-prognose viser at tilførselen av egg kan øke med én prosent i 2024, til 66 100 tonn. Samtidig forventes det en videre salgsvekst på 2,5 prosent. Det legges til grunn at 1 400 tonn egg blir importert gjennom internasjonale kvoterettigheter. Prognosert markedsbalanse i 2024 blir med disse forutsetningene en underdekning på 460 tonn. Dette må dekkes opp med ytterligere import eller uttak fra lager (Nortura, 2024).

EU-priser i NOK**Levering av egg til industri**

Nortura skriver i sitt notat av 30. januar 2024 at markedets behov for egg til produksjon av eggprodukter årlig er rundt 9 000 tonn. Av den norske produksjonen på ca. 65 000 tonn egg er det en viss andel utsorterte egg (egg som ikke er godkjente for salg til forbruker). Nortura anslår andelen av utsorterte egg til å være mellom åtte og ti prosent av produksjonen, tilsvarende 5 500 – 6 000 tonn i året. De utsorterte eggene kan benyttes av eggproduktfabrikker. Restmengden eggproduktfabrikkene har behov for dekkes av konsumegg eller ved import. Dersom denne differansen i eggbehovet til eggproduktfabrikker på rundt 3 000 – 3 500 tonn hadde blitt brukt direkte til konsumegg og ikke gått til industri, hadde vi trolig ikke hatt underskudd av konsumegg i butikk som det vi har sett de siste månedene.

Nortura har prøvd å få flere av sine kunder til å akseptere at det blir brukt importerte egg i deres eggprodukter og har med dette økt tilgjengeligheten av norske helegg til dagligvare- og storhusholdningsmarkedet. Nortura har dermed redusere bruken av norske konsumegg til industri i en periode med underskudd av egg ved å øke importen av egg.

Tiltak for å sikre tilstrekkelig med egg til påske

I notatet fra Nortura av 28. februar 2024 lister de opp tiltak de har gjort for å sikre tilstrekkelig med egg til påsken spesielt, men nevner også at de har iverksatt en rekke tiltak for å bedre markedsbalansen og sikre norske konsumegg til dagligvaremarkedet siden høsten 2023. Tiltakene Nortura har satt i gang er både for å øke samlet tilførsel av egg til markedet, og i tillegg bidra til å øke mengden norske konsumegg tilgjengelig til dagligvare og storhusholdning. Tiltakene Nortura nevner er som følger:

- Forlenget verpeperiode: Normalt avlives verpehøner når de er 78 uker gamle, men fra uke 17 i 2023 har Nortura forlenget verpeperioden til hønene er 80 uker gamle. For hele 2024 har Nortura beregnet at utsatt avliving av verpehøner vil øke produksjonen

med egg på ca. 700 tonn. For de par siste ukene før påske kan tiltaket med forlenget verpeperiode øke tilførselen av egg med ca. 40 tonn, har Nortura estimert.

- Erstatte norske egg meg import: Med nedsatt tollavgiftssats for både skallegg og heleggmasse, etter anmodning fra Nortura, har de muligheten til å erstatte norske egg med importerte egg i produksjonen av eggprodukter og i leveranser til industrikunder. Nortura skriver at de importerer rundt 20 tonn egg ukentlig til produksjon av omelettmiks til storhusholdning, 20 tonn heleggmasse ukentlig til norske bakere og til øvrig foredlingsindustri, og inn mot påske importerer Nortura ukentlig 10 tonn egg som råvare til industriell koking.
- Økt innhentingsfrekvens: Inn mot store etterspørselstopper, som påske, bruker Nortura ekstra ressurser på å øke innhentingsfrekvensen av egg hos produsentene. Nortura mener dette vil bidra til å frigi opp mot 120 tonn ekstra egg inn mot påske.
- Ny varelinje for små egg til storkjøkken: De minste eggene (S-eggene) blir normalt ikke solgt som helegg til konsum. Nå legger Nortura til rette for at disse eggene kan benyttes til storkjøkkenmarkedet, som vil frigjøre egg i andre størrelser til dagligvarehandelen. Nortura har estimert at dette tiltaket vil frigjøre 15 tonn ukentlig salg av egg til dagligvare.
- Nedbygging av sikkerhetslager for plommeprodukter: Nortura har stoppet sin produksjon av plommeprodukter, som medfører at deres sikkerhetslager til industrikunder vil bygges ned. Nortura mener at dette tiltaket vil øke konsumegg til dagligvare og storkjøkken med ca. 30 tonn egg mot påske.
- Rugeegg til konsum: Nortura har forsøkt å benytte rugeegg til konsum, men det har vist seg at forbruker ikke ønsker disse eggene som skallegg siden de har noe tykkere plommestreng. I tillegg begrenser den mørkere plommefargen hvor stor andel slike egg man kan bruke hos eggproduktfabrikken.

Import av eggprodukter må ta hensyn til mattryggheten, som f.eks. risiko for Salmonella. Da er produkter som skal varmebehandles de tryggeste. Eksempler på dette er eggproduktene Nortura har begynt å importere som heleggmasse, omelettmiks, egg til industriell koking.

Nortura anslår at den samlede effekten av tiltakene de har satt i gang for å øke mengden egg inn mot påske er på rundt 430 tonn (uke 10-13). Med disse tiltakene mener Nortura at markedet for konsumegg inn mot påsken 2024 vil være dekket minst på samme nivå som påsken 2023. Nortura skriver at for påsken 2023 var det totalt sett god dekning av norske egg i butikkhyllene, men som normalt for påsken var det utplukket for enkelte varianter.

Landbruksdirektoratets vurdering

Innledning

Landbruksdirektoratet som sekretariat for Omsetningsrådet skal i det følgende redegjøre for direktoratets syn på Norturas plikter når det gjelder markedsbalanseringen av egg, forsyningsplikt på egg, og spesielt prioriteringsreglene for fordeling av egg mellom industri- og konsum/forbruker i en underskuddssituasjon. Landbruksdirektoratet vil deretter gi en anbefaling til rådet om videre oppfølging av denne saken.

Juridisk rammeverk

Overordnede føringer, Omsetningsrådets og markedsregulators ansvar

Omsetningsrådet har et overordnet ansvar for markedsbalanseringen av sentrale jordbruksvarer i norsk landbrukspolitik. Dette følger av omsetningsloven § 1 (formålet) og § 2 (Omsetningsrådets oppgave og sammensetning). Omsetningsrådet er imidlertid først og fremst et besluttsende organ.

Den praktiske markedsbalanseringen gjennomføres hovedsakelig av det operative leddet i markedsbalanseringen, bondesamvirkene, i kraft av å være markedsregulatorer.

Omsetningsrådet kan pålegge markedsregulator plikter når det gjelder hvordan disse skal gjennomføre denne operative virksomheten i generelle regler som forskrifter og retningslinjer og i konkrete pålegg i form av vedtak. De viktigste reglene om hvordan markedsregulator skal utføre sine oppgaver er formulert i markedsreguleringsforskriften (mrf.). Det heter således i mrf. § 3-1 andre og tredje ledd:

«§ 3-1. *Markedsregulators rolle*

(...)

Markedsregulator innen produksjonene egg og kjøtt av storfe, sau/lam og svin har ansvaret for å sikre et balansert marked i samsvar med gjeldende landbrukspolitikk.

Markedsregulator er forpliktet til å etterleve de vilkår som Omsetningsrådet setter vedrørende forsynings-, mottaks- og informasjonsplikt.» (vår strek)

Denne saken gjelder markedsbalanseringen av egg og tilhørende forsyningsplikt. Det følger av mrf. § 3-1 andre ledd at markedsregulator har et selvstendig ansvar for å balansere markedet for egg i samsvar med norsk landbrukspolitikk, og å etterleve de vilkårene som Omsetningsrådet setter vedrørende forsyningsplikten. Når det gjelder markedsregulators ansvar for å balansere markedet for egg i samsvar med norsk landbrukspolitikk, følger dette også av jordbruksavtalen og den tilhørende samarbeidsavtalen, se Jordbruksavtalen (2023-2024) punkt 5.1 og samarbeidsavtalen. (Se Samarbeidsavtalene mellom faglagene og landbrukssamvirket av 23. februar 1950. Se også «Samarbeidsavtale mellom partene i Rådet for jordbruksavtalespørsmål, Tillegg til avtale av 23.02.1950» av 17. mars 2010).

Direktoratet skal gjennomgå nedenfor hvilken betydning de ovennevnte reglene har for nærværende sak.

Nærmere om Omsetningsrådet og markedsregulators ansvar når det gjelder mat- og forsyningssikkerhet

Omsetningsrådet er et landbruksforvaltningsorgan, og skal innenfor de rammene som omsetningsloven setter, gjennomføre norsk landbrukspolitikk i praksis. Kanskje den viktigste målsettingen for norsk landbrukspolitikk er matsikkerhet, dvs. at norske forbrukere er sikret tilførsel av de mest sentrale matvarene, ikke bare når tilførselen og matmarkedet fungerer godt, men også når tilførselen og markedene er mer utfordrende. Denne målsettingen har vært en viktig oppgave for landbruksforvaltningen, og har blitt fremholdt og gjentatt i sentrale offentlige dokumenter som har gjennomgått landbrukspolitikken. Ifølge siste stortingsmelding om landbrukspolitikken, Meld. St. 11 (2016-2017), har den norske landbrukspolitikken fire overordnede mål, hvorav matsikkerhet står øverst (se side 9).

Historisk sett har markedsreguleringen blitt sett som et viktig virkemiddel for å nå målet om matsikkerhet til den norske forbruker. Det kan i denne forbindelse vises til St. meld. nr. 26 (1980-81), St. prp. nr. 8 (1992-93), St. meld. nr. 19 (1999-2000) og St. meld. nr. 9 (2011-2012).

Som eksempel, beskriver St. meld. nr. 19 (1999-2000) de ulike målene for markedsreguleringen på side 86. Det heter her at:

«Markedsreguleringen er knyttet til produsent- og forbrukerinteresser og har til formål å:

- Stabilisere prisene for produsentene og bidra til noenlunde ens priser over hele landet
- Sikre avsetningsmuligheter for produsentene

- Sikre forsyninger i alle forbruksområder til en noenlunde ens pris
- Bidra til at produsentene oppnår priser mest mulig i samsvar med jordbruksavtalens forutsetninger, samtidig som prisen i markedet skal holdes på eller under avtalt nivå, som gjennomsnitt for året.

Markedsreguleringsystemet er utformet av hensyn til produsentene og forbrukerne og skal ikke være et sikkerhetsnett for omsetnings- og foredlingsleddene.» (vår strek)

Det fremgår av den ovennevnte gjennomgangen av norsk landbrukspolitikk, at matsikkerhet og forsyningssikkerhet, dvs. forsyning av viktige landbruksvarer til den norske befolkningen er en viktig, kanskje den viktigste oppgaven for norske landbruksmyndigheter. Som det fremgår av sitatene fra St. meld. 19, gjelder dette også for markedsreguleringen, og derigjennom også for Omsetningsrådet som har det overordnede ansvaret for denne delen av landbrukspolitikken.

Det må dermed kunne sies at Omsetningsrådet har et ansvar for å bidra til forsyning av egg til norske forbrukere. Omsetningsrådet skal i denne forbindelse ved en målkonflikt mellom primærprodusent og forbruker på den ene side og industrien på den andre side prioritere primærprodusent og forbruker, jf. sitatet «Markedsreguleringsystemet (...) skal ikke være et sikkerhetsnett for omsetnings- og foredlingsleddene».

Omsetningsrådet har pålagt markedsregulator som operativt organ en rekke ansvarsoppgaver. Rådet har gjennom mrf. § 3-1 sørget for at markedsregulator skal ha et selvstendig ansvar for å balansere eggmarkedet i tråd med norsk landbrukspolitikk. (Denne plikten følger som nevnt sannsynligvis også av jordbruks-, og samarbeidsavtalen). Dette må innebære at markedsregulator Nortura har et juridisk ansvar for å bidra til forsyning av egg til norske forbrukere. Dette gjelder selv om dette vil kunne redusere tilgangen til egen industri eller industri som får forsyninger over forsyningsplikten.

Forsyningsplikten på egg

Oversikt

Forsyningsplikten er primært regulert i rammeforskriften gitt av Landbruks- og matdepartementet som retter seg mot Omsetningsrådet. Forskriften har en regel om bruk av konsumegg i en situasjon med underdekning. Regelen i § 4 nr. 3 andre ledd sier at det ved underskudd av konsumegg, ikke skal nyttes konsumegg gjennom forsyningsplikten for å dekke opp underdekning av industriegg som produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikk, se forskrift 1. juli 2003 nr. 919 om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksråvarer (rammeforskriften) § 4 som lyder:

«Vedtak om markedsregulators forsyningsplikt skal gi uavhengige aktører tilgang til råvarer på like vilkår.

(...)

3) Egg

Forsyningsplikten gjelder for norskproduserte usorterte konsumegg på det regulerte nivå i verdikjeden jf. jordbruksavtalen. Normalt skal markedsregulator søke å gi alle aktører samme dekningsgrad med norsk råvare, med utgangspunkt i aktørenes bestilling.

Når det er underskudd av konsumegg innenlands og tollavgiften på egg er satt ned i henhold til forskrift 22. desember 2005 nr. 1723 om administrative nedsettelse av tollavgiftssatser for landbruksvarer, kan markedsregulator fordele norsk vare best mulig mellom aktørene på

grunnlag av deres ordinære kjøp av egg. I slike situasjoner kan forsyningene til uavhengige aktører med egen leveranse av egg fra primærprodusent avkortes med sikte på lik dekningsgrad med norsk råvare. Ved underskudd av konsumegg, skal ikke konsumegg gjennom forsyningsplikten nyttes for å dekke opp underdekning av industriegg som produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikk.

Forsyningsplikt til uavhengige aktører etter første og annet ledd, skal maksimalt settes til 500 tonn tillagt 30 pst. av aktørens innveide eggmengde fra egne leverandører foregående år.»

Regelverket for markedsreguleringen fungerer slik at de reglene som Landbruks- og matdepartementet har gitt for Omsetningsrådet i rammeforskriften, skal gjennomføres overfor markedsregulator i markedsreguleringsforskriften. Dette har også skjedd når det gjelder den ovennevnte prioriteringsregelen, se forskrift 22. oktober 2008 nr. 1136 om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer § 4 og 4-4 som lyder:

«Markedsregulators forsyningsplikt skal gi uavhengige aktører tilgang til råvarer på like vilkår.

Markedsregulator skal inngå skriftlige avtaler med uavhengige aktører som benytter seg av forsyningsplikten. Avtalen skal beskrive hvilke salgsbetingelser som knytter seg til leveransen. Det skal settes som vilkår i avtalen at uavhengige aktører som benytter seg av forsyningsplikten samtykker til de betingelser som følger av denne forskriften § 4 til § 4-4

(...)

§ 4-4. Egg

Forsyningsplikten gjelder for norskproduserte usorterte konsumegg på det regulerte nivå i verdikjeden jf. jordbruksavtalen. I en normal markedssituasjon skal markedsregulator søke å gi alle aktører samme dekningsgrad med norsk råvare med utgangspunkt i aktørens bestilling.

Når det er underskudd av konsumegg innenlands og tollavgiften på egg er satt ned i henhold til forskrift 22. desember 2005 nr. 1723 om administrative nedsettelse av tollavgiftssatser for landbruksvarer, kan markedsregulator fordele varemengdene best mulig mellom aktørene på grunnlag av deres ordinære kjøp av egg. I slike situasjoner kan forsyningene til uavhengige aktører med egen leveranse av egg fra primærprodusent avkortes med sikte på lik dekningsgrad med norsk råvare. Ved underskudd av konsumegg, skal ikke konsumegg gjennom forsyningsplikten nyttes for å dekke opp underdekning av industriegg som produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikk.

Forsyningsplikt til uavhengige aktører etter første og annet ledd, skal maksimalt settes til 500 tonn tillagt 30 pst. av aktørens innveide eggmengde fra egne leverandører foregående år. Henvendelser om leveranser fra nystartede produksjonsbedrifter skal i den grad de ikke er urimelige, imøtekommes.

Eggpakkerier som ønsker å kjøpe egg over forsyningsplikten, skal gi bindende bestilling til markedsregulator innen den 10. i måneden før leveranse skal finne sted.»

Det følger av den her siterte markedsreguleringsforskriften (mrf) § 4 om markedsregulator Norturas forsyningsplikt, at samvirket skal gi uavhengige aktører (dvs. virksomhet som ikke er organisatorisk tilknyttet markedsregulator) tilgang til råvarer på like vilkår som egne bedrifter. Forsyningsplikten er m.a.o. en kontraheringsplikt som legges på Nortura om at de ikke kan nekte å inngå kontrakt om leveranser av egg til kjøpere på forsyningsplikten som ber om dette. Forsyningen skal skje «på like vilkår» som til Norturas egen industri eller egne eggpakkerier. Dette betyr at Nortura ikke kan favorisere egen industri sammenliknet

andre industriaktører. Det betyr også at Nortura indirekte er forpliktet til å levere egg til hele konsumentmarkedet på like vilkår. Regelverket har lagt begrensninger på utstrekningen av denne forsyningsplikten. Disse fremgår av mrf. § 4-4 første ledd som sier at plikten gjelder for norskproduserte usorterte konsumegg på det regulerte nivå i verdikjeden, og fjerde ledd som sier at kjøper maksimalt kan kreve 500 tonn tillagt 30 pst. av aktørens innveide eggmengde fra egne leverandører foregående år.

Spesielt om pålegget om å fastsette salgsbetingelser

At innholdet i forsyningsplikten er en kontraheringsplikt, innebærer at relasjonen mellom markedsregulatorne og de uavhengige aktørene først og fremst reguleres gjennom avtale (privat autonomi). I følge mrf. § 4 andre ledd er Nortura forpliktet til å innta alle regler som regulerer forsyningsplikten i markedsreguleringsforskriften som vilkår i salgsbetingelsene overfor den som mottar på forsyningsplikten; denne må uttrykkelig samtykke til disse vilkårene. Dette betyr f.eks. at disse er forpliktet til å akseptere de begrensningene som ligger i forsyningsplikten som fremgår av forskriften § 4-4 første og tredje ledd.

Spesielt om fordeling i underskuddssituasjoner, prioritering av konsumegg

I en normal markedssituasjon skal markedsregulator søke å gi alle aktører samme dekningsgrad med norsk råvare med utgangspunkt i aktørens bestilling, jf. mrf. § 4-4 første ledd andre punktum.

Underskuddssituasjoner er regulert i mrf. § 4-4 andre ledd. I en slik situasjon *kan* markedsregulator gå bort fra å fordele ut fra bestilling, men heller fordele varemengdene best mulig mellom aktørene på grunnlag av deres tidligere ordinære (dvs. historiske) kjøp av egg. Det er et krav for at markedsregulator skal kunne fordele utfra historiske kjøp at tollavgiften på egg er satt ned i henhold til forskrift 22. desember 2005 nr. 1723 om administrative nedsettelse av tollavgiftssatser for landbruksvarer (FAT).

Markedsreguleringsforskriften har en egen prioriteringsregel for konsumegg ved underdekning. Det heter i mrf. § 4-4 andre ledd siste punktum. «Ved underskudd av konsumegg, skal ikke konsumegg gjennom forsyningsplikten nyttes for å dekke opp underdekning av industriegg som produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikk.»

Denne regelen om å prioritere konsumegg gjelder etter sin ordlyd (ref. uttrykket «Ved underskudd av konsumegg ...») i alle tilfeller der det oppstår underskudd på denne varen, uavhengig av om hvorvidt toll er satt ned. Regelen legger heller ikke noe skjønnsrom til markedsregulator i en situasjon med underskudd av konsumegg, (ref. formuleringen «... skal ikke konsumegg ... nyttes»).

I følge mrf. § 4-4 gjelder forsyningsplikten for norskproduserte usorterte konsumegg på det regulerte nivå i verdikjeden jf. jordbruksavtalen. Dette betyr at forsyningsplikten ikke gjelder for egg som er knekket, f.eks. heleggmasse, hvite eller plumme.

Gjelder regelen om prioritering av konsumegg også Norturas egen virksomhet?

Det står sentralt i forsyningsplikten at Nortura ikke kan gi andre vilkår til de uavhengige aktørene enn til egen virksomhet. Dette fremgår av mrf. § 4 hvor det heter at «markedsregulators forsyningsplikt skal gi uavhengige aktører tilgang til råvarer på like vilkår.» Dette er likevel en regel med noen unntak. Som vi har sett ovenfor legges det begrensninger på hvor langt forsyningsplikten strekker seg, se f.eks. mrf. § 4-4 tredje ledd som sier at *uavhengig aktør* bare kan kreve 500 tonn tillagt 30 pst. av aktørens innveide eggmengde fra egne leverandører foregående år, dvs. en kvantumsbegrensning. Reglene som begrenser forsyningspliktens utstrekning, kan sies å være et unntak fra hovedregelen om likebehandling. Det må være klart at Nortura selv ikke er omfattet av denne

kvantumsbegrensningen.

Det kan reises spørsmål om det foreligger andre unntak fra regelen om likebehandling, f.eks. regelen om fordeling i underskuddssituasjoner. Det er naturlig å ta utgangspunkt i ovenfor nevnte mrf. § 4-4 andre ledd, som sier at i underskuddssituasjoner kan Nortura fordele i henhold til tidligere ordinære kjøp. Spørsmålet er om denne regelen også gjelder Norturas egen virksomhet. Må med andre ord Nortura fordele den samlede begrensede mengde egg både til egen industri og til uavhengige ut fra hvor mye egg disse samlet sett har bestilt. Dette er regelen og praksis i dag. Dette betyr at likebehandlingsprinsippet gjelder i denne situasjonen. Noe annet hadde også vært problematisk, i så fall kunne Nortura i en underskuddssituasjon dekke opp fullt ut sin egen industri, før de fordelte til de uavhengige.

Spørsmålet som er særlig aktuelt i denne saken er hvordan prinsippet om likebehandling forholder seg til regelen i mrf. § 4-4 andre ledd siste punktum som sier «Ved underskudd av konsumegg, skal ikke konsumegg gjennom forsyningsplikten nyttes for å dekke opp underdekning av industriegg som produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikk.» Det kan som et utgangspunkt sies at denne regelen på samme måte som regelen om fordeling etter historiske bestillinger, gjelder fordeling i underskuddssituasjoner. Dette skulle tilsi at like vilkår regelen også gjaldt her. En slik regel ville føre til at også Norturas egen industri, på lik linje med de uavhengige aktørenes industri, måtte finne seg i å få redusert tilførsel av konsumegg, fordi konsumegg til dagligvare og storkjøkken skulle prioriteres. Dette ville også kunne sies at en slik regel ville være i samsvar med intensjonen bak denne regelen, å sikre at tilførsel av egg til forbruker prioriteres fremfor egg til industri. Det kan også sies at en slik tolkning av regelverket ville vært i samsvar med de politiske føringer redegjort for ovenfor om mat- og forsyningsikkerhet til forbruker.

Det er likevel grunn til å knytte en usikkerhet til om dette er en riktig tolkning ut ifra forskriften ordlyd og forarbeidene til denne. Når ordlyden bruker formuleringen «... skal ikke konsumegg *gjennom forsyningsplikten* nyttes for å dekke opp underdekning av industriegg» tilsier dette at det bare er en regel som gjelder for de uavhengige aktørene som kan kreve leveranse på forsyningsplikten.

Nortura har i sitt notat pekt på at denne tolkningen kan synes å ha støtte i forarbeidene (dvs. høringsnotatet av 15. april 2003 fra Landbruksdepartementet). Formuleringene knyttet til bestemmelsen er mangelfulle, og Nortura har ut fra sammenhengen forsøkt å utfylle disse i sin gjengivelse av brevet. Det står følgende om prioriteringsregelen i brevet på side 13, (Norturas forslag til utfylling i hakeparentes):

«I en underskuddssituasjoner skal ikke de uavhengige eggpakkeriene kunne benytte forsyningsplikten for å skaffe råvare til eggproduktfabrikker utenfor eggsmvirket. Når det er underskudd av egg [ut fra] innmeldt kjøpsbehov fra markedsaktørene for konsumegg [kan disse] derfor ikke inkludere behov for å dekke opp produksjonsgrunnlag ved eggproduktfabrikkene.» (Norturas forslag til utfylling)

Nortura har i et notat om dette spørsmålet fremholdt en tolkning som går ut på at prioriteringsregel bare gjelder for leveranser knyttet til forsyningsplikten, dvs. at den ikke gjelder Norturas leveranser av egg til egen industri. De støtter seg på forskriftens ordlyd og de nevnte forarbeider. De mener også at dette er i samsvar med konkurransenøytralitetsprinsippet, fordi å pålegge Nortura en slik prioriteringsregel ville føre til at Nortura ikke kunne levere på sine inngåtte avtaler. Dette ville åpne for at uavhengige ville kunne ta markedsandeler som ville være konkurransevridende i Norturas disfavør.

Slik Landbruksdirektoratet som sekretariat for Omsetningsrådet ser det, fremstår det, etter omtalen i høringsnotatet med avsnittet som er mangelfull, som uklart hvordan prioriteringsregelen i mrf. § 4-4 andre ledd siste punktum er å forstå, dette gjelder særlig om markedsregulators egen virksomhet skal underlegges den samme prioriteringen når det

gjelder prioritering av konsum fremfor industri. Direktoratet bemerker at departementet i sin omtale (siste setning i sitatet) bruker uttrykket «... ikke inkludere behov for å dekke opp produksjonsgrunnlag ved *eggproduktfabrikkene*». I avsnittet over denne setningen i høringsnotatet omtaler Landbruksdepartementet «den eggproduktfabrikk som drives av markedsregulator» og «den eggproduktfabrikk som drives av de uavhengige markedsaktørene», altså to fabrikker. Dette tilsier, slik direktoratet ser det, at også markedsregulator Prior Norges eggproduktfabrikk (den gang Prior Eggproduktfabrikk AS) var omfattet av prioriteringsregelen. Denne tolkningen vil være bedre i samsvar med intensjonen bak regelen, konkurranseaspektet i bestemmelsen samt politiske føringer, som er å sørge for tilstrekkelig med konsumegg til forbruker.

Landbruksdirektoratet stiller seg også tvilende til at det i den foreliggende situasjonen er fare for at en reduksjon av Norturas leveranser til industrien vil kunne føre til at konkurrerende leverandører vil kunne ta over leveransene som ellers skulle vært levert fra Nortura. Direktoratet kan ikke se at det finnes andre norske leverandører som kan utnytte denne posisjonen i den nåværende aktuelle situasjonen. Med den størrelsen som Nortura har i markedet, er direktoratet også usikker på om dette vil være tilfelle i overskuelig fremtid. Dette innebærer at et pålegg fra Omsetningsrådet om å prioritere konsumegg bort fra industriledet over til konsumegg markedet sannsynligvis ikke vil medføre konkurransevridning i Nortura til fordel.

Landbruksdirektoratet mener også at et regelverk som fører til en tolkning hvor Norturas egen virksomhet ikke omfattes av prioritering til konsum, fremstår som lite hensiktsmessig og dermed også lite sannsynlig. Som nevnt i gjennomgangen ovenfor, er Norturas egen virksomhet omfattet av den fordelingsnøkkelen som skal ligge til grunn for fordeling i en underskuddssituasjon hvor tollene er satt ned, dvs. fordeling etter størrelsen på tidligere historiske leveranser, jf. mrf. § 4-4 andre ledd første punktum. Dersom man ser denne regelen i sammenheng med prioriteringsregelen for konsum vil dette føre til at alle aktører får leveranser på grunnlag av historiske kjøp, men samtidig må finne seg i at leveransene til konsum går foran leveranser til industri. Det vil fremstå som lite formålstjenlig, og ikke i samsvar med «like vilkår prinsippet», om Nortura som største aktør ikke skal måtte finne seg i den samme regelen som gjelder prioritering av konsum. Nortura har jo også valgt å levere egg til DAVA Foods, til tross for at de mener dette er i strid med ordlyden i ramme- og markedsreguleringsforskriften. Dette begrunner de med lite kvantum og at det vil fremstå uheldig og potensielt konkurransevridende dersom Norturas eggproduktfabrikk opprettholder et minimum av råvaretilgang samtidig som konkurrenten skal avkortes.

En slik regel som Nortura hevder gjelder, vil også være lite i samsvar med andre prioriteringsregler av konsum i markedsreguleringen. Det vises i denne sammenheng til prioriteringsreglene for fordeling av rå melk i en underskuddssituasjon i markedsreguleringen for melk. Ifølge markedsreguleringsforskriften § 4-3 skal det i «situasjoner hvor markedsregulator har for lite tilgjengelig melk, prioriteres anvendelser til flytende melkeprodukter, dernest anvendelse til ost og til slutt øvrige melkeprodukter». Det er ikke tvilsomt at denne prioriteringsregelen også gjelder Tines egen virksomhet.

Samlet vurdering, den rettslige situasjonen når det gjelder kravet om oppfølging av norsk landbrukspolitik og forsyningsplikten

Som det fremgår ovenfor, har Omsetningsrådet et ansvar for å bidra til forsyning av egg til norske forbrukere. Omsetningsrådet skal i denne forbindelse ved en målkonflikt mellom primærprodusent og forbruker og industrien (som Nortura må anses å være en del av), prioritere primærprodusent og forbruker, jf. sitatet «Markedsreguleringsystemet (...) skal ikke være et sikkerhetsnett for omsetnings- og foredlingsleddene».

Slik Landbruksdirektoratet ser det er det grunn til å være forsiktig med å trekke en konklusjon når det gjelder tolkningen av Norturas rettslige plikt når det gjelder å prioritere

konsumegg til forbrukere utfra de rettskildene som foreligger. Dette gjelder også spørsmålet om Nortura er forpliktet til å avstå fra å levere til den private eggproduktfabrikken DAVA Foods. På den ene side fremstår det som klart at forskriftsgiver har hatt som intensjon (til formål) å sørge for at markedsregulator skal sørge for konsumegg til forbruker, på den andre siden fremstår de tilhørende handlingsreglene ikke entydige på disse punkt. Landbruksdirektoratet vil derfor avstå fra å trekke en konklusjon når det gjelder hva som er gjeldende rett når det gjelder innholdet i forsyningsplikten og de prioriteringsregler som gjelder i denne saken.

Dette gjelder ikke spørsmålet om Nortura er forpliktet til å prioritere forbruker som et ledd i oppfølgingen av norsk landbrukspolitikk, jf. mrf. § 3-1 andre ledd.

Det kan dermed, ut fra en samlet vurdering, konkluderes at markedsregulator i en underskuddssituasjon har en juridisk forankret plikt til å sørge for at konsumegg blir prioritert til forbrukermarkedet, selv om dette kan gå på bekostning av industrien.

Norturas tiltak for å forbedre tilgangen av konsumegg til konsummarkedet

Som det fremgår ovenfor i gjennomgangen av saksbehandlingen i denne saken, har Nortura gjennomført en rekke tiltak for å forbedre tilgangen av konsumegg i dagligvare og storkjøkkenmarkedet. Det vises særlig til samvirkets redegjørelse i notat av 28. februar 2024, og til oversikten som viser økt tilgang inn mot påsken på om lag 430 tonn i uke 10 til 13.

Oppsummering og videre saksbehandling

At landbruksforvaltningsmyndighetene har et ansvar for å sørge for mat herunder konsumegg til norske forbrukere står sentralt i norsk landbrukspolitikk.

Som det fremgår ovenfor foreligger det tydelige politiske føringer som tilsier at Omsetningsrådet har et ansvar for å bidra til at det er tilstrekkelig med konsumegg i norske butikker. Gjennomføringen av denne oppgaven må gjøres av markedsregulator Nortura. Landbruksdirektoratet som sekretariat for Omsetningsrådet anbefaler derfor at rådet pålegger Nortura om å bruke alle de virkemidlene som de har tilgjengelig til å bidra til å nå denne målsettingen. Direktoratet registrerer at Nortura er i god gang med å følge opp et slikt krav på tidspunktet som direktoratet skriver innstillingen til Omsetningsrådet.

Prognosert markedsbalanse i 2024 uten import er på rundt 1 900 tonn. Nortura legger til grunn i sin prognose at 1 400 tonn egg blir importert gjennom internasjonale kvoterettigheter i løpet av 2024. Med disse forutsetningene vil det fortsatt være behov for 500 tonn egg for å dekke etterspørselen i 2024. Av mengden konsumegg industrien har behov for i året, som er beregnet til rundt 3 000 tonn, kan underskuddet av egg i 2024 bli dekket med en mindre avkortning av konsumegg til industri. Hvis konsummarkedet for egg blir prioritert før industrien, ville vi ikke ha tomme eller glisne hyller med egg i butikken.

Nortura anslår at den samlede effekten av tiltakene de har satt i gang for å øke mengden egg inn mot påske (uke 10-13) er på rundt 430 tonn. Med disse tiltakene mener Nortura at markedet for konsumegg inn mot påsken 2024 vil være dekket minst på samme nivå som påsken 2023. Nortura skriver at for påsken 2023 var det totalt sett god dekning av norske egg i butikkhyllene, men som normalt for påsken var det utplukket for enkelte varianter. Med disse forsikringene mener Landbruksdirektoratet at Nortura nå prioriterer konsummarkedet for egg inn mot påske og videre gjennom 2024.

Uten å ta stilling til hvordan prioriteringsregelen skal tolkes er det ganske klart at det tolkningsresultatet som Nortura legger til grunn ikke er i samsvar med intensjonene bak regelen, som også samsvarer med de politiske føringene for markedsbalanseringen, å sørge for nok egg til den norske forbrukeren. Den uklarheten som er oppstått når det gjelder

reglene om prioritering av konsumegg til forbruker er uheldig. Landbruksdirektoratet vil derfor anbefale at Omsetningsrådet anmoder Landbruks- og matdepartementet om å klargjøre regelverket om prioritering av konsumegg til forbruker som er formulert i rammeforskriften. Det er grunn til å klargjøre denne regelen gjennom endring av rammeforskrift og markedsreguleringsforskrift. Det bør igangsettes et arbeid som finner frem til en god regel som ivaretar de kryssende hensynene som gjør seg gjeldende. Dette arbeidet må også omfatte de interessene som knytter seg til Norturas markedsposisjon i markedet for egg til industrien, selv om dette hensynet, slik direktoratet ser det, må stå bak hensynet egg til forbruker.

Omsetningsrådet har også tidligere anmodet Landbruks- og matdepartementet om å klargjøre regelverket om forsyningsplikt i en underskuddssituasjon, se sak 038/23 som gjaldt regelverket om forsyningsplikt i en underskuddssituasjon for kjøtt generelt og storfekjøtt spesielt, men som har en parallell ordlyd til egg. Omsetningsrådet traff da følgende vedtak: «Omsetningsrådet tar vurderingen fra sekretariatet i sak 008/23 og 038/23 til etterretning og oppfordrer til at LMD gjennomgår ordlyden i rammeforskriften § 4-2 for å sikre at forsyningsplikten ivaretar rettferdig og effektiv fordeling av slakt uten at det oppstår konkurransevridning.»

Vi ser nå et behov for å klargjøre regelverket når det gjelder forsyningsplikten på egg, og prioritering av konsummarkedet spesielt. Denne og ovennevnte sak handler begge om forsyningsplikten, og vil med fordel kunne sees i sammenheng.

Anbefaling

Landbruksdirektoratet som sekretariat for Omsetningsrådet anbefaler at rådet treffer vedtak som pålegger Nortura som markedsregulator om å bruke alle de virkemidlene som de har tilgjengelig til å bidra til å nå målsettingen om at det skal være tilstrekkelig med konsumegg til forbruker.

Direktoratet anbefaler videre at Omsetningsrådet anmoder Landbruks- og matdepartementet til å klargjøre rammeforskriftens regler om prioritering av egg til konsum etter de retningslinjer som er gitt ovenfor.

Se forslag til vedtak.