

Notat 2001–23

Gir markedsreguleringen overproduksjon i jordbruket?

Berit Tennbakk

Tittel	Gir markedsreguleringen overproduksjon i jordbruket?
Forfatter	Berit Tennbakk
Prosjekt	K020 – Nye rammebetingelser for norsk næringsmiddel-industri
Utgiver	Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)
Utgiversted	Oslo
Utgivelsesår	2001
Antall sider	57
ISBN	82-7077-433-2
ISSN	0805-9691
Emneord	jordbruk, reguleringer, samvirke, næringsøkonomi

Litt om NILF

- Forskning og utredning angående landbrukspolitikk, matvaresektor og matvaremarked, foretaksøkonomi, nærings- og bygdeutvikling.
- Utarbeider nærings- og foretaksøkonomisk dokumentasjon innen landbruket; dette omfatter bl.a. sekretariatsarbeidet for Budsjettnemnda for jordbruket og de årlige driftsgranskingene i jord- og skogbruk.
- Gir ut rapporter fra forskning og utredning. Utvikler hjelpemidler for driftsplanlegging og regnskapsføring.
- Finansieres over Landbruksdepartementets budsjett, Norges forskningsråd og gjennom oppdrag for offentlig og privat sektor.
- Hovedkontor i Oslo og distriktskontor i Bergen, Trondheim og Bodø.

Forord

Denne rapporten analyserer samfunnsøkonomiske konsekvenser av den eksisterende form for markedsregulering i norsk landbruk. For å drøfte hvor effektiv dagens regulering er, blir markedsstruktur, samvirkeorganisering, importbeskyttelse og støtteordninger sett i sammenheng.

Rapporten er tidligere publisert av ECON Senter for økonomisk analyse a.s som forskningsrapport 54/2000, og er i hovedsak finansiert av programmet «Levekår, utvikling og omstilling i landbruket» i Norges forskningsråd. Arbeidet er utført av dr. polit. Berit Tennbakk. Tennbakk er seniorøkonom og partner i ECON, og engasjert som forsker II ved NILF. Ved NILF er Tennbakk tilknyttet det 5-årige strategiske instituttprogrammet «Nye rammebetingelser for norsk næringsmiddelindustri» finansiert av Norges forskningsråd. Siden en del av Tennbakks arbeid med rapporten er utført innenfor dette strategiske instituttprogrammet, er det naturlig å utgi den også i NILFs notatserie.

Berit Helen Grimsrud har utført arbeidet med å tilpasse rapporten til NILFs notatformat.

Oslo, oktober 2001

Leif Forsell

Innhold

RESYMÉ	1
SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	3
1 BAKGRUNN	7
1.1 Innledning.....	7
1.2 Hovedtyper av virkemidler.....	8
1.3 Problemstillinger og leserveiledning	9
2 DET YTRE RAMMEVERKET	11
2.1 Målpriser	12
2.1.1 Importvernet.....	12
2.1.2 Felles markedsreguleringstiltak	12
2.1.3 Produksjonskvoter.....	13
2.2 Kostnadskompensasjon	13
2.3 Omsetningsavgiften og Omsetningsrådet.....	14
2.3.1 Omsetningsloven.....	14
2.3.2 Omsetningsavgiften	15
2.3.3 Disponering av Omsetningsrådets midler	16
3 SALGSSAMVIRKETS ROLLE	19
3.1 Samvirkebedriftene	20
3.1.1 Markedsandeler.....	20
3.1.2 Medlemskap.....	21
3.1.3 Produksjonstilpasning.....	22
3.1.4 Utbyttedeling.....	22
3.1.5 Nærmere om markedsregulatorrollen	22
3.2 Markedet for egg	24
3.2.1 Primærprodusenter	24
3.2.2 Tilskudd	25
3.2.3 Priser og produksjon	26
3.2.4 Markedsaktører	27
3.2.5 Private grossister og dagligvarekjeder	30
3.2.6 Markedsregulering	32
3.3 Oppsummering av markedet for egg	34
4 TEORI FOR SAMVIRKEBEDRIFTERS TILPASNING	37
4.1 Utbyttedelingsmekanismer.....	37
4.1.1 NARP og NMRP.....	37
4.2 Transportkostnader som opphav til monopsonimakt	40
4.2.1 Samvirkeorganisering som mottrekk mot monopsonimakt	41
4.2.2 Lang sikt: Tendens til overetablering	42
4.2.3 Utjevning av transportkostnader	42
4.3 Markedsmakt i sluttmarkedet	43
4.3.1 Monopol.....	43
4.3.2 Duopol.....	45

5 DRØFTING	47
5.1 Overordnet effektivitet	47
5.2 Årsaker til overproduksjon	49
5.2.1 Støtteordninger og kostnadsutjevning	49
5.2.2 Utbyttedelingen i samvirket	50
5.2.3 Konkurransen mellom samvirke og private grossister	52
5.3 Oppsummerende kommentarer	55
REFERANSER	57

Resymé

For å oppnå målene i jordbrukspolitikken er det nødvendig å regulere markedene og kontrollere tilbudet. I praksis har dette vært løst ved å oppfordre til at produsentene går sammen om å danne samvirkebedrifter som i sin tur har hatt ansvar for markedsreguleringen. Samvirkeorganisering gir mulighet til å koordinere tilbudet fra ellers uavhengige produsenter, samtidig som overskuddet fra markedene kanaliseres tilbake til primærprodusentene. Likevel sliter vi med overproduksjonsproblemer i markedene for jordbruksprodukter. Analysen viser at dette ikke forklares av én faktor alene, men kan føres tilbake til flere forhold. De viktigste er den generelle støtten til jordbruket, kostnadsutjevningen mellom produsenter, måten utbytte fordeles på i samvirkebedriftene og incentivene til investoreide grossister som konkurrerer med samvirkebedriftene.

Sammendrag og konklusjoner

Bakgrunn

Utgangspunktet for jordbrukspolitikken er et politisk ønske om å opprettholde jordbruksproduksjon av et visst omfang i Norge. For å oppnå dette, er det nødvendig å gi jordbruket markedsbeskyttelse og overføringer fra det offentlige. For at markedsbeskyttelsen og overføringene så kostnadseffektivt som mulig skal gi de ønskede resultatene, er de innenlandske markedene underlagt et gjennomgripende reguleringsregime. Dette reguleringsregimet er svært omfattende og komplekst, og det er i utgangspunktet vanskelig å vurdere hvor effektivt det er. Et interessant trekk ved det norske reguleringsregimet er den sentrale rollen som bøndernes egne samvirkeorganisasjoner spiller.

Vårt utgangspunkt er at det ikke er mulig å analysere effektiviteten i reguleringene av de norske landbruksmarkedene uten å vurdere markedsstrukturen, samvirke-organiseringen, importbeskyttelsen og de ulike støtteordningene i sammenheng. Analysen må bl.a. ta hensyn til at tilpasningen til samvirkebedrifter skiller seg fra tilpasningen til investoreide bedrifter på viktige områder¹.

Problemstilling

Hovedmålet med prosjektet er å analysere de samfunnsøkonomiske konsekvensene av at tilpasningen markedene for jordbruksprodukter i Norge påvirkes av både direkte og indirekte reguleringer, dvs. importvernet og støtten over statsbudsjettet på den ene siden, og samvirkeorganisasjonenes rolle som markedsregulator på vegne av myndighetene og som aktør i konkurranse med andre aktører i markedet på den andre siden.

Konklusjoner

Analysen fastslår at reguleringen av markedene for jordbruksprodukter ikke er effektiv. Til tross for de omfattende reguleringene opplever vi stadig problemer med overproduksjon. Overproduksjon resulterer i fallende markedspriser og sviktende lønnsomhet, og påfølgende behov for kostbare reguleringstiltak for at inntektsgrunnlaget ikke skal undergraves. Som Lilleborge (1993) påpeker, skulle man tro at det burde være unødvendig å ha ekstra kostnader knyttet til overkapasitet i et så gjennomregulert system. Når målprisene ikke nås, nås heller ikke det inntektsmålet som er fastsatt i jordbruksforhandlingene, noe som kan føre til at man i neste omgang må øke de direkte overføringene til produsentene.

Det er imidlertid ikke like lett å avsløre hvilke trekk ved reguleringsregimet som fører til at man får disse overproduksjonsproblemene. Årsaken til overproduksjonsproblemene finnes ikke i et enkelt element, men i samspillet mellom flere elementer.

Analysen identifiserer følgende faktorer som de viktigste for å forklare overproduksjonen:

- *Det generelle støttenivået*, som er satt så høyt at det lønner seg å starte eller utvide produksjonen selv om målprisene ikke oppnås i markedet, og kostnadsutjevningen, som i sin ytterste konsekvens gjør all produksjon like lønnsom

¹ I denne rapporten har vi også brukt begrepet private om investoreide grossister og foredlingsbedrifter. Til forskjell er samvirkebedrifter brukereide og betaler også ut utbytte i forhold til bruk i stedet for eierandel.

- *Markedsreguleringen* som trekker tilbud ut av markedet samtidig som prisen til leverandørene holdes på et høyere nivå enn markedets marginale betalingsvilje, ved at kostnadene fordeles via en avgift på all produksjon (omsetningsavgift)
- *Samvirkeorganiseringen*, som fordi utbyttet i samvirkebedriftene fordeles på tilsvarende måte som omsetningsavgiften, medfører at primærprodusentene ikke stilles overfor markedets marginale betalingsvilje
- *Konkurransen fra investoreide grossister*, som fordi de dels konkurrerer med samvirkebedriftene ved å gi sine leverandører anledning til å fastsette sitt produksjonskvantum friere enn samvirkebøndene får gjøre, bidrar til økt produksjon.

Det ytre rammeverket

I de årlige jordbruksforhandlingene mellom staten og jordbruksorganisasjonene fastsettes det et inntektsmål for bøndene. Inntektsmålet oppnås dels gjennom direkte støtte og dels gjennom prisen som bøndene oppnår for sin produksjon.

Gitt den samfunnsøkonomiske kostnaden ved beskatning, er det et mål at produsentene, innenfor disse rammene, kan hente en så stor andel av inntekten som mulig fra markedet. På denne bakgrunnen fastsettes det en målpris, dvs. et mål for prisene i det innenlandske markedet. Målprisene ligger over verdensmarkedsprisene, og kan bare oppnås dersom markedene er skjermet mot importkonkurranse. Målprisene med tilhørende produksjonsnivå, fastsettes på bakgrunn av prognoser for innenlandsk tilbud (kapasitet) og etterspørsel. Dersom det estimerte produksjonsnivået ser ut til å overstige det volumet som markedet vil avta til målprisen, tilsier det et behov for markedsreguleringer, som er en fellesbetegnelse på tiltak for å begrense tilbudet. Aktuelle tiltak kan være billigsalgaksjoner, reguleringsekspert, førtidsslakting og markedsførings- og opplysningsarbeid.

Inntektene fra markedet er ikke tilstrekkelige til å sikre at inntektsmålet for bøndene nås, eller at vi får den ønskede fordelingen av produksjonen mellom regioner og mht. produktspekter. Den ekstra inntekten, ut over den inntekten som kan hentes i markedet, dekkes via generelle og differensierte tilskudd som ytes over statsbudsjettet (jordbruksoppgjøret).

Generelle støtteordninger og kostnadsutjevning

På basis av en nærmere studie av tilpasningen i markedet for egg, ser det ut til at økonomien i jordbruksproduksjonen i en viss forstand er *for* god, noe som kan ha sin bakgrunn i både de generelle og de differensierte tilskuddene. Til tross for at målprisene stadig ikke oppnås i markedet og det er en viss avgang av produsenter, kommer det nye produsenter til. Tendensen er imidlertid at de som kommer til, er mer effektive enn dem som går ut. Dersom støttenivået er satt ut fra beregninger av gjennomsnittslønnsomhet, kan det dermed være lønnsomt å etablere produksjon selv om prisene faller under målprisene.

Jordbruksproduksjonen støttes gjennom generelle eller differensierte tilskudd som avtales i jordbruksforhandlingene og utbetales over statsbudsjettet. Bakgrunnen for disse tilskuddene er å kompensere for at forholdene generelt ligger relativt dårlig til rette for jordbruksproduksjon i Norge, og dels å kompensere for at forholdene er ulike i ulike deler av landet. Gjennom de differensierte tilskuddene oppnår man en annen geografisk fordeling av produksjonen enn man ville fått med bare generelle tilskudd. Det gis også frakttilskudd som kompenserer for ulikheter i kostnadene som kommer av at produsentene har ulik transportkostnad til markedet eller foredlingsbedriften.

De ulike tilskuddsordningene har som virkning at det blir mer lønnsomt å drive med jordbruksproduksjon enn det ellers ville vært. Produksjonstilskuddene og noen av dis-

triktstilskuddene reduserer de faste kostnadene og drifts- og grunntilskuddene reduserer de variable, og dermed de marginale, kostnadene. Det første innebærer at vi får flere bønder enn vi ellers ville hatt, og det siste gir incentiver til å produsere mer.

Et system med svært differensierte støttesatser som forsøker å utjevne eller kompensere for alle kostnadsulemper, blir dessuten svært vanskelig å 'finjustere' og kan godt gi opphav til både feiltilpasninger og for høy lønnsomhet i produksjonen.

Omsetningsrådet og omsetningsavgiften

Omsetningsavgiften er en avgift som legges på all førstehåndsomsetning av et produkt for å dekkes kostnadene ved markedsreguleringen. Dette innebærer at kostnadene ved overproduksjonen fordeles på alle produserte enheter, og det fallet i pris som dette representerer for den enkelte produsent er dermed mye mindre enn fallet i marginal betalingsvilje i markedet. Gjennom omsetningsavgiften blir altså netto utbetalingsprisen til produsentene lavere, men det er fremdeles stor avstand mellom dette prissignalet og den marginale betalingsviljen i markedet. Omsetningsavgiften demper derfor bare delvis overproduksjonsincentivene.

Omsetningsavgiften fastsettes av Omsetningsrådet som er et statlig nedsatt organ med representanter bl.a. fra departementene og fra landbrukssektoren. Omsetningsrådet har et overordnet ansvar for forvaltningen av midlene fra omsetningsavgift og en del av tilskuddene i jordbruksavtalen. Det er Omsetningsrådet som avgjør hvilke markedsreguleringstiltak som er nødvendige, og ut fra kostnadene ved disse, fastsetter nivået på omsetningsavgiften. Markedsreguleringen medfører nemlig tap som må kompenseres: Billigsalg og reguleringseksport gir et tap fordi betalingen er lavere enn målprisen, og førtidsslakting gir lavere inntekter pr. dyr for de produsentene som går inn på ordningen.

I praksis utpeker Omsetningsrådet en aktør i hvert av de aktuelle markedene som har ansvaret for den praktiske gjennomføringen av markedsreguleringstiltakene. Denne aktøren har tradisjonelt vært det aktuelle samvirket.

Samvirkebedriftenes rolle

Det er to hovedgrunner til at samvirkebedriftene er foretrukket som markedsregulatorer: For det første gir denne organisasjonsformen mulighet til å koordinere tilbudet fra ellers uavhengige produsenter. For det andre er samvirkebedriftene eid av bøndene, slik at hele overskuddet fra markedet kanaliseres tilbake til primærprodusentene.

I hvilken grad samvirkebedriftene kontrollerer tilbudet fra sine medlemmer, avhenger bl.a. av hvordan overskudd og kostnader fordeles. I de norske samvirkebedriftene fordeles utbyttet gjennom prisen for levert vare, såkalt NARP-prising. Det medfører at andelen av utbyttet øker med økt produksjon og at produsentene ikke stilles overfor markedets marginale betalingsvilje. For å bøte på dette, dvs. for å motvirke de incentivene til økt produksjon som dette gir, implementeres det formelle eller uformelle kvotesystemer innenfor samvirket. Nærmere bestemt fordeles det en kvote mellom de regionale mottakene og mellom produsentene i hver region. For produksjon innenfor kvote betales det full pris, mens leveranser ut over kvote betales med en lavere pris. I prinsippet skal man da kunne fastsette total kvote tilsvarende det volumet som 'passer til' at man oppnå målprisen i markedet. I praksis gir imidlertid også totalkvoten behov for å regulere bort en del av tilbudet. Dette henger delvis sammen med at den totale kapasiteten er for høy. Med andre ord er overproduksjonen både et kortsiktig og langsiktig problem, og konklusjonen må være at samvirket ikke makter å kontrollere tilbudet fra medlemmene tilstrekkelig. Det er grunn til å tro at utbyttedelingsmekanismen i samvirket bidrar til dette.

Det drives også utstrakt kostnadsutjevning innefor samvirket, bl.a. av transportkostnader og hentekostnader. Det betyr at større og mer sentrale bruk gjennom utbytte-

delingsmekanismen krysssubsidierer mindre og mer avsidesliggende bruk. Dette skaper ikke nødvendigvis i seg selv overproduksjonspress, men kan bidra til en skjevfordeling av produksjonen og til at det blir lettere for private grossister å kapre leverandører, som vi skal se under.

Samvirkebedriftene har altså det praktiske ansvaret for markedsreguleringen og får i prinsippet kompensasjon for de merkostnadene dette medfører. Markedsregulatorrollen medfører bl.a. mottaksplikt, noe som for eksempel kan gi behov for å holde en større kapasitet enn det som ellers ville være bedriftsøkonomisk optimalt.

Markedsstruktur og konkurranse

En del av forklaringen til overproduksjonsproblemene kan også ligge i tilpasningen til private grossister som konkurrerer med samvirkebedriftene i markedet.

En mulig forklaring på de private grossistenes 'suksess', kan ligge i selve markedsreguleringen og den produksjonsbegrensningen som foregår innenfor samvirket. Satt på spissen kan samvirket sammenlignes med et kartell som begrenser tilbudet for å holde en høy pris i markedet. Dette gjør det imidlertid fristende for enkeltprodusenter å bryte ut, dvs. øke sin produksjon, og dermed profittere på den høye markedsprisen. I jordbruksmarkedene er det neppe lønnsomt for enkeltprodusenter å markedsføre sin produksjon alene, men denne mekanismen gir en mulighet for private grossister til å tjene penger: Ved å tilby produsentene en lavere pris, men anledning til å levere et høyere kvantum, kan produsentene tjene mer enn i samvirket samtidig som den private grossisten kan drive med overskudd. En slik tilpasning vil dermed også bidra til økt produksjon i markedet og et eventuelt økt behov for markedsreguleringstiltak.

Alternativt, eller i tillegg, kan bakgrunnen for at private grossister kan overleve i markedet, være at de har lavere kostnader enn samvirket. De har for eksempel ikke mottaksplikt og kan i større grad 'plukke' de produsentene som har lavest kostnader. Slik sett kan konkurransen både føre til at samvirket får høyere kostnader fordi det blir sittende igjen med de minst lukrative leverandørene, men konkurransen kan også føre til at samvirket blir mer effektivt, alt annet like, eller implementerer en mindre grad av kostnadsutjevning mellom sine leverandører.

Med unntak av markedet for melkeprodukter, er det markedene med større samvirkebedrifter også et betydelig innslag av private eller investoreide oppkjøps- eller foredlingsbedrifter. Disse lykkes altså i å tiltrekke seg leverandører og overleve i markedet til tross for at de konkurrerer med en aktør som betaler ut hele sitt overskudd til sine leverandører, og der alle som vil bli medlemmer kan bli det (åpen medlemsskapspolitikk).

De private grossistene må tilpasse seg de betingelsene som samvirket gir sine medlemmer: Dersom det er mer lønnsomt å levere til samvirket enn til en privat grossist, er det ingen grunn til å tro at noen produsenter vil velge å stå utenfor samvirket. Samvirket er altså prisleder i markedet.

Konsentrert marked

I utgangspunktet kan beskyttelsen av markedene mot konkurranse utenfra (importbeskyttelsen), kombinert med en relativt konsentrert struktur på engrosleddet, gi opphav til markedsrett både i forhold til primærprodusentene og i forhold til sluttmarkedet. I den grad prisen i det innenlandske markedet holdes på et høyere nivå enn verdensmarkedsprisen og høyere enn de marginale produksjonskostnadene innenlands, kan det imidlertid ses som et villet utslag av jordbrukspolitikken. Hensikten med importbeskyttelsen er jo nettopp at produsentene skal kunne oppnå en høyere inntekt fra markedet. All den tid markedet heller ikke klarer å begrense tilbudet tilstrekkelig til å oppnå de målprisene som er satt i jordbruksforhandlingene, er ikke markedsrett i forhold til sluttmarkedet det vesentlige problemet i denne sammenheng.

1 Bakgrunn

1.1 Innledning

I Norge spiller de nasjonale samvirkeorganisasjonene en unik rolle i jordbrukspolitikken: De er både instrumenter for reguleringsmyndighetene og utførende organ for en del av virkemidlene. Samtidig er de en aktør, som regel dominerende, i konkurranse med andre aktører i det aktuelle markedet. Bakgrunnen for den unike rollen som samvirkebedriftene spiller er kompleks, men en viktig faktor er ønsket om å beholde bøndene som uavhengige private aktører. Siden samvirket er brukereid, gir denne organisasjonsformen andre muligheter for koordinering av produksjonstilpasningen mellom individuelle produsenter enn omsetning via investoreide oppkjøpsbedrifter, grossister eller foredlingsbedrifter². Sterke samvirkebedrifter har dermed en mulighet til å bidra i markedsreguleringen. Samtidig er det klart at rollen som markedsregulator på vegne av myndighetene også har påvirket organiseringen og størelsen til samvirkebedriftene, og dermed deres konkurranseposisjon i markedet.

I lys av kostnadene som landbrukspolitikken medfører, er det viktig å evaluere effektiviteten i reguleringene. Dette er ikke minst en viktig bakgrunn for å vurdere omlegninger av systemet, både i forhold til måloppnåelse og kostnadseffektivitet. På bakgrunn av den viktige rollen som samvirkebedriftene spiller i markedsreguleringen, er det i en slik evaluering nødvendig å se de aktuelle virkemidlene i landbrukspolitikken og den rollen samvirkebedriftene spiller, i sammenheng. Det er det som er formålet med denne rapporten.

Landbrukspolitikken i Norge bygger på en lang rekke målsetninger av kollektiv karakter; trygg matproduksjon, stabil bosetting i distriktene, bærekraftig ressursforvaltning, levende kulturlandskap og verdiskaping som bidrar til å opprettholde sysselsettingen på bygdene. Det er disse målsetningene som ligger til grunn for den omfattende støtten til jordbruksnæringen. Det finnes også støtte til andre næringer (for

² Selv om både samvirkebedrifter og investoreide bedrifter er private, vil vi i det følgende referere til investoreide og -styrte aktører som 'private' bedrifter, og samvirkebedrifter.

eksempel fiskeriene) og generelle tiltak (for eksempel differensiert arbeidsgiveravgift og ulike særordninger i skattesystemet) som bidrar til å oppfylle noen av disse målsetningene, og det kan naturligvis diskuteres hvorvidt det er hensiktsmessig å støtte bestemte næringer og hvorvidt fordelingen mellom næringer er fornuftig. Vi skal imidlertid la den diskusjonen ligge her, og konsentrere oss om å drøfte hvordan dagens støtteordninger og rammebetingelser i jordbruket påvirker effektiviteten i produksjon og omsetning av landbruksprodukter i Norge.

Innenfor rammen av landbrukspolitikken kan man se bonden som agent for myndighetene: Rammebetingelsene som myndighetene fastlegger, skal gi bonden grunnlag for og incentiver til å tilpasse sine aktiviteter slik at de kollektive målsetningene nås til lavest mulige samfunnsøkonomiske kostnader. Gitt variasjonene mellom distrikter og regioner, søkes virkemidlene innrettet slik at det er økonomisk lønnsomt å drive jordbruk på steder med ulikt ressursgrunnlag. Samtidig er det et mål at produksjonen skal finne avsetning i markedet. Derfor blir virkemidlene også innrettet mot å oppnå et visst produksjonsspekter og samlet volum av jordbruksprodukter.

Det sier seg selv at det skal et sammensatt og differensiert reguleringsapparat til for å oppnå de sammensatte målsetningene i jordbrukspolitikken. I tillegg bærer dagens landbrukspolitikk preg av å være et produkt av en lang historisk prosess med skiftende politisk fokus og omlegginger av målformuleringer og virkemiddelbruk. Resultatet er et komplisert og til dels uoversiktlig rammeverk, som tilsynelatende gjør det nærmest umulig å vurdere hvor effektivt eller ineffektivt sluttresultatet blir. Ikke desto mindre skal vi altså gjøre et forsøk på å gi en oversikt over og vurdering av de ulike elementene i reguleringsregimet, samspillet mellom dem og samspillet mellom reguleringsregimet og den interaksjonen som skjer mellom aktørene i markedene.

1.2 Hovedtyper av virkemidler

Virkemidlene i landbrukspolitikken kan grovt deles i tre hovedtyper:

1. Markedsbeskyttelse gjennom importvern
Siden landet er relativt dårlig egnet for jordbruksproduksjon sammenlignet med de landene vi kan importere matvarer fra, har man, gitt de overordnede målsetningene, funnet det hensiktsmessig å beskytte norsk produksjon mot importkonkurransen³. Slik kan markedsprisen i Norge holdes på et høyere nivå enn verdensmarkedsprisen. Den støtten til norske landbruksprodukter som importvernet utgjør – forskjellen mellom markedsprisen i Norge og importprisen – kalles *skjermingsstøtte*, og er en form for støtte til norsk jordbruk som forbrukerne betaler direkte gjennom markedsprisene og ikke over skatteseddelen.
2. Direkte støtteordninger
I tillegg til skjermingsstøtten mottar produsentene støtte fra staten via direkte overføringer som finansieres over skatteseddelen. Ordningene er svært detaljerte og delvis knyttet til produsert volum. I de senere årene har det imidlertid skjedd en overgang til mer produksjonsnøytrale tilskudd. Mange av tilskuddene er differensiert etter geografiske soner, produkttyper og bruksstørrelse.
3. Samvirkeorganiseringen
Ved unntak fra konkurranselovgivningen kan bøndene organisere seg i samvirkeorganisasjoner, og har dermed mulighet til å koordinere sin atferd i markedet på en måte som ikke er tillatt i andre næringer. Dette gir for det første produsentene mulighet til å holde de innenlandske prisene oppe, i prinsippet så

³ Importbeskyttelse av jordbrukssektoren er ikke et særnorsk fenomen.

høyt som importvernet tillater, ved å koordinere tilbudet. For det andre gir samvirkeorganisasjonen mulighet til å innkassere en større del av inntektene fra markedet⁴. Med andre ord kan produsentene oppnå å få en dominerende stilling i forhold til sluttmarkedet, og på den andre siden bli beskyttet mot å bli utnyttet lokalt av et monopsonistisk eller oligopsonistisk engrosledd.

Slik systemet er innrettet, henter altså produsentene en del av sine inntekter fra markedet og en del via direkte overføringer fra staten. I prinsippet kan imidlertid den potensielle merverdien fra markedet som importvernet gir grunnlag for, konkurreres bort (eller ned) dersom produsentene opptrer som atomister i markedet. I den forstand er den målsetningen for markedsprisene som jordbruksavtalen bygger på, 'for gode', noe som gir incentiver til overproduksjon som gir priser under målprisene. Eventuelt kan atomistiske produsenter i prinsippet utnyttes av et konsentrert grossistledd bestående av private aktører som kan holde produsentprisene nede, og selv innkassere den potensielle merverdien som importvernet gir grunnlag for. I den forbindelse spiller samvirkeorganisasjonene en viktig rolle ved at de koordinerer medlemmenes markedstilpasning og motvirker at produsentene utsettes for markedsrett. Denne koordineringen kan imidlertid også gi *opphav* til markedsrett i sluttmarkedet. På denne bakgrunn kan man se myndighetenes begrensninger for samvirkebedriftenes markedstilpasning som ligger i å fastsette maksimalpriser og sette krav til medlemskapspolitikken i samvirkeorganisasjonene.

Samvirkebedrifter avviker imidlertid fra investoreide bedrifter. I bedriftene i det norske salgssamvirket er det leverandørene av råvarer som eier bedriftene. Eierne har ikke stemmerett i forhold til eierandeler, men i henhold til prinsippet om «*ett medlem, én stemme*», og overskuddet fordeles ikke i henhold til eierandeler, men i forhold til leveranser. Dette tilsier at samvirkebedriftene både utøver en annen prispolitikk i forhold til produsentene, og også tilpasser seg på en annen måte i sluttmarkedet enn investoreide bedrifter.

Tilpasningen til samvirkebedriftene påvirker markedsløsningen både direkte, gjennom egen strategi, og indirekte gjennom påvirkning på eventuelle konkurrenters strategi. I markeder der private grossister konkurrerer med samvirkebedriftene, kan eksistensen av samvirkebedrifter påvirke tilpasningen til de private både oppstrøms, overfor primærprodusentene, og nedstrøms, i sluttmarkedet⁵. Hvorvidt sluttresultatet i markedet blir bedre med samvirke sett fra samfunnets synspunkt, avhenger bl.a. av hvordan intern organisering og andre reguleringer påvirker aktørenes markedstilpasning. Når man skal vurdere effektene av norsk landbrukspolitik, er det derfor nødvendig å se alle de ulike typene av virkemidler i sammenheng.

1.3 Problemstillinger og leserveiledning

Problemstillingen i prosjektet har vært å analysere de samfunnsøkonomiske konsekvensene av samspillet mellom samvirkeorganisasjonen og de øvrige markedsreguleringene i jordbruket. Dette innebærer å:

- Utarbeide en systematisk oversikt over de elementene som påvirker markedstilpasningen, inkludert den interne koordineringen og utbyttedelingen i samvirkebedriftene, markedsstrukturen og øvrige støtteordninger og reguleringer.

⁴ Vi tenker her i første rekke på salgssamvirket (Tine, Norsk Kjøtt, etc.). Det finnes også andre samvirkeorganisasjoner som har andre formål enn å koordinere markedsføring og foredling, for eksempel NRF (Norsk Rødt Fe) som driver med avl og forskning.

⁵ Se Tennbakk (1996) for en omfattende gjennomgang av litteraturen på dette feltet.

- Drøfte hvordan samvirkeorganisasjonene påvirker markedstilpasningen og hvilke effektivitetssegenskaper de aktuelle markedene har med utgangspunkt i den systematiske oversikten og teori for samvirkeorganisasjoners markedspåvirkning.

Rapporten er organisert som følger: I kapittel 2 gir vi en oversikt over det ytre rammeverket for markedene for landbruksprodukter i Norge, herunder importvernet og direkte statlige støtteordninger, samt den rollen omsetningsavgiften og Omsetningsrådet spiller i markedsreguleringssammenheng. I kapittel 3 ser vi på samvirkebedriftene; hvordan de er organisert, rollen som markedsregulator og markedsaktør i konkurranse med private aktører. Som illustrasjon ser vi i særlig detalj på markedet for egg. Kapittel 4 gir en oversikt over teorien om samvirkeorganisasjoners tilpasning og effekter på konkurranse og markedseffektivitet. Rapporten avsluttes med en drøfting av effektiviteten i de norske markedene for landbruksprodukter når vi tar hensyn til samspillet mellom samvirkeorganiseringen og de øvrige markedsreguleringene.

2 Det ytre rammeverket

I motsetning til i de fleste andre næringer forhandler staten og representanter for produsentene hvert år om rammebetingelsene for næringen. Gjennom jordbruksforhandlingene blir staten og landbruksorganisasjonene blant annet enige om et inntektsmål for produsentene⁶. Den stipulerte inntekten til bøndene er sammensatt av betalingen som produsentene får for sine produkter i markedet, og den støtten som utbetales, fratrukket produksjonskostnadene. På dette grunnlaget fastsettes det målpriser for en hel rekke produkter og satser for de direkte overføringene fra staten til produsentene. Målprisene er basert på estimater av markedets betalingsvilje for det beregnede tilbudet av de enkelte produktene.

De viktigste reguleringene kan dermed grovt deles i to typer: reguleringer som skal sikre at målprisene oppnås i markedet, og reguleringer som tar sikte på å kompensere for høye kostnader, enten generelt eller spesielt, for eksempel pga. topografi eller lokalisering.

Kostnadene ved å oppnå målene i jordbrukspolitikken dekkes dels direkte av forbrukerne gjennom differansen mellom den innenlandske markedsprisen og importprisen, dels som direkte støtte via statsbudsjettet, og dels via omsetningsavgiften som er en avgift som legges på all produksjon og som fastsettes for det enkelte marked. Omsetningsavgift ilegges i den grad det er behov for ekstra markedsreguleringstiltak for å oppnå målprisene i markedet. Omsetningsavgiften innkreves av Omsetningsrådet som iverksetter markedsreguleringstiltak i nært samarbeid med samvirkeorganisasjonene og som også administrerer en del av støtten som bevilges hvert år over statsbudsjettet.

⁶ Ved brudd i forhandlingene, noe som skjer relativt ofte, fastsettes inntektsmålet av Stortinget.

2.1 Målpriser

2.1.1 Importvernet

Importvernet gjør det mulig å holde prisene på landbruksprodukter i Norge høyere enn nivået på verdensmarkedet, og er et nødvendig virkemiddel for å oppnå målprisene i jordbruksavtalen. Tollsatsene på import av jordbruksprodukter fra andre land definerer en øvre grense for prisene i det norske markedet, eller hvor mye over verdensmarkedsprisene prisene i Norge kan ligge. De maksimalprisene som importvernet definerer, ligger høyere enn målprisene som er definert i jordbruksavtalen. Med tollfri import ville det ikke være mulig å oppnå målprisene i jordbruksavtalen, og heller ikke gi mening å fastsette slike.

Innenfor de rammene som importvernet og jordbruksoppjøret setter, er det i prinsippet tilbud og etterspørsel i de innenlandske markedene som avgjør om målprisene oppnås. Innenfor dette systemet er samvirkeorganiseringen både et instrument for koordinering mellom produsenter og for å sikre at merverdien som kan tas ut i markedet, kommer produsentene til gode. Blir produksjonen lavere enn forutsatt, eller etterspørselen høyere, gir det høyere markedspriser, og dersom markedsprisen overstiger en viss grense, som er satt noe over målprisen, utløses import fra utlandet. Dersom produksjonen blir høyere enn stipulert, eller etterspørselen lavere, gir markedet en lavere pris til bøndene enn forutsatt i jordbruksavtalen, og dermed lavere inntekter.

Etterspørselen etter jordbruksprodukter (mat) er generelt uelastisk, slik at bare små avvik i tilbudet kan gi betydelige prisutslag. De siste par tiårene har det stort sett vært overproduksjon som har vært det mest relevante problemet i markedene for landbruksprodukter. Overproduksjonen fører til at produsentene ikke oppnår målprisene, enten fordi prisen i det innenlandske markedet faller, eller fordi eksporten øker. Eksportert vare betales med en mye lavere pris (verdensmarkedsprisen). Gjennom internasjonale forhandlinger er det også satt grenser for hvor mye som kan eksporteres. Når målprisene ikke nås, blir heller ikke inntektsmålet i jordbruksavtalen nådd.

En rekke forskjellige tiltak kan benyttes for å motvirke overproduksjon og sikre at markedsprisen ikke faller for mye, bl.a. felles markedsreguleringstiltak og produksjonskvoter.

2.1.2 Felles markedsreguleringstiltak

Felles markedsføringstiltak er en type tiltak som gjennomføres for å motvirke effekten av overproduksjon, og som er hjemlet i avtaleverket. Slike markedsreguleringstiltak iverksettes oftest i samarbeid mellom Omsetningsrådet og samvirkeorganisasjonene etter nærmere fastsatte retningslinjer. Dette er nærmere beskrevet i avsnitt 2.3.

De viktigste markedsreguleringstiltakene er

- *billigsalgaksjoner*, dvs. kontrollert utsalg av overskuddsproduksjon slik at markedsgrunnlaget ikke permanent svekkes av overskuddstilbud,
- *reguleringseksport*, dvs. økt eksport for å unngå at prisene hjemme faller for mye, og
- *markedsførings- og opplysningsarbeid* for å stimulere etterspørselen etter produktene.

Kostnadene ved felles markedsreguleringstiltak dekkes dels av omsetningsavgiften og dels over jordbruksavtalen.

2.1.3 Produksjonskvoter

Et annet virkemiddel for å oppnå målprisen i markedet og unngå overproduksjon, er produksjonskvoter. Kvotordningen og topriis-systemet i meierisektoren er et eksempel på denne typen markedsregulering. Hver produsent får betalt full pris på leveranser innenfor kvoten, mens leveranser ut over den fastsatte kvoten betales med en brøkdel av prisen for 'kvotemelk'. Dette systemet gjør det mindre attraktivt for produsentene å produsere ut over kvoten. Også i andre markeder har man implementert mer uformelle kvotordninger som fungerer på tilsvarende måte.

Fastsattelse av melkekvoter er et tema i jordbruksforhandlingene. Systemet med produksjonskvoter har ikke kunnet forhindre at det har vært overproduksjonsproblemer også i meierisektoren – også innenfor kvotene. Resultatet har vært overskuddsproduksjon av smør, ost og melkekonservener som er eksportert til svært lave priser⁷. Dette søkes nå avhjulpet gjennom et system der produsentene får anledning til å selge kvoter, og der staten forbeholder seg retten til å inndra kvoter som blir lagt ut for salg. For andre produkter er det ikke fastsatt tilsvarende myndighetsbestemte kvoter.

2.2 Kostnadskompensasjon

Kostnadskompensasjonen skjer gjennom *generelle tilskudd* og såkalte *geografi- og strukturutjevningstilskudd*. Forutsetningene for å drive jordbruk er naturligvis ulike fra område til område i landet. Når man likevel oppnår god spredning i produksjonen, kommer det av et omfattende apparat for kostnadsutjevning mellom produsenter i ulike geografiske områder. Dette skjer dels gjennom direkte tilskudd og dels via omsetningsavgiften. De direkte tilskuddene er differensiert i forhold til geografisk område, brukets størrelse, og andre kjennetegn ved bruket (for eksempel helning, fordeling av innmark og utmark, gårdbrukerens alder, etc.). Disse tilskuddene er m.a.o. både knyttet til faste og variable kostnadselementer.

I tillegg ytes det generelle tilskudd som er knyttet til areal, antall dyr og produksjonsvolum. Som nevnt har det skjedd en overgang fra produksjonsavhengige til produksjonsuavhengige tilskudd. Målet for dette har vært å stimulere til at det drives jordbruksproduksjon, men overlate mer til hver enkelt bonde å bestemme sammensetningen av sin produksjon og dermed tilpasse seg mer til markedssignalene. Støtteordningene er fremdeles innrettet slik at det for eksempel skal være mer lønnsomt for produsenter i de sentrale områdene å dyrke korn enn å produsere melk i stor skala (den såkalte kanaliseringspolitikken). Bakgrunnen for dette er å unngå at sentrale produsenter utkonkurrerer melkeprodusenter i distriktene, der forholdene definitivt ikke ligger til rette for kornproduksjon, og der det er vanskeligere å finne andre produksjonsalternativer med tilfredsstillende økonomi.

Fraktutjevning

Fraktutjevningen, som dels finansieres gjennom tilskudd over jordbruksavtalen og dels gjennom omsetningsavgiften, skal bidra til å jevne ut prisene mellom produsentene og mellom forbrukerne i ulike områder av landet. Frakttilskuddet spiller også en rolle i markedsreguleringen i og med at markedsregulator får kompensasjon for kostnader forbundet med transport fra overskudds- til underskuddsområder.

Over jordbruksavtalen (statsbudsjettet) ytes det tilskudd til såkalt innfrakt av dyr fra produsent til slakteri, til såkalt mellomfrakt (mellom slakterier) av helt slakt, til transport av nedskjært vare (oppstykket slakt), for kostnader knyttet til engrosomsetningen

⁷ Melkekonservener er foredlede produkter med lang holdbarhet, for eksempel melkepulver.

av kjøtt, til innfrakt av egg fra produsent til godkjent eggpakkeri og til frakt av konserverblomkål.

Øvrig fraktutjevning finansieres bare gjennom omsetningsavgiften. Dette gjelder for eksempel stedsfrakttilskudd for inntransport av melk til meieri og for distribusjon av konsummelkprodukter. Det ytes også frakttilskudd for transport av korn fra overskudds- til underskuddsområder.

Frakttilskuddene er differensierte. Tilskuddene i meierisektoren forutsettes for eksempel utbetalt med faste satser pr. kommune, uavhengig av hvor melka faktisk transporteres eller distribueres fra. Til meieriselskaper gis det et områdevis tillegg, differensiert etter 7 regioner. Det områdevis tillegget er ikke et generelt tillegg, men kompensasjon for tynt produksjonsgrunnlag og store avstander.

2.3 Omsetningsavgiften og Omsetningsrådet

2.3.1 Omsetningsloven⁸

Omsetningsloven ble vedtatt som midlertidig lov i 1930 og som permanent lov i 1936. Formålet med loven er å fremme omsetning av jord- og hagebruksprodukter gjennom samvirke mellom produsentene. Omsetningsloven er svært sentral for måten jordbruksmarkedene er organisert på og for produsentenes mulighet til å realisere høye priser i sluttmarkedet.

I en viss forstand kan man si at omsetningsloven gjelder i stedet for konkurranseloven. Paragraf 3–8 i konkurranseloven gir unntak fra de fleste av de lovbestemmelsene som setter forbud mot samarbeid om omsetning for jordbruks-, skogbruks- og fiskeriprodukter (Evensen, 1999). I henhold til dette gjelder ikke forbudene mot prissamarbeid, markedsdeling og oppfordringer til slike reguleringer for omsetning av jordbruksprodukter. Det er to vilkår som må være oppfylt for at unntaket skal gjelde: Reguleringen må gjelde norske jordbruksprodukter og selgeren må være produsent eller produsentorganisasjon innenfor næringen. Lovbestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at Konkurransetilsynet kan gripe inn mot konkurransereguleringer som er omfattet av unntaket, dersom disse reguleringene anses for å ha konkrete skadelige virkninger på konkurransen. Konkurransetilsynet har foreløpig ikke foretatt en eksplisitt avgrensning av paragraf 3–8 selv om bestemmelsen er vurdert i flere enkeltsaker.

Siktemålet med omsetningsloven var i første rekke å stabilisere jordbruksprisene og bedre bøndenes inntekter. I den markedsreguleringspolitikken som ble etablert med omsetningsloven, ble samvirkeorganisasjonene tillagt betydelige oppgaver med markedsregulering. Dette er en del av begrunnelsen for unntakene i konkurranseloven, nemlig behovet for koordinering for å kunne regulere markedet slik at man oppnår de prisene og øvrige reguleringene som landbrukspolitikken legger opp til.

I medhold av loven ble det lagt avgift på omsetning av jordbruksprodukter, den såkalte omsetningsavgiften. Det ble videre nedsatt et råd, Omsetningsrådet, som ifølge omsetningsloven skal fremme forslag om tiltak i samsvar med lovens formålsparagraf⁹. Rådet er videre pålagt å føre tilsyn med midlene som samles inn gjennom omsetningsavgiften og gjøre vedtak om hvordan de skal benyttes. Omsetningsrådet har 15 medlemmer som kommer fra de faglige og økonomiske organisasjonene i jordbruket, relevante departementer, Forbrukerrådet, Norges Kooperative Landsforening, Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund og Handelens og Servicenæringenes Hovedorganisasjon.

⁸ Kilde: Bondelaget (1999).

⁹ Omsetningsrådets sekretariat er en del av Statens landbruksforvaltning.

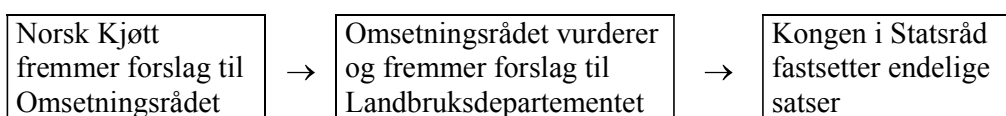
Omsetningsrådets sekretariat forvalter også en del av tilskuddsordningene i jordbruksoppjøret (som finansieres over statsbudsjettet). Dette gjelder fraktordning for egg og frukt, diverse tilskuddsordninger for hagebrukssektoren og produksjonstilskudd for honning. Fra 1.1.97 overtok Omsetningsrådets sekretariat også forvaltningsansvaret for den nye markedsordningen for melk. I denne forbindelse ble det nedsatt et eget rådgivende utvalg med representanter fra jordbruksorganisasjonene, Norske Melkeprodusenters Landsforbund, de aktuelle departementene og andre berørte interesser¹⁰.

I praksis er en del av markedsreguleringen delegert til samvirkeorganisasjonene. Disse har ansvar for å gjennomføre markedsregulering i sine markeder etter retningslinjer bestemt av Omsetningsrådet, og får kostnadene dekket via omsetningsavgiften. Vi skal komme tilbake til samvirkeorganisasjonenes rolle som markedsregulator i neste kapittel.

2.3.2 Omsetningsavgiften

Omsetningsavgiftene blir fastsatt ved kongelig resolusjon for ett kalenderår av gangen (Omsetningsrådet, 1997). Omsetningsavgiften er en avgift på førstehåndsomsetning som må betales av alle produsenter.

Framgangsmåten ved avgiftsfastsettelsen kan framstilles slik (med kjøtt som eksempel):



I kjøttsektoren er det altså samvirket ved Norsk Kjøtt som har ansvar for å fremme forslag om avgiftsnivået til Omsetningsrådet. Forslaget baserer seg på prognoser for tilbud og etterspørsel, som igjen gir grunnlag for å forutsi behovet for markedsregulering i påfølgende kalenderår. Gjennom året kan avgiftssatsene endres ved kongelig resolusjon dersom markedsituasjonen endrer seg. Slike endringer skjer vanligvis fra 1. juli. Det er også mulig å endre omsetningsavgiften oftere ved akutte markedsendringer. Det finnes en buffer i form av en viss fondsavsetning som gjør at hyppigere endringer vanligvis ikke er nødvendig.

Fra 1.1.97 ble satsene for omsetningsavgift fastsatt som oppgitt i tabell 2.1.

¹⁰ Tidligere var dette overlatt til Tine og NML fordi de hadde hånd om all førstehåndsomsetning av melk.

Tabell 2.1 Satser for omsetningsavgiften pr. 01.01.97

<i>Produkt</i>	<i>Øre</i>	<i>Enhet</i>
Melk ¹	1	Liter
Kjøtt av storfe og kalv	50	Kg
Kjøtt av sau og lam	50	Kg
Kjøtt av gris	200	Kg
Kjøtt av høns, and og gås	0	Kg
Kjøtt av kylling	20	Kg
Kjøtt av kalkun	20	Kg
Egg ²	70	Kg
Pelsdyrskinn	1,75 %	Salgsbeløp

1 Omsetningsavgiften på melk ble økt til 22 øre/liter f.o.m. 30.06.97 som følge av at den nye markedsordningen ble innført.

2 Omsetningsavgiften på egg ble redusert til 60 øre/kg. f.o.m. 30.06.97.

Ideen med omsetningsavgiften er at alle produsentene i fellesskap skal bære kostnadene ved eventuell overproduksjon. Med overproduksjon mener man da at tilbudet blir så stort at man ikke får avsetning for produktene innenlands, eller at markedsprisen innenlands faller betydelig under målprisen. I stedet for at alle produsentene taper gjennom fallet i markedspris, eller bare noen, ved at de sitter igjen med hele eller deler av sin produksjon, ilegges man altså en avgift som brukes til å dekke kostnadene ved tiltak som iverksettes for å holde prisen oppe i det innenlandske markedet. På denne måten fordeles kostnadene ved markedsreguleringen på alle (de innenlandske) produsentene i det aktuelle markedet. Noen av kostnadene dekkes også via jordbruksavtalen.

2.3.3 Disponering av Omsetningsrådets midler

Midlene som Omsetningsrådet disponerer, brukes til avsetningstiltak, faglige tiltak og opplysningsarbeid, i tillegg til andre tiltak som er avtalt gjennom jordbruksavtalen.

Avsetningstiltak

Midlene til avsetningstiltak kommer både fra omsetningsavgiften og via bevilgninger over jordbruksavtalen.

Som tabellen viser, varierer det fra produkt til produkt hvor mye av markedsreguleringen som finansieres av produsentene gjennom omsetningsavgiften, og hvor mye som finansieres direkte via jordbruksavtalen. I hagebrukssektoren finansieres for eksempel hele markedsreguleringen over jordbruksavtalen, mens hele markedsreguleringen for egg finansieres av omsetningsavgift.

Tabell 2.2 Avsetningstiltak i 1997 finansiert av midler som forvaltes av Omsetningsrådet. Mill. kr

	Omsetnings- avgift	Jordbruks- avtalen	Sum 1997	Sum 1996
<i>Melk og melkeprodukter</i>	164,6 ¹	12,4	177,0	18,4
<i>Honning</i>	-	-	-	0,3
<i>Kjøtt</i>	212,8 ²	11,0	223,8	126,9
<i>Hagebrukssektoren</i>	-	4,4	4,4	4,5
<i>Potetspriet</i>	-	17,3	17,3	16,2
<i>Egg</i>	33,6	-	33,6	32,4
<i>Fjørfekjøtt</i>	23,2	-	23,2	6,9
<i>Sum avsetningstiltak</i>	434,2	45,1	479,3	205,6

Kilde: Omsetningsrådet, 1997.

1 Fra 01.07.97 blir avsetningstiltak for melk i hovedsak finansiert av omsetningsavgift, mot tidligere over Riksoppjøret for melk.

2 Inkl. 3,7 mill. kr til prisnedskrivning pga. scrapie.

Avsetningstiltakene omfatter tiltak som reduserer det innenlandske tilbudet, enten ved å redusere produksjonskapasiteten, bygge opp lager eller ved såkalt reguleringseksport. Disse tiltakene gjennomføres gjerne av markedsregulatorne etter retningslinjer fastsatt av Omsetningsrådet. Kostnadene dekkes ved søknad til Omsetningsrådet i etterhånd. Dersom retningslinjene er fulgt, innvilges kompensasjon. Man kan også gjennomføre billigsalgaksjoner innenlands for å redusere tilbudet i neste omgang. Dette tiltaket benyttes gjerne når lageroppbyggingen blir svært stor, og beslutning om dette tas av Omsetningsrådet.

Lilleborge (1993) vurderer kostnadseffektiviteten i reguleringsystemet, og påpeker at praksisen med kompensasjon etter regning når det gjelder markedsregulators utlegg til bl.a. avsetningstiltak, har som sideeffekt at det «ikke direkte vil være noe å tjene på å gjøre ting på en annerledes og billigere måte, idet kompensasjonen da bare vil justeres». For eksempel har det etter alt å dømme ført til at reguleringslagring av kjøtt i en periode har vært brukt mer enn hva som totalt sett er lønnsomt for sektoren.

Lilleborge påpeker også at et slikt system i praksis kan være innovasjonshindrende. Markedsregulator vil ha svake incentiver til å utvikle mer kostnadseffektive metoder. I den grad utvikling av slike medfører kostnader, kan markedsregulator få problemer med å argumentere for det skal gis kompensasjon for utviklingskostnadene. I den grad slikt utviklingsarbeid gir markedsregulator et konkurransefortrinn i arbeidsmarkedet og/eller i produktmarkedet, vil det likevel kunne lønne seg å drive slikt utviklingsarbeid. Slike sideeffekter av markedsregulatorrollen tilsier imidlertid også at Omsetningsrådet bør være tilbakeholden med kostnadskompensasjon fordi aktiviteten som kompenseres kan gi bedriften et konkurransefortrinn i markedet. Denne effekten er uavhengig av om markedsregulator er en samvirkebedrift eller ikke.

Reguleringseksport

WTO-avtalen begrenser bruken av eksportstøtte, dvs. støtte til reguleringseksport. Avtalen forutsetter en årlig reduksjon i bruken av eksportsubsidier fra 1995 til 2000 (St.prp. nr. 75, 1998–99). Norge er forpliktet til å redusere bruken av eksportstøtte til alle de produktene som tradisjonelt har mottatt slik støtte, og har ikke anledning til å bruke slik støtte til andre (nye) produkter. Tabellen under gir en oversikt over hvilke produkter som kan motta eksportstøtte, støttebeløp, volum og bindinger for 1998–2000.

Tabell 2.3 Oversikt over produkter som kan eksporteres med subsidier fra Norge.
Faktisk eksport 1998 og bindingene i 1998, 1999 og 2000

Produkt	Eksport 1998		Binding 1998		Binding 1999		Binding 2000	
	Subsidie <i>Mill. kr</i>	Mengde <i>tonn</i>	Subsidie <i>Mill. kr</i>	Mengde <i>tonn</i>	Subsidie <i>Mill. kr</i>	Mengde <i>tonn</i>	Subsidie <i>Mill. kr</i>	Mengde <i>tonn</i>
Storfe kjøtt	65.9	2322	61.9	2202	48.4	1849	35.0	1497
Svine kjøtt	17.3	818	103.0	4127	94.9	39	86.7	3791
Sau og lam	9.7	785	21.0	741	19.3	711	17.7	681
Egg	12.7	1443	20.5	1717	18.8	1648	17.2	1578
Smør	18.5	1800	63.2	6393	58.2	6133	53.2	5873
Ost	425.5	23005	362.5	18916	304.1	1756	245.8	16208
Bearb. prod.	32.9	--	42.1	--	39.3	--	36.4	--
Andre prod.	0.0	0.0	3.6	1084	2.3	905	1.2	725

Kilde: St.prp. nr. 75 (1998–99)

Bindingene på subsidiert eksport i WTO-avtalen betyr at det for mange produkter vil bli vanskeligere å opprettholde prisnivået innenlands gjennom reguleringseksport i fremtiden. For noen produkter ble bindingen overskredet allerede i 1998. Dette gjelder storfe kjøtt, kjøtt av sau og lam, og ost. Her har man imidlertid anledning til å tolke bindingen som en binding over flere år, slik at ikke oppfylt binding kan overføres til påfølgende år (det er i hvert fall den norske tolkningen).

Faglige tiltak og opplysningsarbeid

Disse tiltakene finansieres i sin helhet av omsetningsavgiften. Formålet er å øke etterspørselen etter norske landbruksprodukter i det innenlandske markedet. Til sammen ble det brukt 133,1 mill. kr til faglige tiltak og opplysningsarbeid i 1997. Sammenlignet med 1996 er dette en økning på vel 8 %.

3 Salgssamvirkets rolle

Det legges stor vekt på samvirke i norsk landbruk, både fra bøndernes side og fra myndighetenes side. Myndighetene har gjennom politikken aktivt oppfordret til og i noen tilfeller pålagt bønderne samvirkeorganisering. Samvirkeorganisering innebærer at en gruppe produsenter går sammen om organisering av visse markedsføringsoppgaver, at de i fellesskap eier produksjonsmidlene i denne virksomheten, at de deler kostnadene ved denne virksomheten og eventuelt overskudd fra virksomheten. De norske samvirkeorganisasjonene driver alle med førstehåndsomsetning av medlemmenes produksjon og i varierende grad med videreføring av produktene.

I Norge finner vi samvirkeorganiseringen på tre nivåer:

1. Lokale og/eller regionale samvirkeorganisasjoner eller 'lag'
Dette er stort sett frivillige sammenslutninger av produsenter som har sitt grunnlag i for eksempel stordriftsfordeler i innsamling, lagring, pakking og videretransport av produkter, eller også fordeler ved samordning i forhold til oppkjøper/grossistledet for å motvirke at oppkjøperne utøver markedsrett i forhold til bønderne.
2. Nasjonale overbygninger: Salgssamvirket
De store samvirkebedriftene som Tine Norske Meierier, Norsk Kjøtt, Prior Norge, etc., har tradisjonelt vært nasjonale sammenslutninger av lokale og regionale samvirkeorganisasjoner. De nasjonale sammenslutningene ivaretar fellesoppgaver for de lokale og regionale samvirkeorganisasjonene, bestemmer markedsdelingen mellom lokallagene slik at disse ikke konkurrerer om markedsområdene, og gjennomfører kostnadsutjevning mellom medlemsorganisasjonene eller lokallagene. Graden av kostnadsutjevning varierer mellom organisasjonene. Tradisjonelt har samordningen og utjevningen vært mest omfattende i meieri-bruket. Foredlingsanlegg ut over lagring, pakking og emballering ivaretas også typisk av de nasjonale organisasjonene. I den senere tid har det vært en trend mot mer sentralisering i de nasjonale samvirkeorganisasjonene. For eksempel har Norsk Kjøtt valgt en konsernmodell, og styret i Prior Norge har anbefalt en modell der produsentene er direkte medlemmer i sentralorganisasjonen.

3. Obligatorisk samvirke gjennom omsetningsavgiften
Omsetningsavgiften kan tolkes som et slags obligatorisk samvirke som omfatter alle produsentene uansett om de er medlemmer i en samvirkeorganisasjon eller ikke. Det heter da også i formålsparagrafen i omsetningsloven at samvirke skal oppmuntres. Som vi har sett, medfører omsetningsavgiften at kostnader til felles markedsføringstiltak og markedsregulering utjevnes mellom produsentene, i tillegg til at alle bidrar til kostnadsutjevning mellom produsenter gjennom frakttilskudd.

Som vi har sett, samarbeider Omsetningsrådet nært med de nasjonale samvirkeorganisasjonene, og de nasjonale samvirkeorganisasjonene har stor innflytelse på forvaltningen av omsetningsavgiften. Vi skal i det følgende gi en beskrivelse av hvordan salgssamvirket fungerer. I neste kapittel skal vi med utgangspunkt i eggssamvirket beskrive nærmere hvordan tilpasningen av produksjonen foregår og samordnes mellom produsenter og mellom distriktssentraler eller lokale lag, og hvordan konkurransesituasjonen i forhold til private markedsaktører er.

3.1 Samvirkebedriftene

De norske samvirkeorganisasjonene innenfor salgssamvirket er grossister og/eller foredlingsledd i omsetningskjeden for landbruksprodukter. Organisasjonene eies av produsentene som også er leverandører av råstoff til samvirket. Eierne har som regel både rett og plikt til å levere sin produksjon til samvirket.

Det norske salgssamvirket (de nasjonale overbygningene) består av

- Tine Norske Meierier
- Norsk Kjøtt
- Prior Norge
- Gartnerhallen¹¹
- Norske Potetindustrier
- Norges Pelsdyrslag
- Honningcentralen
- Norges Skogeierforbund

3.1.1 Markedsandeler

I dag er det ingen av samvirkeorganisasjonene som kontrollerer hele det nasjonale markedet. I regelen har imidlertid samvirket en dominerende rolle, men konkurrerer med private aktører i markedet. I 1999 var markedsandelene til samvirkeorganisasjonene som vist i tabell 3.1.

¹¹ Gartnerhallen ble i praksis oppløst da bedriften mistet kontrakten med NorgesGruppen om engrosleveranser av frukt og grønnsaker, og fusjonerte med sin private konkurrent, Bama. Nå er det bare blomsterproduksjon som fremdeles er organisert som samvirke under navnet Gartnerhallen.

Tabell 3.1 De norske samvirkeorganisasjonenes markedsandeler i 1999

	Råvare, %	Ferdigvare, %*
TINE Norske Meierier	99,6	98
Gilde Norsk Kjøttssamvirke	76	47
Prior Norske Eggsentraler		
- egg	67	67
- hvitt kjøtt	86	85
Norske Potetindustrier	35*	55
Honningcentralen	69	92

Kilde: Landbrukssamvirkets felleskontor, referert på Landbrukets Nettsenter (www.landbruk.no) 30.12.98.

* Tall fra 1997.

Markedsandelene er på råvaresiden er bare ubetydelig endret siden 1997.

3.1.2 Medlemskap

Samvirket er åpent for alle som vil bli medlemmer, gitt at de produserer de produktene som samvirket omsetter eller viderefører. Vedtektene er den eneste formelle bindingen mellom samvirket og medlemmene. Ifølge Woxholth (1999) er den viktigste funksjonen til vedtektene å tjene som garantist for medlemmenes rettigheter, og «... stå som en skranke for foreningsmyndighetenes kompetanse til å pålegge medlemmene plikter og frata dem rettigheter». Til forskjell fra en rekke andre land, finnes det ingen generell samvirkelovgivning i Norge (Krogvig, 2000). Det finnes heller ingen generell norm for innhold og utforming av vedtekter innen landbrukssamvirket. Vedtektene er likevel relativt like blant samvirkeorganisasjonene.

Medlemskapet er i utgangspunktet frivillig, og alle som fyller kravene kan bli medlemmer mot å betale en symbolsk sum for en andel av samvirkekapitalen. Generelt er det vanligst i det norske landbrukssamvirket at det ikke betales utbytte på kapitalinnskuddet, og innskuddet betales vanligvis ikke tilbake ved utmelding.

Medlemsrettighetene er stort sett forbeholdt aktive medlemmer, dvs. medlemmer som er aktive produsenter og leverandører til samvirket. Det er vanlig å stryke medlemskapet etter et visst antall år uten leveranser fra et medlem. De fleste samvirkeorganisasjonene spesifiserer en minimumslengde på medlemskapet, og har bestemmelser om oppsigelsestid og skriftlig utmelding.

Det har ikke vært like lett å melde seg ut av samvirket som å melde seg inn. Krogvig (2000) konkluderer etter en gjennomgang av vedtektene til ulike samvirkeorganisasjoner i Norge, at selv om medlemskapet er frivillig, er det utstrakt bruk av bindingstid, oppsigelsestid og økonomisk «straff» som virker begrensende på frivilligheten. Begrensningene er nok likevel redusert de siste årene fordi det har vært økt fokus på dette. I forbindelse med at det ble innført ny markedsordning for melk, måtte meierisamvirket omarbeide det opprinnelige utkastet til formuleringer om utmelding for å få dem godkjent av Konkurransetilsynet.

Det er en trend bort fra at ansatt ledelse har plass i styret, og de ansatte har få muligheter til å blokkere vedtak i styre, representantskap eller årsmøte. Det legges med andre ord vekt på medlemskontroll i organisasjonene. Krogvig (2000) peker imidlertid på at selv om vedtektene formelt sett gir medlemmene full kontroll over samvirket, er medlemskontroll også avhengig av avstanden fra medlemmene til de tillitsvalgte, og at denne avstanden øker ved at demokratiet gjøres unødvendig indirekte. Det kan også

være et problem for samvirkeorganisasjonene at prinsippet om «ett medlem, én stemme» oppfattes som urettferdig.

3.1.3 Produksjonstilpasning

Samvirket kan på ulike måter og i varierende grad kontrollere mengden av leveranser fra medlemmene. Som vi har vært inne på, er det bare i melkesektoren det fastsettes produksjonskvoter i samarbeid med myndighetene via jordbruksforhandlingene. Systemet innebærer at hver enkelt produsent er tildelt en bestemt kvote for årlig produksjon. Meierisamvirket har imidlertid mottaksplikt for leveranser av melk ut over kvote, men slike leveranser betales med en vesentlig lavere pris enn leveranser innenfor kvoten.

I andre samvirkeorganisasjoner blir det fastsatt uformelle kvoter som fordeles mellom distriktssentralene og de enkelte medlemmene. Også i slike tilfeller blir leveranser ut over kvoten straffet med en lavere pris, gjerne eksportprisen «for usortert vare». Reglene for dette kan variere fra samvirkeorganisasjon til samvirkeorganisasjon. Som markedsregulator har alle samvirkebedriftene plikt til å ta imot overskuddsproduksjon fra produsentene, også de som ikke er medlemmer av samvirket. Prior Norge har i tillegg plikt til å ta imot overskuddsproduksjon fra andre engros- eller foredlingsbedrifter dersom disse ikke får avsetning for sin produksjon. I de andre markedene gjelder mottakplikten bare for leveranser fra produsenter.

De nasjonale samvirkeorganisasjonene bestemmer i stor grad hvordan markedet skal deles mellom sine distriktsorganisasjoner, og kan tilpasse områdene slik at kostnadene minimeres, eller slik at det passer med konkurransen fra lokale/regionale private grossister eller foredlingsbedrifter. Medlemmene i samvirket må levere sin produksjon til den distriktsorganisasjonen eller -sentralen som samvirket bestemmer, og markedsområdene overlapper ikke. Med andre ord er det ikke konkurranse mellom regionale samvirkeorganisasjoner.

3.1.4 Utbyttedeling

Det er vanlig at medlemmene eier en like stor andel av samvirket, og i alle organisasjonene har alle medlemmene lik stemmetyngde på primærnivå. Til forskjell fra aksjeselskaper betales utbytte til eierne gjennom prisen på leverte produkter og ikke i forhold til eierandel. Prisen som samvirket betaler for leveranser fra sine medlemmer er lik netto gjennomsnittlig overskudd i samvirket etter at alle kostnader er dekket og justert for eventuelle tilskudd som utbetales gjennom samvirket. Prisen som den enkelte produsent mottar, avhenger dels av resultatet i distriktssentralen som produsenten leverer til, og dels av resultatet for samvirket som helhet.

Utbetalingsprisen beregnes altså i prinsippet residualt, ut fra overskudd og innveid kvantum. I praksis betales det ut en kalkulert eller budsjettert pris når leveransen skjer, og en etterbetaling i forhold til den endelige avregningen og avslutningen av regnskapet på slutten av året.

3.1.5 Nærmere om markedsregulatorrollen

Verken anledningen til samvirkeorganisering eller spesielle reguleringer av jordbrukssektoren er særnorske fenomen. Alstadheimutvalget slår imidlertid fast at landbruks-samvirket i Norge gjennom Omsetningsloven og markedsregulerings-systemet har en mer sentral rolle i landbrukspolitikken enn vi finner i noe annet land. Ifølge Djuve (1993) er det et spesielt trekk ved det norske systemet at markedsreguleringen i respektive markeder utføres av en aktør som selv er aktiv i produksjonen.

Det faktum at samvirket, som en betydelig markedsaktør, også har et ansvar for, og i mange tilfeller enerett på, reguleringen av markedet, er bl.a. blitt kritisert av de private

konkurrentene. Det har da også vært gjort flere analyser av eventuelle fordeler og ulemper som rollen som markedsregulator medfører, for eksempel Djuve (1993), Lilleborge (1993) og Simonsen (1986).

Som nevnt er det Omsetningsrådet som har det overordnede ansvaret for markedsreguleringen, men helt fra begynnelsen av har de store landsomfattende samvirkeorganisasjonene hatt ansvaret for den praktiske markedsreguleringa (Simonsen, 1986). Noen av organisasjonene ble til og med dannet nettopp for å fylle de påkrevde reguleringsoppgavene.

Simonsen (1986) deler markedsregulators oppgaver inn i fire grupper:

- Daglige omsetningstiltak, som omfatter alle konkrete markedsoperasjoner for å regulere markedet (suppleringsleveranser, reguleringslagring, import og eksport, billigsalg, etc.)
- (Etablering og drift av) reguleringsanlegg, dvs. mottaks-, og lagerkapasitet som markedsregulator trenger for å kunne fylle sin oppgave (ekstra kapasitet, høyere standard på kapasitet og kapasitet lokalisert ut fra andre hensyn enn de rent forretningsmessige).
- Faglige tiltak
- Markedsfremmende tiltak

De to siste gruppene av tiltak omfatter ordninger for å bedre avsetningsmulighetene, for eksempel opplysningsvirksomhet, produsent-veiledning og kvalitetskontroll.

For samvirkeorganisasjonene innebærer rollen som markedsregulator med andre ord en rekke rettigheter og plikter:

- Mottaksplikt overfor primærprodusentene
- Forsyningsansvar
- Støtte fra Omsetningsrådet til markedstiltak, for eksempel utjevning av tilbudet over året ved hjelp av lagring og reguleringseksport
- Ansvar for at målprisene som er fastsatt i jordbruksavtalen oppnås og for å drive produksjonsregulerende tiltak
- Rett til kompensasjon for de merutgiftene som markedsreguleringen medfører.

Samvirkeorganisasjonene har i kraft av rollen som markedsregulator stor innflytelse i Omsetningsrådet. Samvirket opptrer i stor utstrekning som premissleverandør når det gjelder kunnskap om så vel markedsforholdene som kostnadene ved ulike tiltak. I tillegg har markedsregulator kontroll over prisfastsettelsen fra dag til dag, noe som i stor grad er styrende for hvordan eventuelle andre aktører i markedet kan tilpasse seg.

Djuve (1993), i en studie av kjøttmarkedet, konkluderer med at kjøttssamvirket har konkurransefortrinn i forhold til private aktører som delvis er knyttet til markedsregulatorrollen, men at det også medfører konkurranseulempen å være markedsregulator. Fordelene er først og fremst knyttet til at markedsregulatorrollen gir samvirket større tillit hos primærprodusentene og mottaksplikten gir markedsregulator grunnlag for å bygge opp en større mottaks- og lagerkapasitet enn de private konkurrentene. Videre fjernes risikoen ved å ta inn nye leveranser fordi markedsregulator får støtte ved et eventuelt behov for reguleringslagring. Dette fører til at samvirket lettere kan øke sin markedsandel enn de private.

Ulempene er knyttet til at markedsregulator er forpliktet til å ha et mottaksapparat og levere i alle deler av landet. Djuve hevder at «Det er grunn til å tro at samvirkets virksomhet i de mest spredtbygde distriktene ikke er bedriftsøkonomisk lønnsom.» Hovedkonklusjonen i notatet er likevel at analysen tyder på at markedsregulatorrollen medfører konkurransevidninger i samvirkets favør.

Det er ikke uten videre enkelt å vurdere i hvilken grad tilpasningen til samvirkebedriftene er et resultat av markedsregulatorrollen eller samvirkeformen. I tillegg spiller naturligvis bedriftenes størrelse i forhold til markedet en rolle, men disse tre forholdene er ikke uavhengige av hverandre. Bøndene har fått lov til å slutte seg sammen i samvirkeorganisasjoner av hensyn til behovet for markedsregulering, og det anses for å være en fordel at markedsreguleringen utføres av en aktør som er eid av produsentene (Lilleborge, 1993). Videre er det en fordel at markedsregulator har kontroll over en stor del av markedet og har mottaks- og leveringsplikt. Dette tilsier at samvirket lett får en større markedsandel.

Djuve anfører at «(d)et virker sannsynlig at Kjøttssamvirket i kraft av sin størrelse, økonomiske styrke, forretningsmessige dyktighet og den makt markedsregulatorrollen medfører, kunne ha ført en betydelig mer aggressiv linje i konkurransen med private». Hun har ikke noe klart svar på spørsmålet, men antyder at grunnen kan ligge i en redsel for reaksjoner mot en mer aggressiv markedsatferd, eller i at samvirket selv ønsker en privat kjøttbransje som korrektiv og supplement til egen virksomhet. Hun vurderer ikke i hvilken grad selve samvirkeformen gjør samvirket mindre i stand til å opptre så aggressivt i markedet som størrelsen skulle tilsi.

I neste avsnitt skal vi komme nærmere tilbake til hvordan markedsreguleringen fungerer i markedet for egg. I teorikapitlet skal vi se nærmere på hvordan samvirkeorganisasjoner tilpasser seg annerledes i markedet enn investoreide eller private bedrifter.

3.2 Markedet for egg

For å studere markedstilpasningen og samspillet mellom samvirkeorganiseringen og øvrige reguleringer i noe mer detalj, skal vi bruke markedet for egg som eksempel.

3.2.1 Primærprodusenter

Som tabell 3.2 viser, var det i alt 3 768 bruk som søkte produksjonstilskudd for verpehøns i 1999. De fleste av disse, 65 %, er svært små, med besetninger under 100 dyr, og har til sammen bare vel 1 % av det totale antallet høner i landet. 75 % av hønsebestanden finnes på bruk med over 2000 dyr, men disse brukene utgjør bare 16 % av det totale antall bruk. I gruppen bruk med 2000–4999 dyr, er det også mange relativt små bruk¹². Gjennomsnittlig besetningsstørrelse totalt er på 852 dyr.

Mens gjennomsnittlig bestandsstørrelse har økt med 3,8 % fra 1996 til 1999, har det totale antallet høner gått ned med 5 %. Mens antall høner ble redusert med 7,8 % fra 1996 til 1998, ble eggproduksjonen redusert med 4,9 %. Produksjonen fra hver høne økte altså, nærmere bestemt med 3,2 % i denne perioden.

¹² Gjennomsnittsbesetningen i gruppen 2000–4999 dyr er 2626 dyr, altså godt under medianbesetningen (3500 dyr).

Tabell 3.2 Antall bruk og besetningsstørrelse. 1999

	<i>Antall bruk</i>	<i>Andel av bruk</i>	<i>Antall dyr</i>	<i>Andel av dyr</i>	<i>Gj.snittlig besetn.str.</i>
1-99	2 444	65 %	39 297	1 %	16
100-499	148	4 %	33 307	1 %	225
500-999	147	4 %	109 229	3 %	743
1000-1999	404	11 %	605 438	19 %	1 499
2000-4999	467	12 %	1 226 384	38 %	2 626
5000-	158	4 %	1 195 895	37 %	7 569
I alt	3 768	100 %	3 209 550	100 %	852

Kilde: SSB, 2000.

Note: Datagrunnlaget omfatter de som søkte om produksjonstilskudd i 1999.

Konsesjonsgrensen for å drive med verpehøns er satt til 5 000 dyr. Vil man sette i gang produksjon på større bestander enn dette, kreves det konsesjon. Konsesjon gis bare i unntakstilfeller.

Det produseres egg over hele landet, men de viktigste produksjonsregionene er Rogaland, Østfold og Hedmark. Fylkesvis fordeling av verpehøns er vist i tabell 3.3.

Tabell 3.3 Fylkesvis fordeling av verpehøns i 1999

	<i>Antall høner</i>	<i>Andel</i>
Østfold	395 800	12 %
Akershus og Oslo	221 100	7 %
Hedmark	343 400	11 %
Oppland	156 600	5 %
Buskerud	74 400	2 %
Vestfold	162 700	5 %
Telemark	109 500	3 %
Aust-Agder	81 700	3 %
Vest-Agder	92 900	3 %
Rogaland	827 800	26 %
Hordaland	166 200	5 %
Sogn og Fjordane	69 300	2 %
Møre og Romsdal	88 200	3 %
Sør-Trøndelag	120 100	4 %
Nord-Trøndelag	172 900	5 %
Nordland	72 300	2 %
Troms	49 000	2 %
Finnmark	5 800	0 %

Kilde: SSB, 2000.

3.2.2 Tilskudd

Spesielle tilskudd til eggprodusenter omfatter

- *Direkte tilskudd til husdyr.* Satsen i jordbruksavtalen 2000/01 er på 16 kr/dyr opp til 5000 dyr. I Nord-Norge gis det et høyere tilskudd, 30 kr/dyr, for de første 1000 hønene.

- *Distriktstilskudd*: Satsen er på 20 øre/kg egg og tilskuddet gjelder produsenter på Vestlandet utenom Rogaland, i Trøndelag og i Nord-Norge.
- *Frakttilskudd*: Det er bevilget til sammen 5 mill. kr til frakttilskudd (dette gjelder innfrakt fra produsent til grossist).
- *Tilskudd til avløsning for ferie og fritid*: Satsen er på 8 kr/dyr for de første 1000 og på 6 kr/dyr ut over denne besetningsstørrelsen.

3.2.3 Priser og produksjon

Eggproduksjonen har falt de siste årene. I 1998 ble det totalt produsert 46,9 tusen tonn egg, mens nettoproduksjonen var på 49,3 tusen tonn i 1996 og nesten 52 tusen tonn i 1989. Ifølge Statistisk sentralbyrå var forbruket av egg pr. innbygger på 8,3 kg, eller 170 egg, i 1999. I forhold til 1998 betydde det en svak nedgang i eggforbruket.

Tabell 3.4 Jordbruksavtalepris og oppnådd pris for egg

<i>Budsjettår</i>	Jordbruksavtalepris <i>Kr/kg</i>	Oppnådd pris <i>Kr/kg</i>	Avvik <i>Øre/kg</i>	Øvre prisgrense <i>Kr/kg</i>
88–89	17,80	17,31	-49	20,47
89–90	18,05	17,44	-61	20,76
90–91	18,55	18,43	-12	21,33
91–92	18,35	18,35	0	21,10
92–93	17,75	17,51	-24	20,41
93–94	17,25	16,81	-44	19,84
94–95	16,25	16,17	-8	18,69
95–96	15,25	14,75	-50	17,54
96–97	15,05	15,05	0	17,31
97–98	15,48*	15,17	-32	17,80
98–99	15,68			18,82

* Ny vektklasseinndeling på egg medførte en teknisk justering av målprisen for egg fra 15,30 kr/kg til 15,48 kr/kg.

Kilde: Norske Eggsentralers årsberetning 1997

Tabell 3.4 viser målprisen for egg i andre kolonne og den prisen som er oppnådd i tredje kolonne. De fleste årene på 90-tallet har man altså ikke oppnådd den prisen i markedet som er forutsatt i jordbruksoppgjøret. Ifølge opplysninger på Priors hjemmesider på Internett ble 1999 et unntak i og med at prisen i snitt lå litt over målprisen (Prior Norge, 2000). Denne trenden fortsatte i begynnelsen av 2000, men sommeren 2000 har prisen ligget langt under målprisen. Med andre ord har det vært problemer med overproduksjon. Maksimalprisen i siste kolonne angir det prisnivået som vil utløse import av egg. Vi ser av tabellen at gjennomsnittsprisen i markedet har vært langt fra maksimalprisen. Import kan imidlertid utløses dersom prisen i en periode forventes å bli liggende over maksimalprisen.

I oktober 1999 estimerte Prior «markedsoverskuddet» i 1999 til ca. 1,8 tusen tonn. Dette tallet inkluderer import på 0,6 tusen tonn og 0,44 tusen tonn som ble tatt ut gjennom frivillig førtidsslaktning. Prior forventer et visst markedsoverskudd også i 2000. Tilbudet forventes å øke med 3,5 %, mens forbruket forventes å øke med bare 1 %. Som følge av WTO-avtalen skal det importeres ca. 1,3 tusen tonn til lav toll. I tillegg

kommer tollfri kvote fra EU på 0,29 tusen tonn. Det meste av eksportkvoten for 2000 er brukt opp i første halvdel.

Vi skal komme tilbake til hvilke markedsreguleringstiltak som er iverksatt i eggmarkedet.

3.2.4 Markedsaktører

Samvirket er den klart største aktøren i eggmarkedet med en markedsandel på 67 %. Resten av eggproduksjonen leveres til private grossister i markedet. Tidligere opererte de private aktørene vanligvis ikke i hele landet, men konkurrerte med eggssamvirket i en eller flere regioner. Konsentrasjonen i dagligvaremarkedet og utviklingen av landsdekkende kjeder har ført til krav om landsdekkende grossister. Dette har ført til at det de siste par årene har skjedd fusjoner og økt horisontalt samarbeid i eggmarkedet også utenfor samvirket¹³.

Eggssamvirket: Prior

Medlemmer

I 1997 hadde Prior Norge, som da het Norske Eggssentraler (NE), 1 840 medlemmer tilknyttet ni distriktssentraler¹⁴. Av disse drev 1 347 med eggproduksjon, 402 med kyllingproduksjon og 127 med kalkun eller andre produksjoner. I 1999 hadde medlems-tallet sunket med nesten 300, og var nede i 1 549. Andelen som drev med eggproduksjon hadde falt fra 73 % til 66 %.

Prior Norge er inne i en prosess som bl.a. kan komme til å endre strukturen og medlemstilknytningen til organisasjonen. Historisk er det *distriktssentraler* med egg- og fjørfekjøttprodusenter organisert som samvirkelag som kan opptas som medlemmer i Prior Norge. Den enkelte produsent er medlem i det nasjonale eggssamvirket via sin distriktssentral.

I 1997 hadde NE følgende distriktssentraler som medlemmer

- Agder Eggssentral
- Nord-Norges Salgslag
- Prior Midt-Norge
- Prior Innlandet
- Rogaland Egglag
- Telemark Vestfold Eggssentral
- Vestlandske Eggssentral
- Østfold Eggssentral
- Hærland Produkter A/S.

Hærland Produkter A/S er et felleseid produksjonsanlegg for eggprodukter. Dette anlegget kan i all hovedsak ses som et reguleringsanlegg, der leveranser som ikke kan avsettes som fersk vare i markedet blir videreforedlet. Som ferskvare har egg begrenset holdbarhet, slik at lagring over en lengre periode forutsetter videreforedling. At anlegget

¹³ Det har også skjedd endringer i organiseringen i kjøttmarkedet, der Norsk Kjøtt nå er organisert som et konsern, i meierimarkedet der det er åpnet opp for private konkurrenter til Tine Norske Meierier, og i markedet for frukt og grønt, der samvirket, Gartnerhallen, er oppløst og har fusjonert med Bama.

¹⁴ Norske Eggssentraler skiftet navn til Prior Norge i april 1999.

anses å være et reguleringsanlegg innebærer at Prior får midler fra Omsetningsrådet til å bygge opp og drive anlegget.

Siden 1997 har Norske Eggsentraler ikke bare skiftet navn til Prior Norge, men antallet distriktssentraler, utenom Hærland produkter, er redusert til tre: Prior Nor, Prior Sør og Prior Østfold. Prior Nor ble dannet ved at Prior Midt-Norge, Vestlandske Eggsentral og Prior Innlandet fusjonerte i 1999. I 2000 har også de eggproduserende medlemmene i Nord-Norges Salgslag gått inn i Prior Nor. I samme periode har Agder Eggsentral, Telemark Vestfold Eggsentral og Rogaland Egglag gått sammen i Prior Sør. Som begrunnelse for fusjonen i Prior Sør oppgis «muligheter for kostnadsreduksjoner ved samordning av administrasjon og ledelse, samt ... effektiv organisering og en mest mulig rasjonell arbeidsdeling». Videre heter det at «(U)tviklingen i kjedestruktur og forflytning av beslutningspunkter fra butikk til sentrale og regionale kjedepunkter i dagligvarehandelen krever en rasjonell og enhetlig opptreden fra Prior som leverandør».

Det har også skjedd andre dramatiske endringer innenfor eggsmvirket de siste par årene. Akershus Eggsentral (AE) gjorde i 1997 opprør mot at de var avskåret fra sitt lokalk marked, det sentrale østlandsområdet. Medlemmene i AE hadde ikke tilgang til sitt eget lokale marked direkte, i motsetning til de andre distriktssentralene. Begrunnelsen for dette, fra Prior Norges side, var at det sentrale østlandsområdet er det mest lukrative markedsområdet for egg og burde betraktes som et felles marked for hele eggsmvirket. Overskuddet fra dette markedet ble dermed delt mellom alle medlemmene i Prior Norge. AE måtte derfor levere hele sin produksjon til Prior Norge, som så hadde kontakten med dette markedet. De andre distriktssentralene kunne øke sin inntjening ved å øke salget lokalt, noe medlemmene i AE var avskåret fra. AE mente at deres medlemmer dermed fikk en lavere pris enn de hadde krav på, og begynte å inngå direkte avtaler med detaljister i området gjennom et eget selskap, Aker Egg, i konkurranse med Prior Norge. Resultatet ble at AE ble ekskludert av Eggsmvirket i begynnelsen av 1999.

Turbulensen omkring Aker Egg har utvilsomt påskyndet omorganiseringen av eggsmvirket. Viktige bakenforliggende årsaker, både til turbulensen omkring Aker Egg og omorganiseringen, er utviklingen i dagligvaremarkedet til fire landsdekkende kjeder, i tillegg til endringer i internasjonale reguleringer som har strammet inn på mulighetene for reguleringseksport.

Sommeren 2000 gikk styret i Prior Norge inn for en modell der Prior Norge blir morselskap med de tre regionselskapene som heleide datterselskap. Forslaget innebærer at medlemskapet i det fusjonerte selskapet vil gå direkte til Prior Norge. På denne måten ønsker man å oppnå større grad av likebehandling av medlemmene i ulike deler av landet. Styringsgruppa for organisasjonsprosessen uttaler bl.a. at «det er avgjørende at produsentene i Prior står sammen i hele landet og (...) det er et sterkt behov for å skape klare felles mål og oppnå bedre lojalitet til disse. For å oppnå dette, er det nødvendig å få til en mer samordnet økonomisk plattform i Prior.» Spørsmål omkring utbyttedeling og eventuell prisdifferensiering er ennå ikke avklart. Etter planen skulle den nye organisasjonsstrukturen settes i verk f.o.m. 1. januar 2001 (Prior Norge, 2000).

Vedtekter og medlemsrettigheter

Formålsparagrafen til Prior Norge er omfattende, men relativt rundt formulert. Det heter at

Lagets formål er på best mulig måte å omsette medlemmenes egg og fjørfeslakt, også medregnet bearbejdede varer, der disse produkter inngår som råstoff. Norge er ett marked der NE har ansvaret for å samordne og rasjonalisere egg- og fjørfenomsetningen, fastsette produksjonstilpassende tiltak, drive markedsregulering og stabilisere prisene. Laget skal arbeide for at verdikjeden fra produsent til marked effektiviseres, bedre egg- og fjørfekvalitet, og gi opplysning og veiledning til

produsentene. Laget kan i samarbeid med faglagene ha ansvar for gjennomføring av landbrukspolitiske tiltak. Laget kan også ved innskudd eller på annen måte påta seg oppgaver som har betydning for virksomheten, og fremmer lagets formål. For øvrig skal laget ivareta medlemmenes interesser på best mulig måte. (...)

Det er bare produsenter av de produktene som omsettes gjennom samvirket, som kan bli medlemmer. Formålsparagrafen er naturlig nok rettet inn mot medlemmenes interesser, men det spesifiseres ikke nærmere hvordan medlemmenes interesser best ivaretas, bortsett fra at det er et mål at omsetningen av produktene skal være effektiv og samordnet i hele landet (ett marked). I Priors distriktsorganisasjoner er passivt medlemskap begrenset til 2–5 år. Det er bare aktive medlemmer som har stemmerett, og som kan ha tillitsverv i organisasjonen. Minimumslengden for medlemskap er typisk 1–3 år.

Lagets kapital består av andeler, hver pålydende kr 100. Nye medlemmer plikter å tegne en andel for hver påbegynt kr 100 000 i omsetning som vedkommende har hatt det siste året. Det betales ikke utbytte på kapitalinnskudd. Det er ulik praksis med hensyn til tilbakebetaling av innskudd ved utmelding. I den gamle organisasjonsstrukturen hadde noen lag vedtektsfestet at innskudd skulle tilbakebetales, mens det i andre var vedtektsfestet at innskuddet ikke skulle betales tilbake.

Prinsippet om «ett medlem, én stemme» blir fulgt på primærnivå som i de andre samvirkeorganisasjonene. I eggssamvirket har det delvis vært tradisjon for å bruke produksjonsvolum som grunnlag for antall årsmøteutsendinger (fra hvert lag). I Prior Norge er det, i den gjeldende organisasjonsstrukturen, distriktssentralene som er medlemmer, og som har stemmerett i forhold til levert kvantum fra egne medlemmer, dog slik at det velges minimum 2 representanter fra hver sentral. På høyere nivå avgjøres dermed ikke stemmetyngden av antall medlemmer, men av det totale kvantum som hver sentral håndterer. Det er medlemmene som på denne måten indirekte velger styre for organisasjonene.

Medlemmene har *rett og plikt* til å omsette alle de produktene som omfattes av sentralens formål, og som ikke omsettes på vedkommende medlems lokale marked (dvs. via distriktssentralen), gjennom Prior Norge. Det er et mål at hver distriktssentral skal avsette mest mulig av produksjonen i sitt lokale marked. Dersom distriktssentralen ikke kan dekke det lokale markedet, skal behovet dekkes gjennom Prior Norge. Ved underkudd i ett område skal med andre ord ekstratilførsler skaffes fra andre distriktssentraler via Prior Norge. På den annen side plikter Prior Norge å ta imot evt. overskuddstilbud fra en distriktssentral og selge det videre til en annen distriktssentral, til eksport eller til reguleringslager. Det er styret i Prior Norge som bestemmer hvordan overskuddet skal håndteres (se avsnittet om markedsregulering under).

Det er også styret i Prior Norge som fastsetter hva som skal være markedsområdet for distriktssentralene, og det opptas bare én distriktssentral som medlem fra et gitt område. NE bestemmer videre hvilken sentral hver medlemsprodusent skal levere til. Hensikten med slik koordinering er på den ene siden å optimere virksomheten, men også å unngå konkurranse mellom distriktssentraler og tendenser til overetablering (av mottaksanlegg).

Distriktssentralene plikter å rette seg etter forskrifter om behandling, kvalitet og levering av egg og fjørfekjøtt som styret i Prior Norge fastsetter. De skal følge opp tiltak innen produksjonstilpasning, regulering av tilførsler og lagring, samt øvrige tiltak i markedsregulering og varestyring som styret finner nødvendig for å oppnå formålsparagrafen. I ekstraordinære tilfeller kan styret påby at mottak av egg og fjørfekjøtt skal stoppes.

Det implementeres et internt kvotesystem innenfor eggssamvirket som er frivillig i den forstand at det ikke er avtalt gjennom jordbruksforhandlingene. Dette er ikke nedfelt i vedtektene. Kvotesystemet fastsettes for ett år om gangen og revurderes halvårlig i

forhold til markedsutviklingen. Erfaringen er at etterspørselen etter egg er svært uelastisk, slik at bare en liten overforsyning i markedet leder til et stort prisfall. Kvotene fastsettes ut fra prognoser for salg for kommende år som utarbeides av Norske Eggsentraler sentralt. Disse fordeles på distriktssentralene. I neste omgang fordeler distriktssentralene kvotene på sine leverandører. Systemet gjennomføres i praksis slik at leveranser ut over kvote betales med en pris som tilsvarer verdensmarkedsprisen (for usortert vare).

Generelt er vedtektene svært upresise når det gjelder konkrete formuleringer om medlemsrettigheter etc. Styret velges av medlemmene, om enn indirekte, og later til å ha store frihetsgrader når det gjelder å fastsette markedsreguleringstiltak, utbyttepolitikk, medlemspolitikk, osv.

*Utbyttedeling*¹⁵

Vedtektene fastslår at den verdiskapningen som hentes i markedet, etter dekning av felleskostnader og godtgjort markedsinnsats, skal føres tilbake til distriktssentralene basert på *likebehandling*. Det er overlatt til styret i Prior Norge å fastsette nærmere regler for dette, for eksempel å presisere nærmere hvordan likebehandling skal forstås. Distriktssentralene fordeler i neste omgang overskuddet i laget på sine medlemmer.

Gjennom året mottar leverandørene til distriktssentralene en løpende avregningspris. Avregningsprisen gjelder for et helt år og er garantert, dvs. at produsentene får denne prisen uavhengig av regnskapet ved slutten av året. Det er forskjellige avregningspriser i ulike lag. I det siste har man innført prisdifferensiering, slik at store leverandører får et prispåslag. Differensiering etter kvantum er noe nytt, men det er flere andre som har samme ordning. Rogaland Egglag opplyser at dette er noe som er presset fram av konkurransen fra private – de private kan få lavere kostnader og tilby høyere pris ved å bare ta leveranser fra store leverandører. Tidligere var det mer utjevning i samvirket enn nå. I 1997 var den løpende avregningsprisen i Rogaland Egglag på 21–25 øre pr. egg i gjennomsnitt.

Etter avslutning av regnskapet i februar innstiller styret på fordeling av overskuddet. Alle får, uavhengig av kvantum, 15 øre pr. kg. Tillegget (differensieringen) gir 1 øre ekstra pr. 5 tonn levert. Det forutsettes at man har vært medlem gjennom hele året for at ordningen skal gjelde. Resten av overskuddet fordeles etter levert kvantum.

Området for Rogaland Egglag var i utgangspunktet Rogaland fylke. Laget hentet inn alle egg hos medlemmene i området, og solgte mest mulig i det lokale markedet. Laget hadde spesielle avtaler med forbrukersamvirket og med lokale detaljister (for eksempel Madla Handelslag, et lokalt, uavhengig forbrukersamvirke). Overskuddsleveranser ble solgt i andre områder via Prior Norge/Norske Eggsentraler til *faste prisnoteringer*. Når det ble solgt egg fra Rogaland til for eksempel Trøndelag, var det et element av utjevning mellom distriktssentralene i måten betalingen ble beregnet på. Ordningen var utformet slik at det skulle lønne seg for et lag å ha stort lokalt salg.

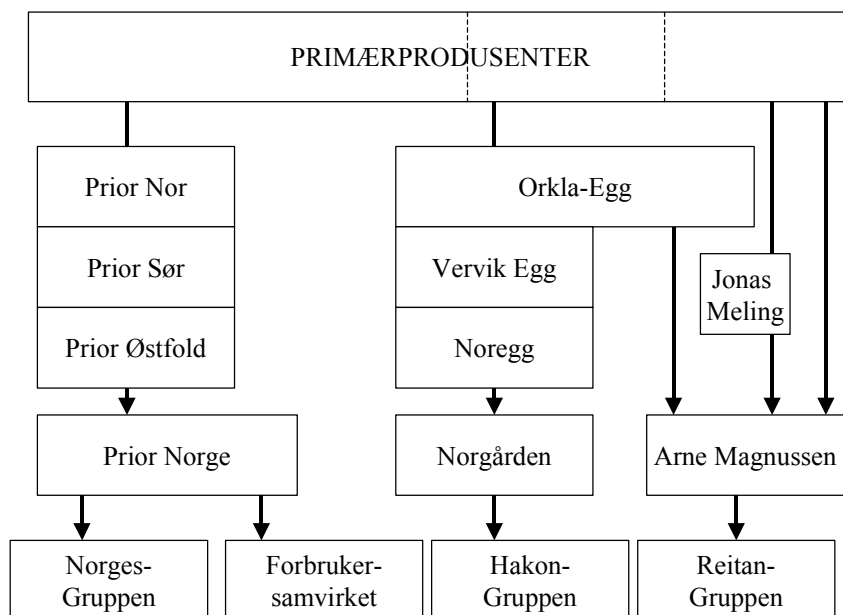
3.2.5 Private grossister og dagligvarekjeder¹⁶

De eneste landsdekkende private aktørene innenfor egg en gros er Norgården AS og Arne Magnussen. Norgården ble dannet i 1999 som et felles salgsselskap for egg-pakkeriene Noregg AS i Bærum, Vervik Egg i Sandnes og Orkla-Egg i Orkdal. Disse eggpakkeriene er frittstående, men Noregg har siden 1999 eid 70 % av Vervik Egg.

¹⁵ Opplysningene som gjelder utbyttedelingen i distriktssentralene bygger bl.a. på samtale med Dag Raustein, Rogaland Egglag, og beskriver de ordningene som gjaldt før fusjonen i Prior Sør.

¹⁶ Det meste av informasjonen som ligger til grunn for dette avsnittet er innhentet gjennom intervjuer med Per Vervik i Vervik Egg og Arne Magnussen i Arne Magnussen.

Norgården er hovedleverandør til Hakon-gruppen. Arne Magnussen er etablert på Økern i Oslo og er hovedleverandør til Reitan-gruppen. Arne Magnussen har blant annet avtale om underleveranser fra Jonas Meling AS som har eggpakkerier i Sandnes og Kristiansand. Arne Magnussen har også avtale om å avta halvparten av Orkla-Eggs produksjon. Prior er hovedleverandør til NorgesGruppen og Forbrukersamvirket¹⁷.



Figur 3.1 Strukturen i markedet for egg

Alle de tre store grossistene synes å være enige om at konkurransen er blitt lettere å håndtere og forholdene mer stabile etter at dagligvarekjedene kom på banen. Blant annet har man mer langsiktige kontrakter og føler at de store kjedene har en større lojalitet til inngåtte avtaler enn hva som var tilfelle tidligere.

Det finnes også noen få små eggpakkerier som avsetter sin produksjon i det lokale markedet i Rogaland, Bergen og på Østlandet.

Eggsamvirket (Prior) er prisleddende i markedet. Vervik Egg opplyser at de følger Prior Sørs avregningspris til sine leverandører, inkludert de bonusutbetalingene som foretas ved oppgjør av regnskapet i samvirket. De konkurrerer på at de gir større fleksibilitet m.h.t. produsentens kvantumstilpasning enn Prior gjør. Arne Magnussen betaler sine leverandører en pris som følger Priors engrosprisnotering gjennom året. Kvantum er avtalt på forhånd (dvs. antall verpehøner, produksjonsperiode og opphold mellom innsett). Bindingstiden i kontraktene varierer fra leverandør til leverandør. Arne Magnussen hevder at hans leverandører på denne måten mottar en høyere pris enn samvirkebøndene.

De private grossistene har ikke mottaksplikt og kan i prinsippet 'plukke' de leverandørene de ønsker – dvs. de kan gi tilbud til utvalgte leverandører, men det er naturligvis opp til den enkelte leverandør om han vil levere til en av de private eller til samvirket. Begge de private grossistene oppgir at de knytter til seg leverandører delvis ved aktiv rekruttering og delvis ved at de blir oppsøkt av leverandørene selv. Det later til at

¹⁷ Kjedenes markedsandeler i 1999: NorgesGruppen 33,9 %, Hakon-Gruppen 27,1 %, Forbrukersamvirket 25 % og Reitan-Gruppen 13,8 %. De fire store kjedene dekker m.a.o. 99,8 % av dagligvaremarkedet.

'kampen' først og fremst står om nye leverandører – det er ikke vanlig at samvirkebønder går over til å levere til en privat grossist. Noen av medlemmene i Akershus Egglag leverer etter eksklusjonen til private grossister, men flertallet er fortsatt medlemmer i samvirket¹⁸.

3.2.6 Markedsregulering¹⁹

Det er Omsetningsrådet som administrerer markedsreguleringen i eggmarkedet, men Prior Norge har rollen som markedsregulator. Det innebærer at Prior Norge har et særskilt ansvar for å sørge for at målprisen oppnås. I tillegg er det Prior som løpende gjennomfører markedsreguleringstiltakene, som innfrysing (kylling), leveranser til skip i utenriksfart, etc., etter retningslinjer som er gitt av Omsetningsrådet. Prior har enerett på eksport av egg fra Norge. I praksis søkes det om godkjenning og kompensasjon på etterskudd. Dersom markedsreguleringstiltakene er gjennomført i henhold til Omsetningsrådets retningslinjer, får markedsregulator kompensert sine utgifter via midler fra omsetningsavgiften. Prior Norge har også innflytelse på fastsetting av satsen for omsetningsavgiften gjennom sitt spesielle ansvar for å overvåke markedssituasjonen og vurdere behovet for markedsreguleringstiltak, og fremme forslag om avgiftssats til Omsetningsrådet basert på denne overvåkingen.

Prognosene for produksjonen i kommende år, sammenholdt med forventet etterspørsel, danner grunnlaget for Priors anbefaling om størrelsen på omsetningsavgiften for samme år. Dersom overproduksjonen blir for stor, skal i prinsippet alle produsentene straffes ved at omsetningsavgiften øker. Midlene til markedsreguleringen i eggmarkedet kommer utelukkende fra innbetalt omsetningsavgift. I perioden 1994 til 1999 ble omsetningsavgiften for egg nedjustert flere ganger. Første halvår i 1995 lå avgiften på 140 øre/kg, mens den 1.6.97 var kommet ned i 60 øre/kg. Ved årsskiftet 2000 ble avgiften oppjustert med 20 øre til 80 øre/kg egg.

I 1998 ble det i følge Prior for første gang brukt produksjonstilpasning på egg. I gjennomsnitt hadde produsentene (i samvirket) hatt en reduksjon på 8 % i forhold til det kapasitetsgrunnlaget som ble registrert sommeren 1997. Samlet sett har produksjonen vært 560 tonn under de vedtatte interne kvotene. Dette skyldes bl.a. frafall av produsenter i enkelte områder.

Tabellen nedenfor illustrerer bruken av omsetningsavgiften på egg og viser Omsetningsrådets regnskap for markedsregulering for egg og eggprodukter i 1997.

¹⁸ Se side 27 under avsnittet Eggsamvirket: Prior.

¹⁹ St meld nr 48 1997-98 Markedssituasjonen mv.

Tabell 3.5 Markedsreguleringsregnskapet for egg og eggprodukter 1997. NOK

Suppleringsleveranser av egg	274 498
Kjølelagring av egg	684 208
Fryselagring av høns	389 967
Eksport av egg	10 106 436
Levering av egg til skip m.v.	1 382 812
Kjølelagring eggprodukter	134 141
Eksport av eggprodukter	7 548 014
Førtidsslakting av verpehøns	6 646 581
Eksportfremmende tiltak	63 890
Pristap/-gevinst egg/eggprodukter	51 603
Pristap/-gevinst høns	2 207 783
Administrasjon – egg	4 078 590
Administrasjon – høns	59 870
Sum	33 628 393

Kilde: Omsetningsrådet, 1997.

Det framgår av tabellen at over halvparten av utgiftene til markedsregulering i eggsektoren gikk til inntektstap som følge av reguleringseksport. Hovedtyngden av reguleringen ligger i eksport av egg og eggprodukter, samt frivillig førtidsslakting av verpehøns med påfølgende forlenget oppholdsperiode mellom innsett²⁰. Til sammen ble det brukt 33,6 mill. kr til reguleringstiltak i 1997. Tilsvarende tall i 1995 og 1996 var henholdsvis 40,8 mill. kr og 32,4 mill. kr.

Suppleringsleveranser

Suppleringsleveranser er leveranser mellom overskudds- og underskuddsområder, dvs. mellom distriktssentraler. Her ytes det støtte til lagring og frakt. Det er bare medlemmene i Prior som mottar slik støtte. Suppleringsleveransene omfattet i 1997 et kvantum på 7 241 tonn egg.

Eksport og leveranser til skip i utenriksfart

Det ble levert 414 tonn egg til skip i utenriksfart m.v., og det ble eksportert 1 026 tonn skallegg. Disse leveransene mottar en lavere pris, og dette blir altså kompensert gjennom omsetningsavgiftsmidler.

Frakttilskudd

Frakttilskudd for egg finansieres over jordbruksavtalen og ytes etter regler fastsatt av Landbruksdepartementet. I 1997 ble det bokført utbetalt frakttilskudd på egg på 4.99 mill. kr. Alle produsenter mottar frakttilskudd, også de som leverer til private grossister.

Eggprodukter

Fremstilling av eggprodukter foregår i hovedsak ved eggproduktfabrikken i Revetal (Hærland Produkter). I tillegg er den private eggproduktfabrikken, AS Eggprodukter, godkjent under ordningen med priskompensasjon for skilleprodukter m.v. Etter omleggingen i 1993 er Prior Eggprodukter omgjort fra et rent reguleringsanlegg til en

²⁰ I 1997 ble det gjennom frivillig førtidsslakting tatt ut 590 523 dyr, noe som reduserte tilførselene av egg med vel 1 tusen tonn.

forretningsmessig virksomhet med reguleringsfunksjoner som innenlands avlastning av egg og eksport av heleggpulver/eggehvite.

I 1997 ble det eksportert 1 065 tonn eggprodukter.

Det er stor frustrasjon blant produsentene når det gjelder nivået på omsetningsavgiften. Dette gjelder også blant samvirkebøndene. I forbindelse med en økning i omsetningsavgiften i 2000 så Prior Norge seg derfor nødt til å gå ut med en forklaring til sine medlemmer. Av denne fremgår det at omsetningsavgiften i 1999 ble brukt på følgende måte:

Faglige tiltak og opplysningsvirksomhet	33 øre/kg
Markedsregulering	22 øre/kg
<u>Reguleringstiltak overproduksjon</u>	<u>26 øre/kg</u>
<u>Budsjett 1999</u>	<u>81 øre/kg</u>

I oppstillingen omfatter *markedsregulering* lagring og supplering, dvs. tiltak for å jevne ut tilbudet geografisk eller over tid, mens *reguleringstiltak* omfatter reguleringseksport og førtidsslaktning, dvs. tiltak for å redusere tilbudet.

3.3 Oppsummering av markedet for egg

Det er i prinsippet åpent for hvem som helst å starte med produksjon av egg basert på inntil 5 000 verpehøns i Norge. Til en viss grad begrenses tilbudet eller tilfanget av nye produsenter av tilgangen på livdyr. Produksjonen er relativt konsentrert til Rogaland og det sentrale østlandsområdet.

Markedet for egg er konsentrert både på detalj- og engrosnivå. Det har skjedd store endringer på begge nivåene de senere årene, og det har vært stor turbulens innenfor egg samvirket. Dette har ført til økt konsentrasjon. På engrosnivå har egg samvirket i dag en markedsandel på 67 % og to private, landsdekkende konkurrenter. Nesten all produksjonen omsettes på gjennom de fire landsdekkende dagligvarekjedene i detaljistledet. Grossistene har langsiktige leveringsavtaler med kjedene.

Samvirket har mottakplikt for egg fra både produsenter og konkurrenter. Det innebærer bl.a. at det må ta imot alle produsentene som ønsker det, som medlemmer. Til gjengjeld implementerer samvirket et internt kvotesystem, slik at medlemmene ikke fritt kan tilpasse sin produksjon. Produksjon ut over kvote og leveranser fra produsenter som ikke er medlemmer i samvirket, betales med en mye lavere pris (verdensmarkedsprisen). Overskuddet i samvirket fordeles blant medlemmene ut fra levert mengde, og utbyttedelingen innebærer en viss grad av kostnadsutjevning. Det praktiseres til en viss grad differensiering mellom produsentene basert på forskjeller i for eksempel innfrakt-kostnader.

De private grossistene har ulike avtaler med sine leverandører, men later til å være mer fleksible i forhold til produksjonstilpasning. De private er nødt til å betale en minst like høy pris til sine produsenter som samvirket betaler til sine. På den annen side står de fritt til å la være å ta imot nye produsenter, og kan levere overskuddsproduksjon til samvirket.

Eggmarkedet er fullt ut beskyttet mot importkonkurranse. Gjennom jordbruksforhandlingene settes bl.a. et mål for hvilken inntekt produsentene skal ha. Denne inntekten oppnås dels gjennom direkte støtteordninger og dels gjennom prisen i markedet. Overproduksjonsproblemer har ført til at prisen i markedet stort sett ikke har nådd det nivået som forutsettes i jordbruksavtalen. For å bøte på dette iverksettes det markedsreguleringstiltak. Markedsreguleringstiltakene er dels rettet mot å unngå prissvingninger

mellom geografiske områder og over året, og dels mot å redusere tilbudet for å oppnå eller opprettholde en generelt høyere pris. Markedsreguleringstiltakene finansieres ved innbetaling av omsetningsavgift. Alle produsentene svarer omsetningsavgift.

Som nevnt tidligere, er det Omsetningsrådet som administrerer bruken av midlene fra omsetningsavgiften, men det er samvirket (Prior Norge) som er utøvende markedsregulator. Omsetningsavgiften for egg fastsettes dermed på basis av anbefalinger fra Prior Norge, som også er ansvarlig for å sette i gang nødvendige markedsregulerings-tiltak. Kostnadene til markedsreguleringstiltakene dekkes av Omsetningsrådet i etterhånd under forutsetning av at tiltakene er i overensstemmelse med gjeldende retningslinjer. For å kunne utføre rollen som markedsregulator har Prior Norge også etablert reguleringsanlegg med støtte fra Omsetningsrådet.

Inntrykket er at det er et strev å opprettholde markedsbalanse i eggmarkedet, dvs. begrense produksjonen slik at man når den målprisen som det er lagt opp til i jordbruksavtalen. Selv om markedsreguleringen åpenbart ikke lykkes fullt ut, er det likevel ingen grunn til å tro at Prior ikke tar markedsreguleringsoppgaven alvorlig. De private grossistene trenger ikke å ta spesielt ansvar for markedsbalansen, og kan i stor grad tilpasse seg som *prisfølgere* i forhold til den markedsprisen som oppnås.

Det later til å være uenighet om hvor anstrengt markedssituasjonen er. I Rogaland later det til at både Prior og Vervik Egg er åpne for å ta imot nye leverandører. Ut fra dette kan man forledes til å tro at markedstilbudet reguleres av konsesjonsreglene, noe som ikke er tilfelle. De fleste produsentene har imidlertid mulighet til å utvide sin produksjon innenfor konsesjonsgrensen, og det er fritt fram å starte med eggproduksjon. I og med at tilbudet må begrenses selv om målprisen ikke oppnås i markedet, later det likevel til å være relativt god økonomi i eggproduksjon i Norge.

For å holde utbetalingsprisen på et nivå i nærheten av målprisen er det helt nødvendig å kontrollere tilbudet. De viktigste markedsreguleringstiltakene for å redusere tilbudet i det innenlandske markedet er reguleringseksport og førtidsslakting. Gjennom ordninga med førtidsslakting gir man kompensasjon til de produsentene som gjennomfører førtidsslakting (typisk medlemmene i samvirket siden det er samvirket som utøver ordninga), mens kostnadene bæres av alle produsenter gjennom omsetningsavgiften. Dermed avskrekkes nyetableringer i liten grad av overproduksjonsproblemen.

De private har i mange år ergret seg over at de ikke har tilstrekkelig innsyn eller innflytelse i hvordan omsetningsavgiftsmidlene benyttes. Man opplever at man implisitt betraktes som 'uansvarlige' markedsaktører, og at samvirket utnytter markedsregulatorrollen til egen fordel, samtidig som alle produsenter er med på å bære kostnadene gjennom innbetaling av omsetningsavgift. Blant annet får ikke private grossister støtte til suppleringsleveranser; dersom Vervik Egg for eksempel bidrar til å dekke underskudd i Nord-Norge, må Vervik/Orkla selv dekke disse kostnadene. Dersom Prior Sør sender egg til Prior Nor av samme grunn, blir dette kompensert via omsetningsavgiftsmidler.

Det er også rettet kritikk mot at Prior Norge kan bruke omsetningsavgiftsmidler til førtidsslakting hos egne medlemmer for å redusere produksjonen, samtidig som de private, etter eget utsagn, mer enn gjerne kan avta (i hvert fall en del av) Prior Norges overskudd og mener at markedet tåler det. Kritikken går altså på at omsetningsavgiften dermed er satt for høyt og at den brukes til å dekke unødvendige kostnader hos Prior Norge.

Det hevdes også at Prior Norge ikke overholder mottakplikten i og med at leverandører er satt på venteliste for å komme inn i samvirket. Dette går på tilgangen på livdyr. For å starte med eggproduksjon må man ha høner (her er det altså helt klart at høna kommer før egget!). Prior er den største leverandøren av livdyr, og kan naturligvis til en viss grad regulere produksjonskapasiteten gjennom tilgangen på livdyr. Igjen gjen-speiler dette uenighet om hvilken kapasitet eller hvilket tilbud markedet «tåler», dvs. økt tilbud vil føre til at prisen i markedet faller dramatisk.

4 Teori for samvirkebedrifiers tilpasning

Det overordnede formålet for salgssamvirket er å maksimere overskuddet til medlemmene, dvs. leverandørene. Dette gjøres delvis gjennom å tilpasse produksjonen slik at inntekten fra markedet blir størst mulig, og dels gjennom å organisere virksomheten slik at kostnadene blir lavest mulig. I så måte er ikke samvirkebedrifter forskjellige fra alminnelige investoreide bedrifter som utbetaler overskuddet til eierne av bedriften i henhold til eierandeler. I samvirkebedrifter betales overskuddet i siste hånd ut til produsentene, som også er eiere av kapitalen. Samvirkebedrifter kan i prinsippet velge å dele overskuddet mellom eierne i henhold til eierandeler, men det er vanlig å fordele overskuddet i henhold til hvor stor andel av den totale produksjonen hver enkelt har levert i løpet av året. Hvilke prinsipper som legges til grunn for utbyttedelingen, og hvilke kostnader som utjevnes mellom produsentene, har avgjørende betydning for tilpasningen i markedet og for konkurranseposisjonen i forhold til andre, private grossister i markedet²¹.

I dette kapitlet skal vi gå nærmere gjennom teori for tilpasningen i markeder med samvirkebedrifter under ulike antakelser om bl.a. utbyttedelingsmekanismer og markedsstruktur.

4.1 Utbyttedelingsmekanismer

4.1.1 NARP og NMRP

Samvirkebedrifiers markedstilpasning som funksjon av utbyttedelingsmekanismen og medlemskapspolitikken er illustrert i figur 4.1 (LeVay, 1983). Figuren illustrerer også hvorfor tilpasningen til en samvirkebedrift og en privat bedrift kan være forskjellig.

²¹ Med privat grossist menes her en bedrift som fordeler overskuddet fra virksomheten på innskyterne av kapital i henhold til eierandeler, og der kapitaleierne ikke nødvendigvis er leverandører av bedriftens råstoff.

NARP-kurven (Net Average Revenue Product) viser den gjennomsnittlige nettoinntekten som grossisten mottar fra markedet som funksjon av tilbudt mengde, definert som

$$NARP = \frac{\left(P_y Y - \sum_i P_i X_i - F \right)}{M}$$

der

M er samlet innkjøp av råvaren fra primærprodusentene

Y er produsert mengde av sluttproduktet

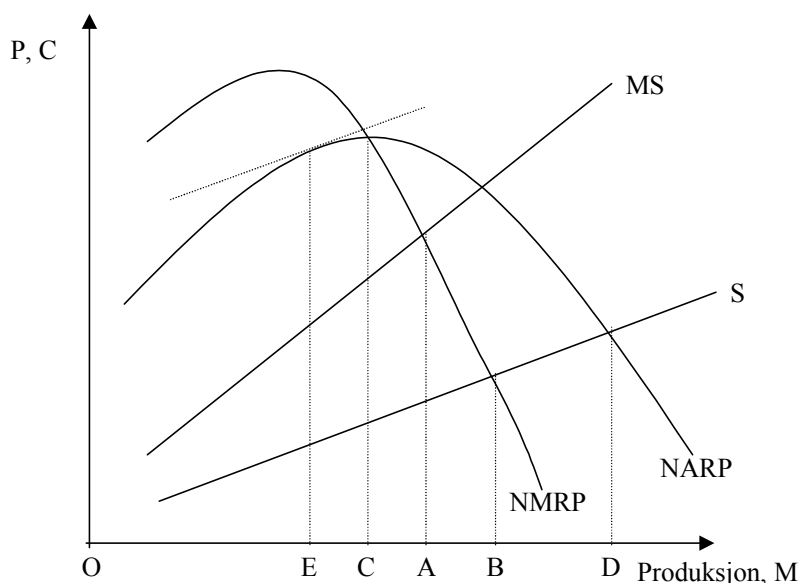
P_y er prisen på sluttproduktet

X_i er alle andre innsatsfaktorer

P_i er prisen på alle andre innsatsfaktorer

F er faste kostnader

NARP-kurven illustrerer samtidig det overskuddet som samvirket for enhver produksjon har å betale ut til bøndene (pr. enhet). Ved konkurranse i sluttmarkedet, slik at bedriften er prisfast kvantumstilpasser, er NARP-kurven fallende dersom engros- eller foredlingsvirksomheten er karakterisert ved avtagende skalautbytte. Ved monopol (eller Cournot-oligopol), der prisen i sluttmarkedet faller når tilbudet øker, vil NARP-kurven også være fallende for konstant eller økende skalautbytte i engros- eller foredlingsvirksomheten.



Punkt A: Profittmaksimering eller monopsonisttilpasning

Punkt B: Maksimalt samlet overskudd til produsentene

Punkt C: Maksimal (brutto) utbetaling pr. enhet av råvaren (langsigtig likevekt)

Punkt D: Maksimal produksjon eller medlemstall i kooperativet

Punkt E: Maksimal netto utbetaling pr. enhet av råvaren

Figur 4.1 Tilpasningsalternativer for samvirkebedrifter og private grossister

NMRP-kurven (Net Marginal Revenue Product) viser marginal nettoinntekt fra markedet, og reflekterer at dersom den tilbudte mengden økes ut over en viss mengde,

blir resultatet redusert inntjening pr. enhet, enten fordi marginalkostnaden øker eller fordi betalingsviljen i markedet avtar (eller begge deler). I utgangspunktet tenker vi oss at prisen i sluttmarkedet er gitt, for eksempel ved verdensmarkedsprisen, og bedriften vi studerer er prisfast kvantumstilpasser i sluttmarkedet. NMRP-kurven er da fallende hvis det er avtagende skalautbytte i foredlings- eller engrosaktiviteten.

S-kurven viser tilbudskurven fra bøndene, eller primærprodusentene, som funksjon av hvilken pris de blir tilbudt. Det forutsettes at primærprodusentene hver for seg er pristakere i forhold til engrosleddet, og at de tilbyr mer så lenge prisen dekker grensekostnadene i produksjonen. S-kurven er stigende hvis grensekostnaden til hver enkelt produsent er stigende, og/eller ulike produsenter har ulike marginalkostnader. Det forutsettes i utgangspunktet at samvirket betaler samme pris pr. produsert enhet til alle produsenter og for alle leveranser fra hver produsent.

Samfunnsøkonomisk optimal tilpasning

Ved frikonkurranse i sluttmarkedet finner vi den samfunnsøkonomisk optimale tilpasningen der S-kurven og NMRP-kurven krysser hverandre, dvs. ved produksjon tilsvarende B i figur 4.1. Til dette kvantumet tilsvarende marginalkostnaden ved å produsere og foredle produktet den marginale betalingsviljen i markedet. Ved en tilpasning i punkt B maksimeres summen av overskuddet på produsent- og engrosleddet, slik at det samlede overskuddet til fordeling mellom medlemmene i samvirket blir størst mulig. I prinsippet er det altså sammenfall mellom tilpasningen til en privat bedrift under fri konkurranse om leveranser fra produsentene og en samvirkebedrift som maksimerer det samlede overskuddet til medlemmene.

Utbytte i henhold til NARP-prising

De norske samvirkebedriftene er i utgangspunktet organisert som såkalte *NARP-kooperativer*. I et NARP-kooperativ betales hele overskuddet ut til medlemmene gjennom prisen pr. levert enhet, dvs. tilsvarende NARP-kurven. Dersom produsentene ellers kan tilpasse sin produksjon fritt, gir en slik prispolitikk opphav til et overproduksjonspress i markedet fordi prisen som produsentene får utbetalt, ligger over den marginale produksjonskostnaden. *Likevekten* er da definert ved tilpasning i punktet D. Dersom samvirket ikke på annen måte kan begrense medlemmenes tilbud, for eksempel gjennom produksjonskvoter, blir resultatet i tilfelle at det produseres for mye i forhold til det kvantumet som gir det høyeste samlede overskuddet for medlemmene, og i forhold til hva som er samfunnsøkonomisk optimalt.

I litteraturen (LeVay, 1983) påpekes det at et NARP-samvirke som kan begrense antall medlemmer, eller bestemme produksjonen til medlemmene direkte, også kan velge tilpasning i punktene E eller C. Tilpasning i E gir produsentene det høyest mulige overskuddet pr. enhet levert, mens C gir den høyeste utbetalingsprisen pr. enhet.

Utbytte i henhold til NMRP-prising

Er samvirket organisert som et *NMRP-kooperativ*, mottar produsentene en pris tilsvarende markedets marginale betalingsvilje, mens resterende overskudd fordeles uavhengig av levert kvantum (lump-sum). Et NMRP-kooperativ vil i så fall tilpasse seg på samme måte som en privat bedrift i frikonkurranse. Hele forskjellen mellom samvirket og en privat bedrift ligger da i utbyttepolitikken. Som vi skal se i neste avsnitt, kan imidlertid et NMRP-kooperativ lettere utnytte eventuell markedsmakt i sluttmarkedet enn et NARP-kooperativ som ikke kan begrense medlemmenes produksjon. Ved markedsmakt i sluttmarkedet vil heller ikke et NMRP-kooperativ tilpasse seg på samme måte som en privat bedrift.

Samvirke vs. privat aktør

En viktig grunn for produsentene til å opprette samvirkebedrifter er å få hånd om en større del av overskuddet i engros- og foredlingsleddet. I frikonkurransen er det i prinsippet ingen renprofitt å hente i dette leddet, slik at denne argumentasjonen forutsetter en viss grad av markedsrett. Helmberger (1964) argumenterer for eksempel for at etableringen av en samvirkebedrift som benytter NARP-prising, vil presse private grossister til å by opp sin pris til produsentene. Samvirkeorganisering har dermed en positiv effekt på inntektene til alle produsentene i markedet, også de som leverer sin produksjon til private grossister.

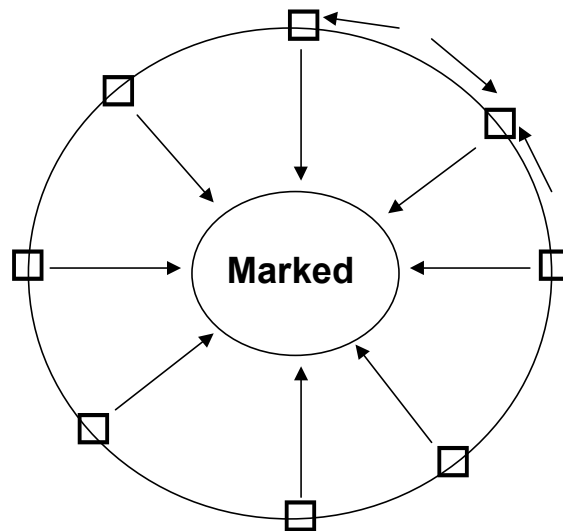
En privat grossist som kan utøve markedsrett i forhold til primærprodusentene, vil tilpasse omsetningen i punktet A. MS-kurven viser en monopsonistisk grossists marginale utlegg som en funksjon av totalt innkjøp. Primærleverandørene mottar imidlertid en betaling pr. enhet som korresponderer med S-kurven. I denne situasjonen mottar primærprodusenten en lavere pris pr. enhet og får et mindre overskudd enn i de andre tilpasningspunktene som er representert i figur 4.1. I A maksimeres kapitalavkastningen. Et NMRP-kooperativ vil ikke tilpasse seg i dette punktet fordi den vil ta hensyn til at inntektene for levert produksjon er en viktig inntektskomponent for produsentene.

I langsiktig frikonkurranselikevekt, med mange grossister som leverer til sluttmarkedet og konkurrerer om leveranser fra primærprodusentene, er det sammenfall mellom det en privat grossist vil kunne betale leverandørene og det utbyttet samvirket kan betale ut gjennom prisen. Den langsiktige likevektstilpasningen tilsvarer punkt C i figuren. Dette punktet representerer også optimal skala på (foredlings-)anleggene i bransjen. I dette punktet er det også sammenfall mellom prissettingen i et NARP-kooperativ og et NMRP-kooperativ, noe som tilsier at overskuddet i bedriften er akkurat tilstrekkelig til å gi normalavkastning på kapitalen. Denne observasjonen brukes i litteraturen som forklaring på at samvirkebedrifter har en tendens til å ha relativt kort levetid; grunnlaget for å opprette samvirkebedrifter er for høye marginer i engrosleddet. I neste omgang byr private grossister opp sine priser for å konkurrere med samvirket, og samvirket bryter sammen når det ikke lenger kan vise til bedre resultater for medlemmene enn det leveranser til private oppkjøpere gir.

Denne historien synes imidlertid lite relevant for de store norske salgssamvirkene – de har eksistert lenge og har betydelige markedsandeler. Dette henger sammen med at det norske markedet er lite og beskyttet mot importkonkurransen, slik at den 'naturlige' langsiktige markedslikevekten ikke er karakterisert ved frikonkurransen. Den spredte produksjonsstrukturen, som medfører at transportkostnadene til markedet er høye, medfører at det kanskje ikke er rom for mer enn en, eller toppen to oppkjøpere i avgrensede områder.

4.2 Transportkostnader som opphav til monopsonimakt

Monopsoni-tilpasningen illustrerer et viktig grunnlag for å etablere salgssamvirke. Tilsynelatende er det mange grossister som opererer i markedet, og mange tilbydere i sluttmarkedet. Markeder for jordbruksprodukter er imidlertid ofte preget av at produksjonen er mer spredt enn forbruket, slik at transportkostnader spiller en viktig rolle for markedstilpasning og markedsstruktur (spatial market, ref. Salop, 1979). I mange tilfeller er imidlertid primærproduksjonen så geografisk spredt i forhold til sluttmarkedet at produsentene i praksis står overfor én oppkjøper. Med andre ord vil primærprodusentene i mange markeder for jordbruksprodukter være utsatt for monopsonistisk markedsrett. Dette henger nøye sammen med den effekten transportkostnader har på konkurransen mellom oppkjøpere (grossister).



Figur 4.2 Prinsippskisse av marked for landbruksprodukt

Figur 4.2 illustrerer problemet prinsipielt i et marked med tre omsetningsnivåer:

- Produsentene ligger langt fra markedet, jevnt fordelt på omkretsen av den store sirkelen,
- Grossistene er plassert i firkantene på den store sirkelen, og
- Forbrukerne er konsentrert i den lille sirkelen, markedet.

Kostnadene ved å bringe hver enkelt produsents varer til markedet hver for seg, er høye. Det er økonomisk rasjonelt å samle inn produksjonen i et område og samordne transporten. I et marked der produksjonen er geografisk spredt og det er gunstig for produsentene eller oppkjøperne å lokalisere seg med avstand til hverandre, vil oppkjøperne ha lokal markedsrett i forhold til leverandørene av primærgodet. Selv om en gitt oppkjøper tilbyr en lavere pris enn den nærmeste konkurrenten, vil transportkostnadene forhindre at leverandøren finner det lønnsomt å levere til den andre. Jo større transportkostnader, desto lavere kan prisen settes, og desto større markedsrett har oppkjøperne.

For oppkjøperne er det rasjonelt å dele markedet mellom seg – på den måten konkurrerer de bare om de marginale produsentene direkte. I sluttmarkedet møtes de imidlertid på like vilkår, og konkurransen fungerer i utgangspunktet normalt. I første omgang skal vi forutsette at grossistene er pristakere i sluttmarkedet, og at prisen er gitt utenfra av prisen på verdensmarkedet.

4.2.1 Samvirkeorganisering som mottrekk mot monopsonimakt

Sexton (1990) viser i en mer generell modell at i et geografisk differensiert marked vil etableringen av samvirkebedrifter ha en positiv effekt på utbetalingen til produsentene i markedet. I Sextons modell er antallet bedrifter gitt, og situasjonene som sammenlignes er den der alle bedriftene er private, og den der én av bedriftene er et samvirke. Alt annet like, betaler samvirket en høyere pris for leveranser fra primærprodusentene. Dette gjelder både for NARP- og NMRP-kooperativer. Den marginale produsenten vil dermed ikke lenger være indifferent mellom de to alternative mottakerne, men foretrekke å levere til samvirkebedriften. Den rasjonelle reaksjonen fra den private konkurrentens side, for ikke å miste for store markedsandeler, blir å heve sin pris. På denne måten påvirker samvirkedannelsen i ett område, via konkurransen om den marginale produsenten, prissettingen til private grossister i tilgrensende markeder, noe som

igjen påvirker prissettingen til private grossister som grenser til disse igjen, etc. I den nye likevekten kommer alle primærprodusentene bedre ut, og samvirket har en større markedsandel enn de private konkurrentene. De private grossistene taper og de totale transportkostnadene blir høyere enn de ellers ville vært.

Tennbakk (1996) argumenterer med utgangspunkt i Sextons artikkel for at dersom det er gunstig for produsentene i ett område å etablere en samvirkebedrift, vil det også være gunstig for produsentene i de tilgrensende områdene. Sluttresultatet kan dermed bli en situasjon med flere samvirkebedrifter som konkurrerer med hverandre.

Dersom prisen i sluttmarkedet *ikke* er gitt, og med samme antall leverandører og bedrifter, betyr introduksjonen av samvirke at tilbudet øker. Vi antar da at økt pris til produsenten gir økt produksjon på gården (alternativt at flere etablerer produksjon).

4.2.2 Lang sikt: Tendens til overetablering

På lang sikt er ikke antallet oppkjøps- eller foredlingsbedrifter i markedet gitt. Åpner vi for fri etablering i markedet, gir tilpasningen i geografisk differensierte markeder generelt ikke det optimale antallet bedrifter. Særlig kan det være en tendens til overetablering av grossister/foredlingsbedrifter i slike markeder (Tirole, 1988). Markedsmakten gir grunnlag for renprofitt, noe som tiltrekker nyetableringer; en prosess som i teorien ikke stopper opp før renprofitten er konkurrert bort. I den langsiktige likevekten blir de samlede kostnadene høyere enn det samfunnsøkonomisk optimale – de totale transportkostnadene blir lavere enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt, men de samlede investeringskostnadene blir for høye.

Tendensen til overinvesteringer er også til stede ved etablering av konkurrerende samvirkebedrifter. De marginale produsentene, som ligger langt fra foredlingsbedriften eller mottakssentralen, ser at de har høyere kostnader og lavere overskudd enn sine kolleger i 'sentrum' som slipper unna med lavere transportkostnader. Ved å etablere en egen mottaksbedrift, kan de marginale produsentene redusere sine kostnader. Samtidig reduseres imidlertid inntektene for de sentrale medlemmene i de opprinnelige samvirkebedriftene fordi de blir færre om å dele på foredlingskostnadene. Faren for overetableringer som fører til at kostnadene i industrien blir høyere enn de kunne vært, med dertil hørende lavere overskudd til produsentene, er et samfunnsøkonomisk argument for å samordne tilpasningen mellom regionale samvirkebedrifter som leverer til det samme sluttmarkedet.

4.2.3 Utjevning av transportkostnader

En viktig premisse for å utøve markedsrett i forhold til primærprodusentene er at disse betaler transportkostnadene til 'innsamlingsentralen' eller foredlingsbedriften selv. Dermed må prisforskjellene være tilstrekkelige til å oppveie de økte transportkostnadene for at det skal lønne seg for en produsent å bringe sine varer til en grossist som ligger lenger borte enn den nærmeste.

I samvirkebedriftene er det da også vanlig å utjevne kostnadene mellom produsentene. Ved å utjevne transportkostnadene reduseres incentivene for etablering av egne bedrifter for de marginale produsentene, og dermed motvirkes tendensen til overetableringer av innsamlingsanlegg eller foredlingsbedrifter. Antagelig er det også nødvendig å bruke slike mekanismer for å få medlemmenes aksept for strukturrasjonaliseringer og nedleggelse av anlegg. Kostnadsutjevningen underbygges da også ideologisk, produsenter som 'tilfeldigvis' ligger langt fra foredlingsbedriften skal ikke straffes for dette ved å måtte betale høye transportkostnader.

Utjevning av transportkostnader innebærer i prinsippet også et samfunnsøkonomisk tap: Marginalkostnaden ved å bringe varer til markedet er jo, alt annet like, lavere for produsenter som ligger i nærheten av markedet enn for produsenter som ligger lenger

unna. Tapet oppstår dersom kostnadsutjevningen fører til at produksjonen på avsidesliggende gårder blir større enn dersom produsentene ble stilt overfor de reelle grensekostnadene, og vice versa for mer sentralt plasserte gårder. Full kostnadsutjevning medfører også at de sentralt plasserte produsentene subsidierer de mer fjerntliggende produsentene, noe som gir de sentrale produsentene incentiv til å bryte ut av samvirket. Dette kan også gjøre det lettere for private oppkjøpere å komme inn og 'plukke' de mest kostnadseffektive produsentene²².

Et samvirke kan i prinsippet tillemppe første beste tilpasning i et geografisk differensiert marked lik det som er fremstilt i figur 4.2. Det forutsetter imidlertid at transportkostnadene ikke utjevnes, og at overskuddet i samvirket fordeles i henhold til NMRP-prising, slik at de marginale prissignalene til produsentene blir korrekte. Resterende overskudd i bedriften må i tillegg fordeles på en ikke-uniform måte, slik at verken de medlemmene som har de høyeste eller de som har de laveste transportkostnadene fristes til å bryte ut av samvirket. For at første beste tilpasning skal oppnås totalt sett, er det naturligvis også en forutsetning at denne koordineringen ikke gir samvirkebedriften markedsmakt i sluttmarkedet.

4.3 Markedsmakt i sluttmarkedet

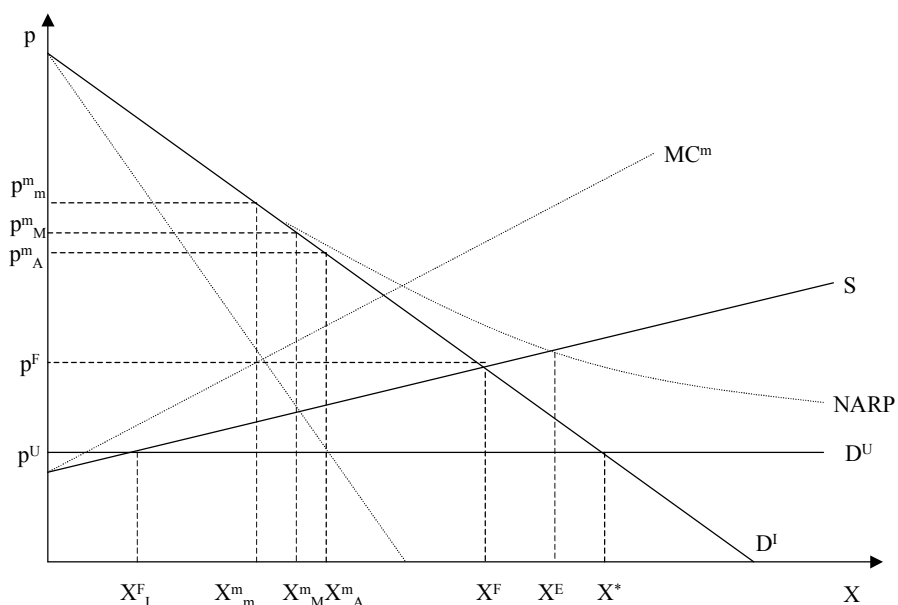
I markeder med spredt produksjon og konsentrert konsum, kan altså private grossister oppnå markedsmakt i forhold til produsentene. Denne tendensen kan motvirkes ved å tillate eller opprette samvirkeorganisasjoner. I langsiktig likevekt vil markedstilpasningen likevel kunne gi en tendens til overetablering av mottaksanlegg, noe som medfører et samfunnsøkonomisk tap fordi de samlede investeringene blir høyere enn de burde vært. Dette kan bøtes på ved å la samvirkeorganisasjonene koordinere seg. Effekten av det kan bli at samvirket utøver markedsmakt i sluttmarkedet og/eller at det samlede produksjonsvolumet blir for stort. Særlig når markedet er beskyttet mot konkurranse utenfra pga. importrestriksjoner, kan dette være en reell bekymring.

Modellene som er drøftet i forrige avsnitt, forutsetter implisitt at det er fri konkurranse i sluttmarkedet, dvs. at selv om primærprodusentene står overfor (lokal) monopsonimakt, leverer grossistene videre inn i et marked med mange leverandører eller foredlingsbedrifter. I markedene for norske landbruksprodukter er det normalt ikke tilfellet. Markedene er i stor grad beskyttet mot importkonkurranse, i mange av de innenlandske markedene er det bare et fåtall leverandører til sluttmarkedet og samvirkebedriftene har til dels dominerende markedsandeler. Som vi har sett, er noe av grunnlaget for samvirkeorganiseringen å motvirke at produsentene utsettes for markedsmakt fra oppkjøps- eller foredlingsleddet. Når markedet er beskyttet mot konkurranse, kan imidlertid samordningen på foredlingsleddet i neste omgang *gi opphav til* markedsmakt i sluttmarkedet. Organiseringen av produsentene kan i så fall gå på bekostning av forbrukerne.

4.3.1 Monopol

La oss først studere tilpasningen til en samvirkebedrift som har monopol i sitt marked. Figur 4.3 viser tilpasningen i et marked med og uten importbeskyttelse, med og uten samvirke og med og uten eksport.

²² I Nordland har man opplevd at de mest sentrale produsentene – med gode alternativer i arbeidsmarkedet – har solgt sine melkekvoter, med det resultat at avregningsprisen til de gjenværende melkeprodusentene er blitt lavere. Dette kommer av at de sentrale produsentene, som bl.a. hadde lavere transportkostnader, subsidierte de mer fjerntliggende produsentene som krevde lengre transport.



S = tilbudskurven fra primærprodusentene
 D^I = innenlandsk etterspørsel
 D^U = utenlandsk etterspørsel
 $NARP$ = Net Average Revenue Product, dvs. gjennomsnittsinntekten fra markedet
 X = omsatt mengde
 p = pris

Figur 4.3 Monopol med importbeskyttelse

Uten importbeskyttelse og med full konkurranse i markedet, vil produksjonen innenlands bli begrenset til mengden X^F_I . Importen vil imidlertid bli betydelig, slik at totalt omsatt mengde innenlands blir X^* . Dette er den optimale tilpasningen dersom det ikke finnes markedsimperfeksjoner eller man ikke har andre målsetninger enn økonomisk rasjonalitet for tilpasningen i markedet.

Stenger man grensene mot import for å beskytte innenlandske produsenter mot konkurransen fra utlandet, og det er fri konkurranse i de innenlandske markedene, blir tilpasningen lik X^F . Det medfører at matvareprisene innenlands blir høyere enn verdensmarkeds- eller importprisene, men produksjonen innenlands foregår effektivt. Dersom tilbudssiden er konsentrert, blir imidlertid ikke tilpasningen effektiv. En privat monopolist/monopsonist vil tilpasse produksjonen i X^m_m , der grenseutlegget, gitt ved MC^m -kurven, er like grenseinntekten fra markedet. En monopolistisk samvirkebedrift maksimerer overskuddet til medlemmene ved å tilpasse seg i X^m_M . I denne situasjonen blir altså det samfunnsøkonomiske tapet mindre med en samvirkebedrift enn med en privat bedrift fordi samvirkebedriften ikke har incentiver til å utnytte markedsrett i forhold til produsentene.

Tilpasning i X^m_M forutsetter imidlertid at samvirkebedriften benytter NMRP-prising. Er enetilbyderen en samvirkebedrift som er et NARP-kooperativ med åpen medlemskapspolitikk, er tilpasning i X^m_M ikke en likevekt. Prisen som produsentene mottar er høyere enn grensekostnaden i produksjonen, og de har dermed incentiver til å øke produksjonen. Har samvirket da mottakplikt, vil utbetalingsprisen synke. Imidlertid er det ikke optimalt for samvirket å øke tilbudet i det innenlandske markedet ut over punktet X^m_A . For ytterligere volum er grenseinntekten ved eksport større enn grenseinntekten innenlands. Dermed opprettholdes prisen innenlands. Produsentene vil fortsette å levere til prisen de mottar pr. levert enhet tilsvarende grensekostnaden i produk-

sjonen, og likevektstilpasningen finnes i X^E . Vi ser at her er verken tilpasningen av det innenlandske konsumet eller den innenlandske produksjonen effektiv. I prinsippet kan et NARP-kooperativ oppnå samme tilpasning som et NMRP-kooperativ, men det forutsetter at medlemmenes produksjon og/eller medlemsantallet kan begrenses.

4.3.2 Duopol

I markeder med mer enn én, men likevel få tilbydere, kan det også oppstå problemer med markedsrett. Det interessante spørsmålet i denne forbindelsen er hvordan markedstilpasningen i slike oligopolmarkeder endres når en av bedriftene er en samvirkebedrift. Bortsett fra melkemarkedet, der Tine fremdeles har en tilnærmet monopolstilling, må de norske samvirkebedriftene ta hensyn til sine private konkurrenter i markedet. Som vi har vært inne på tidligere, kan tilstedeværelsen av samvirkebedrifter også virke disiplinerende på private grossisters opptreden i forhold til produsentene.

Tennbakk (1995) viser at den uregulerte markedstilpasningen i et blandingsduopol der den ene bedriften er et samvirke og den andre en privat grossist, gir et mindre samfunnsøkonomisk tap enn i tilfellet med to private grossister, selv om den samfunnsøkonomisk optimale markedsløsningen ikke realiseres. I denne studien er det forutsatt at markedet er delt på forhånd – produsentene velger ikke selv hvilken oppkjøper de vil levere til. Samvirket opptrer som et kartell og maksimerer medlemmenes inntekter fra markedet, og den private grossisten har markedsrett (duopol) i forhold til sluttmarkedet og er monopsonist i forhold til sine leverandører.

Samvirket er her modellert som et NMRP-kooperativ, men som nevnt kan denne tilpasningen kopieres av et NARP-kooperativ som fordeler et forhåndsbestemt produksjonsnivå mellom medlemmene (for eksempel gjennom et kvotesystem). Bøndene som leverer til den private grossisten kommer dårligere ut enn samvirkeprodusentene, og ville, dersom de hadde mulighet til det, foretrekke å levere til samvirket eller danne et eget samvirke. Konkurransen mellom to samvirkebedrifter øker det samfunnsøkonomiske overskuddet ytterligere, men leverandørene til det opprinnelige (etablerte) samvirket foretrekker å konkurrere med en privat grossist.

Markedstilpasningen som er referert over, forutsetter at konkurransen i markedet dempes ved at grensekostnadene er stigende og grossistene konkurrerer gjennom kvantumssetting.

Åpent medlemskap

Situasjonen over tilsvarer en situasjon der samvirket praktiserer en lukket medlemskapspolitikk. I mange tilfeller har samvirkeorganisasjonene ikke anledning til å utøve en lukket medlemskapspolitikk. Ifølge Rhodes (1983) vil «et samvirke med åpen medlemskapspolitikk (kunne) ta over hele markedet». En privat grossist som konkurrerer med et samvirke med åpen medlemskapspolitikk, må betale sine leverandører like mye som det medlemmene i samvirket gjør. Siden samvirket betaler ut alt overskudd til leverandørene, er det nærliggende å tro at det ikke vil være lønnsomt for en privat grossist å konkurrere med samvirket.

Likevel observerer vi altså blandingsmarkeder, nesten som en regel i landbruksmarkedene, selv om samvirkebedriftene praktiserer en åpen medlemskapspolitikk og har mottaksplikt. Dels kan dette forklares som et fenomen som opptrer utenfor likevekt, dels kan det forklares ved at produsentene har forskjellige interesser. For eksempel kan det være lettere for en privat grossist å «plukke» produsenter som har fordeler i forhold til markedet, enten ved at de er særlig kostnadseffektive (kan utnytte stordriftsfordeler) og/eller ved at de er lokalisert nær markedet. Samtidig har disse produsentene svakere incentiver til å delta i samvirkeorganisasjonen eller danne egne samvirkeorganisasjoner.

Incentivene til å delta i samvirket svekkes ytterligere dersom samvirket driver utstrakt kostnadsutjevning.

Under visse forutsetninger kan likevekten i markedet være blandet, dvs. med private og samvirkebedrifter som konkurrenter, selv om produsentene er like og fritt kan velge hvem de vil levere til (Tennbakk, 1996). Samvirkets utbyttedelingspolitikk vil være kjent i markedet, og en privat grossist kan utnytte denne informasjonen til å trekke til seg et begrenset antall produsenter. Den private grossistens incentiv til å tilpasse seg på denne måten avhenger av at samvirket har mulighet til å utnytte markedsrett i sluttmarkedet ved å begrense tilbudet. Den private grossisten vil ikke ønske å kapre en for stor markedsandel, og konkurrerer derfor mindre hardt enn han ellers ville gjort.

Ideen er at samvirket gjennom sin produksjonsbegrensning sørger for å heve prisen i markedet. En privat grossist kan da trekke til seg produsenter ved å la dem få produsere mer enn de ville gjøre som medlemmer i samvirket, og dermed være gratispassasjerer i forhold til det prisnivået samvirket tar kostnaden ved å opprettholde²³. Dersom den private grossisten knytter til seg for mange produsenter, svekkes samvirket og tilbudet i markedet øker for mye. Den private grossisten har dermed fordel av at samvirket har en betydelig markedsandel.

Resonnementet avhenger av at det ikke anses som realistisk for den private grossisten å overta eller inneha en monopolstilling i markedet – enten fordi bøndene vil bli misfornøyde og velger å starte et samvirkeforetak (jo svakere samvirke, desto lavere pris kan grossisten betale sine leverandører), eller fordi myndighetene ikke ville tillate en slik utvikling.

²³ Jf. avsnitt 3.2.5 om private grossisters betingelser.

5 Drøfting

I dette kapitlet skal vi sammenholde teorien med den faktiske organiseringen av norske landbruksmarkeder, og på basis av dette drøfte effektiviteten i virkemiddelbruken, når vi tar hensyn til strukturen i markedet. Grunnstrukturen i de markedene som de store salgssamvirkene opptrer i, og reguleringene av dem, er i prinsippet ganske like, og i det følgende skal vi derfor, der det er naturlig, trekke på eksemplene fra eggmarkedet.

5.1 Overordnet effektivitet

Importvernet gir samfunnsøkonomisk tap, ...

De norske markedene for landbruksprodukter er i utgangspunktet ikke organisert slik at man kan oppnå økonomisk effektivitet i first-best forstand. På et overordnet plan er dette knyttet til importbeskyttelsen av markedet, som fører til at den innenlandske prisen blir høyere enn prisen på verdensmarkedet, eller den prisen vi kan importere egg og andre landbruksprodukter til²⁴. Det er verdensmarkedsprisen som er den samfunnsøkonomiske alternativkostnaden til å produsere egg innenlands. Når vi beskytter markedet mot importkonkurranse, får vi et samfunnsøkonomisk tap som på marginen tilsvarende forskjellen mellom verdensmarkedspris (importpris) og pris i hjemmemarkedet. I tillegg kommer, siden vi ikke vil la konsumentene betale den fulle prisen ved produksjonen innenlands og fordi vi ønsker større produksjon enn markedet vil gi, subsidier som går direkte til produsentene og de tilhørende samfunnsøkonomiske kostnadene ved skattlegging.

²⁴ Det kan naturligvis argumenteres for at verdensmarkedsprisen heller ikke reflekterer en pris fri for subsidier eller markedsbeskyttelse i andre land, men det er strengt tatt ikke et argument for at man skal subsidiere matproduksjon i Norge. Videre ville et 'uregulert' norsk jordbruk sannsynligvis innebære større enheter og mer sentralisert produksjon.

... men øker inntektpotensialet fra det innenlandske markedet

Importbeskyttelsen er nødvendig for å opprettholde en høy pris innenlands, noe som gir grunnlag for at produsentene kan hente en større del av sine inntekter i markedet, og i prinsippet reduserer behovet for direkte støtteordninger. Tar vi for gitt at det er en samfunnsøkonomisk verdi knyttet til de kollektive sidene ved å opprettholde jordbruksproduksjonen, kan dette være samfunnsøkonomisk effektivt når vi tar hensyn til effektivitetstapet ved beskatning. Importbeskyttelsen kan imidlertid også medvirke til at konkurransen blir svakere, noe som gir grunnlag for effektivitetstap i markedstilpassningen innenlands. Det norske markedet er relativt lite, noe som, gitt antatte stordriftsfordeler i innsamling, pakking og distribusjon, tilsier at det ikke er plass til mange aktører på engrosleddet. Når markedet beskyttes mot konkurranse utenfra, blir resultatet et relativt konsentrert marked, der både produsentene – som i utgangspunktet er små og atomistiske – og forbrukerne står utsatt til for utnyttelse av markedsrett.

Tilskudd som utjevner kostnader mellom produsenter gir høyere samfunnsøkonomiske kostnader

På generelt grunnlag ville det vært billigere å produsere et gitt produksjonsvolum innenlands med en annen geografisk fordeling av produksjonen. Dette er imidlertid ikke ønskelig ut fra de overordnede målsettingene om spredt bosettingsstruktur og bevaring av kulturlandskapet. Det ligger utenfor dette prosjektet å vurdere om nytten her overstiger kostnadene.

Prisen som forbrukerne skal betale fastsettes i jordbruksforhandlingene

For enkelthets skyld kan vi tenke oss at markedsprisen fastsettes ut fra hvor mye man tror markedet er villig til å betale for det ønskede produksjonsnivået. I virkeligheten er det naturligvis mer komplisert enn som så, bl.a. fordi etterspørselen er svært uelastisk og forbruksnivået antakelig er historisk betinget i stor grad. Når målprisene ikke oppnås i markedet, er det som regel ikke fordi vi får store og uventede variasjoner i etterspørselen. I hvert fall på kort sikt reduseres dermed spørsmålet om den samfunnsøkonomiske effektiviteten til å vurdere i hvilken grad systemet er i stand til å frembringe den ønskede produksjonen til minst mulig kostnad. Siden maksimalprisene sjelden eller aldri overskrides, vil vi i det følgende se bort fra eventuell utnyttelse av markedsrett overfor forbrukerne. I den grad grossistene tilpasser seg slik at markedsprisene blir høyere enn frikonkurranseprisen, ser vi det som et ønsket utslag av markedsreguleringen. Maksimalprisene står der likevel som en buffer dersom markedsrett i forhold til sluttmarkedet skulle bli relevant.

Overproduksjon er et hovedproblem

Gitt produksjonsmålet og målprisene, er overproduksjon i dag det største problemet i reguleringene av markedene for jordbruksprodukter i Norge. Overproduksjon reduserer inntekten til produsentene, ved at prisen i markedet reduseres og/eller ved at det må settes inn tiltak for å opprettholde markedsprisen. Som påpekt av Lilleborge (1993) kan slike problemer synes unødvendig i så gjennomregulerte markeder. Samvirkeorganiseringsen og markedsreguleringen for øvrig burde være i stand til å gi billigere varer til forbrukerne og høyere priser til produsentene enn det beste alternative systemet.

De vedvarende overproduksjonsproblemene gir grunnlag for å vurdere om årsaken til overproduksjonen ligger i strukturelle problemer som følge av markedsorganiseringsen og/eller markedsreguleringen²⁵.

²⁵ Mot dette kan man innvende at naturlige variasjoner i produksjonen vil gi overproduksjon år om annet og at en trend mot synkende totalt forbruk vil gi overskudd oftere. Overproduk-

5.2 Årsaker til overproduksjon

Overproduksjonsproblemene tyder på at grenseinntekten til bonden er for høy, ellers ville det ikke være nødvendig å begrense tilbudet på marginen, og det er grunn til å tro at systemet har egenskaper som gir overproduksjonspress både på kort og lang sikt. På kort til mellomlang sikt er den marginale gevinsten ved å produsere mer (enhetsprisen) så høy at det er fristende å gjøre det (flere høner pr. produsent eller flere egg pr. høne). På lang sikt er den totale økonomien så god (gitt alternativene) at det blir for mange produsenter – jf. forsøk på å begrense nyetableringer ved å ha venteliste på livdyr som tyder på at det er attraktivt å starte med produksjon av egg selv om målprisen ikke oppnås i markedet.

Grenseinntekten til bonden avhenger av prisen som oppnås i markedet, utbetalingsprisen i samvirket eller den prisen som private grossister betaler, eventuelle produksjonsavhengige tilskudd og nivået på omsetningsavgiften.

Vi skal drøfte overproduksjonsproblemene knyttet til følgende forhold:

- Direkte støtte og kostnadsutjevning
- Samvirkeorganisasjonenes utbyttepolitikk
- Konkurransen mellom samvirkebedrifter og private grossister.

5.2.1 Støtteordninger og kostnadsutjevning

I prinsippet skulle kortsiktige overproduksjonsproblemer som fører til at målprisene ikke nås, redusere den totale lønnsomheten i produksjonen og utløse tilpasninger i kapasiteten på lengre sikt. Dette skjer tilsynelatende bare i liten grad, i hvert fall i eggmarkedet. Det er en viss avgang av eggprodusenter, men samtidig en viss tilgang. Opplysninger vi har fått, tyder på at det er relativt lønnsomt å starte med eggproduksjon innenfor konsesjonsgrensen i dag. Samtidig viser utviklingen både at gjennomsnittlig bestandsstørrelse og produktiviteten pr. høne har økt i siste halvdel av 90-tallet.

Støttesatser knyttet til gjennomsnittskostnader?

En nærliggende konklusjon er at det er de minst produktive produksjonsenhetene som faller fra og mer produktive som kommer til (knyttet til bestandsstørrelse, driftsbygning og utstyr). Dersom inntektsmålet og støttesatsene er knyttet til et eller annet gjennomsnitt, blir økonomien i ny produksjon 'for god', noe som bidrar til overproduksjon.

Indre og ytre kostnadsutjevning, ...

Den utstrakte kostnadsutjevningen som foregår både innenfor samvirket og utenfor, gjennom frakttilskudd og omsetningsavgift, er et klart effektivitetsproblem. Produsentene er i utgangspunktet forskjellige mht. størrelsen på besetningen og avstanden til eggpakkeri/marked, noe som medfører at også kostnadene knyttet til frakt- og behandling av leveransene er forskjellige. Disse kostnadsforskjellene blir imidlertid i stor grad utjevnet, og dermed blir det vanskelig å opprettholde en balanse i tilbudet. Uten markedsregulering vil det lett kunne utvikle seg svinesykler i et slikt marked²⁶.

sjonsproblemene er likevel så stadig tilbakevendende at de er vanskelige å forklare ut fra slike årsaker alene.

²⁶ I et marked med desentraliserte investeringsbeslutninger og uelastisk tilbud på kort sikt får man lett en situasjon med store prissvingninger, eller såkalte svinesykler. Grunnen er at en høy markedspris stimulerer for mange til å investere i økt kapasitet slik at markedsprisen i neste periode faller dramatisk. Dette fører til at kapasiteten innskrenkes og prisen blir høy i neste periode. Svinesykler forsterkes dersom også etterspørselen er relativt uelastisk. For en nærmere forklaring, se for eksempel Munthe (1986).

... herunder dekning av markedsreguleringskostnader via omsetningsavgift

Omsetningsavgiften og markedsreguleringen virker på prinsipielt samme måte som NARP-prising i samvirket, og kan dermed oppfattes som et slags obligatorisk samvirkeelement. Når tilbudet øker skal det normalt føre til at markedsprisen faller og gjenspeiler betalingsviljen for den marginale enheten, slik at tilbudet i neste omgang reduseres. Gjennom markedsreguleringstiltak hindres denne effekten for eksempel ved at en del av produksjonen ikke markedsføres innenlands. Imidlertid får produsentene kompensasjon for kostnaden ved slik reguleringseksport, slik at betalingen til bonden ikke gjenspeiler den marginale betalingsviljen i markedet. Gjennom omsetningsavgiften fordeles kostnadene ved markedsreguleringen (kompensasjonen) jevnt utover all produksjon, og resultatet blir at produsentene stilles overfor en prisfunksjon lik NARP-kurven i figur 4.3 (se avsnitt 4.3.1).

5.2.2 Utbyttedelingen i samvirket

Gjennom samvirke mottar produsentene en større andel av inntektene som genereres i markedet

Det er altså ønskelig at mest mulig av inntekten fra markedet kommer produsentene til gode. Dette er én grunn til å oppfordre til samvirke mellom produsentene. Til forskjell fra en privat grossist, deler samvirkebedrifter overskuddet i bedriften mellom leverandørene, slik at all inntekt fra markedet i prinsippet kommer primærprodusentene til gode. Mens en privat grossist har incentiv til å oppnå en høy margin mellom prisen til produsentene og engrosprisen, har samvirkebedriften incentiv til å maksimere det samlede overskuddet til produsentene (medlemmene).

Samvirkeorganisering gir mulighet til å regulere tilbudet i markedet

Tillatelsen til å etablere samvirke krever unntak fra konkurranselovgivningen fordi det innebærer pris- og kvantumssamarbeid som ellers er ulovlig. For at målprisen som er forutsatt i jordbruksavtalen skal oppnås, er det nødvendig å koordinere markedstilpassningen og begrense tilbudet. Dette er den andre viktige grunnen til å tillate samvirkeorganisering. Hvor effektivt samvirket klarer å regulere tilbudet kommer an på hvordan overskuddet fordeles i samvirket og hvor stor markedsandel samvirket har.

NARP-prising stimulerer til overproduksjon, ...

De norske salgssamvirkene betaler ut utbytte i forhold til levert kvantum, dvs. de er i utgangspunktet NARP-kooperativer. Som vi har sett, fører NARP-prising lett til overproduksjon eller overproduksjonspress. NARP-prisingen innebærer at medlemmene i samvirket får utbetalt overskuddet i engros- og/eller foredelingsleddet som et gjennomsnittlig påslag på utbetalingsprisen. Denne prisen gir ikke riktige signaler til produsentene fordi den ikke gjenspeiler markedets marginale betalingsvilje for produktet.

... men produksjonskvoter eller topri-system kan gi tilnærmet NMRP-prising i et NARP-kooperativ

Et samvirke som betaler en pris som gjenspeiler den marginale betalingsviljen i markedet og gir ut overskuddet som en avkastning uavhengig av produsert (eller levert) mengde, gi riktige marginale prissignaler til produsentene. Dette kan være vanskelig å oppnå så lenge utbyttet i samvirket, pr. definisjon, skal fordeles slik at de som bruker samvirket mest, også får mest av overskuddet.

Overproduksjonsincentivet kan motvirkes ved å implementere kvoteordninger eller topriordninger. Dermed kan samvirket kontrollere tilbudet ved at hver leverandør får tildelt en bestemt mengde (kvote), eller får NARP-prisen bare for en viss mengde og en

lavere pris for leveranser ut over dette kvantumet. Hvis det er tilfelle, kan samvirkebedrifter som tilsynelatende er NARP-kooperativer, i realiteten tilpasse seg på samme måten som NMRP-kooperativer.

I meierisektoren har man institusjonalisert et system med produksjonskvoter, men også i eggmarkedet implementeres det interne kvoteordninger. Prior har mottaksplicht for leveranser av egg ut over kvoten, men betaler slike leveranser med en langt lavere pris enn leveranser innenfor kvote.

Ved inngangen til et nytt år kan vi grovt si at kapasiteten for eggproduksjon er gitt for det neste året. Denne kapasiteten, sammenholdt med prognoser for etterspørselsutviklingen, gir grunnlag for å fordele produksjonskvoter mellom distriktssentraler og videre mellom medlemmene i samvirket. Dersom kapasiteten er høyere enn det som skal til for å holde prisen på et ønsket nivå (definert av målprisen), hensyn tatt til importforpliktelser og muligheten for reguleringseksport og produksjon av eggprodukter, estimeres behovet for ytterligere markedsregulering, først og fremst førtids-slaktning av høns. På grunnlag av beregninger av hva dette vil koste i form av kompensasjon, fastsettes så omsetningsavgiften.

Eggsamvirket makter åpenbart ikke, til tross for denne kvoteordningen, å kontrollere tilbudet i tilstrekkelig grad, all den tid overproduksjon er et stadig problem. Dette kan delvis forklares ved tilpasningen til private konkurrenter, som vi skal se under. Vi har imidlertid også hatt kroniske overproduksjonsproblemer i meierisektoren, selv om Tine har hatt monopol og alle melkeprodusenter har vært underlagt en statlig institusjonert kvoteordning. Samvirket klarer altså ikke, selv når det er alene i markedet, å effektivt kontrollere tilbudet.

Interne spenninger i samvirket

En grunn til at samvirket ikke klarer å regulere medlemmenes tilbud perfekt, kan være interne spenninger i organisasjonen. I utgangspunktet har et landsomfattende samvirke mulighet til å etablere en mer optimal anleggsstruktur enn det vi får i et ukoordinert marked. Imidlertid kan dette frustrere perifere produsenter som får lang vei til mottaksanlegg og høyere transportkostnader enn de som ligger nærmere. Når samvirket søker å imøtekomme disse frustrasjonene ved for eksempel å utjevne ulikheter i transportkostnader, skaper det lett frustrasjoner i den andre enden, dvs. hos produsenter som ligger nærmere mottaksanlegg og marked. Gjennom kostnadsutjevningen betaler sentralt plasserte produsenter høyere kostnader enn det som faktisk er knyttet til markedsføringen av deres produksjon. De interne spenningene i samvirket, medlemsdemokratiet og trusselen om å bryte ut, gjør etter alt å dømme samvirket mindre potent i reguleringen av medlemmenes tilbud.

«Uroen» i eggmarkedet later ikke til å bunne i «biting» om en «tom krybbe», men snarere om fordelingen av overskuddet fra et relativt lukrativt marked. Det gjelder både mellom produsentene i samvirket og mellom samvirket på den ene siden og de private grossistene på den andre.

Når det gjelder utviklingen i antallet leverandører, eller medlemmer i kooperativet, er det etter alt å dømme en funksjon av den *totale* inntjeningen til samvirkebøndene, dvs. etableringsbeslutningen påvirkes i mindre grad av om samvirket benytter NARP- eller NMRP-prising.

5.2.3 Konkurransen mellom samvirke og private grossister

Alene i markedet kan private grossister utnytte markedsmakt

Private grossister maksimerer avkastningen i engrosvirksomheten

Gitt måten man fordeler utbytte på i samvirket, tilpasser samvirkebedrifter og private grossister seg i utgangspunktet forskjellig i markedet. Mens samvirket er åpent for alle, har mottakspått og fordeler overskuddet mellom produsentene, vil private grossister i utgangspunktet være ute etter å maksimere overskudd til investorene.

Privat monopol eller oligopol ville kontrollere tilbudet mer effektivt enn samvirket, men krever mer jordbruksstøtte

Gitt at samvirket ikke er i stand til å kontrollere tilbudet i markedet i tilstrekkelig grad, kan et alternativ i prinsippet være et marked med bare private grossister. Det er ikke tvil om at (et fåtall) private grossister kunne gjennomføre produksjons-begrensninger og holde markedsprisen på et høyere nivå enn grensekostnaden, men de ville ikke ha incen-tiv til å dele ut en like stor andel av overskuddet til sine leverandører som de gjør når de konkurrerer med en samvirkeorganisasjon. Dermed ville kan også en slik markedsstruktur kreve høyere støttesatser og mer direkte tilskudd enn dagens system, dersom samme lønnsomhet og distriktsprofil i produksjonen skal opprettholdes.

De private grossistene konkurrerer ikke med hverandre

I eggmarkedet later det ikke til at de private grossistene konkurrerer med hverandre i det hele tatt. I hvilken grad dette kan tilskrives den konsentrerte strukturen i dagligvare-markedet eller samvirket sin dominerende stilling som markedsleder, er vanskelig å si. Begge forhold tilsier at det kan være lettere for de private grossistene å koordinere sin atferd med den markedsstrukturen vi har i dag, enn i et marked med en mer fragmentert struktur. Det er likevel grunn til å tro at det norske markedet er så lite at også et ureguler-t marked uten samvirke ville bli relativt konsentrert og ikke preget av perfekt konkurranse i engrosleddet.

Samvirket er prisledende i markedet og øker inntjeningen til alle produsentene

De norske samvirkebedriftene praktiserer, muligens med visse modifikasjoner, en åpen medlemskapspolitikk og har i tillegg mottakspått for overskuddsproduksjon. Det innebærer at samvirket er klart prisledende i markedet og skjerper konkurransen for de private grossistene. Private grossister som konkurrerer med samvirkebedrifter med åpen medlemskapspolitikk, må betale en høyere pris til sine leverandører enn ellers for å unngå at de slutter seg til samvirket. Dermed øker samvirkeetablering i prinsippet inn-tjeningen til alle produsentene, også de som ikke leverer til samvirket.

Konkurransen fra private øker overproduksjonspresset i markedet

En privat grossist må altså i utgangspunktet betale sine leverandører minst like mye som samvirket gjør. I tillegg må han gjerne ut med en premie som kompensasjon for noen av de andre fordelene som samvirkeorganisering bringer med seg, for eksempel kompensasjon for billigsalgaksjoner. Setter samvirket eller omsetningsrådet i gang en billigsalgaksjon, er alle leverandørene med på å bære kostnaden for dette ved at utsalgsprisen i markedet blir lavere, men det er gjerne bare de bøndene som er medlemmer i samvirket som får kompensasjon for kostnadene gjennom omsetningsavgiften.

Likevel klarer ikke samvirket å ta over hele markedet, og de private grossistene (og de produsentene som leverer til dem) later til å leve godt innenfor dette systemet. Dette henger sammen med at de private grossistene til en viss grad stiller sine leverandører

friere med hensyn til kvantumstilpasning enn samvirket gjør. Dermed kan produksjonspresset i markedet øke ved at en produsent går over fra samvirket til en privat grossist. For at det skal lønne seg for en privat produsent å bryte ut, må han enten få produsere mer til samme pris, eller få en høyere pris for sin produksjon. Dersom det siste er tilfelle, gir det incentiver til å øke produksjonen.

Private grossister har interesse av at samvirket opprettholder markedsprisen ...

Slik systemet er utformet, har de private grossistene på den ene siden interesse av at samvirket ikke svekkes i for stor grad. Dersom samvirket ikke klarer å opprettholde målprisen i markedet, går det ut over alle produsentene, både fordi markedsprisen synker og fordi omsetningsavgiften øker.

Dersom produksjonsøkningen medfører at omsetningsavgiften øker, blir det mindre attraktivt å gå over til private. De private grossistene har i utgangspunktet interesse av at markedsprisen er så høy som mulig, men de har også interesse av at samvirket (eller noen andre) tar kostnaden ved at markedsprisen opprettholdes. Dette medfører at de private grossistene til en viss grad kan opptre som gratispassasjerer i markedet. De 'vet' at dersom de øker sin produksjon, vil samvirket sette i verk tiltak for å redusere markedstilbudet. Dersom kostnadskompensasjonen er tilstrekkelig, har ikke samvirket noe å tape på å redusere markedstilbudet, og dette forholdet forsterkes. Disse incentivene er søkt motvirket gjennom omsetningsavgiften som alle produsentene må være med å betale. Omsetningsavgiften straffer imidlertid ikke de private *grossistene*. Høy omsetningsavgift og svak markedsregulering kan imidlertid bidra til å svekke samvirkets omdømme på lang sikt (eller omvendt).

... og at samvirket har høye kostnader

På den annen side har de private grossistene interesse av at samvirket har høye kostnader: jo høyere kostnader samvirket har, desto større blir forskjellen mellom markedspris og utbetalingspris til bøndene, og desto mindre kan den private grossisten tilby uten at leverandørene går over til samvirket. Hvis samvirket har høye kostnader og fordeler kostnadene på alle produsentene, blir det dessuten lettere for den private grossisten å kapre de mest lønnsomme leverandørene som opplever at de i stor grad kryssubsidierer leverandører som medfører høye kostnader for samvirket.

Konkurransen med private grossister gir ugunstig utvalg i samvirket

Mottakplikten, kombinert med utjevningen av kostnader i samvirket, gir en tendens til at samvirket blir sittende igjen med de leverandørene som har høyest kostnader. Det betyr at konkurransen kan føre til at kostnadene i samvirket øker. Samvirket kan imidlertid i noen grad legge premissene for en privat aktør i og med at denne må tilpasse seg den markedsinndelingen som samvirkeprodusentene har avtalt. På den annen side kan etableringen av private konkurrenter presse samvirket til å endre sin organisering for å tilpasse seg en ny markedsituasjon.

Det at kostnadsforskjellene mellom produsenter utjevnes av direkte tilskudd, for eksempel frakttilskudd, er med på å dempe denne effekten. Det synes likevel å være en tydelig tendens til at private utfordrere til samvirket dukker opp i de mest produktive regionene og/eller i produksjonsområder som ligger nær de større forbrukersentraene. Dette er ikke overraskende, av to grunner. For det første er gjerne produksjonskostnadene (for grossisten) lavere der man kan knytte til seg større produsenter som ligger forholdsvis nær hverandre og nær markedet. For det andre er det gjerne her man lettest finner produsenter som ønsker å stå utenfor samvirket fordi deres konkurransefortrinn forsvinner i den kostnadsutjevningen som finner sted innenfor samvirket.

I det siste har vi sett eksempler på at samvirket (Rogaland Egglag) har innført prisdifferensiering blant sine leverandører, nettopp basert på at det er lavere kostnader

forbundet med å hente og behandle egg fra store leverandører. Hensynet til konkurransen med private grossister oppgis som grunn til denne tilpasningen. Dette tyder på at den ytre kostnadsutjevningen, gjennom differensierte tilskudd og omsetningsavgift, ikke er tilstrekkelig til å motvirke 'lekkasje' av de mest lukrative leverandørene til private grossister. Dermed kan de private grossistene fremdeles 'skumme' markedet for de beste leverandørene og profittere på en markedsordning som gir samvirket høye kostnader og sikrer en god pris i sluttmarkedet for alle.

Samvirket må ha en stor markedsandel for å regulere markedet

Det vil være et naturlig mål for samvirket å ha en så stor markedsandel som mulig, både for å utnytte stordriftsfordeler bedre og for å kunne regulere markedstilbudet mer effektivt. Muligheten for at medlemmene forlater samvirket og går over til private, er derfor en trussel som bør bidra til å øke kostnadseffektiviteten i samvirket. Blir samvirket sittende igjen med bare de minste og mest avsidesliggende produsentene, øker kostnadene og avregningsprisen reduseres, og dermed undergraves legitimiteten til samvirket både i forhold til produsentene og som effektiv markedsregulator.

Også i dagens marked er det nok en tendens til at de minst lukrative leverandørene finnes i samvirket. I den grad dette kan knyttes til rollen som markedsregulator, skal samvirket i prinsippet også kompenseres for de ekstrakostnadene dette medfører. Det sier seg selv at det blir svært vanskelig å avgjøre i hvilken grad sammensetningen av medlemsmassen forklares av markedsregulatorrollen og i hvilken grad den kan tilskrives selve samvirkeformen. Opprøret i Akershus Egglag og den pågående omorganiseringen av Prior Norge må også ses som trekk for å øke effektiviteten, for dermed å unngå en prosess der samvirket svekkes og blir sittende igjen med de minst lukrative leverandørene.

Har samvirket høyere kostnader enn private?

En grunn til at samvirket har høyere kostnader enn private, kan være at samvirket ikke driver kostnadseffektivt. Alt annet like, kan de private grossistene gå med overskudd som følge av lavere administrasjons- og behandlingskostnader. Mottakplikten, medlemsdemokratiet og rollen som markedsregulator bidrar utvilsomt til å gi samvirkebedriftene kostnader som de private slipper unna. Kostnadene som følger av rollen som markedsregulator blir imidlertid i prinsippet kompensert gjennom omsetningsavgiften.

De studiene som har vært gjort, har ikke vært i stand til å fastslå om samvirket over eller underkompenseres for disse kostnadene. Mottakplikten kan for eksempel medføre at samvirket må holde en større kapasitet på sine mottaksanlegg enn ellers. Kostnadskompensasjonen kan på den andre siden medføre at markedsreguleringstiltak ikke gjennomføres kostnadseffektivt og/eller overkompenseres slik at midlene også er med på å dekke inn andre kostnader som samvirket har. Et system med kostnadsdekning gir i utgangspunktet svake incentiver til å drive aktiviteter kostnadseffektivt.

Gir markedsregulatorrollen samvirket konkurransefordeler i forhold til private grossister?

Som vi har sett, er det vanskelig å avgjøre om markedsregulatorrollen gir høyere eller lavere kostnader for samvirket sammenlignet med konkurrentene. Imidlertid er det liten tvil om at samvirket har en informasjonsfordel i kraft av rollen som markedsregulator og premissleverandør til prosessene i Omsetningsrådet og ellers i forhandlingsapparatet. Dette kan gi en informasjonsfordel til samvirket, i tillegg til at denne posisjonen, alt annet like, nok gjør at samvirket fremstår som mer attraktivt for leverandørene. Likevel later det til å være nødvendig med en god del ideologisk argumentasjon som 'lim' i samvirkeorganisasjonene, og det er grunn til å tro at det også av hensyn til den interne freden er viktig for samvirket å ha en betydelig markedsposisjon. Derfor er det også

sannsynlig at samvirket vil benytte seg av de muligheter det har til å kapre og/eller opprettholde sine markedsandeler. Gitt strukturen i markedene ellers, er det ikke sikkert at i seg selv representerer et betydelig effektivitetsproblem. Tvert i mot er det grunn til å tro at markedsreguleringen kan bli mindre effektiv dersom samvirket blir for svekket.

5.3 Oppsummerende kommentarer

Det er altså mange kilder til ineffektivitet i måten jordbruksmarkedene er organisert og regulert på, og det er vanskelig å foreslå enkle tiltak til forbedringer siden systemet er så komplisert. Det har da heller ikke vært formålet med dette prosjektet. I utgangspunktet ville vi foreta en vurdering av effektiviteten i markedene med den strukturen og de reguleringene som gjelder i dag. Hypotesen var for det første at markedsreguleringen ikke er kostnadseffektiv, og for det andre at årsaken til dette ikke finnes i et enkelt element, men i samspillet mellom flere elementer. Analysen bekrefter dette.

Det største problemet er knyttet til kostbare markedsreguleringer som følger av overproduksjon i markedet. Overproduksjonen kan knyttes til tre hovedelementer. Til hver av dem er det gjort forsøk på å dempe incentivene til overproduksjon som følger med:

1. Støtte som gjør produksjonen for lønnsom
 - Overgang fra produksjonsavhengige til produksjonsuavhengige tilskudd demper incentivene til å øke produksjonen på kort til mellomlang sikt.
2. Markedsreguleringen fjerner overskuddsproduksjon fra markedet uten at produsentene stilles overfor prissignalene fra markedet
 - Omsetningsavgiften fører kostnadene tilbake til produsentene og demper dermed denne effekten. Men produsentene stilles overfor den gjennomsnittlige kostnaden på marginen og den marginale effekten på utbetalingsprisen til blir dermed mye mindre enn det marginale prisfallet i markedet.
3. Samvirkeorganisering og utbyttedeling via NARP-prising
 - Offisielle og uoffisielle kvoteordninger og topris-systemer demper incentivene til å øke produksjonen ut over kvote
4. Konkurransen fra private grossister som opptrer som prisfølgere i markedet
 - Overproduksjonsincentivene som ligger i dette motvirkes til en viss grad av at også produsenter som leverer til private grossister må svare omsetningsavgift og bidra til dekning av kostnadene ved overproduksjon.

Et nærliggende alternativ til dagens organisering i eggmarkedet er å gi samvirket monopol på egg og livdyr, koblet med markedsreguleringsansvar, dvs. noe i likhet med den posisjonen Norske Meierier tidligere hadde på melk. Men dette er ikke nødvendigvis noen god løsning: Måten samvirket fordeler utbytte på, gir et overproduksjonspress som skaper frustrasjoner internt og press mot å øke produksjonsmålet i jordbruksforhandlingene, eventuelt økte støttesatser for å understøtte et for høyt produksjonsnivå. I dagens ordning er disse faktorene til stede, men konkurransen fra private tvinger samvirket til å øke den interne kostnadseffektiviteten i forhold til tilfellet med monopol.

Konsentrasjon i dagligvareleddet

Det prosjektet som denne rapporten omhandler, har konsentrert seg om tilpasningen og reguleringene på engrosleddet. Gjennomgangen gir i mindre grad grunnlag for å vurdere samvirkets rolle i forhold til den sterke konsentrasjonen vi har fått i dagligvareleddet på 1990-tallet.

Forhandlingsøkonomi

Selv ved oppnådd målpris i markedet, er ikke inntekten fra markedet alene nok til å oppnå inntektsmålet, og produsentene mottar i tillegg direkte subsidier. I den forstand kan man si at de direkte overføringene fastsettes residualt, dvs. som den inntekten ut over det som kan tas ut av markedet, som er nødvendig for å opprettholde ønsket produksjonsvolum (og geografisk fordeling). Fordelingen av inntekt mellom marked og støtteordninger fastsettes imidlertid på forhånd, via forhandlinger mellom landbruksorganisasjonene og staten.

Problemene knyttet til å fastsette både inntektsmål, målpriser og øvrige støtteordninger via forhandlinger, er et relevant problemområde som vi ikke har tatt opp her. Det gir utvilsomt også opphav til ekstra kostnader i jordbrukspolitikken dersom de konkrete målsettingene settes feil, for eksempel når det estimeres hvor mye markedet kan ta unna og priser og annen støtte settes ut fra dette. I meierisektoren ble for eksempel produksjonsmålet i mange år satt for høyt, slik at man, i tillegg til kostnadene ved produksjon ut over kvote, hadde store kostnader knyttet til eksport av overskuddsprodukter. Nå kan man innvende at kostnadene ved dette ble betalt av produsentene, i og med at den lavere prisen som ble oppnådd for eksportert vare, førte til en lavere utbetalingspris fra samvirket. Men dersom dette likevel var den prisen som ble lagt til grunn i jordbruksforhandlingene, betyr det bare at støttenivået for øvrig måtte settes høyere for at målsettingen om produsentenes inntektsnivå skulle nås.

Referanser

- Djuve, A.B. 1993. *Kjøttssamvirket som markedsregulator*, FAFO-notat 829.
- Evensen, H. 1999. *Konkurranseloven med kommentarer*, Ad Notam Gyldendal, Oslo.
- Norsk Bondelag. 1999. *Bondelagets avtaleguide*:
http://www.bondelaget.no/fagstoff/Avtaleguide1999_2000.htm
- Helmberger, P. 1964. Cooperative Enterprise as a Structural Dimension of Farm Markets, *Journal of Farm Economics* 46, 603–17.
- Krogvig, J. 2000. *Vedtektsanalyse av norske samvirkeforetak*, Diskusjonsnotat #D-04/2000, SAM-09, Norge landbrukshøgskole, Ås.
- LeVay, C. 1983. Agricultural Co-operative Theory: A Review. *Journal of Agricultural Economics* 34, 1–44.
- Lilleborge, J. 1993. *Systemeffekter av markedsreguleringen på det totale kostnadsnivå for reguleringen*. Upublisert notat fra Omsetningsrådet.
- Munthe, P. 1986. *Markedsøkonomi*, 4. rev. utg. med bidrag av Jon Vislie, Universitetsforlaget, Oslo.
- Omsetningsrådet. 1997. *Årsmelding og Regnskap 1997*, Omsetningsrådet, Oslo.
- Prior Norge. 2000. <http://medlem.Prior.no>
- Rhodes, V. J. 1983. The Large Agricultural Cooperative as a Competitor, *American Journal of Agricultural Economics* 65, 1090–95.
- Serck-Hanssen, J. 1979. *Strategiske typer i norsk næringsliv*, Revidert utgave, Oslo.
- Sexton, R. J. 1990. Imperfect Competition in Agricultural Markets and the Role of Cooperatives: A Spatial Analysis, *American Journal of Agricultural Economics* 72, 709–20.
- Simonsen, J. W. 1986. *Markedsregulering av jordbruksvarer. Strategiske fordeler og ulemper ved å være markedsregulator*, Memorandum nr. 113, Institutt for landbruksøkonomi, Norges landbrukshøgskole.
- St.prp. nr. 75 (1998–99). «Om jordbruksoppjøret 1999 – endringer i statsbudsjettet for 1999 m.m.» Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Oslo.
- Tennbakk, B. 1995. Marketing Cooperatives in Mixed Duopolies, *Journal of Agricultural Economics*, 46(1), 33–45.
- Tennbakk, B. 1996. *Market Behavior of Agricultural Cooperatives*, Dissertations in Economics No. 10, Institutt for økonomi, Universitetet i Bergen.
- Tirole, J. 1988. *The Theory of Industrial Organization*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Woxholth, G. 1999. *Foreningsrett*. 2. utgave, Ad Notam Gyldendal, Oslo.