

Landbrukets

Utredningskontor

Melk og meieri i Finland

Hanne Eldby

ISSN 1503 – 2388
RAPPORT 2 – 2011

Landbrukets **Utredningskontor**

Schweigaardsgt. 34C
Pb 9347 Grønland
N-0135 OSLO
Tlf: 22 05 47 00
Fax: 22 17 23 11
E-post: lu@landsam.com
<http://www.utredningskontoret.no>

Forord

Finland har fastlands-EUs høyeste melkepris til produsent, og den er atskillig høyere enn det melkeprodusentene i nabolandet Sverige mottar. Som medlem i EU, er det finske melkemarkedet en del av EUs indre marked og den felles landbrukspolitikken. Samtidig har de finske melkeprodusentene klart å opprettholde et støttenivå til produsentene som også ligger langt over det som er vanlig i nabolandene.

EUs landbrukspolitikk er i endring. Gjennom flere reformer har støtten blitt lagt om fra et volumbasert til et arealbasert system, om enn med noe ulike tilpasninger fra land til land. Melkekvote ble i forbindelse med Helsesjekken i 2008 bestemt avvirket fra og med 2015. Samtidig har EU opplevd store svingninger i melkepris som en følge av den kraftige økningen i melkepris i 2007, og det dype fallet i 2008. De store svingningene medførte at man satte ned en Høynivågruppe som skulle se på mulige tiltak for melkesektoren.

På bakgrunn av den spesielle situasjonen i Finland, og også med et ønske om å sette seg inn i hvordan man ser for seg at EUs melkepolitikk vil virke inn på det finske melkemarkedet, fikk Landbrukets Utredningskontor i oppdrag fra Tine å arrangere en studietur til Finland. Rapporten er skrevet på bakgrunn av de problemstillingene Tine ønsket belyst, og innholdet er basert på informasjon som kom fram under studieturen samt gjennom litteraturstudier.

Rapporten er ført i pennen av undertegnede, som dermed også er ansvarlig for det faglige innholdet i rapporten. Landbrukets Utredningskontor takker Tine for et spennende oppdrag. Samtidig takker vi også alle informantene i Finland som stilte velvillig opp for å dele informasjon med Tine. Vi håper at rapporten også kan være til nytte for andre som har interesse av meierimarkedet i Finland.

Oslo, mai 2011.

Hanne Eldby

Innhold

1	INNLEDNING	1
1.1	PROBLEMSTILLINGER OG INFORMANTER	1
1.2	BAKGRUNN	2
2	LANDBRUKSPOLITIKKEN	7
2.1	EUS LANDBRUKSPOLITIKK	7
	Finlands tilpasning til EUs landbrukspolitikk	8
	Støttenivået i Finland	8
	Enkeltbruksstøtten	10
	Kompensasjonsstøtten, eller LFA-støtten	10
	Miljøstøtten	10
2.2	DEN NASJONALE STØTTEN	11
	Nordlig støtte	11
	Sørlig landbruk	12
	Kompensasjonsbidragets nasjonale topputbetalinger	13
	Nasjonal støtte er fortsatt viktig	13
2.3	INVESTERINGSSTØTTEN	14
3	MARKEDET FOR MEIERIPRODUKTER	17
	Valio	17
	Arla-Ingman	18
	KONKURRANSEN I DET FINSKE MEIERIMARKEDET	19
	Import av fersk melk	20
	Yoghurt og ost	22
4	IMPORT OG EKSPORT AV MEIERIVARER	24
	Handel med ost	24
	Melk og fløte og andre produkter fra melk (bortsett fra ost og smør)	25
	Smør	26
5	PRIS	28
	Melkekrisen i EU og virkning i Finland	29
6	AVVIKLING AV MELKEKVOTESYSTEMET	31
	Konsekvenser av å avskaffe melkekvotene i EU	32
	Konsekvenser av å avskaffe melkekvotene i Finland	33
	Effekten av å avvikle kvotene på prisnivået i Finland	33
	Kvoter og støtte til nordlig landbruk	33
	Redusert produksjon	34

LITTERATUR

1 Innledning

Denne rapporten beskriver dagens situasjon i det finske melke- og meierimarkedet. Siden Finland er medlem i EU, og landet dermed er en del av det indre markedet og omfattes av den felles landbrukspolitikken, vil vi også gi en innføring i hvordan dette har påvirket Finland, og hvilke rammer det setter for de finske melkeprodusentene og meieriselskapene. Dette kapitlet beskriver rammevilkårene som gjelder for Finland og hvordan melkeproduksjonen har utviklet seg. Først gis likevel en presentasjon av hvilke spørsmål som blir søkt besvart i rapporten og hvilke informanter som ble besøkt under studiereisen til Finland som ble gjennomført 13. til 15. desember 2010.

1.1 Problemstillinger og informanter

I forkant av studiereisen ble det utarbeidet et sett av spørsmålsstillinger som man ønsket besvart i løpet av studiereisen.

- Utviklingen i primærproduksjonen innenfor melkesektoren de senere år (struktur, geografi, lønnsomhet etc.).
- Utviklingen i meieriindustrien de senere år (produksjon, lønnsomhet).
- Utviklingen i markedet (forbrukerpreferanser, konkurranseforhold – både i Finland og i forhold til handel).
- Problemer og muligheter i forhold til den kommende avviklingen av melkekvoter. Hva vil bli resultatet for den finske melkeproduksjonen og meierisektoren?
- Er det andre endringer i den felles landbrukspolitikken som har konsekvenser for finske melkeprodusenter?
- Strategier og framtidsmuligheter for sektoren slik melkeprodusentene, myndighetene og industrien ser det.
- Hvordan støttes investeringer i primærproduksjonen i Finland?
- Hvordan fungerer skattesystemet for finske bønder?
- Hvordan virker intervensjonssystemet i den felles landbrukspolitikken i forhold til finske melkeprodusenter?
- Hva er statusen til Artikkel 141 og Artikkel 142 i den finske medlemskapsavtalen med EU?

Studieturen ble gjennomført 13. til 15. desember, og informantene som bidro med tid og informasjon var:

- Sami Kilpelainen, MTK (Det finske bondelaget).
- Riitta Brandt, Valio,
- Reijo Kiskola, Hämeenlinnan Osuusmeijeri.
- Jyrki Niemi, MTT (institutt for landbruksøkonomisk forskning).

- Heikki Lehtonen, MTT.
- Arto Latukka, MTT.
- Csaba Jansik, MTT.
- Tapani Sirvio, Det finske landbruksdepartementet.
- Pekka Sandholm, Det finske landbruksdepartementet.
- Perttu Pykkönen, PTT (samvirkeforskning).

Gruppen som deltok fra Norge var:

- Elisabeth Morthen, TINE.
- Bjørn Strøm, TINE.
- Lars Sandstad, TINE.
- Helle Huseby, TINE.
- Hanne Eldby, Landbrukets Utredningskontor.

1.2 Bakgrunn

Finlands befolkning består av 5,3 millioner mennesker, og av disse bor mer enn 60 prosent i det OECD betrakter som rurale områder, mot 48 prosent i Norge. Landbrukets og skogbrukets andel av brutto nasjonalprodukt er på 2,5 prosent, mot om lag 1,5 prosent i Norge¹. Til tross for at landbrukets og skogbrukets andel av BNP er lavt også i Finland, så anses primærnæringene for å være bærebjelken i å sikre økonomien og sysselsettingen i rurale områder².

Finland er lokalisert mellom 60. og 70. breddegrad og er dermed et av de nordligste landene i verden. Den geografiske beliggenheten bestemmer de naturgitte forholdene som landbruket må drives innenfor. I det sørlige Finland er vekstperioden om lag 170 dager i året og i nord er det nede i 130 dager. Beitesesongen er maksimalt 120 dager. I tillegg er jordbruksproduksjonen utsatt for årlige variasjoner, med hensyn til frost og drenering. Det er også fordeler ved det kalde klimaet siden dette reduserer sykdommer på planter³.

Det finske landbruket er basert på familiebruk, og gårdsstørrelsen er relativt liten i en europeisk målestokk. Gjennomsnittlig størrelse er på om lag 330 dekar per bruk i 2006. Skogbruk er en integrert del av det finske landbruket og de gjennomsnittlige skogarealene per bruk er på om lag 600 dekar. Strukturen skyldes både historiske og sosiale forhold. På begynnelsen av 1900-tallet ble leilendinger gitt eiendomsretten til sine bruk, og etter andre verdenskrig ble det etablert om lag 140 000 nye gårdsbruk for befolkningen, som ble evakuert fra områder som ble avgitt til Sovjetunionen, eller de var veteraner fra krigen. Om lag

¹ Kilde: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=SNA_TABLE1

² Kilde: <http://cap2020.ieep.eu/member-states/finland>

³ Kilde: http://www.organic-europe.net/country_reports/finland/default.asp#country

halvparten av inntektene til brukerfamiliene kommer fra landbruk, resten kommer fra skogbruk eller fra arbeid utenfor gårdsbruket.

Finske bønder har en lang tradisjon for å slutte seg sammen i samvirkeorganisasjoner, og gjennom disse har de koordinert markedsføring, transport og bearbeiding av produktene sine. Finske myndigheter har hatt en målsetting om at landet skal være selvforsynt med matvarer, og jordbruket har derfor vært subsidiert og grensevernet har sikret et relativt høyt innenlands prisnivå.

Landbruksproduksjonen er i likhet med i Norge først og fremst basert på husdyrproduksjoner. Om lag 80 prosent av jordbruksjorden er i bruk til gress eller fôrkornproduksjon. Om lag hvert fjerde bruk driver melkeproduksjon. Selv om melk produseres over hele landet, er produksjonen aller mest konsentrert i Østerbotten-regionen. Svin og fjørfe er konsentrert i sør. Omtrent seks av ti gårder har planteproduksjon som sin viktigste aktivitet. Matkorn dyrkes på omtrent ti prosent av det dyrkede arealet, og omtrent like mye er dyrket med poteter, sukkerbeter med mer⁴.

Da Finland søkte om medlemskap i EU var det bekymring for hvordan landbruksproduksjonen kom til å klare seg. Det var økonomisk tilbakegang i Finland på begynnelsen av 1990-tallet, og dette var bakgrunnen for at det ble et flertall for EU-medlemskap. Situasjonen i Russland var preget av økonomisk krise, og dette smittet over på Finland siden eksporten ble redusert. Man orienterte seg derfor i retning av EU-markedet. Sikkerhetspolitiske argumenter var også en del av EU-debatten.

Konsekvensene av EU-medlemskap var betydelige for det finske landbruket. Produsentprisene falt med 50 prosent eller mer for de ulike produktene det første året. Finske myndigheter hadde tilgang til å gi kompenserende nasjonal støtte til bøndene, men dette til tross, falt antallet finske gårdsbruk med ti prosent i løpet av de tre første årene⁵.

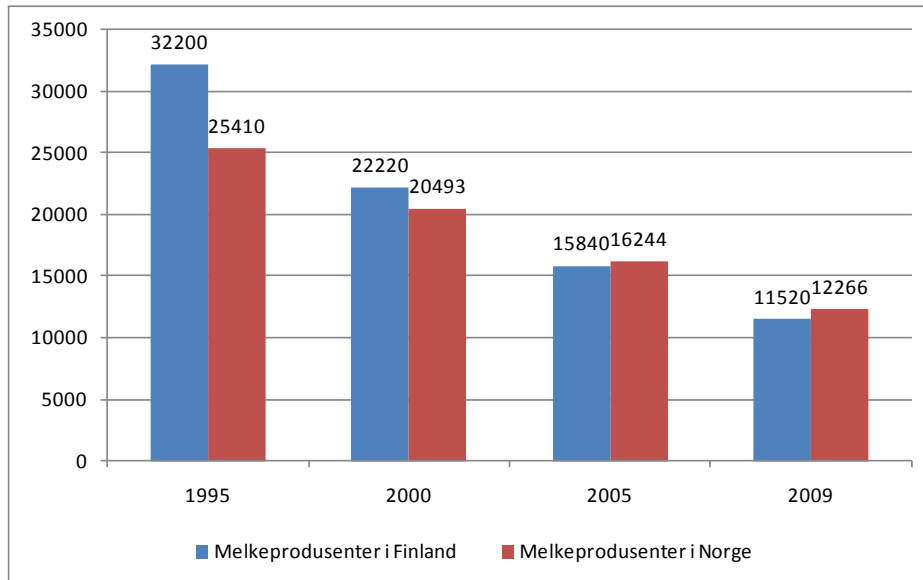
De finske bøndene var motstandere av EU-medlemskap, siden de anså det som en trussel mot fortsatt produksjon. Under forhandlingene ble det gitt innrømmelser overfor de nordlige søkerlandene. Det ble framforhandlet en mulighet for å gi nasjonal støtte utover den generelle landbrukspolitikken i EU for det såkalte ”nordlige landbruket”, det vil si landbruk nord for den 62. breddegrad, eller områder som hadde de samme betingelser sør for denne breddegraden. I tillegg ble det lovet at det øvrige Finland, eller de sørlige områdene, også skulle kunne bli gitt nasjonal støtte utover EU-nivå i en overgangsperiode.

⁴ Kilde: http://www.organic-europe.net/country_reports/finland/default.asp#country

⁵ Kilde: <http://www.nationsencyclopedia.com/economies/Europe/Finland-AGRICULTURE.html>

Melkeproduksjonen er den viktigste av de finske landbruksproduksjonene og står for om lag 40 prosent av omsetningen til landbruket. Like fullt har presset på melkeproduksjonen vært stort, og antallet melkebruk har falt betydelig mer i Finland enn det har i Norge.

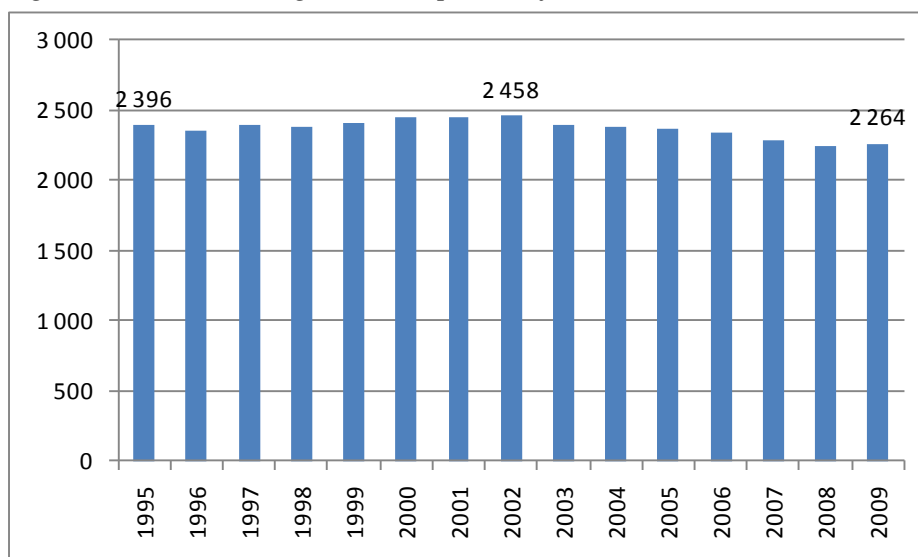
Figur 1.1 Utviklingen i antall melkebruk i Finland og Norge



Kilder: Finske tall er fra MTK, norske tall er fra SSB, Statistikkbanken (bruk med melkeku).

Den finske melkeproduksjonen har likevel ikke falt i samme grad. Som vi ser av figur 1.2 er produksjonen noe over 100 tonn lavere i 2009 enn den var i 1995. Toppåret var 2002 med 2,458 mill tonn.

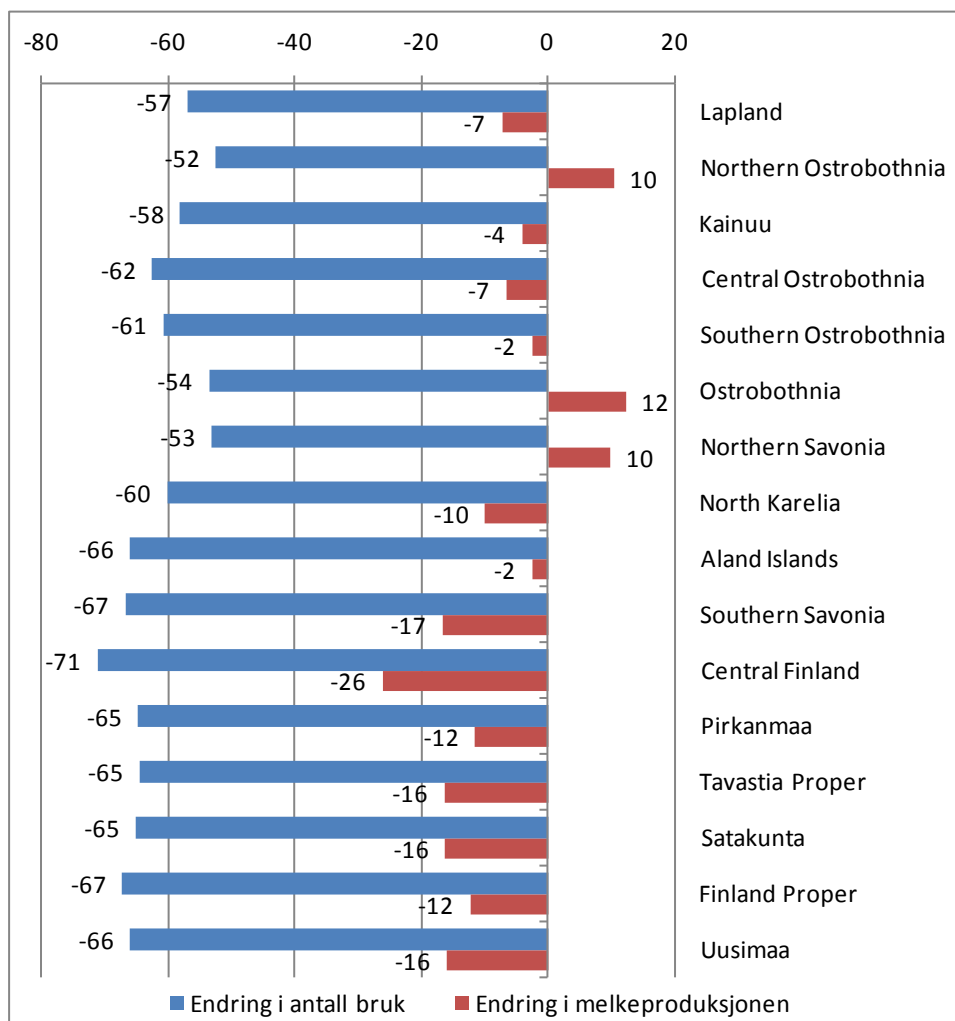
Figur 1.2 Utviklingen i melkeproduksjonen (i tonn)



Kilde: Statistiskcentralen, http://www.stat.fi/index_sv.html.

Det geografiske produksjonsmønsteret i Finland har derimot endret seg i perioden. Spesielt er ”fylkene” i Østerbotten-området og Nord-Savonia styrket produksjonsmessig, og de har også hatt færre bruksnedleggelse enn snittet for Finland. Figur 1.3 under viser hvordan melkeproduksjonen og antall bruk har endret seg prosentvis i perioden 1997 til 2010 i de ulike fylkene i Finland.

Figur 1.3 Utvikling i antall bruk og produksjon etter fylke i perioden 1997 – 2009



Kilde: Statistiskcentralen, 2011. http://www.stat.fi/index_sv.html.

Figur 1.4 Regional inndeling av Finland

Kilde: <http://cap2020.ieep.eu/member-states/finland>

For Finland er det et problem at støtteordningene, som vil bli nærmere beskrevet i kapittel 2, så klart favoriserer melkeproduksjonen i de nordlige områdene i forhold til produksjonen i de sørlige områdene. Finske myndigheter forsøker å balansere mellom å utnytte mulighetene til å støtte områdene i nord opp mot at det skal være produksjon også i sør. Som vi skal se i de påfølgende kapitlene, er det heller ikke mulig for nord å ta over produksjonen i sør, siden tiltredelsesavtalen med EU forutsetter at melkeproduksjonen i nord ikke øker utover nivået før medlemskapet.

I de påfølgende kapitlene blir EUs landbrukspolitikk og Finlands tilpasning til denne presentert i kapittel 2. I kapittel 3 beskrives det finske meierimarkedet. Handel mellom Finland og andre land med meierivarer følger i kapittel 4, mens prisutviklingen drøftes i kapittel 5. I kapittel 6 presenteres utfordringene Finland står overfor når melkekvotene avvikles i EU.

2 Landbrukspolitikken

Landbrukspolitikken i Finland består både av støtteformene innenfor EUs felles landbrukspolitik og nasjonale støtteordninger. EU finansierer direkte støtten som gis gjennom CAP., I tillegg betaler EU deler av LFA-støtten, det vil si kompensasjonsbidraget for naturlig handikap for mindre egnede områder, og deler av miljøstøtten til jordbruket. Finske myndigheter gir i tillegg støtte til det ”nordlige landbruket” og det ”sørlige landbruket”, samt toppbetalingene for LFA-støtten, miljøstøtten og investeringsstøtten som også er samfinansiert. I tillegg finnes det noen andre støtteformer som betales nasjonalt.

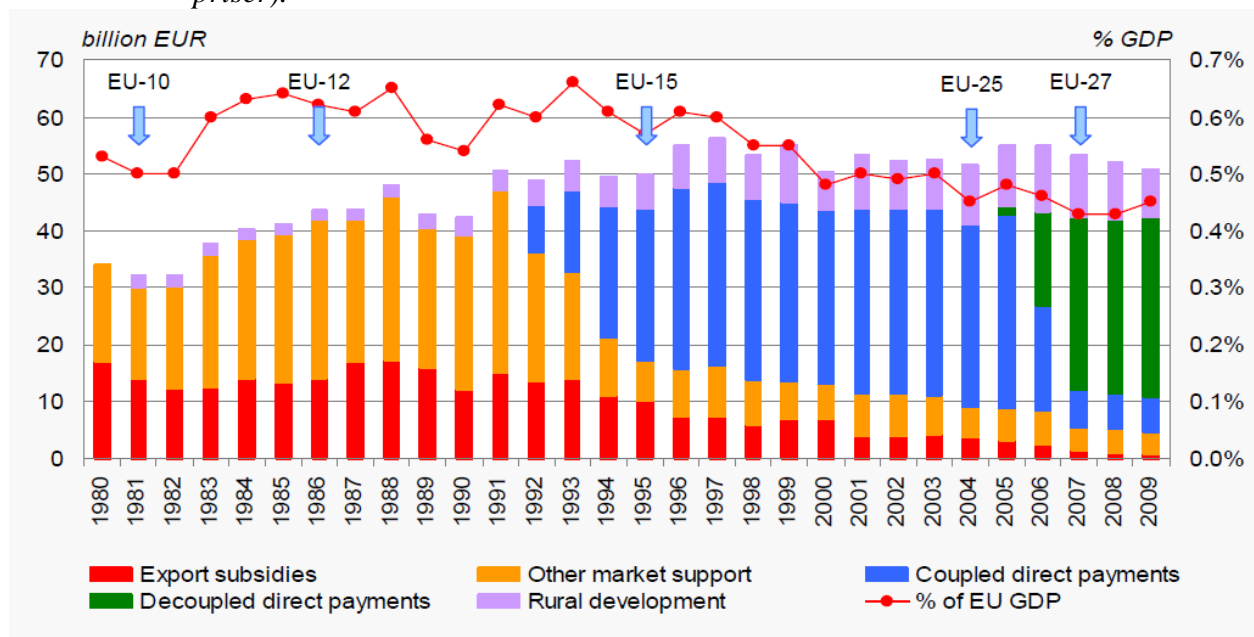
2.1 EUs landbrukspolitik

Utgangspunktet for EUs landbrukspolitik er at det innenlandske markedet skal sette prisnivået på landbruksvarer. Dersom prisen likevel synker under et visst nivå, den såkalte intervensjonsprisen, benyttes offentlig intervensjon, det vil si oppkjøp til lager eller lignende. Disse ordningene har blitt kraftig bygd ned de siste tiårene. Samtidig sørges det for at prisen ikke senkes som følge av import, gjennom at prisene på import økes til EU-nivå eller holdes utenfor markedet ved bruk av toll. Dessuten eksporteres det til tredjeland ved hjelp av eksportstøtte, men bruken av eksportsubsidier er trappet kraftig ned de siste ti årene.

Utgiftene til EUs felles landbrukspolitik utgjør om lag 40 prosent av EUs totale budsjett i 2010. Om lag 80 prosent av midlene går til det som utgjør Pilar 1, det vil si til markedsstøtte og direkte støtte, mens om lag 20 prosent går til Pilar 2, som er struktur- og bygdeutviklingsmidler (EU-Kommisjonen 2009). Markedsstøtten og eksportstøttens andel har blitt redusert kraftig i løpet av de to siste tiårene.

To reformer; Mac Sharry fra 1992 og Agenda 2000 fra 1999, med den påfølgende ”Midtveisgjennomgangen” i 2003, og ”Helsesjekken” i 2008, har medført en økt markedsretting av landbruksproduksjonen i EU. Intervensjonsprisene er senket betydelig, og dette har brakt EUs prisnivå nærmere verdensmarkedsprisene. Samtidig har den direkte støtten til EUs gårdbrukere økt. De to første reformene nevnt over førte til at dyrestøtten og arealstøtten (såkalt blå støtte i WTO) fikk en mye større betydning enn tidligere på bekostning av støtte per produsert enhet. Gjennom Midtveisgjennomgangen i 2003 besluttet man å endre areal og dyrestøtten til den såkalte ”enkeltbruksstøtte”, som var frikoblet fra produksjonen (såkalt grønn støtte i WTO). Samtidig ble det knyttet vilkår til å motta støtte i form av krav til miljø, at jordbruksareal holdes i god stand, matvaresikkerhet og arbeidsmiljøisikkerhet og til brakklegging. Hensikten med disse endringene har vært å sikre inntektsnivået i landbruket, og samtidig øke markedstilpasningen til gårdbrukerne i EU.

Figur 2.1 Utvikling i bruk av ulike støtteordninger i den felles landbrukspolitikken (2007-priser).



Kilde: EU-Kommisjonen 2010.

Forklaringer: GDP er prosent av hele EUs BNP. Coupled direct payments er areal og husdyrstøtte (blå boks i WTO-sammenheng), Decoupled direct payments er produksjonsuavhengig støtte, det vil si i stor grad enkeltbruksstøtte (grønn boks i WTO-sammenheng), Other market support er produksjonsavhengig støtte, det vil si i stor grad intervensjonsstøtte, Rural development er struktur- og bygdeutviklingsmidler, den såkalte Pilar 2.

Finlands tilpasning til EUs landbrukspolitik

Finland har vært flinke til å oppnå aksept i EU for sine spesielle klima- og naturmessige utfordringer helt siden begynnelsen av EU-medlemskapet., Dette var også noe som ble sterkt betont i søknadsprosessen og fulgt opp når EUs landbrukspolitik har blitt reformert. Finland skiller seg ut fra de fleste medlemslandene på to måter. For det første er tilskuddene til de finske bøndene høyere enn i de fleste landene, og i tillegg har Finland fortsatt en relativt høy andel av sin støtte koblet til produsert volum.

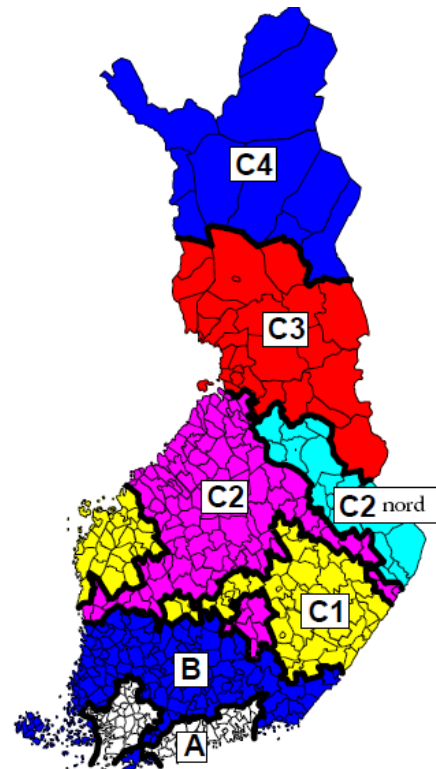
Støttenivået i Finland

I forhold til jordbruksproduksjonens verdi var Irland, Finland og Hellas de største støttemottakerne i løpet av programperioden 2000 – 2006. I forhold til brutto nasjonalprodukt er de største støttemottakerne Hellas, Irland, Spania, Danmark og Finland. I absolutte tall er Frankrike den største mottakeren av EUs landbruksstøtte.

I 2010 mottok Finland totalt 1,341 mrd € til landbruket fra CAP. Av dette utgjorde 545 mill € inntektsstøtte for jordbruksprodukter og husdyrhold, 422 mill € kompensasjon for produksjonsulemper i mindre egnede områder (LFA⁶), og miljøstøtten utgjør 374 mill €. Støtten finansieres enten helt eller delvis av EU. EU betaler en drøy fjerdedel av kompensasjonsstøtten og miljøstøtten. Resten utbetales av finske myndigheter.

Den nasjonale støtten til finsk landbruk utgjør 565 mill €. Av dette går 336 mill € til ”nordlig landbruk”, 87 mill € til ”sørlig landbruk”. 119 mill € utgjør topputbetalinger (LFA), og andre støtteformål utgjør 23 mill €. Nordlig støtte gis til de støtteområdene som er merket med C, og denne graderes etter forholdene i de ulike områdene. For støtteområde A og B utbetales sørlig støtte.

Finland delt inn i de ulike støtteområdene



⁶ Less favoured area.

Enkeltbruksstøtten

Mesteparten av EU-støtten utbetales i Finland som enkeltbruksstøtte. For en nærmere beskrivelse av dette, se Strøm m. fl. (2006). Finland praktiserer blandingsmodellen, det vil si at i Finland er over 90 prosent av enkeltbruksstøtten frikoblet fra produksjonen, mens resterende, som er begrenset oppad til 5,8 mill € kan være produksjonsavhengig støtte. Produksjonsavhengig støtte er så godt som avskaffet for jordbruksvekster, men utbetales fortsatt for ammeku, okser, sau og stivelsespoteter. De samme vilkårene som EU stiller gjelder for å motta støtte i Finland, og i tillegg krever finske myndigheter at brakklagt jord må være besådd med gress for å være støtteberettiget.

Kompensasjonsstøtten, eller LFA-støtten

Denne støtten skal sikre næringsaktiviteten og bosettingen i rurale områder med spesielle vanskeligheter. Hele Finland, eller rettere sagt alt dyrket areal i Finland (2,16 mill hektar), regnes for å være berettiget til slik støtte, og støtten gis etter ulike satser i de ulike støtteområdene. I støtteområde A gis 150 € per hektar, mens i støtteområde C2 til C4 utbetales 210 € for tilsvarende (Niemi & Ahlstedt 2010).

Miljøstøtten

Miljøstøtten skal erstatte inntektstap av redusert produksjon som følge av miljøtiltak i landbruket. Målsettingen er å drive en mer miljøvennlig produksjon, bevare kulturlandskapet, sikre det biologiske mangfoldet i kulturlandskapet og en bærekraftig produksjon på lengre sikt.

Tabell 2.1 EU-finansiert og delfinansiert støtte til finsk landbruk i mill euro

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totalt	1 229	1 255	1 287	1 308	1 325	1 341
CAP-enkeltbruksstøtte	515	541	551	557	555	545
LFA-støtte	421	420	421	421	420	422
EUs andel	132	131	118	118	118	118
Nasjonal andel	289	289	303	303	302	304
Miljøstøtten	293	294	315	330	350	374
EUs andel	144	102	88	92	98	104
Nasjonal andel	149	192	227	238	252	270
EUs andel totalt	791	774	757	767	771	767
Nasjonal andel totalt	438	481	530	541	554	574

Kilde: Niemi og Ahlstedt, 2010.

2.2 Den nasjonale støtten

Den nasjonale støtten (nordlig støtte, sørlig støtte og den nasjonale topputbetalingen av kompensasjonsstøtten (LFA), samt investeringsstøtte) har som hovedsiktemål å sikre forutsetningene for landbruk i alle deler av landet og innenfor ulike produksjonssektorer. Grunnprinsippene for innretningen til den nasjonale støtten ble lagt i forbindelse med forhandlingene om EU-medlemskap. Støtten må ikke bidra til at produksjonen øker i forhold til produksjonsvolumet i 1992, og det totale støttebeløpet får ikke overskride støttenivået fra før EU-medlemskapet ble inngått.

Nordlig støtte

Da Finland ble medlem i EU var prisnivået på landbruksvarer mellom 40 og 60 prosent over nivået i EU. Det ble ansett for å være helt nødvendig med tiltak utover CAP for å dekke inntektstapet for de finske gårdbrukerne. Medlemskapsavtalens artikkel 142 inneholder retten til å utbetale ”nordlig støtte”⁷ til de områdene som befinner seg nord for 62. breddegrad, eller i tilgrensende områder med tilsvarende produksjonsforhold. For å komme inn under nordlig støtte må kommunen ha:

- En befolkningstetthet på under 10 personer per kvadratkilometer
- Dyrket areal må utgjøre under ti prosent av alt areal
- Andel av jordbruksarealet som benyttes til å dyrke mat til mennesker må utgjøre under 20 prosent av alt dyrket areal
- Eller – kommunen det dreier seg om må befinne seg omringet av slike kommuner.

Nasjonal støtte til nord og sør

Medlemskapsavtalen mellom Finland og EU ga Finland helt spesielle vilkår i forhold til den felles landbrukspolitikken. Det ble erkjent at Finlands naturmessige forutsetninger var spesielle i forhold til land med andre natur og befolkningsmessige forutsetninger.

Nordlig støtte, basert på Artikkel 142, utbetales i C-områdene.

Nasjonal støtte for det sørlige Finland, basert på Artikkel 141, utbetales i A- og B-områdene.

Artikkel 142 anses for å være en varig ordning, mens Artikkel 141 ble ansett av EU for å være en overgangsordning. Det forhandles med jevne mellomrom om videreføringen av Artikkel 141.

I tillegg mottar hele Finland LFA-støtte.

Nordlig landbruk omfatter fem ulike støtteområder, eller de avmerkede C-områdene som er vist i kartet på side 9. Totalt dreier det seg om 1,4 millioner hektar, eller 55,5 prosent av Finlands landbruksareal, som er berettiget til nordlig støtte.

⁷ Nordlig støtte utbetales også for områder i Sverige, men her er støttenivået langt lavere. Ordningen ville også vært gjeldende for Norge dersom Norge hadde valgt medlemskap i 1994.

Nordlig støtte utgjorde 335 mill €i 2010. Størrelsen på støtten som kan gis reflekterer støttenivåene som Finland ga til de nordlige områdene før medlemskapet. Støtteformen ble imidlertid vridd fra prisstøtte til areal og dyrestøtte.

Støtten gis til melkeproduksjon; både i form av arealstøtte og dyrestøtte, i tillegg til transport av melk til nærmeste meieri og dyr til slakteri. I tillegg gis det nordlig støtte til veksthus og lagringsstøtte for bær, sopp og reinsdyrhold. I 2005 gikk 50 prosent av den nordlige støtten til melkeproduksjonen (Brady m.fl 2007). Det er begrensninger på hvor mye Finland kan bevilge til nordlig landbruk. Mens det totale beløpet i 2005 var på 328 mill €, så var det bare økt til 335 mill €i 2010. I forhandlinger om Nordlig støtte i 2008 ble svin og fjørfe tatt ut av ordningen, noe som betyr at melkeproduksjonens andel av nordlig støtte er økt siden 2005 (Niemi & Ahlstedt 2010).

Den viktigste jordbruksproduksjonen i Finland, og spesielt i de områdene som ligger innenfor C-områdene, er melkeproduksjonen. Brady med flere (2007) har gjennomført en evaluering av betydningen av nordlig landbruk. Her konkluderes det med at ordningen har bidratt til å opprettholde jordbruksaktiviteten i det sentrale og nordlige Finland. Det har likevel vært en rask strukturutvikling i området, men uten nordlig støtte ville nedgangen i antall gårdsbruk vært raskere. Ordningen har bidratt til at det nordlige området har økt sin andel av den nasjonale melkeproduksjonen noe, samtidig som de nordligste delene av området (C4 – eller Lappland) har tapt andeler på bekostning av det østlige Finland (C2 Østerbotten). Samtidig som strukturrasjonaliseringen og konsentrasjonen av produksjonen har funnet sted, har det ikke vært noen stor økning i bruk med mer enn 50 melkekuer.

Tabell 2.2 Melkebruk etter bruksstørrelse i området for nordlig støtte

	Region C1 til C4 – Antall bruk	Region C1 – C4 – prosent av hele Finland
Under 50 kuer		
1995	23 429	76
2005	12 029	78
Flere enn 50 kuer		
1995	13	76
2005	306	77

Kilde: Brady M. m.fl. 2007

Sørlig landbruk

Støtten til det sørlige landbruket er basert på medlemskapsavtalens artikkel 141. Støtten er begrunnet i alvorlige vanskeligheter i jordbruket som ble forårsaket av medlemskapet i EU. Artikkel 141 definerer imidlertid ikke hva som er alvorlige vanskeligheter, og den begrenser ikke gyldighetstiden for denne støtten. Finland har tolket artikkelen som en varig ordning,

mens Kommisjonen ser på den som en midlertidig ordning. Det forhandles regelmessig mellom Finland og Kommisjonen om støtten til sørlig landbruk. I følge forhandlingsresultatet fra 2007 kan Finland bevilge både nasjonal direktestøtte og forhøyet investeringsstøtte til husdyrhold i A og B-områdene. Totalbeløpet som bevilges er imidlertid synkende. I 2010 er støttebeløpet 87 mill € mens det i 2013 vil være 63 mill €. Kuttene vil først og fremst tas på svin og fjørfeproduksjonen. Investeringsstøtten og startstøtten for unge bønder utgjør en vesentlig del av artikkel 141-støtten. Finland kan fortsette å gi forhøyd investeringsstøtte til produksjonssektorer som mottar inntektsstøtte etter artikkel 141. Dette gjelder spesielt melkesektoren

Kompensasjonsbidragets nasjonale topputbetalinger

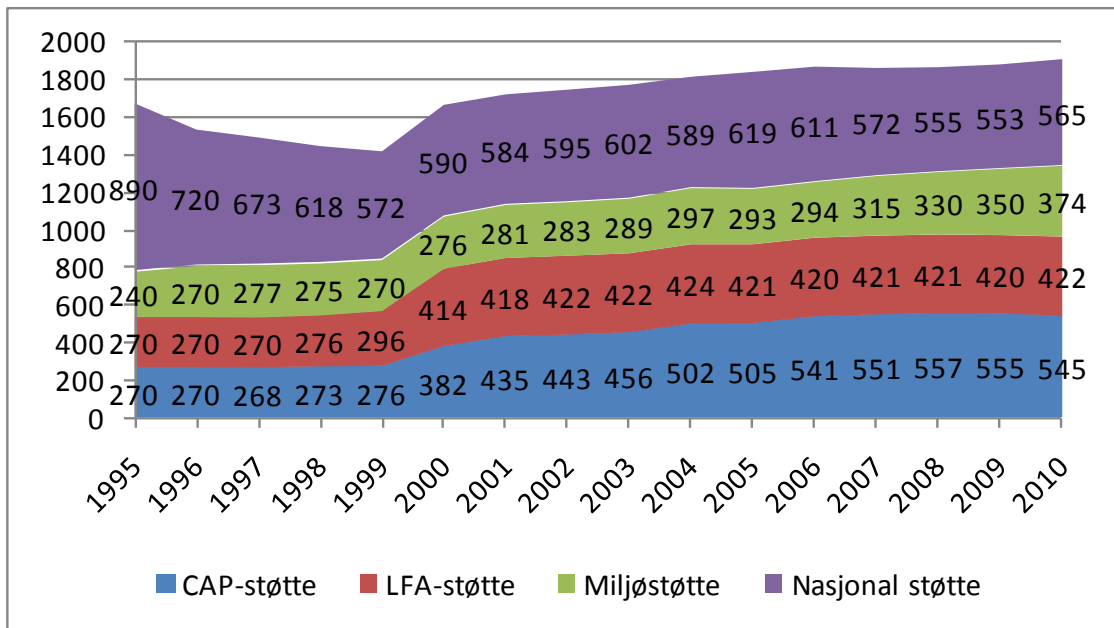
Denne støtten har vært utbetalt siden 2005. Tilleggsdelen avtales under forhandlingene om artikkel 141. Tilleggsdelens basisdel for dyrket areal kan høyst være 20 € per hektar i støtteområdene A, B og C1, og høyst 25 € per hektar i resten av landet. Dessuten utbetales dyretillegget for husdyrholdernes jordbruksareal til høyst 80 € per hektar. Den totale kompensasjonsstøtten, altså både andelen som er en del av CAP og den nasjonale topputbetalingen, kan høyst utgjøre 250 € per hektar (Niemi & Ahlstedt 2010).

Nasjonal støtte er fortsatt viktig

Finlands mulighet til å gi nasjonal støtte er fortsatt viktig, selv om den hadde større betydning de første årene for å lette overgangen mellom prisnivået i Finland og i EU. Figur 2.2 under viser hvordan fordelingen av støtte mellom de ulike støtteformene har endret seg år for år fra 1995 og fram til i dag. Mens den nasjonale støtten utgjorde hele 83 prosent av den totale landbruksstøtten i 1995, er andelen nå nede i under 30 prosent.

Dette betyr ikke at ikke den nasjonale støtten fortsatt er svært viktig for inntektsnivået i landbruket, men betydningen av den nasjonale støtten var opplagt spesielt viktig de første årene av medlemskapet, da prisene på landbruksvarer også falt betydelig.

Figur 2.2 Utviklingen i ulike støtteformer i Finland 1995 – 2010 (mill. euro).



Kilde: Jyrki Niemi 2010. Fra presentasjon.

2.3 Investeringsstøtten

Reduksjonen i bruk som driver med husdyr i Finland betyr et stort behov for å investere i nye bygninger når de gjenværende produsentene skal øke sin produksjon. For å sikre at bøndene har mulighet til å investere har man opprettet en finansieringsordning som sikrer finske gårdbrukere tilgang til kapital på svært gode vilkår. Dekningen for ordningen skjer dels med EU-midler og dels med nasjonale midler⁸.

For melkeprodusenter og ammekuprodusenter kan det innvilges støtte til investeringer i nybygg, utvidinger og til omfattende reparasjoner av bygninger og anlegg som trengs innenfor disse produksjonene. Dersom produsenten ikke allerede benytter seg av et fast montert fôringsystem, så kan det gis støtte til å anskaffe dette eller til fullfôringsvogner, men det gis ikke støtte til kompaktlaster eller minitraktorer. Det kan bare gis støtte til produksjonsbygninger dersom det er satt en referansekvantitet for melk som senest den 31. mars 2015 tilsvarer kravet til en referansekvantitet per bås plass på 8100 liter etter at investeringen er gjennomført⁹.

⁸ Investeringsstøtten er hjemlet i Lag om strukturpolitiske åtgärder inom jord- och skogsbruket <http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=RP+164/1994+DETALJMOTIVERING&base=errp&palve lin=www.eduskunta.fi&f=WP&kieli=ru>

⁹ <http://www.mavi.fi/sv/index/landsbygdsfinansiering/jordbruksinvesteringar/stodobjekt.html#Mjolkboskaps-och-notkreatursskotseladugardar>

Det er også andre grenser for hvem som kan få støtte. Det gis ikke støtte til bruk med mindre enn 30 kyr. Investeringen må minst være på 500 000 € I tilfelle samdrift mellom to bruk er grensen på 750 000 € og med tre gårder er minimumsgrensen minst 1 mill € i investeringskostnad.

Investeringsordningen bygger på to hovedelementer. Gitt at investeringen er på 1 mill € i A og B-områdene får man da 400 000 € i tilskudd, og så får man rentestøtte til et lån på 600 000 €. Bonden tar da opp lån i privat bank. Dersom markedrenten er på 3,1 prosent, så betaler bonden selv 1 prosent og staten dekker 2,1 prosent. Rentestøtten kan maksimalt være på 4 prosent. Hvis markedrenten stiger til mer enn fem prosent, så må bonden betale det som overskyter de 4 prosentene som staten maksimalt dekker (Pekka Sandholm 2010).

Lånet, som er serielån, har en nedbetalingstid på 20 år. Det innebærer at det skal betales ned 30 000 € per år. Hvis rentesatsen er 3,1 prosent så betaler staten 12 600 € og bonden selv 6000 € i tillegg til avdraget. Rentestøtten blir mindre år for år, siden den regnes etter gjenstående lånebeløp. I tillegg ligger det en begrensning i at rentestøtten som gis ikke kan overstige 20 prosent av de godkjente kostnadene i prosjektet som støttes. Med andre ord kan man ikke motta mer enn 200 000 € i rentestøtte til et prosjekt som koster 1 mill €

Det er ulike satser for investeringsstøtten i A og B-områdene og i C-områdene. Dette er fordi ordningen er en del av EUs felles landbrukspolitikk, og den har en øvre grense på 70 prosent. De resterende fem prosentene er dermed nasjonal støtte på toppen. Man velger å bruke mulighetene som ligger i EUs felles landbrukspolitikk fullt ut i de sørlige delene av Finland, som mottar mindre støtte enn C-områdene. I følge informantene i det finske landbruksdepartementet er det ikke nødvendigvis heldig å ha en så høy tilskuddsats. Det hadde vært bedre å kunne benyttet prisstøtte på melk i noe større grad, slik at forskjellen mellom de sørlige og de nordlige regionene ble redusert.

Tabell 2.3 Maksimale støttesatser i prosent for melkebruk og storfebesetninger

Rentestøtte-lånets maksimumsbeløp av godkjente kostnader i region A og B (prosent)	Rentestøttens maksimumsbeløp av godkjente kostnader i region A og B (prosent)	Tilskuddets maksimumsbeløp av godkjente kostnader i region A og B (prosent)	Rentestøtte-lånets maksimumsbeløp av godkjente kostnader i C-regionene (prosent)	Rentestøttens maksimumsbeløp av godkjente kostnader i C-regionene (prosent)	Tilskuddets maksimumsbeløp av godkjente kostnader i C-regionene (prosent)
60	20	40*	75	20	25*

* Støttens maksimumsbeløp kan forhøyes med ti prosentenheter dersom det dreier seg om gårdbrukere som oppfyller kravene for å motta etableringsstøtte for unge gårdbrukere, dersom det er under fem år siden overtakelsen av gårdsbruket.

Vurderingen til våre informanter i det finske landbruksdepartementet var som nevnt over at en tilskuddsats på 70 prosent er veldig høy. De viste til undersøkelser som sier at over halvparten av mottakerne ikke ville gjennomført investeringene uten investeringsstøtten. Like fullt investeres det like mye i nord som i sør, og man mente at om tilskuddet er på 60 eller 70

prosent er ikke avgjørende for investeringsviljen. Kapitalkostnadene i melkeproduksjonen er høye i Finland i forhold til andre land. Dette skyldes kanskje til dels åkerstrukturen og at det er nødvendig med bedre isolasjon i bygningene. Men forskjellene er kanskje større enn de behøver å være. Med den svært gode investeringsstøtten så er det kanskje en fare for at den enkelte bonden velger dyrere løsninger enn han eller hun ellers ville gjort (Pekka Sandholm og Riitta Brandt 2010).

Nesten en fjerdedel av investeringene er på 1 mill € eller mer. Det er stor variasjon i prisen per bås plass, de kan variere fra 4000 til 15 000 €. Melkeroboter er dyrest, og prisen per bås plass varierer etter om man velger varmfjøs eller kaldfjøs.

Det finske landbruket har gjennom sin tiltredelsesavtale og senere avtaler med EU oppnådd mulighet til å støtte landbruket i langt større grad enn man sannsynligvis anså som mulig da medlemskapet ble inngått. Endringene i EUs landbrukspolitikk, gjennom omleggingen fra intervensjonsstøtte til enkeltbruksstøtte har også vært fordelaktig for det finske landbruket. Denne støtten gis til alle bruk i EU, mens intervensjonsstøtten, som man har redusert bruken av, går til de som må selge melk i et marked hvor melkeprisen er under et bestemt nivå. Intervensjonsstøtten har dermed ikke kommet finske melkeprodusenter til gode, mens enkeltbruksstøtten nå utgjør en vesentlig del av støtten til finske produsenter.

Innføringen av enkeltbruksstøtten har gitt Finland mulighet til å øke landbruksstøtten, samtidig som verdien av både nordlig støtte og sørlig støtte har blitt redusert. Likevel er innretningen på enkeltbruksstøtten ikke uproblematisk for finsk melkeproduksjon. Den er produksjonsuavhengig, og det innebærer at man må sikre økonomien i melkeproduksjonen i tilstrekkelig grad til at produsentene ikke skifter til andre produksjoner.

3 Markedet for meieriprodukter

Strukturen i den finske meieriindustrien er preget av én stor aktør, Valio, som er eid av finske melkeprodusenter gjennom sine produsentkooperativer. Den største konkurrenten når det gjelder melkemottak og bearbeiding er Arla-Ingman. I tillegg finnes det flere mindre selskaper som har spesialisert seg innenfor ulike produktgrupper, som fersk ost eller andre ferske produkter, eller de kan være rene melkemottak (Jansik 2009).

Valio

Valio er eid av nær 18 meierikooperativer¹⁰, som igjen er eid av 9000 melkeprodusenter. Selskapet har 19 meierier og totalt om lag 4500 ansatte (Riitta Brandt 2010). Valio er ledende på meieriprodukter i hjemmemarkedet og er også kjent i om lag 60 andre land gjennom sine eksportprodukter. Omsetningen er på om lag 1,8 mrd € Valio ble opprinnelig etablert i 1905 som et kooperativ som skulle eksportere smør på vegne av finske meierier. Valio er det ledende merkevarenavnet i Finland innenfor meierivarer, og er også sterkt etablert i Russland, Sverige og i de baltiske landene. Valio har datterselskaper i USA, Belgia og Kina. Eksporten står for om lag en tredjedel av omsetningen til selskapet¹¹.

Valio satser sterkt på å nyttegjøre seg melkens ulike ingredienser gjennom FoU-aktiviteter. Dette dreier seg om forskning rundt probiotika, starterkulturer, meieriteknologi og spesielt helsebringende meieriprodukter. Derfor er de også engasjert i ernæringsforskning, prosess teknologi og sensorisk evaluering av produktene. Totalt benyttes 27,9 millioner € til FoU, eller 1,6 prosent av omsetningen. Valios laktosereduserte og laktosefrie melkeprodukter, og andre helseprodukter er dominerende i Finland, og også blant de produktene som gir høyest avkastning i eksportmarkedene¹².

Valios satsningsområder i ulike markeder:

Finland: Sterke merkevarer - melk, drikkevarer, snacks, matmelk/fløte/kokeprodukter, ost, smør/andre smøreprodukter. Først og fremst dagligvaremarkedet.

Naboland: Sterke merkevarer

Russland: Ost, smør og smøreprodukter til hele landet, ferske meieriprodukter for St. Petersburg og Moskva

Sverige: Helseprodukter.

Estland: Ferske meieriprodukter og ost.

Verden: Helseprodukter, konsepter og merkevarer, ost smør og ingredienser.

Kilde: Meriläinen. 2009.

¹⁰ Bare ni av disse leverer melk til Valio, de øvrige har eierandeler på bakgrunn av historiske forhold (Sami Kilpelainen, 2010).

¹¹ <http://www.foodforlife.fi/english/key-players/industrial-companies/large-companies> og www.valio.fi.

¹² <http://www.foodforlife.fi/english/key-players/industrial-companies/large-companies> og www.valio.fi.

Det produseres om lag 2,3 millioner tonn melk i Finland, og Valio tar mot om lag 86 prosent av den. Likevel står Valio for en mindre andel av omsetningen innenfor meierisegmentet enn dette kunne tyde på. En av årsakene er at mye av den finske melken går til eksport. En annen årsak er at Valio, som har mottaksplikt, er pålagt av finske konkurransemyndigheter å selge 185 000 tonn, noe som tilsvarer om lag åtte prosent av den totale finske melkeproduksjonen, til konkurrenten Arla-Ingman og noen andre mindre aktører (Sami Kilpelainen 2010). Bakgrunnen er at konkurransemyndighetene ønsker å sikre konkurranse i det finske melkemarkedet.

Arla-Ingman

Arla-Ingman har en solid posisjon som Finlands nest største meieriselskap. Selskapet ble startet av Hjalmar Ingman i 1920-årene, og opererte i begynnelsen med surmelk, og utviklet videre smakstilsatt yoghurt og iskrem. I 2006 kjøpte det svensk/danskeide Arla opp 30 prosent av Ingman Foods, og i 2008 kjøpte Arla resten av Ingman Foods. Også Arla-Ingman har flere meierier de samarbeider med, og produsentene er organisert som kooperativer, som i likhet med Valios eierkooperativer er organisert i Pellervo Confederation of Finnish Cooperatives¹³.

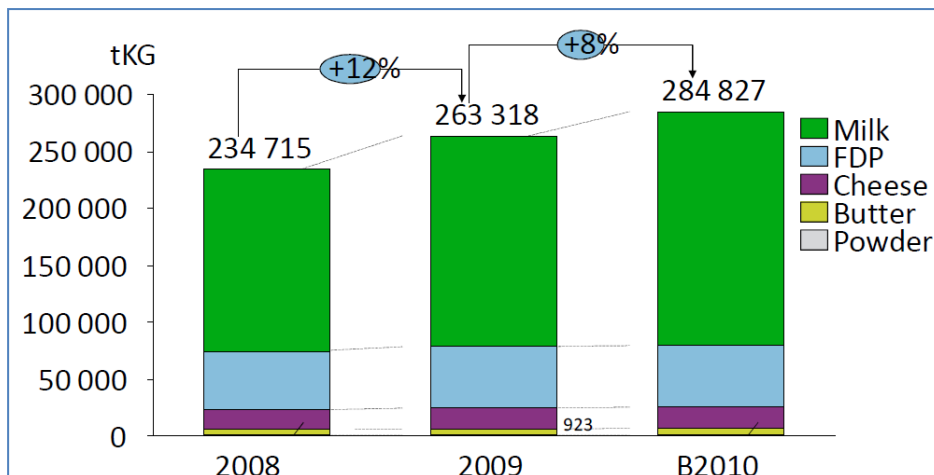
Arla-Ingman har et bredt utvalg av meieriprodukter og markedsandelen utgjør om lag 22 - 25 prosent. Selskapet opererer likevel først og fremst i drikkemelkemarkedet, men produserer også andre ferske meieriprodukter og ost. I tillegg har Arla Ingman, i likhet med Valio, laktoseredusert og laktosefri melk og private merkevarer til kjedene. Selskapet har en omsetning på 311 millioner € og 460 ansatte.

Da Arla kjøpte Ingman Foods hadde selskapet ti prosent av melkemottaket i Finland, men de annonserte at de hadde som mål å ta 30 prosent av markedet. De har også en strategi der de søker å oppnå leveranser fra de største melkebrukene, men de har per i dag ikke tilstrekkelig melk til å nå målsettingen om 30 prosent. I dag har Arla-Ingman om lag 1100 leverandører tilknyttet sine kooperativer. Leveransene har ikke økt vesentlig de siste årene, men Valio er som tidligere nevnt pålagt å selge melk til sine konkurrenter, og Arla-Ingman har også valgt å importere melk fra Sverige. Arla-Ingman har ikke mottaksplikt slik Valio har, og selskapet står derfor friere til å manøvrere enn Valio (Riitta Brandt 2010).

Under vises ekspansjonen til Arla-Ingman i løpet av de tre siste årene. Tallene for 2010 er foreløpige.

¹³ Tilsvarer på mange måter Norsk landbrukssamvirke, men det er produsentkooperativene, og ikke konsern som inngår som medlemmer. Dette skyldes at det er valgt ulike organisasjonsmodeller i selskapene. Kilde: www.pellervo.fi

Figur 3.1 Arla-Ingmans vekst i 2009 og 2010



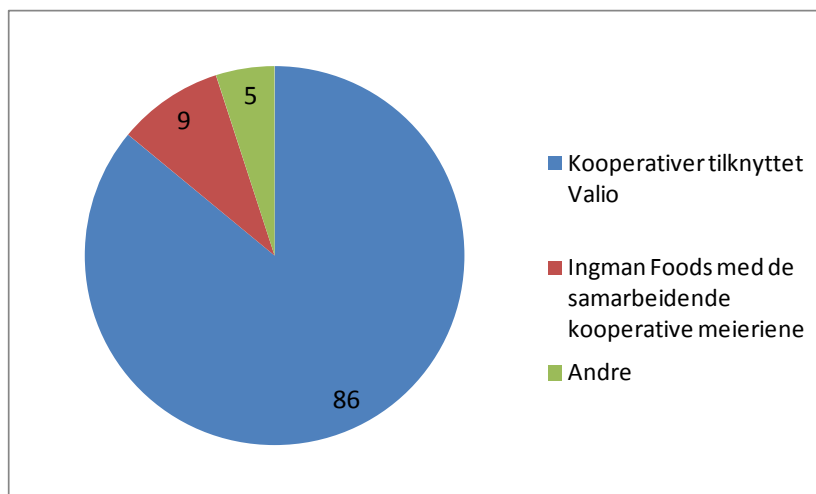
FDP: Fresh dairy products.

Kilde: Arla 2010¹⁴.

3.1 Konkurransen i det finske meierimarkedet

Som nevnt tar Valio mot om lag 86 prosent av den finskproduserte melken, mens Arla-Ingmans meierier tar mot om lag ni prosent. Den øvrige melken leverer produsentene til mindre, uavhengige meierier.

Figur 3.2 Strukturen i meierimarkedet i Finland



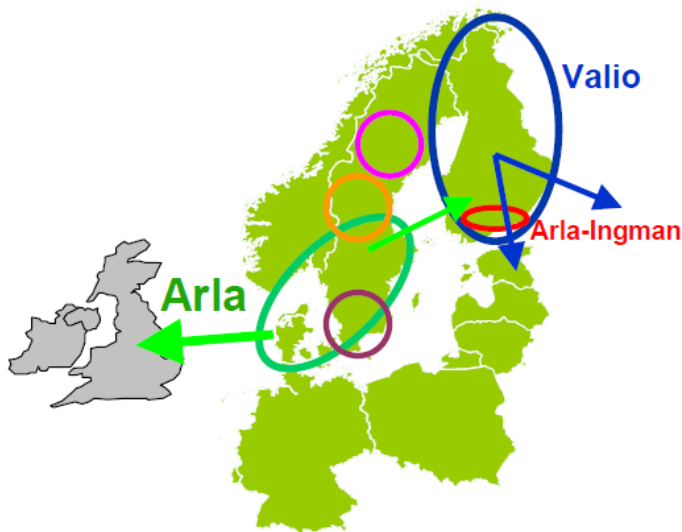
Kilde: Plansjer fra MTK, året er 2009. Andelene er mottatt melk.

I tillegg importerer Arla-Ingman melk fra Sverige, og Valio eksporterer meieriprodukter. Melkemarkedet for de nordiske EU-medlemmene, er dermed preget av at man i Finland har to større aktører, Valio og Arla-Ingman. I Sverige er Arla størst, men i tillegg er Norrmejeriene etablert det nordlig Sverige, Milko i det sentrale Sverige, og Skånemejeriet i sør. Arla er

¹⁴ <http://feed.ne.cision.com/wpyfs/00/00/00/00/00/11/1C/90/wkr0013.pdf>

etablert i det sørlige Sverige og Danmark. Pilene i figur 3.3 under viser at Arla eksporterer melk til Finland og Storbritannia, og pilene ut fra Finland viser Valios eksport østover og til de baltiske landene. Nå eksporterer også Valio til Sverige, og da spesielt spesialmelkprodukter og smør, og også til andre land. Russland og de baltiske landene er likevel de viktigste eksportmarkedene for Valio. Vi kommer tilbake til import og eksport i neste kapittel.

Figur 3.3 Hovedtrekk i den svenske og finske meierimarkedet



Kilde: Lindström 2009¹⁵.

Import av fersk melk

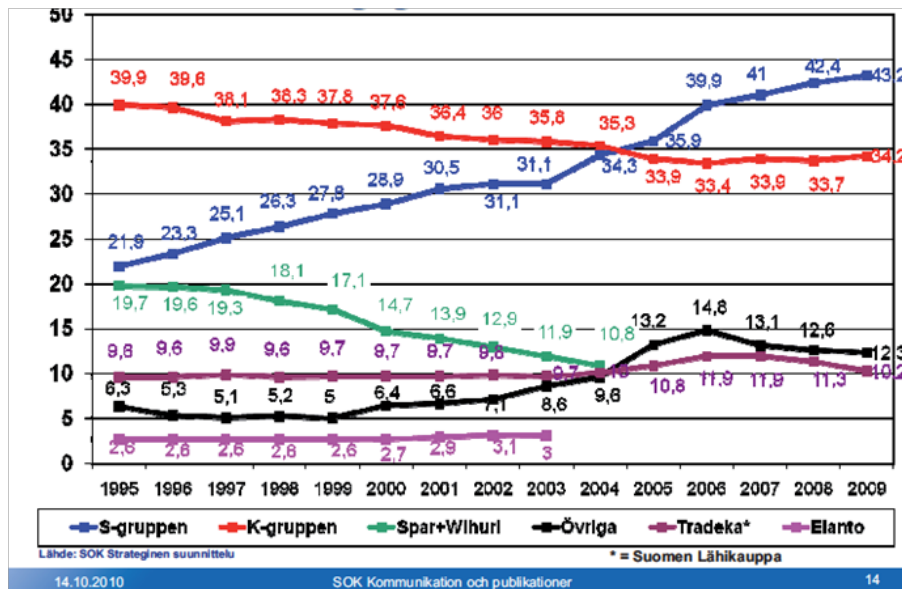
Det finske ferskmelkmarkedet har ikke vært utsatt for importkonkurranse fra naboland før i de aller siste årene. Det er flere årsaker til dette. Den innenlandske produksjonen har vært høy nok til å dekke etterspørselen i Finland, og vel så det. De aller fleste meieriene i Finland har vært bondeide kooperative selskaper, som kjøper melk fra sine egne eiere. I tillegg utgjør transportkostnadene sjøveien en naturlig barriere til storskala import av fersk melk (Jansik 2009).

Konkurransforholdene i meierisektoren henger i stor grad sammen med utviklingen i dagligvaremarkedet. Markedsstrukturen i detaljhandelen i Finland har vært i endring hele tiden, men i de senere årene har prosessen mot økt kjedekonsentrasjon skutt fart. I 1980 hadde de to ledende kjedene 58 prosent av markedet, i 1995 var andelen økt til 62 prosent mens i 2009 var deres markedsandel oppe i 77 prosent. I tillegg har dagligvarehandelens bruk av egne merkevarer økt betraktelig. Konkurransen i dagligvarehandelen, med blant annet

¹⁵ http://www.llkc.lv/upload_file/400993/Good%20cooperatives%20practice%20-%20Per-Erik%20Lindstr%C3%B6m.pdf

etablering av lavpriskjeder og økt bruk av private merkevarer, har presset næringsmiddelindustrien. Det har ført til et tøffere marked for de finske meieriselskapene. Produsentene må produsere mer til lavere pris, ta i bruk mer kostnadseffektive metoder og utnytte stordriftsfordelene fullt ut (Niemi & Ahlstedt 2010).

Figur 3.4 Konsentrasjonen i dagligvaremarkedet



To kjeder har til sammen nær tre fjerdedeler av dagligvaremarkedet. S-gruppen, som er forbrukerkooperativer, er størst med en markedsandel på 43 prosent, og K-gruppen er nest størst med 34 prosent. Den tredje største kjeden er Suomen Lähikauppa Oy (Finlands lokalbutikker – tidligere Tradeka). Fjerde størst er Lidl, som har gjort sin entré på det finske markedet de senere årene. I figur 3.4 ligger Lidl inne i gruppen ”andre”.

Forhandlingskraften til de store kjedene har økt, og det samme har kjedenes andel av matvareprisen. Posisjonen er styrket, og kjedene har brukt dette til sin fordel overfor primærprodusentene og tatt kontroll over oppgaver som før ble utført av industrien som markedsføring og transport (Niemi & Ahlstedt 2009). Det har også dukket opp nye billigkonsepter og en økende andel av varene er egne merkevarer. Dette har akselerert med den økonomiske krisen, siden forbrukerne i økende grad etterspør billige matvarer.

Kjedene ønsket også å importere melk for å få senket prisen. Blant annet var det kontakt mellom kjeder og tyske produsenter for å undersøke muligheter for å importere.

Kjedene hadde bedt om importert melk i et par år allerede [i 2009]. Og kjedene har stor makt over industrien. De hadde vært i kontakt med tyske produsenter osv. for å forhøre seg om kjøp av melk. De har importert andre produkter, som ost og yoghurt, og det var bare et spørsmål om tid før de kjøpte pakket melk. [...] Da tenkte Hämeenlinnan¹⁶ at det var bedre å være involvert i greia enn å se at andre gjorde det (Reijo Kiskola 2010).

¹⁶ Hämeenlinnan Osuusmeijeri er det største av meieriene som leverer produkter til Arla-Ingman.

Beslutningen som Reijo Kiskola over viser til, utløste den såkalte ”melkekrigen”, som fant sted i februar 2010. HOK-Elanto, som er en del av S-gruppen, besluttet å si opp avtalen med Valio om kjøp av drikkemelk og kun selge Arla-melk i sine butikker. HOK-Elanto er den delen av S-gruppen som leverer til Helsinki, den har en halv million eiere, og det var dermed ikke et ubetydelig tap av markedsandel for Valio. Oppsigelsen av kontrakten gjaldt helmelk, lettmelk og skummet melk, men ikke spesialmelkene til Valio. Forbrukerne, med statsminister Matti Vanhanen fra det finske Senterpartiet i spissen, protesterte kraftig mot det de mente var å bytte ut finsk melk med svensk. Det samme gjorde bøndene, og truet med ikke å levere dyr til slakt i slakterier som hadde avtale med S-gruppen. HOK-Elanto ble dermed presset til å fornye kontrakten med Valio.

Det er liten tvil om at kjedene satser på promotering av importert melk, og at dette er en del av en strategi for å gjøre finske forbrukere mindre lojale mot nasjonalt produsert melk. Reaksjonene som den importerte melken har møtt, og mistanker om at Arla-Ingmans meierier blander svensk melk med den finske, har ført til at de må være nøye med markedsføringen. Den svenske melken merkes som svensk, og selges under ”Arla”-merket, mens Arla-Ingmans finske melk merkes med ”Ingman”¹⁷. S-gruppen i Helsinki fører en prissetting som er ment å svekke forbrukerne lojalitet til finsk melk. 1 liter lettmelk fra Valio kostet 89 cent, 1 liter Ingman-melk 79 cent, mens den importerte Arla-melken kostet 69 cent¹⁸.

Den svenske melken har trolig etablert seg i det finske markedet, selv om det ikke er fortjeneste i den per i dag. Da importen startet opp i 2009, gjorde valutaforholdet mellom euroen og den svenske kronen at importen var lønnsom til tross for transportkostnadene. Reijo Kiskola i Hämeenlinna Osuusmeijeri ga uttrykk for at det ikke var noen planer om å øke importen, men heller ikke for å avslutte handelen. Arla-Ingmans importmelk oppgis av Reijo Kiskola til å være 33 tusen tonn. Konsummelkmarkedet er beregnet til å være på om lag 745 tusen tonn. Med andre ord står de 33 tusen tonnene med importert svensk melk for om lag fire prosent av det finske melkemarkedet.

Yoghurt og ost

Mens import av konsummelk først har funnet sted i løpet av de to siste årene, og foreløpig i et forholdsvis begrenset omfang, så er importen av ost og yoghurt langt mer omfattende, og har vært det over flere år. I dag importeres om lag 40 prosent av osten og 30 prosent av yoghurten som forbrukes i Finland. Lojaliteten blant forbrukerne er ikke like sterk når det gjelder disse produktene som for konsummelken, og forbrukerne har spesielt de siste årene hatt en økende tendens til å velge billigere produkter fremfor etablerte finske merkevarer.

¹⁷ <http://www.helsinkitimes.fi/htimes/finnish-papers/10730-arla-ingman-wins-milk-war-.html>,
<http://www.hs.fi/english/article/HOK-Elanto+retail+chain+chooses+Swedish-Danish+Arla+Ingman+dairy+goods+over+domestic+Valio/1135253457034>

¹⁸ <http://www.hs.fi/english/article/HOK-Elanto+retail+chain+chooses+Swedish-Danish+Arla+Ingman+dairy+goods+over+domestic+Valio/1135253457034>

Allerede i 2005 beskrev Helsingin Sanomat hvordan importen fra de nye EU-landene svekket fortjenesten til finske meierier¹⁹. Yoghurt ble importert fra de baltiske landene, mens ost ble importert i stor skala fra Polen. Det finske ostemarkedet var da inne i turbulente tider på grunn av osteimporten fra Polen. I 2005 kom 33 prosent av edamerosten, det finske folkets favorittost, fra land som Polen, Tyskland og Danmark. Spesielt den billige polske edameren utgjorde en trussel for den finske osteproduksjonen. Finske meierier mener det er umulig å konkurrere med polske meierier fordi melkeprisen i Polen ligger 50 prosent under den finske. Selv i Tyskland ligger prisen 1/3 under den finske. Skjebnen til det finske meieriet Milka, i Vest-Finland er et eksempel på hvordan marginene i finske meierier er presset. Milka fikk våren 2005 beskjed av en av Finlands største matvarekjeder at kjeden ikke ville betale 4,95 euro per kg ost når de kunne få polsk edamer til 3,95 euro per kg. Finske Milka hadde ikke noe annet valg enn å fusjonere med Valio. Inventaret ble solgt stykkevis og delt til Russland, og Milka opphørte å eksistere som selvstendig aktør.

Priskrigen er ikke uten kostnader for de finske melkeprodusentene. Valio har gjort forsøk på å forsvare sin posisjon i hjemmemarkedet ved å introdusere billig ost og yoghurt. Dette har nok ikke skjedd uten tap. Arla-Ingmans direktør, Reijo Kiskola (2010), kritiserte Valio for å velge denne strategien fordi han mener Valio med sine literpakninger med billig yoghurt ødelegger markedet og mulighetene til å ta ut fortjeneste.

Nå har forbrukerne fått øynene opp for hvor billig yoghurt egentlig kan være!

I følge Riitta Brandt (2010) i Valio har Valio verken ambisjoner eller planer om å vinne priskrigen i meierimarkedet. Hun mener at Valios mulighet til å ta ut mest mulig fortjeneste i markedet ligger i å satse spesialproduktene, samtidig som man har en offensiv strategi i forhold til eksport. Spesielt markedene østover er viktige for Valio og finske melkeprodusenter.

Konkurransen i det finske markedet:

Oppsummert kan man derfor si at konkurransen i det finske meierimarkedet er:

På melk: Arla-Ingman mot Valio (og da konkurrerer Arla-Ingman delvis med importert melk).

På ost: Valio mot import.

På yoghurt: Valio mot import.

¹⁹ <http://www.hs.fi/english/article/Finnish+dairy+industry+threatened+by+cheap+imports+from+new+EU+countries/1101978846363>

4 Import og eksport av meierivarer

I dette kapittelet vil vi presentere statistikk for den finske importen og eksporten av meieriprodukter. Finland eksporterer både ost, ferske meieriprodukter og melkefett. Det har skjedd store strukturelle endringer i finsk utenrikshandel med matvarer. Sovjetunionen var før oppløsningen den store mottakeren av finsk eksport av meierivarer. Sammenbruddet der var en del av bakgrunnen for at Finland orienterte seg mer mot vestlige land og søkte EU-medlemskap.

Etter hvert tok handelen med Russland seg opp igjen, og landet er fortsatt en viktig avtaker for finsk matvareproduksjon. Om lag ti prosent av den finske melkeproduksjonen avsettes i det russiske markedet (Riitta Brandt 2010). Utviklingen i den russiske økonomien har dermed stor innvirkning på finsk meieriindustriens muligheter til å få avsetning i det internasjonale markedet. Eksempelvis førte devalueringen av rubelen i 1998 og i 1999 til et dramatisk fall i omsetningen for finske meierier. Handelen med Russland tok seg opp igjen i 2000. (Ylä-Kojola 2006). Meierivareeksporten til Russland utgjorde 23,8 prosent av verdien av den finske matvareeksporten i 2009,

Handel med ost

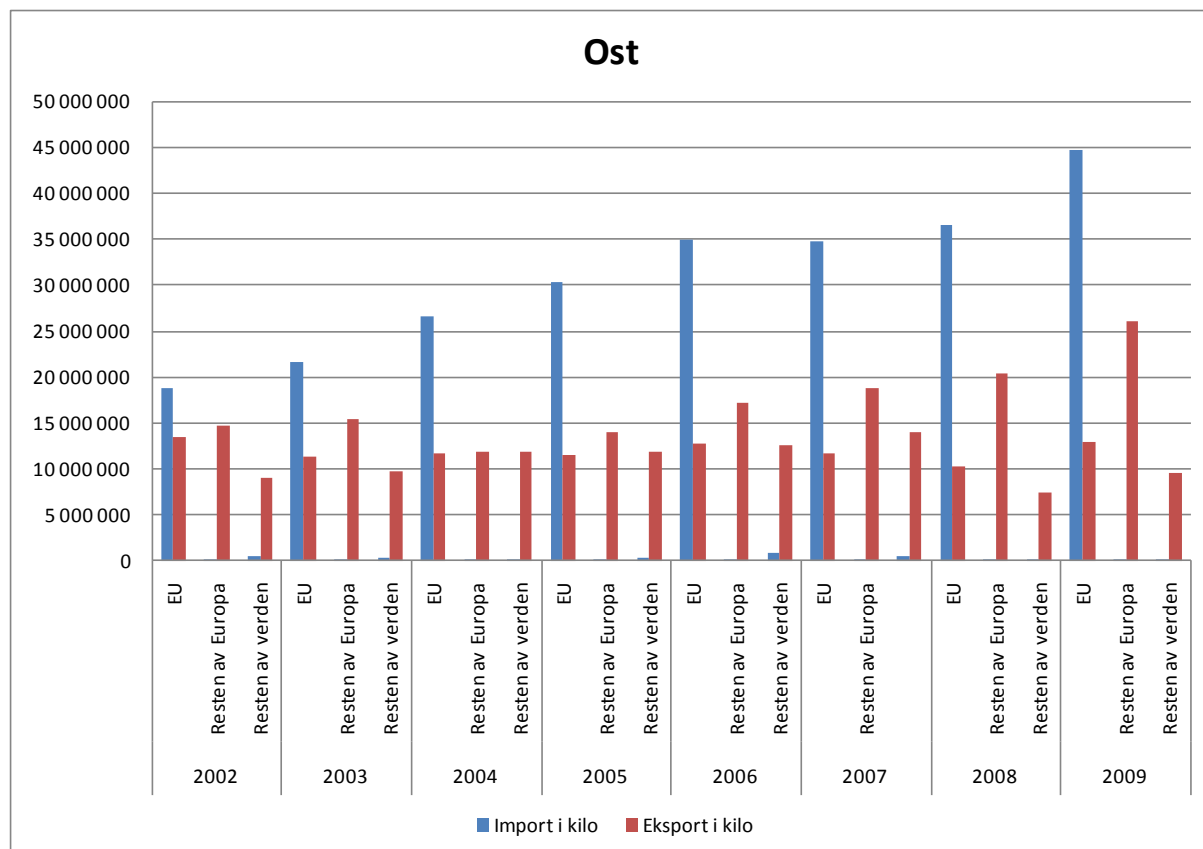
Ost er den største av eksportartiklene fra finsk landbruk. Ost står for 12 prosent av verdien av den totale matvareeksporten. I løpet av perioden 2002 til 2009 har den finske osteeksporten økt fra om lag 37 tusen tonn til mer enn 48 tusen tonn. Osteeksporten til EU har ligget jevnt på under ti tusen tonn hele perioden, mens ”resten av Europa”, som i hovedsak vil si Russland, har økt kraftig, spesielt de siste årene. Osteeksporten til resten av verden har ligget stabilt på om lag 10 tusen tonn de siste ti årene. Her er det spesielt USA som peker seg ut som det viktigste markedet.

Figur 4.1 under viser utviklingen i den finske utenrikshandelen med ost i perioden 2002 – 2009. Import av ost skjer så godt som utelukkende fra EU, og de viktigste avsenderlandene er Danmark, Tyskland og Polen. Importen har økt jevnt de årene vi har sett på og er mer enn doblet i 2009 i forhold til 2002.

Finland eksporterte 48 517 tonn ost i 2009, noe som utgjør en økning på om lag 25 prosent fra året før. Figur 4.1 under viser hvordan eksporten fordelte seg i 2009 etter grupper av land (her vist i kilo). Som vi ser går det om lag dobbelt så mye ost til resten av Europa som til EU.

Handelsoverskuddet på ost har blitt noe redusert de senere årene, og dette skyldes i hovedsak økt import. Hele 40 prosent av osten omsatt i Finland er importert, samtidig som Finland eksporterer en betydelig mengde ost selv.

Figur 4.1 Import og eksport av ost 2002 – 2009 (i kilo)



Kilde: Tulli. Finnish Board of Customs, 2011.

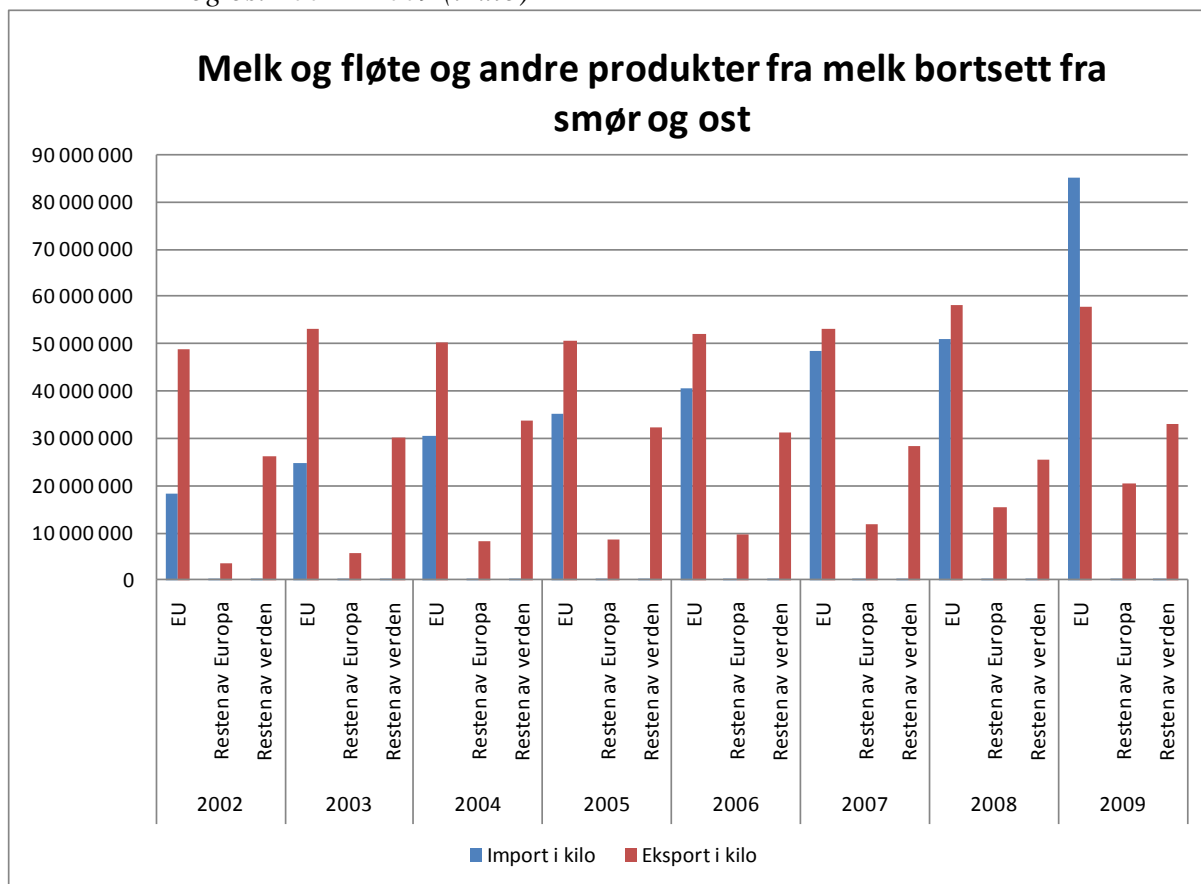
Melk og fløte og andre produkter fra melk (bortsett fra ost og smør)

Finland eksporterer også en rekke andre meieriprodukter. Av figur 4.2 ser vi at eksporten har vært forholdsvis jevn i perioden 2002 – 2009. Den viktigste gruppen av land er andre EU-land, som mottar i underkant av 60 tusen tonn. Eksporten til resten av Europa har økt jevnt i perioden vi ser på fra 3 tusen tonn til om lag 20 tusen tonn. Verden utenfor Europa mottok i 2009 om lag 30 000 tonn.

Finland eksporterer ulike produkter mot ulike markeder. Valio har valgt en strategi der de produserer spesielt tilpassede melkeprodukter. Eksempler er laktosefri melk, som eksporteres til Sverige, men også til resten av EU og Europa.

Like fullt er det økningen i importen fra EU i perioden som er slående når det gjelder Finlands handelsmønster med melkeprodukter. I 2009 var importen spesielt høy, og oppe i over 80 tusen tonn. Dette året var melkeprisen gått kraftig ned i EU, samtidig som den fortsatt var på et høyt nivå i Finland. Arla-Ingman inngikk avtale om levering av 35 millioner liter melk fra Sverige, og importen av yoghurt, Danone, produsert i Polen var også økende.

Figur 4.2 Import og eksport av melk, fløte og andre produkter fra melk bortsett fra smør og ost 2002 – 2009 (i kilo)

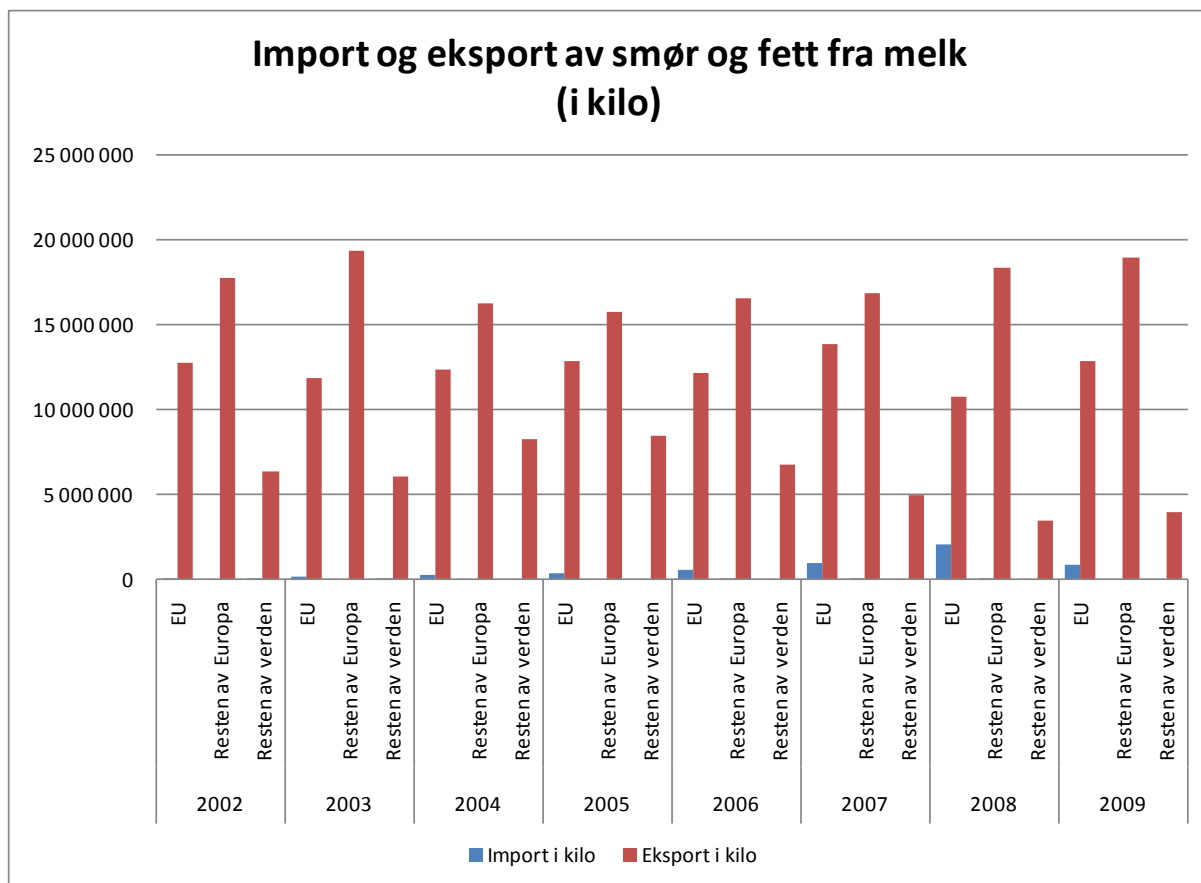


Kilde: Tulli. Finnish Board of Customs, 2011.

Smør

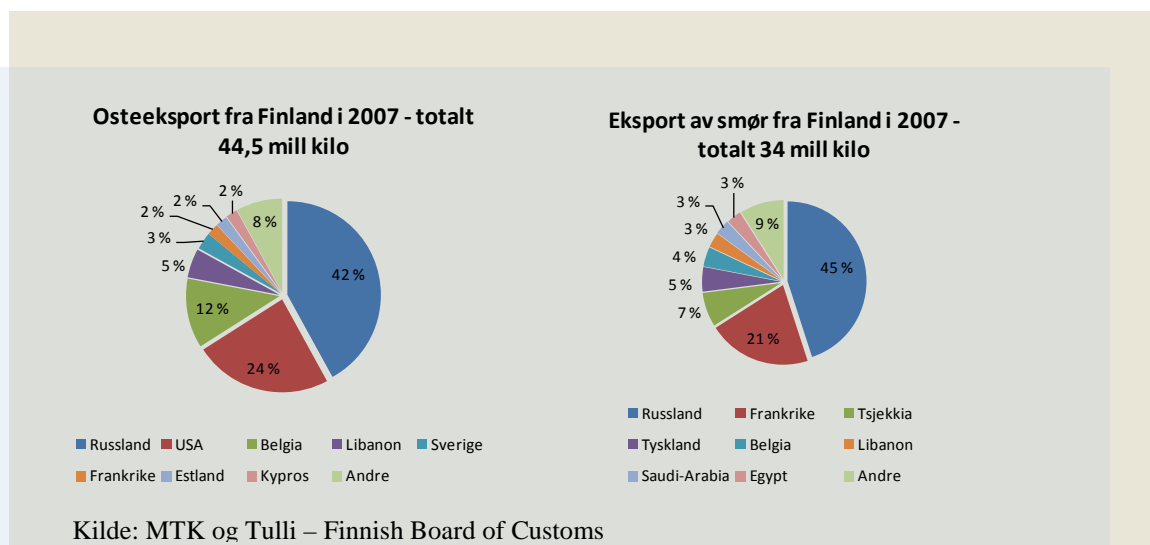
Finland har et stort overskudd av melkefett, og eksporterer også mye smør, siden bare en tredjedel av smørproduksjonen konsumeres innenlands. Figuren viser at den største avtakeren av dette er europeiske land utenfor EU, men det eksporteres også mye til EU.

Figur 4.3 Import og eksport av smør og fett fra melk 2002 – 2009 (i kilo)



Kilde: Tulli. Finnish Board of Customs, 2011.

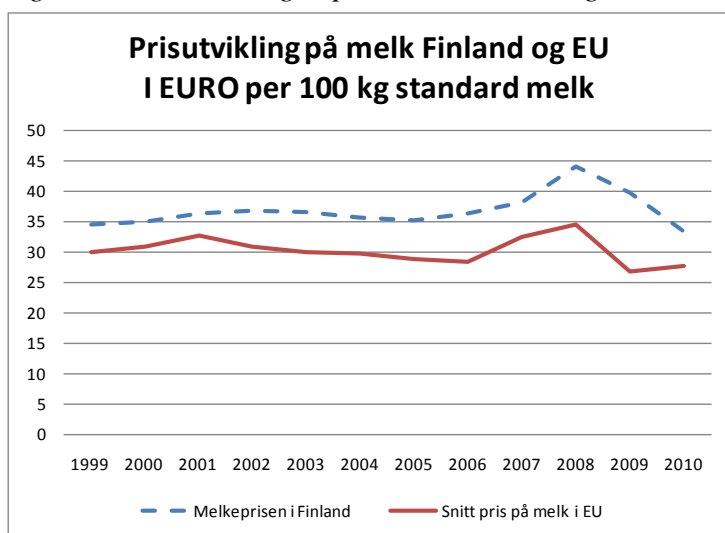
Kakediagrammene under viser hvordan eksporten i 2007 for ost og smør fordelte seg etter de største enkeltlandene. For ost går det igjen fram at Russland og USA er viktige markeder, men også Belgia er viktig. Når det gjelder smør er det igjen Russland som er viktigst, men også Frankrike er et viktig marked.



5 Pris

Inngåelsen av EU-medlemskap medførte at de finske matvareprisene i gjennomsnitt falt med 11 prosent til tross for at merverdiavgiften økte fra 12 til 17 prosent. Årsaken var at produsentprisene sank til samme nivå som i EU, pristøtten ble redusert, og importen ble avregulert. Spesielt hardt gikk dette ut over egg, korn og kjøtt (Niemi & Ahlstedt 2010). Men også produsentprisen på melk sank med 28 prosent de første månedene etter inngåelsen av medlemskap. Mens produsentprisene før 1995 ble fastsatt i de finske landbruksinntektslovene, etter forhandlinger mellom finske bønder og myndighetene, så var det nå EUs intervensjonspris som ble gjeldende minstepris for finsk melk. Dette til tross har Finland hele tiden holdt en høyere produsentpris på melk enn gjennomsnittet i EU. Bare Kypros og Malta har høyere pris.

Figur 5.1 Prisutviklingen på melk i Finland og EU



Markedsprisene i EU influerer på prisnivået i Finland, men finske priser har noen særtrekk. Melkeprisen varierer vanligvis mindre i Finland enn i de fleste andre EU-landene, og den finske produsentprisen ligger over gjennomsnittet i EU. Samtidig er sesongvariasjonen i melkeprisen i Finland større enn i resten av EU. Den viktigste årsaken til at man har klart å holde prisen over gjennomsnittet i EU er transportkostnadene som følger av å importere. I forrige kapittel gikk det likevel frem at importkonkurransen er sterk på ost og yoghurt, og presset fra kjedene når det gjelder å importere konsummelk er også til stede.

Valio har en betydelig rolle når det gjelder å bestemme pris til produsent. Siden Valio er eid av produsentkooperativer, er det deres rolle å sikre best mulig avkastning til produsentene. Samtidig har selskapet mottaksplikt, og er dermed nødt til å ta i mot all melken som produseres under forutsetning av at leverandørene har melkekvote. Produsentene mottar månedlig utbetaling etter anslått leveranse og kvalitet, som det senere korrigeres for. Ved

årets slutt beregnes i tillegg størrelsen på etterbetalingen, som vil variere etter lønnsomheten i selskapet og behov for å bygge egenkapital i selskapet. Valios evne til å skaffe avsetning for melken til en best mulig pris bestemmer i stor grad nivået på produsentprisene i Finland. Arla-Ingman er nødt til å utbetale samme pris, og kanskje til og med en litt høyere pris enn Valio, for å sikre at de har leverandører. Det er vanskelig å sammenligne prisnivået direkte mellom Valios og Arla-Ingmans kooperativer, da det er noen forskjeller i prising etter hvilke kvaliteter melken har. Også Arla-Ingmans tilknyttede kooperativer utbetaler etterbetaling til sine leverandører.

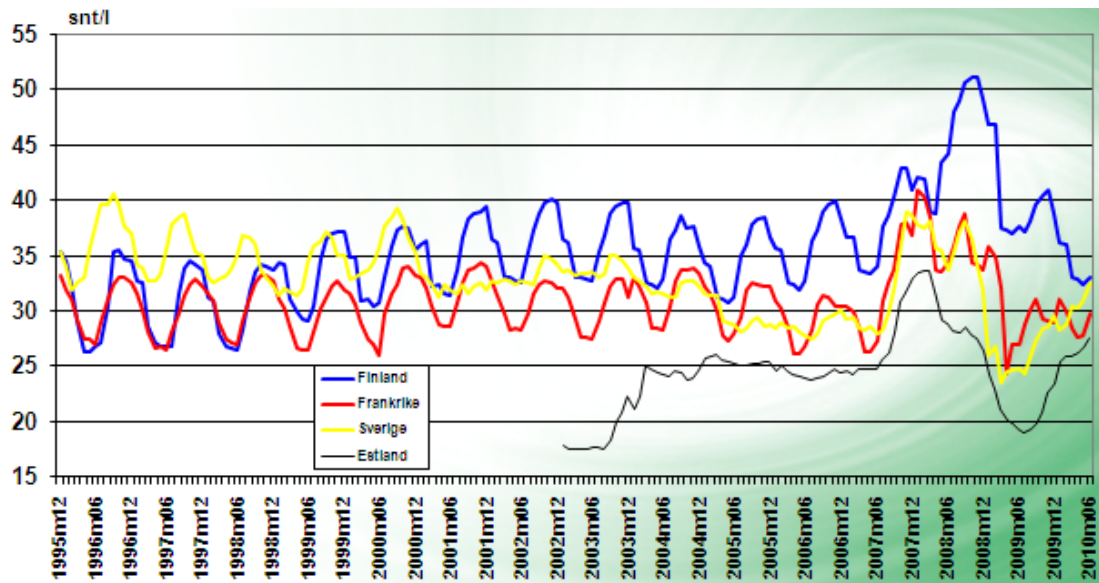
Melkeprisen består både av det som meieriselskapene kan hente ut i markedet og tilskudd (nordlig støtte og sørlig støtte). I A og B-områdene mottar produsentene 3 cent/liter, mens i C1 og C2 utbetales det 8 cent/l og i C3 og C4 mer enn 10 cent/liter. For finske myndigheter, som gjerne vil beholde den geografiske spredningen av produksjonen utgjør dette et problem. I følge Heikki Lehtonen (2010) synker dermed inntektene i melkeproduksjonen jo lenger sør i Finland man kommer.

Melkekrisen i EU og virkning i Finland

2007 og 2008 var turbulente år for verdens melkemarked. Ugunstige værforhold i to viktige produsentland, Australia og New Zealand, resulterte i redusert tilbud og en påfølgende økning i prisen på melk, pulver og smør på verdensmarkedet. Dette medførte at EUs innenlandske priser også økte. Som figur 5.2 under viser, fulgte ikke den finske prisen umiddelbart etter disse trendene. Prisøkningen i Finland satte først inn da prisen i EU var fallende. Dette skyldes måten leveringskontraktene mellom produsentene og dagligvarekjedene er arrangert med årlige forhandlinger. Finske produsentpriser var "lave" helt til slutten av 2007. Men på bakgrunn av knapphet på billige meieriprodukter i de internasjonale markedene, forhandlet Valio frem en høy pris for det kommende året. De rekordhøye finske melkeprisene i 2008 var dermed en forsinket refleks av de høye melkeprisene i andre land i 2007. Mot slutten av 2008 gikk de noe tilbake, men gapet mellom finske priser og prisene i nabolandene var større enn tidligere (Jansik 2009).

I etterkant av utviklingen har man begynt å forhandle om pris to ganger i året.

Figur 5.2 Variasjoner i produsentpris i Finland, Frankrike, Sverige og Estland



Kilde: Perttu Pyykönen 2010, på basis av data fra EU-Kommisjonen.

Den finske prisen er inkludert prisstøtten.

6 Avvikling av melkekvotesystemet

Markedet for melk er i EU regulert av den felles markedsorganisasjonen for melk og melkeprodukter. Kvotesystemet for melk er et av de viktigste virkemidlene som er til rådighet. Kvotesystemet ble innført i 1984 i EU, og hensikten var å begrense produksjonen og dermed også utbetalingene over EUs budsjetter, som ble brukt til oppkjøp når prisen falt under intervensjonsterskelen. Etter at kvotesystemet ble innført, har tilgangen til å produsere melk blitt en knapphetsfaktor for bøndene i EU. Samtidig har kvotesystemet fungert både til å holde prisnivået på melk oppe, og til å stabilisere strukturutviklingen og motvirke tendenser til geografisk konsentrasjon i de mest gunstige områdene. Medlemslandene har praktisert kvotesalg og kvoteleie ulikt, for eksempel med hensyn til restriksjoner på salg mellom ulike geografiske områder innad i landene. Kvotesystemet har dermed hatt en funksjon med hensyn til å sikre landbruk i næringssvake regioner i flere av medlemslandene.

Med tiden har EU gjennomført en rekke reformer av Den felles landbrukspolitikken, jamfør presentasjonen i kapittel 2. Bøndene har blitt oppfordret til å være mer markedsorienterte. Intervensjonsprisen er satt kraftig ned, og produksjon ut over det som EU-markedet etterspør, er lite lønnsomt for EUs melkeprodusenter. Allerede i 2003, under den såkalte Midtveisgjennomgangen av landbrukspolitikken, anslo man at kvotesystemet kunne avvikles fra 2015. I forbindelse med Helsesjekken av landbrukspolitikken gikk EU-kommisjonen inn for et forslag om å avvikle melkekvotene og foreslo en økning i kvotene med 1 prosent årlig fra 2009 til 2013 for å sikre en ”myk landing” ved avviklingen.

Allerede da beslutningen ble tatt, var det flere av medlemslandene, eller områder innenfor medlemslandene, som produserte mindre enn det de hadde kvote til. Dette betyr at kvotene i mange EU-land ikke lenger hadde noen funksjon i å begrense produksjonen²⁰.

Beslutningen om å avvikle kvoteordningen ble tatt i en periode der prisene på melk hadde vært stabilt økende hele 2000-tallet fram til 2007. Det var dermed optimisme i markedet. I 2007 og 2008 økte melkeprisen raskere, og situasjonen kulminerte ved årsskiftet 2008/2009, da melkeprisen stupte ned mot de fastsatte intervensjonsprisene. Disse var gjennom flere reformrunder redusert kraftig og lå under et nivå som sikret inntekter til bøndene. I mange land deltok fortvilte bønder i protestaksjoner, og situasjonen ble etter hvert omtalt som ”melkekrisen”.

På bakgrunn av krisen i melkesektoren i 2009, nedsatte EU-kommisjonen en gruppe av høytstående eksperter som skulle komme med anbefalinger til tiltak som kunne begrense volatiliteten i EUs melkemarked. Disse vurderte det dit hen at det ikke var aktuelt å stoppe

²⁰ Fellmann (2009) nevner at kvotene fortsatt er bindende i eksempelvis Østerrike, Luxemburg, Irland, Kypros, Nederland, Danmark, Tyskland, Italia og Polen (side 25).

planene om å avvikle melkekvotesystemet og heller ikke øke bruken av andre av de tradisjonelle virkemidlene for å regulere melkemarkedet, som for eksempel intervensjonsoppkjøp eller eksportsubsidier. Muligheten til å benytte fellesskapets midler på eksportstøtte og intervensjon er vanskelig av budsjettmessige årsaker. Ekspertgruppen lette derfor etter andre løsninger for hvordan tilbudet av melk kan reguleres etter kvoteavviklingen. Et viktig element her er å sikre en stabil produksjon ved å regulere leveransene gjennom å gi melkeprodusentene kollektiv forhandlingsrett på pris og volum som skal ivaretas gjennom kontrakter mellom den enkelte produsent eller produsentsammenslutning og varemottaker. Inspirasjon til forslaget ble hentet fra vin- og grøntsektoren i EU og den måten Sveits etter hvert håndterte sine problemer da landet avvirket kvotesystemet for melk (Eldby 2010).

Dermed blir det opp til private aktører å søke å balansere volumet i forhold til tilbud og etterspørsel. I Kommisjonens gjennomgang av arbeidet til ekspertgruppa kom de med forslag om at volumet som produsentorganisasjoner kan inngå kollektive kontrakter for skulle avgrenses. Det totale volumet kan ikke overstige 3,5 prosent av den samlede melkeproduksjonen i EU, eller mer enn 33 prosent av den samlede nasjonale produksjonen i hvert enkelt land. Kommisjonen foreslår imidlertid at samvirkeorganiserte meieriselskaper er unntatt fra reguleringene av volum. Dette fordi det er anerkjent at organiseringen av disse selskapene allerede er bygd opp rundt eierskapet til produsentene, og dersom selskapet gjør det bra, utbetales utbytte i form av etterbetaling på melken som er levert. Det er innført et unntak fra konkurranselovgivningen for å muliggjøre denne måten å ”regulere” utbudet av melk på. Kontraktssystemet kan utformes gjennom bruk av A- og B-”kvoter” i kontraktene. A-melken utgjør en basismengde. Denne mengden er den som meieriselskapet vet at de har avsetning for. B-melken er den melken de er usikre på om de kan ta unna, og som selskapet kan la være å ta i mot hvis de ikke har mulighet for avsetning.

Konsekvenser av å avskaffe melkekvotene i EU

Melkeproduksjonen er mer lønnsom i noen deler av EU enn i andre deler. Dette skyldes blant annet ulike førkostnader, ulik struktur i melkeproduksjonen og ulike inntektsmuligheter i markedet. I de mest lønnsomme områdene er også etterspørselen etter kvote høyere enn i de områdene i EU hvor lønnsomheten er lavere. Dermed følger også høyere priser på kvotekjøp og kvoteleie. Områdene med høy pris på kvote er dermed også de stedene som vil komme relativt best ut av det økonomisk som en direkte konsekvens av at kvotene avvikles. De vil dermed også øke sitt relative konkurransefortrinn framfor de områdene hvor kvoteprisen er lav. Medlemsland som Østerrike, Belgia, Irland, Nederland og Spania antas å øke produksjonen sin. Noen land, som Spania, Tyskland, Frankrike og Storbritannia vil ha svært ulik utvikling i ulike deler av landet. Økningen i produksjon vil drive prisene nedover, og dette vil virke negativt for de delene av Europa hvor kvotekostnadene er lavest. Dette gjelder spesielt de nordeuropeiske landene, som Sverige og Finland, hvor man forventer at produksjonen vil gå ned som en konsekvens av prisreduksjon og med liten gevinst som en følge av at kvotesystemet avvikles (Fellmann 2009).

Konsekvenser av å avskaffe melkekvote i Finland

Melkekvotesystemet har blitt regnet for å være en viktig del av EUs landbrukspolitikk, siden det bidrar til å støtte landbruk i mindre favorable områder. Derfor har finske bønder ønsket å opprettholde kvotesystemet, til tross for at det innebærer en betydelig kostnad for bønder i andre deler av EU.

Finland er i en spesiell situasjon i EU. Landet har som tidligere nevnt den høyeste melkeprisen i EU, med unntak av øystatene Malta og Kypros. Samtidig er produksjonskostnadene høye i Finland, og prisen på kvoteleie er lav sammenlignet med de fleste andre land i EU.

Effekten av å avvikle kvotene på prisnivået i Finland

Noen forhold peker seg ut som spesielt vanskelige for Finland, og det aller viktigste er her den forventede effekten av å avvikle kvotene på melkeprisen. En modellberegning viser at melkeproduksjonen vil synke betraktelig mer i det sørlige Finland (støtteregionene A og B) siden subsidienivået er lavere her enn i det sentrale og nordlige Finland. Modellberegningene viser på den andre siden at produksjonen kunne økt i C-områdene, altså de områdene som mottar nordlig støtte, så lenge reduksjon i melkeprisen i EU ikke overstiger 15 prosent (Fellmann 2009). Hvis restriksjonene i tiltredelsesavtalen mellom EU og Finland, for hvor mye melke som kan produseres i C-områdene ikke hadde vært der, så hadde Nord-Finland kunnet endt opp med økt produksjon.

Kvoter og støtte til nordlig landbruk

Støtten til melkeprodusentene i det sentrale og nordlige Finland, slik den tildeles i dag, er knyttet opp til størrelsen på kvoten, og det finnes en maksimal mengde melk som kan produseres i C-områdene. I dag kan kvotene kjøpes og selges innenfor fire regioner i Finland, men ikke mellom regionene. Det største området er det sentrale Finland, som har om lag 70 prosent av produksjonen. De andre områdene er Åland, Nord-Finland og det sørlige området. Nordlig støtte gis til produsentene i Nord-Finland og i det sentrale Finland.

Avviklingen av kvotesystemet skaper problemer for Finland både når det gjelder å beregne produksjonsstøtte og investeringsstøtte siden disse er koblet opp mot størrelsen på kvotene. Når kvotene avvikles må disse støtteformene beregnes på andre måter, samtidig som den nye måten å gjøre det på må sikre at produksjonen ikke øker utover det som er tillatt av EU. Den viktigste grunnen til at støtten er linket til produksjonen er begrensningene for bruken av nordlig støtte. Siden det ikke kan produseres ut over det volumet som var før EU-medlemskapet må det sikres at man har virkemidler til å begrense en eventuell overproduksjon. EU-kommisjonen vil hevde at en bonde som mottar støtte til 100 tonn melk, og som så produserer 200 tonn, mottar støtte for all melken vedkommende produserer.

Hvordan Finland skal løse utfordringen ved at utbetaling av nordlig støtte er koblet til kvotesystemet, må det forhandles med EU om. Finske myndigheter mener at det ikke er noe problem å videreføre støtten, men formen støtten vil ha etter kvoteavviklingen er foreløpig ikke klar (Pekka Sandholm, Sami Kilpelainen 2010).

Redusert produksjon

For Finlands del vil avviklingen av kvotesystemet innebære en stor sannsynlighet for at den totale melkeproduksjonen vil synke. Det generelt høyere støttenivået i nord vil i seg selv stimulere til økt produksjon, dersom det ikke hadde vært begrensninger på hvor mye som kan produseres der. Men siden tiltredelsesavtalen ikke tillater økning i det sentrale og nordlige Finland, og det er usannsynlig at nye retningslinjer for tildeling av nordlig støtte vil tillate produksjonsøkning, så er produksjonsvolumet i det sentrale og nordlige Finland gitt i utgangspunktet. Den eneste måten volumet kan endres, er dersom prisen synker så mye at lønnsomheten rammes også i disse områdene. Fellmann med flere (2009) mener at en produksjonsnedgang vil kunne skje dersom prisen synker med 15 prosent eller mer.

De områdene i Finland hvor det ikke gis nordlig støtte har i utgangspunktet dårlige muligheter til å klare å opprettholde produksjonen eller øke den, og mest sannsynlig vil produksjonen gå ned i disse områdene som en følge av svak konkurransevne når kvotesystemet avvikles i EU. Fellmann med flere (2009) mener at ved en prisnedgang på fem prosent, så vil produksjonen rammes i de sørlige områdene. Det er derfor vanskelig å se for seg annet enn at produksjonen vil reduseres i disse områdene. En reduksjon i produksjonen vil innebære at finske bønder taper inntektsmuligheter. Det vil også bety at de finske meieriselskapene vil tape råstoff, og få problemer med sin lønnsomhet. Selv om prisen faller, og er lav i andre deler av Europa, så vil det lønne seg dårlig for Valio å importere denne melken, da transportkostnadene kommer i tillegg. Selskapet vil derfor ha en ulempe i forhold til de selskapene som bearbeider meieriprodukter i de områdene der melken produseres.

Lønnsomheten i melkeproduksjonen kan styrkes gjennom økt strukturrasjonalisering. 90 prosent av melken i Finland er produsert på bruk med færre enn 50 kuer. Store bruk kan produsere melk billigere enn små bruk. I hvilken grad Finland både klarer å øke lønnsomheten og opprettholde produksjonen, vil avhenge av at flere av brukene utvider produksjonen. Samtidig må det kunne skapes en tilstrekkelig avkastning i melkeproduksjonen til at investeringene lar seg nedbetale. I Finland er man derfor bekymret for at man ikke vil klare å investere tilstrekkelig, og at produksjonen derfor vil bli skadelidende. Riitta Brandt i Valio mente at et av de største problemene med å avvikle kvotesystemet vil kunne bli nettopp at det blir levert for lite melk i Finland. Hun hadde likevel tro på at de finske myndighetene kunne motvirke dette, blant annet gjennom å gi investeringsstøtte til de som ønsker å utvide produksjonen.

Det vil uansett være vanskelig å redusere kostnadene slik at finsk melk kan konkurrere med en melkepris på 30 cent per liter eller mindre, til og med på de største brukene, og derfor vil finsk produksjon etter all sannsynlighet reduseres betydelig. Dersom finske produsenter søker de mest lønnsomme produktene, så vil nedgangen i pris til produsent kunne holdes noe tilbake. Dette er også en strategi som Valio følger gjennom sin satsing på spesielle helseprodukter. Konsumentenes lojalitet til finske produkter vil også være avgjørende for hvor stort markedstap som vil følge av å avvikle kvotene. I følge Heikki Lehtonen (2008) er det ikke sannsynlig at produksjonsvolumet vil reduseres med mer enn 10 – 20 prosent under gode markedsforhold, og ikke mer enn 20 – 30 prosent under de mest negative prisscenarioene (Lehtonen 2008).

Både land og meieriselskaper i områder hvor melkeproduksjonen er lønnsom vil sannsynligvis ha planer for hvor de kan ekspandere produksjonen og endre og forbedre meieriproduksjonen for å møte etterspørselen i en situasjon hvor melkekvoteene ikke legger bånd på produksjonen. Eksempelvis har irske myndigheter satt seg som mål å øke landets melkeproduksjon med minst 50 prosent fram mot 2020, og en slik økning er bare mulig gjennom å satse på eksport (Tuft 2010). Siden EU-markedet er mer enn selvforsynt, og EU er netto eksportør av meierivarer, så avhenger utviklingen derfor også av hvordan etterspørselen utvikler seg internasjonalt. For Finland er det russiske markedet viktig. Lønnsomheten og eksportmulighetene avhenger i høy grad av prisnivået i de russiske markedene, som har vært relativt gunstige de siste årene. Hvis EUs produsenter øker produksjonskapasiteten, vil prisene kunne falle i Russland og i EU-markedene, spesielt hvis etterspørselen i Asia reduseres. En slik nedgang i etterspørselen kan være aktuell hvis Asia står overfor en økonomisk krise, eller i en periode med svak utvikling.

Uten melkekvote vil derfor melkeprisen kunne gå ned for en lang periode. Sett fra finsk side, vil det være viktig å få et sikkerhetsnett på plass i tilfelle en slik situasjon. Finnene er derfor klare på at de ønsker at et slikt sikkerhetsnett bør kunne tillate at noe av støtten er basert på produksjon, siden dekoblet arealstøtte demotiverer melkeprodusenter, spesielt hvis kornprisen er høy.

Litteratur

- Brady m.fl. (2007): *An Evaluation on the impact of Nordic aid schemes in northern Finland and Sweden*. Report. Agrifood Research Finland (MTT) og Swedish Institute for Food and Agricultural Economics (SLI).
- Eldby, Hanne (2010): *Avvikling av melkekvoter i Sveits*. Notat 1 – 2010. Landbrukets Utredningskontor. Oslo.
- EU-Kommisjonen (2009): *Why do we need a Common Agricultural Policy?* Discussion Paper by DG Agriculture and Rural Development.
Funnet på: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/reports/why_en.pdf
- EU-Kommisjonen (2010): CAP post-2013: key graphs and figures. Graph 1. November 2010.
Funnet på: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/graph1_en.pdf
- Fellmann, T. (ed.). *Regional Economic analysis of Milk Quota Reform in the EU*. Scientific and Technical reports. JRC-IPTS, European Commission.
- Jansik, Csaba (2009): *A Comparison of Dairy Supply Chains in Finland and in the Baltic Countries*. IAMA Symposium 2009. Budapest.
- Lehtonen, Heikki (2008): *Impact of phasing out milk quotas on structure and production of Finnish dairy sector*. Poster paper. European Association of Agricultural Economists > 107th Seminar, January 30-February 1, 2008, Sevilla, Spain.
- Meriläinen, Veijo (2009): *Competitiveness of the European Agrofood Industry: New trade opportunities in a globalized world*. 15. og 16. oktober 2009. Börshus, Malmö, Sverige.
- Niemi, J & J. Ahlstedt (eds.). (2009): *Finnish Agriculture and Rural Industries*. Agrifood Research Finland. Economic Research. Publications 110A. Helsinki, Finland.
Funnet på: www.mtt.fi
- Niemi, J. & J. Ahlstedt (eds.). (2010): *Finnish Agriculture and Rural Industries*. Agrifood Research Finland. Economic Research. Publications 110A. Helsinki, Finland.
Funnet på: www.mtt.fi
- Strøm, Bjørn m. fl. (2006): *EUs landbrukspolitik. Dagens politikk og sentrale utviklingstrekk*. Rapport 2-2006. Landbrukets Utredningskontor. Oslo.
- Tufte, Torbjørn (2010): *Mjølke i EU – Mjølkekvotar og mjølkekrise*. Rapport 6-2010. Landbrukets Utredningskontor. Oslo.
- Ylä-Kojola, Anna-Mari (2006): *Assessment of Russian Food Processing Industry – Finnish Perspective*.

L a n d b r u k e t s Utredningskontor

Schweigaardsgt. 34C

Pb 9347 Grønland

N-0135 OSLO

Tlf: 22 05 47 00

Fax: 22 17 23 11

E-post: lu@landsam.com

<http://www.utredningskontoret.no>