



DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Adresseliste

Deres ref	Vår ref	Dato
	15/1631-	28.10.2016

Høringsbrev – Forslag til endring i forskrift 29. juni 1999 nr. 763 om omsetningsavgift på jordbruksvarer, og om overproduksjonsavgift på mjølk

Landbruks- og matdepartementet (LMD) foreslår å øke overproduksjonsavgiften på melk med virkning fra 1. januar 2017. Overproduksjonsavgiften på melk fastsettes av LMD i forskrift, og ble sist økt med virkning fra 1. januar 2016. Ved innføring av overproduksjonsavgiften i 1997 ble det lagt til grunn at avgiften skal ligge på om lag 90 pst. av melkepris. Overproduksjonsavgiften ligger nå på om lag 80 pst. av melkeprisen.

Departementet ber om at eventuelle innspill til forslaget gis innen **9.12.2016**.

1. BAKGRUNN FOR FORSLAGET

1.1 Historikk og gjeldende rett

Formålet med kvoteordningen er å tilpasse produksjonen til etterspørselen i markedet, det vil si forhindre overproduksjon. Fra 1982 ble melk betalt med to priser gjennom topprisordningen: Melkeprodusentene fikk normal pris ("fullpris") for leveranser innenfor kvote, mens melk ut over dette ble avregnet til en redusert pris fastsatt av LMD. I 1996 var den reduserte prisen 15 øre per liter.

I Ot. prp. nr. 5 (1996–1997) *Om lov om endringer i lov 10. juli 1936 nr 6 til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror og i lov 25. juni 1936 nr 4 om enkelte bestemmelser angående meieriselskaper (Ny markedsordning for melk)* går det frem at departementet mente topprisordningen ikke var et sterkt nok virkemiddel for å sikre at kvotesystemet ble obligatorisk, slik

det var forutsatt i jordbruksoppgjøret 1995. LMD vurderte det derfor som nødvendig å kreve inn en avgift på melk produsert ut over kvote, fremfor å betale den med lavere pris. Bakgrunnen var at departementet mente toprisorordningen kunne medføre at det for enkelte store bruk sentralt plassert ville være lønnsomt å produsere melk ut over kvote. Innkreving av overproduksjonsavgiften ble hjemlet i *Lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvaror § 5 a* (føydt til den opprinnelige lovteksten med virkning fra 1. januar 1997):

For å setja i verk produksjonsregulerande tiltak for mjølk som er fastsette i medhald av jordbruksavtalen eller Stortinget sitt vedtak, kan Kongen leggje ei avgift på omsetnaden av mjølk ut over tildelt part av den totale produksjonen (kvote), herunder mjølk som er produsert i strid med føresegner gitt i medhald av lova.

Omleggingen innebar at prinsippet og intensjonen med toprisregelverket ble videreført, og melk levert ut over kvote ble ilagt en avgift. Overproduksjonsavgiften skulle være av en slik størrelse "at nettovirkningen blir om lag som for "lavprismelken" i dag" (Ot. prp. nr. 5 (1996–1997)). For å tilsvare nivået på "lavprismelken", måtte overproduksjonsavgiften ligge på om lag 90 pst. av utbetalingsprisen på melk. I 1997 ble overproduksjonsavgiften satt til 2,90 kroner per liter melk levert over kvote, i overkant av 90 pst. av melkeprisen på 3,17 kroner per liter. Samtidig som overproduksjonsavgiften lå i ro fra 2007–2016, økte melkeprisen til produsent. Konsekvensen av dette har vært stadig bedre økonomi ved produksjon over kvote. Før økningen fra januar 2016, var overproduksjonsavgiften nede i 58 pst. av melkeprisen. Økningen fra 3,20 kroner per liter til 4,20 per liter, gjorde at overproduksjonsavgiften kom opp i 80 pst. av melkeprisen¹.

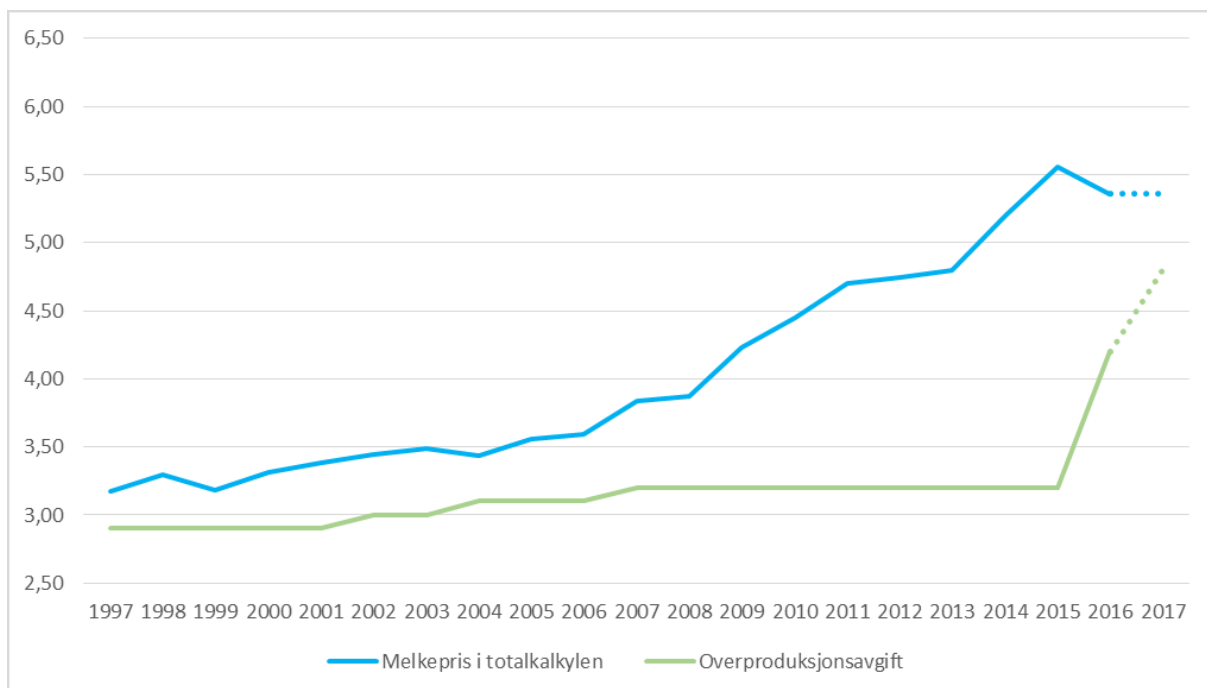
Det følger av omsetningsloven § 5 a at departementet kan fastsette overproduksjonsavgift. Dette skjer ved at departementet fastsetter vedtak om endring i forskrift 29. juni 1999 nr. 763 om omsetningsavgift på jordbruksvarer og om overproduksjonsavgift på mjølk.

Tine råvare og Q-meieriene har i dag ansvaret for å innkreve overproduksjonsavgiften i tråd med kvotereguleringen, og eventuell overproduksjonsavgift trekkes fra oppgjøret til melkeprodusenten (meierioppgjøret) fra Tine Råvare og Q-meieriene.

1.2 Utvikling i overproduksjonsavgift og melkepris

Ved fastsetting av overproduksjonsavgift som andel av melkepris benytter departementet melkepris slik den er presentert i Totalkalkylen for jordbruket. Figur 1 viser utviklingen i totalkalkylens melkepris og overproduksjonsavgiften fra 1997. Melkeprisen har steget vesentlig mer enn overproduksjonsavgiften siden innføringen i 1997. For å illustrere mulig utvikling i 2017, er melkeprisen i 2016 videreført og overproduksjonsavgiften satt til 4,80 kroner per liter.

¹ Melkeprisen det er tatt utgangspunkt i er 5,36 kroner per liter som er Totalkalkylen for jordbrukets estimerte melkepris for 2016, inkl. et snitt av Tines etterbetaling fem siste år, også jf. kapittel 1.2.



Figur 1: Utviklingen i overproduksjonsavgift og melkepris i totalalkylen

Melkeprisen i totalalkylen gjelder all meierileveranse uavhengig av om den er levert til Tine eller Q-meieriene, og inkluderer alle tillegg blant annet økologi, kvalitet og etterbetaling. Pristillegget for økologisk melk har variert fra 0 øre per liter til 65 øre per liter melk, og utgjør i perioden i størrelsesorden 0–3 øre regnet ut på all levert melk. For å beregne etterbetalingen i 2016 bruker totalalkylen gjennomsnittet av etterbetalingene de fem siste årene. Fordi etterbetalingen var svært høy i 2015 (59 øre per liter), mens den tidligere år har ligget mellom 26–43 øre per liter, ligger melkeprisen i totalalkylen derfor litt lavere i 2016 enn i 2015. Også melk levert ut over kvote genererer etterbetaling. Tilskudd er ikke medregnet i melkeprisen.

1.3 Utvikling i overproduksjon 2010–2014

Antall liter melk levert over kvote i perioden 2009–2015 går frem av tabell 1. Kvoteårene 2011/2012, 2013/2014 og 2014 er sterkt påvirket av regelverksendringer, og gir derfor ikke et godt bilde av utviklingen i overproduksjon av melk.

Tabell 1: Melk levert over disponibel kvote og overproduksjonsavgift 2009/2010–2015

Kvoteår	Liter levert over disponibel kvote	Beløp (kr)
2009/2010	15 339 475	49 086 321
2010/2011	12 693 595	39 710 108
2011/2012*	20 523 089	897 709
2012/2013	11 878 996	38 012 758
2013/2014	25 666 292	82 132 133
2014**		
2015	18 954 266	60 653 650

*Midlertidig fritak fra overproduksjonsavgift på kumelk for kvoteåret 1. mars 2011 – 29. februar 2012.

** Overgangsordning med overlappende kvoteår².

Antall liter levert over disponibel kvote har ligget rundt 12–15 mill. liter i kvoteårene 2009/2010, 2010/2011 og 2012/2013, og innbetalt overproduksjonsavgift disse årene har beløpt seg til 38–49 mill. kroner, jf. tabell 1.

I kalenderåret 2014 ble det ilagt overproduksjonsavgift for 25,6 mill. liter kumelk. Den høye mengden melk levert over kvote i 2014 skyldes at statistikken innbefatter overproduksjon fra to kvoteår, dvs. kvoteåret 1.3.13-28.2.14 og kvoteåret 2014 (kalenderår). Til sammen blir det i overkant av 80 mill. kroner og 25 mill. liter. Dersom dette deles opp, ble det ilagt overproduksjonsavgift for kvoteåret 2013/2014 for 16,5 mill. liter og for kvoteåret 2014 for 9,3 mill. liter.

I 2015 ble det ilagt overproduksjonsavgift for i underkant av 19 mill. liter melk. Tine har informert om at det allerede i august er krevd inn overproduksjonsavgift for 2016.

1.4 Innspill fra Tine

I brev til LMD av 22.9.2016 om produksjonstilpasning i melkesektoren, skriver Tine:

I en situasjon med store lagerbeholdninger er produksjon over kvote en betydelig belastning. Tine anbefaler at avgiften økes til 4,80 kr pr liter utover kvote.

2. DEPARTEMENTETS VURDERING

Ordningen med overproduksjonsavgift ble innført for at det ikke skulle være lønnsomt å produsere melk utover kvote. For lav overproduksjonsavgift bidrar til overproduksjon av

² Fra 2014 ble kvoteåret flyttet tilbake til å følge kalenderåret. I overgangsperioden ble det bestemt at det kvantum det ble betalt overproduksjonsavgift for i januar og februar 2014, skulle trekkes fra i beregningen av foretakets leveranse for kvoteåret 2014. Dette skulle forhindre at produsentene måtte betale overproduksjonsavgift to ganger for kvantum produsert i overgangsperioden januar og februar 2014.

melk. Behovet for å øke avgiften forsterkes av at markedet allerede er i en situasjon med prognosert tilbudsoverskudd for 2017 gitt uendret forholdstall.

Det ligger en klar forutsetning i lovproposisjonen til omsetningsloven³ om hvilket nivå overproduksjonsavgiften skal ligge på for å virke etter sin hensikt, som omtalt i avsnitt 1.1. Stortinget ga sin tilslutning til dette ved fastsettelsen av endringene i omsetningsloven i 1997. Overproduksjonsavgiften ble økt fra 3,20 til 4,20 kroner per liter fra 2016. Kroner 4,20 tilsvarer i underkant av 80 pst. av melkeprisen, og ligger dermed under forutsatt nivå.

En heving av overproduksjonsavgiften vil ikke være til hinder for å øke mengden innveid melk dersom det oppstår et slikt behov. Ved etterspørselsoverskudd, som var tilfelle blant annet i 2010/2011, kan overproduksjonsavgiften settes til side ved å heve forholdstallet for disponibel kvote slik at produsenter kan levere melk ut over kvoten uten å bli ilagt overproduksjonsavgift.

Departementet vurderer at kvoteordningens formål svekkes når lønnsomheten til produsentene i for liten grad påvirkes av avgiften. For å følge opp intensjonen i Ot. prp. nr. 5 (1996–1997) og dermed legge til rette for at kvoteordningen skal virke etter sin hensikt foreslår departementet at overproduksjonsavgiften økes til 4,80 kroner per liter.

2.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

Innkrevd overproduksjonsavgift går inn i fondet for omsetningsavgift for melk. En økning av overproduksjonsavgiften vil trolig føre til lavere overproduksjon. Inntektene fra avgiften vil derfor sannsynligvis gå ned.

En avgiftsøkning med eventuell påfølgende redusert inntekt til fondet, vil isolert sett kunne føre til at omsetningsavgiften for melk må økes. Eksempelvis vil et fall i innbetalt overproduksjonsavgift på 50 pst. (ca. 15 mill. kroner), tilsvare en økning av omsetningsavgiften på 1 øre per liter (dersom samme nivå på fondets inntekter skal opprettholdes).

³ Ot. prp. nr. 5 (1996–1997).

3. FORSLAG TIL ENDRING AV SATS I FORSKRIFT 29. JUNI 1999 NR. 763 OM OMSETNINGSAVGIFT PÅ JORDBRUKSVARER, OG OM OVERPRODUKSJONSAVGIFT PÅ MJØLK § 3

Departementet foreslår å øke overproduksjonsavgiften fra 4,20 kroner per liter til 4,80 kroner per liter melk produsert over kvote fra 1.1.2017.

Med hilsen

Viil Søyland (e.f.)
avdelingsdirektør

Maria F. Krekling
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Adressliste:

TINE SA	Postboks 25	0051 Oslo
Norges Bondelag	Postboks 9354 Grønland	0135 Oslo
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Akersgata 41	0158 Oslo
Q-meierienes produsentlag	Postboks 7360	5020 Bergen