

LMD

LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENTET

Høringsnotat

22. mai 2009

**Forslag til forskriftsendringer som følge av
overgang fra målprissystem til en
volumbasert regulering av storfekjøtt**

1 INNLEDNING

Norge har forpliktelser etter WTO-avtalen om bruken av internstøtte i landbruket - AMS ("Aggregate Measurement of Support").¹ For at Norge skal kunne overholde disse forpliktelsene, er det nødvendig å gjennomføre endringer i markedsordningene fra 1. juli 2009, slik at AMS blir redusert.

I jordbruksoppgjøret 2009 ble avtalepartene enige om endringer i markedsordningen for storfekjøtt, som gjør at Norge vil overholde sine AMS-forpliktelser for 2009. Som en oppfølging av dette, foreslår Landbruks- og matdepartementet endringer i forskrift 1. juli 2003 nr. 919 om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksråvarer (rammeforskriften) og forskrift 22. desember 2005 nr. 1723 om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer (FAT-forskriften).

Vedlagt dette høringsnotatet følger utkast til forskrift om endring av forskrift om Omsetningsrådets myndighet vedrørende markedsregulering for jordbruksråvarer (vedlegg 1) og forskrift om endring av forskrift om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer med vedlegg (vedlegg 2).

Det er nødvendig at forskriftsendringene trer i kraft 1. juli 2009, samtidig med at målprisen for storfekjøtt avvikles.

2 BAKGRUNN

2.1 Arbeidsgruppe om markedsordningene for kjøtt og egg

Ved jordbruksoppgjøret i 2008 ble det satt ned en arbeidsgruppe som skulle utrede markedsordningene for kjøtt og egg. Gruppen fikk følgende mandat:

"Arbeidsgruppen skal, med en bred tilnærming, utrede mulige endringer i markedsordningene for kjøtt og egg. Utredningen skal ha en mer fleksibel prisdannelse og redusert AMS som

¹ Norge har i henhold til gjeldende WTO-avtale forpliktet seg til ikke å ha høyere AMS – gul handelsvriende støtte – enn kr 11 449 mill per år.

siktemål, samtidig som det skal gjøres en nøye avveining i forhold til behov og muligheter for tiltak som kan bidra til stabilitet i prisdannelsen i gitte situasjoner. Det skal også vurderes hvordan ulike løsningsmodeller vil påvirke forutsetningene for og gjennomføringen av jordbruksavtalen og -forhandlingene, samt bidra til å gjennomføre landbrukspolitikken i tråd med vedtatte mål og retningslinjer. Endringer i markedsordningene må kunne gjennomføres fra 01.07.09, slik at Norges forpliktelser iht. WTO-avtalen overholdes.”

Gruppen har hatt en bred representasjon med deltakelse fra HSH, COOP NKL BA, Nortura BA, Kjøtt- og fjørfebransjens landsforbund (KLF), Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Finansdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, og fra Landbruks- og matdepartementet, som også ledet arbeidet.

Arbeidsgruppen avga rapport 18. februar 2009. Her konkluderte arbeidsgruppen med at det bare er endringer hvor målprisen fjernes som potensielt kan gi tilstrekkelig reduksjon i AMS. Gruppen anbefalte derfor en overgang fra prisbasert markedsregulering, med grunnlag i målpris, til en volumbasert modell uten målpris. I denne modellen foreslo arbeidsgruppen å opprettholde en øvre prisgrense, som grunnlag for tollforvaltningen. Denne øvre prisgrensen ble forutsatt fastlagt av jordbruksavtalepartene ut fra historisk prisnotering. Produksjonsregulering ble forutsatt videreført. Videre ble det foreslått at reguleringslagring skulle begrenses til et forhåndsdefinert kvantum med grunnlag i sesongvariasjoner. Arbeidsgruppen la til grunn at reguleringseksport normalt ikke skulle benyttes. Norturas rolle som markedsregulator, med mottaks-, forsynings- og informasjonsplikt ble foreslått videreført.

Arbeidsgruppen viste til at den foreslåtte ordningen vil tilfredsstillende kravet om reduksjon i AMS, samtidig som den opprettholder vesentlige elementer i gjennomføringen av landbrukspolitikken. Som et grunnlag for avtalepartenes valg av løsning, la arbeidsgruppen frem en oversikt over innsparingsgevinster i AMS ved en overføring av de ulike produksjonene til en volumbasert regulering av råvaremarkedet.

For øvrig vises det til arbeidsgruppens rapport som er gjort tilgjengelig på departementets hjemmesider: www.regjeringen.no/nb/dep/lmd

2.2 Jordbruksoppgjøret 2009

Avtalepartene ble i jordbruksoppgjøret 2009 enige om at storfekjøtt overføres fra målprissystem til en volumbasert regulering av råvaremarkedet (volummodellen) fra 1. juli 2009. Følgende fremgår av sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret 2009:

”Partene er videre enige om at øvre prisgrenseprosent for avtaleåret 2009/2010 settes til 10 pst. over gjennomsnittlig oppnådd noteringspris i inneværende avtaleår. For senere år fastsetter avtalepartene øvre prisgrense med utgangspunkt i gjennomsnittlig oppnådd noteringspris i

foregående 12 måneders periode. Ved fastsetting av denne prosenten er partene enige om å ta hensyn til at midlertidig overproduksjon kan ha presset innenlandsk prisnivå.

Partene legger til grunn at Nortura, med grunnlag i informasjonsplikten, skal varsle planlagt gjennomsnittlig engrospris for minst 6 måneder, og at dette varselet skal være bindende oppover.

Partene er enige om at det etter vedtak i Omsetningsrådet, fortsatt skal være adgang for markedsregulator til å gjennomføre produksjonsregulering. Reguleringslagring kan fortsatt gjennomføres, men begrenset til et forhåndsfastsatt volum for hvert dyreslag, med grunnlag i normale sesongvariasjoner. Partene legger til grunn at det er Omsetningsrådet som har ansvaret for å fastsette de aktuelle årlige kvanta.

Partene er enige om at reguleringseksport bare unntaksvis skal kunne benyttes. Dersom det i alvorlige markedssituasjoner åpnes for reguleringseksport, må markedsregulator også ha mottaksplikt fra uavhengige aktører ut fra deres relative andel av det volumet som planlegges eksportert.”

For øvrig vises det til sluttprotokollen fra jordbruksforhandlingene 2009 som er gjort tilgjengelig på departementets hjemmesider: www.regjeringen.no/nb/dep/lmd

2.3 Konsekvenser for regelverket

Overføringen av storfekjøtt fra målprisbasert markedsregulering til volummodellen får konsekvenser for gjeldende regelverk som berører markedsregulering av storfekjøtt. Regelverket må derfor endres som følge av de nye premissene.

Rammeforskriften

Rammeforskriftens formål er å bidra til at Omsetningsrådets vedtak på viktige områder som forsynings-, mottaks- og informasjonsplikt utformes på en slik måte at de i minst mulig grad påvirker konkurranseforholdene mellom ulike aktører eller grupper av aktører i markedet.

Endringene som nå gjennomføres i markedsordningen for kjøtt, medfører først og fremst et behov for endringer i rammeforskriftens bestemmelser om vedtak om mottaksplikt for kjøtt. Markedsregulator har i dag ikke mottaksplikt på kjøtt fra uavhengige aktører. I forbindelse med omleggingen til en volumbasert modell for storfekjøtt, har avtalepartene imidlertid lagt til grunn at slik mottaksplikt skal gjelde i de unntakssituasjonene der det åpnes for reguleringseksport. I tillegg har departementet valgt å presisere innholdet av informasjonsplikten.

De foreslåtte endringene i rammeforskriften berører Omsetningsrådets regelverk om markedsregulering. Som en oppfølging av dette, sender Omsetningsrådet forslag om endringer i forskrift om markedsregulering til å fremme omsetning av jordbruksvarer på høring samtidig med departementets høring. I tillegg sendes det ut forslag til egne retningslinjer for markedsregulering av storfekjøtt.

FAT-forskriften

Forskriftens kapittel 2 regulerer generelle tollnedsettelse for jordbruksvarer under jordbruksavtalens målprissystem. I dette inngår både vilkårene for tollnedsettelse, jf § 7, og nivået på tollnedsettelsen, jf. § 8. Slik det går fram av bestemmelsene er administreringen av tollsatsene blant annet basert på målprisene i jordbruksavtalen.

For storfekjøtt som nå foreslås tatt ut av målprissystemet fra 1. juli 2009, vil tollnedsettelse således ikke lenger kunne administreres på grunnlag av bestemmelsene i kapittel 2. I forslaget til endringsforskrift er det for storfekjøtt utformet nye bestemmelser for administrering av tollnedsettelse basert på føringene fra jordbruksforhandlingene 2009.

3 MERKNADER TIL ENDRINGER I RAMMEFORSKRIFTEN

Til § 2

Av bestemmelsen fremgår det at vedtak om markedsregulators informasjonsplikt skal sikre alle markedsaktører lik tilgang på informasjon om aktiviteter markedsregulator utfører i kraft av reguleringsansvaret. Videre er det listet opp en rekke eksempler på hva slags informasjon som kan være relevant.

I sluttprotokollen fra jordbruksforhandlingene 2009 forutsettes det at markedsregulator skal varsle planlagt gjennomsnittlig engrospris for hvert halvår. Departementet forutsetter at markedsregulator også skal varsle om planlagt prisløype. Selv om slik varslingsplikt for så vidt faller inn under bestemmelsen slik den lyder i dag, foreslår departementet likevel at dette presiseres ved at begrepet "prisprognoser" tilføyes i oppstillingen. Departementet legger til grunn at Omsetningsrådet fastsetter nærmere bestemmelser om markedsregulators informasjonsplikt.

Til § 3 nr 2

Etter gjeldende bestemmelse skal markedsregulator ikke pålegges mottaksplikt for kjøtt fra uavhengige aktører.

Ved jordbruksoppkjøret 2009 har avtalepartene imidlertid forutsatt at markedsregulator skal pålegges mottaksplikt for storfekjøtt fra uavhengige aktører, dersom Omsetningsrådet i alvorlige markedsituasjoner åpner for reguleringseksport av denne varen. For å

bidra til like konkurransevilkår i slike situasjoner, må alle markedsaktører med egen slakting ha lik relativ mulighet til å redusere sitt overskuddslager av storfekjøtt.

For andre kjøttslag vil det som tidligere ikke være mottakspått fra uavhengige aktører.

4 MERKNADER TIL ENDRINGER I FAT-FORSKRIFTEN

Forslag til endringer i kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 2

Første ledd foreslås endret for å synliggjøre at generelle tollnedsettelseer ikke er forbeholdt varer som inngår i jordbruksavtalens målprissystem, men også kan gis for andre jordbruksvarer.

Til § 4

Innføring av volummodellen forutsetter to nye definisjoner i bestemmelsen: 4) *planlagt gjennomsnittlig engrospris* og 5) *planlagt prisløype*.

Planlagt gjennomsnittlig engrospris og planlagt prisløype er sentrale premisser for vurderingen av om vilkårene for tollnedsettelse er til stede og for nivået på tollnedsettelsen, jf. forslaget §§ 9b og 9c og merknadene til disse bestemmelsene nedenfor.

Med *planlagt gjennomsnittlig engrospris* menes engrospris på representantvaren fastsatt av markedsregulator 30. mai og 30. november hvert år, og som skal gjelde for henholdsvis periodene 1. juli til 31. desember og 1. januar til 30. juni. Med *planlagt prisløype* menes ukepriser på representantvaren fastsatt av markedsregulator 10. juni og 10. desember slik at planlagt gjennomsnittlig engrospris kan oppnås.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på tidspunktene for fastsetting av planlagt gjennomsnittlig engrospris og planlagt prisløype.

Nye definisjoner medfører at de etterfølgende definisjonene endrer nummerering fortløpende.

Forslag til endringer i kapittel 2 Generelle tollnedsettelse under jordbruksavtalens målprissystem

Til § 6

Det foreslås ingen endringer i første og annet ledd.

Overgangen til volummodell innebærer at "storfekjøtt" tas ut av tredje ledd første og tredje punktum. Videre foreslås å oppheve tredje ledd annet punktum om generelle tollnedsettelse for produkter der det er internasjonale kvoterettigheter, fordi dette fanges opp i nytt fjerde ledd.

I nytt fjerde ledd fremgår det at utnyttelsen av internasjonale kvoterettigheter (som for eksempel WTO-, EØS- og EFTA-kvoter) skal tillegges vekt ved vurdering av om generelle tollnedsettelse skal gis. Dette er i samsvar med etablert forvaltningspraksis, der det legges vekt på å følge opp internasjonale forpliktelser om å legge til rette for utnytting av kvoter bundet i internasjonale avtaler.

Vektleggingen av kvoteutnyttelsen for internasjonale kvoterettigheter er særlig relevant når det vurderes tollnedsettelse etter § 7 annet ledd nr 1. Ved vurdering av generelle tollnedsettelse f.eks. for svinekjøtt og egg der det er bundet importkvoter i WTO-avtalen, har vurdering av kvoteutnyttelsen hatt vesentlig betydning for om det blir iverksatt tollnedsettelse. Kvoteutnyttelse har også blitt tillagt vekt ved fastsetting av tollnivået ved generelle tollnedsettelse. Tollsatsen innenfor en importkvote for en vare skal som den klare hovedregel være lavere enn tilsvarende vare i tilfeller der det er gitt generelle tollnedsettelse.

Forslag til nytt kapittel 2a Generelle tollnedsettelse for storfekjøtt

Til § 9a

Første ledd henviser til nytt vedlegg 1a som angir vareomfanget i kapittel 2a – dvs. storfekjøtt innenfor tollvarenummer 02.01 og 02.02.

Etter annet ledd skal tollnedsettelse for storfekjøtt som hovedregel gis for hele, halve eller kvarte skrotter. Når generelle tollnedsettelse gis for å hindre alvorlige markedsforstyrrelser, jf. § 9b annet ledd nr. 2, kan tollnedsettelsen gis for hele posisjoner eller enkeltvarenummer. Innføring av volummodellen for storfekjøtt innebærer således ingen endringer av gjeldende bestemmelser om hvilke varegrupper som skal kunne gis tollnedsettelse.

Etter tredje ledd skal internasjonale kvoterettigheter vektlegges ved vurdering av om generelle tollnedsettelse skal gis. Dette innebærer at det skal foretas tilsvarende vurderinger for storfekjøtt som for målprisvarer, jf. § 6. Begrunnelsen for bestemmelsen fremgår av merknadene til § 6 ovenfor.

Til ny § 9b

Første ledd viderefører et vern mot urimelige høye priser for forbrukere og næringsmiddelindustri. Øvre prisgrense er definert ved en prosentsats fastsatt i Jordbruksavtalen med utgangspunkt i oppnådd noteringspris i foregående 12 måneder (april – mars).

I annet ledd angis kriterier for vurdering av tollnedsettelse i tilfeller hvor vilkårene i første ledd ikke er oppfylt, men hvor det likevel kan være behov for import til redusert toll.

Annet ledd nr. 1 regulerer tollnedsettelse for å unngå at planlagt gjennomsnittlig engrospris blir høyere enn det markedsregulator har forutsatt i sine prognoser. Det legges til grunn i sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret 2009 at markedsregulator skal varsle planlagt gjennomsnittlig engrospris, og at denne er bindende oppover for markedsregulator. For å sikre forutsigbarhet kunngjør markedsregulator planlagt gjennomsnittlig engrospris den 30. mai for perioden 1. juli til 31. desember. Den 30. november kunngjør markedsregulator planlagt gjennomsnittlig engrospris for perioden 1. januar til 30. juni. I tillegg til prisprognoser, skal markedsregulator utarbeide produksjons- og forbruksprognoser i samsvar med informasjonsplikten etter rammeforskriften og underliggende regelverk gitt av Omsetningsrådet.

Per i dag utarbeides produksjons- og forbruksprognoser annenhver måned (januar, mars, mai, juli, september og november). Dersom markedsregulator finner at planlagt gjennomsnittlig engrospris i perioden ikke kan oppnås, kan prisen reduseres i forbindelse med utarbeidelse av volumprognosene i mars og september.

Før iverksettelse av generelle tollnedsettelse, skal faren for overskridelse av markedsregulators planlagte gjennomsnittlige engrospris vurderes. Siden denne prisen er bindende oppover for markedsregulator, forutsettes det at markedsregulator anmoder om tollnedsettelse ved fare for overskridelse. I tilfeller hvor markedsregulator har endret planlagt gjennomsnittlig engrospris innenfor 6 måneders perioden, er det den endrede prisen som skal legges til grunn.

Annet ledd nr. 2 er en videreføring av gjeldende § 7 annet ledd nr 2 om muligheten for å gi tollnedsettelse hvis det forekommer alvorlige markedsforstyrrelser.

Til ny § 9c

Bestemmelsen regulerer nivået på tollnedsettelsen. For hvert halvår fastsetter markedsregulator både en planlagt gjennomsnittlig engrospris og en tilhørende planlagt prisløype. Tollsatsen skal settes ned til et nivå som gir aktørene mulighet til å importere til priser som tilsvarer markedsregulators planlagte prisløype. Denne prisløypa fastsettes 10. juni og 10. desember hvert år og blir lagt til grunn for beregning av tollnivået i de kommende 6 måneder, selv om noteringspris avviker fra løypen. Av hensyn til forutsigbarhet for aktørene er prisløypen bindende ved fastsettelsen av tollnivået.

I tilfeller hvor planlagt gjennomsnittlig engrospris i perioden reduseres i september eller mars, forutsettes det at det også utarbeides en ny prisløype basert på endret planlagt gjennomsnittlig engrospris. Den nye planlagte prisløypa legges da til grunn ved tollfastsettelse.

Dagens praksis der tollsatsene settes for 5 til 8 uker videreføres. Fastsettelse av tollsats baseres på planlagt prisløype i den perioden tollsatsen er gjeldende. Dette gir en viss langsiktighet i tollsatsene og dermed økt forutsigbarhet for aktørene. Departementet legger til grunn at en lengre periode enn 8 uker ville kunne medført en økt risiko for aktørene som følge av fare for endringer i internasjonale priser og valutakurser.

Forslag til endringer i kapittel 6 Generelle bestemmelserTil § 26

Det foreslås ingen endringer i første eller annet ledd.

Det foreslås et nytt tredje ledd der det fremgår at det skal gå minst 10 virkedager fra anmodning om generelle tollnedsettelse er mottatt av Statens landbruksforvaltning til et eventuelt vedtak om tollnedsettelse iverksettes.

Forslaget skal bidra til å sikre forutsigbarhet og likebehandling av aktørene. Aktørene skal være kjent med anmodningen om tollnedsettelse slik at de kan innrette seg deretter. Statens landbruksforvaltning vil sørge for at slike anmodninger blir gjort kjent for aktørene i markedet på en hensiktsmessig måte. Vanligvis er det markedsregulator som anmoder om generelle tollnedsettelse, men også andre aktører kan inngi en slik anmodning dersom de mener det er grunnlag for dette. I slike tilfeller vil Statens landbruksforvaltning innhente vurderinger fra markedsregulator som grunnlag for sin beslutning.

Innføringen av et nytt tredje ledd innebærer at nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

Forslag til endringer andre nødvendige endringer i vedlegg til FAT-forskriften

Vareomfanget i vedlegg 1, som angir varenumrene der det kan gis generelle tollnedsettelse, foreslås endret. Dette innebærer at varenummer 02.01 og 02.02, som omfatter storfekjøtt, tas ut av vedlegg 1 og flyttes til et eget vedlegg, nytt vedlegg 1a.

Øvrige endringer i vedleggene er av ren teknisk karakter. I vedlegg 3 endres varenummer 20.05.9009 til 20.05.9909. Endringen følger av endringer i Tolltariffen. I vedlegg 8 forlenges perioden for sylteagurker (varenummer 07.07.0090), fra 30. juni til 15. juli. Endringen er en forskriftsfesting av gjeldende praksis.

5 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Forslagene til endringer av rammeforskriften og FAT-forskriften antas ikke å medføre vesentlige administrative og økonomiske konsekvenser utover det som følger av jordbruksavtalen.