

Statens landbruksforvaltning  
Postboks 8140 Dep  
0033 OSLO

Deres ref

Vår ref  
200901157-/STD

Dato  
31.08.2009

## **Fastsettelse av forskrift om endring av forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer**

Landbruks- og matdepartementet har i dag fastsatt endringer i forskrift 10. oktober 2008 nr. 1132 om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer (tollkvoteforskriften). Forskriftsendringene trer i kraft straks.

Forskriftsendringene har vært beskrevet i utkast til endringer i budreglementet i tollkvoteforskriften, som ble sendt på høring den 30. juni 2009. Høringsfristen ble satt til 20. august.

Departementet vil i det videre redegjøre for forskriftens endelige innhold, med bakgrunn i de innspill som ble mottatt i forbindelse med høringen av forskriftsutkastet.

### **1. BAKGRUNN**

Landbruks- og matdepartementet anser auksjon som en effektiv, rettferdig og konkurransenøytral måte å fordele tollkvoter på. Departementet har likevel sett behov for å gjennomføre enkelte endringer i budreglementet i tollkvoteforskriften, for å avhjelpe enkelte uønskede og utilsiktede effekter av den tidligere ordningen.

Etter det tidligere auksjonsreglementet hadde budgiver under auksjonen adgang til å øke mengden det bys på, dersom budprisen ble øket samtidig. Bakgrunnen for denne regelen var hensynet til lettere å kunne fordele mindre attraktive kvoter i en påbegynt auksjon, i de tilfeller hvor det ikke var lagt inn bud på hele kvantumet i åpningsbudene. Regelen kom imidlertid til i en tid da det ble avholdt færre auksjoner enn i dag, samtidig

som det var større administrative kostnader ved gjennomføring av en auksjon. Nå gjennomføres det hyppigere auksjoner som gir flere anledninger til å auksjonere eventuelle restkvoter. Det er derfor ikke samme behov for å kunne øke mengden underveis i auksjonen.

Budgiver hadde videre adgang til å redusere mengden ned til minimumsandelen fastsatt av Statens landbruksforvaltning (SLF). Denne muligheten ble under en auksjon høsten 2008 utnyttet av enkelte aktører til å gjennomføre en konkurransevridende strategisk budgivning. Hensikten syntes å ha vært å skaffe seg deler av tollkvoten til en lavere pris enn konkurrentene. Dette resulterte blant annet i store avvik mellom prisene til de ulike aktørene. Departementet så derfor et behov for å endre budreglementet for å avhjelpe disse negative effektene.

På denne bakgrunn sendte Landbruks- og matdepartementet den 30. juni 2009 utkast til endringer i budreglementet i tollkvoteforskriften på høring. Forskriftsutkastet innebar at det ikke lenger vil være anledning til å øke mengden det bys på under auksjonen. Samtidig vil det bare i særskilte tilfeller være adgang til å redusere mengden. Det ble videre foreslått en rekke mindre endringer for å oppnå et mer oppdatert og bruker-vennlig regelverk.

## **2. HØRINGEN AV FORSLAGET**

### **2.1 Innledning**

Høringsnotatet ble sendt til i alt 32 høringsinstanser. Departementet har mottatt hørings svar fra til sammen 16 av disse, hvorav 4 ikke hadde merknader til forslaget. Uttalelsene er gjort tilgjengelige på departementets nettsider.

Inntrykket fra høringen er at departementets forslag til endringer i budreglementet i det vesentlige er godt mottatt. Tre av høringsinstansene, Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund (KLF), Coop Norge AS og Norges Frukt- og Grønnsaksgrossisters Forbund (NFGF), har imidlertid fremsatt innvendinger mot deler av forslagene i høringsutkastet. Disse innvendningene vil bli nærmere kommentert nedenfor.

### **2.2 Departementets merknader til høringsuttalelsene**

#### *Definisjoner (§ 2)*

I høringsbrevet ble det foreslått å ta ut definisjonen av "restkvote." Begrepet er ikke anvendt i forskriften for øvrig og definisjonen anses derfor som overflødig. KLF mener at det i stedet for å ta ut definisjonen skal legges til en ny § 11 som skal lyde: "*Eventuell restkvote etter ordinær fordeling kan legges ut på ny auksjon på et senere tidspunkt dersom markedsmessige hensyn tilsier det.*"

Departementet legger til grunn at slike situasjoner allerede reguleres av § 13 siste ledd, og ser således ikke behov for en ytterligere regulering av dette.

*Videre budgivning (§ 19 tredje ledd)*

I høringsnotatet ble det foreslått at budgiver som hovedregel skal være bundet til mengdeangivelsen i åpningsbudet, og således ikke kan endre mengde under auksjonen. Departementet så imidlertid at budgiver i noen situasjoner kan ha et reelt behov for å redusere mengden. Det ble derfor foreslått et begrenset unntak for de tilfeller hvor budgiver ikke får tildelt noe av ønsket mengde eller at mengden budgiver har bydd på er avkortet. Det var da forutsatt at budprisen samtidig ble økt. I de tilfeller hvor budgiver får tilslag på hele kvantumet det er lagt inn bud på, forutsatte departementet at budgiver har fått ønsket mengde til ønsket pris slik at det ikke foreligger noe reelt behov for å redusere mengden.

I sine høringsuttalelser sier Konkurransetilsynet, Nortura, NHO Mat og Bio, Norges Bondelag og Norsk Landbrukssamvirke seg alle enige i at auksjon er en effektiv, rettferdig og konkurransenøytral måte å fordele tollkvoter på. Alle disse høringsinstansene, samt Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund, slutter seg til forslaget om å fjerne adgangen til å endre mengde under budrundene. Konkurransetilsynet fremhever i sin høringsuttalelse at: *”... de foreslåtte endringene vil være egnet til å avhjelpe de konkurransevridende effektene det eksisterende auksjonssystemet har muliggjort.”*

NHO Mat og Drikke, Nortura og KLF påpeker at det er positivt at myndighetene følger utviklingen og gjør de endringer som er nødvendig for å fjerne utilsiktede og uønskede effekter i auksjonssystemet. KLF fremhever at det er viktig å redusere risikoen for manipulering og ha gode rutiner for skadebegrensning ved slik manipulering, for derigjennom å sikre lik og rettferdig konkurranse mellom aktørene i markedet. Dette kan imidlertid best ivaretas gjennom en totalgjennomgang av dagens auksjonsmodell. KLF mener således at de foreslåtte endringene ikke er tilstrekkelige for å hindre nye problemer av samme alvorlighetsgrad.

Coop Norge AS går derimot i mot forslaget om å begrense adgangen til å endre mengde under budrundene. Coop Norge AS påpeker i sin høringsuttalelse at de fortsatt har behov for å regulere mengden under auksjonen utover det departementet har foreslått, fordi høyere pris under auksjonens gang kan føre til at en aktør ønsker å gjøre endringer i sin markedsstrategi. Tilsvarende fremhever KLF at et hvert nytt bud gir informasjon om markedet og markedsvurderingene som konkurrentene foretar, og at dette gir grunnlag for nye egne vurderinger også når det gjelder ønsket volum.

NFGF mener at auksjoner av tollkvoter er konkurransevridende for import ved at prisene blir høyere enn ved fordeling av kvoter etter mer konkurransenøytrale

systemer som er basert på historisk import. I den grad man ønsker å beholde auksjonsinstituttet er erfaringen på grøntsektoren at de auksjonene som er gjennomført har fungert teknisk greit, og at det derfor ikke er grunnlag for å endre budreglementet.

*Departementet* viser til at formålet med endringene i budreglementet har vært å hindre strategisk budgivning av konkurransevridende karakter. Som KLF påpeker i sitt høringssvar, er utformingen av auksjonsreglementet avgjørende for å oppnå vellykkede løsninger og derigjennom rettferdig konkurranse mellom aktørene i markedet. Dette tilsier at myndighetene følger utviklingen av auksjonsinstituttet nøye og iverksetter tiltak for å avhjelpe uheldige effekter av gjeldende regelverk. Departementet mener at de foreslåtte endringene i tollkvoteforskriften vil være et bidrag til dette og fastholder derfor disse. Samtidig understrekes det at utviklingen av auksjonsregelverket vil være en kontinuerlig forbedringsprosess der nye endringer vil kunne komme til etter hvert som man vinner ytterligere erfaring med auksjon som fordelingsmekanisme. Som varslet i høringsnotatet vil departementet i forlengelsen av denne forskriftsendringen for eksempel utrede en innføring av finansieringsbevis/ bankgaranti som vilkår for deltakelse på auksjon.

Departementet holder fast ved at det ikke fremstår nødvendig å beholde adgangen til å øke mengden det bys på når auksjonsprisen stiger. Erfaringene med ordningen så langt viser at aktørene i begrenset grad har benyttet muligheten til å øke mengden under auksjonen. Selv om departementet ser at det finnes argumenter for å beholde fleksibiliteten i dagens budreglement, mener departementet likevel at den vedtatte innsnevringen kun vil få begrensede praktiske konsekvenser for budgiverne.

### **3. MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSENE I FORSKRIFTEN**

#### **Kapittel I. Innledende bestemmelser**

##### Til § 2. Definisjoner

Bestemmelsen er i samsvar med høringsutkastet og innebærer at definisjonen av "restkvote" er tatt ut. Begrepet er ikke anvendt i forskriften for øvrig og anses derfor overflødig.

#### **Kapittel III. Fordeling av tollkvoter ved auksjon**

##### Til § 17. Bud

Bestemmelsen regulerer registrering av bud i SLFs elektroniske auksjonssystem.

I samsvar med høringsutkastet er ordlyden i første ledd endret til at budet anses "bindende avgitt" på det tidspunktet budet registreres i auksjonssystemet. Endringen innebærer en presisering av at budgiver er bundet av budet sitt ved registrering.

I samsvar med høringsutkastet har bestemmelsen fått et nytt annet og tredje ledd som tilsvarer tidligere § 19 første ledd siste punktum og § 19 annet ledd. Endringene er av ren redaksjonell karakter og er begrunnet ut fra et ønske om et mer brukervennlig og logisk oppbygd regelverk.

I nytt annet ledd fremgår det at bud skal gis per hele kilo, med unntak for kornkvotene hvor budet skal gis per tonn.

I nytt tredje ledd fremgår det bestemmelser om angivelse av budet i kronebeløp, samt regler om minstepris og minste budøkning.

#### Til § 18. Åpningsbud

Bestemmelsen regulerer budgivningen *før* åpningstidspunktet for auksjonen. I samsvar med høringsutkastet er overskriften endret for å tydeliggjøre at bestemmelsen kun knytter seg til åpningsbudet til auksjonen.

Bestemmelsen har fått et nytt første ledd som tilsvarer tidligere § 19 første ledd første punktum. Bestemmelsen er flyttet fra § 19 da adgangen til å velge hvor stor mengde det skal bys på kun er tilstede før åpningstidspunktet for auksjonen. Etter åpnings-tidspunktet, er man som hovedregel bundet til denne mengdeangivelsen, se merknaden til § 19 nedenfor.

Bestemmelsens annet og tredje ledd tilsvarer tidligere første og annet ledd.

#### Til § 19. Videre budgivning

Bestemmelsen regulerer budgivningen *etter* åpningstidspunktet. I samsvar med høringsutkastet er overskriften endret for å tydeliggjøre at bestemmelsen regulerer kun budgivningen under selve auksjonen.

Bestemmelsen har fått et nytt første ledd, som regulerer gjennomføringen av auksjonen etter åpningstidspunktet. Endringen er kun av redaksjonell karakter. Bestemmelsen er flyttet fra tidligere § 18 tredje ledd fordi den kun omhandler forhold etter åpnings-tidspunktet.

Annet ledd gir bestemmelser om fordeling av tollkvoter mellom budgivere.

Bestemmelsen er i samsvar med høringsutkastet og tilsvarer i det vesentlige tidligere tredje ledd med følgende endringer:

Den tidligere presiseringen i annet ledd første punktum om at tollkvoten fordeles til høyeste bud "når auksjonen avsluttes" fjernes fordi den anses unødvendig.

I annet ledd tredje og fjerde punktum er det foretatt en tydeliggjøring av avkortingsregelen. Dersom mengden det er budt på medfører at totalt kvantum for kvoten overskrides, vil SLF foreta en avkorting i det eller de laveste bud som gir tildeling i auksjonen. I slike tilfeller avkortes like bud i forhold til mengde angitt i budgiverens siste bud. Det er videre foretatt en mindre redaksjonell endring i forhold til høringsutkastet ved at presisering av at budgivere må akseptere at det foretas en forholdsmessig avkorting i mengden er flyttet til § 21 første ledd.

I nytt tredje ledd er det gitt nærmere bestemmelser om adgangen til å endre mengdeangivelsen under den videre budgivingen i auksjonen. Denne bestemmelsen er i samsvar med høringsutkastet, og innebærer en realitetsendring i forhold til det tidligere budreglementet.

I tredje ledd første punktum fastslås det at budgiver som hovedregel er bundet til mengdeangivelsen i åpningsbudet, og således ikke kan endre mengden under auksjonen.

I tredje ledd annet punktum er det inntatt en unntaksbestemmelse. I de tilfeller hvor budgiver ikke får tildelt noe kvantum eller at mengden budgiver har bydd på blir avkortet, er det gitt adgang til å redusere mengde under auksjonen. Det er imidlertid et vilkår at budprisen samtidig økes. En budgiver som under auksjonens gang har fått tilslag på deler av kvantumet, kan imidlertid ikke redusere mengden under dette kvantum ved neste bud. Denne andelen utgjør derfor en nedre grense for mulig reduksjon ved innlegging av nytt bud. I de tilfeller hvor budgiver ikke har fått noe kvantum i en budrunde, vil det være minimumsandelen fastsatt av SLF i henhold til § 14, som er den nedre grensen for reduksjon.

#### Til § 21 første ledd *Særlige bestemmelser om tildeling av kvoteandel*

Bestemmelsen gir regler om innbetaling av auksjonsbeløpet og utstedelse av innførselstillatelse for tollkvoter. I første ledd første punktum er det inntatt en presisering som tydeliggjør at budgivers plikt til å betale auksjonsbeløpet gjelder tilsvarende der budgiver bare delvis har fått tilslaget på mengden i sitt siste bud. Budgivere blir altså ikke fristilt selv om det er foretatt en avkorting i mengden etter § 19 annet ledd.

#### Til § 23 annet ledd *Omsetning av kvoteandel*

Bestemmelsen regulerer omsetning av ubenyttet kvoteandel etter at auksjonsbeløpet er innbetalt. I samsvar med høringsutkastet er den tidligere bestemmelsen om at innførselstillatelser skal sendes SLF fjernet. På bakgrunn av at innførselstillatelser nå er gjort tilgjengelige elektronisk gjennom websøknadssystemet, anses regelen overflødig.

## **Vedlegg 1. Tollkvoter omfattet av forskriften**

Norge har forhandlet frem en ny frihandelsavtale med Canada. Tabellen i vedlegg 1 har, som en følge av dette, blitt oppdatert.

Med hilsen

Henrik Einevoll (e.f.)  
avdelingsdirektør

Siv Tanja V. Durteste  
rådgiver

**Vedlegg:** Forskrift om endring av forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer

**Kopi:** Finansdepartementet  
Fornyings- og administrasjonsdepartementet  
Nærings- og handelsdepartementet  
Toll- og avgiftsdirektoratet  
COOP NKL BA  
Findus Norge AS  
Fiskå Mølle  
Gartnerhallen AL  
Hoff Norske Potetindustrier  
Honningsentralen AL  
Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund (KLF)  
Konkurransetilsynet  
NHO Mat og Bio  
NHO Mat og Drikke  
Norges Bondelag  
Norges Colonialgrossisters Forening  
Norges Frukt- og Grønnsaksgrossisters Forbund (NFGF)  
Norges Gartnerforbund  
Norgrain AS  
Norkorn  
Norsk Bonde- og Småbrukarlag  
Norske Felleskjøp  
Norsk Landbrukssamvirke  
Nortura BA  
Synnøve Finden ASA  
Tine BA