



DET KONGELIGE  
MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Landbruks- og matdepartementet  
Postboks 8007 Dep  
0030 OSLO

|                            |              |
|----------------------------|--------------|
| Landbruks- og matdep.      |              |
| Saksnr.: 2004 1553         | Doknr.: 9    |
| Mottatt: 29 OKT 2004 LP/HP |              |
| Saksbeh.: ESK              | Ark.: 565.72 |
| Kopi:                      | Avskr.:      |

Deres referanse  
200401553-/ESK

Vår referanse  
200404021-/HAW

Dato  
28.10.04

**Høring - Endring i §§ 37 (Fri kvote) og 42 (Omsetning av kvoteandel) i  
forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer - Endring i forskrift av  
200603 nr 907**

Moderniseringsdepartementet (MOD) viser til Landbruks- og matdepartementets  
(LMD) brev av 04.10.04 om ovennevnte sak.

Høringsnotat er oversendt Konkurransetilsynet til uttalelse. Kopi av  
Konkurransetilsynets uttalelse i brev av 20.10.04 til MOD følger vedlagt.  
Konkurransetilsynets tidligere høringsnotat av 28.05.03 vedrørende ny forskrift om  
fordeling av tollkvoter for landbruksvarer, er også vedlagt.

MOD legger til grunn at det er landbruks- og handelspolitiske mål som ligger til grunn  
for at det benyttes kvoter som instrument for regulering. Vi deler Konkurransetilsynets  
syn på at fjerning av, eller reduserte, tollsatser hadde vært det beste virkemiddelet for å  
åpne for økt importkonkurranse. Videre er vi enige med Konkurransetilsynet i at hvis  
det skal benyttes kvoter, bør man ha en fordelingsmetode som ikke forfordeler kvoter  
på bakgrunn av historisk import, siden dette vil bidra til en sementering av  
markedsstrukturen samt hindre nyetablering. I likhet med Konkurransetilsynet ville vi  
ha foretrukket at det ble etablert en ordning med omsettelige kvoterettigheter, som  
ville resultert i "bytte" av kvote til fordel for de mest effektive bedriftene med størst  
betalingsvillighet. Ut i fra samfunnsøkonomisk effektivitetshensyn bør  
fordelingsmetoden være auksjon.

Postadresse  
Postboks 8004 Dep  
N-0030 OSLO

Kontoradresse  
Akersg. 59

Telefon  
22 24 90 90  
Org no.  
972 417 785

Administrasjonsavdelingen  
Telefaks  
22 24 27 14

Saksbehandler  
Hanne Warloe  
22 24 48 51

Gitt at LMD har valgt fordelingsmetode etter historisk import, er MOD positive til at en ostekvote tilfaller reelle nykommere siden dette kan ha positiv effekt for konkurransen i næringen. På denne bakgrunn støtter vi LMDs forslag om endring i bestemmelsen § 37 (*Fri kvote*) og § 42 (*Omsetning av kvoteandel*).

Med hilsen

  
for Kari Metliaas (e.f.)  
avdelingsdirektør

  
Hanne Warloe  
konsulent

**Vedlegg 2**



**Konkurransetilsynet**  
Norwegian Competition Authority

|                             |
|-----------------------------|
| MODERNISERINGSDEPARTEMENTET |
| ARKIVKODE 008 LMD           |
| 21 OKT. 2004                |
| SAKSB. KPA-AMO              |
| SAKSNR. 200404021-4         |

Moderniseringsdepartementet

Postboks 8004 Dep.  
0030 Oslo

Deres ref.: 200404021 Vår ref.: 2004/1077  
-AMO MA1-M1 MADA  
411.1

Saksbeh.: Marianne Dahl

Dato: 20. oktober 2004

## ■ Svar på høring - Endringer i forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer

Konkurransetilsynet viser til Moderniseringsdepartementets brev av 11. oktober 2004 vedlagt Landbruks- og matdepartementets (LMD) høringsbrev av 4. oktober 2004 vedrørende ovennevnte.

Landbruksdepartementet gav 20. juni 2003 forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer. Artikkel 19-avtalen med EU, som ble iverksatt 1. juli 2003, forutsatte at nykommere skulle få økt tilgang til den utvidede ostekvoten på 4000 tonn. I forskriften er 650 tonn ost forebeholdt nykommere gjennom en frikvote. Intensjonen med denne frikvoten er å skape konkurranse og øke mangfoldet av produkter ved å tilrettelegge for nye aktører i ostemarkedet.

Det fremgår av LMDs høringsbrev at forvaltningen av frikvoten så langt viser at gjeldende bestemmelser i regelverket gjør det mulig for historiske kvoteeiere å tilegne seg betydelige deler av frikvoten gjennom datterselskaper. Kvoten tilegnet gjennom datterselskaper kommer som et supplement til egen historisk kvote. I tillegg har historiske kvoteeiere, på grunn av at kvoterettigheten er omsettelig én gang, hatt mulighet til å kjøpe kvoterettigheter fra andre nykommere utenom datterselskaper. Følgen er at reelle nykommere har disponert et mindre kvantum enn de 650 tonn som var til fordeling.

På bakgrunn av disse erfaringene foreslår LMD endringer i bestemmelsene § 37 om frikvote og § 42 om omsetning av kvoteandel. Endringene skal sikre at kun et foretak i en sammenslutning av foretak tildeles andel i frikvoten. Med sammenslutning av foretak menes konsern og tilknyttede selskap, jf. lov av 17. juli 1998 nr. 54 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven), typisk morselskap og hel eller deleide datterselskap.



### **Konkurransetilsynets merknader**

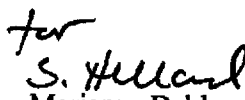
Konkurransetilsynet har tidligere uttalt seg positivt til at avtalen mellom Norge og EU åpner for økt importkonkurranse for en del landbruksbaserte produkter, jf. vårt brev av 28. mai 2003, som følger vedlagt. Det fremgår her at vi prinsipielt mener at fjerning eller reduserte tollsatser er det beste virkemiddelet for å åpne for importkonkurranse. Kvoter mener vi i utgangspunktet bør fordeles gjennom auksjon. Fordeling etter historisk import eller etter opparbeidede importrettigheter har uheldige konkurransemessige virkninger, fordi slike tildelingskriteria bidrar til å sementere markedsstrukturen og begrense muligheten for nyetablering. Dersom fordeling etter historisk kjøp velges som tildelingskriteria, bør kvotene være omsettelige. Kvotene vil da kunne tilfalle bedrifter som best kan nyttiggjøre seg av dem.

Når fordeling av ostekvote etter historisk kjøp likevel er valgt, kan det ha gunstige konkurransemessige virkninger at en andel forebeholdes nykommere. Vi støtter således LMDs forslag om å sikre at reelle nykommere og ikke historiske kvoteeiere gjennom datterselskaper får del i frikvoten. Etter det tilsynet forstår er etterspørselen etter importert ost til redusert tollsats større enn tilbudet av ostekvoter. Konkurransetilsynet foreslår at kvotene økes for å bedre møte forbrukernes ønske om importert ost.

Vi har for øvrig ingen andre merknader.

Med hilsen

  
Mona Ljunggren (e.f.)  
seksjonssjef

  
Marianne Dahl  
rådgiver

Kopi til:

Landbruks- matdepartementet Postboks 8007 Dep 0030 Oslo

Vedlegg: Kopi av Konkurransetilsynets brev av 28. mai 2003 til AAD



Vedlegg  
2004 04021-4

Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

Deres ref.: 200204921- Vår ref.: 2003/399  
2/HAS MA1 M1 411.1

Saksbeh.: Erlend Smedsdal Dato: 28. mai 2004 <sup>3</sup>

## ■ Høring – Ny forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer

Konkurransetilsynet viser til Arbeids- og administrasjonsdepartementets brev av 15. mai 2003, som var vedlagt Landbruksdepartementets høringsbrev av 28. april 2003 om ovennevnte.

### Bakgrunn

I henhold til EØS-avtalens artikkel 19 skal Norge og EU med to års mellomrom gjennomgå vilkårene for handel med basis landbruksvarer (melk, kjøtt, grønnsaker m.v.) med sikte på en gradvis liberalisering. Den 18. desember 2002 kom Norge og EU-kommisjonen til enighet om en skisse for utvidet handel med landbruksvarer. Avtalen innebærer at Norge etablerer nye importkvoter med preferanse for EU for 19 landbruksprodukter. Avtalen medfører videre betydelige endringer av osteavtalen med EU, bl.a. øker ostekvoten fra 2560 tonn til 4000 tonn. Historiske importrettigheter, og ikke auksjon, vil fortsatt være basis for tildeling av kvotene.

Avtaleinngåelsen krever at det er nødvendig å foreta endringer i forskrift om fordeling av tollkvoter for landbruksvarer. Det er særlig i kapitlene som omhandler auksjon og fordeling av ostekvotene at det foreslås materielle endringer. I forslaget til ny forskrift legges det blant annet opp til at 12 av de 19 nye kvotene skal fordeles gjennom auksjon, 2 tollkvoter skal fordeles etter søknadstidspunkt, mens det foreslås en særskilt fordelingsmekanisme for ostekvoten. For å åpne for nye importører og for å stimulere til økt mangfold i det norske markedet legger Landbruksdepartementet videre opp til at 1000 tonn av ostekvoten skal avsettes til såkalt frikvote.

### Konkurransetilsynets merknader

Vi vil først understreke at vi ser positivt på at den nye avtalen mellom Norge og EU åpner for økt importkonkurranse for en del landbruksbaserte produkter. Det er fordi flere av de berørte markeder er preget av høy konsentrasjon og svak konkurranse. Økt importkonkurranse vil derfor kunne legge til rette for økt effektivitet, utvikling av nye og bedre produkter og produksjonsmetoder og lavere matvarepriser. I Norge er prisene på matvarer generelt sett høye, samtidig som importvernet er sterkt og skjermer en rekke produkter mot importkonkurranse.

Når det er sagt vil vi likevel bemerke at vi ved flere anledninger har uttalt oss kritisk til bruken av kvoter som instrument både i internasjonal handel og intern landbrukspolitik. Det er fordi kvoter, selv når de er omsettelige, legger begrensninger på etableringen i en næring. Etableringshindringer vil ofte forsterke eventuell markedsrett. Det er et kjent og robust resultat fra teorien om internasjonal handel at kvoter og toll ikke vil være ekvivalente virkemidler når innenlandsk industri har markedsrett. En kvote tillater at deler av innenlandsk etterspørsel dekkes av import, men innenlandsk industri kan fortsatt påvirke prisen i markedet ved å endre sitt tilbud. En kvote er derfor ikke til hinder for at innenlandsk industri fortsatt kan ha markedsrett. I motsetning til kvoter vil toll sette en effektiv maksimalpris i markedet.

Etter Konkurransetilsynets vurdering vil derfor det beste virkemiddelet for å legge til rette for økt importkonkurranse være å redusere nivået på de generelle tollsatsene, eventuelt å fjerne toll helt. Her legges det imidlertid opp til bruk av såkalte tollkvoter, som innebærer senket eller tollsats lik null på et begrenset kvantum. Tollen på importert kvantum utover kvoten kan være satt så høyt at aktørene innenlands i realiteten er skjermet mot konkurranse fra utenlandske aktører.

En sentral problemstilling er hvordan de såkalte tollkvotene, som er en form for rettighet, skal fordeles mellom markedsaktørene. I utgangspunktet er vi positiv til at auksjon blir valgt som fordelingsform når knappe ressurser skal fordeles. Auksjon medfører at slike rettigheter tilfaller de aktører som har høyest betalingsvilje, noe som normalt er de som også er best i stand til å nyttiggjøre seg dem. Ved å bruke auksjoner som fordelingsmekanisme i stedet for fordeling etter historisk forbruk, åpnes det for nyetablering og man unngår at markedet sementeres.

I denne sammenheng er en innvending mot bruk av auksjon ved fordeling av tollkvoter at prisen på kvote vil utgjøre en ekstrakostnad for kjøperne. Dersom etterspørselen etter en importvare er betydelig høyere enn tollkvoten vil en ved auksjon ventelig få auksjonspriser opp mot den ordinære tollsatsen. Høye auksjonspriser vil gjøre importvarene mindre attraktive og dermed svekke importkonkurransen.

En annen innvending mot auksjon av tollkvoter er at dersom et marked er dominert av en aktør med markedsrett, kan auksjon være en uegnet tildelingsform for å legge til rette for virksom konkurranse. Grunnen til dette er at en aktør med en dominerende markedsposisjon kan bruke kjøp av tollkvotene strategisk i markedet, for eksempel til å forsøke å hindre nyetablering og at konkurrentene vokser.

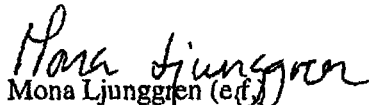
### **Ostekvoten**

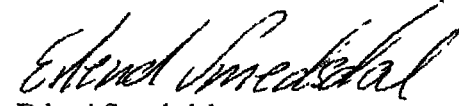
Vi har merket oss at ostekvoten ikke skal auksjoneres bort, men fordeles gjennom en tildelingsordning som delvis baseres på historisk import. Det betyr bl.a. at TINE BA fortsatt får en betydelig andel av kvoten. Vi har ved flere anledninger påpekt at fordeling etter historisk import eller etter opparbeidede importrettigheter er uheldig. Slike tildelingskriteria vil bidra til å opprettholde dagens markedsstruktur og begrense muligheten for nyetablering. Vi ser derfor positivt på at det for å bøte på dette legges opp til en frikvote som forbeholdes nye og/eller små aktører. En slik frikvote kan åpne for økt konkurranse og mangfold i det norske ostemarkedet.

Vi vil avslutningsvis bemerke at administrasjon og forvaltning omkring tildeling av ostekvoten virker noe uoversiktlig og komplisert. Det hadde vært ønskelig med enklere og mer generelle regler som ventelig ville føre med seg mindre kostnader til administrasjon.

Konkurransetilsynet har for øvrig ingen merknader til høringsforslaget.

Med hilsen

  
Mona Ljunggren (ef.)  
seksjonssjef

  
Erlend Smedsdal  
førstekonsulent

**Kopi:** Landbruksdepartementet