



DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Landbruksdirektoratet
Postboks 8140 Dep
0033 OSLO

Deres ref

Vår ref
14/617-

Dato
08.07.2014

Fastsetting av endringer i regelverk for kvoter for bær til bearbeidingsindustrien

Landbruks- og matdepartementet har i dag fastsatt endringer i forskrift av 22. desember 2005 nr 1723 om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer (heretter FAT).

Det bes om at Landbruksdirektoratet informerer berørte aktører om endringene på en hensiktsmessig måte.

Endringen omfatter forskriftens vedlegg 6b, der det er fastsatt tollfrie importkvoter for jordbær, bringebær og kirsebær/solbær. Norsk produksjon av bær til industriformål, i første rekke jordbær og bringebær, har vært lavere enn hva som ble lagt til grunn ved fastsettelse av bærkvotene i 2011. Kvitene blir derfor økt til henholdsvis 3900 tonn for jordbær og 1700 tonn for bringebær med virkning fra 1. juli 2014.

Departementet sendte forslaget til endringer av forskriften på høring 9. mai 2014. Høringsdokumentene er publisert på: www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/horinger

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

1. BAKGRUNN

Landbruks- og matdepartementet fastsatte 1. juli 2011 endringer i FAT som blant annet omfattet bestemmelser i FAT § 18d om tollnedsettelse og tollfrie kvoter for røde bær til

bearbeidingsindustrien. De årlige tollfrie importkvotene for jordbær, bringebær og kirsebær/solbær-konsentrat ble den gang fastsatt til henholdsvis 3400 tonn, 1300 tonn og 340 tonn, jf. vedlegg 6 b. Importkvotene ble fastsatt på bakgrunn av en vurdering av norsk produksjon og forventet forbruk av bær i bearbeidingsindustrien. Kvotene skulle gi grunnlag for å avsette 1500 tonn norske jordbær, 1400 tonn norske bringebær og 800 tonn norske solbær/kirsebær. Ved fastsettelsen av kvotene ble det lagt til grunn at kvotestørrelsen skulle vurderes etter tre til fire år.

Produksjonen av norske bær til industriformål

I ettertid har produksjonstall for norske jordbær, bringebær, kirsebær og solbær vist at produksjonen har vært til dels betydelig lavere enn hva som ble lagt til grunn ved kvotefastsattelsen i 2011. Særlig gjelder dette jordbær og bringebær til industriformål.

I perioden 2002-2012 varierte norsk produksjon av jordbær til industriformål mellom 760 og 1 650 tonn. 2013 var en spesielt svak sesong for jordbær, med en produksjon på i overkant av 400 tonn. De lave avlingene i 2013 skyldes frostskaader der betydelige jordbærareal gikk ut og måtte erstattes med nye planter.

Når det gjelder norsk produksjon av bringebær til industriformål, varierte leveransen til industrien på mellom 530 og 1250 tonn i perioden 2002-2013. I 2013 var leveransene til industrien på 770 tonn. Arealet av bringebær er økende, men en stadig større andel av bringebærproduksjonen omsettes i konsummarkedet på bekostning av leveranser til industrien.

Bearbeidingsindustriens råvarebehov

Samtidig med at produksjonen av norske bær til industrien har gått ned, har forbruket av bær i industrien vært stabilt. Dette innebærer at bearbeidingsindustrien har måttet supplere med import av bær til ordinær toll for å få dekket sitt råvarebehov. Importbehovet har variert mellom år, avhengig av norsk avling.

På denne bakgrunn har industrien anmodet departementet om å øke de tollfrie importkvotene for jordbær og bringebær. For kirsebær/solbær-konsentrat har derimot de tollfrie importkvotene i hovedsak dekket industriens importbehov.

På denne bakgrunn foreslo departementet i høringen en økning av importkvoten for jordbær med 300 tonn til 3700 tonn og en økning av kvoten for bringebær med 200 tonn til 1500 tonn.

2. HØRINGSINNSPILLENE

Høringsnotatet ble sendt til i alt 16 høringsinstanser. Departementet mottok skriftlig høringsinnspill fra 9 av disse. I tillegg har departementet mottatt et innspill fra Forhandlingsutvalget for raude bær.

I det følgende redegjøres for innspillene i høringen.

Norges Frukt- og Grønnsaksgrossisters forbund, Utenriksdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet har ingen merknader til forslaget.

Konservesfabrikkenes Landsforening (KL) er positive til at landbruksmyndighetene etterkommer industriens behov for økte kvoter for tollfri import, men mener at det er grunnlag for større kvoteøkninger enn det som ligger i høringsbrevet. KL ber om en økning av importkvoten for jordbær med 700 tonn til 4100 tonn og en økning av kvoten for bringebær med 500 tonn til 1800 tonn. Norsk produksjon av jordbær til industri har i følge KL en nedadgående trend, og produksjonen rettes mer mot konsummarkedet. For bringebær har produksjonen av bær til industri derimot vært noe stigende, men også her satses det mest på leveranser i konsummarkedet. KL mener at industriens totale råvarebehov utover norsk vare bør importeres tollfritt, gitt avsetning av all norsk vare. De foreslår derfor at en ved neste gjennomgang av ordningen legger opp til en mer fleksibel ordning hvor tilleggskvoter kan utstedes dersom det er behov for import av mer råvarer enn det volumet som dekkes gjennom norsk produksjon og normale importkvoter det gjeldende år.

Forhandlingsutvalget for raude bær fremhever det gode samarbeidet mellom bærprodusentene og industrien, og enigheten dem i mellom om å sikre et balansert forhold mellom interessene til dyrkerne og industrien. Forhandlingsutvalget støtter en større tollfri kvote enn foreslått i høringsforslaget under forutsetning at kvoten ikke blir en EU-kvotest. For å sikre muligheten for norsk produksjon samt bidra til industriens behov for import til lavest mulig pris, foreslår de videre at det innføres en mulighet for å gi individuelle tollnedsettelse for industrien for deres importbehov, gitt fullt uttak av norske bær.

Bondelaget, Gartnerhallen og Norsk Landbrukssamvirke viser til Stortingets målsetning om å øke norsk produksjon av mat, herunder bær, og er derfor imot forslaget om å øke de tollfrie kvotene for bær til industriformål. Organisasjonene erkjenner imidlertid at det på kort sikt er behov for supplerende import for å sikre norsk industri tilstrekkelig og stabil tilgang på råvarer. Organisasjonene foreslår derfor at tilgangen sikres ved å endre FAT § 18d slik at importbehovet for bær kan dekkes gjennom en ordning med individuelle tollnedsettelse tilsvarende den som gjelder for import av bl.a. for grønnsaker til bearbeiding, jf. FAT § 18c. Etter deres oppfatning vil dette i større grad stimulere til økt norsk produksjon og samtidig øke fleksibiliteten i tollvernet slik at myndighetene mer effektivt kan respondere på endringer i etterspørsel og produksjonsforhold. Videre uttaler de tre organisasjonene at dersom departementet likevel velger å øke de tollfrie kvotene, er det svært viktig å kommunisere at kvotene ikke er permanente, men at behovet for import av bær vil bli vurdert årlig og at kvotene vil falle bort, eller bli redusert, i takt med at norsk produksjon av bær økes.

I sitt innspill fremholder Landbruksdirektoratet at de foreslåtte kvotene vil gi grunnlag for å avta norsk produksjon av røde bær som tilbys industrien i dag, samtidig som industrien får kvoter som er bedre tilpasset sitt importbehov. Landbruksdirektoratet mener videre det er viktig å ha en mulighet til å justere importkvotene ned dersom norsk produksjon av jordbær og/eller bringebær når et større volum og på en kortere tid enn forventet.

Nærings- og fiskeridepartementet er positive til økte importkvoter og fremhever at dette vil bidra til lavere råvarekostnader for industrien. NFD mener det på sikt er behov for en bredere gjennomgang av kvoteordningen. I påvente av en slik gjennomgang bør det legges til rette for at Landbruksdirektoratet får adgang til å øke de tollfrie kvotene for bær til industrien når det er knapphet på disse råvarene i det norske markedet.

3. DEPARTEMENTETS VURDERING

Slik det går fram av høringsuttalelsene er det to hovedproblemstillinger departementet må ta stilling til:

- Forslaget fra Bondelaget, Gartnerhallen og Norsk Landbrukssamvirke om åpne for bruk av individuelle tollnedsettelse for supplerende import av jordbær og bringebær til industrien istedenfor importkvoter
- Forslaget fra Konservesfabrikkenes Landsforening om å øke importkvotene ytterligere utover det som ble foreslått i høringen

3.1 Individuelle tollnedsettelse

Bondelaget, Gartnerhallen og Norsk Landbrukssamvirke ønsker at det istedenfor importkvoter åpnes for å gi individuelle tollnedsettelse for røde bær etter mønster av ordningen for grønnsaker, jf. § 18c i FAT. For grønnsaker kan tollsatsen administreres ned dersom det er vesentlig avlingssvikt for den aktuelle kulturen i forhold til inngåtte produksjonskontrakter.

Dette er en problemstilling som ikke har vært på høring nå. Ved forskriftsrevisjonen i 2011 ble hovedprinsippene for innvilging av tollnedsettelse ved import av bær til industrien sist drøftet. Det var da bred enighet om at ordningen med tollfrie importkvoter burde videreføres.

Departementet har merket seg forslaget, men mener dette reiser ulike problemstillinger som vil kreve en nærmere utredning. Individuelle tollnedsettelse for grønnsaker kan kun innrømmes der det foreligger avlingssvikt på landsbasis innenfor en kontraktsvare på minst 10 % sammenholdt med det samlede kontraherte volum. I normalår gis det derfor ikke tollnedsettelse til grønnsaker som forbrukes i bearbeidingsindustrien. Ved individuell tollnedsettelse på grønnsaker settes tollene ned til et nivå som innebærer at importen skjer til tilnærmet norsk pris. For røde bær til industrien er derimot utgangspunktet et permanent underskudd i det norske markedet som dekkes gjennom faste, årlige tollfrie importkvoter. Det inngås heller ikke kontrakter om kvantumsleveranser for røde bær til industrien som kan gi grunnlag for å vurdere om det for eksempel foreligger avlingssvikt. Et spesielt forhold for bærene er at importpris inkludert toll vanligvis er lavere enn norsk pris.

Dersom det åpnes for individuelle tollnedsettelse istedenfor importkvoter, vil dette også ha betydning for kvotefordelingen. I dagens forskrift ”premieres” de industriaktørene som avtar mest norsk råvare, ved at fordelingen av kvoten skjer på bakgrunn av avtaket av norske bær. Dette stimulerer bedrifter til avtak av norske bær noe som er en viktig bakgrunn for innretningen av dagens ordning.

Før en eventuell omlegging av importordningen for røde bær må det gjøres en mer omfattende gjennomgang av disse og andre spørsmål.

3.2 Størrelsen på importkvotene

Høringsinnspillene viser en gjennomgående tilslutning til at supplerende import av bær til industrien skal skje til en lav tollkostnad, og at adgangen til tollfri import må tilpasses industriens forbruk og omfanget av norsk bærproduksjon. Ved videreføring av systemet med importkvoter innebærer dette at importkvotene bør økes gitt avlingsnivået de siste årene. Samtidig understrekes det både av industrien og produsentenes organisasjoner at import ikke skal komme til erstatning for avtaket av norske bær.

I høringen foreslo departementet en økning av importkvoten for jordbær med 300 tonn til 3700 tonn og en økning av kvoten for bringebær med 200 tonn til 1500 tonn. Koneservesfabrikkenes Landsforening har som nevnt fremmet forslag om økning av jordbærkvoten til 4100 tonn og bringebærkvoten til 1800 tonn.

Produksjonstall for både jordbær og bringebær viser at avlingene kan variere mye mellom år. Behovet for supplerende import av bær varierer tilsvarende ettersom forbruket er ganske stabilt. I forslaget til nye bærvoter la departementet vekt på at det også skal være rom for gode avlingsår fremover, uten at import av jordbær og bringebær kommer i konflikt med avsetningen av norske bær.

Landbruksmyndighetene har vært i kontakt med sentrale dyrkingsmiljøer for jordbær til industriformål. Store jordbærareal gikk som nevnt ut forrige sesong. Disse arealene er nå plantet til på nytt, men det vil ta noe tid før disse nyplantingene er i full produksjon. Salget av jordbærplanter, til konsum og industri, har økt både i 2013 og hittil i 2014. En del av økningen skyldes behov for erstatning og supplering på eksisterende arealer, men noe skyldes også økt satsing.

Norsk produksjon av bringebær til industri har også variert de siste årene. Det har vært en økning i arealet hvor det dyrkes bringebær. I tillegg har salget av bringebærplanter økt betraktelig siden 2012. Hovedårsaken til nysatsingen er den økende etterspørselen etter bringebær til konsum. Det forventes at leveransen av bringebær til industri vil holde seg noenlunde stabil på senere års nivå og at nye arealer i hovedsak vil dekke den økte etterspørselen i konsummarkedet.

Departementet legger fortsatt til grunn for kvotefastsettelsen at avtaket av norske bær skal sikres selv med varierende avlinger mellom år. Samtidig skal industrien sikres tilstrekkelig med importråvarer til en lav kostnad. Kvotestørrelsene blir dermed en skjønsmessig avveining der det vil være usikkerhet knyttet til avlingsnivået framover. For jordbær for eksempel vil skadene på arealene i 2013 gjøre at det tar noe tid før arealene er i full produksjon.

Departementet finner på dette grunnlag at det bør være rom for å øke importkvoten for jordbær til 3900 tonn fra dagens 3400 tonn og bringebærkvoten til 1700 tonn fra dagens 1300 tonn. Dette betyr en noe mindre vektlegging av særlig gode avlingsår enn i departementets opprinnelige forslag. Forslaget vil likevel sikre avsetning av norske jordbær/bringebær til industri.

Prinsippene for forvaltningen av ordningen vil ligge fast med kobling mellom norsk produksjon og importkvoter. Bærkvotene skal fordeles etter avtaket av norske bær i foregående kvoteår. Ordningen skal fortsatt stimulere til satsing på produksjon av norske bær for leveranser til industrien.

Departementet vil understreke at kvotene i utgangspunktet skal gjelde for 3-4 år, men det tas høyde for at kvotene kan justeres dersom for eksempel norsk produksjon av jordbær/bringebær endrer seg vesentlig. Departementet vil følge utviklingen i produksjon og forbruk framover.

Med hilsen

Henrik Einevoll (e.f.)
avdelingsdirektør

Eivind Skjulestad
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg:
Forskrift om endring av forskrift om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer

Forskrift om endring av forskrift om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer

Fastsatt av Landbruks- og matdepartementet 8. juli 2014 med hjemmel i lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel (tolloven) § 9-2.

I forskrift 22. desember 2005 nr 1723 om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer gjøres følgende endringer:

I

Vedlegg 6b skal lyde:

3.3 Vedlegg 6b. Bærkvoter

<i>Vareslag</i>	<i>Varenummer</i>	<i>Produkt</i>	<i>Kvote</i>
Jordbær	08.11.1001	Jordbær, fryst, tilsatt sukker eller søtningsstoff	
	08.11.1009	Jordbær, fryst, ikke tilsatt sukker eller søtningsstoff	3 900 tonn
Bringebær	ex 08.11.2019	Bringebær, fryst, tilsatt sukker eller annet søtningsstoff	
	08.11.2091	Bringebær, fryst, ikke tilsatt sukker eller annet søtningsstoff	1 700 tonn
Kirsebær og solbær	08.11.9003	Kirsebær, moreller, fryst	
	20.09.8993	Kirsebærsaft/-konsentrat	
	ex 08.11.2019	Solbær, fryste, tilsatt sukker eller annet søtningsstoff	
	08.11.2093	Solbær, fryste, ikke tilsatt sukker eller annet søtningsstoff	
	20.09.8911	Solbærsaft, tilsatt sukker eller annet søtningsstoff	
	20.09.8919	Solbærsaft, ikke tilsatt sukker eller annet søtningsstoff	340 tonn

II

Endringene trer i kraft straks.