

Til høringsinstanser,
jf. vedlagt høringsliste

Deres ref

Vår ref
200801731-/ AHD

Dato
23.10.2008

Høring – forskrift om prisnedskrivning ved produksjon av rektifisert potetsprit

Vedlagt følger utkast til ny forskrift om prisnedskrivning ved produksjon av rektifisert potetsprit. Forslaget sendes på høring med frist for merknader innen 3. desember 2008.

1. Innledning

Avtalepartene besluttet ved jordbruksoppgjøret 2008 å avvikle avrensavtalen mellom Statens landbruksforvaltning (SLF) og HOFF Norske Potetindustrier BA (HOFF)¹. Av hensyn til forenkling av regelverket, erstattes dagens avtale med en mindre omfattende forskrift om prisnedskrivning ved produksjon av rektifisert potetsprit.

I sluttprotokollen til jordbruksforhandlingene 2008 heter det i punkt 13:

Partene er enige om at avrensavtalen mellom Statens landbruksforvaltning og HOFF sies opp inne 30.06.08, slik at den utløper 30.06.09, og erstattes av en mindre omfattende avrensordning som hjemles i en ny forskrift for prisnedskrivningstilskudd for potetsprit. HOFF og øvrige omsetningsledd avtaler et kvantum som gir rett til fastsatt avrenspris, hvert tredje år. Partene er videre enige om å redusere avrensprisen fra 72 til 55 øre per kg, allerede fra sesongen 2008-2009. Dagens todelte prisnedskrivningstilskudd til potetsprit forenkles til én tilskuddsats per liter rektifisert sprit, og reduseres fra 9,50 til 7,80 kroner per liter. Detaljene i ordningen skal gjennomgås høsten 2008. Partene er enige om å avvikle eksportstøtte for glukose i løpet av 5 års perioden 2009-2014.²

¹ Avrensavtalen 30. mars 2005 og St.prp. nr 69 (2007-2008) Om jordbruksoppgjøret 2008, pkt. 7.10.1.

² Jordbruksforhandlingene 2008, sluttprotokoll fra forhandlingsmøte 16. mai.

På bakgrunn av endrede rammevilkår for HOFF, er avtalepartene enige om justeringer i sluttprotokollen til jordbruksforhandlingene 2008 knyttet til prisnedskrivningstilskuddet for potetsprit. Justeringene fremgår av tilleggsprotokoll av 15. oktober 2008.³

Departementet legger opp til at forskriften skal inneholde bestemmelser om vilkår for tilskudd etc., mens samtlige utmålingsregler skal gis i eller i medhold av jordbruksavtalen. Som en illustrasjon av hvordan dette er tenkt gjennomført har departementet laget et utkast til endringer i jordbruksavtalen der alle utmålingsreglene er inntatt. Det vises her til vedlegg 2 til dette høringsbrevet. Det presiseres imidlertid at dette dokumentet ikke er på høring.

Det foreliggende utkastet til forskrift må ses i sammenheng med forslaget til forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren, samt forskrift om formidling av slike tilskudd som er på høring. I høringsnotatet av 1. oktober 2008⁴ pekes det på at etter jordbruksavtalen pkt. 5.9 regnes prisnedskrivningstilskudd til potetsprit som et pristilskudd. I samme dokument vises det til at departementet arbeider med utformingen av en forskrift om prisnedskrivningstilskudd for potetsprit. Videre presiseres det at *”Etter gjennomføringen av høringen vil departementet vurdere om det er hensiktsmessig å inkorporere denne forskriften i forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren. Det legges til grunn at en slik forskriftsteknisk revisjon ikke i seg selv vil medføre endringer av betydning, utover det som ligger i de ulike forskriftsutkastene som sendes på høring.”*

2. Avrensordningen for potet – en oversikt

2.1 Avrens

Med avrens menes frasorterte poteter i tilknytning til potetproduksjon, -omsetning og -foredling, samt reststivelse fra industriens egne bearbeiding. Avrens benyttes i dag til glukose-, potetmel- og spritproduksjon. Avrens er et biprodukt og et potensielt avfallsprodukt. Samlet volum levert via avrensordningen var i sesongen 2006/2007 på 47 300 tonn.

2.2 Avrensordningen

Det rettslige grunnlaget for avrensordningen var frem til 2007 knyttet til lov 19. juni om regulering av tilvirkning og omsetning av potetmjøl samt følgende forskrifter:

³ Vedlegg 3.

⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/horinger/Horingsdokumenter/2008/horing--forslag-til-samlet-forskrift-om.html?id=528015>

- forskrift 5. januar 1990 om omsetning av avrenspoteter til bruk i produksjon av sprit, glukose og mel og
- forskrift 23. juli 1948 om regulering av tilvirkning og omsetning av potetmjøl m.m.
- forskrift 25. oktober 1948 om regler for regulering av tilvirkning og omsetning av potetmjøl.

Nevnte regelverk er opphevet ved lovvedtak, begrunnet i forvaltningsmessig opprydding og manglende aktualitet som følge av den generelle samfunnsutviklingen.

Hjemmelsgrunnlaget for dagens avrensordning er "Avtale om avrenspoteter" av 30.03.2005 mellom SLF og HOFF. Per i dag er HOFF den eneste innenlandske leverandør av rektifisert potetsprit og baserer sin produksjon på norskproduserte avrenspoteter. Rektifisert potetsprit videreselges til Arcus AS.

2.3 Hensynene som ligger til grunn for avrensordningen

Avrensordningen bidrar til at et potensielt avfallsprodukt inngår i en verdikjede med sluttproduktene potetstivelse, glukose og sprit. Ordningen bidrar således til å løse et potensielt "miljøproblem". Det er forbudt å deponere matavfall slik som frasortert potet. Dette må leveres til godkjent anlegg for forbrenning eller annet anlegg som er godkjent for behandling av organisk avfall.

Å bedre matpotetkvaliteten har hele tiden vært et uttalt formål med avrensordningen. Avrensordningen bidrar til at poteter med redusert kvalitet kan nyttes som råstoff i produksjon av potetsprit, potetmel og glukose. Gjennom omsetningsleddenes mulighet til å bli kvitt avrenspoteter bidrar ordningen til å bedre kvaliteten på ferske matpoteter og poteter til industriell bearbeiding.

2.4 Tilgang på avrens

Fra å være i en situasjon med overskudd av avrens, har man de siste årene fått en underskuddssituasjon. Dette skyldes i all hovedsak forbedret potetkvalitet, reduserte arealer og nye anvendelsesområder for poteter som tidligere ble frasortert. Videre har omsetningsleddene de senere årene levert betydelig mindre kvantum sammenlignet med estimerte tall i forkant av sesongene. HOFF har i flere av sesongene etter 1999/2000 hatt underdekning av råstoff til sin produksjon av potetsprit, mel og glukose. Mangelfull leveranse i forhold til inngåtte avtaler får i dagens ordning ingen konsekvenser for omsetningsleddene. HOFF får på denne måten, og ofte på forholdsvis kort varsel, merkostnader knyttet til import av råvare. Dårlig forutsigbarhet bidrar også til at det er vanskelig for HOFF å planlegge å legge til rette for potetleveranse knyttet til C-kontrakter.

3. Premissene for forskriftsutkastet

Departementet har lagt vekt på å utforme en forskrift som er balansert i forhold til aktørene i ordningen, dvs. produsenter av rektifisert potetsprit, potetprodusenter og øvrige omsetningsledd. Videre legges det vekt på å oppnå et mer forutsigbart råstoffgrunnlag for potetindustrien til produksjon av rektifisert potetsprit i årene som kommer. Samtidig har en lagt vekt på at produsent av rektifisert potetsprit må ta på seg ansvaret for at en stor del av avrenskvantumet tas i mot og anvendes i en verdikjede.

I medhold av sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret 2008 er koblingen mellom avrenspris og jordbruksavtalepris for matpoteter avviklet. Satsen for tilskudd til prisnedskrivning samt avrenspris er fastsatt i sluttprotokollen. Sats, avrenspris og ytterligere bestemmelser for avrensprisen skal videre tas inn i jordbruksavtalen. Departementet har i denne sammenheng utarbeidet et utkast til endringer i jordbruksavtalens punkt 5.9.⁵ Utkastet er ikke på høring.

HOFF har i de senere år opplevd å få partier med avrenspoteter av meget dårlig kvalitet mot slutten av sesongen. For å holde muligheten til å få større avkastning gjennom leveranse til annet formål enn avrens åpen, sitter grossistene på partier langt inn i sesongen før de blir levert som avrens. Tilleggsprotokollen⁶ til jordbruksforhandlingene legger derfor til rette for at den nye avrensprisen på 55 øre per kg skal kunne tas ut som gjennomsnitt for året. Dette åpner opp for en differensiering av avrensprisen, som gjelder fra og med 1. juli 2009.

Departementet mener at differensiert pris vil gi omsetningsleddene incentiv til å levere avrens tidligere i sesongen. Produsent av rektifisert potetsprit er ansvarlig for at den gjennomsnittlige avrensprisen, som er nedfelt i sluttprotokollen, faktisk blir tatt ut. Produsent av rektifisert potetsprit må bære eventuelle merkostnader knyttet til å håndtere en gjennomsnittlig avrenspris.

I sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret vises det til at produsent av rektifisert potetsprit og øvrige omsetningsledd avtaler et kvantum *hvert tredje år*, som gir rett til fastsatt avrenspris. Dette er blant annet gjort for å øke forutsigbarheten i avrensordningen. Det at det inngås avtale om kvantum er imidlertid ikke til hinder for at omsetningsleddene kan avtale ytterligere forhold seg i mellom, som for eksempel prognose for levering i angjeldende sesong.

⁵ Se vedlegg 2 til dette høringsbrevet.

⁶ Se vedlegg 3

4. Merknader til de enkelte bestemmelsene i forskriftsutkastet

4.1 Innledning

Under jordbruksforhandlingene 2008, besluttet partene å si opp avrensavtalen mellom SLF og HOFF innen 30. juni 2008. Avtalen opphører 30. juni 2009, og erstattes av en ny forskrift om prisnedskrivning ved produksjon av rektifisert potetsprit.

Forskriftsutkastet retter seg mot avrensprodusentene, produsenter av rektifisert potetsprit og omsetningsleddene i markedsordningen for poteter. Selv om forskriften i hovedsak retter seg mot HOFF, finner departementet det hensiktsmessig å gi bestemmelsene generell utforming. Dette innebærer at eventuelle nye aktører i prinsippet gis samme adgang til tilskuddsordningen som HOFF. Virksomhet som tar i mot avrens vil heretter omtales som "produsent av rektifisert potetsprit".

Til § 1. Formål

Formålsbestemmelsen viser at departementet ønsker at ordningen skal bidra til å gi produsent av rektifisert potetsprit økt forutsigbarhet ved å sikre avsetning av norskproduserte avrenspoteter. Å sikre avsetning av norskprodusert avrens skal også bidra til å bedre kvaliteten på ferske matpoteter og poteter til industriell bearbeiding.

Til § 2. Definisjon (avrenspoteter)

Med avrenspoteter menes i denne forskrift frasorterte poteter i tilknytning til potetproduksjon, -omsetning og -foredling. Reststivelse fra bearbeidelse regnes også som avrens.

Til § 3. Vilkår for tilskudd

Av St.prp. nr 69 (2007-2008) pkt. 7.10. fremgår at tilskuddsatsen for prisnedskrivning skal settes ned fra kr 9,50 per liter til kr 7,80 per liter. I sluttprotokollen heter det at *"Dagens todelte prisnedskrivningstilskudd til potetsprit forenkles til én tilskuddsats per liter rektifisert sprit og reduseres fra 9,50 til 7,80 kroner per liter."* Med utgangspunkt i endrede rammevilkår for HOFF, ble partene i tilleggsprotokollen av 15. oktober 2008 enige om justeringer i sluttprotokollen fra jordbruksoppgjøret 2008 knyttet til tilskuddsats for prisnedskrivning av potetsprit. Innenfor rammen av en avsetning på kr 20 mill. settes en maks sats på kr 9,50 per liter potetsprit i prisnedskrivningstilskudd. Satsen gjelder fra og med 1. januar 2009.⁷

Det følger av utkastets § 3 første ledd at tilskudd i form av prisnedskrivning kan gis til produsent av rektifisert potetsprit. Produsent av rektifisert potetsprit skal tilby minimum treårig avtale om mottak av avrenspoteter fra godkjente omsetningsledd i markedsordningen for poteter. Departementet viser her til forskrift 4. mai 2005 nr. 403 om godkjenning av omsetningsledd for deltakelse i markedsordningen for poteter.

⁷ Vedlegg 3.

Videre følger det av utkastets § 3 annet ledd at produsent av rektifisert potetsprit skal, innenfor intervallet 80 prosent til 120 prosent av avtalt årlig leveranse, tilby avrenspris etter jordbruksavtalens satser. Avtalt årlig leveranse varierer ikke fra år til år, men er fastsatt for tre år. Utformingen av forskriftsutkastet innebærer at departementet ber om høringsinstansenes syn på et alternativt intervall på mellom 90 prosent og 110 prosent av avtalt årlig leveranse.

Produsent av rektifisert potetsprit har plikt til å ta imot inntil 20 [10] prosent avrenspotet over avtalt kvantum til avrenspris, og at 20 [10] prosent underleveranse må aksepteres uten trekk i pris. Det oppstilles ingen bestemmelse om kutt i pris ved underleveranse/overleveranse, da det legges opp til at pris på mottatt kvantum over eller under +/- 20 prosent (eventuelt +/- 10 prosent), skal avtales særskilt mellom partene. I forhold til dagens avrensordning får omsetningsleddene således en økt forpliktelse i forhold til produsent av rektifisert potetsprit, og må påregne kostnader ved avvik fra kontraktsfestet kvantum ut over 20 prosent [10 prosent].

Det følger av utkastets § 3 tredje ledd at avtalt kvantum avrenspoteter kan avgrenses til omsetningsleddets totale leveranse de siste tre år før tidspunktet for inngåelse av avtalen. De tre årene som blir lagt til grunn for første avtale er 2006/2007, 2007/2008 og 2008/2009. Dette betyr at produsent av rektifisert potetsprit ikke er *forpliktet* til å inngå avtaler om mer enn dette kvantumet til avrenspris fastsatt i jordbruksavtalen. Aktørene står imidlertid fritt til å inngå avtaler om lavere kvantum enn totale leveranse de siste tre år.

Det at det inngås treårige avtaler er imidlertid ikke til hinder for at partene kan avtalefeste nærmere bestemmelser om for eksempel oppsigelse og heving i avtaleperioden.

Det kan tenkes tilfeller hvor nye omsetningsledd ønsker å delta i ordningen, men at disse ikke kan vise til et gjennomsnittlig kvantum av de siste tre års leveranse før ny avtale inngås, og av den grunn ikke får inngå avtale om leveranse av avrens. Departementet mener det ikke er sannsynlig at et slikt tilfelle vil oppstå så lenge markedet preges av underskudd og tilgangen på avrens er relativt stabil.

Tilskuddsatsen, avrenspris, differensiering av avrenspris, samt priskorreksjon inntas ikke i forskriften. Dette er utmålingsregler som gis i eller i medhold av jordbruksavtalen, jf omtale av dette foran i dokumentet. Det vises her også til systematikken i ny forskrift om "formidling av pristilskudd i jordbruket". Priskorreksjon etter stivelsesinnhold er en videreføring av gjeldende ordning, hvor prisen blir satt på bakgrunn av en egen formel i jordbruksavtalen. Denne formelen er per i dag fastsatt i avrensavtalen mellom SLF og HOFF.

Til §§ 4 og 5. Om opplysningsplikt, kontroll, feilutbetalinger, avkorting og innkreving
I forskriftsutkastets § 4 er Statens landbruksforvaltning gitt hjemmel til å foreta kontroll i dokumenter hos produsent av rektifisert potetsprit. Kravet om revisorbekreftelse er tatt med som en "kan-bestemmelse". Statens landbruksforvaltning er i utkastets § 4 tredje ledd gitt hjemmel til å foreta stedlig kontroll. Utkastets § 5 reguleres innkreving av tilbakebetalings- og/eller avkortingsbeløp. Bestemmelsen har også regler om forsinkelsesrenter.

Dette forskriftsutkastet og forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren samt forskrift om formidling av slike tilskudd, må ses i sammenheng.⁸ Utkastets administrative bestemmelser er utformet med utgangspunkt i dette. Det vises derfor til de vurderinger som fremgår av departementets høringsnotat av 1. oktober 2008.

Til § 6. Administrasjon, klage og dispensasjon

Statens landbruksforvaltning kan dispensere fra forskriften når særlige tilfeller tilsier det. Ordlyden "særlige tilfeller" indikerer at dispensasjon kun gis unntaksvis. En dispensasjon kan aldri gå ut over formålet med forskriften.

Til § 7. Ikrafttredelse

Avrensavtalen mellom SLF og HOFF av 30. mars 2005, ble formelt sagt opp 30. juni 2008. Avtalen gjelder frem til 1. juli 2009. Ettersom forskriften er ment å erstatte denne foreslås ikrafttredelsestidspunktet satt til dette tidspunkt. Forskriftens bestemmelser får i første omgang innvirkning for planlegging av avrensårene 2009/2010, 2010/2011 og 2011/2012. For å sikre forutsigbare rammer for avtaleinngåelsen for disse årene tar departementet sikte på å fastsette forskriften i god tid før ikrafttredelsestidspunktet, sannsynligvis i løpet av januar 2009.

Med hilsen

Viil Søyland (e.f.)
avdelingsdirektør

Andreas Heskestad
førstekonsulent

⁸ Høring – forslag til samlet forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren samt forskrift om formidling av slike tilskudd, 1. oktober 2008 jf utkast til forskrift §§ 10, 11 og 12.