



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Landbruksdirektoratet
Postboks 56
7701 STEINKJER

Deres ref

Vår ref
23/1764-

Dato
21. desember 2023

Fastsettelse av endringer i forskrift om kvoteordningen for melk - redusert produksjonstak

Landbruks- og matdepartementet har i dag fastsatt forskrift om endringer i forskrift om kvoteordningen for melk (vedlagt). I forbindelse med fastsettelsen av endringene vil departementet i det videre redegjøre for høringsutkastet, mottatte høringsinnspill og departementets vurderinger av disse.

Det gjøres innledningsvis oppmerksom på at departementet vil vurdere å komme tilbake til beregningsregelen for lokalforedlingskvote i § 6 første ledd på et senere tidspunkt. Bakgrunnen for dette er nærmere beskrevet under punkt 3.4

1. Bakgrunn

I jordbruksoppgjøret 2023 ble partene enige om at produksjonstaket på 900 000 skulle reduseres til henholdsvis 700 000 liter kumelk og til 350 000 liter geitemelk. Partene la likevel til grunn at foretak som i dag har en høyere historisk leveringsrett enn disse takene skal få videreført denne. Når det gjelder melkeprodusenter som er i prosess med å utvide produksjonen ut over de nye kvotetakene, fikk departementet i oppdrag om å utforme en overgangsordning slik at disse kunne gjennomføre planlagt utvidelse, jf. Prop. 121 S (2022–2023) kap. 7.8.1.1.

For å stimulere til å øke andelen eid kvote, ble partene enige om at 100 % av kvotemengden kunne selges privat i omsetningsrundene 2023 og 2024. Stortinget har også i forbindelse med statsbudsjettet 2024 vedtatt at gevinst ved isolert realisasjon av melkekvote fritas fra personinntektsberegning, og dermed beskattes som kapitalinntekt. Partene var enige om at kombinasjonen av disse to justeringene ville bidra til å oppfylle målsetningen om å øke an-

Postadresse
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo
postmottak@lmd.dep.no

Kontoradresse
Teatergata 9
www.lmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 874

Avdeling
Landbrukspolitisk
avdeling

Saksbehandler
Arne Oftedal
22 24 92 36

delen eid kvote. Det var også enighet om at det fremover er viktig å gi næringen forutsigbarhet, og at regelverket for kvoteordningen derfor bør ligge fast.

På bakgrunn av enigheten i jordbruksoppgjøret sendte departementet endringsforslag i forskriften ut på høring 30. oktober 2023, med høringsfrist 13. desember 2023. Departementet foreslo samtidig å oppheve enkelte bestemmelser i forskriften som ikke lenger har aktuell betydning (§ 6a om midlertidig leveringsrett for foretak med lokalforedlingskvote og § 8a om midlertidig oppkjøpsordning for kumelkkvote).

2. Høringen av forslaget

Det er kommet inn totalt syv høringsuttalelser innen fristen 13. desember 2023. I tillegg har Hardanger Bygdeysteri AS levert innspill i etterkant. Av det som har vært gjenstand for høring, knytter flest av høringsinnspillene seg til fastsetting av kvote ved lokal foredling, og særlig begrensningen på hvor mange liter melk hvert enkelt foretak kan levere.

3. Departementets vurdering

3.1 Endringer i produksjonstakene for disponibel kvote

I høringsutkastet foreslo departementet endringer i § 4 tredje ledd som følge av nedjusteringen av produksjonstakene for disponibel kvote for kumelk og geitemelk, til henholdsvis 700 000 liter og 350 000 liter. Produksjonstakene omfatter dermed både de generelle takene (700 000 liter kumelkkvote/350 000 liter geitemelkkvote) og de individuelle takene (dvs. de høyere takene basert på historisk leveringsretter).

Departementet har fastsatt enkelte endringer i bestemmelsen i forhold til utkastet som ble sendt på høring. Slik produksjonstakene har vært praktisert de senere år gjennom kvotedrøftingene er det på det rene at takene settes høyere ved forholdstall over 1,00, mens det samme ikke er tilfelle ved forholdstall under 1,00. Illustrerende er at det etter kvotedrøftingene 27. november 2023 ble bestemt at forholdstallet for kumelkkvote på 1,02 skulle gi et generelt produksjonstak på 714 000 liter kumelk, mens et forholdstall for geitemelkkvote på 0,95 ikke førte til noen reduksjon av taket for geitemelkkvote på 350 000 liter. Tilsvarende har det vært fast praksis å la foretak med historiske leveringsretter over det generelle taket kunne nyttiggjøre seg av forholdstall over 1,00 dersom foretaket ellers har hatt kvotegrunnlag til dette. For eksempel har et foretak med en historisk leveringsrett og en grunnkvote på 950 000 liter kunnet produsere 997 500 liter ved et forholdstall på 1,05. Begrunnelsen for dette har vært at nødvendigheten av å fastsette forholdstall over 1,00 normalt også vil innebære et underliggende behov for at alle produsenter bidrar til å dekke inn det prognoserte melkeunderskuddet.

Fastsettelsen av forholdstallet for kumelkkvote til 1,02 for kvoteåret 2024 innebar som nevnt fastsettelse av et korresponderende produksjonstak på 714 000 liter (700 000 liter x 1,02). Som en kodifisering av gjeldende praksis har departementet som konsekvens av dette fastsatt et tilsvarende høyere tak for foretak med historiske leveringsretter ut over 700 000 liter. Ut fra hensynet til forutberegnelighet har departementet funnet det riktig å gjøre bestemmel-

sen generell og tidsuavhengig. Det betyr at produsenter med historiske leveringsretter automatisk vil få sitt individuelle produksjonstak økt i tråd med forholdstall over 1,00, jf. nytt annet punktum i § 4 tredje ledd.

3.2 Individuelle produksjonstak og historiske leveringsretter

I høringen foreslo departementet at foretak som per 1. januar 2024 disponerte grunnkvote på over 700 000 liter kumelk eller 350 000 liter geitemelk, fikk fastsatt et individuelt produksjonstak lik det antall liter grunnkvote foretaket disponerte på denne datoen, begrenset oppad til 900 000 liter.

Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag presiserer begge at de forstår «disponert grunnkvote» som summen av eid grunnkvote som tilligger landbrukseiendommen og innleid grunnkvote fra andre landbrukseiendommer. Norges Bondelag ber også departementet klargjøre at det ved fastsettelse av individuelt produksjonstak ikke kun skal tas utgangspunkt i disponert grunnkvote per 2023 pluss ev. kjøpt kvote i salgsrunden 2023, men at også leid kvote fra 1. januar 2024 skal inngå. Q-Meieriene skriver at det blir urettferdig og basert på tilfeldigheter dersom det gis fortrinn for medlemmer av en samdrift slik at disse i fremtiden skal kunne produsere 900 000 liter alene.

Departementet fastsetter bestemmelsen i det alt vesentlige innholdsmessig lik med den som ble sendt på høring. For å tilstrebe ensartet begrepsbruk er begrepet «individuelt produksjonstak» gjennomgående erstattet med «historisk leveringsrett» uten at dette er ment å innebære noen realitetsendring. Begrepsendringen har f.eks. ført til en mindre justering av ordlyden i § 5 annet ledd, men uten at det med dette er ment noen materiell endring i bestemmelsen. Den historiske leveringsretten etter § 5 tydeliggjøres dermed som en «låst» størrelse basert på status per 1. januar 2024, mens det individuelle produksjonstaket, jf. § 4 tredje ledd, derimot oppjusteres i takt med forholdstall over 1,00.

Det presiseres at all disponert grunnkvote per 1. januar 2024 inngår i fastsettelsen av den historiske leveringsretten, jf. § 5 første ledd, slik også Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger til grunn. Det inkluderer all innleid kvote samt eid kvote som ikke er utleid på denne datoen. En produsent som f.eks. per 1. januar 2024 eier 700 000 liter grunnkvote og leier inn 100 000 liter grunnkvote, vil etter § 5 første ledd få fastsatt en historisk leveringsrett på 800 000 liter. I samsvar med regelen i § 4 tredje ledd annet punktum vil produsentens individuelle produksjonstak for 2024 dermed bli 816 000 liter (800 000 liter x forholdstallet 1,02). Det presiseres for ordens skyld at kvote foretaket leier ut ikke inngår i beregningen av dette foretakets historiske leveringsrett etter § 5 første ledd. Dersom foretaket leier ut mer enn de nye produksjonstakene på henholdsvis 700 000 liter kumelkkvote eller 350 000 liter geitemelkkvote, kan det imidlertid være omfattet av § 5 tredje ledd, og kvotegrunnelaget kan dermed gi grunnlag for historisk leveringsrett etter denne særregelen.

Departementet bemerker videre at § 5 tredje ledd ikke legger opp til noen forfordeling av samdriftsmedlemmer som sådan. Bestemmelsen vil gjelde alle som er eier av landbrukseiendom hvor det per 1. januar 2024 tillå mer grunnkvote enn 700 000 liter kumelk eller 350 000 liter geitemelk.

3.3 Historisk leveringsrett ved igangsatte bruksutvidelser

I høringen foreslo departementet at foretak som innen 31. desember 2023 var i prosess med å utvide melkeproduksjonen ut over 700 000 liter kumelk eller 350 000 liter geitemelk, etter søknad kunne få fastsatt et individuelt produksjonstak på inntil 900 000 liter. Fristen for å sende søknad ble foreslått satt til 31. mars 2024.

Jæren Produsentforening tar til orde for at produsenter som har mulighet for å melke mer enn 700 000 liter i eksisterende driftsbygning bør få utvidet frist til omstilling. Dette begrunnes med at nedjusteringen av kvotetakene skjer i en tid med historisk høye priser på melkekvote, samt behov for stabile rammevilkår. *Q-Meieriene AS* peker på de som har et ubrukt potensiale, for eksempel i form av flere melkeroboter eller større driftsbygninger, ikke bør omfattes av reduksjonen i produksjonstak. *Tine SA* legger til grunn at det ved anvendelsen av § 5a vil bli iverksatt nødvendige prosedyrer som sikrer likebehandling av søkere, og tolker departementet dithen at foreliggende driftsplan er et minstekrav. *Norges Bondelag* og *Norsk Bonde- og Småbrukarlag* ber om at frister og dokumentasjonskrav gjøres lett tilgjengelig for dem det måtte gjelde.

Departementet viser til at produsenter som er «i prosess» kan få fastsatt en individuell historisk leveringsrett i samsvar med § 5a. Begrepet omfatter ikke bare de som per i dag ikke har kapasitet til å produsere mer enn 700 000 liter og er i prosess med å utvide til en slik produksjon, men også foretak som allerede har denne kapasiteten og er i prosess med å utvide melkeproduksjonen innenfor den kapasiteten som allerede foreligger.¹ Typisk vil sistnevnte, i motsetning til øvrige produsenter som eksempelvis i tillegg må fornye eller utvide eksisterende driftsbygninger, allerede ha tilstrekkelig med dyrerom, og kun ha behov for å tilegne seg kvote. Disse må likevel underlegges de samme begrensninger som ellers, men har typisk allerede tatt konkrete steg for å utvide produksjonen. Det sentrale i disse tilfellene vil dermed være at utvidelsen fortsatt må slutføres innen en viss tid. *Q-Meierienes* innspill på dette punktet er etter departementets oppfatning dermed langt på vei ivaretatt.

Når det gjelder spørsmålet om frister for slutføring av bruksutvidelsesprosessen, la departementet i høringsnotatet til grunn at denne ville bli fulgt opp av Landbruksdirektoratet i hvert enkelt tilfelle og antydnet at den i vedtakene kunne settes til om lag tre år etter søknadsfristen, dvs. 31. desember 2026. Departementet har merket seg *Q-Meierienes* ønske om utvidet frist for slutføring av pågående omstillingsprosesser for foretak med kapasitet ut over 700 000 liter, men har ikke funnet tilstrekkelig grunnlag for å gi andre signaler enn det som er beskrevet i høringsnotatet. Departementet mener den tentative fristen på tre år vil være tilstrekkelig til å slutføre pågående prosesser, samtidig som man ivaretar det forvaltningsmessige behovet for å kunne sette en sluttstrek innen rimelig tid. Det vises for øvrig til departementets redegjørelse av vilkåret «i prosess» i høringsnotatet.

3.4 Lokalforedlingskvote

I høringen foreslo departementet at også foretak som leverer til lokal foredling skulle få videreført historiske produksjonsrettigheter ut over de nye kvotetakene på henholdsvis 700 000 liter kumelk og 350 000 liter geitemelk. Forslaget gikk ut på at foretak som i ett eller flere av

¹ Og kombinasjoner av disse.

de siste tre årene før 1. januar 2024 produserte mer enn 700 000 liter kumelk eller 350 000 liter geitemelk, skulle få videreført det høyeste årlige produksjonsvolumet, begrenset oppad til 900 000 liter. Videre foreslo departementet en videreføring av gjeldende prinsipp om en maksimalavgrensning i de tilfeller der flere foretak leverer melk til samme foredlingsforetak tilsvarende de generelle produksjonstakene i § 4 tredje ledd, men med en justering. Justeringen gikk ut på at det ved denne maksimalavgrensningen ikke skulle gjøres fradrag for hver enkelt melkeprodusents grunnkvote.

Både *Norsk Gardsost* og *Galåen Samdrift DA* er skeptiske til utformingen av høringsutkastet § 6 første ledd annet punktum, som gjelder produsenter som tidligere har levert mer enn de nye kvotetakene til meieri og lokal foredling samlet sett. Det argumenteres for at begrensningen på 900 000 liter må fjernes, slik at lokalforedlingskvoten alltid vil komme uavkortet i tillegg til ordinær disponibel kvote, også i perioder med forhøyet forholdstall. Uten en slik fjerning vil ikke produsenter med levering til lokal foredling kunne få ta del i de økte produksjonsmulighetene som et forhøyet forholdstall er ment å gi. Disse må dermed likestilles med produsenter med en historisk leveringsrett over 900 000 liter.

Norsk Gardsost tar også til orde for at flere produsenter som leverer geitemelk til samme lokalforedlingsforetak, jf. høringsforslagets § 6 annet ledd, ikke skal begrenses av 350 000 liter geitemelk samlet sett, men at dette taket settes til 700 000 liter, som for kumelkproduksentene. Begrunnelsen for fastsettelsen av produksjonstaket for den enkelte produsent av geitemelk, gjør seg ikke nødvendigvis gjeldende når flere produsenter leverer til samme lokalforedler.

Hardanger Bygdeysteri AS mener dagens regelverk er unødvendig komplisert for lokalforedlingsforetak som får levert melk fra flere produsenter, og er positive til endringsforslaget. Også *Tine SA* støtter forslaget.

Departementet bemerker innledningsvis at høringsforslaget § 6 første ledd annet punktum nå er fastsatt som nytt annet ledd i bestemmelsen, og heretter vil omtales som § 6 annet ledd. Plasseringen i et eget ledd tydeliggjør at det er snakk om en separat unntaksbestemmelse.

Departementet viser videre til at lokalforedlingskvote for det enkelte foretak i dag uttrykkes som restverdien av produksjonstak minus grunnkvote. Departementet mener det er viktig å videreføre en lignende restverditankegang også for de foretakene som i dag samlet sett leverer mer enn de nye produksjonstakene til meieri og til lokal foredling, men som ikke nødvendigvis omfattes av unntakene i §§ 5 og 5a. I høringsnotatet foreslo departementet at de siste tre årene danner utgangspunkt for beregningen. Det er ikke kommet merknader til dette i høringen. Dette fastsettes derfor som foreslått, og departementet viser til den nærmere omtalen av dette i høringsnotatet.

Departementets forslag til nytt første ledd annet punktum (nå annet ledd), innebar at lokalforedlingskvoten skulle beregnes som høyeste årlige produksjonsvolum i løpet av årene 2021–2023 (volum levert til lokal foredling pluss volum levert til meieri) fratrukket volum levert til meieri det aktuelle året lokalforedlingskvoten beregnes. Lokalforedlingskvoten vil da kunne variere, alt ettersom hvor mye foretaket leverer til meieri det aktuelle året, dvs. i tråd med

prinsippet om at lokalforedlingskvote skal utgjøre en restverdi. Dette innebærer at foretaket i noen tilfeller vil kunne levere mer til lokalforedling enn tidligere år, mens det i andre tilfeller vil kunne leveres mindre til lokal foredling enn tidligere. Som i dag vil det da være opp til foretaket om det skal prioriteres å levere til meieri eller lokal foredling på den disponible kvoten.

De prinsipper som er lagt til grunn vil kunne illustreres med følgende eksempel for beregning av lokalforedlingskvote etter § 6 annet ledd: Et foretak disponerer 700 000 liter grunnkvote. Det høyeste årlige produksjonsvolumet til foretaket de tre foregående årene var i 2021. Da leverte foretaket 749 999 liter kumelk til meieri og 150 000 liter kumelk til lokal foredling, til sammen 899 999 liter. I 2024 har foretaket en disponibel kvote på 714 000 liter (basert på forholdstallet for 2024 på 1,02), og leverer hele denne til meieri. Foretakets lokalforedlingskvote i 2024 tilsvarer da høyeste årlig produksjonsvolum (899 999 liter) fratrukket volum levert til meieri det aktuelle året (714 000 liter), altså 185 999 liter.

Flere av høringsinstansene synes å legge til grunn at departementets høringsforslag gikk ut på en videreføring av det største produksjonsvolumet *til lokal foredling*, og at denne kvoten i så måte måtte uttrykkes som en fast størrelse. Departementet viser til at en slik tolkning ikke var intensjonen med forslaget, jf. redegjørelsen og eksemplifiseringen over. Departementet er dermed av den oppfatning at forslaget i høringen langt på vei ivaretok de hensyn som både Norsk Gardsost og Galåen Samdrift DA er opptatt av, og fastsetter etter dette i all hovedsak bestemmelsen som foreslått i høringen.

Som beskrevet over, vil det være av betydning for beregningen av lokalforedlingskvoten at forholdstallet for kumelk i løpet av de siste tre årene (2021, 2022 og 2023) har vært over 1,00. I 2022 var for eksempel forholdstallet på kumelk på 1,07. En videreføring av det totale produksjonsvolumet i løpet av de siste tre årene bør dermed være egnet til å si noe om hva foretaket med rimelighet kan forvente å få videreført. At forholdstallet har vært over 1,00, medfører likevel også at begrensningen på 900 000 liter vil kunne slå uheldig ut for enkelte som frem til nå har kunnet produsere mer enn dette innenfor forskriftens rammer, slik også Norsk Gardsost og Galåen Samdrift DA peker på.

Departementet er enig i denne innvendingen. Ettersom det de senere år har vært fast praksis å øke produksjonstakene når forholdstallet har vært over 1,00, mener departementet en avgrensning på 900 000 liter i dette tilfellet ikke er egnet til å videreføre disse foretakenes produksjonsvolum, slik formålet med bestemmelsen er. Dette kan illustreres ved følgende eksempel: Et foretak disponerer 700 000 liter grunnkvote. Det høyeste årlige produksjonsvolumet til foretaket var i 2021. Da leverte foretaket 749 999 liter kumelk til meieri og 200 000 liter til lokal foredling, til sammen 963 000 (som tilsvarer kvotetaket/produksjonstaket i 2022). I 2024 har foretaket en disponibel kvote på 714 000 liter (basert på forholdstallet for 2024 på 1,02). Foretaket leverer til meieri på hele denne disponible kvoten i 2024. Foretakets lokalforedlingskvote i 2024 tilsvarer da høyeste årlig produksjonsvolum (963 000 liter) fratrukket volum levert til meieri det aktuelle året (714 000 liter), altså 249 000 liter. Derimot ville lokalforedlingskvoten i dette tilfellet, dersom den foreslåtte begrensning på 900 000 liter ble videreført, kun tilsvart 186 000 liter.

I og med at foretakene i de tre foregående årene har vært begrenset av de til enhver tid gjeldende produksjonstakene, har departementet kommet til at det mest korrekte vil være å ikke implementere den foreslåtte begrensningen på 900 000 liter i § 6 annet ledd. Dette vil i større grad være i tråd med formålet med unntaksbestemmelsen, som er å videreføre det historiske produksjonsvolumet til de enkelte foretakene.

Motsatt vil enkelte produsenter kunne oppleve at de kommer mer gunstig ut av en beregning av deres lokalforedlingskvote etter første ledd enn etter annet ledd. Dette kan for eksempel være tilfelle for geitemelkprodusenter, ettersom forholdstallet for geitemelkkvote alltid har ligget under 1,00 i de siste tre årene. I høringsforslaget tok ikke departementet høyde for disse særskilte tilfellene. I og med at unntaksbestemmelsen i annet ledd ikke er ment å innskrenke hovedregelen, har departementet derfor presisert at annet ledd kun kommer til anvendelse dersom det gir produsenten en høyere lokalforedlingskvote enn etter første ledd.

Departementet understreker at unntaksbestemmelsen i § 6 annet ledd, kun skal legges til grunn ved beregningen av den restverdien lokalforedlingskvoten utgjør. Den utgjør med andre ord ikke noen åpning for å få beregnet disponibel kvote på noen annen måte enn det som fremgår av § 4. Dette er presisert i ordlyden ved at bestemmelsen kun gjelder «der en andel av produksjonen ble foredlet lokalt».

Avslutningsvis finner departementet grunn til å presisere at henvisningen til «produksjonstakene i § 4 tredje ledd» i § 6 første ledd viser til de generelle produksjonstakene, ev. til foretakets individuelle produksjonstak hvis det har fått beregnet dette. For øvrig bemerkes det at hovedregelen i § 6 første ledd, der grunnkvote trekkes fra produksjonstaket for å finne det enkelte foretaks lokalforedlingskvote, kan synes å få utilsiktede virkninger ved forholdstall forskjellig fra 1,00. Departementet vil vurdere dette nærmere i tiden som kommer, og eventuelt komme tilbake med forslag til endringer av denne beregningsregelen.

3.5 Øvrige endringer

Under henvisning til årets kvotedrøftinger fastsetter departementet med dette også nytt forholdstall for kumelkkvote til 1,02, se § 4 annet ledd.

Øvrige endringer fastsettes i samsvar med høringsutkastet.

Med hilsen

Nils Øyvind Bergset (e.f.)
avdelingsdirektør

Arne Oftedal
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.