

Utredning av pristilskudd til produsenter av poteter til industri

Rapport nr. 23/2024
08.03.2024





Rapport: Utredning av pristilskudd til produsenter av poteter til industri

Avdeling: Avdeling handel og industri og avdeling landbruksproduksjon

Dato: 08.03.2024

Ansvarlig: Landbruksdirektoratet

Rapport-nr.: 23/2024

Forsidebilde: KI-generert

Innhold

Innhold	2
Sammendrag	3
1 Innledning	5
1.1 Bakgrunn og mandat	5
1.2 Organisering	5
1.3 Begrepsavklaringer	6
2 Markeds- og produksjonsforhold for poteter	7
2.1 Utvikling i primærproduksjonen	7
2.2 Forbruk og anvendelse av poteter	11
3 Poteter til industri	13
3.1 Kvalitetskrav	13
3.2 Industriaktører	13
3.3 Kontrahering av poteter til industri	14
4 Rammebetingelser	15
4.1 Rammebetingelser for industrien	15
4.2 Rammebetingelser for produsentene	17
4.3 Notifisering til WTO	19
5 Pristilskudd til produksjon av poteter til industri	21
5.1 Priser og produsentøkonomi	21
5.2 Vurdering av vilkår	23
5.3 Innretning av et pristilskudd	24
5.4 Mulige virkninger av et pristilskudd	32
6 Alternativer til et pristilskudd	34
6.1 Prosenttoll.....	34
6.2 Øke arealtilskuddet for potet	34
6.3 Gjennomgang av potetmarkedet.....	36
7 Oppsummering	37
7.1 Produsentøkonomi.....	37
7.2 Vilkår	37
7.3 Søknad, utbetaling og fagsystem	37
7.4 Potensialet for å øke produksjonen.....	38
7.5 Prosenttoll.....	38

Sammendrag

I jordbruksoppkjøret 2023 ble det bestilt en utredning av et pristilskudd til produksjon av poteter til industri. I utredningen har vi undersøkt behovet for et pristilskudd, og sett på andre tiltak for å oppnå det samme. Vi har videre sett på ulike måter et eventuelt tilskudd kan innrettes på, og mulige virkninger av et tilskudd. Innledningsvis har vi beskrevet markeds- og produksjonsforhold for poteter, samt at vi kort har beskrevet dagens rammebetingelser både for potetprodusentene og industrien.

Produsentøkonomi

Prisen for poteter til bearbeiding har over flere år ikke hatt den samme prisøkningen som målprisen for konsumpoteter. Selv om pris alene ikke er grunnlag nok til å vurdere faktisk inntjening, har vi gjort beregninger som indikerer at dekningsbidrag I er lavere ved produksjon av industripoteter enn ved produksjon av poteter til konsum.

I forbindelse med arbeidet har vi opprettet en referansegruppe bestående av representanter for avtalepartene, produsentene og industrien. Representanter for både produsentene og industrien har uttrykt at det er behov for et pristilskudd for å bedre produsentøkonomien. Et tilskudd kan også være med på å utjevne for ulik lønnsomhet mellom industri- og konsumpotetproduksjon. Produsentene er likevel bekymret for at industriaktører vil bruke tilskuddet som argument for å presse ned prisen på råvaren, og at man dermed ikke oppnår ønsket effekt av et pristilskudd.

Økt produksjonen

Poteter til bearbeiding utgjør i dag den største andelen av norsk potetproduksjon. Mange industriaktører kontraherer en høy andel norsk vare; og flere kontraherer 100 prosent norsk. Bearbeidingsindustrien importerer derfor kun en liten andel av totalimporten. Vi ser derfor ikke et stort potensial for økt potetproduksjon i dette markedet.

Vilkår om kontrakt

Dersom det skal innføres et pristilskudd til produksjon av industripoteter, mener vi at det bør settes vilkår om kontrakt med en industriaktør, f.eks. knyttet til et bestemt kvantum. Det vil da være mulig å begrense kvantumet det kan innvilges tilskudd til oppad til kontrahert kvantum. Potetmarkedet er uoversiktlig fordi utsortert konsumpotet kan selges fra pakkerier til bearbeiding hos industriaktører, og motsatt. Et vilkår om kontrakt med en industriaktør vil gjøre tilskuddet målrettet.

Det må vurderes om det må innføres en godkjenningsordning eller lignende for å tydeliggjøre hvilke aktører som i denne sammenheng regnes som industriaktører.

Alternative innretninger

I rapporten har vi sett på ulike måter å innrette en eventuell tilskuddsordning. Vi har skissert tre alternativer:

Alternativ 1

Det vil være mulig å innlemme søknad om pristilskudd i søknad om produksjonstilskudd. Dette vil være en lettvinnt løsning for produsentene, da de kan søke om pristilskudd for industripotet i en søknad de uansett leverer hvert år. En ulempe er at søknad om produksjonstilskudd følger kalenderåret, og vil dermed kunne inneholde solgt kvantum poteter fra to ulike avlingsår/kontraksår. Med en slik innretning vil det dermed ikke være hensiktsmessig å begrense kvantumet det kan utbetales tilskudd til oppad til kontrahert kvantum. En ulempe for søker, er at de kun vil få utbetaling en gang i året, i februar året etter at potetene selges til industriaktør.

Når det gjelder fagsystem, vil denne løsningen kun kreve mindre endringer i et eksisterende fagsystem (eStil-PT).

Alternativ 2

En annen løsning er å la industrien formidle tilskuddet til produsentene. Fordelen med en slik løsning er at produsentene kan få utbetalt tilskudd oftere enn en gang per år; ideelt sett i sammenheng med at de får oppgjør for potetene.

Løsningen krever at industriaktørene gjør tilpasninger i sine utbetalingssystemer. Flere av industriaktørene i referansegruppen var positive til forslaget, men det er uklart om en slik tilpasning lar seg gjøre for alle industriaktører i markedet. Med valg av en slik utbetalingsløsning må det muligens etableres et helt nytt fagsystem i forvaltningen; eventuelt om det er mulig å gjøre tilpasninger i eksisterende fagsystem. Dette alternativet vil også medføre kostnader hos industriledet.

Alternativ 3

Det vil også være mulig å legge til rette for at produsentene søker direkte til Landbruksdirektoratet. Med en slik løsning vil det være mulig å utbetale tilskudd til produsentene hyppigere enn en gang per år; alternativt utbetale i etterkant av et kontraktsår. Dette alternativet vil også gi en bedre sikkerhet for statens midler enn alternativ 2.

I likhet med alternativ 2 vil også alternativ 3 kreve tilpasninger i eksisterende fagsystem, eventuelt utvikling av et nytt fagsystem. Begge disse løsningene krever at det settes av midler til systemutvikling i kommende jordbruksoppgjør.

Flertallet i referansegruppen pekte på at alternativ 1, søknad via søknad om produksjonstilskudd, alt i alt var den beste løsningen. Representanter for produsentene trakk likevel frem at det var en ulempe dersom det ikke vil være mulig å begrense tilskuddsberettiget kvantum oppad til kontrahert kvantum.

Prosenttoll

Arbeidsgruppen har også sett på alternative tiltak som kan føre til bedre produsentøkonomi. I et møte med referansegruppen i november 2023 trakk representanter for produsentene frem prosenttoll som et alternativ til pristilskudd. I desember 2023 vedtok Stortinget å innføre prosenttoll fra 1. januar 2024. Vår vurdering er dermed at et alternativt tiltak til pristilskudd allerede er innført, og at man med dette bør kunne forvente en positiv effekt på prisen på industripoteter.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og mandat

I jordbruksoppkjøret 2023 bestilte partene en utredning av et pristilskudd til produksjon av poteter til industri, jf. kapittel 7.7 i Prop. 121 S (2022–2023). Mandatet ble senere utdypet i supplerende tildelingsbrev datert 9. oktober 2023:

I jordbruksoppkjøret for 2023–2024 ble avtalepartene enige om å utrede et pristilskudd til produksjon av poteter til industri. Landbruksdirektoratet skal utrede og vurdere virkningen av et slikt tilskudd.

Det produseres i dag om lag 125 000 tonn potet til industri, ikke medregnet avrensordningen. I de siste årenes jordbruksoppkjør er målprisen på potet blitt økt. Tollvernet for potet er svakt, og import er derfor et reelt alternativ for aktørene i matvareindustrien. Det er imidlertid ønskelig å øke volumet av potet som dyrkes i Norge, både til konsum og industri, for å øke selvforsyningsgraden. For å opprettholde produksjonen av et betydelig norsk potetvolum vil avtalepartene vurdere flere virkemidler for produsenter med leveranser til industri.

Utredningen skal vurdere:

- *Behovet for et slikt tilskudd og eventuelt andre mulige tiltak for å oppnå det samme.*
- *Positive og negative virkninger av tiltaket, herunder hvordan innføring av et slikt tilskudd kan påvirke volum, pris/lønnsomhet for produsent og næring, konkurranseforhold og markedsbalanse.*
- *Hvordan utformingen av et slikt tilskudd bør være, samt en vurdering av forvaltbarhet inkludert kontrollmuligheter.*
- *Hvordan et slikt tilskudd vil virke sammen med andre ordninger rettet mot potet.*
- *Samfunnsøkonomiske vurderinger av tiltaket.*
- *Økonomiske og administrative konsekvenser av tiltaket.*

Landbruksdirektoratet får i oppdrag å utrede et pristilskudd til produksjon av potet til industri. Direktoratet skal opprette en referansegruppe for utredningen med representanter fra jordbruksavtalepartene og bransjen. Utredningen skal avgis innen 8. mars 2024.

I mandatet står det at «Tollvernet for potet er svakt, og import er derfor et reelt alternativ for aktørene i matvareindustrien.» Etter at direktoratet mottok mandatet har Stortinget vedtatt å legge om fra kronetoll til prosenttoll for potet, potetflak og potetgranulat.

1.2 Organisering

Landbruksdirektoratet opprettet en prosjektgruppe med ansvar for utredningen. Prosjektgruppen har bestått av Kari Helen Telfer (prosjektleder), Astrid Thirud, Grete Hage Hansen og Helene Isaksen. I tillegg har vi mottatt innspill og informasjon fra andre aktuelle seksjoner i Landbruksdirektoratet, samt fra Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) og Graminor AS.

I oktober 2023 opprettet Landbruksdirektoratet en referansegruppe bestående av representanter fra avtalepartene, produsentene og industrien (tabell 1). I løpet av prosjektperioden ble det avholdt to møter med referansegruppen. I det første møtet ba vi representantene beskrive utfordringer i industripotetmarkedet, samt si noe om hvordan et tilskudd kan bidra til å løse disse utfordringene. De ble også utfordret på om det var andre tiltak som kunne gi det samme resultatet. I tillegg ba vi dem om å definere begrepet industripotet.

Mot slutten av prosjektperioden fikk referansegruppen lese utkast til rapport. De fikk også mulighet til å gi oss tilbakemeldinger enten skriftlig og/eller i et felles innspillsmøte. Vi ba dem spesielt om å komme med

tilbakemeldinger angående de tre alternative metodene et eventuelt tilskudd kan utbetales på (kap. 5.3) og kapittel 6 om alternativer til et pristilskudd.

Tabell 1 Medlemmer i referansegruppen ifm. utredning av et pristilskudd til poteter til industri

Organisasjon	Deltager
Landbruks- og matdepartementet	Maria Finne Krekling
Landbruks- og matdepartementet	Siri Lothe
Norges Bondelag	Erling Olav Eriksmoen
Kontraktdyrkernes landslag	Ole Andreas Ringdal Brekke
Gartnerhallen SA	Gunn Jorun Sørum
HOFF SA	Ken Are Østlid
Findus Norge AS	Hans Gunnar Gravningen
Maarud AS	Anne Helen Kalhovd
Sørlandschips AS	Tommy Christiansen
KiMs (Orkla Confectionery & Snacks AS)	Trond Aanerud
Ferskvarehuset AS (Coop)	Erik D. Anonsen
Bama Industri AS	Jan Arne Broen

I det første møtet deltok Leif Johan Rugsland som representant for Kontraktdyrkernes landslag i stedet for Ole Andreas Ringdal Brekke.

I det andre innspillmøtet deltok Jan Arild Jostad i stedet for Erik D. Anonsen som representant for Ferskvarehuset AS. I det samme møtet deltok Lars Roar Holte som representant for HOFF SA i stedet for Ken Are Østlid.

1.3 Begrepsavklaringer

Nedenfor har vi definert noen begreper som brukes gjennomgående i rapporten:

- **Konsumpotet:** Rå, uskrellet potet i vasket eller uvasket tilstand, som omsettes til forbruker. Enkelte steder i rapporten omtales konsumpotet som matpotet.
- **Industripotet:** Poteter som er dyrket med det formål at de skal nyttes til bearbeiding. Omtales også som bearbeidede poteter.
- **Industriaktør:** Aktør som kjøper rå, uskrellet potet fra potetprodusent for videre bearbeiding. Omtales også som foretak i enkelte forskrifter som vi har gjengitt i denne rapporten.
- **Produsent:** Potetprodusent. Omtales også som foretak.

2 Markeds- og produksjonsforhold for poteter

I dette kapittelet gir vi en oversikt over potetareal, antall foretak som driver potetproduksjon, samt en oversikt over norskproduserte og importerte poteter. Videre følger en oversikt over hva potetene brukes til, og utvikling i forbruket av konsumpotet kontra bearbeidede poteter.

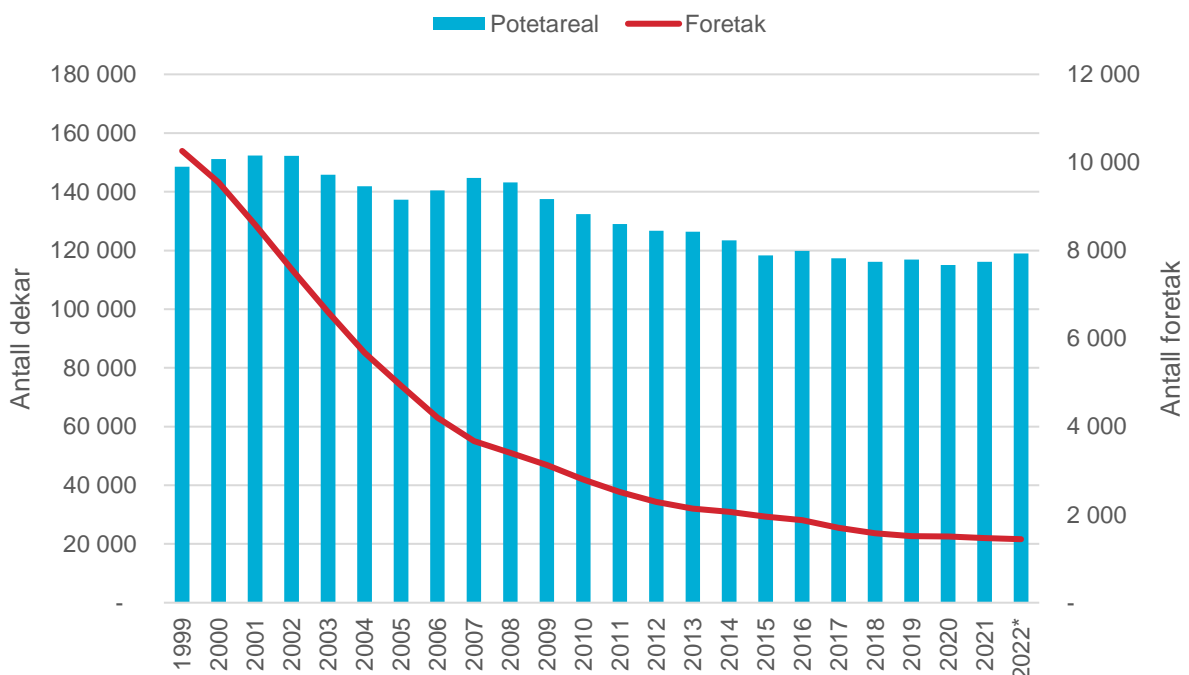
2.1 Utvikling i primærproduksjonen

2.1.1 Potetareal og foretak med potetproduksjon

Tall fra 2022 viser at Innlandet, Vestfold og Telemark, Trøndelag og Viken er de fylkene der det produseres mest poteter. 86 prosent av alt potetarealet i Norge i 2022 var i disse fylkene.¹

Det totale potetarealet har i perioden 1999 – 2022 blitt redusert med i underkant av 30 000 dekar, fra 148 522 dekar i 1999 til 118 989 dekar i 2022.² Dette utgjør en nedgang på 20 prosent. Av figur 1 ser man at nedgangen skjedde første del av perioden, mens arealet har vært relativt stabilt siden 2015. Antall foretak med potetproduksjon er kraftig redusert i perioden. I 1999 var det 10 260 foretak med potetproduksjon, i 2022 var det 1 442 foretak.

Fra og med 2005 ble nytt digitalt kartverk gjennom gårdskartprosessen gradvis tatt i bruk. Dette ga mer nøyaktige arealmålinger enn tidligere, og har gitt en viss arealreduksjon. De nye kartene ble gradvis tatt i bruk ved kontroll av produksjonstilskuddssøknadene fra 2006, og overgangen ble fullført i 2014. Arealmålingene fra nytt kartverk i perioden 2005 – 2013 innebar en gjennomsnittlig reduksjon i arealet på ca. 3,3 prosent i de kommuner der kartverket ble tatt i bruk. Denne effekten kan skyldes både mer nøyaktige målinger og at endringer som har skjedd over tid først fanges opp når nytt kartverk tas i bruk.



Figur 1 Utvikling i potetareal (dekar) og antall foretak med potetareal, 1999 – 2022. *2022 er foreløpige tall. Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, 2023

¹ SSB (2023) Tabell 11506: [Jordbruksareal, etter bruken \(dekar\)](#)

² Budsjettnemnda i jordbruket (2023). [Resultatkontrollen for gjennomføring av jordbrukspolitikken](#)

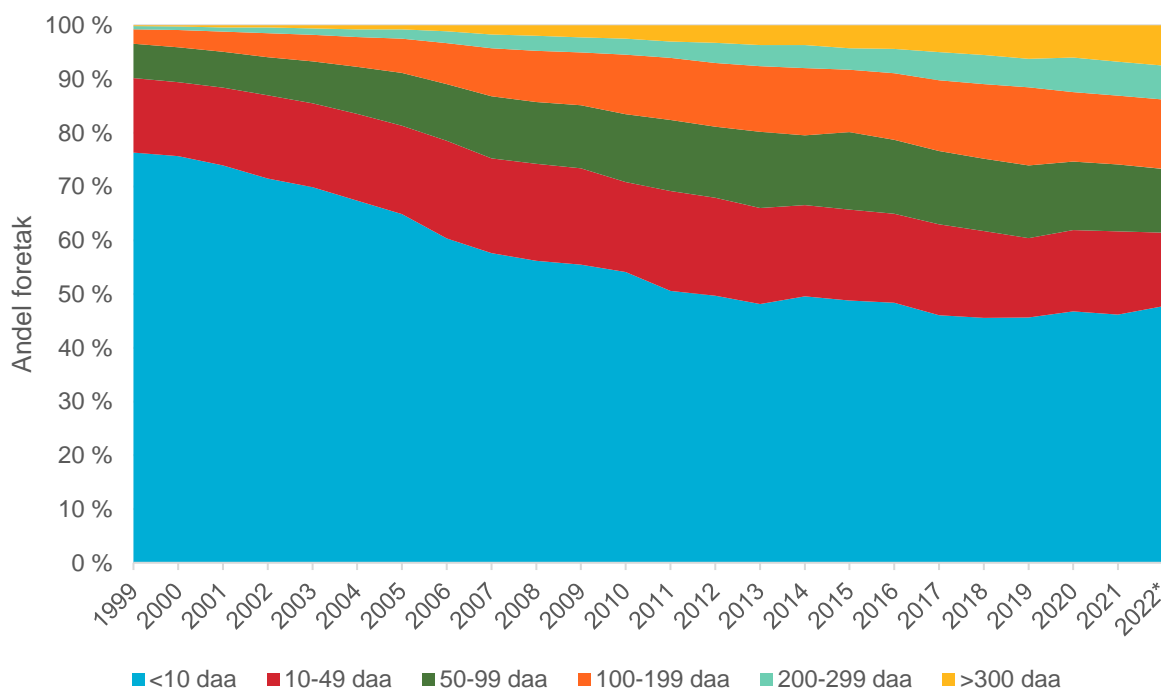
Tabell 2 er fra Budsjettnemnda for jordbrukets resultatkontroll og viser antall jordbruksbedrifter med poteter fordelt etter størrelse på potetarealet. Potetarealet per jordbruksbedrift har økt betydelig, fra 14,5 dekar i 1999 til 82,5 dekar i 2022. Det totale potetarealet er derimot redusert med 20 prosent i samme periode. I resultatkontrollen blir det vist til at mange av jordbruksbedriftene som har under 10 dekar poteter dyrker i stor grad til eget bruk, og at når en ser bort fra enheter som har under 10 dekar var gjennomsnittet på 55,6 dekar i 1999 og 156 dekar i 2022 (Budsjettnemnda for jordbruket, 2023). Tabell 2 og figur 2 viser strukturutviklingen i potetproduksjonen fra 1999 – 2022.

Tabell 2 Antall jordbruksbedrifter med potet etter potetareal (Budsjettnemnda for jordbruket, 2023)

Arealgruppe, dekar	1999	2010	2020	2021	2022*	Årlig % endring		
						99–10	10–20	20–22
< 10	7 831	1 512	704	676	688	-13,9	-7,4	-1,1
%	76	54	47	46	48			
10–49	1 420	468	228	227	198	-9,6	-6,9	-6,8
%	14	17	15	16	14			
50–99	657	352	191	182	171	-5,5	-5,9	-5,4
%	6	13	13	12	12			
100–199	276	310	195	187	186	1,1	-4,5	-2,3
%	3	11	13	13	13			
200–299	61	83	97	93	91	3,0	1,4	-3,1
%	1	3	6	6	6			
≥ 300	15	70	90	99	108	14,9	2,7	9,5
%	0	2	6	7	7			
Antall j.bedr.	10 260	2 795	1 505	1 464	1 442	-11,1	-6,0	-2,1
Antall daa	148 522	132 399	115 064	116 160	118 989	-1,0	-1,4	1,7
Daa/j.bedr., alle	14,5	47,4	76,5	79,3	82,5	11,4	4,9	3,9
Daa/j.bedr., >10 ¹⁾	55,6	100,7	141,7	145,5	155,8	5,5	3,5	4,9

* Foreløpige tall

1) Ekskl. jordbruksbedrifter med < 10 dekar potet



Figur 2 Foretak med potetareal, utvikling i fordeling innenfor størrelsesintervaller, 1999 – 2022. Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, 2023

2.1.2 Produsert mengde poteter

Tabell 3 er hentet fra Budsjettnemnda for jordbrukets resultatkontroll, avgitt i april 2023, og viser hvordan produksjonen av potet har utviklet seg etter 1999. Mens potetproduksjonen ble noe redusert i perioden 1999 – 2010, har den økt igjen fra 2010 fram til 2022. Bruttoproduksjonen var i 2022 på 376 300 tonn, og av dette var salgsproduksjonen på 273 673 tonn.

I 2022 sto Innlandet for 48 prosent av potetproduksjonen i landet. Viken, Innlandet, Vestfold og Telemark og Trøndelag sto til sammen for 88 prosent av den samlede potetproduksjonen.

Tabell 3 Produksjon av potet fordelt på fylker. Tall oppgitt i mill. kilo. (Budsjettnemnda for jordbruket, 2023)

	1999	2010	2020	2021	2022*	Prosentvis endring		
						99–10	10–20	20–22
Viken	53,6	40,8	46,0	45,8	47,6	-2,5	1,2	1,7
Innlandet	182,6	164,2	189,9	176,4	181,3	-1,0	1,5	-2,3
Vestfold og Telemark	46,1	48,0	48,7	55,8	54,7	0,4	0,1	6,0
Agder	4,6	8,8	8,7	7,6	7,5	6,1	-0,1	-7,2
Rogaland	23,7	20,5	17,7	23,8	24,4	-1,3	-1,5	17,4
Vestland	4,7	2,1	2,5	3,4	3,5	-7,0	1,6	18,3
Møre og Romsdal	6,9	4,5	6,6	5,6	3,3	-3,8	3,9	-29,3
Trøndelag	47,9	38,8	32,8	43,2	46,1	-1,9	-1,7	18,6
Nordland	5,7	3,2	3,6	1,8	1,6	-5,1	1,2	-33,3
Troms og Finnmark	4,6	2,2	4,8	5,6	6,3	-6,4	8,1	14,6
Landet	380,4	333,2	361,3	369,0	376,3	-1,2	0,8	2,1

* Foreløpige tall

Kilde: Statistisk sentralbyrå

2.1.3 Import av poteter

Importen av poteter har vært relativt stabil i mange år, men har hatt noe nedgang de siste to årene. Det kan være flere grunner til variasjoner i importen. Resultatet av norsk sesong spiller inn, i tillegg til forbruksendringer og industriens arbeid med å dekke sitt behov med en økende andel norske poteter. Industrien importerer kun en liten andel av totalimporten.

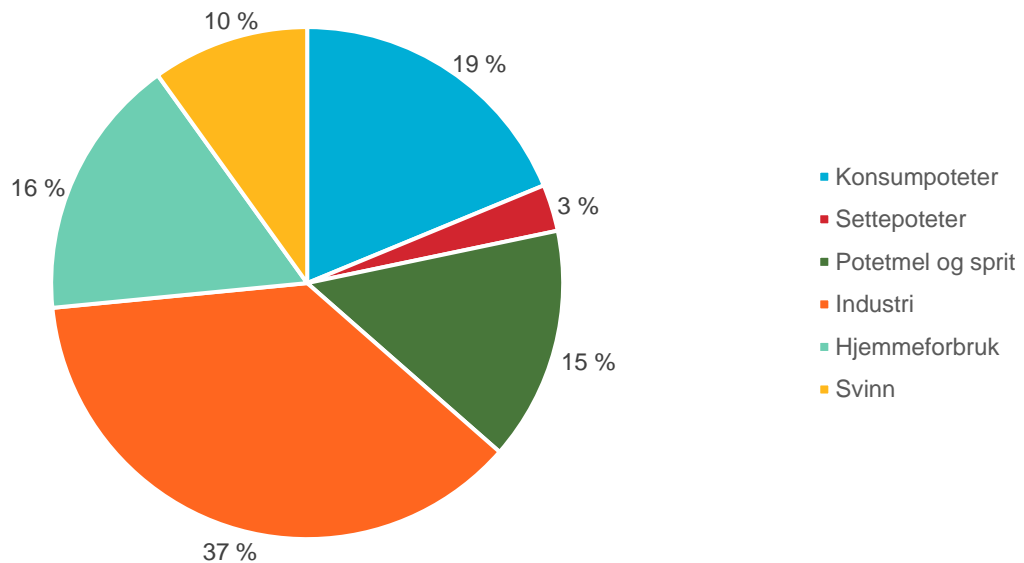
Tabell 4 Import av poteter fordelt på varenummer, tonn

Varenummer	Varenavn	1999	2010	2020	2021	2022	2023
07.01.9011	Nypoteter, friske eller kjølte, i tiden 15. mai – 15. juli	9 679	3 908	1 971	1 663	1787	1657
07.01.9018	Poteter, friske eller kjølte, i tiden 15. mai – 15. juli, ikke skrelte/avskallede, ikke sette- og nypoteter	3 216	19 034	20 372	11 773	6488	4162
07.01.9022	Nypoteter, friske eller kjølte, i tiden 1.april –14. mai, ikke skrelte/avskallede, ikke sette- og nypoteter	-	717	6 550	6 484	6132	4851
07.01.9028	Poteter, friske eller kjølte, i tiden 16. juli – 14. mai, ikke skrelte/avskallede, ikke sette- og nypoteter	-	25 727	28 731	20 887	12610	8736
07.01.9021	Erstattet av .9022	20	-	-	-	-	-
07.01.9029	Erstattet av .9028	30 520	-	-	-	-	-
Totalsum		43 435	49 386	57 624	40 807	27 017	19 406

2.2 Forbruk og anvendelse av poteter

2.2.1 Anvendelse

Ifølge tall fra Budsjettnemnda for jordbruket for 2022 ble 37 prosent av potetene benyttet til bearbeidede potetprodukter slik som pottes frites, chips, flakes, vakuumpakkede poteter etc. Videre ble 15 prosent av potetene brukt til produksjon av potetmel, glykose og sprit. Konsumpoteter utgjorde 19 prosent av total potetproduksjon. I totalkalkylen skriver NIBIO at de anslår svinn til å være om lag 10 prosent av total bruttoproduksjon.

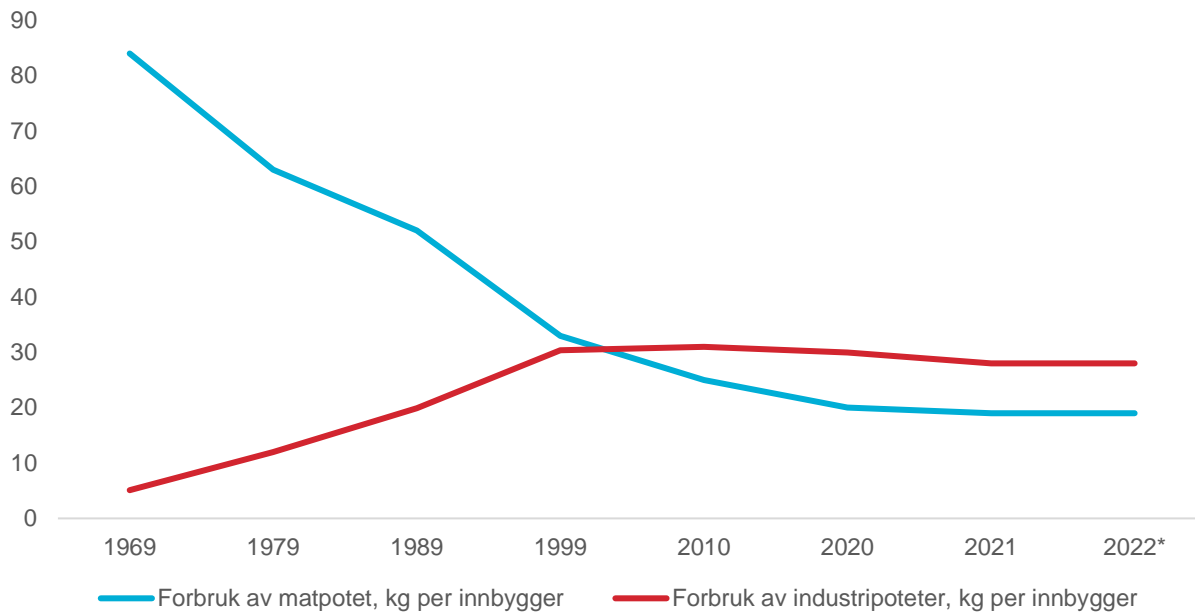


Figur 3 Anvendelse av poteter i Norge. Tallene er basert på foreløpig regnskap for 2022. Kilde: Totalkalkylen for jordbruket, jordbrukets regnskap 2021 og 2022, budsjett for 2023, avgitt i juni 2023, NIBIO

I figuren fremgår det at 16 prosent av potetene ble benyttet til «hjemmeforbruk» i 2022. NIBIO opplyser om at det i kategorien «hjemmeforbruk» inngår poteter til konsum/mat (5 prosent av hjemmeforbruket), poteter til fôr (65 prosent av hjemmeforbruket) og settepoteter (31 prosent av hjemmeforbruket). Poteter til fôr framkommer som en rest når all registrert anvendelse til salg, samt det beregnede hjemmeforbruket av konsumpoteter og settepoteter, og det anslåtte svinnet, er trukket fra.

2.2.2 Forbruk av konsumpotet og industripotet

Figur 4 viser at forbruket konsumpoteter (norskproduserte og importerte) har sunket over tid. Tall fra NIBIO viser at hver innbygger i gjennomsnitt spiste 84 kg konsumpotet per år i 1969. I 2021 hadde mengden sunket til 20 kg per år per innbygger; en nedgang på 76 prosent. Forbruket av bearbeidede poteter har derimot økt fra 5,1 kg poteter per innbygger i 1969 til 30 kg per innbygger i 2021. Siden begynnelsen av 2000-tallet har forbruket av poteter til bearbeiding utgjort over halvparten av det totale potetforbruket.



Figur 4 Forbruk av konsumpoteter og industripoteter oppgitt i kilo per innbygger, norsk og import, 1969 – 2022. Tallene for industripoteter er beregnet som friske poteter. Tallene inkluderer ikke poteter til potetmel og sprit. *Tallene for 2022 er basert på foreløpig regnskap. Kilde: Totalkalkylen for jordbruket, jordbrukets regnskap 2021 og 2022, budsjett for 2023, avgitt i juni 2023, NIBIO

3 Poteter til industri

Industripoteter er poteter som brukes i bearbejdede potetprodukter. Det finnes mange ulike produkter på markedet, blant annet chips, pommes frites, sous-vide-poteter, potetmos, lomper, lefser og komper, terninger til f.eks. potetsalat og gryter, og fløtegratinerte poteter. I tillegg produseres det flakes, granulater, sprit, stivelse og glykose.

Under følger informasjon om ulike kvalitetskrav og sorter. Videre følger en oversikt over aktører i bransjen, informasjon om kontrahering av poteter til industri, samt noen betraktninger rundt ulike utfordringer i industripotetmarkedet.

3.1 Kvalitetskrav

Flere av ferdigproduktene krever spesialiserte potetsorter med bestemte krav til blant annet farge, tørrstoffinnhold, sukkerinnhold og størrelse. Utviklingen de senere årene har vært en stadig sterkere spesialisering.

I chipsproduksjon er det viktig med sorter som gir lys chipsfarge, samt at innholdet av akrylamid ikke er for høyt. Høyt innhold av visse typer sukkerarter påvirker både fargen og akrylamidinnholdet negativt. Sortene må derfor kunne tåle lagring under høye temperaturer, opp mot 8 grader, da lagring på lavere temperaturer kan føre til for høyt sukkerinnhold. Chipssortene bør heller ikke ha for høyt tørrstoffinnhold da dette kan gi for tørr og hard chips.³ Lady Claire er i dag hovedsorten innen produksjon av chips, men Berle er også utbredt, men da i tidligproduksjonen.

I produksjon av pommes frites er lys friterfarge avgjørende. I tillegg er fettinnhold, knollengde og smak viktig. Tørrstoffordelinga i den enkelte knollen er viktig for å kunne gi pommes frites-staver med jevn struktur og tekstur.⁴ Det benyttes flere ulike sorter til produksjon av pommes frites. De viktigste sortene er Innovator, Peik, Asterix, Oleva og Laila (tidlig).

Også de andre ferdigproduktene har krav til potetsortene som skal inngå i produksjonen, men kravene er gjerne ikke like strenge som for sortene som går til chips og pommes frites. Det er til eksempel viktig med små grohull for å unngå skrellesvinn i produksjon av sous-vide-poteter; til lompeproduksjon er det ønskelig med poteter som er ikke er for melne; og til produksjon av flakes er det viktig med et høyt tørrstoffinnhold og med en fast struktur som binder seg lett med væske.

Noen potetsorter benyttes utelukkende til industri, f.eks. Lady Claire og Innovator. Andre sorter kan brukes til både konsum og industri, f.eks. Asterix.

3.2 Industriaktører

Det er flere store og mange mindre aktører i dagens industripotetmarked. Maarud, KiMs (Orkla Confectionery & Snacks), Sørlandschips, Den Lille Chipsfabrikken og Frostachips produserer potetchips. Findus produserer pommes frites, blant annet for McDonalds og Burger King, potetterninger som inngår i ulike produkter, og fløtegratinerte poteter. Ferskvarerhuset er en forholdsvis ny aktør som produserer pommes frites for Coop. HOFF produserer all flakes til bruk i potetstappe i Norge. I tillegg produserer de pommes frites, ferdigskrelte poteter, potetsalat, røstipoteter og flere andre potetprodukter. HOFF produserer i tillegg potetstivelse, glykose og potetsprit. Bama Industri produserer sous-vide-poteter, fløtegratinerte poteter og potetstappe. Det finnes flere andre mindre aktører i markedet, blant annet produsenter av lomper og lefser.

Mange av industriaktørene har egne produsentlag som de forhandler årlige priser og kontrakter med.

³ Møllerhagen, P.J. et al. / NIBIO BOK 5 (1)

⁴ Møllerhagen, P. J. et al. / NIBIO BOK 9 (1)

3.3 Kontrahering av poteter til industri

Produksjonen av potet til industri er i stor grad basert på inngåelse av kontrakter med industrien. Noen industriaktører kontraherer 100 prosent norsk vare, mens andre kontraherer en lavere prosentandel og satser på å kjøpe resterende mengde potet i spotmarkedet. Flere aktører importerer poteter ved behov.

Mange av produsentene som produserer potet til industriformål har organisert seg i egne produsentlag. Det er vanligst at kontraheringen foregår mellom industriaktøren og deres respektive produsentlag, men enkelte industriaktører inngår også kontrakter med enkeltprodusenter. Kontraktene inneholder blant annet bestemmelser om både kvantum, sorter og pris. Det forhandles om pris på potetene med utgangspunkt i kvalitetskrav og lagringsgodtgjørelse, og kontraktene forhandles for ett år av gangen. Prosessen starter på senhøsten og kontraktene er i all hovedsak forhandlet ferdig i perioden januar – april.

Mange av kontraktdyrkerlagene er samlet i Kontraktdyrkernes landslag (KDL). KDL arbeider for å fremme produsentenes interesser i alt som vedkommer kontrakt dyrking av grønnsaker, poteter og andre vekster som er egnet for kontrakt dyrking.

Selve forhandlingene foregår mellom de ulike produsentlagene og deres respektive varemottagere. KDL har frem til nylig arbeidet med å legge til rette for dialog mellom de ulike produsentlagene for å forsøke å oppnå en mest mulig lik prisutvikling på råvaren. Målet er å gi stabile vilkår for industriaktører og industriprodusenter for på den måten å sikre en robust produksjon til industrien i Norge. Fra og med sommeren 2023 har Grøntprodusentenes Samarbeidsråd (GPS) overtatt som sekretariat for denne delen av KDLs arbeid. GPS har opprettet en ny styringsgruppe, GPS-industri, som per januar 2024 innebefatter produsentlagene til Maarud, KiMs og Bonden Grønt, og potetprodusenter fra Sørlandschips, Frostachips, Bama industri, Findus, Smaken av Grimstad, Norrek og Buer. GPS opplyser om at de jobber aktivt med å få med flere produsentlag inn i den nye styringsgruppen.

Vi har forsøkt å tallfeste hvor mange industripotetprodusenter det kan være snakk om. De største industriaktørene inngår i dag kontrakter med nærmere 500 produsenter. Flere av produsentene er leverandører til flere industriaktører. I tillegg finnes det en rekke mindre industriaktører som kontraherer industripotet, blant annet lompebakerier og mindre chips-fabrikker.

4 Rammebetingelser

I dette kapittelet presenteres kort rammebetingelser for industrien (kap. 4.1) og virkemidler rettet mot produsentene (kap. 4.2).

4.1 Rammebetingelser for industrien

4.1.1 Om tollvernet for poteter generelt

Konsumpoteter av klasse 1, og størrelse mellom 42–67 mm, er målprisvare gjennom hele året. Fra uke 26 til og med uke 34 noteres priser for nypoteter, resten av året er det lagringspoteter som prisnoteres. Det er prisen på den dominerende sorten i markedet som prisnoteres.

Tollvernet for friske og kjølte poteter styres av ulike varenumre i tolltariffen som er delt opp etter den norske sesongen. Nypoteter har egne varenumre, men det har ikke vært gitt nedsettelse av tollavgiftssats for nypoteter.

Utover det som framgår av tolltariffen kan Landbruksdirektoratet administrere ned tollavgiftssatsen. Vurderingen av om det skal gis generell tollavgiftsnedsettelse utløses av to ulike mekanismer:

1. Overnotering to uker på rad. Dette skjer når noteringsprisen er over øvre prisgrense i henhold til jordbruksavtalen.
2. Teknisk overnotering to uker på rad. Dette skjer når mengden målprisvare er under en bestemt minimumsmengde to uker på rad.

Det skal tas hensyn til avsetningsgrunnlaget for norsk produksjon ved oppstart av sesong.

En generell tollavgiftsnedsettelse gjelder for et bestemt varenummer i en bestemt periode, og gjelder for alle som ønsker å importere, både til konsum og til industri. I praksis betyr dette at det er beholdningen av, eller noteringsprisen for, målprisvaren som avgjør om det kan importeres poteter til industri til en generelt nedsatt tollavgiftssats.

Importkvoter

I tillegg finnes det flere importkvoter som følge av handelsavtaler, både for poteter og produkter av poteter. Disse kvotene fordeles ved auksjon.

Tabell 5 Oversikt over importkvoter

Varenavn og -nummer	Tollavgifts-sats	Mengde (tonn)	Opprinnelse
Nypoteter, 07.01.9022 (gyldighetsperiode 1.04.–14.5.)	0,00 kr/kg	2 500	EU
Matpoteter, ex.07.01.9028 (gyldighetsperiode 1.12.–14.5.)	0,00 kr/kg	1 310	Egypt
Tørkede poteter, 07.12.9011	0,00 kr/kg	300	EU
Tørkede poteter, 07.12.9011	0,00 kr/kg	100	GB
Poteter, halvfabrikata til fremstilling av snacks, 20.05.2091	0,00 kr/kg	3 000	EU
Poteter, halvfabrikata til fremstilling av snacks, 20.05.2091	0,00 kr/kg	650	GB

4.1.2 Nedsettelse av tollavgiftssats for poteter til bearbeiding

Siden tollvernet for poteter til industri følger beholdningen av konsumpoteter, er det opprettet en egen tollordning for poteter som kontraheres til produksjon av pommes frites og potetsnacks. Produksjon av pommes frites og potetsnacks er de industriproduksjonene som skiller seg klart ut med hensyn til definerte sorts- og lagringskrav. For annen industriell bearbeiding av potet er mulighetene for substitusjon

mellom ulike potetsorter bedre, og potetsorter primært ment for konsummarkedet er i større grad et alternativ.

Individuell tollavgiftsnedsettelse for industripoteter til produksjon av pommes frites og potetsnacks kan innvilges for perioden 1. januar til 15. juli. Vilkåret er at det har vært en avlingssvikt på landsbasis på minst ti prosent i forhold til samlet kontrahert kvantum, innenfor hver av disse produksjonene. I slike tilfeller gis tollavgiftsnedsettelsen for kvantumet som tilsvarer differansen mellom kontrahert og levert mengde. Tollavgiftssatsen settes til differansen mellom norsk kontraktsvare og verdien av importvaren. Det er lagertellingen for poteter per 1. november som ligger til grunn for beregningen av om det foreligger en avlingssvikt.

Det kan også innvilges individuelt nedsatt tollavgiftssats for poteter til produksjon av potetstivelse for perioden 1. januar til 15. mai, når behovet ikke kan dekkes gjennom leveranser fra godkjente omsetningsledd. Importkvantumet det kan innrømmes tollfritak for, begrenses til avviket mellom kontrahert kvantum og levert kvantum.

4.1.3 Individuell nedsettelse av tollavgiftssats for potetprodukter

Importvarer som inneholder under 40 prosent råvarer som beskyttes av tollvernet (dette inkluderer poteter), innvilges tollavgiftsnedsettelse. Tollavgiftssatsen for slike varer beregnes basert på prosentinnholdet av de aktuelle råvarene.

Dersom importvaren inneholder minst 40 prosent slike råvarer, skal det gjøres en næringspolitisk vurdering av om varen kan komme i konkurranse med norske landbruksvarer. Blant produktene som ikke innvilges tollavgiftsnedsettelse er potetchips, pommes frites, sous-vide-poteter, fryste poteter m.m. Dersom importvaren ikke konkurrerer direkte med norske landbruksvarer, kan Landbruksdirektoratet innvilge tollavgiftsnedsettelse. Tollavgiften skal da beregnes slik at norske varer i tilsvarende produktgruppe får en sikkerhetsmargin på ti prosent. Gnocchi er et eksempel på et potetprodukt som kan importeres til nedsatt tollavgiftssats.

4.1.4 Poteter i RÅK-ordningen

RÅK er en forkortelse for råvarepriskompensasjon og beskriver formålet med ordningen. RÅK-ordningen skal utjevne konkurransevilkårene for produsenter av bearbejdede landbruksvarer og gi grunnlag for økt handel. Tollavgift og prisnedskrivning kan benyttes for å utjevne prisforskjeller mellom Norge og utlandet, på jordbruksråvarer som inngår i produksjonen av RÅK-varer.

RÅK-ordningen har sitt utgangspunkt i EØS-avtalens protokoll 3, og vareomfanget er knyttet til varenummer i den internasjonale HS-nomenklaturen. Det er kun varer klassifisert på utvalgte varenumrene Norge har adgang til å anvende tollavgift på og gi prisnedskrivning til. Den norske Tolltariffen er basert på HS-nomenklaturen.

Eksempler på typiske RÅK-varer er pizza, sjokolade, bakervarer, is og sauser. Noen RÅK-varer inneholder potet- og potetråvarer.

Virkemidlene innenfor RÅK-ordningen er:

- tollavgiftssatser ved import, ofte kalt RÅK-import
- tilskudd i form av prisnedskrivning ved norsk produksjon, ofte kalt RÅK-tilskudd

Disse virkemidlene skal sammen gi råvarepriskompensasjon ved salg i det innenlandske dagligvaremarkedet for norsk industri.

RÅK-import

Tollavgiftssatsene til RÅK-varer er avtalt i protokoll 3 til EØS-avtalen og skal kompensere for råvareprisforskjellene på bestemte råvarer i produktet, samtidig som de skal gi muligheten for fri konkurranse på industriledet. De fleste RÅK-varer har fast nedsatt tollavgiftssats eller fritak for tollavgift.

For de resterende RÅK-varene har importører anledning til å søke Landbruksdirektoratet om nedsatt tollavgiftssats. Tollavgiftssatsen beregnes på bakgrunn av ferdigvarens innhold av jordbruksråvarer. Potet- og potetråvare får tollavgift når disse råvarene inngår i en importert RÅK-vare.

RÅK-tilskudd

Der tollavgiftssatsen ikke er tilstrekkelig for å kompensere for ulikt prisnivå på jordbruksråvarer i Norge og i utlandet, kan det gis prisnedskrivning (PNS). Norsk næringsmiddelindustri kan søke om PNS for bruk av norske jordbruksråvarer de benytter i produksjonen av utvalgte RÅK-varer (ferdigvarer). Det er ferdigvarens varenummer i tolltariffen som avgjør om et produkt er omfattet av tilskuddsordningen. Satsene fastsettes på grunnlag av differansen mellom norsk pris og verdensmarkedspris, inkludert tollavgiftssats, på de råvarene ordningen omfatter. Tilskuddsmidlene bevilges over jordbruksavtalen.

I 2023 ble det utbetalt vel 10,2 millioner kroner i RÅK-tilskudd for bruk av poteter, potetmel/stivelse, våt glykose, flak og granulater som har blitt brukt i produksjon av sukkervarer, sjokolade, blandinger til bakverk, bakverk, sauser og supper, samt andre næringsmidler. Omregnet til potet fikk om lag 17 000 tonn poteter RÅK-tilskudd i 2023.

4.1.5 Avrensordningen

Avrenspoteter defineres som frasorterte poteter i tilknytning til potetproduksjon, -omsetning og -foredling. Industriaktør som benytter avrenspoteter som råstoff i produksjonen av rektifisert potetsprit eller potetstivelse/glykose kan motta prisnedskrivningstilskudd på grunnlag av solgt kvantum. Det kan også utbetales tilskudd dersom råvaren er potet som er regulert ut av konsumpotetmarkedet, reststivelse og overskuddspotet fra industrien, usolgte poteter i slutten av sesong og poteter fra egne produsenter.

For å motta tilskudd må produsent av potetsprit, potetstivelse og glykose inngå treårige avtaler med omsetningsledd om mottak av avrenspotet. Omsetningsleddene må være forhåndsgodkjent av Landbruksdirektoratet. Prisen på avrenspoteter er fastsatt i jordbruksavtalen, og for 2024 er avrensprisen 50 øre per kg for råvarer som inneholder 16 prosent stivelse. Prisen korrigeres etter faktisk stivelsesprosent.

Formålet med ordningen er å sikre avsetning av norskproduserte avrenspoteter⁵. En viktig effekt av at avrens går til foredling er at det hindrer spredning av sykdom og skadeorganismer på jordbruksareal. Samtidig begrenser det matsvinn.

Uten en avrensforbrukende industri vil det meste av avrensen hatt null eller negativ verdi da omsetningsledd, produsenter og industrien i praksis ville måttet betale for å kvitte seg med avrenspoteter, reststivelse og andre restprodukter fra industriproduksjon. Avrensordningen bidrar dermed til at et mulig avfallsprodukt inngår i en verdikjede.

Totalt avsatt ramme for året, samt satser per liter potetsprit og per kilo potetstivelse/glykose, fremgår i gjeldende jordbruksavtale. For 2024 er det avsatt i alt 46 mill. kroner til ordningen. Av disse er 22,5 mill. kroner avsatt til potetsprit med en sats på kr 10,55 per liter, mens 23,5 mill. kroner er avsatt til potetstivelse/glykose med en sats på kr 4,05 per kg.

4.2 Rammebetingelser for produsentene

4.2.1 Areal- og kulturlandskapstilskudd

Foretak med potetproduksjon kan gis areal- og kulturlandskapstilskudd (AK-tilskudd). Alt potetareal kan gi grunnlag for tilskudd, det skilles ikke på potet til konsum og potet til bearbeiding.

Formålet med areal- og kulturlandskapstilskuddet er å bidra til å skjømte, vedlikeholde og utvikle kulturlandskapet gjennom aktiv drift, og til å holde jordbruksareal i drift i samsvar med gjeldende

⁵ Jf. forskrift om tilskudd til avrensordningen for poteter

landbrukspolitiske mål. Tilskuddet skal også bidra til å styrke og jevne ut inntektene mellom ulike produksjoner, og mellom distrikter med varierende driftskostnader og avlingsnivå.

Arealtilskuddet gis for vekstgruppene grovfôr, korn, grønnsaker, potet, frukt og bær m.m., og det er ulike tilskuddssatser for de ulike vekstgruppene. Tilskuddet gis per dekar. Arealtilskuddet har distriktsdifferensiering, og satsene varierer ut ifra hvor i landet arealene befinner seg. For vekstgruppene grønnsaker, frukt og bær er det i tillegg strukturdifferensiering, hvor satsene per dekar trappes ned med økende areal per foretak. Kulturlandskapstilskuddet gis per dekar jordbruksareal, med lik sats uavhengig av vekstgruppe.

For potet er dette de foreløpige satsene i jordbruksavtalen 2023-2024:

- Arealtilskudd:
 - Sone 1–5: kr 688 per daa
 - Sone 6–7: kr 1 440 per daa
- Kulturlandskapstilskudd:
 - Alle soner: kr 285 per daa

For søknadsåret 2023 (utbetaling i 2024) utgjør areal- og kulturlandskapstilskudd for potetareal omkring 115 mill. kroner.⁶

Figur 5 viser utviklingen i tilskuddssatser per dekar potetareal (samlet tilskuddssats for arealtilskudd og kulturlandskapstilskudd) siden 2015, for arealsone 6 og 7 (Nord-Norge) og for arealsone 1–5 (resten av landet). Fra 2020 til 2024 har den samlede AK-satsen for potetareal økt med 183 prosent i sone 1–5 og 57 prosent i sone 6–7.



Figur 5 Tilskuddssats, areal- og kulturlandskapstilskudd for potetareal, 2015 – 2024

⁶ Beregnet med utgangspunkt i søknadsdata for 2023, og etter fratrukk av bunnfradrag. Bunnfradraget er fordelt forholdsmessig på alt produksjonstilskudd (uten avløsertilskudd og distriktstilskudd).

4.2.2 Arealtilskudd til økologisk produksjon

Foretak som driver økologisk potetproduksjon, kan gis arealtilskudd til økologisk produksjon. Alt økologisk potetareal kan gi grunnlag for tilskudd, det skilles ikke på potet til konsum og potet til bearbeiding.

Formålet med arealtilskudd til økologisk landbruk er å stimulere til at en større del av jordbruksproduksjonen skjer i form av økologisk produksjon. For å motta tilskudd til økologisk landbruk må foretaket oppfylle alle øvrige vilkår som gjelder for å motta produksjonstilskudd og produksjonen må være sertifisert etter økologiforskriften og være klassifisert som «karens» eller «økologisk». Tilskuddet for økologisk areal gis for vekstgruppene grovfôr, korn, grønnsaker, potet, frukt og bær m.m., og det er ulike tilskuddssatser for de ulike vekstgruppene. Tilskuddet gis per dekar. Den foreløpige tilskuddssatsen er kr 800 per dekar i jordbruksavtalen 2023–2024. Dette kommer da i tillegg til areal- og kulturlandskapstilskuddet.

Bevilgningen i 2024 er på 70,5 mill. kroner, hvorav tilskudd for økologisk potetareal utgjør omkring 0,8 mill. kroner.

4.2.3 Pristilskudd: Distriktstilskudd for produksjon av matpotet i Nord-Norge

Grøntprodusenter kan gis distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker og distriktstilskudd for produksjon av matpotet (konsumpotet) og frilandsgrønnsaker i Nord-Norge. Innen potetproduksjon er det kun produksjon av matpotet i Nord-Norge som gir grunnlag for dette pristilskuddet.

Formålet med ordningen er å bedre inntekten for produsentene innen grøntsektoren og bidra til en geografisk spredt produksjon.

Tilskuddet gis for omsatt mengde (kg) i søknadsåret. Tilskuddet gis uavhengig av om varen omsettes via omsetningsledd eller ved direktesalg. Tilskuddssatsen for matpotet dyrket i Nord-Norge er på kr 2,74 per kg i jordbruksavtalen 2023 – 2024. Det samlede forbruket over ordningen er beregnet til 330,4 mill. kroner i 2024. Av dette er 11,8 mill. kroner produksjon av poteter og grønnsaker i Nord-Norge.

Distriktstilskuddet er et pristilskudd som er innrettet med grenser for minimumskvantum for å avskjære tilskudd til spesielt små produksjoner. I tillegg er det satt grenser for maksimumskvantum for å avskjære tilskudd til spesielt store produksjoner, men dette gjelder kun på veksthusgrønnsaker. For matpotet i Nord-Norge er det ikke satt noen grenser for maksimum- og minimumskvantum.

Tabell 6 Minstekvantum og kvantumsgrense per foretak for distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker

Produkt	Minstekvantum	Kvantumsgrense per foretak
Samlet for frukt og pressfrukt	2 000 kg	-
Bær, samlet til både konsum og bearbeiding	1 000 kg	-
Samlet for tomat og slangeagurk	2 000 kg	Tomat: 103 400 kg Slangeagurk: 151 800 kg
Salat	5 000 stk.	220 000 stk.

4.3 Notifisering til WTO

WTOs landbruksavtale legger blant annet føringer for innretningen av landbruksstøtte. Forpliktelsene gjelder i hovedsak på total støtte.

De ulike støtteprogrammene skal plasseres i ulike «bokser»:

- Gul boks: «Handelsvridende støtte»
- Blå boks: «Produksjonsbegrensende støtteprogrammer»
- Grønn boks: «Produksjonsuavhengig/ikke-handelsvridende støtte»

Mulighetene til å gi det som regnes som «handelsvridende støtte» er begrenset. Norge kan maksimalt notifisere gul støtte opptil 11 449 mill. kr.

Et eventuelt pristilskudd for industripoteter vil plasseres i gul boks. Hvor stort beløp dette eventuelt vil utgjøre vil avhenge av hvor stort kvantum som omfattes og hvilken tilskuddssats som fastsettes.

5 Pristilskudd til produksjon av poteter til industri

5.1 Priser og produsentøkonomi

Det er et mål å opprettholde produksjonen av et betydelig norsk potetkvanrum i Norge. I innspillmøtet med referansegruppen 10. november 2023 mente både representanter for produsentene og industrien at det er utfordrende å oppnå en akseptabel lønnsomhet i industripotetproduksjonen. De siste års økning i målpris på konsumpotet har bidratt til at differansen i prisene mellom industripotet og konsumpotet har økt.

Figuren under viser prisene på konsum- og industripotet. Prisene er hentet fra NIBIOs Totalkalkyle for landbruket. Prisene på konsumpotet er beregnet på grunnlag av ukentlige prisnoteringer som Landbruksdirektoratet utfører, mens prisene på industripotet er innhentet fra et utvalg industriaktører.



Figur 6 Prisutvikling på konsumpoteter og industripoteter i årene 1979, 1989, 1999 og 2009 – 2023. Industripotetene i denne sammenheng innbefatter poteter til mos/flak, chips, pommes frites etc. Priser på poteter til potetmel og -sprit er ikke med i tallgrunnlaget. Kilde: Totalkalkylen for jordbruket, jordbrukets regnskap 2021 og 2022, budsjett for 2023, utgitt i juni 2023, NIBIO

*Priser for 2022 er basert på foreløpig regnskap

**Priser for 2023 er budsjetterte

Det å kun sammenligne prisene gir ikke alene grunnlag for å kunne vurdere lønnsomheten i produksjonene. Flere av industriaktørene dekker til eksempel fraktkostnader, mens produsenter av konsumpotet selv må dekke dette. Avlingene av industripotet har generelt en høyere utnyttelsesgrad (95–98 prosent⁷) enn konsumpotet (omkring 70 prosent⁸); det vil si at industrien kan benytte en større del av avlingene enn pakkeriene. Det er også variasjoner i produksjonskostnadene mellom de ulike potetsortene.

NIBIO utarbeider årlig en håndbok for driftsplanlegging med informasjon om priser, tilskuddsordninger og kalkyler. Kalkylene kan brukes til å beregne dekningsbidrag I for ulike produksjoner. Dekningsbidrag I

⁷ Informasjon fra flere av aktørene i referansegruppen

⁸ <https://www.nibio.no/nyheter/uvanlig-vrang-varomm-i-innlandet>

er summen produsenten sitter igjen med etter at de variable kostnadene er trukket fra salgsinntektene, og som skal dekke de faste kostnadene.

NIBIO har laget dekningsbidragskalkyler både for produksjon av industri- og konsumpotet. I tabell 8 har vi satt opp et eksempel på beregning av dekningsbidrag I med en bruttoavling per dekar på 2 500 kg og salgspriser fra 2022. De variable kostnadene fremgår i tabell 7, og er hentet fra NIBIOs håndbok for driftsplanlegging for 2022/2023. Tallene gjelder for en bruttoavling på 2 500 kg.

Tabell 7 Oversikt over variable kostnader hentet fra NIBIOs håndbok for driftsplanlegging for 2022/2023. Kostnadene gjelder for en bruttoavling på 2 500 kg per dekar

Kostnadsart	Mengde per daa	Pris, kr	Industripotet, kr	Konsumpotet, kr
Settepotet, kg, konsumpotet	100	9,9	0	990
Settepotet, kg, industripotet	60	9,9	594	0
Fullgjødsel	85	11,95	1016	1016
Ugrasssprøyting	0,125	352	44	44
Soppsprøyting	0,24	530	127	127
Frakt, kr	1550	0,3	0	465
Sum variable kostnader			1781	2642

Tabell 8 Dekningsbidrag I per dekar for konsumpotet og industripotet. Utregningen er basert på NIBIOs håndbok for driftsplanlegging for 2022/2023. Prisen for konsumpotet er gjennomsnittlig noteringspris i 2022. For industripotet har NIBIO anbefalt å bruke kr 3,35 per kg for 2022. Salgsavlingen utgjør 70 prosent av en bruttoavling på 2 500 kg for konsumpotet og 95 prosent av en tilsvarende bruttoavling for industripotet

	Pris per kg	Salgsavling, kg	Variable kostnader, kr	Dekningsbidrag I, kr
Konsumpotet	7,23	1 750	2 642	10 011
Industripotet	3,35	2 375	1 781	6 176

Beregningen i tabell 8 viser at til tross for en høyere andel salgbar avling er dekningsbidrag I lavere ved produksjon av industripotet enn konsumpotet. Vi har mottatt tilbakemeldinger fra enkelte medlemmer i referansegruppen om at de mener at tallgrunnlaget ikke er representativt. Dette gjelder både mengden settepotet, kostnader knyttet til plantevern og vekstavslutning, avlingsnivå og priser produsentene oppnår i forhandlinger med industrien. Dekningsbidrag I avhenger av en rekke faktorer, og vil derfor variere fra produsent til produsent. De faste kostnadene vil også variere, og derfor sier ikke dekningsbidrag I nødvendigvis noe om lønnsomheten i driften. Flertallet i referansegruppen mener at det er mindre lønnsomt å produsere industripotet enn konsumpotet, slik eksempelet viser, og at et tilskudd kan være med på å bedre produsentøkonomien. Samtidig har vi mottatt tilbakemeldinger fra de tre chipsprodusentene i referansegruppen om at de jevnlig mottar henvendelser fra potetprodusenter, inkludert konsumpotetprodusenter, som ønsker å inngå kontrakter med dem. Dette kan indikere at det for noen produsenter kan være mer lønnsomt å produsere potet til chips, enn konsumpotet.

Det kan være flere årsaker til at gjennomsnittsprisen på industripoteter ikke har hatt den samme utviklingen som konsumpoteter. En av årsakene kan være at noen industriaktører har gått over til å bruke sorter som gir en lavere avling per dekar enn tidligere. For eksempel overgangen fra å bruke Saturna til å bruke Lady Claire til chipsproduksjon. Det vil si at produsenten må produsere sorten Lady Claire på flere dekar for å få samme kvantum som med utgått sort. Vi har inntrykk av at prisforhandlingene ikke nødvendigvis har tatt hensyn til dette.

Det er også grunn til å tro at lavt tollvern har lagt føringer for prisdannelsen for industripoteter. Overgangen til prosenttoll bør kunne bidra til å øke produsentenes muligheter til å oppnå en bedre pris. I innspillsmøtet med referansegruppen den 22. februar 2024 mente imidlertid flere industriaktører at et pristilskudd vil være enda viktigere etter overgangen til prosenttoll. Dette fordi økt råvarepris kan gi en dyrere ferdigvare, som igjen kan føre til lavere avsetning. Særlig snacksindustrien er bekymret for at forbrukerne vil velge

andre typer snacks dersom potetchips blir for dyrt. Vi mener at ferdigvarens avsetning ligger utenfor denne utredningens mandat, og vurderer det slik at overgangen til prosenttoll bør kunne gi mulighet for økt pris til potetprodusentene.

5.2 Vurdering av vilkår

Dersom det skal innføres en tilskuddsordning for poteter dyrket til industriformål, er det behov for å definere hvilke poteter som skal innlemmes i en slik ordning, samt hvilke vilkår som bør settes.

I møtet med referansegruppen i november 2023 ble representanter for produsentene og industrien bedt om å definere begrepet industripotet. Samtlige av representantene mente at industripoteter er poteter som blir bearbeidet. Det ble nevnt flere eksempler på ferdigprodukter og ulike former for bearbeiding: skrelte poteter, sous-vide, terninger, skiver, chips, pommes frites, lomper og lefser. En aktør nevnte også poteter til komper, samt poteter til mos og mel. Vi har vært i kontakt med Graminor AS som har informert oss om at de benytter den samme definisjonen av industripotet.

Vi mener at poteter som kun er vasket, ikke bør regnes som bearbeidede poteter.

Videre har vi skissert ulike vilkår for ordningen. Hvilke vilkår som skal settes avhenger av hvordan en eventuell tilskuddsordning skal innrettes. Se kapittel 5.3 for beskrivelse av tre alternative innretninger.

5.2.1 Vilkår om kontrakt

Vår vurdering er at det bør settes som vilkår at potetene må være dyrket på kontrakt med en industriaktør. En industriaktør vil i dette tilfelle være en aktør som kjøper rå, uskrellet potet fra potetprodusent for videre bearbeiding. En godkjenningsordning eller lignende kan være et alternativ for å tydeliggjøre hvilke aktører som i denne sammenhengen regnes som industriaktører. Innføring av en godkjenningsordning vil i så fall innebære økt ressursbruk for Landbruksdirektoratet.

Kontrakt er et vilkår også representantene i referansegruppen har trukket fram som viktig. Representanter for produsentene mente et slikt vilkår også ville oppmuntre til flere kontraktsinngåelser. Krav om kontrakt vil også gjøre tilskuddet mer målrettet mot industripotetprodusentene. Vi mener det bør settes krav til innholdet i kontraktene, både til leveringskvantum og priser.

Flere representanter i referansegruppen mener at tilskuddsberettiget kvantum bør begrenses oppad til kontrahert kvantum. Representanter for produsentene mente at man med dette kravet vil unngå utilsiktede konsekvenser slik som overproduksjon. De mente videre at det også ville kunne gjøre det mindre attraktivt å selge poteter til industriaktører i «gråmarkedet», noe de mente har forsterket prispresset på industripotet. Hvorvidt det er hensiktsmessig å begrense tilskuddsberettiget kvantum oppad til kontrahert kvantum avhenger av hvordan man velger å innrette tilskuddet (se kapittel 5.3).

Med vilkår om kontrakt vil også produsenter som dyrker poteter på såkalte C-kontrakter motta tilskudd for levert kvantum. Poteter dyrket på C-kontrakter benyttes i hovedsak som supplement til avrenspotet.

Enkelte industriaktører bruker konsumpotet utsortert fra pakkerier, eller poteter kjøpt i «gråmarkedet» i sin produksjon. Dette kan være aktører som er avhengig av å tilpasse sin produksjon etter salget, f.eks. potetsalat der salget i stor grad er avhengig av sommerværet. Produsenter av disse potetene vil falle utenom ordningen.

Det forekommer at kontraherte poteter blir avvist hos én industriaktør, men at potetene kan nyttes av en annen industriaktør som potetprodusenten ikke har kontrakt med. Dersom tilskuddet skal innføres må det tas stilling til om disse potetene skal gi grunnlag for tilskudd eller ikke. Kontrollen vil eventuell bli mer krevende ved å inkludere denne situasjonen i tilskuddet.

5.2.2 Vilkår om solgt kvantum

Vår vurdering er at det bør være det faktiske kvantumet poteter som er solgt til en industriaktør som danner grunnlag for utregningen av tilskuddet.

Vi mener at det ikke bør gis tilskudd til kassabel vare, jord og stein. Kassabel vare vil si vare som er av en så dårlig kvalitet at den ikke kan benyttes til konsum eller i videreforedling. Dette er et vilkår som også gjelder dagens pristilskudd i grøntsektoren.

Det må tas stilling til om et eventuelt tilskudd skal gis for poteter som omsettes gjennom avrensordningen, eller om det avgrenses mot disse. En eventuell avgrensning mot avrens forutsetter at mengden som går til avrens fremgår av oppgjøret produsenten mottar.

5.2.3 Vilkår om bearbeiding

Poteter kan også selges fra en industriaktør til konsummarkedet, eller mellom industriaktører. Det at poteter kan bli brukt i et annet marked enn de i utgangspunktet var ment for, tilsier at det også bør settes som vilkår at poteten blir bearbeidet. Med dette vilkåret vil man hindre at poteter som industrien selger videre til annet formål blir omfattet av tilskuddsordningen.

Hva som skjer med potetene etter at de er levert til industrien er imidlertid informasjon som produsentene ikke nødvendigvis har. Dersom poteter selges videre til konsummarkedet kan en uheldig konsekvens av et slikt vilkår være at produsenten blir trukket i tilskudd. Dette taler imot å sette som vilkår at potetene faktisk blir bearbeidet. Det avgjørende vil derfor være at de er solgt til en industriaktør med det formål at de skal gå til bearbeiding.

5.3 Innretning av et pristilskudd

Videre har vi skissert tre ulike måter å innrette et pristilskudd til produsent av industripotet. To av forslagene innebærer at produsenten selv søker om tilskudd (kap. 5.3.1 og 0), mens ett forslag innebærer at industriaktørene formidler tilskuddet (kap. 5.3.2). I kapittel 5.3.4 drøftes fordeler og ulemper ved de tre modellene.

5.3.1 Alternativ 1: Pristilskudd søkes om ifm. søknad om produksjonstilskudd

Et eventuelt pristilskudd for industripotet som skal gis til produsenten kan tenkes at kan tas inn i dagens ordning med pristilskudd (distriktstilskudd) for frukt, bær og veksthusgrønnsaker, samt matpotet og frilandsg grønnsaker i Nord-Norge. Dagens ordning er omtalt i kapittel 4.2.3. Ved en forvaltning sammen med produksjonstilskuddene, vil pristilskudd for industripotet være integrert i søknaden om produksjonstilskudd.

I de følgende avsnittene redegjøres det nærmere for hvordan en slik utforming vil være.

Hva gis det tilskudd for?

Distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker gis for antall kilo råvare foretaket har solgt i perioden 1. januar til 31. desember (i søknadsåret). Tilsvarende vil gjelde dersom et eventuelt pristilskudd for industripotet innlemmes i ordningen. I tillegg vil det være krav om at produsenten har inngått en kontrakt med en industriaktør om levering av poteter.

Det gis kun tilskudd for varene første gang de omsettes.

Dagens distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker (samt matpotet produsert i Nord-Norge) gis uavhengig av om varen omsettes via omsetningsledd eller ved direktealg. For et eventuelt tilskudd for potet til industri vil det være mest formålstjenlig at tilskudd kun gis der varen selges til en industriaktør.

Det gis ikke tilskudd for kassabel vare, jf. forskrift om produksjons- og avløsertilskudd § 5. Kassabel vare vil si vare som er av en så dårlig kvalitet at den ikke kan benyttes til konsum eller i videreforedling. Dette

gjelder uavhengig av om varen er solgt eller ikke. I rundskriv med kommentarer til forskrift om produksjons- og avløsertilskudd framgår det at produkter som går til dyrefôr, og frasorterte poteter som omsettes gjennom avrensordningen, i denne sammenheng regnes som kassabel vare. Avgrensningen mot poteter til avrens gjelder dagens ordning hvor det kun gis tilskudd for matpoteter produsert i Nord-Norge. Ved en eventuell innføring av et pristilskudd for industripotet må det, som beskrevet i kapittel 5.2.2, avgjøres hvorvidt tilskuddet også skal gis for poteter som utsorteres av industrien og omsettes gjennom avrensordningen.

For å være berettiget tilskudd, må foretaket ha disponert arealet produksjonen har foregått på i den perioden varene ble produsert.

Maksimum- og minimumskvantum

Distriktstilskuddet er et pristilskudd som er innrettet med grenser for minimums- og maksimumskvantum for å avskjære tilskudd til spesielt små og store produksjoner.

Å fastsette en grense for minimumskvantum for industripotet vil på en effektiv måte avskjære hobbyprodusenter og andre som driver en produksjon som ikke har et næringsmessig preg. Dersom det stilles krav om kontrakt med en industriaktør vil ikke en minstegrense være like aktuell, siden dette da trolig utelukker hobbyprodusenter.

En eventuell grense for maksimumskvantum kan være aktuelt dersom man ikke ønsker å støtte et og samme foretak for mer enn et visst kvantum.

Søknadsprosessen

Planteprodusenter leverer søknad om produksjonstilskudd, herunder distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker, innen 15. oktober (del 2 av søknaden). I søknadsskjemaet fører foretaket opp antall kilo råvare som ble solgt i løpet av kalenderåret. Hvis foretaket selger frukt, bær, grønt eller potet etter 15. oktober, kan foretaket etterregistrere varene i tidligere innlevert søknad, innen 10. januar året etter.

Foretak som søker produksjonstilskudd, må kunne dokumentere opplysningene de oppgir i søknaden. Dersom det skal innføres et pristilskudd for industripotet, må produsenten oppgi kvantum solgt til bearbeiding i tilskuddssøknaden (altså solgt med det formål at det skal nyttes til bearbeiding). Det betyr at for at et slikt tilskudd skal være forvaltbart, kan det ikke settes vilkår om at poteten faktisk benyttes til bearbeiding, siden dette er opplysninger produsenten selv ikke nødvendigvis har. Se nærmere drøfting av ulike vilkår i kapittel 5.2.

Det er kommunen som er vedtaksmyndighet i saker om produksjonstilskudd, herunder areal- og kulturlandskapstilskudd. Statsforvalteren er klageinstans.

Utbetalingstidspunkt

Det er mengde industripotet solgt til industriaktør i løpet av et kalenderår (søknadsår) som skal føres opp i søknaden. De fleste søknader om produksjonstilskudd er ferdig behandlet i februar året etter søknadsåret, og kommunene fatter da vedtak. Det er derfor i februar året etter søknadsåret at hovedutbetalingen av tilskudd skjer. De aller fleste søknadene er med i hovedutbetalingen, mens enkelte søknader ikke er ferdig behandlet innen den tid, og vedtak fattes og utbetaling skjer på et senere tidspunkt.

Det betyr f.eks. at industripoteter solgt til industrien i perioden 1.1.2025 – 31.12.2025, skal søkes i søknaden for 2025, og vil tidligst utbetales medio februar 2026. Poteter som produseres i vekstsesongen 2025, men som ikke selges til industriaktøren før i 2026, skal søkes i søknaden for 2026, og tilskudd utbetales tidligst medio februar 2027.

Tilskuddssatsene fastsettes ved jordbruksoppgjøret, og gjelder for den mengden som selges inneværende kalenderår. Det fastsettes én sats for kalenderåret, det er ikke halvårslige satser.

Kontroll

I saker om produksjonstilskudd er det, som tidligere nevnt, kommunen som er førsteinstans. Pristilskudd for industripotet vil kontrolleres etter samme regime som de øvrige produksjonstilskuddene, ved at kommunene skal gjennomføre kontroll av minst 10 prosent av søknadene. Hvilke foretak og hvilke opplysninger som plukkes ut til kontroll beror på en risikovurdering. Foretak som søker produksjonstilskudd, plikter å godta kontroll og gi nødvendige opplysninger. Kontrollen av omsatt mengde industripotet vil være en dokumentkontroll av foretakets bilag og oppgjørsbrev som viser solgt mengde potet til industriformål. Foretaket må også kunne legge fram kontrakt med industriaktør.

Det er antall kilo industripotet solgt til industriaktør i løpet av søknadsåret som eventuelt skal føres opp i søknaden. Et søknadsår følger kalenderåret, og dermed kan søknaden inneholde poteter fra to ulike avlingsår. Dersom tilskuddet utformes slik at det skal avgrenses oppad til kontrahert mengde, vil det ikke være mulig å kontrollere disse opplysningene for forvaltningen, siden man da må forholde seg til kontrahert mengde for to avlingsår. For alternativ 1 anbefales det derfor, med tanke på forvaltbarhet, at man forholder seg til faktisk leveranse til industriaktør, og ikke avgrenser oppad til kontrahert mengde.

Endringer i regelverk

Dersom pristilskudd for industripotet skal innlemmes i distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker må forskrift 6. januar 2008 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket endres. Dagens distriktstilskudd framgår av § 5 i produksjonstilskuddforskriften:

«§ 5 Tilskudd til grønt- og potetproduksjon

Det kan gis distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker og salat på friland.

Det kan gis distriktstilskudd for matpotet og frilandsgrønnsaker dyrket i Nord-Norge.

For å motta tilskudd må foretaket ha disponert arealet produksjonen av varene har foregått på, og ha omsatt varene i den perioden som framgår av jordbruksavtalen. Det gis kun tilskudd for førstegangsomsetning av varer. Det gis ikke tilskudd for kassabel vare.

Foretak som selger bearbeidede varer, må kunne legge fram produksjonslogg eller resept. Produksjonsloggen skal inneholde antall kg råvare som ble bearbeidet og hvilken mengde ferdigvare dette ga. Resepten skal angi antall kg råvare som inngår i produksjonen av en angitt mengde ferdigvare.

Foretaket må kunne legge frem salgsbilag der omsatt mengde er spesifisert i kg, unntatt for:

a. Varer som har omregningsfaktor fra én mengdeenhet til en annen i medhold av jordbruksavtalen eller forskrift. I disse tilfellene kan begge mengdeenhetene benyttes i salgsbilaget.

b. Bearbeidede varer. I disse tilfellene skal det være samme mengdeenhet i salgsbilaget og i resepten eller produksjonsloggen.»

Man kan velge å utvide første ledd til også å omtale industripotet: «*Det kan gis distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker og salat på friland, samt industripotet.*»

Med mindre det er aktuelt med distrikts-differensierte satser for pristilskudd for industripotet, vil det imidlertid være mest ryddig å lage et nytt tredje ledd hvor dette ikke omtales som et distriktstilskudd: «**Det kan gis tilskudd for industripotet.**» Alternativt kan man omtale det som «grunntilskudd» for å bruke lik begrepsbruk som for øvrige pristilskudd som ikke differensieres mellom distrikt. Det vil imidlertid innebære et helt nytt begrep i produksjonstilskuddordningen.

I tillegg må definisjonen av industripotet og tilskuddssatsen for industripotet tas inn i jordbruksavtalen, på lik linje med de øvrige vekstene det gis tilskudd for.

Andre økonomiske og administrative konsekvenser

Et pristilskudd til industripotet vil ganske enkelt kunne inkluderes i ordningen med tilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker, og forvaltes som en del av produksjonstilskuddene. Søkeren vil søke om tilskuddet i en søknad produsenten uansett leverer hvert år. Det vil imidlertid innebære noe økt ressursbruk i kommunene i form av at det er flere søknadsopplysninger som skal behandles og kontrolleres.

En innføring av et eventuelt pristilskudd for industripotet vil innebære noen mindre endringer i det elektroniske søknads- og saksbehandlingssystemet. Flere produksjonskoder og beregningsregler i søknadssystemet som må testes, kontrolleres og utmåles har også innvirkning på forvaltningen. Dette vil imidlertid være begrenset for industripotet, siden det kun er snakk om en produksjonskode og beregningsregel.

5.3.2 Alternativ 2: Pristilskudd til produsent formidlet av omsetningsledd

En annen løsning kan være å la industriaktørene formidle pristilskuddet direkte til produsentene. Vi kjenner til 14 industriaktører som kontraherer industripotet, men det finnes nok i tillegg flere mindre aktører i markedet.

Mange av pristilskuddene Landbruksdirektoratet forvalter i dag, for eksempel grunn-, distrikts-, frakt- og kvalitetstilskudd for slakt, formidles av omsetningsledd. Disse tilskuddene er regulert i pristilskuddforskriften.

Under følger en beskrivelse av hvordan en slik ordning kan utformes med tanke på et pristilskudd til industripotet.

Hva gis det tilskudd for?

Pristilskudd som formidles av omsetningsledd til produsent utbetales for de fleste jordbruksprodukter på grunnlag av antall kilo eller liter råvare som er solgt etter satser fastsatt i jordbruksavtalen. For industripotet vil tilskuddet gjelde antall kilo kontrahert råvare som selges fra potetprodusent til en industriaktør som skal bearbeide råvaren. Det gis kun tilskudd for råvaren første gang den omsettes.

Med dette alternativet vil det være mulig å begrense tilskuddet oppad til kontrahert mengde.

Maksimums- og minimumskvantum

Ved å innrette ordningen på denne måten vil det neppe la seg gjøre å sette en maksimumsgrense per produsent, dersom det skulle være ønskelig. Mange produsenter leverer poteter til flere ulike industriaktører noe som gjør at den enkelte industriaktør ikke nødvendigvis sitter med en samlet oversikt over hvor mye hver enkelt potetprodusent har levert.

Krav om å ha kontrakt med en industriaktør vil antagelig avskjære hobbyprodusenter. Det vil dermed neppe være nødvendig å sette krav om en minstegrense for levert kvantum.

Rapportering og utbetaling

En innretning der industriaktørene formidler tilskuddet kan fungere på følgende måte: produsent av industripotet leverer potet til industriaktør. Industriaktøren rapporterer til Landbruksdirektoratet, og oppgir hvilke produsenter som har levert poteter, samt kvantum. På bakgrunn av dette utbetaler Landbruksdirektoratet tilskuddet til industriaktøren. Industriaktøren formidler tilskuddet videre til produsentene.

Med en slik innretning av pristilskuddet vil Landbruksdirektoratet være førstinstans. Landbruks- og matdepartementet vil være klageinstans.

Utbetalingstidspunkt

Dersom pristilskuddet skal formidles av industriaktørene vil det være naturlig, men ikke pålagt av staten, at det utbetales samtidig som produsentene får oppgjør for potetene de har solgt. Staten kan pålegge at tilskuddet utbetales innen en gitt tid etter at det er utbetalt fra staten. Vi mener at det ikke bør legges opp til en a konto utbetaling fra staten både av hensyn til økt kompleksitet, og av hensyn til økt risiko for at staten taper penger i tilfelle konkurs hos industriledet.

Kontroll

Landbruksdirektoratet vil, som tidligere nevnt, være førstestans ved en slik innretning. Det vil dermed være Landbruksdirektoratet som fører tilsyn med at utbetaling av pristilskudd er riktig, og kan, i henhold til pristilskuddforskriften, be om adgang til all bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedkommer pristilskuddet. Produsentene må spesifikt kunne legge frem kontrakt med en industriaktør som viser kontrahert mengde i kontraktsåret, samt bilag som viser antall kilo potet solgt til industriformål.

Endringer i regelverk

Pristilskudd til egg, kjøtt, melk, ull og korn reguleres av forskrift 19. desember 2008 nr. 1490 om pristilskudd i landbrukssektoren (pristilskuddforskriften). De fleste av disse tilskuddene formidles av omsetningsleddene til produsentene, og selve formidlingen av tilskuddene er regulert i forskrift 19. desember 2008 nr. 1491 om formidling av pristilskudd i landbrukssektoren (formidlingsforskriften). Dersom et pristilskudd til industripotet skal formidles av industriaktørene vil det kreve endringer i begge disse forskriftene.

I pristilskuddforskriften må industripotet inkluderes i § 2. Videre i forskriften omtales de ulike jordbruksproduktene i hver sine respektive paragrafer. Det må derfor innføres en ny bestemmelse som gjelder for industripotet. Innføring av et pristilskudd formidlet via omsetningsledd vil også kreve endringer i formidlingsforskriftens § 3.

Det må også gjøres endringer i forskrift 7. desember 2016 nr. 1458 om søknads- og rapporteringsfrister for pristilskudd og formidling av pristilskudd i landbrukssektoren. Denne forskriften gjelder for søknads- og rapporteringsfrister for ordninger i pristilskuddforskriften og formidlingsforskriften. Også i denne forskriften må det innføres en ny bestemmelse som gjelder industripotet.

I tillegg må definisjonen av industripotet, samt tilskuddssatsen, tas inn i jordbruksavtalen, på lik linje med de øvrige vekstene det gis tilskudd for.

Andre økonomiske og administrative konsekvenser

Å la industriaktørene formidle pristilskuddet vil kreve at aktørene lager et egnet system/gjør en tilpasning i sitt utbetalingssystem for oppgjør til sine leverandører. Ingen av industriaktørene i referansegruppen har en ferdig løsning for utbetaling av tilskudd i sine system i dag, men flere av aktørene mener at de antagelig kan gjøre tilpasninger dersom en slik løsning blir valgt. En aktør mente derimot at det neppe ville være mulig å gjøre endringer i sitt system. Vi har ikke vært i kontakt med mindre aktører i markedet (lompebakere, mindre chipsprodusenter, mindre produsenter av sous-vide-poteter m.fl.) for å høre om en slik løsning er mulig for dem. Hvorvidt det lar seg gjennomføre å la industriaktørene formidle tilskuddet bør derfor undersøkes nærmere dersom det skulle være aktuelt.

Ved valg av en slik løsning må industriaktørene jevnlig rapportere kvantum innkjøpt industripotet til Landbruksdirektoratet. I forvaltningen av tilsvarende ordninger, slik som distriktstilskudd for slakt, benytter Landbruksdirektoratet Leveransedatabasen (LDB) til innrapportering og saksbehandling. LDB har per i dag ikke kapasitet til å håndtere flere tilskuddsordninger. Man bør i stedet se på en løsning der man utvikler et nytt rapporterings- og saksbehandlingssystem, eventuelt, hvis mulig, gjøre tilpasninger i et eksisterende fagsystem. Utvikling eller tilpasning av et system vil kunne medføre relativt store kostnader både til utvikling og vedlikehold. Implementering, og eventuelle senere endringer i ordningen, vil medføre kostnader også hos industriledet.

Når systemet er på plass, vil saksbehandling, rapportering og kontroll av ordningen kreve ressurser fra Landbruksdirektoratet, og fra tilskuddsformidlerne.

5.3.3 Alternativ 3: Produsent søker om pristilskudd direkte til Landbruksdirektoratet

Et tredje alternativ kan være å innrette ordningen slik at hver industripotetprodusent søker om pristilskudd direkte til Landbruksdirektoratet. Vi har forsøkt å tallfeste hvor mange industripotetprodusenter det kan være snakk om. De største industriaktørene inngår i dag kontrakter med nærmere 500 produsenter. I tillegg finnes det en rekke mindre industriaktører som kontraherer industripotet, blant annet lompebakerier og mindre chips-fabrikker.

Hva gis det tilskudd for?

Se informasjon om hva det kan utbetales tilskudd for under kapittel 5.3.2.

Maksimum- og minimumskvantum

Se informasjon om maksimum- og minimumskvantum under kapittel 5.3.1.

Søknadsprosessen

Ved å velge en slik innretning, må produsent av industripotet søke om tilskudd i en egen søknad som sendes direkte til Landbruksdirektoratet. Landbruksdirektoratet vil dermed være vedtaksmyndighet, mens Landbruks- og matdepartementet vil være klageinstans.

Utbetalingstidspunkt

En slik løsning kan innebære at produsentene søker og får utbetalt tilskudd alt fra løpende til en gang etter en satt frist etter avtaleårets utløp. Det kan være hensiktsmessig å begrense søknadene med tilhørende utbetaling til en gang per halvår eller en gang per år per produsent.

Kontroll

Med en slik innretning av tilskuddet vil det være Landbruksdirektoratet som fører tilsyn med at utbetaling av pristilskudd er riktig. I henhold til pristilskuddforskriften kan direktoratet be om adgang til all bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer pristilskuddet. Ved en kontroll må produsentene kunne dokumentere solgt mengde poteter til industriformål. I tillegg må de kunne vise til inngått kontrakt med industriaktør som viser kontrahert mengde poteter.

Endringer i regelverk

Pristilskudd som går til produsenter som f.eks. driver med direktesalg av egg og lokalforedling av melk, utbetales i dag direkte til produsenten fra Landbruksdirektoratet. Disse tilskuddene er regulert i pristilskuddforskriften. I forskriften omtales pristilskudd til de ulike jordbruksproduktene i hver sine respektive paragrafer. Det må derfor innføres en ny bestemmelse som gjelder for industripotet.

Det må også innføres en ny bestemmelse som gjelder industripotet i forskrift om søknads- og rapporteringsfrister for pristilskudd og formidling av pristilskudd i landbrukssektoren.

I tillegg må definisjonen av industripotet, samt tilskuddssatsen, tas inn i jordbruksavtalen, på lik linje med de øvrige vekstene det gis tilskudd for.

Andre økonomiske og administrative konsekvenser

Som for alternativ 2, vil det være nødvendig å vurdere utvikling av et eget rapporterings- og saksbehandlingssystem, eventuelt gjøre tilpasninger i et eksisterende fagsystem. Dette vil kunne medføre relativt store kostnader.

En slik innretning vil kunne være ressurskrevende for Landbruksdirektoratet når det gjelder saksbehandling og kontroll av ordningen. Dette vil imidlertid avhenge av hvordan man velger å innrette ordningen. Landbruks- og matdepartementet vil få rollen som klageinstans.

Vedlikehold av fagsystemet vil også kreve ressurser fra Landbruksdirektoratet.

5.3.4 Fordeler og ulemper ved de ulike alternativene

I dette kapitlet vil vi drøfte fordeler og ulemper ved de ulike innretningene som er skissert i kapittel 5.3.1 (alternativ 1), 5.3.2 (alternativ 2) og 0 (alternativ 3).

Søknad og forvaltning

Å forvalte et eventuelt pristilskudd for industripotet sammen med produksjonstilskuddene (alternativ 1), vil kunne løses ganske enkelt dersom pristilskuddet for industripotet utformes på lik måte som distriktstilskudd for frukt, bær og veksthusgrønnsaker.

En av fordelene med å integrere et pristilskudd i søknad om produksjonstilskudd er at det er praktisk for produsentene, som kan søke om pristilskuddet samtidig som de søker om resten av produksjonstilskuddene.

Kommunene er vedtaksmyndighet for produksjonstilskuddene, og søknadene om pristilskudd for industripotet vil saksbehandles og kontrolleres samtidig som øvrige produksjonstilskudd. Det vil neppe kreve stor ressursbruk for saksbehandler i kommunen å sette seg inn i forvaltningen av et pristilskudd for industripotet, siden dette i stor grad vil være likt nåværende distriktstilskudd.

Dersom industriaktørene skal formidle pristilskuddet (alternativ 2) vil det kreve at industrien gjør tilpasninger i sine systemer slik at de kan beregne og utbetale tilskudd f.eks. i forbindelse med at produsentene får oppgjør for leverte poteter. En slik modell gjør imidlertid at produsentene slipper å aktivt søke om tilskudd, fordi selve leveransen regnes som en søknad om pristilskudd. Det vil dermed kreve mindre av søker sammenlignet med å søke via søknad om produksjonstilskudd. For industriaktørene vil en slik løsning kreve ressurser. I tillegg vil rapportering- og utbetalingsfrekvensen kunne ha betydning for likviditeten, men dette kan antagelig løses gjennom avtaler mellom potetprodusent og industriaktør.

Å velge en innretning hvor produsentene må søke direkte til Landbruksdirektoratet gjør at utbetalingstidspunktet vil kunne være tettere koblet til leveringstidspunkt enn ved søknad gjennom produksjonstilskudd. Et nytt søknadssystem vil kreve mer av produsentene enn dersom de kan søke via produksjonstilskuddsøknaden eller at de mottar tilskudd sammen med oppgjøret for levert potet. Sammenliknet med utbetaling via tilskuddsformidler, vil direkte søknad fra potetprodusentene være en sikrere og normalt foretrukket løsning, i hvert fall fra statens side.

Både løsningen med tilskudd formidlet via omsetningsledd og tilskudd omsøkt direkte til Landbruksdirektoratet vil kreve ressurser av Landbruksdirektoratet, både til systemutvikling, vedlikehold av systemet og saksbehandling, samt av Landbruks- og matdepartementet i form av klagebehandling. Løsning med tilskudd via søknad om produksjonstilskudd vil hovedsakelig kreve noe ekstra ressurser av kommunen, samt statsforvalteren i form av klagebehandling.

Maksimum- og minimumskvantum

Med alternativ 1 og 3 kan det innføres maksimums- og minimumskvantum, men dette er neppe mulig med alternativ 2.

Utbetalingstidspunkt

En løsning der produsentene, i beste fall, mottar tilskudd hver gang de leverer potet til industriaktørene (alternativ 2) vil bety en tidligere utbetaling av tilskudd sammenlignet med et pristilskudd som omsøkes i søknad om produksjonstilskudd (alternativ 1), der tilskuddet utbetales i februar året etter at varen ble omsatt. Som omtalt i kapittel 5.3.1 betyr det f.eks. at leveranser til industrien i perioden 1.1.2025–

31.12.2025, skal omsøkes i søknaden for 2025, og vil tidligst utbetales medio februar 2026. Poteter som produseres i vekstsesongen 2025, men som ikke leveres til industrien før i 2026, skal omsøkes i søknaden for 2026, og tilskudd utbetales tidligst medio februar 2027.

Dersom pristilskuddet skal søkes direkte til Landbruksdirektoratet (alternativ 3), vil utbetalingstidspunkt avhenge av hvilken utbetalingsfrekvens som velges, men det kan i prinsippet være like hyppig som formidling via et industriledd. Av hensyn til bondens likviditet vil derfor alternativ 2 og 3 være en bedre løsning enn alternativ 1.

Fagsystem

Dersom pristilskuddet skal forvaltes som en del av produksjonstilskuddene, vil systemutvikling innebære relativt beskjedne kostnader siden det kun er snakk om mindre endringer i et eksisterende fagsystem (eStil-PT).

Dersom pristilskuddet skal formidles av industriaktørene, må det derimot trolig utvikles et helt nytt fagsystem. Et nytt fagsystem vil gi betydelig høyere kostnader enn å innlemme et pristilskudd i søknad om produksjonstilskudd, men hvor stor kostnaden vil bli, er usikkert. Det må også vurderes om eksisterende fagsystem kan tilpasses, men på nåværende tidspunkt er ikke dette avklart. Det samme gjelder dersom produsentene skal søke om tilskudd direkte til Landbruksdirektoratet.

Dersom det skal innføres et pristilskudd, og dersom det er ønskelig å innrette tilskuddsordningen som beskrevet i alternativ 2 eller 3, må det settes av midler til systemutvikling i årets jordbruksoppgjør.

Oppsummering av fordeler og ulemper

I tabellen under har vi oppsummert fordeler og ulemper ved de alternative innretningene både for potetprodusentene, industrien og forvaltningen.

Tabell 9 Fordeler og ulemper ved de tre alternative innretningene av et pristilskudd til industripotet

	Innretning	Produsentene	Industrien	Forvaltningen
Alternativ 1	Søknad fra produsent/foretak via søknad om produksjons-tilskudd	+ Enkelt - Likviditet, spesielt ved leveranser etter 31. desember (leveranser året etter avlingsåret)	+ Ingen involvering	+ Enkelt - Økt kontrollbehov og ressursbruk i kommunene pga. ny ordning - Med dette alternativet bør ikke tilskuddsberettiget kvantum avgrenses til kontrahert vare, av hensyn til forvaltbarhet (+) Krever mindre systemendringer
Alternativ 2	Industrien formidler tilskuddet til produsentene	+ Enkelt + Likviditet. I beste fall utbetaling av tilskudd samtidig med oppgjør for leveransen	- Forvaltningsoppgave som betinger systemendring (-) Mulig kapital-kostnad, men kan løses avtalemessig + Mulig sterkere binding til leverandør	- Krever systemutvikling - Økt ressursbruk i Landbruksdirektoratet + Enklere kontroll enn ved direkte søknad fra bonden - Risiko for tap av statlige midler dersom industriledet går konkurs
Alternativ 3	Søknad fra produsent via fagsystem for pristilskudd	- Nytt søknadssystem å forholde seg til + Likviditet. I beste fall løpende saksbehandling og tilskuddsutbetaling	+ Ingen involvering	- Krever systemutvikling - Økt ressursbruk i Landbruksdirektoratet

5.4 Mulige virkninger av et pristilskudd

5.4.1 Lønnsomhet for produsent og næring

I Prop. 1 S (2023–2024) (Landbruks- og matdepartementet) er det formulert overordnede mål for landbrukssektoren. Et av målene handler om å legge til rette for bonden sine inntektsmuligheter og evne til å investere i gården. Et formål med et pristilskudd vil være å øke produsentens inntekter. Isolert sett vil et pristilskudd ha en positiv effekt på produsentenes økonomi, men da under forutsetning av at industrien ikke bruker pristilskuddet som et argument for å holde prisen på råvaren nede. Landbruksdirektoratet kjenner til slike tilfeller i grøntbransjen, blant annet omtalt i en tidligere rapport.⁹ Representanter for produsentene har signalisert at dette er en bekymring dersom pristilskudd til industripotet innføres. Det finnes ingen virkemidler som hindrer dette.

Produsenter av industripotet får i dag arealtilskudd ut ifra hvor mange dekar de har med potetareal. Både arealtilskudd og pristilskudd er tilskudd som gis til primærprodusenten, og kan bidra til økt inntekt for produsenten. Samtidig er arealtilskudd og pristilskudd virkemidler som fungerer på forskjellige måter.

⁹ Pristilskudd til økologisk frukt, bær og grønnsaker, rapport nr. 8, 2017, Landbruksdirektoratet

Arealtilskudd gis for arealer som oppfyller vilkår for vanlig jordbruksproduksjon, men tar ikke direkte hensyn til hvor mye som produseres på arealene, og vil derfor kunne stimulere til ekstensiv drift. Pristilskudd gis per mengde produsert på arealet og kan stimulere til mer intensiv drift. Sammenlignet med et arealtilskudd vil et pristilskudd utmålt per produsert enhet gi større variasjon i inntekten på grunn av avlingsvariasjon. Et arealtilskudd gir dermed en mer forutsigbar inntekt enn pristilskudd. En eventuell bruk av arealtilskuddet er omtalt i kapittel 6.2.

En industriaktør påpekte i det siste møtet med referansegruppen at et tilskudd til industripotetproduksjon, kan føre til at også produsenter av potet til andre formål vil komme med krav om pristilskudd.

5.4.2 Kvantum

Regjeringen har som mål å øke selvforsyningsgraden av norske jordbruksmatvarer. Produksjonen av industripotet skjer på grunnlag av kontrakter med industrien. Industrien benytter i dag en svært høy andel norske poteter. Et pristilskudd vil neppe føre til ytterligere økning i norskandelen, men kan medvirke til at selvforsyningsgraden ikke avtar som følge av svekket økonomi i næringen. Økt selvforsyningsgrad er derimot et av formålene med overgangen til prosenttoll.

5.4.3 Kostnader knyttet til et pristilskudd

Et pristilskudd vil øke bevilgningen over statsbudsjettet. Dersom vi legger tallene fra Totalkalkylen for landbruket til grunn, var produksjonen av poteter til industri (potetmos/-flak, pommes frites, chips etc.) på 138 000 tonn i 2022. I tillegg til dette kommer poteter dyrket på C-kontrakt til produksjon av mel og sprit. På grunn av sviktende avrenstilgang, kontraheres det nå årlig om lag 17 000 – 20 000 tonn poteter.

Årlig totalkostnad vil følgelig avhenge av valg av tilskuddssats per kilo. Hvis man, som et eksempel, setter tilskuddssatsen til 50 øre per kg, og legger til grunn et kvantum på 138 000 + 20 000 tonn = 158 000 tonn, vil den årlige kostnaden bli 79 mill. kroner.

Det er usikkert hvor stort kvantumet av industripotet faktisk er, og hvor mye av dette som er produsert på kontrakt. Innføring av prosenttoll på potet kan også føre til noe økt norsk produksjon, og dette vil i så fall også være med på å øke totalkostnaden.

Et pristilskudd for industripoteter vil regnes som handelsvridende støtte og dermed inngå i gul boks. Norge kan maksimalt notisere gul støtte opptil 11 449 mill. kr. Per nå er vi nær ved å overgå denne maksgrensen.

Et nytt pristilskudd vil også føre til økt ressursbruk i forvaltningen, både til søknadsbehandling og kontroll av ordningen. Alternativ 2 (kap. 5.3.2) vil også føre til økt ressursbruk for industrien.

Alle de tre alternative innretningene vil kreve større eller mindre grad av systemutvikling. Å integrere søknad om pristilskudd i søknad om produksjonstilskudd vil kreve mindre endringer i et eksisterende fagsystem (eStil-PT). Dersom det er ønskelig å innrette tilskuddsordningen som beskrevet i alternativ 2 eller 3, vil systemutvikling gi en betydelig høyere kostnad. Det bør i så fall settes av midler til dette i årets jordbruksoppgjør.

5.4.4 Påvirkning på andre ordninger rettet mot potet

Vi kan ikke per nå se at et eventuelt pristilskudd til produsent av industripotet har en direkte innvirkning på andre ordninger på potet. Se beskrivelse av de ulike ordningene under kapittel 4.

6 Alternativer til et pristilskudd

6.1 Prosenttoll

I mandatet står det at «tollvernet for potet er svakt, og import er derfor et reelt alternativ for aktørene i matvareindustrien». I første møte med referansegruppen i november 2023 spilte representantene for produsentene inn at overgang til prosenttoll for poteter kunne være et alternativt tiltak for å øke prisen for poteter til industri.

Stortinget har i statsbudsjettet for 2024 vedtatt å legge om fra kronetoll til prosenttoll for poteter, potetflak og potetgranulat. Formålet med dette «...er å gi økt beskyttelse for norsk produksjon og dermed styrke auasetningsgrunnlaget, gi mulighet for prisøkning og øke selvforsyningsgraden».¹⁰ Vår vurdering er at prosenttoll vil gjøre import til et mindre aktuelt alternativ for industrien, og at prosenttoll dermed kan gi rom for å bedre produsentøkonomien.

6.2 Øke arealtilskuddet for potet

Et alternativ til å innføre et pristilskudd til industripotet, kan være å øke satsen på det eksisterende arealtilskuddet for potet. Dette vil bidra til økt inntekt for potetprodusenten. Samtidig er det et enklere grep, siden det ikke innebærer at man må innføre et nytt tilskudd. Arealtilskuddet skiller imidlertid ikke mellom industripotet og andre type poteter. Så en eventuell satsøkning vil ikke være målrettet til spesifikt produsenter av industripotet, men omfatte alle potetprodusenter. Et pristilskudd utmålt per produsert enhet vil gi variasjon i inntekten fra år til år, siden det henger sammen med avlingsnivå. Et arealtilskudd, som utmåles på grunnlag av antall dekar og ikke produsert mengde, gir i så måte en mer forutsigbar inntekt fra år til år.

Flere i referansegruppen har vist til at økte satser på arealtilskuddet gir økte jordleiepriser. I figur 7 og figur 8 framgår tilskuddssats for potetareal (areal- og kulturlandskapstilskudd) for sone 1–5 og sone 6–7 (Nord-Norge) og regionale gjennomsnittspriser på leie av jord til potetproduksjon¹¹ i kroner per dekar for årene 2015–2023. Jordleieprisene er hentet fra Landbruksdirektoratets jordleieundersøkelse. Resultatene fra undersøkelsen er basert på prisene kommunene har rapportert i kroner per dekar per år, uten merverdiavgift. Prisene kommunene oppgir vektet sammen til gjennomsnittlige priser i de respektive regionene, basert på leid areal i hver enkelt kommune.

Av jordleieprisundersøkelsen framgår det at «I likhet med prisene for grønnsaker og bær endres snittprisene for leie av jord til potetproduksjon til dels mye fra år til år fordi det er færre observasjoner som ligger til grunn for snittet enn det er for gras og korn. I 2023 har imidlertid antall svar økt fra 58 til 77. Resultatet er en nedgang på kr 7 per dekar, som tyder på at snittprisen har stabilisert seg rundt 660 kroner per dekar på landsbasis.

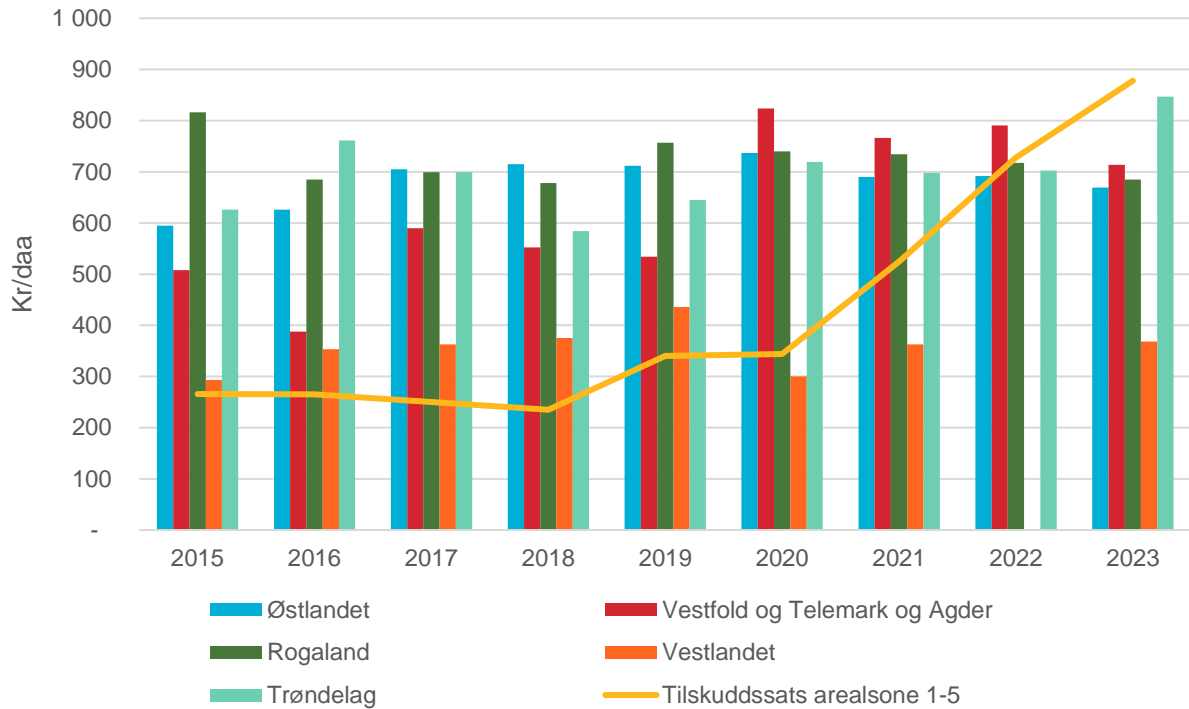
Den største regionale endringen er i Trøndelag, hvor snittprisen har steget med 144 kroner per dekar. Endringen reflekterer først og fremst én ny svarkommune med et høyt prisnivå. I Nord-Norge har nye svarkommuner ført til at snittprisen har sunket med kr 36 per dekar. Både på Østlandet, i Vestfold, Telemark og Agder og i Rogaland har snittprisen trendet nedover de siste tre årene.¹²

Av figurene under greier vi ikke å lese noen klar sammenheng mellom utviklingen i sats for areal- og kulturlandskapstilskudd for potetareal og utviklingen i gjennomsnittspriser på leie av jord til potetproduksjon.

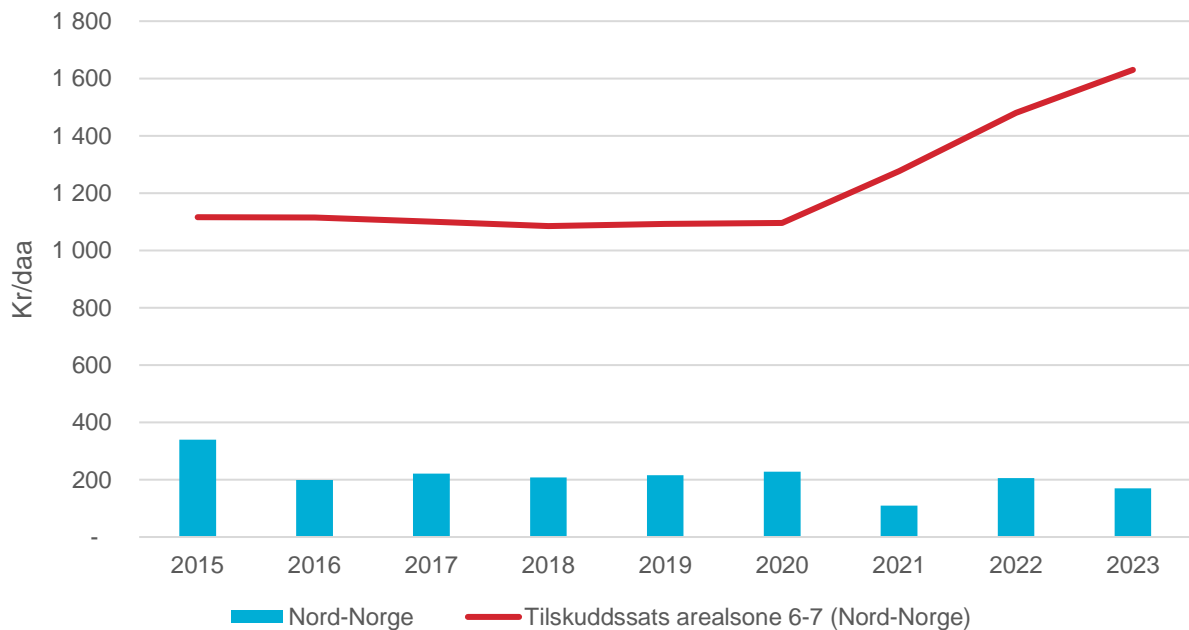
¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/overgang-til-prosenttoll-for-potet-potetflak-og-potetgranulat/id3019013/>

¹¹ For region Vestlandet var datagrunnlaget mangelfullt i 2022, og det er derfor ikke tall for denne regionen dette året.

¹² [Jordleiepriser](#) (Landbruksdirektoratets nettside, hentet 12. desember 2023)



Figur 7 Tilskuddssatser for potetareal (areal- og kulturlandskapstilskudd) for sone 1–5 og regionale gjennomsnittspriser på leie av jord til potetproduksjon. Kroner per dekar. 2015–2023. Kilde: Jordbruksavtalen for det enkelte år og Jordleiepriser, 2023)



Figur 8 Tilskuddssatser for potetareal (areal- og kulturlandskapstilskudd) for sone 6–7 (Nord-Norge) og gjennomsnittspriser på leie av jord til potetproduksjon i Nord-Norge. Kroner per dekar. 2015–2023

6.3 Gjennomgang av potetmarkedet

I innspillsmøtet med referansegruppen 10. november 2023 pekte representantene for produsentene på utfordringer i potetmarkedet. Som beskrevet i kapittel 5.2 forekommer det at potetene blir brukt til et annet formål enn de var ment for. Dette gjør markedet uoversiktlig. Produsentene selv vet ikke nødvendigvis hva potetene deres blir brukt til. Utsortert potet fra pakkerier kan for eksempel selges videre til bearbeidingsindustrien. Konsumpotetprodusenter kan også selge konsumpoteter direkte til bearbeidingsindustrien, for eksempel dersom kvaliteten ikke er god nok for konsummarkedet. Flere av representantene i referansegruppen mente at det er nødvendig med en gjennomgang av hele potetmarkedet for å få oversikt over varestrømmene.

Vi vurderer det som sannsynlig at poteter som brukes til et annet formål enn de var tiltenkt, kan bidra til å påvirke prisen negativt i det markedet de ender opp i. Vi ser at det er behov for en større gjennomgang av potetmarkedet for å gi et bedre beslutningsgrunnlag for eventuelle tiltak i verdikjeden for poteter til industriformål.

7 Oppsummering

I denne delen følger en oppsummering av de viktigste punktene i utredningen.

7.1 Produsentøkonomi

Både produsent- og industrirepresentanter i referansegruppen var enige om at prisen på industripotet ikke har hatt den samme utviklingen som prisen på konsumpotet. Representantene mente det var ønskelig å bedre økonomien for industripotetprodusentene, og på den måten minske inntektsgapet mellom konsum- og industripotetprodusenter. Våre beregninger av dekningsbidrag I indikerer at det er forskjell mellom de to produksjonene, selv om det er til dels store variasjoner innad i produksjonene.

Ingen av industriaktørene i referansegruppen har nevnt utfordringer med å inngå kontrakter for å dekke deres behov. De tre store chipsprodusentene sa i innspillmøtene at de får henvendelser fra nye potetprodusenter, inkludert konsumpotetprodusenter, som ønsker å inngå kontrakter med dem. Samtidig har flere av representantene i referansegruppen nevnt utfordringer med rekruttering av nye produsenter grunnet lave inntektsmuligheter.

Et pristilskudd kan bidra til å bedre produsentøkonomien, noe som igjen kan være med på å opprettholde produksjonen. Dette forutsetter imidlertid at industrien ikke bruker pristilskuddet som argument for å holde sin pris til produsentene nede, noe flere har nevnt som en bekymring.

7.2 Vilkår

Potetmarkedet består av poteter til konsummarkedet og poteter som bearbeides til forskjellige typer produkter. Det er likevel ikke et klart skille mellom disse to delene av markedet, fordi flere av potetsortene kan brukes i begge. Det finnes ingen total oversikt over varestrømmene, eller i hvor stor grad konsumpoteter brukes til bearbeiding og motsatt. Dette kompliserer vurderingen av hvorvidt et pristilskudd til produsenter av poteter, som er ment for bearbeiding, kan påvirke potetmarkedet som helhet.

Det er vår vurdering at dersom det skal innføres et pristilskudd bør det stilles krav om inngått kontrakt med en industriaktør for å kunne motta tilskudd. Dette vil sikre at tilskuddet er målrettet. Kontrakten bør f.eks. være knyttet til et bestemt kvantum. Da vil det også være mulig å begrense kvantumet det kan innvilges tilskudd for oppad til kontrahert kvantum.

Det må også vurderes om det må innføres en godkjenningsordning eller lignende for å tydeliggjøre hvilke aktører som i denne sammenhengen regnes som industriaktører.

7.3 Søknad, utbetaling og fagsystem

Dersom det skal innføres et pristilskudd vil det være mulig å innlemme søknaden i søknad om produksjonstilskudd (alternativ 1). En slik løsning vil være praktisk for produsentene som kan søke om pristilskuddet samtidig som de søker om resten av produksjonstilskuddene. Søknaden vil være basert på antall kilo kontraherte poteter solgt til industri per kalenderår, og ikke per kontraktsår. Med denne løsningen vil det dermed ikke være mulig å avgrense tilskuddsberettiget kvantum oppad til kontrahert kvantum, da én søknad vil være basert på levert kvantum fra to ulike kontraktsår.

Alternativt kan man la industrien formidle tilskuddet til produsentene (alternativ 2). Fordelen med en slik løsning er at produsentene kan få utbetalt tilskudd oftere enn en gang per år; ideelt sett i sammenheng med at de får oppgjør for potetene. Ingen av industriaktørene i referansegruppen har en løsning for utbetaling av tilskudd i sine system i dag. Med unntak av en aktør, mente flertallet likevel at de sannsynligvis kan gjøre tilpasninger dersom en slik løsning blir valgt. Dette bør imidlertid undersøkes nærmere dersom det skulle være aktuelt. Vi har heller ikke vært i kontakt med mindre aktører i markedet for å høre om en slik løsning er mulig for dem.

Med en løsning der produsentene søker om tilskudd direkte til Landbruksdirektoratet (alternativ 3) vil det være mulig å utbetale tilskudd til produsentene hyppigere enn en gang per år, eller eventuelt utbetale i etterkant av et kontraktsår. Dette alternativet vil også gi en bedre sikkerhet for statens midler enn alternativ 2.

Flertallet i referansegruppen pekte på at alternativ 1, søknad via søknad om produksjonstilskudd, alt i alt var den beste løsningen. Representanter for produsentene trakk likevel frem at det var en ulempe dersom det ikke vil være mulig å begrense tilskuddsberettiget kvantum oppad til kontrahert kvantum.

Dersom det skal innføres et pristilskudd, vil alle de tre alternative innretningene kreve systemutvikling. Å integrere søknad om pristilskudd i søknad om produksjonstilskudd vil kreve mindre endringer i et eksisterende fagsystem (eStil-PT). Dersom det er ønskelig å innrette en eventuell tilskuddsordning slik som beskrevet i alternativ 2 eller 3, bør det settes av midler til systemutvikling i årets jordbruksoppgjør. Alternativ 2 vil også medføre kostnader hos industriledet.

7.4 Potensialet for å øke produksjonen

Produksjonen av poteter til bearbeiding utgjør den største andelen av potetproduksjonen i Norge, og norskandelen er svært høy. Industriaktørene står dermed for en begrenset andel av importerte poteter. Overgangen til prosenttoll vil antagelig gjøre import enda mindre aktuelt for industrien. Potensialet for å øke norsk potetproduksjon anser vi dermed som størst i konsummarkedet, der det i dag importeres mest.

7.5 Prosenttoll

I første møte med referansegruppen i november 2023 spilte representantene for produsentene inn at overgang til prosenttoll for poteter kunne være et alternativ for å styrke forhandlingsmulighetene til potetprodusentene. Det var stor enighet blant industriaktørene om at dette ikke var en god løsning fordi de ville risikere å prise seg ut av ferdigvaremarkedet.

Nå har overgang til prosenttoll for poteter blitt vedtatt av Stortinget og forutsetningene har derfor endret seg siden vi mottok mandatet til denne utredningen. Noen representanter, særlig fra produsentsiden, mener det kan ta flere år å se effekten av overgangen til prosenttoll i prisen til produsent, mens andre mener det vil ta kortere tid. Flere industriaktører mener at overgangen til prosenttoll har ført til at et pristilskudd til industripotetprodusenter er enda viktigere nå enn før. Disse aktørene er bekymret for at økt råvarepris kan gi en dyrere ferdigvare, som igjen kan føre til lavere avsetning.

Siden formålet med overgangen til prosenttoll «...er å gi økt beskyttelse for norsk produksjon og dermed styrke avsetningsgrunnlaget [og] gi mulighet for prisøkning (...)»¹⁰, er vår vurdering at et alternativt tiltak til pristilskudd allerede er innført, og at man kan forvente en positiv effekt på prisen til produsenter av industripotet.

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO

POSTADRESSE:
Postboks 56, 7701 Steinkjer

BESØKSADRESSE:
Innspurten 11D, 0663 Oslo

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA

BESØKSADRESSE:
Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER

BESØKSADRESSE:
Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no
