



Innst. S. nr. 228

(2007-2008)

**Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen**

Dokument nr. 3:5 (2007-2008)

**Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om
Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling
i landbruket**

Vedlegg 4: Referat frå open høyring



Innst. S. nr. 228

(2007-2008)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 3:5 (2007-2008)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket

1.1.1 Innledning

Landbruket i Norge skal produsere helsemessig trygg mat, sikre matforsyningen, opprettholde kulturlandskapet og samtidig bidra til bosetting og sysselsetting i hele landet. Landbruket spiller også en viktig rolle for næringer som reiseliv, kultur og næringsmiddelindustri. Målet er å opprettholde et levende landbruk over hele Norge.

I St.meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon hvor de sentrale målene for norsk landbrukspolitik er beskrevet, blir det lagt vekt på å legge til rette for en helhetlig næringsutvikling på bygdene ved å styrke grunnlaget for et allsidig og lønnsomt næringsliv. Stortingets næringskomité sluttet seg til dette og presiserte at økt satsing på alternativ næringsutvikling er like nødvendig som en mer konkurransedyktig volumproduksjon, jf. Innst. S. nr. 260 (2003-2004). Næringsutvikling i landbruket skal føre til økt verdiskaping, lønnsomhet og bidra til at de samfunnsmessige målene for landbrukssektoren blir nådd.

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har ansvaret for den overordnede mål- og resultatstyringen av virkemidler som skal bidra til næringsutvikling i landbruket. LMD skal som overordnet departement legge til rette for en effektiv samhandling mel-

lom de ulike forvaltningsaktørene, fastsette mål- og resultatkrav og sikre tilstrekkelig styringsinformasjon ved å etablere rutiner for rapportering av måloppnåelse og virkninger. LMD har utarbeidet en nasjonal strategi for næringsutvikling, hvor målet er å "videreutvikle eksisterende og skape ny næringsvirksomhet med økt lønnsomhet, ved å ta i bruk mangfoldet av landbrukets menneskelige og materielle ressurser".

Bygdeutviklingsmidlene (BU-midler) og Verdiskapingsprogrammet for mat (VSP-mat) er de sentrale økonomiske virkemidlene for å nå målene om landbruksrettet næringsutvikling. Fra og med 1992 er det bevilget BU-midler for å skape grunnlag for ny og lønnsom næringsutvikling innenfor landbrukssektoren og bidra til en desentralisert bosetting. Både utvikling av nye varer og tjenester (nye næringer) og utvikling av den tradisjonelle landbruksproduksjonen er støtteberettiget. Det er bevilget 2,2 mrd. kroner i BU-tilskudd i perioden 2001–2006, og de fylkesvise BU-midlene forvaltet av Innovasjon Norge (IN) utgjør den største andelen med 1,7 mrd. kroner.

VSP-mat ble startet i 2001 og har en varighet på 10 år. Formålet for programmet er en høyere verdiskaping gjennom å stimulere til produksjon av mat med utgangspunkt i markedsmuligheter og forbrukerbehov.

Hovedformålet med denne revisjonen har vært å undersøke om resultatene av VSP-mat og de fylkesvise BU-midlene som IN forvalter, er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen har tre hovedproblemstillinger:

1. Forvalter IN virkemidlene i tråd med forutsetningene?
2. Bidrar de økonomiske virkemidlene til langsiktig økt bedriftsøkonomisk lønnsomhet og samfunnsmessig nytte?

3. På hvilken måte ivaretar LMD sitt overordnede styringsansvar for VSP-mat og BU-midlene?

1.1.2 Oppsummering av undersøkelsen

Undersøkelsen er basert på dokumentanalyse, intervju med LMD og IN, analyse av ulike registerdata og gjennomføring av en kredittvurdering og en spørreundersøkelse rettet mot tilskuddsmottakere.

Revisjonskriteriene er i hovedsak utledet fra stortingsdokumenter som omhandler næringsutvikling i landbruket.

Spørreundersøkelsen har vært rettet mot 1 003 personer som har mottatt BU-midler fra IN i 2001. Gjennom spørreundersøkelsen er det innhentet informasjon om hvordan tilskuddsmottakerne vurderte tilskuddets betydning for forhold som blant annet lønnsomhet, sysselsetting og bosetting, og hvordan de vurderte forvaltningens innsats for blant annet oppfølging og tilrettelegging for at produktet skal nå markedet.

Det er innhentet tall fra Skattedirektoratet for å belyse den bedriftsøkonomiske lønnsomhetsutviklingen for dem som fikk tilskudd fra BU-midlene og VSP-mat i henholdsvis 2001 og 2002. Dette er inntektsopplysninger for over 1 700 tilskuddsmottakere som viser driftsresultatet i jordbruk, skogbruk og annen næring i tilknytning til landbruket. Skattetallene er sammenlignet med driftsresultater fra driftsgranskningene i jordbruket. I driftsgranskningene er driftsresultatet på samme måte som for skattetallene produksjonsinntekter minus kostnader i produksjonen. I likhet med skattetallene er ikke andre lønnsinntekter fra familiens øvrige arbeid eller noen form for rentekostnader eller renteinntekter medregnet.

I tillegg har Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning på oppdrag fra Riksrevisjonen analysert om det er forskjeller i lønnsomhetsutviklingen mellom primærprodusenter som har fått BU-midler, og dem som ikke har fått tilskudd. Analysen er basert på opplysninger fra driftsgranskningene. Det er imidlertid knyttet usikkerhet til resultatene fra denne sammenligningen, og resultatene fra denne delstudien er derfor ikke inkludert i Riksrevisjonens vurderingsgrunnlag.

På oppdrag fra Riksrevisjonen gjennomførte et konsultantselskap en analyse av hvorvidt landbruksrettede tilskudd og risikolån kunne ha vært finansiert av private finansinstitusjoner. Det ble benyttet samme informasjon som saksbehandler hadde tilgang på ved behandling av søknaden. For å kvalitets sikre deres kredittvurderinger ble et utvalg saker oversendt til tre referansebanker. Kredittvurderingen ga en indikasjon på om IN bevilger kapital i form av lån og tilskudd som private banker kan yte gjennom lånefinansiering.

Undersøkelsen omfatter tidsperioden 2000–2007.

1.1.2.1 TILSKUDDENE BIDRAR I VARIERENDE GRAD TIL BEDRIFTSØKONOMISK LØNNSOMHET

Bygdeutviklingsmidlene skal bidra til lønnsom næringsutvikling innenfor og i tilknytning til landbruket. De skal sammen med verdiskapingsprogrammene bidra til økt verdiskaping i landbruket og landbrukstilknyttede næringer, jf. St.prp. nr. 70 (2002-2003). Utvikling av nye næringer og tradisjonelle næringer må sees i sammenheng, jf. Budsjett-innst. S. nr. 8 (1998-1999).

Undersøkelsen viser at de som har mottatt støtte til nye næringer, har en svært god lønnsomhetsutvikling, og halvparten av dem som har fått slike tilskudd, mener tilskuddet har bidratt til denne lønnsomhetsutviklingen. Gårdbrukere som har mottatt BU-midler til utvikling av den tradisjonelle landbruksproduksjonen, har en svakere lønnsomhetsutvikling på gårdsbruket. Dette gjelder også om man sammenligner med gjennomsnittlig lønnsomhetsutvikling i driftsgranskningene for samme periode. De fleste som har mottatt støtte til utvikling av den tradisjonelle landbruksproduksjonen, oppga en annen motivasjon enn lønnsomhet for å søke om BU-midler.

Undersøkelsen viser også at en høy andel av prosjektene ville blitt realisert uten tilskudd, og at bedriftsøkonomiske effekter henger sammen med størrelsen på tilskuddet. Sett i sammenheng med at BU-tilskuddene generelt er gjennomgående lave, og at det er lavest lønnsomhet for gruppen som får den største andelen av BU-midlene (tradisjonell landbruksproduksjon), er det grunn til å stille spørsmål om BU-støtten og dens innretning i tilstrekkelig grad bidrar til lønnsomheten på gården, slik Stortinget har forutsatt.

LMD påpeker i sine kommentarer til undersøkelsen at lønnsomhetsmålet er formidlet i den nasjonale strategien for næringsutvikling i landbruket. LMD stiller spørsmål om effektperioden i denne delen av Riksrevisjonens undersøkelse (2000–2005) er lang nok for å måle tilskuddets faktiske effekter over tid. LMD viser til at det er normalt med svak lønnsomhetsutvikling på kort sikt. LMD ser det derfor som sentralt å bidra til å styrke og opprettholde jordbruket på lang sikt. LMD peker også på at dersom det investeres i et nytt fjøsbygg, vil effektiviteten og produktiviteten øke og på sikt også lønnsomheten. Det frigis samtidig arbeidskraft som kan skape ny næringsvirksomhet, og bosettingen opprettholdes.

1.1.2.2 BIDRAR TILSKUDDENE TIL SAMFUNNSMESSIG NYTTE?

Ved prioritering og fordeling av midler til landbruksrettet næringsutvikling skal utfordringer knyttet

til fraflytting, sysselsetting, rekruttering og demografisk utvikling vektlegges, jf. Innst. S. nr. 250 (2001-2002).

Over 50 prosent av de spurte BU-mottakerne mener at støtten i liten grad har bidratt til økt sysselsetting og bevaring av bosetting på gården. Mottakere av støtte til nye næringer mener støtten har bidratt mest til sysselsetting. Kundeeffektundersøkelsen til Innovasjon Norge (IN) gir et mer negativt bilde. 15 prosent av prosjektene bidrar ifølge kunde-effektundersøkelsen til å øke sysselsettingen, og 5 prosent av prosjektene bidrar til å sikre eksisterende arbeidsplasser. Områder som er mest utsatt for fraflytting, har mottatt en liten andel av midlene. Dette er imidlertid områder hvor BU-tilskuddet har hatt størst effekt på sysselsettingen, ifølge spørreundersøkelsen.

Basert på informasjon fra søknadene om BU-tilskudd er de forventede sysselsettingseffektene for BU-tilskudd i nye næringer redusert med 40 prosent i perioden 2002-2006. Tilskudd til den tradisjonelle driften har ofte ført til sysselsettingsreduksjoner på grunn av effektivisering av driften, men denne forventede effekten har ikke IN oversikt over.

Næringskomiteen har pekt på at det er behov for økt satsing på næringsutvikling for å fremme entreprenørskap og innovasjon, jf. Innst. S. nr. 288 (2002-2003). Rundt halvparten av prosjektene som har mottatt BU-midler til nye næringer, blir definert som innovative og har utviklet nye varer og/eller tjenester. Innovasjonsgraden er betydelig lavere for gruppen som har mottatt støtte til utvikling av den tradisjonelle næringsvirksomheten. For VSP-mat er halvparten av prosjektene definert som innovative.

Kvinner og ungdom er målgrupper for å sikre rekruttering til landbruket, jf. Innst. S. nr. 167 (1999-2000). En økende andel av tilskuddene går til prosjekter som er definert som kvinnerettede. For disse prosjektene har BU-tilskuddet hatt større betydning for lønnsomhet, sysselsetting og bosetting sammenlignet med prosjekter som ikke er definert som kvinnerettede.

Opprettholdelse av kulturlandskapet er et sentralt mål i landbrukspolitikken, jf. St.meld. nr. 19 (1999-2000). Rundt halvparten av respondentene mener at BU-tilskuddet har bidratt til at de er mer optimistiske med hensyn til å fortsette med landbruksproduksjonen. I overkant av 20 prosent av dem som har fått BU-tilskudd, har lagt ned landbruksproduksjonen siden 2001. Dette er en like stor andel som landsgjennomsnittet. Det er en høyere andel som har lagt ned landbruksproduksjonen, i gruppen som har fått støtte til utvikling av nye næringer. Det er ikke undersøkt hvorvidt landbruksarealene holdes i drift der de har sluttet med landbruksproduksjonen.

På bakgrunn av undersøkelsen stiller Riksrevisjonen spørsmål om de samfunnsmessige målene for BU-ordningen i tilstrekkelig grad blir nådd, slik Stortinget forutsetter.

LMD viser i sitt svarbrev til komiteens utsagn om den samfunnsøkonomiske betydningen av landbruket ved å produsere helsemessig trygg mat, andre varer og tjenester og fellesgoder som livskraftige bygder, et bredt spekter av miljø- og kulturgoder og å sikre en langsiktig matforsyning. LMD framholder at det er sumvirkningen av landbrukets ulike funksjoner som bidrar til samfunnsnytte og ivaretagelse av fellesgoder. LMD påpeker også at å produsere fellesgoder og å øke konkurransekraften kan oppfattes som motstridende målsettinger, men mener at landbrukspolitikken de siste ti årene har vist at det er mulig å opprettholde et distriktsjordbruk og samtidig øke konkurransekraften. LMD viser også til at de distriktspolitiske virkeområdene ikke ligger til grunn for den fylkesvise fordelingen av BU-midlene, men at LMD har sett det som viktig å ivareta områder der det tradisjonelt har vært og er landbruksdrift.

1.1.2.3 VIRKEMIDLENE KOMPENSERER IKKE I TILSTREKKELIG GRAD FOR SVIKT I DE PRIVATE FINANSMARKEDENE

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND), skulle ta risiko som private finansieringsinstitusjoner ikke var villige til å ta, for å få satt i verk samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk lønnsomme prosjekter, jf. St.meld. nr. 36 (2000-2001). Da SND inngikk i Innovasjon Norge (IN), presiserte komiteen at virkemidlene skal supplere områder der verdiskapingen kan økes utover de mulighetene markedet gir, og at tilskudd skal benyttes til prosjekter med høyest risiko, jf. St.prp. nr. 51 (2002-2003). Tilgang på risikovillig kapital på landbruksområdet er en av forutsetningene for å øke verdiskapingen gjennom innovative prosesser, jf. St.prp. nr. 1 (2005-2006).

Undersøkelsen tyder på at de private bankene kunne finansiert en betydelig andel av prosjektene. En tredjedel av de undersøkte BU-tilskuddene eller risikolånene som er innvilget av IN, kunne vært del- eller fullfinansiert i private banker. IN gjør vurderinger av søkerbedriftens risiko, men vurderingen bidrar i noe begrenset grad til å innrette de landbruksrettede tilskuddene og risikolånene på en slik måte at midlene korrigerer for svikt i det private finansmarkedet. Det er imidlertid positivt at IN samarbeider med private banker om samfinansiering for å realisere prosjekter.

I sine kommentarer til undersøkelsen viser LMD til at det i St.prp. nr. 51 (2002-2003) heter at det er opp til forvaltningen å utforme virkemidlene og prioritere mellom dem med utgangspunkt i brukernes

behov. LMD understreker at tilskudd ikke kan sammenlignes med lånefinansiering, ettersom tilskudd bidrar til å redusere investeringskostnadene til produsentene. LMD mener derfor at tilskudd ikke kan inkluderes i kravet om at tilskuddet skal kompensere for markedssvikt i lånemarkedet.

1.1.2.4 ØVRIGE VIRKEMIDLER KAN UTNYTTES BEDRE

Innovasjon Norge (IN) forvalter ulike virkemidler knyttet til rekruttering av prosjektkandidater, rådgivning i søknadsprosessen, kompetansehevede tiltak, tilrettelegging av nettverk og infrastruktur og også veiledning og oppfølging etter at prosjektene er satt i gang. LMD har ansvaret for at disse virkemidlene blir benyttet og samordnet på en formåls effektiv måte.

Spørreundersøkelsen viser at tilskuddsmottakerne av BU-midler er tilfredse med forvaltningens veiledning under søknadsprosessen og kursene de får tilbud om, mens det er utfordringer knyttet til tilskuddsmottakernes øvrige behov. De landbruksrettede prosjektene som IN forvalter, får minst oppfølging fra IN, og det er et stort behov for slik oppfølging og veiledning etter at prosjektene er igangsatt.

Antall søknader om BU-midler er nesten halvert fra 2002 til 2006, hvor det i 2006 var i underkant av 2 000 søknader. Det ble i 2006 søkt om støtte fra VSP-mat til 220 prosjekter. Undersøkelsen viser at VSP-mat har nedprioritert innsatsen for å mobilisere gode prosjektsøknader. Over 60 prosent av dem som fikk BU-midler til nye næringer, er lite tilfredse med forvaltningens bidrag til at produktene skal nå nye markeder.

Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål om LMD har sørget for at forvaltningen fullt ut utnytter potensialet i disse virkemidlene for å bidra til bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i og i tilknytning til landbruket.

LMD framholder i sitt svarbrev at det er viktig at kundene følges opp på ulike måter for å veilede bedriftene, men også for å få oversikt over framdriften i prosjektene. LMD påpeker at det er spesielt viktig å drive oppfølging knyttet til ny næringsutvikling, og mener at oppfølgingsbehovet er mindre i tradisjonelt landbruk.

1.1.2.5 TILSTREKKELIG KONKRETISERING AV MÅL FOR VIRKEMIDDELBRUKEN?

LMD har tydelig formidlet Stortingets mål om lønnsomhet i prosjekter for utvikling av nye næringer. Undersøkelsen viser imidlertid at LMD i sin styring ikke i tilstrekkelig grad har klargjort hvordan lønnsomhetskravet skal vurderes for tilskudd til utvikling av den tradisjonelle landbruksproduksjonen.

Undersøkelsen viser også at LMD i sin styring i liten grad har tatt initiativ til å konkretisere de samfunnmessige målene som gjelder for næringsutvikling i landbruket overfor IN. IN vurderer på sin side i liten grad disse samfunnsøkonomiske faktorene i sin saksbehandling. Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål om LMDs styring har bidratt til at saksbehandlingen i tilstrekkelig grad identifiserer og prioriterer prosjekter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

LMD peker i sitt svar på at de legger stor vekt på å utforme virkemidlene og målene i tråd med Stortingets vedtak. LMD vurderer det som lite hensiktsmessig å forvente at IN i sin saksbehandling av enkeltsaker vurderer samfunnsøkonomiske faktorer. Unntaket kan være prosjekter hvor de samfunnsøkonomiske faktorene er av stor betydning. LMD legger normalt til grunn at den samfunnsøkonomiske effekten tilsvarende den bedriftsøkonomiske lønnsomheten i prosjektene. LMD framhever at ved å redusere investeringskostnadene bidrar tilskuddene til å sikre et samfunnsnyttig og levedyktig landbruk.

LMD påpeker videre i sine kommentarer til undersøkelsen at deres styringssignaler er basert på Stortingets mål for landbrukspolitikken. Den nasjonale strategien er generell og gir stort rom for lokal tilpasning, i tråd med målene om å foreta regionale prioriteringer i et samordnet og målrettet virkemiddelapparat.

1.1.2.6 MANGELFULL KJENNSKAP TIL RESULTATER OG EFFEKTER

LMD har ansvaret for å etablere rutiner for rapportering av måloppnåelse og virkninger av virkemidlene departementet er ansvarlig for, jf. reglement for økonomistyring i staten § 4.

Undersøkelsen viser at INs mål- og resultatstyringssystem i liten grad er tilpasset målene for landbruksrettet næringsutvikling. Undersøkelsen viser også at årsrapporteringene i liten grad gir relevant informasjon om resultater på landbruksområdet. Det er først og fremst rapportert på tildelingsstatistikk og informasjon fra søknadene. Tidligere gjennomførte evalueringer gir også begrenset grunnlag for å vurdere måloppnåelse for landbruksrettet næringsutvikling.

Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål om den nåværende mål- og resultatrapporteringen er tilstrekkelig for at LMD skal kunne forvalte virkemidlene på en formåls effektiv måte.

Den økte verdiskapingen i VSP-mat skal være for primærprodusentene. Et sentralt funn i undersøkelsen viser at LMD ikke har kjennskap til bedriftsøkonomiske resultater for primærprodusentene som har deltatt i VSP-ordningen. LMD har ikke tatt initiativ til å konkretisere om og på hvilken måte lønnsomhet

skal vurderes for denne målgruppen ved behandling av søknadene. Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål om LMD i tilstrekkelig grad har etablert hensiktsmessige rapporteringssystemer for å generere styringsinformasjon om lønnsomheten for primærprodusentene i VSP-mat.

LMD framhever at oppfølging og rapportering er lagt opp for å gi god oversikt over bruken og effekten av virkemidlene, men at et overordnet rapporteringssystem basert på mål for IN er lite formålstjenlig i forhold til behovet for mer fagspesifikk rapportering. LMD viser også til at Stortinget stiller få krav om å utvikle resultatindikatorer for måloppnåelse, og at Stortinget gir sin tilslutning til innretningen av virkemidlene ved å behandle de årlige jordbruksforhandlingene. I tråd med økonomireglementets krav har LMD imidlertid tatt initiativ til å utvikle resultatindikatorer for virkemidler som går til næringsutvikling i og i tilknytning til landbruket. Arbeidet skal slutføres i 2008. IN har også startet et arbeid for å sette mål for bedre å kunne vurdere oppnådde effekter i kunde-effektundersøkelsene.

LMD viser i sitt svar til at de som får direkte støtte fra VSP-mat, skal rapportere til IN i henhold til gjeldende krav som stilles til tilskuddsmottaker. LMD hevder at det ikke er mulig å måle de bedriftsøkonomiske resultatene for primærprodusenter som indirekte får støtte ved at de leverer råvarer til bedrifter som har fått støtte. LMD vedgår samtidig at det er behov for å utvikle bedre resultatmål på bedriftsnivå under VSP-mat.

1.1.3 Riksrevisjonens bemerkninger

Landbruket skal, jf. St.meld. nr. 19 (1999-2000), i tråd med samfunnets behov produsere

- helsemessig trygg mat av høy kvalitet med bakgrunn i forbrukernes preferanser
- andre varer og tjenester med utgangspunkt i næringens samlede ressurser
- fellesgoder som livskraftige bygder, et bredt spekter av miljø- og kulturgoder og sikre en langsiktig matforsyning

Bygdeutviklingsmidlene skal bidra til lønnsom næringsutvikling i og i tilknytning til landbruket. De skal sammen med verdiskapingsprogrammene bidra til økt verdiskaping i landbruket og landbrukstilknyttede næringer, jf. St.prp. nr. 70 (2002-2003). Næringskomiteen har framhevet betydningen av å vektlegge områder med store utfordringer knyttet til fraflytting, sysselsetting og rekruttering, til målgruppene ungdom og kvinner og til prosjekter som bidrar til produksjon av nye varer og tjenester.

Riksrevisjonen ser på virkemidlene for næringsutvikling i landbruket som viktige for å stimulere til

bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet i landbruksnæringen. Undersøkelsen har hatt som formål å vurdere i hvilken grad resultatene av sentrale virkemidler for næringsutvikling i landbruket er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonen har innhentet den informasjonen som er vurdert som nødvendig for å besvare problemstillingene, og har benyttet flere ulike kilder for å underbygge resultatene i undersøkelsen.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at tilskuddene i varierende grad bidrar til å nå målene om bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Undersøkelsen viser videre at over halvparten av de spurte BU-mottakerne mener at støtten i liten grad har bidratt til sysselsetting og bevaring av bosetting på gården. Innovasjon Norge utnytter dessuten ikke hele potensialet av mulige prosjektkandidater, oppfølging av tilskuddsmottakere og tilrettelegging for at produktene skal nå nye markeder. Kredittvurderingen viser at tilskuddene og de landbruksrettede risikolånene i varierende grad bidrar til å kompensere for svikt i det private lånemarkedet, og LMDs krav om resultatrapportering er ikke tilstrekkelig for å sikre informasjon om virkningene av ordningene.

Når det gjelder spørsmålet om lønnsomhet, framholder LMD i sitt svarbrev at tilskudd til å utvikle den tradisjonelle landbruksproduksjonen bidrar til å øke effektiviteten og produktiviteten og på sikt lønnsomheten i produksjonen. LMD legger vekt på at denne typen prosjekter skal ha en landbrukspolitisk tilfredsstillende begrunnelse, at tilskuddet virker utløsende på gjennomføringen, og at de virksomheter som får støtte, skal ha forutsetninger om å oppnå lønnsomhet over tid. Riksrevisjonen deler LMDs oppfatning om at full effekt av lønnsomheten ved disse tilskuddene må studeres over tid. Riksrevisjonen konstaterer imidlertid at de undersøkte virksomhetene, som har fått BU-støtte til utvikling av den tradisjonelle landbruksproduksjonen, i liten grad har økt lønnsomheten på gården fire–fem år etter mottatt BU-støtte. Riksrevisjonen vil ha spesiell oppmerksomhet rettet mot utvikling i lønnsomheten i sin oppfølging av undersøkelsen om tre år.

LMD viser i tillegg til at investeringer i tradisjonell landbruksproduksjon gjennom effektivisering også fører til at arbeidskraft frigis for å skape ny næringsvirksomhet, og dermed bidrar til at bosettingen opprettholdes. Riksrevisjonen er enig med departementet i at nye og tradisjonelle næringer skal ses i sammenheng. Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål om ordningene for denne gruppen i tilstrekkelig grad har bidratt til sysselsetting, bosetting og bedring i driftsresultatet som følge av satsing på nye næringer, slik Stortinget har forutsatt. Undersøkelsen tyder også på at BU-prosjektene i stor grad ville blitt gjennomført uten støtten.

Når det gjelder risikovurderingen av tilskudd og lån, tyder undersøkelsen på at en betydelig del av BU-tilskuddene og de landbruksrettede risikolånene kunne vært finansiert med lån fra private finansinstitusjoner. Det kan bidra til å forklare hvorfor midlene i så vidt liten grad er gått til områder der risikoen kan være høyere. LMD viser i denne forbindelse til Stortingets næringskomité, jf. St.prp. nr. 51 (2002-2003), der det heter at aktørene i virkemiddelapparatet skal utforme de enkelte virkemidlene og prioritere mellom dem med utgangspunkt i brukernes behov. LMD legger vekt på at tilskuddet i motsetning til lån bidrar til å redusere investeringskostnadene for produsentene. Riksrevisjonen påpeker at det også er et overordnet mål at virkemidlene skal supplere områder der verdiskapingen skal økes utover de mulighetene markedet gir, og at virkemidlene som inngår i undersøkelsen, tilskudd og risikolån, skal benyttes til prosjekter med høyest risiko sammenlignet med andre typer lån som Innovasjon Norge forvalter. Da undersøkelsen også viser at BU-prosjektene i stor grad ville blitt gjennomført uten denne støtten, mener Riksrevisjonen det kan være hensiktsmessig å klargjøre hvordan forvaltningen skal vurdere risikoen ved tildeling av risikolån og tilskudd. En slik klargjøring vil kunne skape en bedre balanse mellom brukernes behov for investeringsstøtte og kravet om at støtteordningene skal supplere det private finansieringsmarkedet.

LMD viser til at den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ofte tilsvarende den bedriftsøkonomiske lønnsomheten, og mener det som regel er tilstrekkelig å vurdere den bedriftsøkonomiske lønnsomheten ved behandling av søknadene. Riksrevisjonen påpeker at forvaltningen ved å inkludere en vurdering av de samfunnsmessige faktorene som er relevante for målene for ordningen, i større grad blir i stand til å prioritere prosjekter som er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonen bemerker at gjeldende forvaltningspraksis kan svekke tilskuddenes bidrag til samfunnsmessig nytte.

Riksrevisjonen ser det som positivt at LMD legger opp til økt regionalt handlingsrom og bedre samordning av de regionale forvaltningsaktørene. Dette stiller særlige krav til den nasjonale strategien og de overordnede styringssignalene, slik at alle i forvaltningsapparatet arbeider målrettet og i tråd med nasjonale mål for næringsutvikling i landbruket. Riksrevisjonen har i undersøkelsen funnet at sentrale mål for næringsutvikling ikke i tilstrekkelig grad er formidlet gjennom de overordnede styringssignalene. Riksrevisjonen understreker derfor at det er LMDs ansvar å gi tilstrekkelige styringssignaler for å sikre at virkemidlene forvaltes i tråd med de overordnede målene dersom oppgaver og myndighet delegeres til lavere forvaltningsnivå.

Økonomireglementet stiller krav om resultatrapportering også for næringsutvikling i landbruket. Undersøkelsen viser at LMD i mindre grad har utviklet et system for rapportering av resultater for landbruksrettet næringsutvikling. LMD peker i sitt svar på at Stortinget stiller få krav om å utvikle resultatindikatorer på måloppnåelse, og at Stortinget gir sin tilslutning til politikken og innretningen på virkemidlene ved å behandle de årlige jordbruksoppgjørene. Riksrevisjonen understreker at kjennskap til resultater og effekt av virkemidlene er en forutsetning for å kunne forvalte virkemidlene i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, og at det er særlige behov for styringsinformasjon i et delegert forvaltningsapparat. Det er LMDs ansvar å utvikle tilstrekkelige resultatindikatorer. Riksrevisjonen ser det derfor som positivt at LMD har satt i verk tiltak for å bedre resultatrapporteringen på området, og forutsetter at dette arbeidet gis prioritet.

Undersøkelsen viser videre at LMD ikke har stilt krav om at VSP-mat skal bidra til økt lønnsomhet for primærprodusenter, og at det ikke foreligger informasjon som viser om tilskuddet har bidratt til å øke den bedriftsøkonomiske lønnsomheten for denne gruppen. Riksrevisjonen viser til at primærprodusentene er sentrale målgrupper for ordningen, og at Stortinget forutsetter at denne gruppen skal prioriteres ved tildeling av midler. Etter Riksrevisjonens vurdering er det positivt at LMD uttrykker behov for å utvikle bedre resultatmål på bedriftsnivå under VSP-mat, men forutsetter at LMD avklarer hvordan målet om økt verdiskaping for primærprodusentene skal vurderes ved tilskudd fra VSP-mat.

1.1.4 Landbruks- og matdepartementets svar

Saken har vært forelagt Landbruks- og matdepartementet, og statsråden har i brev til Riksrevisjonen av 5. desember 2007 svart:

"... Riksrevisjonens undersøkelse omfatter Landbruks- og matdepartementets (LMD) utøvelse av det overordnede ansvaret for mål- og resultatstyringen av virkemidlene som skal bidra til næringsutvikling, konkretisert til Bygdeutviklingsmidlene (BU-midlene) og Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon (VSP mat). Undersøkelsen vurderer også resultat av disse virkemidlene.

1 Generelt om resultatrapportering

Jeg vil først vise til at en rekke ordninger på landsbruksområdet ikke er å anse som tiltaksrettede, og at det derfor i nødvendig utstrekning er gjort unntak fra normalprosedyren i Reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet). Unntakshjemmelen fremgår av pkt. 6.4.2 bokstav d), hvor det også heter at det skal gjøres rede for slike avvik i LMDs budsjettproposisjon. Det har derfor vært fast praksis at departementet i de årlige budsjettproposisjoner under kap. 1150 har redegjort relativt inngående for hoved-

trekkene i ovennevnte unntak, jf. for eks. St.prp. nr. 1 (2007-2008), s. 130-131. Stortinget har ikke hatt merknader til dette.

Den viktigste resultatrapporteringen for ordninger på LMDs område har derfor vært den som legges fram i de årlige proposisjonene om jordbruksoppfølging, basert i første rekke på et omfattende grunnlagsmateriale fra Budsjettnemnda for jordbruket. I tillegg bidrar spesielt Statens landbruksforvaltning, men også Innovasjon Norge, til den rapporteringen som her legges fram. Samlet sett omfatter denne rapporteringen de aller fleste sosioøkonomiske forhold som er relevante for å vurdere måloppnåelsen i norsk landbrukspolitik.

En rendyrket mål- og resultatrapportering knyttet til den enkelte ordning har derimot vært ansett som lite hensiktsmessig. Bakgrunnen for dette er at hver ordning for seg bare utgjør en del av det samlede avtalesystemet. Det er en rekke virkemidler av økonomisk karakter, men også juridiske, som virker sammen i forhold til å nå de målene for landbrukspolitikken som Stortinget har fastsatt.

Departementet har likevel arbeidet videre med å forbedre og utvikle tjenlige resultatrapporteringssystemer også for enkelte tilskuddsordninger for seg, se også pkt 7 i dette brevet. Dette gjelder bl.a. ordninger under kap. 1150, post 50 Fondsavsetninger. Departementet har vurdert det slik at noen av disse ordningene i større grad kan vurderes i forhold til økonomireglementets generelle krav til mål- og resultatoppfølging. Dette følges bl.a. opp gjennom Innovasjon Norges kundeeffektundersøkelser.

Jeg vil imidlertid understreke at dette slett ikke kan bety at disse mer tiltaksrettede ordningene kan vurderes isolert fra en forståelse og vurdering av virkningene av den samlede landbrukspolitikken, og de samlede rammer og forutsetninger de for øvrig virker innenfor.

En slik helhetlig tilnærming og analyse vil bl.a. måtte ta utgangspunkt i de økonomiske og teknologiske drivkrefter, utfordringer og muligheter som gjelder i Norge. Det må legges til grunn at jordbruket er del av en samlet og betydelig verdikjede, der de ulike leddene i verdikjeden er avhengig av og påvirker hverandre. Det må gjøres en vurdering av hvilke kostnadsmessige og konkurransemessige utfordringer som gjør seg gjeldene for denne verdikjeden.

Det er selvsagt også mulig å vurdere oppnådde resultater av virkemidlene til næringsutvikling i landbruket. I denne vurderingen må man, i tillegg til den helhetlig tilnærmingen nevnt over, også ta spesielt hensyn til de samfunnsmessige fordelingsvirkningene, bl.a. i form av løpende endringer i priser og budsjettoverføringer samlet sett. Endringer som gjøres først og fremst gjennom jordbruksoppgjørene.

Jeg registrerer at Riksrevisjonen ikke har tatt utgangspunkt i en slik bred tilnærming, noe som jeg anser som nødvendig for å gi gode svar i den utførte forvaltningsrevisjonen.

Jeg registrerer herunder at Riksrevisjonen heller ikke har gjort noen internasjonal sammenligning i sin revisjon, noe som jeg også anser som noe som kunne være en nyttig tilnærming.

Jeg vil i denne sammenheng særlig vise til at den type ordninger som Riksrevisjonen her har vurdert (BU-midler og Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon) kan gjenfinnes i nærmest alle lands landbrukspolitik, og i hvert fall i alle OECD-land. Jeg

viser bl.a. til at man under programområdet "bygdeutvikling" i EUs landbrukspolitik i prinsippet kan finne helt parallelle støtteordninger som de norske, med stor grad av likeartede målgrupper og støtteformer. I noen tilfeller er aktuelle støttesatser til gjenomføring av investeringer mv. også høyere i noen av EUs medlemsland enn hva de er i Norge. Ut fra de utfordringer som landbruket og bygdesamfunn står overfor, har EU også lagt opp til å øke innsatsen på dette området i årene framover.

Jeg vil også vise til at den type ordninger som Riksrevisjonen har vurdert i sin revisjon, i Verdens handelsorganisasjon (WTO) er vurdert som grønn støtte, og som følgelig er unntatt fra reduksjonsforpliktelser i gjeldende avtale. Det samme vil med stor sannsynlighet også være tilfellet i en ny avtale - jf den pågående Doha-runden.

2 Landbrukspolitikken

Landbruket og norsk matproduksjon er i stadig sterkere grad utsatt for konkurranse og importvolumene øker. For å øke konkurransekraften er det nødvendig å bedre kostnadsutviklingen både i jordbruket, i næringsmiddelindustrien og i de videre omsetningsleddene. Virkemidlene til næringsutvikling skal bidra til å nå målene om å sikre konkurransekraft på hjemmemarkedet, både i forhold til standard volumprodukter, matspesialiteter og gjennom alternativ næringsutvikling.

De overordnede målene for landbrukspolitikken er å ha en landbruks- og matpolitikk som bidrar til et levende landbruk over hele landet. Politikken og utøvelse av den, ved blant annet forvaltning av virkemidler, skal gi grunnlag for økt verdiskaping og livskvalitet basert på en bærekraftig forvaltning av landbruket og bygdene sine ressurser. Disse målene gjenspeiles videre i departementet sin strategi for næringsutvikling "Ta landet i bruk!" der målet for næringsutvikling generelt er å "Videre utvikle eksisterende og skape ny næringsvirksomhet med økt lønnsomhet, ved å ta i bruk mangfoldet av landbrukets menneskelige og materielle ressurser".

På matområdet er målet økt verdiskaping basert på råvarer fra det norske landbruket. Videre er det målsetninger om å:

- styrke konkurransekraften i volumorientert jordbruksproduksjon,
- opprettholde høye markedsandeler i Norge,
- øke lønnsomheten ved produksjon av spesialprodukter,
- øke omsetningen av spesialprodukter, bl.a. ved å bidra til at flere bønder og matbedrifter produserer slike produkter.

Landbruket og virkemidlene til landbruket skal også ivareta en rekke samfunnsmessige oppgaver som produksjon av miljøgoder som omfatter en rekke ulike samfunnsverdier som kulturlandskap, kulturminner, biologisk mangfold og god dyre- og plantehelse. Landbruket skal, med andre ord, både løse disse fellesoppgavene og øke konkurransekraften. Dette kan oppfattes som to motstridende målsetninger. Samtidig har landbrukspolitikken, med tilhørende virkemidler, de siste 10-årene vist at det er mulig å opprettholde et distriktsjordbruk og samtidig øke konkurransekraften.

Riksrevisjonen har i sin gjennomgang av virkemidlene til næringsutvikling ikke vurdert overnevnte som indikatorer på måloppnåelse, noe departementet mener er en grunnleggende svakhet ved undersøkelsen.

Departementet vil også understreke at landbrukspolitikken og virkemidlene vurderes årlig og Stortinget behandler innretningen av virkemidlene.

3 Bedriftsøkonomisk lønnsomhet

Riksrevisjonen bemerker at prosjekter som har mottatt støtte til tradisjonell drift har en svak lønnsomhetsutvikling i forhold til bedrifter som ikke har mottatt støtte. Prosjekter knyttet til ny næringsutvikling har en bedre lønnsomhetsutvikling.

Departementet mener at den metoden som er benyttet, der man sammenlikner lønnsomhetsutviklingen i landbruksbedrifter som har benyttet ordningene, med andre som ikke har det, sier lite om effekter av ordningen. Det å sammenlikne lønnsomhetsutviklingen i bedrifter som har mottatt BU-midler med de som ikke har mottatt slik støtte, er en for enkel metode til å dokumentere resultater og effekter av tiltakene. For å studere effektene av et tiltak må man vurdere det opp mot hva situasjonen ville vært dersom landbruksbedriften ikke fikk støtte. Dette fordi gårdsbrukene er svært ulike.

Videre er departementet kritisk til at arbeidsinnsats ikke er vurdert som en del av den bedriftsøkonomiske lønnsomheten. I all relevant faglitteratur defineres bedriftsøkonomisk lønnsomhet som en virksomhets evne til å gi avkastning på den investerte kapitalen, beregnet til de priser på ferdigprodukter og innsatsfaktorer (for eksempel arbeidskraft) som foretaket står overfor i markedet. Riksrevisjonen analyserer kun opplysninger om inntekt hentet fra ligningsoppgaver, sammenlignet med driftsgranskingene i jordbruket. Arbeidsinnsats er en betydelig innsatsfaktor i landbruket. Som eksempel kan nevnes å når et gårdsbruk, som mottar BU-støtte til forbedring av driften, reduserer arbeidsinnsatsen, vil lønnsomheten per time øke selv om inntektene som kommer frem av likningsoppgaven for gårdsdriften er uendret.

Departementet vil også understreke at når en bedrift foretar investeringer og tar opp lån, slik tilfellet er når jordbruksbedrifter mottar BU-støtte til tradisjonell drift, er det normalt at lønnsomhetsutviklingen ikke er god på kort sikt. Dette fordi bedriften blant annet må betjene lånekostnader og avskrivninger. Det er derfor heller ikke hensiktsmessig å foreta lønnsomhetsvurderinger på kort sikt (4-5 år - fra 2001 til 2005) slik som Riksrevisjonen har gjort i sin undersøkelse. Riksrevisjonen viser, i sin rapport, til at investeringer gjerne bidrar til å utvide kapasiteten og at det tar tid å utnytte denne, ofte 3-4 år. Departementet vil understreke at mange av de som mottar BU-støtte og VSP mat midler ikke øker kapasiteten, men forbedrer driften og/eller etablerer ny næringsaktivitet og at Riksrevisjonens argumentasjon derfor passer dårlig til analyse av BU-midlene og VSP mat.

Departementet vil også påpeke at det tar tid å utvikle nye markeder for mange av de nye produktene fra landbruket. Dette gjelder spesielt Inn på tunet-tjenester og norske matspesialiteter. VSP mat har, i løpet av de årene programmet har pågått, brukt mye ressurser på å utvikle markeder og markedskanaler. Ufullkomne markeder er en flaskehals for bøn-

der og næringsmiddelindustri som satser på matspesialiteter og det påvirker også lønnsomheten. Riksrevisjonen har ikke vurdert dette aspektet i sin forvaltningsrevisjon.

BU-midlene til tradisjonelt landbruk skal bidra til å opprettholde og styrke jordbruket på lang sikt. I følge Riksrevisjonen vil en stor andel av prosjektene som har fått støtte fra BU-midlene og i noen grad fra VSP mat kunne ha vært finansiert av private banker. Departementet vil understreke at tilskudd ikke kan sammenliknes med lånefinansiering. Tilskudd bidrar til å redusere investeringskostnadene til produsentene, det gjør ikke lån. Riksrevisjonen sin vurdering om at virkemidlene ikke kompensere for markedssvikt i lånemarkedet, er derfor ikke relevant i forhold til tilskuddsordningene.

Evalueringen av VSP mat fra 2006 ligger til grunn for Riksrevisjonens vurderinger av dette virkemiddelet. I denne evalueringen konkluderes det med at 60 % av prosjektene som har fått støtte har hatt en positiv økonomisk effekt. Riksrevisjonen sier at departementet ikke har kjennskap til bedriftsøkonomiske resultater for primærprodusentene som deltar i VSP mat. Departementet vil understreke at evalueringen av programmet viser at 43 % av de som har mottatt støtte er primærprodusenter. I tillegg får en rekke bønder indirekte støtte fra VSP mat, ved at de leverer råvarer til matbedrifter som satser på matspesialiteter det er høy betalingsvillighet for i markedet. I slike tilfeller er det svært vanskelig å måle de bedriftsøkonomiske resultatene hos primærprodusenten, se også punkt 6.2 i dette brevet.

Evalueringen av VSP mat viser at tilskuddet utgjør 36 % av prosjektets totale kostnader, noe som betyr at støtten utløser betydelig privat kapital. Dette tar Riksrevisjonens vurderinger ikke hensyn til. Evalueringen viser også at 80 % mente at prosjektet i mer enn middels grad hadde gitt større tro på verdiskaping basert på lokale ressurser, mens 75 % mente det hadde økt fokuset på utvikling og innovasjon. 735 produkter representerer en videreutvikling av matvarer basert på norske tradisjoner og/eller der helseaspektet står sentralt. Programmet er med andre ord svært innovativt. Departementet vil understreke at VSP mat, langt på vei, har oppfylt Stortingets ønsker om høyere verdiskaping gjennom å utnytte markedsmulighetene bedre både innenfor primærproduksjon og foredling.

4 Samfunnsmessig nytte

Stortinget har uttalt at sumvirkningen av landbrukets ulike funksjoner representerer næringens totale samfunnsnytte. Videre legges det til grunn at en attraktiv landbruksnæring og aktiv matproduksjon over hele landet er et viktig grunnlag for å få løst sentrale samfunnsoppgaver på en god måte. Departementet forstår dette dit hen at det er sumvirkningene av alle våre aktive gårdsbruk som bidrar til samfunnsmessig nytte.

Riksrevisjonen hevder at de samfunnsøkonomiske faktorer ikke vurderes i saksbehandlingen av søknad om støtte fra BU-midlene og VSP mat. Departementet antar at det siktes til vurderinger som går utover vurderingene basert på blant annet Stortingets uttalelse om den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av landbruket.

Departementet legger videre til grunn at tilskudd som reduserer investeringskostnadene til aktørene i landbruket generelt, og innenfor verdikjedene for matproduksjon spesielt, bidrar til å sikre et levedyktig landbruk og dermed også er av samfunnsøkonomisk nytte. Departementet forventer ikke at det gjøres omfattende nytte/kostnadsanalyser på prosjektnivå i alle saker, dette er analyser som vil være svært ressurskrevende. Vi stiller oss uforstående til Riksrevisjonens funn knyttet til at virkemidlene har begrenset samfunnsøkonomisk nytte og at departementet ikke har lagt til rette for å identifisere og prioritere prosjekter som er samfunnsnyttige.

5 Sysselsetting og bosetting

Riksrevisjonen konkluderer med at BU-midlene til tradisjonelt landbruk i liten grad bidrar til økt sysselsetting og bosetting. Departementet vil understreke at BU-midlene til tradisjonelt landbruk ikke har som mål å bidra til økt sysselsetting på kort sikt, men sikre sysselsetting og fortsatt bosetting på lang sikt. BU-midlene skal videre bidra til å øke produktiviteten i landbruket. Tilskudd til et nytt fjøsbygg med ny teknologi kan brukes som illustrasjon på hvordan BU-midlene virker i forhold til effektivisering av tradisjonell landbruksproduksjon: Ny teknologi bidrar til å øke effektiviteten og produktiviteten, og på sikt, lønnsomheten i produksjonen. Samtidig frigis arbeidskraft som kan benyttes til å skape ny næringsvirksomhet i bygda og på den enkelt gård. Effekten blir også at bosettingen opprettholdes.

Evalueringen av VSP mat viser at programmet har bidratt til at det er etablert 118 nye bedrifter, 82 av de 290 tilskuddsmottakerne som deltok i evalueringens spørreundersøkelse rapporterer at prosjektet har bidratt til økt sysselsetting. Da evalueringen ble foretatt hadde omlagt 500 ulike bedrifter mottatt støtte fra programmet.

6 Distriktpolitikk, målgrupper og addisjonalitet av virkemidlene

6.1 Distriktpolitisk virkeområde

Innledningsvis i rapporten redegjør Riksrevisjonen for utviklingen i landbruksnæringen og at landbrukspolitikken er et viktig distriktpolitisk virkemiddel. Det vises i den sammenheng til virkeområder for de distriktpolitiske virkemidlene som forvaltes av Kommunal- og regionaldepartementet. Det vises til virkeområdet også senere i rapporten. Departementet vil understreke at landbruket er viktig for utviklingen i distrikts-Norge, og at virkemidlene i landbruket blant annet har som mål å bidra til dette. Kommunal- og regionaldepartementet sitt distriktpolitiske virkeområde har derimot i liten grad ligget til grunn for distriktsprofilen til landbrukets virkemidler. Departementet har en egen nøkkel for fordelingen av BU-midlene som blant annet tar hensyn til de faktiske forskjellene på fylkene knyttet til landbruksbasert verdiskaping, aktiviteten i fylkene, behovet for omstilling og landbrukets betydning for bosetting. For nærmere detaljer knyttet til fordelingsnøkkelen vises det til modellen som ble utviklet høsten 2006. Departementet har sett det som viktig å ivareta områder der det tradisjonelt har vært, og er, landbruksdrift. Som vist i figur 1 er Nord-Troms og Finnmark et område med få jordbruksbedrifter, noe som også vil bli reflektert i den samlede

støtten som denne regionen mottar. Når det gjelder BU-midlene spesielt er det allikevel slik at disse fylkene mottar en relativt større andel av BU-midlene enn de skulle hatt dersom midlene utelukkende var fordelt etter landbrukets betydning. Dette blir gjort gjennom å ta inn hensyn til distriktpolitisk virkeområde i fordelingsnøkkelen.

VSP mat er et landsdekkende, nasjonalt program der rammene ikke fylkesfordeles og det er ingen særskilt uttrykt distriktpolitisk målsetting i dette programmet. Mange næringsmiddelbedrifter og kunnskapsorganisasjoner som er støttemottakere fra VSP mat er lokalisert i bynære strøk. Disse bedriftene og organisasjonene bidrar, gjennom sin produksjon og kunnskapsformidling, til økt verdiskaping i landbruket, og dermed også innenfor det distriktpolitiske virkeområdet. Det er derfor ikke relevant å måle VSP mat sin betydning for distrikts-Norge ved kun å se på om tilskuddsmottaker er innenfor eller utenfor det distriktpolitiske virkeområdet.

6.2 Målgrupper og resultater for de ulike målgruppene

Departementet vil understreke at kvinner og ungdom er generelle målgrupper for virkemidlene til næringsutvikling. Disse målgruppene er imidlertid ikke spesielt prioritert i VSP mat.

Primærprodusentene er en viktig målgruppe for VSP mat. Ved å gi tilskudd til bedrifter som produserer mat det er høy betalingsvillighet for i markedet, vil råvareprisen til primærprodusenten kunne øke, og dermed også verdiskapingen.

Dersom programmet gir støtte til en næringsmiddelbedrift, er det en forutsetning for å få støtte at prosjektet er forankret mot primærleddet og at det bidrar til økt verdiskaping for både primær- og foredlingsleddet. Det kreves ikke en full oversikt over alle leverandører av råvarer til bedrifter som støttes av VSP mat. Departementet mener det er tilstrekkelig dersom søker kan dokumentere at prosjektet bidrar til å øke lønnsomheten til en gruppe bønder. Departementet mener derimot at det er behov for å utvikle bedre resultatmål på bedriftsstøttenivå.

6.3 Addisjonalitet

I spørreundersøkelsen som Riksrevisjonen har foretatt, konkluderes det med at addisjonaliteten er lav. Departementet vil peke på at andre undersøkelser gir en annen konklusjon. Innovasjon Norges kundeffektundersøkelser indikerer et annet bilde. Dette gjelder spesielt for VSP mat. Departementet er av den oppfatning at spørsmålene i Riksrevisjonens undersøkelse ikke gir et tilfredsstillende bilde av betydningen av virkemidlene. Når man spør bedriftene ex post - og i dette tilfellet - seks år etter, som er ganske mange år etter prosjektfinansieringen knyttet til relativt små prosjekter, er det mye usikkerhet knyttet til svarene. Innovasjon Norges kundeffektundersøkelser har en annen profil på (subjektiv) addisjonalitet ex post, og har en noe kortere tidshorisont. En sammenlikning av resultatene og drøfting av mulige årsaker til avvik, burde derfor vært gjort.

7 Landbruks- og matdepartementets styring, oppfølging og rapportering

Vurderingen av departementets styring, oppfølging og krav til rapportering må sees i sammenheng

med våre kommentarer knyttet til sammenhengene i landbrukspolitikken og oppbyggingen av virkemidlene.

7.1 Styring og strategier

I Riksrevisjonens rapport hevdes det at det er gjort få endringer i strategien "Ta landet i bruk!" i forhold til regjeringen Bondevik II sin strategi "Landbruk - mer enn landbruk". Departementet vil gjøre oppmerksom på at regjeringen Stoltenberg har endret landbrukspolitikken sammenlignet med foregående regjering. I strategien "Ta landet i bruk!" fra 2007 er det en klar endring fra den tidligere strategien "Landbruk - mer enn landbruk", spesielt når det gjelder hvordan BU-midlene skal fordeles og disponeres. Det er til dels betydelige endringer når det gjelder innretning på virkemiddelbruken, fra å, relativt ensidig, være rettet inn mot effektivisering og utvidelse, til nå å likestille ulike driftsformer og også støtte rene utbedringer av produksjonsapparatet for å møte nye krav til for eksempel husdyrhold.

Begge strategiene har beskrevet det systemet som skal ligge til grunn for næringsutviklingsarbeidet. Dette innebærer noen overordnede nasjonale føringer som gir stort rom for regional skreddersøm. Den nasjonale strategien skal være en overbygning for de regionale strategiene som i større grad skal være prioriteringsgrunnlag ved behandling av konkrete søknader. Det er på grunn av store regionale forskjeller, ulike forutsetninger og varierende konkurransefortrinn, stort behov for regionale strategier. De regionale strategiene skal være strategiske på et annet nivå enn den nasjonale strategien som er mer generell. Videre er systemet knyttet til at Innovasjon Norge skal forvalte virkemidlene i tråd med nasjonale føringer og innspill fra faglige møtearenaer på utvalgte områder, beskrevet i strategien.

Grunnlaget for hele det systemet som er beskrevet i strategiene er regional samordning og samarbeid. Riksrevisjonens kommentar i tilknytning til kap. 3.3.2 Forvaltning av øvrige virkemidler der Næringskomiteens påpekning fra 2000 er trukket fram, vurderes derfor til å være godt ivaretatt ved innføring av regionale partnerskap, og videreført gjennom den ansvarsdelingen departementet nå legger opp til gjennom systemet med nasjonal og regionale strategier for næringsutvikling.

Dette systemet krever at departementet har tillit til virkemiddelforvalterne og gir disse handlingsrom til å gjøre selvstendige vurderinger.

7.2 Oppfølging og rapportering

Departementets styringssignaler er basert på Stortingets mål for landbrukspolitikken, og oppfølging og rapportering er lagt opp slik at man kan ha en god oversikt over bruken og effekten av virkemidler. Departementet mottar årlige rapporter på forbruk fordelt på alle relevante målgrupper og handlingsområder. Dette gir en god indikasjon på om midlene brukes i henhold til målene. Videre mener departementet at det er hensiktsmessig å foreta større evalueringer av virkemidlene for å kartlegge effekter. VSP mat er derfor evaluert to ganger på syv år.

I tråd med økonomireglementets krav har departementet sett behov for å utvikle resultatindikatorer for virkemidlene som går til næringsutvikling.

Det ble i 2004 utarbeidet et felles mål- og resultatrapporteringsystem for Innovasjon Norge.

Dette var et samarbeid mellom alle berørte departement og Innovasjon Norge. Systemet ble av praktiske hensyn relativt overordnet, og både Fiskeri og kystdepartementet og Landbruks- og matdepartementet tok ved sluttbehandlingen av systemet forbehold om å komme tilbake med mer detaljerte resultatrapporteringskrav tilpasset fagspesifikke mål. Det sier seg selv at å forene et overordnet rapporteringssystem basert på de generelle og overordnede hovedmål og delmål for Innovasjon Norge, er lite formålstjenlig i forhold til behov for mer fagspesifikk rapportering som etterlyses både av fagdepartement og andre.

Departementet har engasjert NILF for å komme med forslag til resultatindikatorer som kan gi bedre måling av resultater og effekter av virkemidlene som stilles til disposisjon for næringsutvikling innen og i tilknytning til landbruket. Dette arbeidet gjøres i dialog med Innovasjon Norge for å sikre at det blir registrert tilstrekkelig informasjon om prosjektene for å kunne gjøre pålitelige målinger. Arbeidet er igangsatt, men blir ikke slutført før i 2008. Det er et mål at nye resultatindikatorer i større grad skal kunne gi svar på om virkemidlene gir de ønskede effekter over tid, og dermed gi større legitimitet for bruken av denne typen virkemidler.

I tillegg gjør Innovasjon Norge et arbeid for å sette akseptmål som grunnlag for vurdering av oppnådde effekter i Kundeeffektundersøkelsene (KEU). Til nå har man ved vurdering av denne undersøkelsen vært mest opptatt av trender. I hvilken grad akseptmålene nås vil påvirke hvordan virkemidlene forvaltes framover.

8 Oppsummering

Jeg mener det alltid vil være behov for å utarbeide og justere indikatorer, rapporteringskrav mv, for å bedre målinger av resultater og effekter av virkemidlene som stilles til disposisjon for næringsutvikling innen og i tilknytning til landbruket. Jeg vil understreke at dette arbeidet pågår kontinuerlig i Landbruks- og matdepartementet og i Innovasjon Norge. Kompetente og faglig sterke fagmiljøer er trukket inn i dette arbeidet.

Jeg vil samtidig understreke at metoden Riksrevisjonen har brukt for å analysere resultatene av virkemidlene ikke får frem et riktig bilde av hva BU-midlene og VSP mat bidrar til av verdiskaping og sysselsetting i landbruket, og i verdikjeden for mat. Departementet er også overrasket over at Riksrevisjonen i så liten grad vurderer og kommenterer resultatene fra evalueringen av VSP mat.

På bakgrunn av Riksrevisjonens gjennomgang ser jeg behov for en bredere og mer helhetlig evaluering av BU-midlene. Dette vil jeg iverksette med det aller første.

Arbeidet med å utvikle og forbedre virkemidlene til næringsutvikling i landbruket vil videreføres slik jeg har redegjort for i brevet."

1.1.5 Riksrevisjonens uttalelse

Riksrevisjonens undersøkelse påviser svakheter i Landbruks- og matdepartementets (LMD) styring og resultatrapportering av virkemidler som skal stimu-

lere til næringsutvikling i landbruket, Bygdeutviklingsmidler (BU-midler) og Verdiskapingsprogrammet for mat (VSP-mat). Tilskuddene har varierende måloppnåelse, og forvaltningsapparatet kan utnyttes bedre for å styrke måloppnåelsen.

Undersøkelsen viser at lønnsomhetsutviklingen er positiv i bedrifter som har mottatt BU-midler til nye næringer i tilknytning til landbruket. Lønnsomhetsutviklingen er svak for bedrifter som har mottatt tilskudd til å utvikle den tradisjonelle landbruksproduksjonen. De som har mottatt tilskudd til den tradisjonelle landbruksproduksjonen har også i liten grad generert ny lønnsom næringsvirksomhet. Det foreligger for øvrig ikke informasjon som beskriver VSP-mat sitt bidrag til bedriftenes og primærprodusentenes lønnsomhetsutvikling. Riksrevisjonen vil derfor i treårsoppfølgingen av undersøkelsen ha særlig fokus på bedriftenes og primærprodusentenes lønnsomhetsutvikling.

BU-midlenes bidrag til å ivareta bosetting i utsatte områder er begrenset, men det er positivt at en økende andel av tilskuddene går til prosjekter som er definert som kvinne- og ungdomsrettede. Sysselsettingseffektene for VSP-mat og BU-midlene er beskjedne, men tilskuddene bidrar i noe større grad til utvikling av nye varer og tjenester.

BU-midler og VSP-mat er tiltaksrettede virkemidler. Riksrevisjonen forutsetter derfor at tilskuddene skal bidra til måloppnåelse i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Tilskuddene skal vurderes i forhold til mål for næringsutvikling knyttet til den enkelte ordning og bidra til å øke verdiskapingen utover de mulighetene markedet gir. Riksrevisjonens undersøkelse viser at forvaltningen ikke vurderer om prosjektene kunne vært finansiert av private banker før tilskudd innvilges. Undersøkelsen viser videre at en tredjedel av prosjektene som omfattes av undersøkelsen kunne vært finansiert med private lån, og at over halvparten av prosjektene som har fått tilskudd også ville blitt gjennomført uten tilskudd.

Målet med de tiltaksrettede tilskuddene undersøkelsen omfatter, er ikke å redusere investeringskostnadene slik LMDs svar kan gi inntrykk av. Hensikten med tilskuddene skal være å virke utløsende på prosjekter med bedriftsøkonomiske og samfunnsmessige effekter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonen peker på at det er en sammenheng mellom risiko og måloppnåelse på dette området. Tilskuddene skal finansiere prosjekter som på grunn av høy risiko ellers ikke ville blitt finansiert. Riksrevisjonen forutsetter at LMD iverksetter tiltak som sikrer at tilskudd som virkemiddel i større grad forvaltes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Riksrevisjonen er likevel enig med LMD i at det ikke er behov for en omfattende nytte/kostnadsana-

lyse ved vurdering av hvorvidt enkelte prosjekt skal motta tilskudd. Det er imidlertid viktig at forvaltningen påser at de samfunnsmessige faktorene blir tilstrekkelig vurdert for å sikre at de tiltaksrettede tilskuddene bidrar til måloppnåelse.

Undersøkelsen viser videre at LMD ikke har tilstrekkelig informasjon om resultater og effekter av BU-tilskuddene og VSP-mat. Riksrevisjonen peker på at det er LMDs ansvar å ha tilstrekkelig styringsinformasjon for å sikre at virkemidlene forvaltes på en formåls effektiv måte.

Undersøkelsen viser også klare sammenhenger mellom innretningen på BU-midlene og deres bedriftsøkonomiske og samfunnsmessige effekter. Tilskuddene er gjennomgående lave, samtidig som lave tilskudd i mindre grad bidrar til måloppnåelse.

Det er også en stadig lavere andel prosjekter som mottar støtte til utvikling av nye varer og tjenester, selv om det er disse prosjektene som har størst effekter på de overordnede målene om bedriftsøkonomisk lønnsomhet og samfunnsmessig nytte. En liten andel av tilskuddene går til prosjekter i utsatte områder, samtidig som det er i disse områdene tilskuddene bidrar mest til målet om å sikre bosetting og sysselsetting.

Riksrevisjonen forventer at arbeidet med å forbedre resultatrapporteringen bidrar til økt kjennskap til virkemidlenes resultater og effekter. Riksrevisjonen forutsetter at LMD som et resultat av dette arbeidet, justerer virkemidlenes innretning for å sikre bedre måloppnåelse.

I lys av resultatene i undersøkelsen ser Riksrevisjonen det som positivt at LMD ivaretar sitt ansvar og vil iverksette en bred og helhetlig evaluering av BU-midlene.

Riksrevisjonen har også merket seg at LMD er enige med Riksrevisjonen i at det er behov for å videreføre arbeidet med å utvikle og forbedre virkemidlene til næringsutvikling i landbruket. Riksrevisjonen forventer at styringssignaler formidlet gjennom strategier og tildelingsbrev ivaretar målene som Stortinget har uttalt for næringsutvikling generelt og konkrete mål for den enkelte ordning. Riksrevisjonen viser til at departementets arbeid vil bli fulgt opp, og at Stortinget vil bli orientert i Dokument nr. 3:1.

2. KOMITEENS BEHANDLING

Riksrevisjonen la fram Dokument nr. 3:5 (2007-2008) 15. januar 2008. Samme dag kom Landbruks- og matdepartementet med en pressemelding, der statsråden sa seg uenig i Riksrevisjonens analyse av næringsutviklingen i landbruket og blant annet uttalte at kritikken i Dokument nr. 3:5 (2007-2008) var svakt begrunnet. Pressemeldingen følger som vedlegg 1 til innstillingen.

På bakgrunn av pressemeldingen fra Landbruks- og matdepartementet fikk komiteen 28. januar 2008 oversendt et notat fra Riksrevisjonen. Oversendelsesbrevet og notatet følger som vedlegg 2 og 3 til innstillingen.

Som ledd i behandlingen av saken, ble Riksrevisjonen hørt i et lukket møte torsdag 6. mars 2008. Bakgrunnen var landbruks- og matministerens uttalelser i pressemelding av 15. januar 2008.

Onsdag 12. mars 2008 ble det avholdt en åpen kontrollhøring i saken.

Følgende ble invitert og møtte til høring:

Landbruks- og matminister Terje Riis-Johansen med ekspedisjonssjef Leif Forsell som bisitter.

De hovedproblemstillingene komiteen ønsket å få belyst under høringen, var:

- I hvilken grad bidrar BU- og verdiskapingsmidlene til samfunnsmessig nytte og bedriftsøkonomisk lønnsomhet, og hvordan kan man forbedre rapporteringsrutinene?
- Hvordan ser Landbruks- og matdepartementet for seg at retningslinjene for BU-midlene kan endres og at Innovasjon Norge bedre kan ivareta målsettingene med midlene?
- Ifølge pressemelding av 15. januar 2008, mener statsråden at kritikken fra Riksrevisjonen er svakt begrunnet, ved at Riksrevisjonen ikke ser helheten i landbrukspolitikken 4. Dette ønsker komiteen utdypet.

Det ble tatt stenografisk referat fra høringen. Referatet følger som vedlegg til denne innstillingen.

3. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Lars Peder Brekk, vil innledningsvis bemerke det uvanlige i at Landbruks- og matdepartementet (LMD), valgte å dele ut en pressemelding på pressekonferansen ved offentliggjøringen av denne rapporten, med sterk kritikk av Riksrevisjonens undersøkelse. Komiteen vil påpeke det uheldige ved at en revidert etat framfører offentlig kritikk og polemikk av Riksrevisjonens rapport, i en sak som skal overleveres Stortinget. Riksrevisjonen er et uavhengig organ som bistår Stortinget i kontrollen av forvaltningen. Revidert etat har hatt rikelig anledning gjennom utarbeidelsen av rapporten, til å komme

med sine synspunkter, noe som også reflekteres i denne rapporten. Komiteen vil understreke at utdyping av synspunkter bør skje i tilknytning til komiteens behandling.

Komiteen vil videre bemerke det uvanlige i at riksrevisor som svar på kritikken fra LMD, oversender til kontroll- og konstitusjonskomiteen et internt notat fra en avdeling i Riksrevisjonen.

Komiteen vil understreke at denne form for saksbehandling fra LMD og Riksrevisjonen er Stortinget fremmed.

Komiteen viser til at formålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon (VSP-mat) og de fylkesvise bygdeutviklingsmidlene (BU-midlene), forvaltes i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. LMD har ansvaret for den overordnede mål- og resultatstyringen av virkemidler som skal bidra til næringsutviklingen i landbruket.

Komiteen vil understreke at BU-midlene og VSP-mat er de sentrale økonomiske virkemidler for å nå de målsettinger Stortinget har satt om landbruksrettet næringsutvikling. Komiteen vil vise til at Stortinget i perioden 2001–2006 bevilget 2,2 mrd. kroner til disse tilskuddene, fordelt på 1 700 mill. kroner til fylkesvise BU-midler og 500 mill. kroner til VSP-mat.

Komiteen viser til at Riksrevisjonens undersøkelse påviser svakheter i departementets styring og resultatrapportering av BU-midlene og VSP-mat. Ifølge Riksrevisjonen har ikke LMD lagt til rette for god nok styring, og det er mangelfull oversikt over resultater og effekter av midlene til næringsutvikling i landbruket. For VSP-mat er det også mangelfull informasjon om bidraget til bedriftenes og primærproducentenes lønnsomhetsutvikling, som er et viktig mål for programmet.

Komiteen viser videre til at Riksrevisjonen påpeker klare sammenhenger mellom innretningen på BU-midlene og deres bedriftsøkonomiske og samfunnsmessige effekter. Gjennomgående lave nivå på tilskudd bidrar til at målene ikke blir nådd. Det er også en stadig lavere andel prosjekter som mottar støtte til utvikling av nye varer og tjenester, selv om det er disse prosjektene som har størst effekt på de overordnede målene om økt lønnsomhet og samfunnsmessig nytte. Komiteen er kjent med at tilskuddsgrensene som gjaldt for størstedelen av den undersøkte perioden, senere er økt vesentlig.

Komiteen vil også bemerke at de prosjekter som har mottatt tilskudd til utvikling av ny næringsvirksomhet, er de som ifølge undersøkelsen oppnår de beste resultatene. Det kan derfor synes uheldig at tilskuddene til ny næringsvirksomhet har gått ned i perioden. Undersøkelsen viser også at sysselsettingseffektene av BU-midlene og VSP-mat er beskjedne,

selv om effektene for sysselsetting og målet om å opprettholde drift av landbruksarealer ikke er helt kartlagt. Komiteen er positiv til at konkrete prioriteringer skjer innenfor et fylkesvis partnerskap, som vil medføre ulik prioritering.

Komiteen viser videre til at forvaltningsrevisjonen dokumenterer at virkemidlene også har positive effekter. Blant annet uttrykker rundt halvparten av de spurte respondentene i undersøkelsen at BU-tilskuddet har bidratt til at de er mer optimistiske med hensyn til å fortsette med landbruksproduksjon.

Komiteen viser også at det er positivt at støtten til prosjekter for kvinner og ungdom har økt i perioden, noe som er i tråd med målsettingene.

Komiteen viser til at Landbruks- og matdepartementet (LMD) er uenig i vesentlige deler av Riksrevisjonens analyse og vurderinger, når det gjelder BU-midlene til tradisjonelt landbruk. Disse synspunkter og vurderinger kommer tydelig fram i LMDs uttalelse, som er gjengitt i Dokument nr. 3:5 (2007-2008), i departementets pressemelding og i den åpne høringen komiteen gjennomførte.

Komiteen deler LMDs syn på at BU-midlene og VSP-mat er en del av en større landbrukspolitikk med en rekke juridiske og økonomiske virkemidler. Videre at skal man få helheten i landbrukspolitikken, er det ikke tilstrekkelig å vurdere bare disse to ordningene isolert fra de øvrige virkemidlene som eksisterer. Komiteen vil likevel understreke at en total evaluering av landbrukspolitikken ikke var hensikten med revisjonen, og at det har vært en omfattende kontakt mellom Riksrevisjonen og LMD om grunnlaget for undersøkelsen, før den ble iverksatt.

Komiteen viser blant annet til det interne notatet fra Riksrevisjonen av 27. januar 2008, der det står:

"I møte med den øverste ledelse i LMD og Riksrevisjonen, hvor risiko og vesentlighet innenfor landbrukssektoren ble diskutert, ble det fra LMDs side påpekt at revisjon av næringsutvikling i landbruket var et område som burde prioriteres. På bakgrunn av dette og øvrige revisjonsmessige vurderinger ble undersøkelsen av næringsutvikling i landbruket igangsatt."

Komiteen er enig i at det er mulig å evaluere BU-midlene og VSP-mat, uten at man evaluerer helheten i landbrukspolitikken, og mener at rapporten fra Riksrevisjonen gir et utfyllende bilde av hvordan ordningene forvaltes og fungerer.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen ble kalt inn til et lukket møte med komiteen den 6. mars og at det ble avholdt en åpen kontrollhøring i saken med landbruksminister Terje Riis-Johansen med følge

12. mars 2008. Komiteen mener det lukkede møtet og den åpne høringen bidro til å klarlegge viktige forhold knyttet til undersøkelsen og uenigheten om prosessen.

Komiteen vil bemerke at en forvaltningsrevisjon skal skje i tett dialog mellom Riksrevisjonen og den reviderte etat.

Komiteen viser til at Stortinget flere ganger har vedtatt og uttrykt målsettinger om et levende landbruk med en bred tilnærming. Samtidig har Stortinget presisert at økt satsing på alternativ næringsutvikling er like nødvendig som en mer konkurransedyktig volumproduksjon. Komiteen vil påpeke at formålet med denne forvaltningsrevisjonen var å undersøke om virkemidlene for næringsutvikling er forvaltet i tråd med Stortingets mål og forutsetninger.

Komiteen vil påpeke at også Riksrevisjonen påpeker utfordringer knyttet til å måle effekter og resultater av BU-midlene og VSP-mat. Det vises også til at Riksrevisjonen vil følge opp med nye undersøkelser for å vurdere virkemiddelbruken i et lengre tidsperspektiv.

Komiteen vil vise til LMDs uttalelser der det påpekes at BU-midlene ikke har vært evaluert fram til nå, og at denne forvaltningsrevisjonen er en mulighet til å forbedre virkemiddelbruken. Komiteen viser videre til at statsråden i pressemeldingen av 15. januar 2008 signaliserer at han ønsker en bred og helhetlig evaluering av BU-midlene.

Komiteen viser videre til at landsbruks- og matministeren i høringen signaliserte at LMD ønsket å forbedre og differensiere målstyringen for næringsutvikling innenfor henholdsvis landbruksproduksjon og ny virksomhet. Komiteen er tilfreds med det.

Komiteen mener det er nødvendig at Landbruks- og matdepartementet følger opp denne undersøkelsen, slik at tilskuddene i størst mulig grad forvaltes i tråd med de målsettinger og forutsetninger som er satt for virkemidlene. Komiteen vil også påpeke behovet for å utvikle bedre verktøy for målstyring og rapportering og forutsetter at LMD vil gi dette høy prioritet i tiden fremover.

Komiteen er tilfreds med at LMD vil gjennomføre en bredere og helhetlig evaluering av virkemidlene for næringsutvikling av landbruket, og forutsetter at innretningen av virkemidlene justeres for å sikre bedre måloppnåelse.

Komiteen vil også påpeke behovet for å gjennomføre en større og bredere forvaltningsrevisjon av norsk landbrukspolitikk og imøteser dette med stor interesse.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument nr. 3:5 (2007-2008) – Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 28. april 2008

Lodve Solholm
leder

Øystein Djupedal
ordfører

Vedlegg 1**Pressemelding fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråden,
datert 15. januar 2008****Uenig i Riksrevisjonens analyse av næringsutvikling i landbruket**

Landbruks- og matminister Terje Riis-Johansen mener kritikken fra Riksrevisjonen er svakt begrunnet.

Riksrevisjonen har lagt frem Dokument nr. 3:5 (2007-2008) Næringsutvikling i landbruket. Landbruks- og matministeren mener at rapporten ikke får fram et tilstrekkelig godt bilde av effektene av virkemidlene som går til næringsutvikling i landbruket fordi de er vurdert løsrevet fra resten av landbrukspolitikken.

Pressemelding fra Riksrevisjonen 15.01.2008

– Landbrukspolitikken består av en rekke økonomiske og juridiske virkemidler. Riksrevisjonen har vurdert næringsutviklingsmidlene isolert fra den samlede landbrukspolitikken, og de rammer og forutsetninger de virker innenfor. Uten en mer helhetlig tilnærming, er det vanskelig å kunne si noe om effekten av virkemidlene, sier Riis-Johansen som dermed avviser Riksrevisjonens metode som for enkel.

Feilaktig bilde

Landbruks- og matministeren mener det finnes en rekke eksempler som viser at Riksrevisjonens rapport gir et feilaktig bilde av effekten av virkemidlene til næringsutvikling.

– Det er viktig å sikre at virkemidlene i landbruket brukes på en formålstjenelig måte. Riksrevisjonen har en viktig oppgave i å kontrollere at Stortingets bevilgninger benyttes i henhold til målene som settes, men det setter samtidig store krav til revisjonen, sier Riis-Johansen.

– Landbruks- og matdepartementet har i en lengre periode arbeidet med å forbedre mål- og resultatrapporteringssystemene. På bakgrunn av Riksrevisjonens gjennomgang ser departementet også behov for en bredere og mer helhetlig evaluering av BU-midlene. Dette arbeidet vil departementet iverksette med det aller første, sier landbruks- og matminister Terje Riis-Johansen.

Landbruks- og matministeren utdyper dette slik:

- Analysen sier ingenting om at jordbruket er del av en samlet og betydelig verdikjede der de ulike leddene i verdikjeden er avhengig av og påvirker hverandre.
- Analysen legger til grunn at tilskudd kan erstattes av lån. Tilskudd reduserer investeringskostnadene til produsentene og sikrer et mer levedyktig landbruk. Lån har ikke samme effekt og kan derfor ikke sidestilles.
- BU-midlene til tradisjonelt landbruk skal bidra til å opprettholde og styrke jordbruket på lang sikt. Det er ikke knyttet direkte sysselsettingsmål til ordningen slik Riksrevisjonen legger til grunn. Generelt har sysselsettingen i tradisjonelt jordbruk gått ned og effektiviteten har økt som følge av samfunnsutviklingen. Dette er forhold som i liten grad vurderes av Riksrevisjonen.
- Riksrevisjonen vurderer ikke arbeidsinnsats om en del av den bedriftsøkonomiske lønnsomheten. Som eksempel kan nevnes at når et gårdsbruk som mottar BU-støtte til forbedring av driften, reduserer arbeidsinnsatsen, vil lønnsomheten per time øke selv om inntektene som kommer frem av likningsoppgaven for gårdsdriften er uendret.
- Riksrevisjonen mener at BU-midlene ikke bidrar til å opprettholde tradisjonelt landbruk, i Dok nr 3:5 heter det "I overkant av 20 % av de som har fått BU-tilskudd har lagt ned landbruksproduksjonen siden 2001.... Det er ikke undersøkt hvorvidt landbruksarealet holdes i drift der de har sluttet med produksjon. På bakgrunn av undersøkelsen kan det stilles spørsmål om de samfunnsmessige målene for BU-ordningen i tilstrekkelig grad blir nådd, slik Stortinget forutsetter". I rapporten begrunnes dette med: "Hovedårsakene til at man slutter med landbruksproduksjon, er at sønnen eller datteren har overtatt gårdsdriften eller at det er lav lønnsomhet". Sitatene viser at vurderingen av om de samfunnsmessige målene for BU-midlene er nådd gjøres på et svært tynt grunnlag.

Vedlegg 2**Brev fra Riksrevisjonen v/riksrevisor til kontroll- og konstitusjonskomiteen,
datert 28. januar 2008****Vedrørende dokument nr 3:5 (2007-2008)
"undersøkelse av næringsutvikling i landbruket"**

Etter sterke uttalelser i media fra Landbruks- og matdepartementet i tilknytning til dokumentet ba jeg

avdelingen lage et notat til meg knyttet til de spørsmål departementet berørte i sin pressemelding.

Jeg tror notatet kan ha betydning for komiteens arbeid og oversender notatet uten ytterligere kommentarer.

Vedlegg 3**Notat fra Riksrevisjonen v/forvaltningsrevisjonsavdeling II til riksrevisor,
datert 27. januar 2008****Orientering om feil og uriktige påstander i pressemelding fra Landbruks- og matdepartementet til Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket, Dokument nr. 3:5 (2007-2008)**

Det vises til Landbruks- og matdepartementets (LMD) pressemelding "Uenig i Riksrevisjonens analyse av næringsutvikling i landbruket", datert 15. januar 2008.

I møte mellom den øverste ledelse i LMD og Riksrevisjonen, hvor risiko og vesentlighet innenfor landbrukssektoren ble diskutert, ble det fra LMDs side påpekt at revisjon av næringsutvikling i landbruket var et område som burde prioriteres. På bakgrunn av dette og øvrige revisjonsmessige vurderinger, ble undersøkelsen av næringsutvikling i landbruket igangsatt.

Riksrevisjonens rutiner for forvaltningsrevisjon, som bl.a. vektlegger god kontakt med revidert etat i hele revisjonsforløpet, er fulgt i denne undersøkelsen. Undersøkelsens problemstillinger, metodiske tilnærming, kriterier og faktagrunnlag er forelagt departementet ved flere anledninger. Departementets kommentarer er innarbeidet og det har vært enighet om at kriteriene det måles på er uttrykk for Stortingets vedtak og forutsetninger. Vi stiller oss derfor spørrende til at departementet i en slutfase, og etter at rapporten er avlagt, går tilbake på det som tidligere er omforent, blant annet gjennom verifisering av intervjuer og gjennom tilbakemelding på metode og revisjonskriterier. Revisjonskommunikasjonen mellom Riksrevisjonen og Landbruks- og matdepartementet er godt dokumentert gjennom brev og verifiserte møtereferater.

På bakgrunn av den omfattende revisjonskommunikasjonen som har funnet sted stiller vi oss også

undrende til at Landbruks- og matdepartementet kommer med kritiske utsagn til rapporten i en pressemelding - denne ble for øvrig delt ut på Riksrevisjonens pressekonferanse. Pressemeldingen inneholder flere faktiske feil og uriktige påstander om Riksrevisjonens vurderingsgrunnlag. Punktene nedenfor gir en nærmere redegjørelse for disse.

1 *"Riksrevisjonen har vurdert næringsutviklingsmidlene isolert fra den samlede landbrukspolitikken", og "framstillingen er ikke helhetlig nok"*

Vi vil understreke at virkemidlene som blir vurdert er tiltaksrettede, noe som innebærer at det er konkrete mål knyttet til dem og at saksbehandler skal foreta en vurdering av prosjektene i forhold til disse målene ved tildeling av tilskudd. Det er derfor rimelig å stille målkrav til disse virkemidlene, noe også Landbruks- og matdepartementet skriver i sitt svarbrev og som blant annet understrekes i St.prp. nr. 1 (2001-2002). Det er videre en forutsetning at Riksrevisjonen kan gjennomføre revisjoner som evaluerer effekten av virkemidler og peke på ulike forhold som kan styrke måloppnåelsen i forhold til Stortingets vedtak og forutsetninger.

2 *"Analysen legger til grunn at tilskudd kan erstattes av lån"*

Stortinget har uttalt at virkemidler som innovasjon Norge forvalter skal supplere områder der verdiskapingen kan økes utover de mulighetene markedet gir ved å ta risiko som private finansieringsinstitusjoner ikke er villige til å ta. Viljen til å ta risiko skal være størst i tilskuddsaker, ettersom det ikke er krav om tilbakebetaling for tilskudd. Som kjent ble det i

revisjonen gjennomført en kredittanalyse for å vurdere om landbruksrettede tilskudd og risikolån ble forvaltet i tråd med denne forutsetningen. Kredittvurderingen viser at forvaltningen i større grad kan anvende pengene der det er størst behov for dem, i distrikter og ved oppstart av ny næringsvirksomhet der det er vanskelig å få finansiering.

Analysen gir ikke grunnlag for å vurdere om tilskuddene i realiteten ville blitt erstattet av lån, slik LMD feilaktig påstår. Hvorvidt prosjektet ville blitt gjennomført uten tilskudd blir vurdert ved hjelp av en spørreundersøkelse der mer enn halvparten svarer at det aktuelle prosjektet ville blitt gjennomført uten tilskuddet. Det faktum at bankene kunne bidratt med lån tilsvarende det bevilgede tilskuddsbeløpet indikerer at tilskuddene ikke er kanalisert til de mest risikofylte prosjektene. Landbruks- og matdepartementets manglende forståelse for virkemidlenes risikoavlastende funksjon gir seg utslag i manglende styringssignaler og mistolking av resultatene i rapporten.

3 *"Det er ikke knyttet direkte sysselsettingsmål til ordningen"*

Revisjonskriteriene for de faktorene som skal gi et bilde av den samfunnsmessige nytten av virkemidlene, er utarbeidet i samråd med Landbruks- og matdepartementet. Tilskuddenes bidrag til sysselsettingen var en av flere faktorer for å belyse samfunnsnytte. Kriteriet er blant annet basert på St.meld. nr. 19 (2000-2001), den sentrale landbruksmeldingen:

Bygdeutviklingsmidlene er det sentrale virkemidlet for å fremme lønnsom næringsutvikling på bygdene innen og i tilknytning til landbruket. Det legges særlig vekt på å fremme samarbeidstiltak og tiltak som gir arbeidsplasser for kvinner og ungdom. Det er grunn til å forvente at det framover vil være minst like viktig å ha tilbud om arbeidsplasser i tillegg til tradisjonelt landbruk for å sikre rekruttering og sysselsetting i næringen. I denne sammenheng vil bygdeutviklingsmidlene ha en viktig funksjon. For å målrette satsingen skal det fortsatt være slik at områder med store utfordringer knyttet til fraflytting, sysselsetting, rekruttering og demografisk utvikling blir prioritert ved fordeling av midlene. Disse virkemidlene er helt sentrale både for å utvikle nye arbeids- og inntektsmuligheter i og i tilknytning til landbruket, og for å bidra til at nødvendige investeringer og utviklingstiltak gjennomføres på sentrale områder.

Det samme er gjentatt i St.prp. nr. 1 (2000-2001) og (2001-2002): nye næringer skal medvirke til nye lønnsomme arbeidsplasser og ny verdiskaping i og i tilknytning til landbruket, og LMD har rapportert om forventet sysselsettingsvekst til Stortinget gjennom de årlige budsjettproposisjonene. Undersøkelsen viser at tilskuddene i liten grad bidrar til økt sysselsetting og i svært liten grad til å sikre eksisterende arbeidsplasser. Den forventede sysselsettingsveksten

for nye næringer som LMD rapporterer til Stortinget er nedadgående, og det er ikke kjennskap til hvilke sysselsettingsreduksjoner som følger av støtten som gis til å effektivisere den tradisjonelle landbruksdriften. På bakgrunn av Stortingets uttalte mål, revisjonskommunikasjonen og departementets rapportering på området, stiller vi oss spørrende til at Landbruks- og matdepartementet nå uttaler at det ikke er knyttet sysselsettingsmål til ordningen.

4 *"Riksrevisjonen vurderer ikke arbeidsinnsats som en del av den bedriftsøkonomiske lønnsomheten"*

BU-tilskuddet skal bidra til å øke lønnsomheten på gården. Forståelsen av lønnsomhetsmålet som er lagt til grunn i undersøkelsen, er at dette skal gi seg utslag i et bedret driftsresultat. For ny næringsvirksomhet er dette målet utvilsomt ettersom prosjektene ikke skal være avhengige av varige offentlige overføringer. For det tradisjonelle landbruket skal tilskuddet bidra til effektiviseringsgevinster og den tradisjonelle produksjonen skal ses i sammenheng med nye næringer. Målet om økt lønnsomhet kan eksempelvis nås ved at frigjøring av arbeidskraft innen tradisjonell landbruksproduksjon blir benyttet for å utvikle ny lønnsom næringsvirksomhet. Undersøkelsen viser at tilskudd til den tradisjonelle landbruksproduksjonen i liten grad har bidratt til lønnsomhetsutviklingen. Der den har ført til sysselsettingsreduksjoner har frigjort arbeidskraft i liten grad bidratt til ny lønnsom næringsvirksomhet. Vi stiller oss derfor uforstående til Landbruks- og matdepartementets kritikk av undersøkelsen på dette punktet.

5 *"Riksrevisjonen hevder at BU-midlene ikke bidrar til å opprettholde tradisjonelt landbruk"*

Riksrevisjonen har vurdert i hvilken grad tilskuddet har bidratt til å opprettholde den tradisjonelle landbruksproduksjonen. Undersøkelsen viser at 12 prosent av dem som fikk tilskudd har sluttet med det støttede prosjektet, og 20 prosent har sluttet med den tradisjonelle landbruksproduksjonen. I rapporten og vurderingene har vi vært åpne på at det ikke er undersøkt hvorvidt andre har overtatt landbruksproduksjonen, og det er derfor vanskelig å vurdere i hvilken grad tilskuddet har hatt effekt i forhold til å ivareta kulturlandskapet. LMDs pressemelding gir feilaktig inntrykk av at det er dette forholdet som gir grunnlag for å vurdere om de samfunnsmessige målene blir nådd. Vi vil understreke at dette er tatt ut av sin sammenheng og at det er summen av alle de samfunnsmessige effektene som gir grunnlag for denne vurderingen.

Vi merker oss samtidig at LMD ikke kan dokumentere sine påstander og ikke har systemer for å måle effekten av disse sentrale virkemidlene. LMD har i rapporten kommentert behovet for å øke kjenn-

skapen til virkemidlenes resultater og effekter, og har i sin pressemelding også uttalt at Landbruks- og matdepartementet i en lengre periode har arbeidet med å forbedre mål- og resultatrapporteringssystemene. I St.prp. nr 1 (2004-2005) uttalte departementet:

"Departementet vil arbeide vidare med å betre datagrunnlaget kring utviklinga i tilleggsverksemd knytt til gardsbruk. Med grunnlag i dette arbeidet vil

departementet fastsetje eit nasjonalt mål for auken i slik næringsverksemd for åra framover."

Vi ønsker å følge opp LMDs forvaltning også gjennom nye forvaltningsrevisjoner, og har overfor LMD uttrykt ønske om et mer konstruktivt samarbeid i framtiden.

Vedlegg 4

**Referat
frå open høyring
om**

**Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket
(Dokument nr. 3:5 (2007-2008))**

Høyring onsdag den 12. mars 2008:

Statsråd Terje Riis-Johansen * 3

**Open høyring i kontroll- og konstitusjonskomiteen
onsdag den 12. mars 2008 kl. 11.30**

Møteleiar: Lodve Solholm (FrP)
(leiar i komiteen)

Sak:

Riksrevisjonens undersøkelse av næringsutvikling i landbruket (Dokument nr. 3:5 (2007-2008))

Høyring med statsråd Terje Riis-Johansen

Møteleiaren: Då er tida inne til at vi kan starte opp.

På vegner av kontroll- og konstitusjonskomiteen vil eg få ønskje alle velkommen til denne høyringa.

Komiteen har vedteke å halde ei open høyring som eit ledd i handsaminga av Dokument nr. 3:5 for 2007-2008.

Hovudproblemstillingane som komiteen ønskjer å bli orienterte om under høyringa, er:

1. I kva grad bidreg BU og verdiskapingsmidlane til samfunnsmessig nytte og bedriftsøkonomisk lønsemd, og korleis kan ein betre rapporteringsrutinane?
2. Korleis ser Landbruks- og matdepartementet for seg at retningslinene for BU-midlane kan endrast, og at Innovasjon Noreg betre kan vareta målsetjingane med midlane?
3. Ifølgje pressemelding av 15. januar 2008 meiner statsråden at kritikken frå Riksrevisjonen er svakt begrunna, ved at Riksrevisjonen ikkje ser heilskapen i landbrukspolitikken. Dette ønskjer komiteen å få utdjupa.

Komiteen har invitert landbruks- og matminister Terje Riis-Johansen til høyringa.

Det vil bli teke stenografisk referat frå høyringa, og referatet vil følgje som vedlegg til komiteen si innstilling til Stortinget.

Eg gjer merksam på at dette er ei open høyring, og at komiteen ikkje kan ta imot teiepliktige opplysningar anna enn for lukka dører. Dersom ein skulle ha behov for å gi komiteen slike teiepliktige opplysningar, må vi stoppe møtet og gjere vedtak om at det blir lukka møte.

Komiteen si von er at denne høyringa vil gi naudsyn-te opplysningar om saka, og gi naudsynt bakgrunn for å trekkje dei rette konklusjonane i innstillinga til Stortinget.

Dei prosedyrane som er fastsette i reglementet for opne kontrollhøyringar, vil bli følgde. I denne høyringa får dei som er inviterte, halde ei innleiing på inntil 10 minutt. Etter det får først saksordføraren, som er Øystein Djupedal frå Sosialistisk Venstreparti ordet. Deretter får representantar for dei ulike partia høve til å spørje ut dei inviterte.

Saksordføraren får 15 minutt. Dei andre utspørjarane får 10 minutt kvar til disposisjon.

For at komiteemedlemene skal få stilt dei spørsmåla som er naudsynte, vil eg be om at det blir svara så kort og konsist som råd er.

Når utspørjinga er over, og etter at vi har hatt ein opp-

summeringsrunde, får statsråden 5 minutt til oppsummering dersom han ønskjer det.

Eg vil òg gjere merksam på at vi er litt fåtalige i komiteen i dag. Det kjem av at det er nokre som er ute på reise og med i arrangement, m.a. i ei gravferd, noko som gjer at vi ikkje er fulltalige i komiteen i dag.

Då skulle vi vere klare, og eg vil få ønskje landbruks- og matminister Terje Riis-Johansen velkommen. Han har med seg ekspedisjonssjef Leif Forsell som bitsjar. Velkommen til deg, Forsell, også.

Statsråden får no 10 minutt til si innleiing. Ver så god.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Takk for det, komiteleder, og saksordfører og komite for øvrig.

Jeg er glad for denne anledningen til å utdype de merknadene som jeg har kommet med i forbindelse med Riksrevisjonens rapport. Jeg mener det er viktig å ha virkemidler, som bygdeutviklingsmidlene er, og som også verdiskapingsprogrammet for mat er. Dette er midler til investeringer, til nyskapende næringsaktivitet, kompetansetilak, mobilisering og modernisering av landbruket og av bygdene våre.

Investeringsstøtte til utvikling og modernisering av landbruket er et av de eldste og mest vanlige virkemidlene i landbrukspolitikken både i Norge og i land det er naturlig å sammenligne seg med. EU, f.eks., har sin Pillar 2 i den felles landbrukspolitikken, en omfattende satsing på investerings- og miljøstøtte til jordbruk og andre bygdenæringer. Utforming og innretning er i stor grad likeartet med det vi har av den type virkemidler i Norge, mens støttesatsene som anvendes i EU, faktisk ofte er høyere enn hva vi har i Norge. Målet i EU er å øke innsatsen på dette området videre framover.

Jeg vil understreke at det er viktig å evaluere effekten av denne type virkemidler. Vi har evaluert verdiskapingsprogrammet for mat to ganger på seks år, men vi har ikke – og jeg sier det allerede nå – vært flinke nok til å følge opp BU-midlene med evalueringer. Riksrevisjonens rapport har gitt oss en god anledning til å starte en større gjennomgang av de virkemidlene.

Så vil jeg gå gjennom de spørsmålene som komiteen ønsker utdypet, og som også komitelederen refererte til nå.

Til det første spørsmålet fra komiteen har jeg følgende å si: Når det gjelder virkemidlenes bidrag til samfunnsmessig nytte, mener jeg det er riktig og nødvendig å ta utgangspunkt i Stortingets egen vurdering av hvordan landbruket bidrar til samfunnsmessig nytte.

I Innst. S. nr. 167 for 1999-2000 uttaler Stortinget seg om den samfunnsøkonomiske betydninga av landbruket. Der sier Stortinget følgende:

«Komiteen mener landbruket i tråd med samfunnets behov skal:

- produsere helsemessig trygg mat av høy kvalitet med bakgrunn i forbrukernes preferanser
- produsere andre varer og tjenester med utgangspunkt i næringens samlede ressurser
- produsere fellesgoder som livskraftige bygder, et bredt spekter av miljø- og kulturgoder, og sikre en langsiktig matforsyning.

Komiteen vil understreke at sumvirkningen av landbrukets ulike funksjoner representerer næringens totale samfunnsnytte, og legger til grunn at en attraktiv landbruksnæring og en aktiv matproduksjon over hele landet er et viktig grunnlag for å få løst sentrale samfunnsoppgaver på en god måte.»

Sagt på en annen måte vil summen av alle våre gårdsbruk som er i drift, bidra til samfunnsnytte gjennom produksjon av varer, produksjon av tjenester og produksjon av felles goder.

Så er det slik at det er krevende å drive med matproduksjon i Norge, og mange gårdsbruk er dessverre ikke spesielt lønnsomme, enten de er små eller ligger plassert på et vis som gjør det krevende å oppnå lønnsomhet. Likevel drives gårdene slik at bosetting, kulturlandskap, bygninger osv. blir ivarettatt. Det er mulig ved hjelp av tilleggssinntekter både på gården og fra arbeid utenfor gården. Dette er på en måte kjernen i at vi driver en landbrukspolitikk som har som mål å opprettholde et aktivt og variert landbruk i hele landet.

Det er vel kjent at det er store investeringsbehov i norsk landbruk, og mye av det skyldes også nødvendige krav knyttet til forbedring av miljø og forbedringer av dyrevelferd. De støtteordningene som Riksrevisjonen har revidert, skal bidra til at nettopp denne økonomien for nettopp disse bøndene blir til å leve med, slik at det blir enklere å forbli i yrket, og dermed bidra til at vi kan opprettholde et aktivt landbruk over hele landet og få den sumvirkningen av samfunnsmessige nyttevirkninger som Stortinget sjøl har definert som et mål.

Jeg er glad for at Riksrevisjonen mener at tilskudd til ny næringsaktivitet fra BU-midlene eller fra VSP-mat viser seg å bidra nettopp til sysselsetting og økt verdiskaping. Dette samsvarer med resultater vi også har kommet til gjennom tidligere evalueringer av VSP-mat. Helt konkret viser den evalueringa av VSP-mat som ble gjort i 2006, at programmet så langt har bidratt til 677 nye produkter og 118 nye bedrifter, og at 60 pst. av de bedriftene som var med, kunne svare for bedriftsøkonomiske effekter av prosjektene gjennom at de enten fikk økt omsetning, reduserte kostnader eller begge deler. Det er også verdt å merke seg at VSP-mat bidrar til å utvikle hele verdikjeden helt fram til nye markedskanaler og markeder, og jeg mener at dette programmet har vært, og er, viktig for å øke den interessen vi nå ser for norske matspesialiteter.

Mer generelt mener jeg at det er gode rapporteringsrutiner mellom IN og LMD. Departementet mottar skriftlige rapporter hvert halvår på forbruk av midler, fordelt på bl.a. målgrupper, tiltak m.m. Det avholdes halvårsmøter med IN, der aktiviteter og framdrift gjennomgås. Det holdes også kontaktmøter der regionale partnerskap ved Fylkesmannen deltar, og vi har etablert arenaer med ytterligere brei deltakelse på de viktigste satsingsområdene. Departementet har med andre ord en tett oppfølging av aktiviteten i IN. Jeg ser likevel behovet for å utvikle bedre resultatindikatorer knyttet til ny næringsutvikling. Vi har i dag gode aktivitetsindikatorer, men mangler tilsvarende gode og målbare indikatorer på effekter og resultater. Vi er derfor i gang med å finne fram til resultatindikatorer

som er bedre til å belyse måloppnåelsen enn det vi har i dag.

Så til spørsmål 2, som gikk på hvordan Landbruks- og matdepartementet ser for seg at retningslinjene for BU-midlene kan endres, og at Innovasjon Norge bedre kan ivareta målsettingene for midlene. Mitt svar på det er følgende: Jeg mener det er nødvendig å tydeliggjøre målene i retningslinjene for BU-midlene, slik at forskjellene mellom støtte til tradisjonelt landbruk og støtte til utvikling av ny næringsvirksomhet kommer tydelig fram, og jeg kan godt si tydeligere fram enn i dag. Det er slik jeg ser det, også det viktigste resultatet av Riksrevisjonens gjennomgang. Med det mener jeg at BU-midlene er viktige og gode virkemidler som i stor grad bidrar til å nå målsettingene som er satt for dem, men at vi ikke har vært flinke nok til å klargjøre målene for disse midlene og til å få fram de konkrete resultatene som kommer av dem. Formålet med BU-midlene kan utdypes ved at en setter et tydeligere skille mellom midler som skal brukes til å støtte utvikling av ny næringsvirksomhet på landbrukseiendom på den ene siden, og midler som skal brukes til å støtte utvikling og modernisering av den tradisjonelle landbruksvirksomheten på den andre siden. Midlene til utvikling av det tradisjonelle landbruket skal bidra til å fornye driftsapparatet i tråd med de utfordringer og krav som stilles til det, og på den måten også bidra – og det er viktig – til økonomisk lønnsomhet. Ved måling av denne økonomiske lønnsomheten i disse prosjektene er det likevel viktig å være oppmerksom på at store investeringer kan påvirke resultatet negativt på kort sikt, og det er en ikke uvanlig situasjon også for annen næringsvirksomhet.

Midlene til utvikling av ny næringsvirksomhet skal bidra til å skape nye arbeidsplasser på grunnlag av landbrukseiendommenes samlede ressurser. Det kan være arbeidsplasser som kommer i stedet for arbeid i det tradisjonelle landbruket, eller som kommer som et tillegg til det som allerede er der. Det er flere eksempler på at landbrukseiendom som tidligere bare produserte tradisjonelle landbruksprodukter, har utviklet ny næring, og at den virksomheten gradvis har overtatt for den tradisjonelle virksomheten. Det er positivt ettersom bosettingen opprettholdes, det blir mer variert næringsliv i området, og jorda blir fortsatt holdt i hevd, enten ved forpakning eller ved bortleie. Jeg vil understreke at det for ny næringsvirksomhet, dvs. næringsvirksomhet som tar utgangspunkt i gårdens ressurser, men som ikke er tradisjonell råvareproduksjon, må være et mål at den skal kunne operere uten å være avhengig av driftsstøtte.

Så til det tredje spørsmålet. Og bare for å gjenta det – ifølge pressemelding av 15. januar 2008 mener statsråden at kritikken fra Riksrevisjonen «er svakt begrunnet» ved at Riksrevisjonen ikke ser helheten i landbrukspolitikken. Dette ønsker komiteen utdypet, og det gjør jeg gjerne.

Mine merknader til Riksrevisjonens rapport gjelder i stor grad evalueringa av den delen av BU-midlene som retter seg mot modernisering av jordbruket. For å gjennomføre en faglig god evaluering på dette området mener jeg det er nødvendig å anlegge et vesentlig breiere perspektiv enn det som foreligger i dette tilfellet. Riksrevis-

sjonens rapport får ikke fram det faktum at BU-midlene bare er ett virkemiddel som er rettet mot bønder som private næringsdrivende, og at disse foretakene også påvirkes av landbrukspolitikken for øvrig og videre av den totale samfunnsutviklingen, f.eks. med de makroøkonomiske driverne, med de demografiske endringene osv. Det vil jeg utdype med følgende: Riksrevisjonens rapport svarer i liten grad på om virkemidlene bidrar til å løse fellesoppgaver. Og med fellesoppgaver tenker jeg da på kulturlandskap, kulturarv, biologisk mangfold osv. Det er fellesoppgaver som er i tråd med Stortingets definisjon av målene for landbrukspolitikken og definisjonen av den samfunnsmessige nytten.

Videre: Rapporten tar heller ikke opp hvilken konkurransesituasjon landbruket og matproduksjon i Norge har stått overfor, og hva som er de videre utfordringene. Vurderinga om et tilskudd kunne erstattes av private banklån, synes jeg kan tjene som en illustrasjon på nettopp det forholdet.

Situasjonen som gårdbrukerne står overfor, kan illustreres med et tenkt eksempel. Hvis vi har to nabogårder, begge produserer 150 tonn melk – en vanlig norsk gård – de har begge om lag like betingelser på inntektssiden, begge har fjøs fra 1970-tallet, som mange har, begge står overfor et behov for betydelige investeringer: Den ene bonden velger å satse og investerer i ny driftsbygning for neste generasjon, som f.eks. da tar over i løpet av de neste fire–fem årene. Han tar opp et privat banklån og får et BU-tilskudd i tillegg. Den andre bonden velger å drive videre som før, så lenge det går.

Møteleieren: Eg gjer merksam på at tida er ute om eit halvt minutt.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Da skal jeg prøve å fatte meg i korthet på avslutningen, leder.

Som i annen næringsvirksomhet kan vi godt tenke oss at det er bonden som velger å satse, som får svakest utvikling i lønnsomheten de nærmeste fem årene. Like sikkert er det at den bonden som faktisk velger å investere, er den som i størst grad klarer å overlevere gården i bedre stand. På den andre gården derimot skjer det en høsting på grunnlag av tidlige investeringer, lønnsomheten blir bedre på kort sikt, på lengre sikt er det ikke grunnlag for drift. Jeg mener det er svært viktig at BU-midlene er med på å gjøre den økonomiske hverdagen for dem som våger å satse, litt lettere. De er de bøndene landbruket trenger framover. Det er videre viktig at de fleste investeringene i jordbruket er innrettet mot å øke effektivitet og produktivitet, og gjennom det sikre et grunnlag for sysselsetting og bosetting. Det blir derfor lite relevant å vurdere disse virkemidlene i forhold til om de i seg sjøl bidrar til økt sysselsetting på kort sikt. Det sentrale er om investeringene bidrar til å sikre sysselsettinga på lang sikt.

Når det gjelder samfunnsøkonomiske vurderinger, har jeg alt vært inne på at det er nødvendig å se på den totale samfunnsnyten, i form av jordbrukets bidrag for å opprettholde kulturlandskap, bosetting, biologisk mangfold m.m. Det er i tillegg også utvilsomt slik at realver-

dien av de økonomiske ressursene som tilfaller jordbruket, har blitt redusert over en lang tidsperiode. Det er derfor ikke særlig diskutabelt at landbruket har bidratt til den samfunnsøkonomiske utviklinga gjennom en slik utvikling.

Jeg tror jeg med det foreløpig sier takk for oppmerksomheten. Så kan vi komme tilbake til utdypingen, regner jeg med, etter hvert.

Møteleieren: Takk for det. Då går vi vidare, og eg overlèt ordet til saksordføraren, Øystein Djupedal frå Sosialistisk Venstreparti. Han har 15 minutt, ver så god!

Øystein Djupedal (SV): Takk skal du ha, leder!

Det første jeg må ta opp med statsråden, er det litt uvanlige at en statsråd driver offentlig polemikk mot Riksrevisjonens rapporter og også deler ut en pressemelding når Riksrevisjonen har presentasjon av dette. Det er en svært uvanlig framgangsmåte. Vi kjenner ikke til at det har vært gjort før. Riksrevisjonen er et organ under Stortinget, og statsråden har rikelig anledning i prosessen med utarbeidelsen av rapporten til å komme med sine synspunkter og korrigere det som måtte være uriktig. Jeg føler behov for å si det innledningsvis. Statsråden må gjerne få lov til å kommentere det, for det er en framgangsmåte som Stortinget føler er litt fremmed, og – for å si det rett ut – som Stortinget ikke setter spesielt pris på.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Ønsker du at jeg skal kommentere det?

Øystein Djupedal (SV): Hvis du ønsker det, vil jeg gjerne ha en kommentar på det.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Det gjør jeg sjølsagt gjerne. Jeg tar for det første sjølsagt det signalet, og ikke bare signalet, men det som sies av saksordfører, med det alvor som jeg som statsråd skal gjøre. Når jeg valgte å gjøre det som jeg gjorde, var det basert på at jeg mente at den helheten som ligger til grunn for landbrukspolitikken, i svært liten grad lå til grunn for de vurderingene som Riksrevisjonen hadde konkludert på, og at det slik sett var grunnlag for en debatt som jeg i så fall mente ville være en debatt som kun dreide seg om fragmenter av det som denne saken her handler om, altså hva som skal til for å skape næringsutvikling ute på bygda. Slik sett var det et forsøk fra min side på å bringe elementer inn i den debatten som jeg antok kom til å komme, som jeg mente ikke var til stede som grunnlag der det lå.

Øystein Djupedal (SV): Jeg takker statsråden for svaret. Jeg håper statsråden også for framtidige rapporter fra Riksrevisjonen merker seg hva som er Stortingets synspunkt på dette, så jeg skal ikke gå lenger inn på det nå.

Det som jeg oppfatter som en hovedkritikk fra Landbruks- og matdepartementet og ministeren mot denne rapporten, er at den ikke ser helheten, og at BU-midlene som sådanne er ett element av mange viktige elementer

for at man skal ha en helhetlig og sammenhengende landbrukspolitikk. Det er vel det som også framgår av den pressemeldingen som det her er referert til.

Jeg forstår det dit hen at landbruksministeren og departementet ikke har vært enige i premissene for hele rapporten, for det ligger jo en ganske omfattende korrespondanse og møtevirksomhet til grunn før man blir enig om hva man skal revidere. Så vidt vi har forstått, har det vært flere forslag fra Riksrevisjonen som kunne vært tentative temaer, og der Landbruks- og matdepartementet har vært inne i prosessen. Hvis man hele tiden har vært uenig i premissene for revisjonen, kan man lettere forstå kritikken som har framkommet i etterkant, enn hvis man var enig i primissene, så det er et utgangspunkt.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Vi er enig i premissene for rapporten. Samtidig har det vært en omfattende prosess undervegs med innspill og diskusjon, hvor det har vært ulike vurderinger av det konkrete arbeidet med denne rapporten.

Øystein Djupedal (SV): Kan du utdype det litt mer? Betyr det at når man nå i etterkant har vært uenig i deler av konklusjonen, så er det en konklusjon man kom på etter at rapporten var ferdig, eller var det noe som på en måte lå der hele tiden i hele dialogen? Det er en omfattende dialog mellom Riksrevisjonen og departementet både før arbeidet med rapporten starter og under prosessen. Man ser også av rapporten at det er en omfattende korrespondanse som ligger til grunn, så jeg vil bare få kartlagt: Når var det man var uenig i premissene?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Jeg sa vel ikke i og for seg at vi var uenige i premissene. Men når det gjelder det konkrete innholdet i rapporten, har det vært en diskusjon kontinuerlig under denne prosessen. Så det er ikke noe som har dukket opp i etterkant.

Øystein Djupedal (SV): Takk skal du ha! Har dialogen mellom Landbruks- og matdepartementet og Riksrevisjonen vært god i denne prosessen?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Hvis det er greit, tror jeg at ekspedisjonssjef Forsell kan utdype det litt. Forsell har sittet sentralt i denne konkrete prosessen på en helt annen måte enn det jeg har gjort, så jeg tror at jeg ber ham om å gjøre det.

Leif Forsell: Dialogen med Riksrevisjonen var god gjennom store deler av prosessen. Allerede på det første møtet tok vi opp dette spørsmålet om helheten, som saksordføreren nevnte som et hovedpunkt, og det har vi tatt opp på hvert eneste møte med Riksrevisjonen.

Vi har også vært enige om premissene, i den forstand at det ikke har vært noen større uenighet om revisjonskriteriene i kap. 3. Men det er i forbindelse med anvendelsen av disse kriteriene i den videre metoden, og ganske spesielt utformingen og forståelsen av de spørreundersøkelsene som Riksrevisjonen deretter har utført for å finne

sine resultater, at problemene har oppstått. Særlig er det i slutfasen at dette spørsmålet om helheten har kommet helt på spissen, som en manglende forståelse både totalt sett og oss imellom.

Øystein Djupedal (SV): La meg bare understreke: Det er selvfølgelig positivt at man diskuterer norsk landbrukspolitikk og om de virkemidler som staten rår over gjennom forhandlinger med landbruksorganisasjoner, er treffsikre nok. Det er ikke det som er Stortingets anliggende i denne anledning. Det er den litt uvanlige offentlige diskusjon som har vært i etterkant, som er bakgrunnen for de spørsmålene jeg så langt har stilt.

Statsråden sa at det er behov for bedre resultatindikatorer for å vurdere BU-midlene. Det er det som også ligger her fra Riksrevisjonen. I så måte har man møttes på et helt avgjørende og viktig punkt. Men kan statsråden utdype litt mer hva han ser for seg som kan være bedre og målbare indikatorer for BU-midlene? Vi snakker tross alt om betydelige midler. Dette gjelder flere milliarder kroner over flere år.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Ja, jeg er helt enig i at det er en såpass stor del av landbrukspolitikken at det er viktig å ha fokus på det. Det jeg mener det er viktig å få målt bedre enn i dag, er hvilken utvikling BU-midlene bidrar til, gitt en referansebane uten BU-midler. Hva ville skjedd med utviklinga av landbrukspolitikken i nær sagt den enkeltes situasjon, hvis ikke disse midlene hadde blitt tildelt? Alternativet er viktig å holde fram, hvis jeg klarer å få det tydelig fram her. Som jeg sa i mitt hovedinnlegg, nytter det ikke bare å måle f.eks. sysselsetting på den enkelte gård gjennom bruk av BU-midler. En må vurdere situasjonen på den enkelte gård og antakeligvis også i en breiere sammenheng, gitt at de midlene ikke hadde blitt tildelt.

Øystein Djupedal (SV): Jeg takker igjen for svaret.

Jeg forstår at resultatet kunne ha blitt annerledes hvis en hadde hatt en annen referansebane. Det er selvfølgelig tilfellet med enhver krone Stortinget bevilger. Men det gir, med respekt å melde, ikke noen bedre referanse til hvordan man gjør dette. Mitt poeng er at disse BU-midlene skiller seg fra andre midler Stortinget bevilger til landbruket, nemlig ved at de har eksplisitte målsettinger knyttet til seg. Vi er deretter enige om at målsettingene er vanskelig målbare, eller i hvert fall at det er bruk for bedre indikatorer for å gi tryggere og mer presis resultatoppnåelse.

Mitt spørsmål er da, siden statsråden er enig i at det kan være bruk for å se på BU-midlenes resultatindikatorer noe nærmere – ikke bare en referansebane som ikke eksisterer, for BU-midlene eksisterer og vil etter all sannsynlighet fortsette å eksistere – og da må vi bake inn noen nye kriterier. Det er min utfordring, siden statsråden sier at han nå skal se nøye på dette. Hvis ikke jeg husker helt feil, står det til og med i pressemeldingen at det understrekes at departementet er i ferd med å gjennomføre en slik evaluering.

Statsråd Terje Riis-Johansen: For det første er det betydelig enklere å måle resultatene i forhold til bruk av BU-midler på nye næringer. Da snakker vi jo i stor grad om å etablere arbeidsplasser som ikke er der i dag. En har konkrete prosjekter som det blir gitt midler til, og som en da i nær sagt hvert tilfelle kan se hva en har fått ut av når det gjelder sysselsetting knyttet opp til en konkret bevilgning.

Diskusjonen går mye på den delen av BU-midlene som er knyttet til det tradisjonelle landbruket. Når det gjelder den delen, er og blir målbarheten mer krevende fordi en her i stor grad snakker om å ta vare på og utvikle den næringsvirksomheten som allerede er der. Hvordan en konkret skal gå inn og lage gode nok systemer for å måle næringsutvikling på det enkelte bruk uten bruk av BU-midler, kan ikke jeg gi komiteen eksakte detaljer eller teknikk for pr. i dag. Det jeg sier, er at vi har en ambisjon om å få det til på en bedre måte. Slik sett kunne det også gi Stortinget bedre tilbakerapportering i framtida enn hva tilfellet har vært i den perioden dette har blitt målt.

Men jeg tror vi skal være ærlige og si at det er en krevende prosess, nettopp fordi bruken av investeringsvirkemidler innenfor det tradisjonelle landbruket i stor grad handler om å levere i forhold til den breie definisjonen på målene en har for landbrukspolitikken.

Øystein Djupedal (SV): Jeg takker for svaret. Jeg har stor forståelse for at dette er krevende, la meg bare understreke det. Å måle treffsikkerheten av et tilskudd på denne måten når en går på den enkelte driver, er selvfølgelig krevende. Jeg har også forståelse for at når man måler det mot en referansebane man ikke har – hva ville alternativet vært?

Mitt oppfølgingsspørsmål til dette er: Er disse midlene av Landbruksdepartementet oppfattet som BU-midler med spesielle kriterier knyttet til seg, og ikke som noen generell støtte til norsk landbruk?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Det er næringsutviklingsmidler. Hvis det var de tradisjonelle virkemidlene du tenkte på primært, skal de brukes som investeringsstøtte til et bruk, midler til bruksutbygging og til å utvikle bruket på en måte som enten genererer økt virksomhet på kort og lang sikt, eller som bidrar til å sikre grunnlaget for næring i et langsiktig perspektiv. Det er ikke noe flatt tilskudd som gis til alle som driver næring. Det er et målrettet tilskudd i forhold til investering.

Vi konstaterer at Riksrevisjonen mener at det gis for flatt, og at det kunne hatt større effekt hvis en hadde gitt det til færre og med større beløp pr. tildeling. Det er en vurdering av politisk karakter som jeg også har gjort. Da denne regjeringa tok over, var det større tildelinger pr. bruk enn hva tilfellet er nå. Jeg hadde nettopp et ønske om å nå flere med disse midlene, og har også satt et tak på tildeling pr. bruk for at vi skal ha mulighet til å bidra med en medfinansiering til flere prosjekter enn hva tilfellet var under det forrige politiske regimet.

Øystein Djupedal (SV): Jeg takker igjen for svaret. Grunnen til at jeg måtte stille dette spørsmålet, var at

det er grunn til å tenke at når en har så lite målbare kriterier på en fra Stortingets side veldig tydelig retning på hvor disse pengene skal gå, har man ikke i tilstrekkelig grad tatt Alvoret inn over seg når det gjelder at dette faktisk er målbare kriterier. Det er ønskelig at det skal måles, mens man – som i den generelle landbrukspolitikken – har en rekke andre virkemidler som kan oppfattes på en annen måte.

Men jeg er glad for den presisering som statsråden her gjør, at man ønsker at BU-midlene og verdiskapingsmidlene har spesielle kriterier og spesielle resultatindikatorer, og at man skal arbeide videre for å gjøre dette enda bedre. Riksrevisjonens rapport har helt åpenbart hatt den ønskede effekt.

Men statsråden må gjerne kommentere det.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Den som kanskje kan dette best i Norge, sitter ved min side. Kanskje Leif Forsell kan utdype litt hva som kan ligge rundt dette.

Leif Forsell: Statsråden la nå lista litt høyt for meg her nå.

Men poenget er igjen at vi snakker om to forskjellige ordninger når vi snakker om BU-midlene. For tilleggsnæringene og støtte til dem er det ingen tvil om at det er fullt mulig å utvikle indikatorer. Det er bare spørsmål om å gjennomføre dem. Når det gjelder tilskuddene til vanlig jordbruksdrift, er det ca. 300 mill. kr pr. år. Utfordringen er at de virker innenfor en samlet verdikjede som også omfatter industrien med en samlet omsetningsverdi på ca. 100 milliarder kr. Vi skal lete etter effekten av nåla i høy-stakken. Det er da vi sier at for å gjøre det må man se på helheten. Da må man se på utviklingen av konkurransekraft totalt for hele verdikjeden, på produktivitet – det kan være en veldig viktig indikator. Vi har veldig gode produktivitetstall når det gjelder norsk jordbruk. Det er ikke reflektert i den rapporten Stortinget har fått seg tildelt. Vi kan ikke vise økt sysselsetting, som man har sett etter, men vi kan vise økt produktivitet. Vi kan vise at folk som bor på gårdsbrukene, investerer i andre næringer, og ganske spesielt at de øker sin innsats når det gjelder lønnsarbeid.

Øystein Djupedal (SV): Jeg takker for det. Jeg ser at min tid tikker mot slutten. La meg bare si at denne runden har vært ganske oppklarende og nyttig, for den viser jo at avstanden mellom Landbruksdepartementet og Riksrevisjonen, som i hvert fall i offentligheten framstår som ganske stor, ikke er så stor, og at man nå er interessert i å prøve å finne akkurat det som denne rapporten etterlyser.

La meg også si at det har vel aldri vært Riksrevisjonens ambisjon å revidere hele den norske landbrukspolitikken gjennom denne rapporten. Den har vært meget avgrenset til disse to felt som vi så langt har pratet om. – Men takk så langt.

Møteleiaren: Ja, takk. Då går vi vidare til Arbeidarpartiet og Ivar Skulstad, som har 10 minutt. Ver så god.

Ivar Skulstad (A): Takk, leder.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om verdiskapingsprogrammet for mat og bygdeutviklingsmidlene, forvaltet av Innovasjon Norge, gir resultater i tråd med de mål Stortinget har fastsatt. Jeg vil gripe fatt i det i spørsmålene og ta utgangspunkt i et svar fra statsråden som er inntatt i denne rapporten på side 14. Der sier statsråden, og det går på de tiltaksrettede ordningene:

«Jeg registrerer herunder at Riksrevisjonen heller ikke har gjort noen internasjonal sammenligning i sin revisjon, noe som jeg også anser som noe som kunne være en nyttig tilnærming.»

Og så nevner han EU og OECD. Sitter statsråden med erfaringer om at EU oppnår bedre resultater enn det denne rapporten sier?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Det er jo et relativt teknisk spørsmål. Jeg tror jeg utfordrer Forsell litt også når det gjelder EU-politikken på dette området.

Leif Forsell: Poenget her er vel, som også statsråden har vært inne på, at investeringsvirkemidlet i landbruket er det eldste virkemidlet som anvendes i landbrukspolitikk internasjonalt. Det anvendes for så vidt over hele verden. Vi har vist til at spesielt OECD har en god oversikt over slike virkemidler, og at man i EU har en lang historie, helt tilbake til 1970-tallet, når det gjelder bruk av slike virkemidler, som i prinsippet er ganske lik de norske, med tilsvarende målsettinger, der man primært ønsker å hjelpe ungdom til å overta gårdsbruk – hjelpe den nye generasjonen.

Jeg har selv skrevet to bøker om EUs virkemidler på dette området. Mitt inntrykk er at EUs virkemidler er relativt vellykkede – i hvert fall er det i høy grad det som er synspunktet innenfor EU. Jeg tror våre virkemidler samlet sett er om lag like vellykkede som EUs.

Ivar Skulstad (A): I noen av de sentrale funnene står det at de fleste ville gjennomført prosjektet uten støtten. Hva er landbruksministerens kommentar til det?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Det er av de ting som jeg har kommentert eksplisitt, for her trekkes det nær sagt en parallell og en kobling mellom investeringsvirkemidler som tilskudd og det å kunne få finansiert prosjekter gjennom private banklån. Da mener jeg igjen at man må se på hele bakteppet for dette og tenkingen bak landbrukspolitikken. Når en da – for å ta det veldig konkret – har forhandlet fram en jordbruksavtale, hvor også dette er en diskusjon, går diskusjonen på: På hvilken måte kan man bidra til lønnsomhet i landbruket? Hva skal til for at lønnsomheten blir god nok, slik at vi får produsert nok mat og opprettholdt kulturlandskapet og levende bygger?

I den konteksten blir da bruk av investeringsvirkemidler vurdert som ett element for å oppnå tilstrekkelig lønnsomhet. Det som er den store forskjellen mellom det å få en privat finansiering, et banklån, og det å få et offentlig tilskudd, er jo at man får ned kostprisen på en investering. Man starter med lavere kapitalkostnader og sånn sett

mulighet for økt inntjening – og i en del tilfeller kanskje også forskjellen på å ha en akseptabel inntjening eller ikke. Dette handler ikke bare om tilgangen på kapital, det handler også om kostnaden ved kapital.

Ivar Skulstad (A): Videre: Departementet mener at metoden med å sammenligne lønnsomhetsutviklingen i landbruksbedrifter som har benyttet ordningene, med andre som ikke har det, sier lite om effekten av ordningene, og at det man må vurdere, er situasjonen for landbruksbedriften dersom den ikke fikk støtte. Hvorledes skal man, med et slikt utgangspunkt, kunne vurdere hvorvidt støtte til det ene bruket sammenlignet med støtte til det andre bruket har best effekt?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Den siste delen av spørsmålet fra representanten er selvsagt vanskelig. Det er Innovasjon Norge som sitter på de konkrete vurderingene med hensyn til hvilke prosjekter som skal gis støtte. Jeg tror ikke jeg verken kan eller skal gå inn og gi noen vurdering av kriteriene for å tildele støtte, men forventet lønnsomhet i prosjektet ligger jo som en kjerne. Hvis man kommer med en søknad om tildeling av BU-midler til et prosjekt som ikke viser en mulig akseptabel lønnsomhet, har jeg god grunn til å anta at prosjektet heller aldri vil få støtte. Så lønnsomhet ligger som et hovedkriterium i det.

Representanten hadde to spørsmål. Kan representanten gjenta den første delen?

Ivar Skulstad (A): Jeg hadde bare ett spørsmål.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Hvis jeg har svart på det, er det greit.

Ivar Skulstad (A): Siste spørsmål, leder.

Undersøkelsen viser videre at lønnsomhetsutviklingen er positiv i de bedrifter som har mottatt BU-midler til nye næringer i tilknytning til landbruket. Hvorfor endres ikke innretningen på ordningen i tråd med signalene om hvor midlene gir best effekt?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Det mener jeg må være et kjernespørsmål i forhold til det som jeg startet med å si: de to ulike måtene en ser resultater knyttet opp til nye næringer versus eksisterende næringsvirksomhet. Når det gjelder nye næringer, hvis en f.eks. etablerer en virksomhet knyttet til grønn omsorg, «Inn på tunet»-tilbud på gården, etablerer et bioenergiforetak eller et reiselivsprosjekt på gården, vil det i de aller fleste tilfellene være en tilleggsaktivitet som da har null som utgangspunkt. Det som kommer etterpå, er en konkret effekt av tilskuddet.

Hvis en kjøper en melkerobot eller investerer i et fjøs på et gårdsbruk – da er vi altså på den tradisjonelle delen av virkemiddelbruken – vil det i de aller fleste tilfellene være snakk om å trygge eksisterende sysselsetting, trygge eksisterende produksjon, ivareta en produksjon som en ser i mange tilfeller alternativt forsvinner. Bare for å ta et eksempel: I mitt hjemfylke, Telemark, forsvant 10 pst. av melkeprodusentene i 2007. Så det at folk velger å la

være å drive næring på gården, er en realistisk sammenlikningsbane og sammenlikningsgrunnlag. Jeg mener at det å bruke midler på å utvikle et gårdsbruk som da gjør at det er næringsaktivitet der også om 10 år, har en tilsvarende verdi som å skape en ny arbeidsplass i en tilleggsnæring.

Så er det da slik at det tidligere var mer faste skott og skiller mellom bruken av penger på nye næringer i forhold til tradisjonell næring. Det har da gradvis blitt myket opp, fordi en ønsker å ha fleksibiliteten ute lokalt, til å kunne bruke penger på det som ble oppfattet å være de mest fornuftige prosjektene.

Ivar Skulstad (A): Leder, da skal Svein Roald Hansen bruke siste del av tiden.

Svein Roald Hansen (A): Takk for det.

Jeg må innrømme at jeg har vært litt forvirret, for da jeg leste Riksrevisjonens rapport, synes jeg den sa at her har vi funnet noen resultater, her har vi kanskje funnet noen, og her er vi litt usikre. Det er litt dårlige kriterier. Da jeg leste motmeldingen fra Landbruks- og matdepartementet, kritiserte man Riksrevisjonens funn og mente at det hadde man ikke grunnlag for, men samtidig visste de selv ikke at de hadde noen kriterier å måle etter. Det virket forvirrende.

Men jeg har egentlig et spørsmål som kanskje Forsell må svare på, siden det var før statsrådets tid. I St.meld. nr. 19 for 1999-2000 står det:

«Bygdeutviklingsmidlene er det sentrale virkemiddel for å fremme lønnsom næringsutvikling på bygdene innen og i tilknytning til landbruket. Det legges særlig vekt på å fremme samarbeidstiltak og tiltak som gir arbeidsplasser for kvinner og ungdom.»

Når man legger fram et virkemiddel som skal være det sentrale, må man jo ha hatt en formening om at det skal gi effekt og hvordan man skal måle det – har man ikke?

Leif Forsell: Jo, BU-midlene har vært det sentrale virkemidlet for å utvikle ny næringsvirksomhet på bygdene sammen med verdiskapingsprogrammene, både matprogrammet, som diskuteres her, og de andre programmene. Vi har jo en hel del gode resultater. Innenfor reiseliv f.eks. har vi jo relativt god dokumentasjon på at vi over tid har utviklet området og har 2 500 reiselivsbedrifter på norske gårdsbruk. I tilknytning til det forrige spørsmålet fra representanten Skulstad er det også slik at de fleste av disse tilleggsvirksomhetene etableres på gårdsbruk som også driver, i hvert fall i utgangspunktet, tradisjonell jordbruksvirksomhet. Omsetningsverdien av reiselivsvirksomheten på norske gårdsbruk antar vi er i størrelsesorden 2 milliarder kr. Det er tall fra Norsk Bygdeturisme og Gardsmat jeg nå refererer.

Vi har jo også noen fantastiske suksesshistorier fra Østfold, f.eks., som representanten kommer fra. Odelia og Norsk Matraps BA eies av 150 bønder. De får 20 pst. mer for den rapsen de produserer, som da går inn i denne oljen som er etablert som en merkevare som jeg håper komiteens representanter har sett i butikk. Den har en markedsandel på 50 pst. Det er nesten å sammenlikne med å selge sand

i Sahara å etablere seg i matoljemarkedet med et norsk produkt fra scratch. Det er jo en fantastisk suksesshistorie som har hatt mye å si. Vi har mye å vise til her, men vi har ikke den helhetlige og samlede oversikten over alt sammen.

Møteleiaren: Då er tida omme.

Vi er komne fram til Framstegspartiet, og der er det underteikna som skal spørje. Då må eg overlata leiarskapen til første nestleiar, Øystein Djupedal.

Øystein Djupedal overtok her som møteleder.

Møtelederen: Da gir jeg ordet til komiteens leder, Lodve Solholm, som har ti minutter fra nå.

Lodve Solholm (FrP): Takk, leiar.

Riksrevisjonen har jo føreteke ein forvaltingsrevisjon for å undersøkje om Stortinget sine mål er innfridde. Då forundrar det meg litt at vi opplever at statsråden går ut med ei pressemelding datert 15. januar 2008, der han på mange måtar bruker landbrukspolitisk argumentasjon opp mot dei reint fagleg forvaltingsmessige undersøkingane frå Riksrevisjonen. Eg lurar på kva slags grunnar ein har for det når Riksrevisjonen for så vidt også er Stortinget si forlengde arm.

Og eit spørsmål til i den same retninga: Kan statsråden grunngi overfor komiteen kvifor han med sine reint landbrukspolitiske innspel forsøker på ein måte å underminere og nøytralisere dei forvaltingsmessige undersøkingane til Riksrevisjonen, som altså er ei forlengd arm av kontroll- og konstitusjonskomiteen? Det er faktisk ein av våre viktigaste reiskapar i å få undersøkt om forvaltninga og departementa gjennomfører intensjonane i Stortinget sine vedtak.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Ja, jeg mener at svaret mitt i og for seg ligger i det som også representanten Solholm tok opp i spørsmålet, altså forholdet mellom de rent fagøkonomiske vurderingene og de landbrukspolitiske vurderingene. Jeg mener at det å vurdere måloppnåelsen i landbrukspolitikken ikke er mulig uten å hense på bl.a. den komitemerkanden fra Stortinget som jeg refererte til i mitt første innlegg, som så tydelig utdypet at måloppnåelsen i landbruket går langt utover å måle det gjennom et enkeltparameter knyttet til f.eks. sysselsettingsvekst eller sysselsettingsreduksjon. Her har Stortinget selv sagt at det å lykkes i landbrukspolitikken betyr å lykkes gjennom å nå målsettinger knyttet til distriktspolitikk, kulturlandskap, mattrygghet osv. Jeg mener at en revisjon av bruken av BU-midler ikke kan gjøres uten at det er Stortingets samlede vurdering av målene for landbrukspolitikken som ligger til grunn for vurderingen av måloppnåelsen.

Lodve Solholm (FrP): Då blir tillegsspørsmålet: Kvifor godtok då departementet det opplegget som Riksrevisjonen la for denne undersøkinga, for det var jo hyppige møte mellom Riksrevisjonen og departementet? Kvifor ikkje allereie den gongen seie ifrå om ein slik ting? Og er

det slik å forstå at statsråden meiner at Riksrevisjonen skal utforme ein ny politikk? Riksrevisjonens hovudoppgåve er jo å kontrollere om Stortingets føresetnader er oppfylte av forvaltninga, og ikkje å fremme ny politikk. Det er jo ei oppgåve for dette huset.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Når det gjelder det siste, er jeg veldig enig i det representanten sier. Det er politikerne på Stortinget som skal utforme politikken, og det var det jeg i mitt innlegg forsøkte å vise til, nettopp å koble dette opp til hva Stortinget selv har definert som mål for landbrukspolitikken. Så der er jeg helt enig i premissene som ligger til grunn for representantens spørsmål.

Når det gjelder hvorfor ikke ting ble kommunisert tidligere i prosessen, mener jeg at dette ble kommunisert allerede på første møte fra Landbruks- og matdepartementets side.

Lodve Solholm (FrP): Då vil eg stille spørsmålet kvifor ikkje det som er hovudinnhaldet i pressemeldinga av 15. januar, følgjer rapporten. Det er jo vanleg at departementa får ein førebels rapport, som ein svarar på, og som Riksrevisjonen igjen svarar på. Eg kan ikkje sjå at det som står i pressemeldinga, er i nærleiken av det som står i følgeskrivet frå departementet.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Jeg tror jeg lar Leif Forsell svare på det, som har vært aktivt inne i hele prosessen også tidligere.

Leif Forsell: Jeg kan bare bekrefte at de forholdene som statsråden tar opp, tok vi opp både på det første møtet og på alle møter, men vi nådde aldri igjennom med disse hensynene. Etter min oppfatning er pressemeldingen i all hovedsak basert på det saklige innholdet i Landbruks- og matdepartementets svar, som er tatt inn fra side 13.

Lodve Solholm (FrP): Riksrevisjonen har, iallfall slik eg oppfattar det, i undersøkinga avdekt at departementet gjennomfører avgrensa resultatmålingar i samband med milliardoverføringane sine. I Landbruks- og matdepartementet si pressemelding kjem det fram at departementet erkjenner at det er behov for å føreta ei forbeta og heilheitleg evaluering av BU-midlane. Statsråden synest med andre ord å vere einig i Riksrevisjonens funn i så måte. Betyr dette at statsråden vil prioritere denne oppgåva framfor dei andre prioriteringane, som det å skjerpe kravet til buplikt og andre vidtrekkjande verkemiddel?

Statsråd Terje Riis-Johansen: At jeg skal jobbe mindre med saker som representanten fra Fremskrittspartiet kanskje synes det er politisk uklokt å bruke tid på, kan jeg ikke love. Det jeg kan love representanten og komiteen, er at det jeg har både skrevet i svar til komiteen og sagt i møtet her i dag, skal vi gjøre. Og bare for å nyansere bildet litt, som jeg også sa i mitt innlegg, og som det er kommunisert til komiteen, så har vi, når det gjelder VSP-mat, hatt to evalueringer i løpet av seks år. Jeg oppfatter at kritikken fra Riksrevisjonen går på deler av denne virk-

somheten, og at det primært går på den delen som det er vanskeligst å ha objektive kriterier å måle ut fra, som jeg har utdypet noen ganger.

Når det gjelder begrepet milliardoverføringer, er det klart at akkumulert over noen år er det det. Men BU-midlene representerer opp mot 400 mill. kr pr. år, hvis jeg ikke husker feil, ut fra det Forsell sa i sted, til en matkjede som omsetter for ca. 100 milliarder kr.

Lodve Solholm (FrP): Det som kjem fram i undersøkinga, er at dei som har motteke ordinære tilskot, har dårlegare lønnsemd i næringa enn dei som får andre tilskot. Betyr det at statsråden og departementet framover vil satse på å få til nye næringar for å oppnå betre effekt av tilskota?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Jeg ønsker å satse på nye næringar. Jeg mener at utviklingspotensialet for norsk landbruk ligger i å endre seg på en måte som gjør at en framover også klarer å framstå som en tydeligere tjenesteproducent. Det må skje.

Når det gjelder resten av spørsmålet knyttet til det med svekket lønnsomhet, mener jeg det er behov for en liten gjennomgang av hva som ligger i det. Hvis en tenker seg en mellomstor bedrift med ti ansatte, hvor man med en investering kanskje drar på seg en økt kapitalkostnad pr. år på 0,5 mill. kr, vil man få en rask lønnsomhetsforbedring hvis man f.eks. sier opp to ansatte og sånn sett får lavere kostnader pr. år. På et gårdsbruk vil en investering i de aller fleste tilfellene på kort sikt kun medføre en økt kostnad, hvis man da ikke øker produksjonsvolumet. Hvis man f.eks. i et fjøs med 250 tonn melk velger å sette inn en melkerobot som koster 1,2 mill. kr, gjør man ikke noe annet enn å pådra seg økte kostnader. Man har ingen ansatte å si opp. Det er ingen kostnader som blir borte. Det man gjør, er å bruke langt færre timer på den samme produksjonen enn man gjorde før. Om man velger å ta det ut i fritid og kalle det normalisert arbeidssituasjon, eller om man velger å bruke den tida på å bygge opp et bioenergisprosjekt på gården, drive snøbrøyting om vinteren eller andre tilleggsaktiviteter, vil variere fra tilfelle til tilfelle. Men når man driver et enkeltmannsforetak og investerer, og overskuddet på bruket i praksis representerer ens egen arbeidsinnsats, mener jeg at den type regnestykker må ses i den sammenhengen som jeg her refererer til.

Lodve Solholm (FrP): Då har eg ikkje fleire spørsmål.

L o d v e S o l h o l m tok her over som møteleiari igjen.

Møteleiaren: Då er vi komne fram til Senterpartiet og Lars Peder Brekk. Ver så god, du har 10 min.

Lars Peder Brekk (Sp): Jeg vil også tilbake til opprinnelsen for denne diskusjonen. I lukket høring uttalte Riksrevisjonen at en var enig med Landbruks- og matdepartementet i at en kunne starte en forvaltningsrevisjon på et avgrenset område. Jeg har bare lyst til å høre litt mer om dere ikke er enige i de målene som Riksrevisjonen drar

fram? Da går vi inn på helheten. Jeg vil gjerne at dere sier litt mer om det.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Nå kan Forsell si litt om begynnelsen og det rundt forvaltningsrevisjonen.

I utgangspunktet skulle det bare mangle at ikke et departement er åpent når det gjelder Stortingets revisjon. Det skal jo et departement være. Det diskusjonen her har gått på, er nettopp det som representanten Brekk tar opp: I hvilken grad måles resultatene i forhold til de mål som Stortinget selv har satt for denne virksomheten? Jeg mener at en bedre vurdering av måloppnåelsen for Stortinget vil være å se effekten av investeringstilskudd i forhold til et bredere grunnlag for politikken. Da er vi inne på det jeg nevnte i stad om kulturlandskap, distriktpolitikk og disse områdene.

Jeg er helt overbevist om at hvis vi f.eks. ikke hadde hatt investeringsvirkemidler, BU-midler, til tradisjonelt landbruk, ville flere sluttet med matproduksjon i Norge i dag. Ikke minst i de mest sårbare områdene hvor avstanden til markedet er størst, og hvor også markedsinntektenes andel av inntekten er lavest, ville frafallet vært betydelig større enn hva det er i dag. Jeg mener at for å utvikle landbruket og matproduksjonen i Norge framover i dag er nettopp det å klare å sørge for at ikke for mange slutter, en av hovedmålsettingene, og noe jeg også oppfatter at Stortinget har hatt som mål for sin vurdering av landbrukspolitikken.

Når det gjelder den øvrige del av spørsmålet, tror jeg Forsell skal si litt om det.

Leif Forsell: Det startet med at vi responderte tilbake til Riksrevisjonen at vi så positivt på at Riksrevisjonen skulle gjennomføre denne revisjonen, at dette var en spennende, men også krevende sak, og at det var nødvendig å se helheten i landbrukspolitikken for å vurdere de ordinære BU-midlene til ordinære gårdsbruk.

Dernest hadde vi en kommunikasjon om revisjonskriteriene i kapittel 3. Jeg har vært inne på det så vidt tidligere. Vi har heller ikke hatt spesielle bemerkninger til revisjonskriteriene, så vi kan si at man har vært omforent om det.

Så er det den videre metoden og utformingen av spørreundersøkelsen, som vi ikke i noen særlig grad har vært inne i. Det er i mye større grad Riksrevisjonens eget ansvar. Det er utformingen av disse spørsmålene og hvordan de kan forstås av dem som er respondenter, som vi stiller oss nokså tvilende til. Blant annet når man blir spurt om hvorvidt BU-tilskudd har hatt betydning for om man fortsatt bor på et sted eller ikke, vil jeg tro at det ofte er slik for den som har fått eller ikke fått BU-tilskudd, at på kort sikt har ikke det så stor betydning for bosettingen i nuet. Det er ikke slik valg om bosetting eller å flytte skjer ute på bygda. Dette vet representanten Brekk veldig mye om. Slik sett er det da en historie der det på det generelle grunnlaget har vært stor grad av enighet, men på det spesifikke, metodemessige er det Riksrevisjonens gjennomføring, og vi har hatt liten innflytelse på den.

Lars Peder Brekk (Sp): For å gå litt videre når det gjelder samfunnsmessig nytte og bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Kan dere utdype litt mer om hvilken samfunnsmessig nytte vi har av investeringsvirkemidlene, som det da er mest diskusjon om her? Dere har allerede sagt litt om det når det gjelder alternativ utvikling, men jeg vil gjerne høre at dere utdyper det videre.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Jeg mener at vi hadde hatt en ganske alvorlig situasjon i norsk landbruk i dag hvis vi ikke hadde hatt investeringsvirkemidler. Vi ser at investeringsbehovet i landbruket er svært stort. Det har vært investert mye over en del år nå, særlig i kraftkrevende produksjoner, svin og fjørfe. Det er et investeringsbehov når det gjelder de mørke kjøttslagene og melkeproduksjon, som er veldig stort.

Samtidig ser vi at byggekostnadene i Norge er økende, og vi ser eksempler på byggeprosjekter som ikke blir realisert selv om viljen er der, fordi de som ønsker å bygge, ikke har tilstrekkelig trygghet for at de kommer i land med prosjektet økonomisk.

Så jeg mener at hvis en ikke har BU-midler og ikke bruker dem på det tradisjonelle landbruket, får vi færre byggeprosjekter, vi får færre nyinvesteringer på gårdene. Det er da i en situasjon hvor vi for tiden mangler kjøtt i Norge. Vi har en underdekning av produksjon av kjøtt. Vi har behov for å øke produksjonen framover som følge av forventet forbruksvekst også på andre områder. Jeg mener at den samfunnsmessige ulempen ved ikke å bruke investeringsvirkemidler vil være både redusert matproduksjon og også reduserte fellesgoder knyttet til kulturlandskap, distriktpolitikk osv. Da er vi inne på det som er grunnresonnementet mitt i denne saken, det som gjelder den store samfunnsmessige vurderingen knyttet til det å ha en matproduksjon og et landbruk i Norge, og da fortrinnsvis over hele Norge.

Lars Peder Brekk (Sp): For å fortsette litt med det, sa du i innledningen din, landbruksminister, at den samfunnsmessige nytten og bedriftsøkonomiske lønnsomheten ble påvirket ikke bare av BU-midlene, men også av den generelle landbrukspolitikken og økonomisk politikk generelt. Samtidig har riksrevisor sagt at det har de ikke vurdert i denne saken. Kan du si litt om den motsetningen som ligger i det?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Det er vel ikke noen sektor i Norge som har så mange ulike drivere som virker inn på den daglige driften i den enkelte næringsvirksomhet. Vi ser det nå i diskusjonen på verdensmarkedet knyttet til matvarepriser. Vi har diskusjonen om tollvern, importvern. Vi ser at den generelle kostnadsveksten i Norge slår inn formidabelt i landbruket. Vi ser at forhold knyttet til gjødselpriser som følge av energikostnader, slår formidabelt inn i landbruket. Vi ser ikke minst at etterspørselen etter arbeidskraft i det norske markedet er en sterk pådriver for å påvirke de vurderingene som den enkelte bonde gjør, om han skal låne penger og bygge ut på gården og drive næring, eller om han skal bli lønsmottaker – der

han blir ansett for å være en attraktiv en i så måte. Jeg vil slik sett peke på at vi faktisk akkurat nå driver – kall det – motkonjunkturpolitikk, på den måten at vi skal produsere mat og drive distriktspolitikk i landet, samtidig som tryk- ket, farten i økonomien, er så formidabelt at andre næringer på kort sikt har bedre muligheter til å betale god lønn osv. Det bidrar til å prege de beslutningene som blir tatt på den enkelte gård, i mye større grad enn hva det gjør i mer normale tider.

Møteleiaren: Du kan stille eit lite spørsmål til.

Lars Peder Brekk (Sp): Da vil jeg til slutt bare spørre: Hvordan reagerer Landbruksdepartementet på at Riksrevisjonen ikke har vurdert krav til dyrevelferd og til miljø i forbindelse med vurderingen av effekten av de ordningene man har?

Møteleiaren: Eit kort svar!

Statsråd Terje Riis-Johansen: Et kort svar er at de eksemplene som representanten Brekk trekker fram her, er gode eksempler både på kompleksiteten i landbrukspolitikken og viktigheten av å føre en landbrukspolitisk debatt basert på en bred inngang, der kravene fra storsamfunnet og målene, som gjennom Stortingets vedtak i praksis definerer hvordan man kan vurdere måloppnåelsen, ligger til grunn.

Møteleiaren: Då er vi ferdige med hovudrunden når det gjeld spørsmål, og vi har 10 minutt igjen til eventuelle oppfølgingsspørsmål. Saksordføraren har bede om ordet – og deretter Ivar Skulstad.

Øystein Djupedal (SV): Riksrevisoren opplyste oss om at de var i prosess med en omfattende revisjon av landbrukspolitikken. La meg bare uttrykke et ønske om at man får en god prosess, der man kan bli enige om kriterier. Da er det vel i hvert fall definitivt helheten man skal se på. Jeg håper at prosessen mellom Riksrevisjonen og Landbruksdepartementet blir avklarende og god.

Jeg har to spørsmål. Det første spørsmålet er: Hvilke evalueringskriterier ser statsråden for seg kan bakes inn, slik at man er sikker på at man får treffsikre og målbare ordninger? Når det gjelder det andre spørsmålet, vil jeg tillate meg å sitere fra side 41 i analysen fra Riksrevisjonen. Det går på hvordan tilskuddet fordeles mellom tradisjonell drift og ny drift, og er i tråd med det som statsråden nå har vært veldig tydelig på, nemlig at man skal prøve å oppmuntre til ny næring, oppmuntre til at man foretar en investering for å få gevinst i framtiden. Da er det litt overraskende å se at i «2002 var fordelingen av tilskudd 57 prosent til tradisjonell drift og 43 prosent til nye næringer». I 2006 hadde andelen til tradisjonelt landbruk gått opp til 67 pst., og tilskuddet til nye næringer hadde gått tilsvarende ned – altså det motsatte av det som jo har vært statsrådets innretning her i dag, og posisjon for øvrig. Vi har altså sett at dette virkemiddelet går i feil retning. Jeg kunne godt tenke meg å få en utdypning

av dette, og ikke minst av kriterier, som er en viktig del videre.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Først til prosessen videre i forhold til Riksrevisjonen: Som jeg startet med å si, mener jeg at Riksrevisjonen har en særdeles viktig rolle å spille som Stortingets kontrollorgan. Mitt departement skal selvsagt bidra til at Riksrevisjonen får gjort jobben sin på en skikkelig måte, basert på de ønsker vi har til å foreta revisjon. Jeg er ikke kjent med det som representanten Djupedal tar opp nå, men det er jo greit å bli orientert om hva som er planene om ytterligere revisjon. Vi skal sørge for å bidra til det.

Når det gjelder kriterier for måloppnåelse, vet jeg ikke om jeg har så mye mer å svare enn det jeg sa i stad, til et i og for seg tilsvarende spørsmål. Hvis jeg begynner å utdype mulighetene for det mer tekniske, i forhold til måloppnåelsen, i forhold til det tradisjonelle landbruket, tror jeg det blir veldig teknisk. Jeg tror at det viktige for komiteen er at de skal kunne føle trygghet for at dette er et arbeid som blir prioritert fra min og fra vår side framover. Det vil det bli.

Når det gjelder forholdet mellom tradisjonell drift og nye næringer, har vi i dette spørsmålet valgt å gi mer myndighet til det regionale nivået. Man kan alltid sjølsagt vurdere i hvilken grad man skal ha sentral styring med den type tilskudd. Jeg mener at det foreligger veldig mange gode begrunnelser for å la regioner, fylker, sjøl vurdere hvor måloppnåelsen er størst i forhold til ressursinnsatsen. Hvis det er et fylke hvor det i inneværende år foreligger veldig gode prosjekter innenfor f.eks. å utvikle melkeproduksjon, er jeg noe usikker på om storting og regjering over tid vil se seg tjent med at vi fratar dette fylket muligheten til å prioritere prosjektene i 2008, for de mener at det er veldig viktig for næringsutviklinga i fylket.

Det går også an å ha et resonnement om at vi, når vi nå ser en økende etterspørsel etter midler knyttet til det tradisjonelle landbruket, kan velge å se på det som en form for optimisme, at det er flere som ønsker å satse innenfor det tradisjonelle landbruket. Vi trenger det, og ikke minst unge mennesker. Det som jeg møter angående disse spørsmålene, er jo at folk ute på bygda mener at det totalt sett bør brukes mer midler på dette. Jeg mener at den regionale friheten til å vurdere hvilke prosjekter som står seg best, har en verdi som vi skal være forsiktige med å rokke ved.

Møteleiaren: Då er det Ivar Skulstad – og deretter Lars Peder Brekk.

Ivar Skulstad (A): To raske spørsmål: Mener statsråden at Innovasjon Norge forvalter virkemidler i tråd med forutsetningene? Og i hvor stor grad er statsråden fornøyd med måten Landbruks- og matdepartementet ivaretar sitt overordnede styringsansvar for virkemidlene på?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Til det siste: Jeg har tidligere i dag sagt at jeg ønsker å få til bedre målinger i forhold til resultatene. Vi har jevnt over mye akti-

vitetsbasert rapportering. Vi bør bli bedre når det gjelder resultatindikatorer og målinger der.

Det ligger jo også i det svaret som jeg gav til representanten Djupedal. Så når jeg sier at vi kan bli bedre, tar jeg sjølsagt også med ting i den perioden som her er revidert. Denne revisjonen er gjort av en periode som var før min tid, men jeg har likevel i og for seg valgt å gå inn i dette uten å lage noen partipolitisk polemikk ut av det. Det som er mitt poeng, er at her skal vi gjøre en bedre jobb framover.

Når det gjelder INs jobb, har jeg ikke grunn til å si noe annet enn at IN forvalter dette i tråd med de tildelingsbrevene og de kriteriene som de blir gitt.

Møteleiaren: Då er det til slutt Lars Peder Brekk.

Lars Peder Brekk (Sp): Bare for å følge opp saksordføreren når han refererer statistikk over utvikling i fordeling av midler mellom – kall det – tradisjonelt landbruk og nye næringer, som vi alle er opptatt av skal videreutvikles: Jeg har lyst til å be om å få tallene på fordelingen på arbeidsplasser mellom nye næringer og tradisjonell næring. Altså: Hvilken del av disse virkemidlene er det som bærer bosettingsmålsettingen som Stortinget har satt?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Jeg vet ikke om ekspedisjonssjefen har de tallene i hodet. Vi skal uansett klare å kommunisere det til komiteen raskt. Jeg vet ikke – tar vi sjansen på å prøve med noen tall?

Leif Forsell: Ikke veldig presist, men i størrelsesorden 10 : 1, vil jeg mene, altså forholdstallet 10 : 1 tradisjonelt jordbruk/nye næringer.

Lars Peder Brekk (Sp): Da vil jeg gjerne høre statsrådens kommentar til det i forhold til ressursbruk.

Statsråd Terje Riis-Johansen: Representanten Brekk tar opp en viktig del av denne diskusjonen, som har vært

fraværende fram til nå, i hvert fall når man bruker presentsatsene her, for det er klart at når det gjelder det som gjøres i de to ulike delene av landbrukspolitikken, er BU-midlene inne på en mye sterkere måte pr. investert krone i nye næringer enn de er innafor det tradisjonelle landbruket.

Møteleiaren: Då var det ikkje fleire spørsmål, og vi er ferdige med utspørjinga. Har statsråden behov for ytterlegare 5 minutt til å greie ut for oss?

Statsråd Terje Riis-Johansen: Jeg synes komiteen har stilt relevante og gode spørsmål. Komiteen får vurdere hvordan svarene har vært, men jeg føler at de vesentlige sidene av denne saken er blitt belyst, så jeg har i grunnen ikke noe mer behov. – Nå får jeg et tips fra min gode medarbeider her, som synes at jeg burde bruke tida når jeg først har den. Men jeg tror jeg velger å fullføre det resonnementet som jeg begynte på.

Jeg mener som sagt at viktige problemstillinger er blitt tatt opp. Det er en viktig debatt. Tilskuddsdelen er en sentral del av landbrukspolitikken, og jeg har et ansvar for å sørge for at den blir fulgt opp på en skikkelig måte. Jeg håper komiteen sitter igjen med et inntrykk av at på tross av noe uenighet mellom meg og Riksrevisjonen om det å ha den breie inngangen når det gjelder å vurdere måloppnåelsen i landbrukspolitikken, så er jeg glad for alt som blir gjort i forhold til å komme med forslag til forbedringer av hvordan dette systemet fungerer. Alle de som er opptatt av – og jeg er en av dem – å utvikle både landbruket og bygdene, trenger at pengene blir brukt så godt som mulig, og vi trenger at vi oppnår noe gjennom pengebruken og ressursbruken.

Jeg håper at det er det inntrykket som sitter igjen også hos komiteen etter denne høringa, som i hvert fall for min del har vært særdeles interessant.

Møteleiaren: Då seier vi takk for ditt bidrag. Det kjem nok godt med når vi skal jobbe vidare med saka. Høyringa er dermed over.

Høyringa vart avslutta kl. 12.42.

