



# Dokument nr. 8:79

(2006-2007)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Hansen, Petter Løvik, Gunnar Gundersen og Ivar Kristiansen

**Representantforslag fra stortingsrepresentantene  
Torbjørn Hansen, Petter Løvik, Gunnar Gundersen  
og Ivar Kristiansen om en fremtidsrettet jordbruks-  
politikk**

Til Stortinget

## BAKGRUNN

Det er bred enighet om at Norge skal ha et sterkt jordbruk som kan bidra til å sikre en betydelig norsk matvareproduksjon, en tilfredsstillende matvaresikkerhet, en differensiert bosetting og et bærekraftig kulturlandskap. For at disse målene skal kunne oppfylles, er det stadig behov for tilpasninger i den statlige politikken.

Norsk jordbruk, som ellers i verden, er i sterk endring. Nedgangen i antall bruk og antall sysselsatte i Norge har vært relativt jevn og sterk de siste 30 årene. Likevel har arealet dyrket mark og matproduksjonen holdt seg relativt stabilt. Den teknologiske utviklingen er en viktig årsak til at det blir færre årsverk. Nye og mer moderne måter å organisere arbeidet på gården på, strukturendringer i retning større bruk, som for eksempel samdrifter, er årsaker til at produksjonen opprettholdes samtidig som sysselsettingen går nedover. Dette er en utvikling mange næringer kontinuerlig går igjennom. Samtidig har vi sett store forandringer i etterspørselen etter matvarer. Forbrukerne stiller stadig sterke krav til mangfoldig tilbud, kvalitet og sunnhet i den maten vi etterspør. Betalingsviljen både nasjonalt og internasjonalt er stor i nisjer som kan dekke spesielle kvalitetskrevende behov. Samtidig har vi over lang tid sett en stagnasjon i etterspørselen etter de tradisjonelle norske jordbruksvarene. Markedets krav til rask tilpasning og omstilling står i klar kontrast til de tradisjonelle norske

jordbrukspolitiske ønskene om en detaljert regulering.

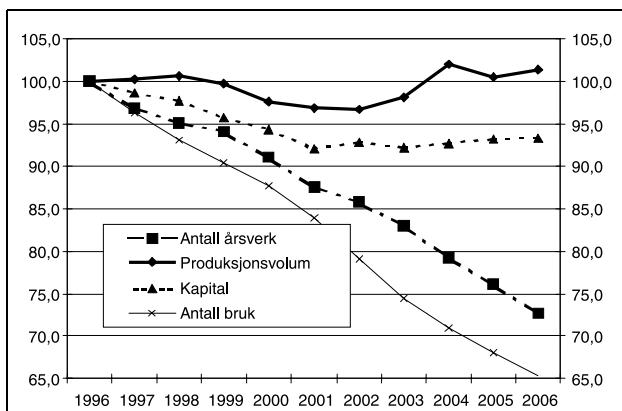
Den operative målsettingen fra skiftende regjeringer synes i stor grad å ha vært å bremse omstillingen mer enn å tilpasse norsk jordbruk til forandringer i kundenes behov. Lite tyder på at denne politikken har lyktes. Stortinget behandlet i 1993 St.prp. nr. 8 (1992-1993) Landbruk i utvikling, og i 2000 St.meld. nr. 19 (1999-2000) Norsk landbruk og matproduksjon. Stortinget gikk i disse sakene gjennom virkemidlene for jordbruksnæringen.

Utviklingen i jordbruksnæringen etter dette tilsier at Stortinget på nytt bør ta en bred gjennomgang av jordbrukspolitikken. Utviklingen fremover vil kunne skape en del problemer for norsk matvareproduksjon, men samtidig vil den åpne nye muligheter. Forslagsstillerne mener at en nyorientering i jordbrukspolitikken bør være mer mulighetsorientert enn problemorientert. På kostnadssiden vil nye krav til dyrehelse og dyrevelferd, som for eksempel løsdriftskravet, kunne medføre store investeringer og en omstrukturering som dagens politikk ikke tar innover seg. Samtidig vil oppfyllelsen av slike krav kunne gi oss store fordele i et marked der forbrukerne tillegger slike elementer stadig større vekt. På etterspørrelssiden ser vi helt klart at endringen i internasjonale handelsforhold og de pågående WTO-forhandlingene tilsier at den norske landbrukspolitikken trenger reformer for å øke sin konkurranseskygge overfor våre naboland. Hensynet til å kunne tilby råvarer av topp kvalitet til en konkurransedyktig norsk næringsmiddelindustri, tilsier at jordbruksproduksjonen må bli mer konkurransedyktig med våre naboland. Dette kan en nyorientering i jordbrukspolitikken bidra til.

## Utviklingstrekk i jordbruket

Produksjonen i norsk jordbruk har vært stabil til svakt økende de siste 10 årene, fra 1996 til 2006. Om-

stillingen påvirker i liten grad jordbruks evne til å opprettholde andelen norskprodusert mat til husholdningene. I samme periode har antall bruk gått ned med om lag 35 prosent og antall årsverk med mer enn 25 prosent. Ifølge Statistisk sentralbyrå var jordbruksareal i drift på 10 359 000 dekar ved utgangen av 2005, en økning på 8 prosent siden 1979. De siste årene har arealet dyrket mark vært stabilt.



Kilde: Budsjettetnemda for jordbruksavtalen 2007 (2006 prognose)

## Internasjonalt

Forslagsstillerne mener at det verken er realistisk eller ønskelig å øke overføringene til jordbruksavtalen over statsbudsjettet. Norges forpliktelser som WTO-medlem, de pågående forhandlingene i WTO og behovet for å prioritere offentlige kjerneområder, er begrunnelsen for dette. Samtidig har Norge klimatiske og geografiske forhold som tilsier en betydelig subsidiering av jordbruksavtalen hvis aktiviteten skal opprettholdes om lag på samme nivå som i dag. Norge er også i en langvarig situasjon hvor det er mangel på arbeidskraft. Norges internasjonale forpliktelser om å redusere driftsstøtten gjør at overføringene og virkemidlene i jordbruksavtalen i sterkere grad blir rene distrikts- og bygdepolitiske tiltak. Globale handelsforhold kan presse frem betydelige endringer over kort tid. En WTO-avtale vil innebære store omstillinger for norsk jordbruk. Vi må tilpasse overføringene, skattesystemet, tollbeskyttelsen og reguleringene slik at det norske jordbruksavtalen står bedre rustet til å møte utfordringene når en WTO-avtale vil få full virkning. Samtidig er det viktig at norske myndigheter ikke pålegger jordbruksavtalen krav som gir norsk jordbruk konkurranseslempel i forhold til våre konkurrenter.

Norsk jordbrukspolitikk vil i fremtiden måtte forholde seg sterkere til den politikken som føres i EU. Det betyr at det samlede støttenivået reduseres over tid, og støtteordningene gjøres mer produksjonsavhengig for å møte krav fra WTO. I EU er jordbrukspolitikken i dag betydelig frikoplet fra driftsavhengige tilskudd, til tilskudd som enten er fordelt pr. regioner eller pr. bruk basert på historiske nivåer. Flere EU-land benytter seg samtidig i sterk grad av en aktiv

skattepolitikk som er til fordel for jordbruksavtalen. En slik politikk demmer opp for overproduksjon som ofte kan bli følgen av statlige støtteordninger som er basert på produksjon. Forslagsstillerne mener en slik utvikling er ønskelig i Norge også.

## Innhold

Norsk jordbruk skal ivareta en rekke politiske målsettinger. Forslagsstillerne mener at jordbruksavtalen først og fremst skal bidra med produksjon av trygg norsk mat, holde kulturlandskapet i hevd og opprettholde mengden dyrket areal om lag på dagens nivå. Det er viktig at det også i fremtiden legges til rette for jordbruk i hele landet. Matsikkerhet og selvforsyningssgrad vil være viktig også i fremtiden. Forslagsstillerne mener at norsk jordbrukspolitikk har fokusert for mye på antall bruk og antall årsverk, fremfor å sikre mulighetene for en mer fremtidsrettet driftsstruktur som ivaretar de målsettinger jordbruksavtalen skal ivareta. Samtidig er jordbruksavtalen en viktig næring i mange lokalsamfunn, og det er viktig å bidra til innovasjon og entreprenørskap som kan gi varige arbeidsplasser, samtidig som primærproduksjonen blir mer effektiv.

## Jordbruksavtalen

Jordbruksavtalen har gjennom jordbruksavtalen sin egen budsjettbehandling løsrevet fra ordinær budsjettbehandling i Stortinget. Det betyr at bevilgningsnivået til næringen ikke veies opp mot andre områder som ønskes prioritert i statsbudsjettet. Forslagsstillerne mener jordbruksavtalen i sin nåværende form bør opphøre, og at det erstattes med en konsultasjonsordning mellom næringen og staten. Vilkårene for norsk jordbruk vedtas sammen med den ordinære budsjettbehandlingen i Stortinget. For den enkelte bonde oppleves de ulike støtteordningene som byråkratiske og tidkrevende å forholde seg til. Forenkling som ikke går på bekostning av kontrollen med at midlene brukes riktig, må prioriteres sterkere.

## Stordrift og samdrift

Samdrifter i melkeproduksjonen har utviklet seg sterkt de siste årene. I 1995 var det registrert 146 samdriftsbruk, i 2006 var det registrert 1 756 samdriftsbruk. De som velger å gå inn i denne formen for samarbeid oppgir ulike årsaker, men fellesnevner er bedret lønnsomhet, mer fritid, bedre arbeidsmiljø og bedre ressursutnyttelse. 1 400 av samdriftene består av to medlemmer, ca. 200 består av tre medlemmer, og resten er fordelt opp til åtte medlemmer. Norsk senter for bygdeforskning legger sommeren 2007 frem et forskningsprosjekt om samdrifter. De foreløpige funnene viser at samdriftsbøndene er i snitt 5 år yngre, og har i større grad landbruksutdanning. Samdriftsbønder melder også at de ser mer positivt på

fremtiden. En større andel av samdriftsbøndene vil også anbefale barna sine å overta gården. Bygdeforskning konkluderer foreløpig med at det er behov for en samdriftspolitikk. Forslagsstillerne mener det er behov å legge bedre til rette for denne typen driftsformer i jordbruket.

Dagens jordbruksavtale diskriminerer samdrifter og større bruk, ved at støtten pr. produserte liter melk reduseres kraftig ved høy produksjon. Forslagsstillerne mener det er behov for å lage et flattere system for støttesatser pr. produserte liter melk. Produksjonstaket pr. bruk er i dag 750 000 liter melk pr. år for samdrifter, og 400 000 liter melk pr. år for enkeltbruk. Dette mener forslagsstillerne må heves for at de brukene som ønsker å øke produksjonen, kan gjøre det. En slik vekst må skje ved kjøp av konsesjoner, slik at totalproduksjonen ikke blir påvirket. Forslagsstillerne mener at begrensninger som i dag hindrer etablering av samdriftsbruk, bør myknes opp.

Kravet til løsdrift, forankret i St.meld. nr. 12 (2002-2003) Dyrehold og dyrevelferd, jf. Innst. S. nr. 226 (2002-2003), innen 2024, legger et betydelig press på omstilling og nyinvestering innen melkeproduksjon. Forslagsstillerne mener at jordbrukspolitikken må rettes inn slik at melkeprodusentene får anledning til å foreta omstilling på en god måte, både for de som går ut av næringen og for de som investerer store beløp i fremtidsrettet melkeproduksjon. Forslagsstillerne mener at overgangen til løsdrift må gjennomføres på en smidig måte for melkeprodusentene. Nye og moderne båsfjøs bygget like før kravet om løsdrift ble vedtatt, bør gis gode overgangsordninger.

Forslagsstillerne mener at støtteordningene i større grad må legge vekt på effektive driftsmetoder og stimulere til investeringer i fremtidsrettede bruk. De-regulering vil gi den enkelte bonde større muligheter til å oppnå lønnsom drift.

### **Kanaliseringspolitikken**

Enkelte områder i Norge er meget godt egnet til jordbruk, og da særlig melkeproduksjon. Jæren er et av de områdene som utmerker seg. Uten en diskriminering i støttesystemet ville det meste av melkeproduksjonen havnet i de mest egnede områdene. Økonomisk sett er det rasjonelt at varene produseres der de kan produseres til lavest mulig kostnad og til best mulig kvalitet. Forslagsstillerne mener at jordbruket har et samfunnsoppdrag som går langt utover ren matproduksjon, blant annet i forhold til å holde kulturlandskapet i hevd. Dette er en viktig begrunnelse for at storsamfunnet bruker store beløp årlig over jordbruksavtalen til støtte til jordbruket. Forslagsstillerne mener det må legges til rette for en jordbruks-politikk som kan skape grunnlag for å holde kulturlandskapet i hevd og drive jordbruk i hele landet. Tiltak som på en mest mulig effektiv måte ivaretar kul-

turlandskapet, må prioriteres. Dyr som beiter i utmark, som sau og geit, er effektive for å hindre gjengroing.

### **Markedsordningene**

Det er viktig for jordbruket at kontakten mellom primærprodusenten og forbrukerne blir best mulig, slik at bøndene i størst mulig grad møter forventningene fra forbrukerne.

Markedsordningene for omsetningen av jordbruksproduksjonen har sin historiske begrunnelse. Flere av ordningene har blitt avskaffet på grunn av at de hadde utspilt sin rolle. De ordningene som gjenstår, har fortsatt en viktig funksjon som regulator av en biologisk produksjon. Forslagsstillerne mener at behovet for markedsordninger bør vurderes fortløpende, men understreker at dagens ordninger for melk og kjøtt vil måtte bestå i årene fremover. Samtidig er det viktig for legitimiteten og effektiviteten til disse ordningene at de bidrar til konkurransen og innovasjon i det aktuelle markedet. Forslagsstillerne viser i denne sammenheng til behandlingen av Dokument nr. 8:17 (2006-2007) i Innst. S. nr. 135 (2006-2007) om tiltak for økt konkurranse i meierisektoren.

### **Skatt og avgifter som virkemiddel**

Jordbruksavtalen for 2006, fremforhandlet av Stoltenberg II-regjeringen, inneholdt en betydelig del skatteincentiv som virkemiddel. Ved å bruke skatte- og avgiftspolitikken som virkemiddel i struktureringen av jordbruket, kan man oppnå gode effekter ved at de brukene som har en viss omsetning og som er i skatteposisjon, stimuleres til videre vekst og lønnsomhet. Forslagsstillerne er positive til at skatte- og avgiftspolitikken blir en større del av støttesystemet for jordbruket.

### **Eiendomsrett og arealpolitikk**

Det er lange tradisjoner for en sterkt eiendomsrett i jordbruksnæringen. En sterkt privat eiendomsrett er bærebjelken for utviklingen av næringen. Forslagsstillerne vil vise til forslag som Stortinget i inneværende periode har behandlet, eller som er til behandling, hvor eiendomsretten har blitt svekket. Forslagsstillerne viser til Dokument nr. 8:27 (2005-2006), jf. Innst. O. nr. 43 (2005-2006) om å oppheve det generelle forbudet mot å dele landbrukseiendom, og Dokument nr. 8:40 (2006-2007) om å fjerne boplikten og prisreguleringen på landbrukseiendom som behandles i Stortinget våren 2007. Forslagsstillerne mener at den svekkelse av eiendomsretten som politiske myndigheter i samarbeid med jordbrukernes organisasjoner har gjennomført de siste tiårene, er et alvorlig inngrep mot den enkelte bonde så vel som et hinder for omstilling og fremtidsrettet drift. Eiendomsreguleringer reduserer jevnt over verdiene i jordbru-

ket, og svekker dermed grunnlaget for investeringer, vedlikehold og satsing på annen næringsvirksomhet.

### **Konkurranse- og forbrukerpolitikk**

Jordbruksproduksjonen er i hovedsak matvarer som selges i konkurranse med andre produkter i et mer og mer åpent marked. Økt import og konkurranse fra andre matvarer skaper utfordringer til kvaliteten og prisnivået på matproduksjonen i jordbruket. Forslagsstillerne mener at et økt mangfold av matvarer på det norske markedet er bra for forbrukerne og en stimulans for norske produsenter til innovasjon. Kravene til kvalitet, matsikkerhet og mangfold er store, og denne erkjennelsen må jordbrukspolitikken i sterkere grad ta innover seg. Kvalitet fremmes også av at det er flere tilbydere av samme produkt. Forslagsstillerne ønsker velkommen nye aktører både fra produksjon og industrien som kan utfordre dagens aktører. Reguleringer og støttesystem må stimulere til at det er rom for flere aktører og at ingen diskrimineres. En mangfoldig jordbruksnæring er i stand til å produsere en rekke nisjeprodukter med lokal tilhørighet og historie. Slike produkter kan være viktige supplement til volumproduksjonen og passer inn i sunnhetstrender som "slow food" og økende reiselivsaktivitet knyttet til jordbruk i hele landet. Dagligvarekjedene i Norge har stor makt over hvilke varer som kommer i butikkhyllene. Nisjeprodukter rekker ofte ikke opp selv om kundene etterspør slike produkter. Det kan være mange årsaker til det, men forslagsstillerne mener at kjedene må bli flinkere til å ta inn slike produkter i hyllene, gjerne i samarbeid med Innovasjon Norge. Matsikkerhet ivaretas av krevende kunder, men også av en sterk kontroll. Norsk matproduksjon må tåle alle kontroller og tester på at den foregår etter etiske prinsipper og at matsikkerheten er ivaretatt.

### **Næringsmiddelindustrien**

Samspillet mellom næringsmiddelindustrien og jordbruket er viktig. De har begge et avhengighets-

forhold til hverandre som er viktig at blir ivaretatt i regulering og støttesystem. Med et svekket grensevern som følge av et medlemskap i WTO, blir den innenlandske industrien også utfordret av utenlandske aktører. Et sterkt samspill mellom produsenter og industri blir derfor enda viktigere i fremtiden. Forslagsstillerne mener at det er viktig at industrien og produsentene får utvikle gode samarbeidsløsninger for å kunne være konkurransedyktige i fremtiden, likevel vil forslagsstillerne advare mot samarbeidsløsninger som svekker forbrukerne gjennom svekket konkurranse.

### **KONKLUSJON**

Jordbruket er en gjennomregulert næring. Jordbruket er i kraftig omstilling uten at norsk jordbrukspolitikk i særlig grad har fokusert på hvordan fremtidens jordbruk skal se ut. Forslagsstillerne mener at det er viktig å sikre norsk matvareproduksjon i et stadig mer krevende marked med økende internasjonal konkurranse.

Norske bønder bør i større grad få muligheten til å leve av de inntekter som skapes på gården. Bøndene må gis muligheten til å lykkes med fremtidsrettet satting. Jordbruket trenger forutsigbare rammevilkår over flere tiår. Forslagsstillerne mener det er behov for en bred gjennomgang av jordbrukspolitikken for å gjøre næringen mer fremtidsrettet og robust i forhold til utfordingene fremover.

### **FORSLAG**

På denne bakgrunn fremmes følgende

**f o r s l a g :**

Stortinget ber Regjeringen legge frem en egen stortingsmelding om jordbrukspolitikk innen våren 2008.

8. mai 2007