

---

# NORSK KORN- OG KRAFTFÔRPROBLEMATIKK

---

Bukkane som slutta å dra til seters for å gjere seg feite

MARGIT FAUSKO, TURID M. L. FITJAR, IRENE MOE, JOFRID BRENNSETER

ECN260

2017

# Norsk korn- og kraftfôrproblematikk

*Bukkane som slutta å dra til seters for å gjera seg feite*

Norsk korn- og kraftfôrpolitikk har stor betydning for norsk jordbruk og matproduksjon. Kornprisane som vert sett i jordbruksoppgjeret avgjer ikkje berre lønnsenda på garden til Anders Kornbonde, men òg prisen på kyllingfileten Ragnhild Student èt til middag. Skal prisen på kraftfôr vera høg eller låg? Drakampen mellom kornbønder og husdyrbønder har blitt kalla "terrorbalansen" i norsk jordbruk, og i denne oppgåva har me sett på korleis denne kampen har utarta seg, kva for våpen som har blitt brukt og kvifor dette angår deg, meg og Ola Nordmann.

Me tek først for oss hovudtrekka i norsk korn- og kraftfôrpolitikk slik han er i dag. Deretter gjer me greie for utviklinga i kornproduksjon og kraftfôrimport frå 2. verdskrig fram til i dag, og faktorene som har påverka denne. Til slutt drøftar me nokre aktuelle dilemma som styresmaktene og bondeorganisasjonane må ta stilling til.

## INNHALD

<b>1. Hovudtrekka i norsk korn- og kraftfôrpolitikk .....</b>	<b>3</b>
<i>Dei som styrar marknad og pris .....</i>	<i>3</i>
<i>Marknadsregulering og avgifter .....</i>	<i>3</i>
<i>Staten skriv ned kornprisane .....</i>	<i>4</i>
<i>Trygg mat .....</i>	<i>4</i>
<b>2. Snøgglära om korn og fôr .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Hovudtrekka i utviklinga av kornproduksjon og kraftfôrimport .....</b>	<b>6</b>
<i>a) Kraftfôrfest i krigens bakrus - fram til 1990 .....</i>	<i>6</i>
<i>b) Mindre gryn frå norske kornbønder - 1990 til i dag .....</i>	<i>7</i>
<b>4. Frå verdskrig til verdshandel .....</b>	<b>9</b>
<i>Ku på landet .....</i>	<i>9</i>
<i>Kornkrise og oljepengar .....</i>	<i>9</i>
<i>Mindre gryn til norske kornbønder .....</i>	<i>9</i>
<b>5. Norsk matproblematikk i dag .....</b>	<b>10</b>
<i>IKEA eller dagleg brød? .....</i>	<i>10</i>
<i>Norsk mjølkeku på eksotisk diett .....</i>	<i>10</i>
<i>Frosen pizza med bismak .....</i>	<i>10</i>
<i>Varmare, våtare, villare .....</i>	<i>10</i>
<b>6. Til lags åt alle kan ingen gjera .....</b>	<b>11</b>
<i>Eit scenario om "terrorbalansen" og hans viktigaste våpen .....</i>	<i>11</i>
<i>Kva seier bonden? .....</i>	<i>12</i>
<i>Kva seier politikarane? .....</i>	<i>12</i>
<i>Norsk sjølvforsyning - eit definisjonsspørsmål? .....</i>	<i>12</i>
<i>Dei kvalitative verdiane generert i jordbruket .....</i>	<i>13</i>

## 1. HOVUDTREKKA I NORSK KORN- OG KRAFTFÔRPOLITIKK

Stortinget har vedteke fire hovudmål for norsk landbruks- og matpolitikk: Matsikkerheit, landbruk over heile landet, auka verdiskaping og berekraftig landbruk (Meld. St. 9 (2011-2012), s. 14). For å nå måla tek styresmaktene i bruk ulike verkemiddel som skal stimulere dei næringsdrivande til god og riktig aktivitet. Sjølv om dei ulike politiske leirane stort sett er samde om dei overordna måla, er det ofte svært forskjellige meiningar om kva verkemiddel som best vil føre fram. Derfor endrar politikken seg med skiftande regjeringar. Dagens regjering har ein profil som tydeleg vektlegg effektivisering av produksjonane som viktig for å oppnå måla. Jon Georg Dale seier det slik: "Det er veldig mykje betre at betre måloppnåing kjem frå auka, og meir effektiv produksjon, fornuftig kostnadsutvikling og større produksjon, enn frå auka subsidiering" (Dale, 2016). Staten er likevel framleis tungt inne i landbrukssektoren med ei rekke politiske og økonomiske verkemiddel.

Korn- og kraftfôrpolitikken handlar både om å legge til rette for at norsk kornproduksjon blir så stor som mogeleg, og om å legge til rette for husdyrproduksjonar som er avhengige av kraftfôr. Kornprisane må balanserast slik at både korn- og husdyrproduksjon vert lønnsamt. Verkemidla innan kornpolitikken handlar i tillegg om å sikre kvaliteten på korn til mat og fôr.

### DEI SOM STYRAR MARKNAD OG PRIS

Norske Felleskjøp SA (NFK) er utnemnd som marknadsregulator for korn og kraftfôr. Dei har ei sentral rolle i utøvinga av landbrukspolitikken for korn og kraftfôr. Landbruksdirektoratet held oppsyn med NFK, og har oversikt over marknad og prisar for korn og kraftfôr i inn- og utland (Landbruksdirektoratet, 2010b).

Markedsreguleringsforskriften (jordbruksvarer) skildrar ansvarsområda til marknadsregulator. Som marknadsregulator har NFK såkalla dobbel mottaksplikt: Både frå produsentar og frå andre kornhandlarar (Markedsreguleringsforskriften (jordbruksvarer) § 5). Slik kan alle produsentar levere kornet til det nærmaste kornmottaket, og NFK tek anten imot kornet direkte eller som overskot frå andre kornhandlarar. NFK har òg forsyningsplikt, som inneber at når dei sel reguleringsvare (varer som er omfatta av avsettingstiltak) skal alle aktørar få lik tilgang på råvarene gjennom anbodsrundar (Markedsreguleringsforskriften (jordbruksvarer) § 4-2).

Kvart år i jordbruksavtalen vert det fastsett ein målpris for korn. Den gjennomsnittlege kornprisen til produsent gjennom året skal vere lik målprisen, og det er marknadsregulatoren NFK som har ansvaret for at det målet vert nådd (Landbruksdirektoratet, 2010b).

Import av korn til Noreg skal ikkje overstige det som trengst for å supplere norsk produksjon. Marknaden er verna mot import gjennom tollkvoter (Landbruksdirektoratet, 2010d).

### MARKNADSREGULERING OG AVGIFTER

I ein marknad vil tilbod og etterspørsel variere, og normalt føre til svingande prisar. Sidan kornproduksjonen er avhengig av vêrforholda vil tilbodet av norske kornvarer variere frå sesong til sesong. For å sikre marknaden stabil tilgang til kornvarer og produsentane stabile prisar og avsetting, blir marknaden regulert gjennom ulike tiltak. Marknadsregulator (NFK) kan innføre avsettingstiltak som overlaging til neste sesong dersom den norske produksjonen

overstig forbruket. Gjennom faglege tiltak og opplysningsverksemd jobbar ein langsiktig for å sørge for stabil og god etterspørsel etter kornprodukt (Landbruksdirektoratet, 2010c).

Marknadsreguleringa finansierast av omsettingsavgifta. Dette er ei avgift som krevjast inn frå alle som produserer korn og andre råvarer til matmjøl og kraftfôr. På denne måten er det bøndene sjølv som finansierar tiltaka som skal gje auka omsetjing. Satsen vert sett for eitt år av gongen. Omsettingsrådet set satsen innanfor ein maksimalsats som Landbruks- og matdepartementet har bestemt (Landbruksdirektoratet, 2010a).

Dei som bruker kornvarene vidare må betale ei liknande avgift, forskningsavgifta. Den skal altså ikkje krevjast inn frå primærprodusentane, men leggjast på varer som nyttast i næringsmiddelindustrien. Avgifta finansierer forskning på slike produkt (Landbruksdirektoratet, 2010a).

### STATEN SKRIV NED KORNPRISENE

Tilskotsordningane innan korn- og kraftfôrpolitikken er prisnedskrivningstilskotet, matkorntilskotet og frakttilskotet. Alle betalast ut av Landbruksdirektoratet.

Det er ikkje eit eige produksjonstilskot for korn. Lønnsemd i produksjonen sikrast av at både dei som kjøper korn direkte frå produsent og dei som foredlar norsk korn til mat (mjøl, gryn osv.), får tilskot for å skrive ned prisen på kornet. Dette skjer gjennom to typar tilskot – prisnedskrivningstilskotet til dei som kjøper korn frå produsent, og matkorntilskotet til møller som bruker norsk korn til matprodukt som skal seljast i Noreg (Landbruksdirektoratet, 2010d).

Målet med prisnedskrivningstilskotet er å stimulere til at mest mogeleg korn produsert i Noreg kjem i omsetting. Til dømes gjer det at det lønar seg for kornprodusentar som òg har husdyr å selje kornet og kjøpe inn kraftfôr i staden for å bruke sitt eige korn vidare i produksjonen på garden. Matkorntilskotet gjer det lønnsamt for møllene å foredle norsk korn i staden for importert korn. Til saman fører desse tilskota til at kornprodusentane får ein god pris for kornet, utan at det går ut over korn- og kraftfôrkjøparar (Landbruksdirektoratet, 2010d). Satsen for matkorntilskotet vert sett årleg i jordbruksoppgeret basert på forbruket av norskprodusert matkorn (Landbruksdirektoratet, 2017).

Frakttilskotet skal bidra til å jamne ut skilnadane i transportkostnadar for å motverke skilnadar mellom distrikta, og bidra til eit effektivt transportmønster for korn- og kraftfôr. Frakttilskotet gjeld først og fremst kraftfôrproduksjon og husdyrproduksjonar, då største del av tilskota er til frakt av korn frå Austlandet til kraftfôrproduksjonsanlegg andre stader i Noreg, og til frakt av kraftfôr frå produksjonsanlegg til husdyrprodusent. Frakt av økologisk korn til mottaksanlegg får òg støtte (Landbruksdirektoratet, 2010d).

### TRYGG MAT

Den som kjøper korn frå produsent har ansvar for å analysere kvaliteten på kornet etter retningslinjer bestemt av Landbruksdirektoratet (Landbruksdirektoratet, 2010d). Dette er eit viktig tiltak for å sikre trygg mat. Gjennom slike analysar får ein mellom anna sortert ut parti med høge verdiar av mykotoksinar, og unngår at menneske eller dyr får i seg mat eller fôr som kan gjere oss sjuke. Dette er òg ein av grunnane til at ein ynskjer at mest mogeleg av kornet vi produserer skal kome i omsetting, og slik er prisnedskrivningstilskotet òg eit verkemiddel som betrar mattryggleiken.

## 2. SNØGGLÆRA OM KORN OG FÔR

«Norge er våtere, kaldere, brattere, mer avsides og dyrere enn andre land», skriv Noregs Bondelag (2016). Me har høgare kostnadar ved matproduksjon enn mange andre land, i tillegg til at Noreg er eit rikt land med høge prisar. Berre 1/3 av Noregs landbruksareal på totalt ca. 3 %, brukast til kornproduksjon, og areala ligg tett ei klimatisk yttergrense for kornproduksjon. Mykje av kornarealet har likevel gunstige vekstbetingelsar (YARA, u.a.).

Før me skal ta for oss for utviklinga av norsk kornproduksjon og kraftfôrimport, er det viktig å gjera greie skilnaden mellom matkorn, fôrkorn, grovfôr og kraftfôr. I Noreg dyrkast hovudsakeleg kornartene bygg, havre, kveite og rug. Av desse brukast stort sett kornartene kveite og rug til matkorn, mens bygg og havre brukast stort sett til fôr. For at korn skal bli godkjent som matkorn vert det stilt krav, og dersom krava ikkje vert oppfylt brukast kornet som fôrkorn.

Det er store variasjonar innad i landet. Akershus, Østfold og Hedmark er fylka med mest kornproduksjon (Landbruksbarometeret, 2017). Ein vesentlig del av jordbruksarealet på Vestlandet, i deler av Innlandet og nordover til Nordland er egna til fôrkorndyrking, medan jordbruksareala i Troms og Finnmark hovudsakleg er eigna til grovfôrdyrking (Mat- og landbruksdepartementet, 2016).

Grovfôr er husdyrfôr med lågt energiinnhald, og nokre eksempel er surfôr, høy, halm, grønfôr, kålrot, poteter og beitegras (Kval-Engstad, 2017). Kraftfôr er fellesnamnet på fôrtypar med høg energi- og/eller proteinverdi, og grupperast gjerne i ulike typar basert på næringsstoffa dei inneheld mest av (Harstad, 2015). Kraftfôr omsettast i Noreg i stor grad som kraftfôrblandingar, der formålet er at dei skal vere tilpassa enkelte dyreslag og produksjonar, i forhold til energi- og næringsstoffbehov. Blandinga består av to eller fleire fôrråvarer, der korn og kornprodukt ofte utgjør den største delen. Kornet supplerast normalt med proteinrike, og feittrike kraftfôrråvarer, samt vitamin og minerala.

Bygg og havre utgjør i Noreg hovudtyngda av dei karbohydratrike fôrråvarene, men noko mais og durra vert òg importert. Soyamjøl og rapsmjøl er dei mest vanlege proteinrike fôrråvarene brukt i Noreg (Harstad & Vangen, 2015). All soya vert importert, samt mesteparten av rapsen. Tidlegare var det vanleg å nytta kjøttbeinmel som kjelde til protein, men grunna faren for overføring av kugalskap har EU laga restriksjonar mot denne bruken.

### 3. HOVUDTREKKA I UTVIKLINGA AV KORNPDUKSJON OG KRAFTFÔRIMPORT

Norsk kornproduksjon og kornimport har ei lang historie. I denne oppgåva har me valgt å ta for oss utviklinga etter 2.verdskrig. Grunna ulike trekk i utviklinga i denne perioden, er det valgt å dela utviklinga i to delar: a) frå cirka 2. verdskrig og fram til 1990, og b) frå 1990 og fram til i dag.

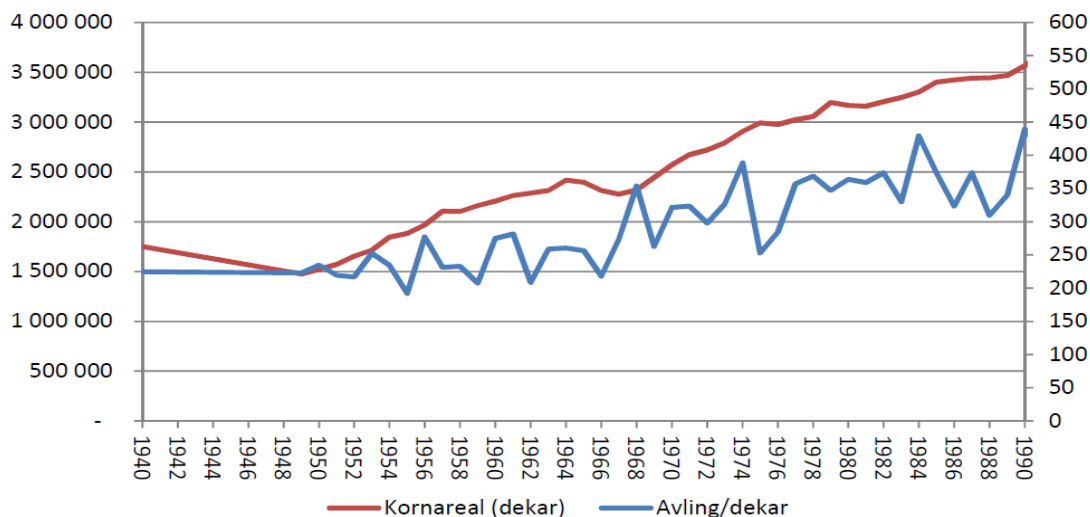
#### A) KRAFTFÔRFEST I KRIGENS BAKRUS - FRAM TIL 1990

I denne perioden kunne ein sjå ein auke i kornareal, auka arealproduktivitet og auka sjølvforsyningsgrad av korn. Samstundes kunne ein sjå aukande kraftfôrforbruk og import av protein- og energiråvarer. Trass auke i sjølvforsyninga av korn, sokk den totale norskandelen i kraftfôret.

##### Auka kornareal og arealproduktivitet

I følge Hageberg og Smedshaug (2013) dobla kornarealet seg frå 1939 til 1990. Kornarealet auka uavbrutt frå midten av 1950-talet og fram til 1990, med eit lite unntak av et fall mellom 1963-67. Totalt sett auka den nasjonale kornproduksjonen raskare enn forbruket. Arealproduktiviteten auka òg - frå 1939-89 auka den med 55%. Alt i alt gav auka kornareal og kornproduktivitet auke i total kornavling. Avlingane var på sitt maksimale i 1990, med 1,5 millionar tonn. Samanlikna låg kornavlingane i åra etter 2. verdskrig på litt over 1/5-del av dette. I figur 3.1 kan ein sjå ein auke i kornarealet og kornproduktiviteten (avling pr. daa), fra 1940 – 1990.

Figur 2.3 Dyrket kornareal (dekar, venstre akse) og arealproduktivitet (kg pr. dekar, høyre akse), 1940-1990<sup>9</sup>



Figur 3.1. Kornareal (dekar, venstre akse) og arealproduktivitet (kr/dekar, høyre akse) i Noreg frå 1940-1990. Figur henta frå Hageberg & Smedshaug (2013).

##### Auka sjølvforsyningsgrad av korn

Fram til 1990 såg auka sjølvforsyning ut til å bli realisert for både matkorn og fôrressursar. Andel norsk i matkornet steig fra 1973 og framover (Hageberg og Smedshaug, 2013). Norskandelen i matkornet låg i 1990 på 41 %, mot 4 % i 1973 og norskandelen av karbohydrat i kraftfôret auka frå 37 % i 1959 til 82 % i 1984 (Hageberg og Smedshaug, 2013). Det er derimot viktig å nemna at karbohydratinnhaldet i kraftfôret seinare gjekk ned, og den totale

norskandelen sakk frå 89 % til 79 % frå 1950 til 1973, særskild fordi importen av proteinråvarer steig (Hageberg og Smedshaug, 2013).

#### Auka kraftfôrforbruk og import

Kraftfôrforbruket auka kraftig etter andre verdskrig, frå 18 % av husdyrfôret på 50-talet til 40 % på starten av 70-talet, samstundes som den totale norskandelen vart lågare grunna auka import av proteiner og energi til kraftfôret (Hageberg & Smedshaug, 2013). Auka kraftfôrforbruk, samt høgare andel proteiner og energi, gjaldt spesielt for melkeproduksjonen som stilte høgare krav til ytelse per dyr. Hos fjørfe kunne ein òg sjå ei liknande utvikling.

#### B) MINDRE GRYN FRÅ NORSKE KORNBØNDER - 1990 TIL I DAG

Utviklinga frå 1990 og fram til i dag er mellom anna kjenneteikna mindre kornareal og stagnerande arealproduktivitet. Det har òg vore betydelige strukturendringar i kornproduksjonen, ytterlegare synkeade norskandel i kraftfôret, billeg kraftfôr og auka kjøtkonsum per innbyggjar.

#### Mindre kornareal og stagnerande arealproduktivitet

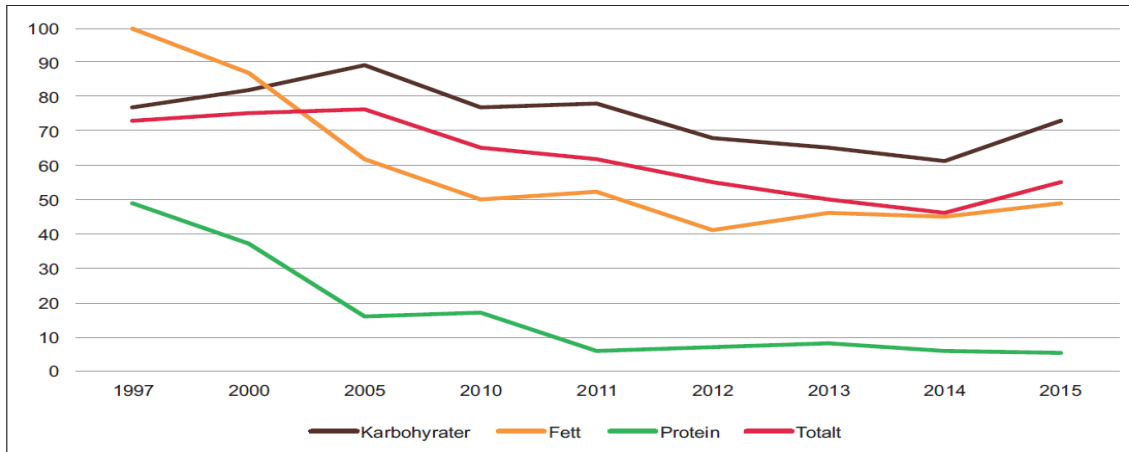
Avkastningen per dekar har siden 1991 stagnert samanlikna med tidligare periodar, og kornarealet har falt (Hageberg & Smedshaug, 2013). Medan det totale jordbruksarealet er redusert med like under 5 prosent frå tusenårsskiftet til i dag, har norsk kornareal falt med 14% (Landbruksbarometeret, 2017). I fylgje Hageberg og Smedshaug (2013) var det mindre kornareal då rapporten deira vart skriven i 2013, enn det var i 1975.

#### Færre og større brukseiningar

Strukturendringane i kornproduksjonen har vore betydelege. Det har vore ein nedgong på omlag 40% på brukseiningar med korn frå 2000 til 2011. I 2000 var det om lag 21400 brukseiningar, samanlikna med 12900 i 2011 (YARA, u.å.). I same tidsrom har den gjennomsnittlege storleiken på eit kornbruk auka med cirka 50 % - fra 155 dekar i 2000 til 230 dekar i 2011 (YARA, u.å.). Mykje av produksjonen foregår i stor grad på leigde areal, som det ofte kan vera stor avstand mellom.

#### Ytterligere synkende norskandel og billeg kraftfôr

Figur 3.2 syner ein synkende trend av norskandelen i kraftfôret fra 1997 til 2015. Den synkende trenden gjeld både for karbohydrat, fett og protein. Ein ser ein auke for karbohydrat i 2015, som kan skuldast at 2015 var eit godt kornår. Derimot hadde kornavlingane ein nedgong på 11 % fra 2015 til 2016 (SSB, 2017).



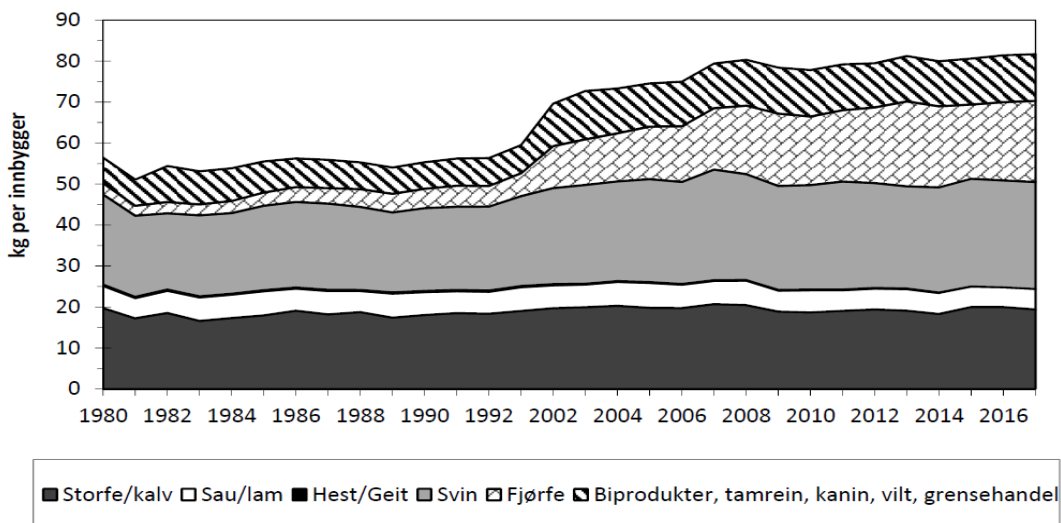
Figur 8.2 Andeler norske råvarer i kraftfôret, 1997–2015

Figur 3.2. Andel norske råvarer i kraftfôret fra 1997-2015. Figur fra St.meld. nr. 11 (2016-2017).

Karbohydratråvarene i kraftfôret vert i større grad erstatta med proteinkjelder, og då særskild soya (Hageberg & Smedshaug, 2013). Ifølgje ein rapport av Spire (2015) beslaglegg norsk kraftfôrindustri, jordbruks- og oppdrettsnæring eit areal tilsvarande Vestfold fylke i Brasil, der me importerer om lag 85 % av soyaen frå. Auka yteevne bidrar til krav om meir proteininnhald, som førar til meir import av denne typen varer. Likevel har importen av korn og kornvarer òg dobla seg dei siste femten åra (Thoring, 2016), og ifølgje Budsjettnemnda for jordbruket (2017) er arealet av grovfôrvekstar (grønnefôr og rotvekster) til fôr, redusert med nermare 70 % sidan 1999. Når det kjem til nyttbart utmarksbeite til husdyr i Noreg, har NIBIO beregna at under halvparten vert utnytta i dag (St. meld. nr. 11, 2016-2017). Billeg kraftfôr reknast som ei viktig drivkraft til at grovfôrressursar ikkje vert utnytta (Spire, 2015).

### Auka kjøttkonsum

Kjøttkonsumet har dobla seg dei siste to generasjonane, fra mindre enn 40 kilo kjøtt per person årlig i 1959 til dagens konsum på rundt 80 kilo kjøtt årlig (Spire, 2015). Figur 3.3. viser antall kg kjøtt per innbygger i Noreg, frå 1980 og fram til i dag. Auken skjedde spesielt ved tusenårsskiftet.



Figur 3.8 Engrosforbruket av kjøtt 1980–2017

Figur 3.3. Kjøttkonsum per innbygger fra 1980-2017. Figur henta frå Budsjettnemnda for jordbruket (2017).



## 4. FRÅ VERDSKRIG TIL VERDSHANDEL

Utviklinga i korn- og kraftfôrimporten frå etterkrigstida og fram til i dag skuldast fleire faktorar. Politikarane frå ulike parti og politiske fløyar har tilpassa politikken til dei ulike tidene, frå eit land som måtte gjenoppbyggjast og auka matproduksjonen til eit land med eit svært høgt kostnadsnivå som har forplikta seg til internasjonale handelsavtalar. Kosthaldet har endra seg både i takt med den generelle velstandsauken og i takt med stadig nye kosthaldstrendar. Teknologien har gjort det mogleg å redusera arbeidsstyrken, klima gir ein varmare og våtare vekstsesong, medan utbygging trugar dei beste jordbruksareala.

### KU PÅ LANDET

Den norske mjølkeproduksjonen kom fort i gong etter krigen, og allereie tidleg på 50-talet såg ein seg nøydd til å bremsa denne for å dempa overproduksjonen. Samstundes synte knapphet av mat på verdsmarknaden at det var behov for ein auka nasjonal kornproduksjon av beredskapshensyn. I 1951 vart det vedteke at kveiteprisen skulle opp på eit nivå som var 1,5 gonger høgare enn mjølkeprisen. Dette gjorde det lønsamt for bøndene i sentrale strok på austlandet å leggja om frå kombinasjonsbruk og husdyrbruk til reine planteproduksjonsgardar med stor grad av einseitig korndyrking. Sjølv om det var politiske verkemiddel som sette i gong denne strukturendringa hadde det ikkje vore mogleg utan ny teknologi som skurtreskaren, sprøytemiddel og kunstgjødsel.

Eit anna tiltak for å dempa produksjonsveksten i mjølkeproduksjonen var kraftfôravgifta som vart innført i 1956. Fram til 1956 hadde det vore rasjonering på kraftfôr, men denne ordninga vart erstatta med ei ordning der kraftfôravgifta vart brukt til å gi den enkelte bonde rabatt på ei viss mengd kraftfôr, noko som gav styrst betydning for små bruk (Rysstad, 2016).

### KORNKRISE OG OLJEPENGAR

På byrjinga av 70-talet såg norske politikarar optimistisk på norsk økonomi. Etter ei internasjonal kornkrise i 1972-73 som mangedobla prisane på korn på verdsmarknaden, ynskte ein at Noreg skulle bli mest mogleg sjølvforsynt med korn. Det vart vedteke eit ambisiøst mål i 1975 om at inntektene til norske bønder skulle opp på same nivå som for industriarbeidarar. Ein del av dei nye støtteordningane som skulle driva fram denne utviklinga vart differensiert mellom ulike distrikt og ulik bruksstruktur (Rysstad, 2016).

### MINDRE GRYN TIL NORSKE KORNBØNDER

Frå 1990 skjedde det eit skifte i den norske landbrukspolitikken for å tetta det veksande gapet mellom norske og internasjonale prisar som utvikla seg utover 80-talet, og tilpassa seg nye forhandlingar om ein meir liberal verdsmarknad for jordbruksvarer. Størst betydning hadde reduksjon av målpris for korn. Dette førte vidare til billegare kraftfôr og billegare husdyrprodukt. Inntektsfallet for kornbøndene vart delvis kompensert med innføring av arealtilskot. Fleirtalet på Stortinget gjekk vekk ifrå målsetjinga om lik løn for bønder og industriarbeidarar for å bu norsk landbruk på auka konkurranse frå utlandet (Rysstad, 2016).

## 5. NORSK MATPROBLEMATIKK I DAG

### IKEA ELLER DAGLEG BRØD?

Norsk jordbruksareal vert stadig redusert (Landbruksbarometeret, 2017). Dersom denne trenden held fram, samstundes med folkeauken, er me på veg mot stadig mindre jordbruksareal per person (Landbruks- og matdepartementet, 2017). Då IKEA i 2014 la fram planane om å byggja ned 70 daa matjord i Vestby (Asplan Viak, 2014) synte debatten i media ei auka medvite om vern av matjord. Eit forenkla reknestykke seier at 1 kvadratmeter matjord gir nok korn til 1 brød (Landbruksdirektoratet, 2017), noko som vidare vil seia at IKEA Vestby byggjer ned matjord som kvart år kunne metta nordmenn med 70.000 brød, i all framtid. Trass protestar fekk IKEA løyve til å byggja varehus på matjorda i Vestby.

Sjølv om nedgangen i jordbruksareal er stor, og jord som er lagt under asfalt aldri vert kornåker att, er omlegging av kornareal til grasproduksjon ei endå større kjelde til nedgang i kornproduksjonen. Låge kornprisar som gjer det meir lønnsamt å dyrka gras i staden for korn på areala er skuldig denne utviklinga. Mjølkekvoteordninga som vart innført i 1983 bidreg med å halda mjølkeproduksjonen vekke frå korndistrikta, men grovfôrproduksjonen i bratte, våte vestlandsbygder kan ikkje konkurrera med den effektive grovfôrproduksjonen i korndistrikta, verken på kvalitet eller pris. Dette gjer at areal på Vestlandet vert tatt ut av bruk og grovfôret vert kjøpt inn frå Austlandet (Eide, 2016).

### NORSK MJØLKEKU PÅ EKSOTISK DIETT

Behovet for import av kraftfôrråvarer skuldast både høgare krav til råvarekvalitet og volumauke. Den høgtytande norske mjølkekua et høgenergikraftfôr laga på ein aukande grad av importerte karbohydrat og protein. Andelen kraftfôr av den totale fôrrasjonen aukar òg. Mange av råvarene brukt i høgenergikraftfôret dyrkar me ikkje i Noreg. (Skulberg, 2017). Det auka kjøtkonsumet består i stor grad av norskprodusert svin og fjørfe. Dette er kraftfôrbaserte produksjonar med høge krav til protein i fôret. Dette bidreg til volumauken av kraftfôr som bidreg til auken i import (Skulberg, 2017).

### FROSEN PIZZA MED BISMAL

Gjennom EØS-avtalen har me forplikta oss til tollfridom eller lågare tollsatsar på bearbeidde landbruksprodukt, såkalla RÅK-varer. Det betyr at korn importert som td. pizzabotn, frosne rundstykker og ferdig bakverk ikkje er pålagt høge tollsatsar eller kvoter på import. Importen av RÅK-varer utgjer no 25% av matkornforbruket i Noreg.

### VARMARE, VÅTARE, VILLARE

Globale klimaendringar vil truleg vil gi både fordelar og ulemper for norsk kornproduksjon. T.d. kan ei tidligare våronn vera gunstig, medan endringane i klima òg kan føra til auka angrep av sjukdommar og insekt (YARA, u.a.). Noreg har hatt for dårlig bakekvalitet to av de fem siste åra, ifølge Olsen & Alsheikh (2017), noko som har medført at vi har vert nøydde til å importere brødkveite frå utlandet, medan norskprodusert kveite vert degradert til dyrefôr. Grunnen er varme seinsumrar kombinert med fuktige forhold før innhaustinga. Seehusen et al. (2016) meiner det er behov for agronomiske, tekniske og politiske tilpassingar og tiltak, for å realisere potensialet for økt produksjon og for å dempe negative, samt forsterke positive effektar av eit sannsynlig framtidig klima. Tiltak som minskar faren for jordpakking og jordtap dras inn som essensielt.

## 6. TIL LAGS ÅT ALLE KAN INGEN GJERA

Avgjerdstakarane i korn- og kraftfôrpolitikken har mange å blidgjere - produsentar av korn, distributørar av korn, direkte og indirekte forbrukarar av korn, internasjonale handelspartnarar, nasjonalromantikkarar, svoltne barn i Afrika og framtidens generasjonar. Og dyra. Gløym for all del ikkje dyra. I dette kapittelet vil me drøfte kamp om kornpris internt i Noreg, tollvern, sjølvforsyning, volumproduksjon, berekraft og landbrukets legitimitet. Alt heng saman, men me prøver for ordens skuld å drøfte dei nokonlunde kronologisk. Fleire relevante dilemma er utelete, som tildeling av frakttilskot, og drøftinga er nokså grunn grunna oppgåveomfanget.

### EIT SCENARIO OM "TERRORBALANSEN" OG HANS VIKTIGASTE VÅPEN

Låg målpris på korn gjer i utgangspunktet økonomien til bønder med kraftfôrkrevjande husdyrproduksjon betre og økonomien til kornbønder dårlegare. På denne måten er målprisen ein dragkamp mellom kornbønder og husdyrbønder, den såkalla "terrorbalansen". Politikarane kan også setje ein høg målpris for kornbøndene, men framleis gje husdyrbøndene billeg kraftfôr ved å dekke gapet med prisnedskrivingsstilskot eller ved andre tiltak.

Ole Nikolai Skulberg (2017) i NFK har lagt fram eit døme der målprisen kornbøndene får er 2,76 kr/kg. Med 13 øre ekstra i handteringskostnadar hjå kornmottakar er pris ut til marknaden 2,89. Prisen frå kornleverandør til husdyrprodusent vert skrive ned til 2,32 over jordbruksoppgjøret. Med prisnedskrivninga vert behovet for toll redusert med frå 1,42 kr/kg til 0,86, for å dekke gapet mellom Noregs og verdsmarknadens pris på 1,47, og importen av kraftfôrråvarer blir med det også billegare.

La oss seie at dette scenarioet gir kornbønder ein pris som er i underkant av det som er økonomisk leveleg, medan husdyrbønder syns prisen er akkurat passe. Politikarane kan i hovudsak regulere tre ting for å påverke korn- og kraftfôrforbruket: målprisen, prisnedskrivninga og tollsatsen. Målprisen kan settast høgare. Då vil ein i stor grad unngå at norske kornareal vert nedlagt eller omdisponert, kanskje også auke produksjonen av norsk korn. For å samstundes oppretthalde den låge kraftfôrprisen til husdyrbønder må myndigheitene auke prisnedskrivninga tilsvarande. Dette kostar pengar, som i så fall anten må takast frå andre støtteordningar til jordbruket, eller ved å auke den totale budsjettamma til jordbruksoppgjøret. Om ein ikkje aukar prisnedskrivninga, svekkast konkurransekrafta til norsk korn mot verdsmarknaden. For å sikre fortsatt omsetting av norsk korn då må ein auke tollen. I dette scenarioet blir kraftfôret dyrare for husdyrbøndene. Verknaden av det vil truleg vera redusert produksjon av svin- og fjørfeproduksjon, betre relativ lønnsemd i norske grasareal og med det lågare kraftfördel i fôret til ku og sau og følgelig truleg lågare mjølkeyting og slaktevekt. Dette kan føre til nedlegging av husdyrbruk, som resultat av redusert produktivitet og lågare inntekter. Samstundes kan det hende at redusert produksjon innan fleire husdyrprodukt vil vera gunstig for kiloprisane, og at lønnsemda vil oppretthaldast av at ein unngår priskrig. Motverking av volumpolitikken ved høgare kraftfôrprisar er særleg aktuelt i produksjonane som slit med overproduksjon, td. saueneringa. Eit sterkt dilemma med det er at bøndene som allereie har investert tungt i store anlegg grunna tidlegare politiske insentiv vil gå på ein økonomisk smell og kjenne seg urettferdig behandla av politikarane, om ikkje dei blir møtt med riktig gode kompensasjonar. Til slutt bør ein merke seg at høgare kraftfôrpris vil gjere dei fleste norske husdyrprodukt dyrare for forbrukarane, noko som kanskje vil gje seg utslag i kapitalflukt, td. ved aukande harry-handling i Sverige, og at handlingsrommet i

tollvernet sprengast, noko som kan påverke relasjonen til handelspartnarar som td. importerer norsk laks.

### KVA SEIER BONDEN?

Kornbøndernes Interesseorganisasjon (2017) krevja ei inntektsauke tilsvarande 60 øre i eit innspel til årets jordbruksforhandlingar, både for å tette inntektsgapet internt i jordbruket og opp mot andre arbeidsgrupper. Dei meiner det er riktig at husdyrbønder betaler litt meir for kornet, og peiker på at produksjonsbalanse kan gje auka produktprisar i marknaden som kan kompensere for dei auka kraftfôrprisane (ibid). Bondelaget har auka matproduksjon på norske ressursar som eit hovudmål, og vil både auke produksjon og kvalitet av korn og proteinråvarer ved hjelp av stønad til vekstfremjande tiltak og faglig rådgiving. Dei ynskjer ei opptrapping av målprisen for korn innan rammene til eit godt fungerande tollvern, og at prisnedskrivinga samstundes skal nyttast aktivt for å sikre konkurransekrafta til husdyrproduksjonen (Bondelaget, 2017). Bonde- og Småbrukarlaget ynskjer også auka korn- og kraftfôrpris og eit vel nytta importvern. Dei vil ha meir og betre bruk av norske areal i innmark og utmark, og peiker på at det er kraftfôrprisane som avgjer lønnsmda i grovfôr- og beiteressursar, og difor ikkje bør vera for låge (Warlo, 2017).

### KVA SEIER POLITIKARANE?

Omlag 500 millionar, i underkant av 4% av jordbruksoppgjeret, går til prisnedskriving av korn i år (Skulberg, 2017). 10 øre i auka målpris ville gitt meirkostnad i prisnedskrivinga på omlag 100 millionar, om ein ynskjer å behalde same kraftfôrpris (Ødegård, 2017). Målpris og prisnedskriving er soleis konkurrerende verkemiddel, om ikkje ein skal auke den totale budsjettramman til jordbruket. AP, SP, SV og KrF er einige med landbruksorganisasjonane at tollvernet bør nyttast meir for at større løn til bonden kan takast ut i marknaden, altså at maten vil bli dyrare. Regjeringa, og det noverande fleirtalet, vil ikkje nytte handlingsrommet i tollvernet, då dette kan påverke forholdet til våre handelspartnarar og redusere mangfaldet i matvaremarknaden (Innst. 251 S (2016-2017, kap. 6.2).

### NORSK SJØLVFORSYNING - EIT DEFINISJONSSPØRSMÅL?

“Norsk mat på norske ressursar” er eit slagord fleire organisasjonar og politikarar har nytta seg av dei seinare åra, og er ei poengtering av at også fôret til norske dyr kan og bør vera norsk. Så godt som alle er einige i at me skal auke norsk sjølvforsyning, men ikkje alle er einige om dette tyder “mat produsert i Noreg” eller “mat produsert av Noreg”. Landbruks- og matminister Jon Georg Dale presenterte sjølvforsyningsgraden i 2015 som 50% og aukande, medan delen produsert i Noreg på norsk fôr berre var 40% (frp.no, 2017). Sjølvforsyning definerast vanlegvis som kor stor del av engrosforbruket av matvarer, rekna i energi, som kjem frå norsk produksjon, uavhengig av fôropphav (Hageberg og Smedshaug, 2013 og SNL, 2017). Kva form for sjølvforsyning myndighetene set som resultatmål styrer virkemiddelbruken for produksjon og import av korn og kraftfôr, og er altså det eigentlege stridsmålet. Under høyringa til årets jordbruksmelding kom Noregs Bondelag med innspel om at auka sjølvforsyningsgrad korrigerert for import av fôr bør vera resultatmålet for norsk matproduksjon. Dette er i tråd med Bonde- og Småbrukarlagets standpunkt. AP, SP, SV og KrF støtta dette innspelet (Innst. 251 S (2016-2017), kap. 11.1). I tale, om ikkje anna, ser dei fleste med bekymring på auka fôrimpport og er stort sett stor einige om at fôrråvarene bør vera mest mogleg norske, og at prosjekt som Foods of Norway må støttast for å mogleggjera auka sjølvforsyning av proteinråvarer (Innst. 251 S (2016-2017), kap. 11.4). Ved forrige

jordbruksmelding var derimot ein kommentar til innstillinga frå næringskomiteen slik: “Disse medlemmer (Høyre og FrP) mener at økt produksjon av landbruksvarer er det viktigste, og at diskusjoner om graden av import i kraftfôr til kjøtt- og melkeproduksjon er underordnet slike målsettinger, siden det i utgangspunktet ikke behøver å bety at grovfôrealene blir mindre utnyttet, men at totalproduksjonen er økende.” (Innst. 234 S (2011-2012), kap. 2.8). Dei seier ikkje dette eksplisitt i den nye jordbruksmeldinga, men dette heng meir i tråd med vidareføring og framleis opptrapping av fôrimport som me har sett etter desse partia kom i regjering.

For jordbruket si verdiskaping isolert sett er det verdien av varene norske bønder sel til norske grossistar som er viktig, ikkje kvar ein har innsatsfaktorane frå. Sjølvforsyningsdefinisjonen Dale nyttar er soleis god for å måle økonomiske resultat. Skal ein derimot vurdere nasjonal matsikkerheit kan ein legge til den mengda mat me eksporterer, men må trekkje frå importerte fôrråvarer for å gje eit bilete av dekningsgraden produksjonen vår har. Matsikkerheita er størst med ei lågast mogleg importavhengnad. I ein krisesituasjon kan ein også tilpasse diettane til dei produksjonane som leverer mest mat av norske naturressursar, slik me til dømes såg at dyra åt mindre kraftfôr, kosthaldet til nordmenn vart meir plantebasert og kornet fekk høgare malingsgrad (grovarer brød) under krigen (Hageberg og Smedshaug, 2013). Ein slik effektiv måte å nytte ressursane på kan også sameinast med god berekraft. Dei mest miljøivrige vil kanskje tale for eit matforsyningssystem i denne retninga - at produksjonen av dyreprodukt skal bestemast av ressursrammene i det norske produksjonsgrunnlaget etter me har produsert så mykje matkorn, frukt og grønt me treng, ikkje av kor mykje kjøt Ola Nordmann kunne tenkje seg å ete kvar dag. Dette varetek dagens forbrukarpreferansar dårleg. Preferansane kan i nokon grad vris med virkemiddel som haldningskampanjar. Ein kan også gjere dei ressurseffektive produksjonane meir lønsamme relativt til produksjonar med høg grad av importerte innsatsfaktorar, og altså billegare for forbrukaren. Midlertidig er korkje politikarar eller bondeorganisasjonar flest glad i å prate (høgt) om at folk bør endre diettane sine.

### DEI KVALITATIVE VERDIANE GENERERT I JORDBRUKET

I draging mellom ressurseffektivitet, kostnadseffektivitet, forbrukarprisar og bondens økonomi står éin faktor som veldig sentral: jordbrukets legitimitet. Det norske jordbruket omset for fleirfaldige milliardar i året, og er ei sysselsetting for fleire titals tusen nordmenn. Jordbruket er òg med på å generere ein heil haug av mindre kvantitative verdiar – kulturlandskap, økosystemtenester, historie og kulturarv, nasjonal identitet, levande bygder, matsikkerheit, mattryggleik, matopplevingar og livskvalitet for folk og dyr. Alle som er forbrukarar av mat kan (og bør?) ha formeiningar om korleis maten dei et skal produserast, og jordbrukets struktur påverkar både eins eigne og andre sine liv i større og mindre grad. Avslutningsvis vil me reise ei rekkje retoriske spørsmål i samband med legitimiteten til jordbruket, som påverkast av korn- og kraftfôrpolitikken.

- Når kombinasjonskua yt så mykje at me må oppskalere ammedyrproduksjonen og importere storfekjøtt for å tette etterspurnadsgapet på kjøtt – fungerer ho då som ei kombinasjonsku?
- Bør ein halde fram å sette Nyt Norge-stempel på animaliske produkt der fôrråvarene ikkje har nokon opprinningsgaranti (Surlien, 2014), i eit samfunn det etter kvart "alle hatar soya"?

- Bør drøvtyggjaren ete menneskemat på ein kokande klode med ei veksande befolkning?
- Vil forbrukarane ha lettare for å fråtse i og kaste overskot av anonym bacon til 20 kr/kg enn dyrare bacon frå ein bonde han kjenner til?
- Kva pleier folkesjela best – dyr på beite eller gigantiske fjøsbygg?
- Kven har det best – kylling med klaus eller sau som spring laus?
- Om talet gardsbruk blir færre og større, jordbruket blir industri og lausriv seg frå lokalt ressursgrunnlag, samstundes som det ikkje kan konkurrere med verdsmarknaden på pris - kvifor skal norske forbrukarar, politikarar og internasjonale handelsavtaler då gidde å verne om det norske jordbruket?

## BIBLIOGRAFI

Agri Analyse (2017). Landbruksbarometeret 2017. 49 s.

Asplan Viak (2014). Forslag til planprogram IKEA Vestby. Tilgjengeleg frå <https://www.vestby.kommune.no/getfile.php/2726111.1066.cqddxaswrr/Forslag+til+planpr+ogram+for+regulering+av+IKEA+Vestby.pdf> (lest 6.11.17)

Budsjettnemnda for jordbruket (2017). Jordbrukets totalregnskap 2015 og 2016. Budsjett 2017. Totalkalkylen for jordbruket. Budsjettnemnda. 188 s.

Dale, Jon Georg (2016). Kronikk: Nye muligheter i landbruket. Oslo: Landbruks- og matdepartementet. Tilgjengeleg frå <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nye-muligheter-i-landbruket/id2508511/> (lest 2.11.17)

Eide, Stian (2016). Melk og kjøtt har i lang tid kommet bedre ut. Tilgjengeleg frå: <http://www.bondebladet.no/nyhet/melk-og-kjatt-har-i-lang-tid-kommet-bedre-ut/> (lese: 14.11.17)

FrP (2017). Våre folk. Jon Georg Dale. Tilgjengeleg frå <https://www.frp.no/frp-i-regjering/jongeorgdale> (lest 12.11.17)

Hageberg, E. & Smedshaug, C.H. (2013). Korn og Krise. Hvorfor Norge bør starte kornlagring. AgriAnalyse, 2003:2. 64 s.

Innst. 234 S (2011-2012). Landbruks- og matpolitikken – Velkommen til bords. Oslo: Landbruks- og matdepartementet.

Innst. 251 S (2016-2017). Endring og utvikling. En framtidrettet jordbruksproduksjon. Oslo: Landbruks- og matdepartementet.

Kval-Engstad, O. (2017). Hva er grovfôr? Ås: Norsk Landbruksrådgivning. Tilgjengelig frå <https://grovfornett.nlr.no/fagartikler/6964/> (lest 03.11.2017)

Landbruksdirektoratet, (2010a). Avgifter korn. Oslo: Landbruksdirektoratet. Tilgjengelig frå <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/avgifter> (lest 2.11.17).

Landbruksdirektoratet, (2010b). Marked og pris – korn, mel og kraftfôr. Oslo: Landbruksdirektoratet. Tilgjengelig frå <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/market-og-pris#maalprissystemet-for-korn> (lest 2.11.2017).

Landbruksdirektoratet, (2010c). Markedsregulering av korn. Oslo: Landbruksdirektoratet. Tilgjengelig frå <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/markedsregulering> (lest 2.11.17).

Landbruksdirektoratet, (2010d). Tilskudd korn. Oslo: Landbruksdirektoratet. Tilgjengelig frå <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/tilskudd#prisedskrivningstilskudd> (lest 2.11.2017).

Landbruksdirektoratet (2017). Rundskriv 2017-24, Pristilskudd korn og kraftfôr.

Landbruks- og matdepartementet (2017). Jordvern. Tilgjengeleg frå <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/jordbruk/innsikt/jordvern/jordvern/id2009556/> (lest 6.11.17)

Markedsreguleringsforskriften (jordbruksvarer). (2008). Forskrift om markedsregulering til å fremme omsetningen av jordbruksvarer.

Meld. St. 9 (2011-2012). Landbruks- og matpolitikken — Velkommen til bords. Oslo: Landbruks- og matdepartementet. 14 s.

Norges Bondelag (2016). Hvorfor produsere mat i Norge? 15 minutter om mat og landbruk. Norges Bondelag: Oslo. 16 s.

Norges Bondelag (2017). Fôrpolitikk. Tilgjengeleg frå <https://www.bondelaget.no/forpolitikk/> (lese 12.11.17).

Rysstad, S. (2016). De lange linjer - Norsk landbrukspolitikk 1900-2016. Forelesningsnotat. Ås: Universitetet for miljø- og biovitenskap.

Schärer, Jon (2014). Vanskelig å erstatte kraftfôrimport. NIBIO. Tilgjengeleg frå [http://www.bioforsk.no/ikbViewer/page/forside/nyhet?p\\_document\\_id=108461](http://www.bioforsk.no/ikbViewer/page/forside/nyhet?p_document_id=108461) (Lese: 05.11.17)

Seehusen, T., Waalen, W., Hoel, B., Uhlen, A.K., Persson, T. & Strand, E. (2016). Endret klima-effekter og behov for tilpasninger i norsk kornproduksjon. I Jord- og Plantekultur 2016. Forsøk i korn, olje- og proteinvekster, engfrøavl og potet 2015. 2016. s. 14-17.

Skulberg, O. N. (2017). Gjesteforelesning i ECN260 ved NMBU. Ås (7.11.2017)

Spire (2015). Soyalandet. Den norske soyaavhengigheten - og veien ut. 40 s.

SSB (2017). Lavere kornavlinger i 2006. Tilgjengeleg frå <http://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/lavere-kornavlinger-i-2016> (lese 06.11.17).

St. meld. nr.11 (2016-2017). Endring og utvikling. En framtidrettet jordbruksproduksjon. Oslo: Landbruks- og matdepartementet. 161 s.

Surlien, H. (2014). "Nyt Norge" eller "Nyt Utland"? Publisert 08.04.14, NRK. Tilgjengeleg frå [https://www.nrk.no/ytring/\\_nyt-norge\\_-\\_eller-\\_nyt-utland\\_\\_-1.11650172](https://www.nrk.no/ytring/_nyt-norge_-_eller-_nyt-utland__-1.11650172) (lese 14.11.17).

Thoring, L. (2016). På kornet - harde fakta om norsk kornimport. Framtiden i Våre Hender, 2016:2. 28 s.

Warlo, J. (2017) Økt lønnsomhet på egne arealer. Bonde- og Småbrukarlaget. Publisert 30.03.17. Tilgjengeleg frå <http://www.smabrukarlaget.no/norsk-bonde-og-smabrukarlag/tema/mat-og-landbrukspolitikk/okt-lonnsomhet/> (lese 13.11.17)

YARA (u.å). Arealer, avlinger og dyrkningsgrunnlag. Tilgjengeleg frå <http://www.yara.no/about-yara/about-yara-local/yaras-engasjement-i-norge/okt-norsk-kornproduksjon/tiltak-for-a-forbedre-avlingsutviklingen-i-norsk-kornproduksjon/rammer-og-marked/> (lest 6.11.2017).

Ødegård, J. (2017). Gjesteforelesning i ECN260 ved NMBU. Ås (3.11.2017)