

dbbruksoppgjøret 2009 –
fra Landbruks- og
ogene er omtalt i avsnitt

dbbruksoppgjøret 2009 –
fra Landbruks- og
bygger på kapittel 1

dbbruksoppgjøret 2009 –
s- og matdepartementet
2 Gjennomføringen av
58.

dbbruksoppgjøret 2009 –
fra Landbruks- og
bygger på kapittel 6.4

dbbruksoppgjøret 2009 –
fra Landbruks- og
r på kapittel 6.5.–6.7. s.

ng frå næringskomiteen
m.m., 25 s.

bruksoppgjøret 2007 –
fra Landbruks- og
r på kapittel 3.13 Miljø
ik s. 65–66.

bruksoppgjøret 2008 –
fra Landbruks- og
gger på kapittel 3.13. s.

tet 5. juni 2007.
nemtets ansvarsområde,

rdringene – landbruket
2009 og Innst. 100 S
ogene – landbruket en

27 *Norsk landbrukspolitikk i perspektiv med tilbakeblikk og framtidsscenarier*

Når vi skal trekke opp linjene for norsk landbruk og landbrukspolitikk for de nærmeste tiår, må vi se framover i tid og ta med oss erfaringene vi har høstet. Minst like viktig er det å tegne et realistisk framtidsbilde, basert på det mulighetsområde vi har. En ambisiøs norsk landbrukspolitikk har en kostnad og innebærer at prisnivået for forbrukerne på viktige jordbruksvarer blir høyere enn i andre land og at vi må bevilge betydelige midler over jordbruksavtalen til norsk jordbruk. Samtidig må en framtidig norsk landbrukspolitikk utformes innenfor de rammer som internasjonale avtaler om handel med jordbruksvarer setter.

Jeg mener det er både riktig og ønskelig å føre en ambisiøs norsk landbrukspolitikk, men den må være realistisk og bærekraftig både økonomisk og politisk. Det farligste vi gjør, er å basere vår tenkning på feilaktige og mangelfulle analyser eller urealistiske ønsker om det et flertall i det norske Storting kan støtte. I dette kapittel vil jeg forklare hva jeg mener er realistisk og bærekraftig.

27.1 *Norsk jordbruk – en del av en komplett verdikjede*

Tradisjonelt har mange sett på norsk jordbruk som summen av det som produseres på våre nesten 200 000 landbrukseiendommer og på de knapt 50 000 gårdsbruk som driver jordbruk som egen bedrift. Dette perspektivet på norsk jordbruk er mangelfullt og alt for snevert.

Norsk jordbruk er en del av en komplett verdikjede som starter med primærprodusentene, fortsetter i en stor næringsmiddelindustri og ender med de jordbruksvarer norske forbrukere velger å kjøpe i matvarebutikkene. I denne verdikjeden er alle ledd avhengig av hverandre, og jordbruket er én av de få sammenhengende verdikjeder i norsk nærings- og samfunnsliv.

Den samlede produksjonsverdi i jordbrukets verdikjede er på ca. 110 mrd. kr. Produksjonen i næringsmiddelindustrien tilsvarer hele 18 prosent av industriens totale produksjonsverdi. Det er en økende import av jordbruksvarer, men samtidig har produksjonsverdien av norske jordbruksvarer økt fram til dagens situasjon.

Den samlede sysselsetting i jordbrukets verdikjede er 90 000 årsverk, fordelt på omlag 50 000 årsverk i jordbruket og 40 000 årsverk i industrien.

I tillegg settes det inn betydelige innsatsmidler som kunstgjødsel, maskiner, redskap, plantervernmidler mv. Dette skaper også ringvirkninger til resten av samfunnet. Innsatsen av driftsmidler av ulike slag i jordbruket var i 2012 på 23 mrd. kr.

Jordbruket som primærnæring hadde i 2012 en bruttoinntekt på vel 38 mrd. kr. Innsatsen av ulike driftsmidler var på 26 mrd. Kr, slik at det blir en godtgjørelse til næringens arbeid og egenkapital på vel tolv mrd. kr. Selv om jordbruket er en samlet næring, er familiene som bor på gardsbrukene, integrert i samfunnet som helhet. Men det må tilføyes at familiene på norske gardsbruk henter store deler av familieinntektene fra næringer utenom jordbruket. Den samlede «omsetning» på norske gardsbruk inklusive lønnsarbeid var for noen år siden om lag 45 mrd. kr.

27.2 Norsk landbruk de siste 50 år – en suksesshistorie som ikke er anerkjent

Jeg mener utviklingen i norsk landbruk de siste 50–60 år i de store linjer er en suksesshistorie. Det er – slik jeg ser det – en suksesshistorie som vi ikke i tilstrekkelig grad har anerkjent verken innenfor eller utenfor jordbrukets egne rekker. Figur 27.1. viser at jordbruksproduksjonen målt i volum, har økt med 80 prosent fra 1959 til 2013. Vi har økt produksjonen på alle områder. Kornproduksjonen er nesten seksdoblet og kjøttproduksjonen er mer enn doblet. Vi har omtrent det samme jordbruksarealet som i 1959. For å få denne utvikling til, har vi økt innsatsen med driftsmidler målt i volum med 90 prosent og redusert arbeidsinnsatsen med 75 prosent. Vi har dermed hatt en fantastisk produktivitetsøkning. Produktivitetsveksten har vært fire til fem prosent per år, litt avhengig av hvilken målemetode vi bruker. I disse 50–60 år har vi styrket vår selvforsyningsgrad vesentlig, først og fremst fordi vi har økt vår matkorn- og førkornproduksjon meget sterkt.

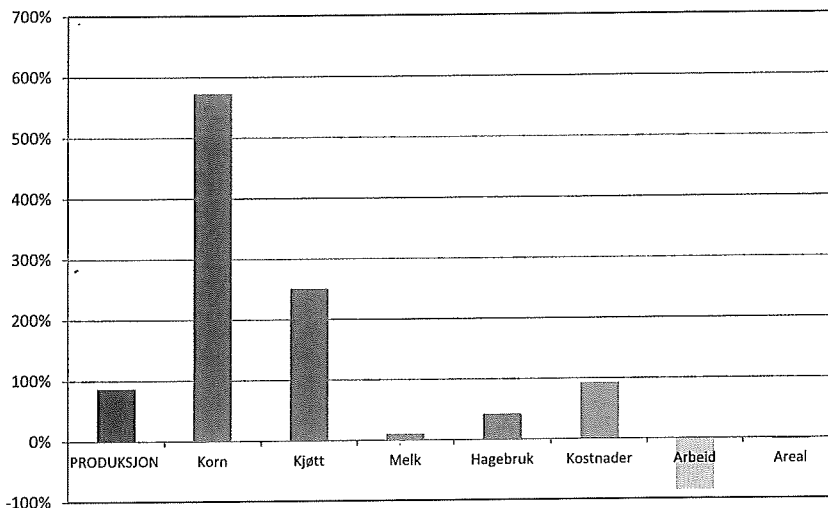
årsverk, fordelt
rien.

dsel, maskiner,
ger til resten av
et var i 2012 på

på vel 38 mrd.
at det blir en
rd. kr. Selv om
gardsbrukene,
liene på norske
ringer utenom
bruk inklusive

historie

store linjer er en
som vi ikke i
rdbrukets egne
n, har økt med
alle områder.
n er mer enn
For å få denne
m med 90 pro-
med hatt en
rt fire til fem
disse 50–60 år
fordi vi har økt



Figur 27.1 Volumendringer i norsk jordbruk 1959–2013

I distriktspolitisk sammenheng har vi maktet å opprettholde et aktivt jordbruk over hele landet uten store forskyvninger i produksjonsfordelingen mellom de ulike distrikter. Dette resultatet er internasjonalt sett «mot normalt». I nesten alle industriland har jordbruket i de mer vanskeligstilte distrikter gått kraftig tilbake. Vi har, gjennom en bevisst og målrettet politikk, maktet å demme opp for en geografisk sentralisering av produksjonen.

Det har vært en sterk strukturendring i jordbruket. Det er tre hovedfaktorer som er årsak til denne utviklingen. Det er for det første den generelle økonomiske utvikling i samfunnet og konkurransen om arbeidskraften. For det andre har samfunnsutviklingen forøvrig med økte krav til ferie og fritid hatt stor betydning. Den tredje og viktigste forklaringsfaktor er den teknologiske utvikling.

Den teknologiske utvikling og jordbrukets aktive bruk av tekniske nyvinninger ser vi på alle områder. I grashøstingen har vi gått fra høy og hesjer og hestekraft via silohøsting med fôrharvester til dagens effektive grashøsting med både rundballer og silolegging. I mjølkeproduksjonen har vi gått fra håndmjølking til spannmjølking, videre til rørmjølking og der mjølkeroboten i dag er på rask veg inn. I kornproduksjonen har nye sorter og ny teknologi mer enn fordoblet kornavlingene per dekar, samtidig som arbeidsinnsatsen i alle deler av produksjonen er blitt vesentlig redusert. Disse eksemplene kunne vi gå videre med på nesten alle områder i norsk jordbruk.

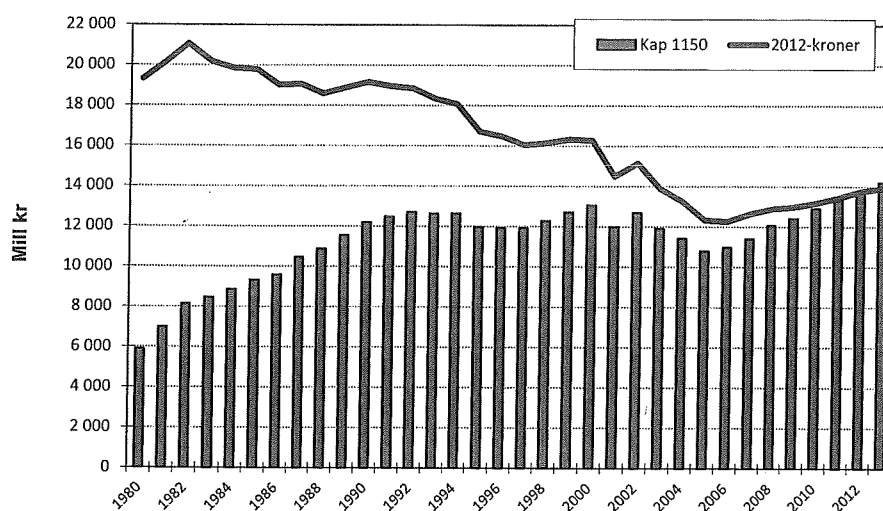
Landbrukspolitikken og de virkemidler vi har satt inn, har i all hovedsak vært en motkraft som har dempet de strukturelle endringer. Utviklingen av jordbruksproduksjonen i distriktene er et resultat av at vi har satt inn sterke

regionale virkemidler. Fra 1970 og fram til i dag har vi satt inn virkemidler som innebærer at små bruk får mer tilskott per produsert enhet enn større bruk.

I den landbrukspolitiske debatt har vi hatt en helt ensidig oppmerksomhet på de negative sider ved redusert arbeidsinnsats og bruksnedlegging. Vi skal selvsagt ha stor oppmerksomhet knyttet til negative effekter av både den teknologiske utvikling og strukturendringene, men slike endringer må settes inn i en riktig sammenheng. Det er riktig at antall bruk – antall driftsenheter som brukeren selv driver – er redusert fra 125 000 i 1979 til under 50 000 i dag. Men det er samtidig slik at antall landbrukseiendommer er nesten uendret og bare gått ned fra 190 000 i 1979 til 180 000 i dag. Og antall landbrukseiendommer som har fast helårlig bosetting, er omtrent det samme i dag som for vel 30 år siden. Videre er det aller meste av jordbruksarealet på landbrukseiendommer som ikke driver bruket selv, leid bort til naboer.

Norsk landbrukspolitikk koster både budsjettmessig og ved at prisnivået på norske jordbruksvarer er høyere enn i andre land. Men også på dette området kan vi vise til at kostnadene er blitt mindre og er blitt lettere å innpasse i en samlet norsk politikk.

Figur 27.2 viser budsjettoverføringene til gjennomføring av jordbruksavtalen både nominelt og i faste priser fra 1980 til 2013. Det interessante er utviklingen i overføringene målt i faste priser. Oversikten viser at målt i 2012-priser, var budsjettoverføringene høyest i 1982 med 21 mrd. kr. Overføringene ble redusert til 12 mrd. kr i 2005 og 2006. Etter 2006 har budsjettoverføringene økt til om lag 14 mrd. kr målt i 2012-priser.



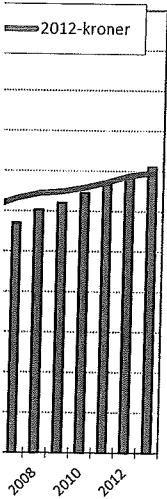
Figur 27.2 Budsjett til gjennomføring av jordbruksavtalen i nominelle og faste kroner 1980–2013

virkemidler som i større bruk.

merksomhet på legging. Vi skal er av både den inger må settes ill driftsenheter under 50 000 i mer er nesten dag. Og antall nt det samme i bruksarealet på naboer.

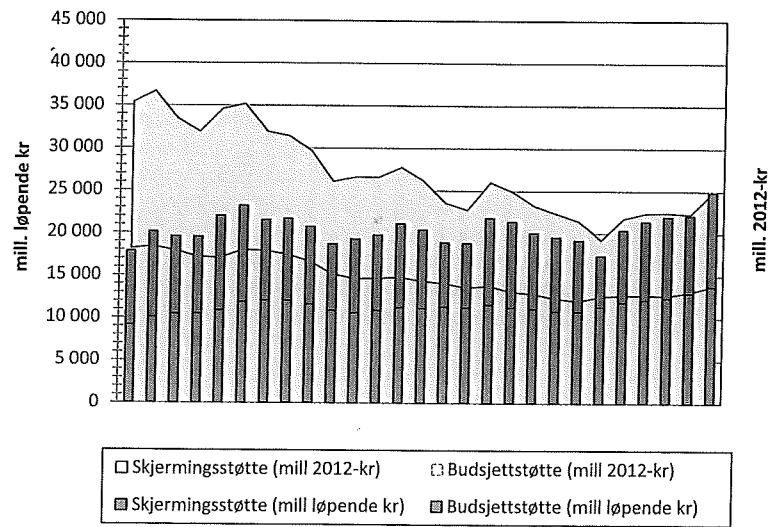
it prisnivået på dette området å innpasse i en

rdbruksavtalen nteressante er at målt i 2012- Overføringene er 2006 har r.



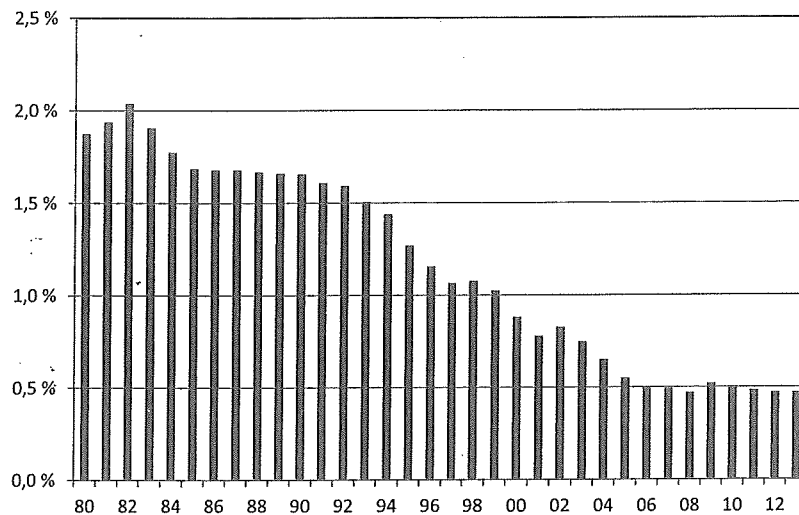
nelle og faste

OECD gjør løpende beregninger over samlet støtte til jordbruket. Figur 27.3 viser at summen av budsjettstøtte og skjermingsstøtte i 2012 var 25 mrd. kr, målt i 2012-priser. Med det internasjonale prisnivået i 2012 er skjermingsstøtten beregnet til elleve milliarder kroner. I 1987 var summen 37 mrd. kr, målt i 2012-priser. Det laveste nivå hadde vi i 2007 med 19 mrd. kr, målt i 2012-priser.



Figur 27.3 OECDs beregninger over skjermingsstøtte og budsjettstøtte 1986–2012

Figur 27.4 viser budsjettoverføringene over jordbruksavtalen målt som andel av brutto nasjonalprodukt (BNP) fra 1980 til 2013. Med den sterke økonomiske vekst vi har hatt i Norge, utgjør budsjettoverføringene til jordbruksavtalen en stadig minkende andel av verdiskapingen i Norge. I 1982 var budsjettoverføringene til jordbruksavtalen 2,0 prosent av BNP. Fram til 2006 er andelen sunket til om lag 0,5 prosent, og har holdt seg på dette nivået i perioden 2006 til 2013.



Figur 27.4 Budsjettoverføringer til gjennomføring av jordbruksavtalen i prosent av BNP 1980–2013

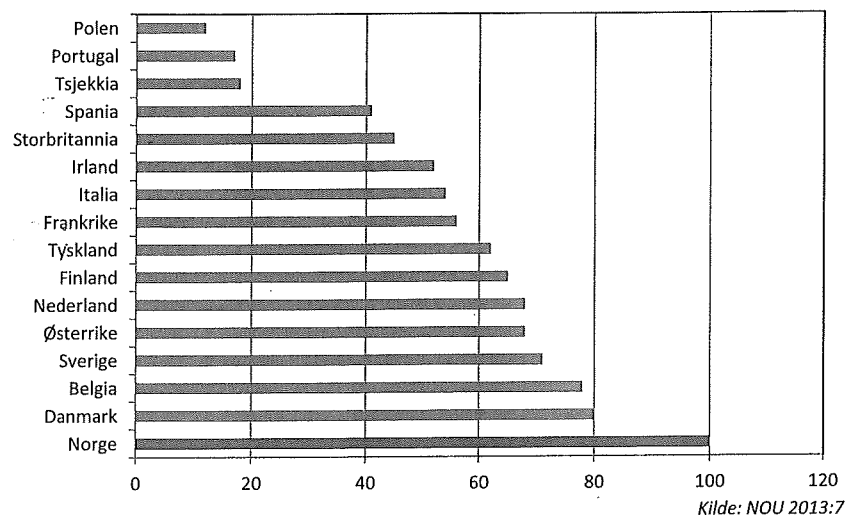
27.3 Vi har store utfordringer

Norsk jordbruk står overfor store utfordringer i åra framover, dersom vi skal opprettholde et sterkt landbruk i hele landet og øke produksjonen som det daværende stortingsflertallet bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstrepart og Kristelig Folkeparti, gikk inn for i 2012 ved behandlingen av landbruksmeldingen.

En hovedutfordring er knyttet til investeringene i jordbruksnæringen. I kjølvannet av inntektsopptrappingen på 1970-tallet hadde vi i åra som fulgte, en sterk investering i nytt driftsapparat. Dette driftsapparatet er i ferd med å bli nedslitt og utdatert. Samtidig har investeringsnivået på 1990-tallet og i åra etter år 2000 vært for lave for å kunne opprettholde og øke produksjonen framover. En vesentlig økning i investeringsnivået er derfor helt nødvendig for å øke produksjonen i åra som kommer.

En enda viktigere utfordring for norsk landbruks utvikling er illustrert i figur 27.5. All norsk vareproduksjon, inklusive produksjonen av jordbruksvarer, har et kostnadsproblem. Norge er i dag helt i verdenstoppen i lønns- og kostnadsnivå for all vareproduksjon. Vårt kostnadsnivå ligger 20–30 prosent høyere enn i Sverige og Danmark. Vi glemmer ofte at lønnsnivået i de «gamle» industriland som Storbritannia, Frankrike og Tyskland er 50–60 prosent av nivået i Norge. Går vi til flere av de øst-europeiske land, har de et kostnadsnivå på 10–20 prosent av norsk nivå. Vi glemmer også ofte at når vi går

30–40 år tilbake i tid, var det norske lønns- og kostnadsnivået vesentlig lavere enn i mange andre industriland.



Figur 27.5 Vareproduksjon i Norge – et kostnadsproblem. Timelønnskostnader i felles valuta

Vårt høye lønns- og kostnadsnivå er også norsk jordbruks hovedutfordring. Helt uavhengig av hva som skjer i jordbruksforhandlinger og utvikling for øvrig, må inntektsmulighetene i norsk jordbruk stå i et rimelig forhold til inntektsnivået og inntektsmulighetene i andre norske næringer. Dette stiller norsk jordbruk overfor noen hovedutfordringer:

- 1) Vi må opprettholde lønnsomhet og konkurransekraft for å opprettholde markedsandeler på hjemmemarkedet i både primærproduksjonen og næringsmiddelindustrien.
- 2) Det er nødvendig å opprettholde et høyt produksjonsvolum i husdyrbruk og planteproduksjon for å ha en tilstrekkelig konkurransekraft. Nisjeproduksjoner er et interessant tillegg til en volumproduksjon, men ingen løsning for jordbrukets grunnleggende utfordringer.
- 3) Vi må foreta en kontinuerlig avveining mellom effektivisering og oppfylling av landbrukspolitiske mål. En bærekraftig og sterk produktivitetsutvikling er nødvendig for å ha et sterkt norsk jordbruk.
- 4) Effektiviseringen i norsk jordbruk må stå i et rimelig forhold til utviklingen i andre industriland.

Disse utfordringer utgjør «landbrukspolitikkens jerngrep» som vi må leve med og finne realistiske løsninger på hvis vi skal makte å opprettholde og videreutvikle norsk landbruk. En del idealistiske og velmenende meningsdannere i norsk landbrukspolitisk debatt har en eventyrlig evne til å fortrenge og benekte disse elementære økonomiske sammenhengene. Det er livsfarlig for norsk jordbruk.

27.4 Store endringer i markedene for jordbruksvarer gir økt internasjonal konkurranse

I løpet av noen tiår er det skjedd store endringer i markedene for jordbruksvarer. I både forbrukermarkedet og storhusholdningsmarkedet er det de bearbeidede jordbruksvarene som har tatt over. Det er for eksempel nesten helt slutt på at forbrukere og restauranter kjøper hele og halve skrotter av slakt og foredler disse videre på kjøkkenet.

En betydelig del av de bearbeidede jordbruksvarene (RÅK-varene) er frihandelsvarer. For disse varer er det fri import inn til Norge, samtidig som norske produsenter kan eksportere fritt til f. eks EU. Dette betyr at næringsmiddelindustrien i økende grad møter internasjonal konkurranse. Vi ser også at næringsmiddelindustrien i Norge har problemer med å hevde seg i denne konkurransen. Verdien av RÅK-importen har økt fra 2,7 mrd. kr i 1995 til 8,4 mrd. kr i 2012. Den årlige importvekst har vært på ca. ti prosent. På den annen side har eksporten av RÅK-varer fra Norge holdt seg nesten stabil og økt fra knapt én mrd. kr til 1,2 mrd. kr i 2012. Dette betyr at en styrking av konkurransekraften for norsk næringsmiddelindustri er en hovedoppgave framover for både industrien selv og råvareprodusentene. Økt konkurransekraft er nødvendig, også fordi RÅK-varene stadig øker sin markedsandel. I dag går 70 prosent av matkornet og knapt 20 prosent av mjølka til RÅK-varer.

Det økte marked for spesialprodukter er den eneste faktor som går i motsatt retning. Det er selvsagt ikke stor importkonkurranse ved produksjon av f. eks. pinnekjøtt og smalahove. En økt interesse og satsing på spesialprodukter vil lette import- og prispresset noe, men selv ved de mest optimistiske scenarier vil spesialmarkedene maksimalt komme opp i 20 prosent av totalmarkedet i 2020.

Det er videre min vurdering at importpresset har økt de seinere år, fordi prisforskjellene mellom norske priser og prisene i våre naboland i EU har økt.

vi må leve med
pprettholde og
3 velmenende
tyrlig evne til å
engene. Det er

svarer gir

markedene for
narkedet er det
ksempel nesten
skrotter av slakt

ÅK-varene) er
3, samtidig som
Dette betyr at
konkurranse. Vi
d å hevde seg i
mrd. kr i 1995
prosent. På den
esten stabil og
en styrking av
hovedoppgave
sentene. Økt
adig øker sin
20 prosent av

n går i motsatt
uksjon av f. eks.
alprodukter vil
stiske scenarier
totalmarkedet i

inere år, fordi
i EU har økt.

27.5 WTO-avtalen setter avgjørende rammer for norsk landbrukspolitikk

WTO-avtalen fra 1994 innebar at Norge fikk et internasjonalt anerkjent importvern. Dette var en viktig seier for norsk landbruk, som kom etter en internasjonal strid fra 1988 med panelsaker for epler og pærer som lett kunne ha undergravet fundamentet for norsk landbruk.

Samtidig innebærer WTO-avtalen at de aller fleste virkemidler i landbrukspolitikken fra og med 1994 er regulert gjennom dette globale avtaleverket. Tollbestemmelser, støttenivåer, støtteformer og kvalitetsbestemmelse på de aller fleste områder er en del av WTO-avtalen. Innenfor denne hovedrammen er de bilaterale handelsavtaler viktige. Her er avtalene med EU og USA viktigst for norsk jordbruk.

Norge og norsk landbruk er og vil være helt avhengig av det internasjonale avtaleverket som WTO-avtalen er en del av. Det er uansvarlig å ta til orde for en løsrivelse fra WTO-avtalen. Dagens avtale gir store frihetsgrader for nasjonal tilpassing, men den setter også klare begrensninger. Norsk landbrukspolitikk må derfor manøvrere innenfor denne krevende ramme.

I de forhandlinger som har vært ført om en ny WTO-avtale etter år 2000, har Norge under skiftende regjeringer hatt betydelig innflytelse. Vi har videre maktet, gjennom samarbeid med andre land og andre grupperinger, å få forståelse for norske behov. Det er derfor min vurdering at norsk landbruk har flere ulemper enn fordeler av den uavklarte forhandlingssituasjon vi i dag har i WTO. Det er også min vurdering at en langsiktig næring som norsk landbruk er avhengig av å få fastsatt langsiktige rammevilkår. Ved forhandlingene i 2008 så vi konturene av en forhandlingsløsning. Den ville bli krevende for Norge, men til å leve med på grunn av de nasjonale tilpasninger vi kunne gjøre i etterkant. Det er min vurdering at det hadde vært en fordel for Norge og norsk jordbruk om vi hadde fått en WTO-avtale i 2008.

Enkelte velmenende og idealistiske norske meningsdannere knyttet til miljøbevegelsen og landbrukssektoren, drømmer om framtidige WTO-forhandlinger, der de enkelte land og særlig Norge får økte frihetsgrader til beskyttelse av sitt landbruk. Dette er, slik jeg ser det, urealistiske drømmer som er frikoplet fra den internasjonale virkelighet. En ny WTO-avtale vil innebære samlet sett en liberalisering av internasjonal og nasjonal landbrukspolitikk. Det er livsfarlig for norsk landbruk å prøve å frigjøre seg fra denne virkelighet.

27.6 Norsk landbrukspolitikk må omfatte skogbruk og bygdenæringer

I et land med bare tre prosent jordbruksareal må landbrukspolitikken omfatte næringsmulighetene ikke bare i jordbruket men i alle landbruksnæringer. Her er skogbruk og bygdenæringer de viktigste.

Skog og trebasert industri er også en sammenhengende verdikjede og hadde i 2011 en brutto produksjonsverdi på 42 mrd. kroner og sysselsatte 24 000 personer. Denne verdikjeden står overfor store utfordringer det økt produksjon, økt produktivitet og produktutvikling er nøkkelspørsmål.

Norsk skogpolitikk er produksjonsmessig en suksesshistorie. I løpet av 80–90 år har både tilveksten og det stående volum av tømmer i skogen økt 2,5 ganger. Tilveksten har økt fra 10 mill. m³ til 25 mill. m³. Dette er et resultat av en langsiktig politikk som myndighetene og skogeierne organisasjoner har stilt seg bak og gjennomført.

Den produksjonsmessige suksessen er dessverre ikke blitt fulgt opp med en tilsvarende økning i utnyttelse og hogst i skogen. Avvirkningsnivået har i de seinere år vært åtte til ti mill. m³ til industriell bruk og to til tre mill. m³ til ved. Med en så lav avvirkning har tilvekstøkningen stoppet opp. Det er fortsatt mulig å øke tilvekst og produksjon betydelig i norske skoger uten at det kommer i konflikt med en rekke miljømål og miljøhensyn. Vi må derfor raskt få en helt annen holdning til økt avvirkning, skogkultur og skogpleie, slik at produksjonsmulighetene på kort sikt blir vesentlig bedre utnyttet i skogsektoren. På dette området har den teknologiske utvikling bidratt til at dette kan gjennomføres raskt. På lengre sikt må vi sette mer ressurser inn i skogkultur og planting, slik at produksjonsveksten de siste 80–90 år kan videreføres.

Fra begynnelsen av 1980-tallet har satsingen på nye og andre tradisjonelle bygdenæringer vært en viktig del av landbrukspolitikken. Selv om vi ikke har fullgode totaltall, kan vi likevel slå fast at vi har oppnådd gode resultater. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forsknings (NILF) driftsgranskinger viser at det på hele 81 prosent av bruka er omsetning i bygdenæringer i 2012. På 59 prosent av bruka var omsetningen på 20 000 kr eller mer, og gjennomsnittlig omsetning per bruk var i 2011 vel 170 000 kr per bruk.

Norsk landbruk, norske landbrukseiendommer og norske landbruksbedrifter trenger flere bein å stå på. Derfor må en sterk satsing på skogbruk og bygdenæringer være en sentral del av en framtidig landbrukspolitikk. Det viktigste på kort sikt er å få til en vesentlig økning i avvirkning og skogkultur.

27.7 Landbruket er en del av løsningen for de globale klimautfordringene

Norsk landbruk og norsk landbrukspolitikk må på en aktiv måte møte de nasjonale og internasjonale klimautfordringene. Det er to hovedgrunner til at norsk jordbruk bør være i internasjonal forkant i å integrere klimapolitikken i landbrukspolitikken. Den første og viktigste grunnen er at landbrukets klimaeffekter vil bli ett av de aller viktigste klimaspørsmål i framtida. Den andre hovedgrunnen er den store vekt som norske politikere tillegger klimapolitikken. Det vil verken bli forstått eller akseptert av regjering og storting dersom norsk landbruk ikke møter klimautfordringene offensivt.

Stortingsmelding nr. 39 fra 2009 om «Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen» legger et godt grunnlag. Det er viktig at meldingen konkluderte med at landbruket – tilpasset riktig – kan være en del av løsningen av de framtidige klimautfordringene. Det er også viktig at det i meldingen er foretatt en helhetsvurdering av hele karbonkretsløpet i landbruket. En systematisk gjennomgang er gjort for å vurdere hva som kan og bør gjøres for å redusere tap og øke bindingen av CO₂.

Hele karbonkretsløpet i landbruket, som styres av vår utnyttning av fotosyntesen, er komplisert både å forstå og formidle. Vi må møte klimautfordringene med evne og vilje til å formidle og gjennomføre kompliserte prosesser. Vi må samtidig slå ned på de forenklete sannheter i den tabloide klimadebatt. I tabloidene er klimaverstingene de tre B'er: Bil, Bolig og Biff. Men riktig drevet, er husdyr som foredler gras og grovfôr og som produserer biff, også riktig klimapolitikk.

Jeg synes ikke klimameldingen fra 2009 er blitt fulgt opp tilstrekkelig og helhjertet nok verken fra Landbruks- og matdepartementet, jordbrukets organisasjoner eller hele verdikjeden i skogsektoren. På dette området må de tabloide motforestillingene vi dessverre må kjempe mot på både jordbruks- og skogsektoren, møtes med at Regjeringen, Landbruks- og matdepartementet og næringene viser et større lederskap.

27.8 Det globale framtidige matbehov

OECD og FAO har gjort anslag som viser at etterspørselen av mat vil øke med 50 prosent fra 2010 og fram til 2030. Den økte etterspørsel er et resultat av to hovedfaktorer. Verdens befolkning vil for det første øke betydelig i åra framover. For det andre vil økte inntekter, særlig i Asia, føre til at mange mennesker etterspør mer og bedre mat.

Det vil være en krevende oppgave å øke verdens matproduksjon med 50 prosent på 20 år. For verdens bønder er det godt nytt at etterspørselen øker. Det

vil trolig føre til at prisene på matvarer på verdensmarkedet vil øke sterkere enn den generelle prisstigningen. Men det er samtidig mange faktorer som virker i motsatt retning. Det viktigste er at vi trolig vil få store og kanskje større prissvingninger på verdensmarkedet. Under hele den kalde krigen hadde USA og Europa store kornlagre. Disse offentlig finansierte kornlagrene er nå i all hovedsak avviklet. Det betyr at marginale overskudd og underskudd av mat vil føre til store prissvingninger på verdensmarkedet. Spørsmålet blir da om bøndene tør og kan investere i vatningsanlegg og andre langsiktige investeringer når de framtidige inntektene er uforutsigbare.

Norsk jordbruks hovedoppgave er og blir å produsere jordbruksvarer for vår egen befolkning. Med dette målet i fokus er det en stor fordel for norsk jordbruk at folketallet i Norge vil øke fra fem mill. mennesker i dag til nesten seks mill. i 2030. Norge er ett av de få land i Europa som øker sin befolkning. Det er derfor både viktig og riktig at Meld St. 9 (2011–2012) «Landbruks- og matpolitikken – velkommen til bords» konkluderer med at vi bør øke vår jordbruksproduksjon med 20 prosent fram til 2030.

I de siste 20–30 år har en viktig del av landbrukspolitikken vært å sette inn tiltak for å begrense og redusere overproduksjonen av husdyrprodukter. Det vil være en stor fordel at vi nå kan arbeide innenfor et marked, der husdyrproduksjonen kan økes, for både den enkelte bonde og norsk landbruk samlet.

Fra 1990 og fram til i dag er arealene som nyttes til kornproduksjon og andre åkervekster, blitt redusert. Kornarealet er blitt redusert med hele 20 prosent. En hovedoppgave framover bør være å øke kornproduksjonen vesentlig. Det må skje langs to hovedlinjer. Vi må få til en gradvis økning i kornarealene opp mot nivået i 1990 på 3,7 mill. dekar. Videre må vi gjennom et systematisk agronomisk arbeid få en vesentlig økning i avlingsnivået for korn.

Et viktig spørsmål er om norsk jordbruk vil få drahjelp av den økende, globale knapphet på mat. I noen grad vil dette også være en fordel for et norsk jordbruk, som retter seg inn mot våre nasjonale behov. Men med de prissvingninger vi kan forvente på verdensmarkedet, vil det, slik jeg ser det, være umulig å utvikle et aktivt landbruk i hele landet uten importvern. Videre vil vi fortsatt drive norsk jordbruk med vanskeligere klimaforhold enn i de fleste andre land og vi vil ha et lønns- og prisnivå i Norge som er det høyeste i verden. Vi skal derfor være både heldige og dyktige dersom pris- og kostnadsforskjellene for jordbruksvarer mellom Norge og verdensmarkedet ikke øker.

27.9 De framtidige nasjonale og internasjonale rammer for norsk landbrukspolitikk

En framtidig norsk landbrukspolitikk må utformes innenfor realistiske nasjonale og internasjonale politiske og økonomiske rammer. Min oppsummering her er gjort i følgende fem punkter:

- 1) Hovedtrekkene i de nasjonale landbrukspolitiske mål bør videreføres.
- 2) Større knapphet på mat internasjonalt vil og bør påvirke norsk landbrukspolitikk.
- 3) Rammene for norsk jordbruksproduksjon og virkemidler er fastsatt og vil i framtida bli fastsatt i internasjonale forhandlinger.
- 4) Stabile og langsiktige rammevilkår er nødvendige for å effektivisere og modernisere hele verdikjeden i jordbruket.
- 5) Jordbruket bør og må integreres i nasjonal og internasjonal klimapolitikk.

Jeg vil utdype disse hovedpunkter

Til punkt 1: Jeg mener hovedtrekkene i den førte landbrukspolitikk de siste 50 år med et aktivt og sterkt landbruk bør videreføres, fordi politikken har levert tilfredsstillende resultater. Vi har økt produksjonen kraftig og sikret produksjonsgrunnlaget, samtidig som vi har hatt en sterk og tilfredsstillende produktivitetsutvikling. Den årlige produktivetsøkningen i norsk jordbruk har vært klart høyere enn i de fleste andre næringer i Norge. Det var derfor tilfredsstillende at de tre daværende regjeringspartier og Kristelig Folkeparti stilte seg bak denne politikken i sine merknader til landbruksmeldingen i 2012. Samtidig er det både nytt, skuffende og urovekkende at Høyre ikke stiller seg bak disse hovedprioriteringer. Det har vært og vil i framtida være avgjørende at et bredest mulig flertall på Stortinget samler seg om hovedprioriteringene for norsk landbrukspolitikk.

Til punkt 2: I de nærmeste årtier vil verdens matforsyning bli stadig knappere. Norge som land vil ikke ha noen problemer med å få sikret sine forsyninger gjennom ordinær handel. Med erfaringer fra 1970-tallet er jeg likevel nokså sikker på at økende internasjonal matvareknapphet vil påvirke norsk landbrukspolitikk. Norge er blant de land som importerer den høyeste andel av befolkningens forbruk. Samtidig er erfaringen at vi har problemer med å ta inn over oss internasjonale kriser før de er der. Vi vil sikkert få flere kriser tilsvarende matvarekrisen på 1970-tallet i de nærmeste tiår med en kombinasjon av knapphet på matvarer på verdensmarkedet og høye priser. Det er min bedømmelse – men også håp – at dette vil øke den politiske forståelsen i alle politiske partier i Norge for å ha et sterkt landbruk i hele landet.

Til punkt 3: WTO-avtalen i 1994 representerte et tidsskille for norsk landbrukspolitikk. Med denne omfattende avtalen må all vår nasjonale tenkning være preget av de rammer avtalen setter. En sentral del av avtalen er en åpnere internasjonal handel med mat. Det betyr at vi får økt internasjonal konkurranse på stadig flere områder. Det er derfor ikke nok å vedta å øke

norsk jordbruksproduksjon med 20 prosent fram til 2030. Det er konkurransekraften til norsk landbruk og næringsmiddelindustri som avgjør om vi lykkes.

Men WTO-avtalen gir samtidig rammer som vi har mulighet til å påvirke på både kort og lang sikt. En meget viktig oppfølging er hvilke nasjonale tilpassinger vi kan gjøre innenfor rammen av WTO-avtalen. Det gjelder for eksempel utformingen av tollsystemet og utforming og størrelse på tilskottsordninger. Den andre viktige oppfølgingen er hvordan Norge arbeider i internasjonale forhandlingsprosesser for å få gjennomslag for våre behov for å trygge et norsk landbruk. I internasjonale forhandlingsprosesser vil hovedoppgaven være å etablere samarbeid og skape allianser med andre land og grupper av land.

Til punkt 4: Stabile og langsiktige rammevilkår har vært det viktigste fundamentet for at vi har lyktes med å effektivisere og modernisere hele verdikjeden i landbruket de siste 50 år. Med nasjonal politisk stabilitet og trygge internasjonale rammevilkår har alle ledd i verdikjeden kunnet investere og satse med et langsiktig perspektiv. For en langsiktig næring som norsk jordbruk har dette vært avgjørende. Derfor er både en bred politisk støtte til hovedlinjene i norsk landbrukspolitikk og en ny WTO-avtale med langsiktig perspektiv avgjørende for norsk jordbruk.

Til punkt 5: Det er etter min vurdering avgjørende at norsk landbruk og landbrukspolitikk på et tidligst mulig tidspunkt tar opp sentrale framtidige rammevilkår. Norge er, som land, i front i den internasjonale klimapolitikk. Det betyr at det må være en hovedoppgave å integrere jordbruket i nasjonal og internasjonal klimapolitikk.

27.10 Framtidige landbrukspolitiske hovedstrategier i Norge

En ambisiøs landbrukspolitikk representerer – slik jeg ser det – en både ønskelig og riktig politisk prioritering. Samtidig er det viktig at vi erkjenner at det er vanskelig å nå disse mål. Det er avgjørende at alle ledd i beslutningskjeden erkjenner hvor krevende det er å lykkes, og at en ambisiøs politikk også har budsjettmessige og andre kostnader. Det forutsetter at alle de viktige norske beslutningstakere samler seg om en helhetlig strategi for utvikling av en helhetlig verdikjede i Norge. Disse hovedstrategier vil jeg summere opp i følgende seks punkter:

- 1) En sterk og ambisiøs offentlig landbrukspolitikk er nødvendig med blant annet en høy budsjettstøtte.
- 2) Landbrukspolitikken må ha et helhetssyn på hele matvarekjeden.
- 3) Vi bør videreutvikle og styrke den norske samhandlingsmodellen i landbruket.

2030. Det er
lusteri som avgjør

t til å påvirke på
hvilke nasjonale
. Det gjelder for
og størrelse på
n Norge arbeider
våre behov for å
ngsprosser vil
med andre land

rt det viktigste
modernisere hele
isk stabilitet og
tunnet investere
ering som norsk
politisk støtte til
med langsiktig

sk landbruk og
trale framtidige
e klimapolitikk.
ket i nasjonal og

ategier i

det – en både
vi erkjenner at
t alle ledd i
at en ambisiøs
utsetter at alle
lig strategi for
ategier vil jeg

idig med blant

den.
ngsmodellen i

- 4) Konkurransedyktige inntektsmuligheter på kort og lang sikt må til for å rekruttere dyktig ungdom til landbruksnæringene.
- 5) En næringspolitikk for innovasjon og fornyelse må videreutvikles.
- 6) Vi må utvikle en samlet miljø-, energi- og klimastrategi for jordbrukssektoren nasjonalt og globalt.

Til punkt 1: Skal vi lykkes med å videreutvikle norsk landbruk med økt og balansert produksjon i hele landet, er en sterk og ambisiøs offentlig landbrukspolitikk en absolutt forutsetning. Ingen land driver landbruk under vanskeligere klimaforhold enn i Norge. Vi har et begrenset nasjonalt marked, der det skal være rom for produksjon og inntekt fra Lindesnes i sør til Finnmark i nord. Det er viktig og avgjørende at vi erkjenner kompleksiteten i å oppnå gode resultater. Den suksess vi har hatt de siste tiårene, kan gi oss en illusjon om at dette går av seg selv. Det er også mange og motstridende hensyn som må avveies. En sterk og ambisiøs landbrukspolitikk kan derfor ikke føres av amatører. Kompetanse og innsikt i de mange komplekse sammenhenger er nødvendig i den offentlige landbruksforvaltning ledet av Landbruks- og matdepartementet. Kompetanse og innsikt må til i landbrukets mange organisasjoner med Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag i spissen. Kompetanse og innsikt må til i de politiske partier, på Stortinget og i regjeringen. Kompetanse og innsikt må til i utdannings- og forsknings-systemet. Det er viktig å erkjenne at lettvinte og smarte løsninger ikke fører fram. Det er de kompliserte og krevende kompromisser som må til for å lykkes. Kombinasjonen av kompetanse, innsikt og gjennomføringsevne er nødvendig på alle plan.

Med internasjonale handelsavtaler og et høyt norsk kostnadsnivå må vi videre ta inn over oss at en sterk offentlig landbrukspolitikk gjør det nødvendig å ha en høy budsjettstøtte over jordbruksavtalen til norsk jordbruk. Vi må erkjenne at det ikke er mulig å øke det norske prisnivået på jordbruksvarer særlig mye, og at prisforskjellene mellom norske priser og verdensmarkedsprisene neppe kan økes. Derfor er det nødvendig å ha en høy budsjettstøtte for å sikre et tilstrekkelig inntektsnivå i alle ledd av verdikjeden. Forslagene fra Høyre og Fremskrittspartiet i perioden 2009–2013 om å gjennomføre budsjettkutt i milliardklassen vil derfor undergrave forutsetningen for et framtidig norsk landbruk.

I dagens matvaremarked er det forbrukernes valg og kjøp av produkter i matvarehyllene som avgjør hva som skal produseres og hvor mye som skal produseres av alle matvarer. Landbrukspolitikken må derfor ha et helhetssyn på hele matvarekjeden. Det er livsfarlig for norsk jordbruk å være opptatt bare av bøndene og primærproduksjonen. Vi må erkjenne at alle ledd i matvarekjeden er i samme båt. Det avgjørende er hvor effektiv og konkurransedyktig hele matvarekjeden er. Vi må samtidig ha gjensidig forståelse av at det må være en fornuftig fordeling av verdiskapningen mellom de ulike ledd i matvarekjeden.

Til punkt 2: Helhetsvurderingen av matvarekjeden må omfatte både primærproduksjonen, næringsmiddelindustrien og matvareomsetningen. Vi kan ikke ikke underslå interessemotsetningene mellom de ulike ledd, men det avgjørende er at det er et helhetssyn. Dagens tendenser til en stillingskrig mellom matvarekjedene og de øvrige ledd i verdikjeden kan vi derfor ikke leve med.

Til punkt 3: Svaret på disse utfordringene er at vi, slik jeg ser det, må videreutvikle og styrke den norske samhandlingsmodellen i landbruket. Det norske jordbruksavtalesystemet er en del av samhandlingsmodellen, men jeg mener vi må se samhandlingen langt videre enn dette. Samhandlingen må omfatte alle ledd i matvarekjeden, eiere, ansatte, organisasjoner og tillitsvalgte. Men også alle viktige støttefunksjoner som offentlig administrasjon, forskning og leverandører av varer og tjenester til landbruket er en viktig del av en organisert samhandling. Det er avgjørende at alle har en helhetsvurdering som overordnet mål om å styrke inntjening og konkurransekraft og vekst i hele matvarekjeden.

Mange mener at denne konklusjonen bringer oss til den korporative stat og en håpløst foreldet økonomisk tankegang. Jeg mener det er grunnleggende galt. Mange anerkjente økonomer har i de seinere år interessert seg for hvorfor de nordiske land og den skandinaviske modell har vist seg å gi større økonomisk vekst og bedre sosiale resultater enn det store industriland som USA, Storbritannia og Frankrike kan vise til. Disse økonomene mener vår måte å organisere samfunnet på er en viktig forklaring. I våre nordiske land drar myndigheter, arbeidsgivere og arbeidstakere, forskere og utdanningsinstitusjoner i samme retning. Alle ledd i samfunnsmaskineriet har en samfunnsvisjon og føler et samfunnsoppdrag ut over å representere særinteresser.

Dette er grunnleggende sett den modell vi har arbeidet etter i norsk matproduksjon i de siste årtiene. Denne «norske modell» må vi videreutvikle. Hvordan vi skal utvikle den «norske modell», har jeg ikke noen god oppskrift på. Det må vi arbeide videre med. Vi må være villig til å se på om vi har organisert både jordbruksavtalesystemet og høringssystemer på en hensiktsmessig måte. Etablering av nye organer og møteplasser er aktuelt. Like viktig tror jeg det er å sørge for at alle aktører i matvarekjeden i felleskap drøfter strategier for å utvikle næringene, og at drøftingene fører fram til konklusjoner som alle stiller seg bak og gjennomfører. «Den store samtalen» er nødvendig, men den er lite verd uten gjennomføringsevne.

En viktig del av videreutviklingen av den «norske modell» er at vi i fellesskap også identifiserer flaskehalser som vi må gjøre noe med. En viktig flaskehals framover er, slik jeg ser det, å satse mer på forskning som har som siktemål å sikre en bærekraftig økning i produktiviteten i norsk matvareproduksjon. Det er helt nødvendig at satsingen på forskning makter å kombinere et langsiktig

og kortsiktig perspektiv, og makter å se sammenhengen mellom den anvendte og grunnleggende forskning. Det er min vurdering at vi må ha en årlig produktivitetsvekst i norsk matvareproduksjon minst på linje med det andre land oppnår. Det er en forutsetning for å styrke norsk matvaresektor. Vi oppnår ikke dette uten en vesentlig økning i forskningsinnsatsen fra både det offentlige, bedriftene selv og næringene. Vi oppnår ikke dette uten et langt bedre system for samhandling mellom forskning og næring enn det vi har i dag.

Til punkt 4: Skal en ambisiøs landbrukspolitikk lykkes, er konkurransedyktige inntektsmuligheter på kort og lang sikt nødvendig. Vi lykkes ikke med vår landbrukspolitikk uten at vi rekrutterer dyktig ungdom med lyst til å satse på næringen. Jeg tror det er viktig at vi framover i tid bevisst bruker uttrykket «konkurransedyktige inntektsmuligheter på kort og lang sikt». Tidligere tiders inntektssammenligning med industriarbeidere eller andre lønnstakergrupper er foreldet politikk. Vi må ha fokus på bonden som selvstendig næringsdrivende og de ferdigheter og forhold han eller hun må mestre for å lykkes i sin næring. Det betyr ikke at rammevilkår av økonomisk og annen art blir mindre viktig, men rammevilkårene må omfatte langt mer enn det jordbruksavtalen dreier seg om. Helheten må omfatte alle de økonomiske forhold i jordbruksavtalen, skatteforhold, rammevilkår og bestemmelser knyttet til organisering av eierskifte.

Til punkt 5: Skal norsk landbruk lykkes, må vi videreutvikle en næringspolitikk for innovasjon og fornyelse. Svakheten med den nordiske og norske samhandlingsmodellen jeg har beskrevet, er at en slik «konsensuspolitikk» kan representere for snevre rammer for bønder og andre næringsutøvere som ønsker å gå nye veier og fornye produkter og næringsaktiviteter. Det er derfor nødvendig at vi fortsetter den innovasjonspolitikken, der landbruksbegrepet stadig endres, utvides og tilpasses. Derfor vil skogbruk, bygdenæringer, «grønn omsorg» og andre tjenester være viktige deler av landbruket og landbrukspolitikken.

Til punkt 6: Selv om den internasjonale klimapolitikk nå er på vent, mener jeg det er viktig at vi fra norsk landbruks side holder dette området aktivt. På dette området er det også mange og krevende interesseavveininger og interessekonflikter. Jeg mener derfor at det er en hovedoppgave å utvikle en samlet miljø-, energi-, og klimastrategi for jordbrukssektoren nasjonalt og globalt. Her har oppfølgingen av stortingsmeldingen om «Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen» etter min mening vært for svak og for lite helhetlig.

En enkeltfaktor som vi raskt må gripe fatt i, er hvordan vi skal utvikle det økologiske landbruket. Vi må her ha en utviklingsstrategi som innebærer at arealproduktiviteten og den økonomiske avkastning i økologisk landbruk må være på linje med konvensjonelt landbruk. I dag er fem prosent av vårt

ifatte både
tningen. Vi
ledd, men
stillingskrig
for ikke leve

er det, må
bruket. Det
en, men jeg
dningen må
asjoner og
offentlig
landbruket
alle har en
jening og

stat og en
gende galt.
hvorfor de
økonomisk
som USA,
vår måte å
land drar
ere og
ineriet har
presentere

er i norsk
reutvikle.
I oppskrift
om vi har
på en
er aktuelt.
i felleskap
er fram til
ntalen» er

fellesskap
flaskehals
siktemål å
sjon. Det
langsiktig

jordbruksareal økologisk drevet, mens bare 0,5–1 prosent av jordbruksvarene selges som økologiske varer. Dette er en situasjon vi ikke kan leve med. Det undergraver på lengre sikt legitimiteten til både økologisk og norsk landbruk.

I en oppsummering er det naturlig å avslutte med noen vurderinger om den rolle den offentlige landbruksadministrasjonen, de offentlige kompetansemiljøene og forsknings- og utdanningsinstitusjonene kan og bør spille i utviklingen av norsk landbruk framover.

Den offentlige landbruksadministrasjonen og kompetansemiljøene har vært og er, slik jeg subjektivt vurderer det, én av de viktigste drivkreftene for de resultater som er oppnådd og i framtida kan oppnås i norsk landbruks- og matsektor. I det store bildet mener jeg institusjonene er blitt modernisert og organiseringen blitt framtidsrettet. Landbruks- og matdepartementet er blitt endret og modernisert og har i det store bildet både en oppdatert administrasjon og et oppdatert kompetansemiljø for å møte de framtidige utfordringer som norsk landbruks- og matsektor står overfor. Videre er det skjedd store omorganiseringer i de underliggende institusjoner. Det er bred enighet om at Statens Landbruksforvaltning, Mattilsynet, Innovasjon Norge og Matmerk representerer en organiseringsstruktur som vi kan basere oss på i åra som kommer.

På forsknings- og undervisningsområdet har mange sterke krefter, deriblant Landbruks- og matdepartementet, de siste 10–15 år vært pådriver for å etablere et «grønt» forsknings- og undervisningsmessig kraftsentrum som omfatter alle de jordbruksmessige fagområdene, skog og viktige deler av den «blå» sektor på Campus Ås. Denne strategien står nå foran realisering. Opprettelsen av Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) fra 1. januar 2014 representerer et tidsskille. Med dette blir de veterinærfaglige forskningsmiljøene flyttet til Ås. Videre vil de fleste forskningsinstitutter med tilknytning til og støtte fra Landbruks- og matdepartementet bli lokalisert til Campus Ås.

I løpet av noen få år vil det bli investert vel seks mrd. NOK i nye forsknings- og undervisningsbygg og vel én mrd. NOK i utstyr på Campus Ås. Dette er i realverdier den største investering noensinne i norsk forsknings- og universitetssektor. Også internasjonalt vil dette være en meget stor satsing.

Det blir en hovedoppgave for alle aktører i norsk landbruks- og matsektor sammen med ledelsen av NMBU og de øvrige forskningsinstitusjoner på Campus Ås å sørge for at satsingen blir en løftestang for utviklingen av norsk landbruks- og matsektor. Dette kommer ikke av seg selv. Vi har både nasjonalt og internasjonalt mange eksempler på at universitets- og forskningsinstitusjonene har utviklet seg til akademiske elfenbenstårn uten nødvendig kontakt med samfunnet utenom og uten å være en motor for utvikling av de næringer de skal betjene. Vi må som nevnt satse mer på forskning som har som

jordbruksvarene
leve med. Det
orsk landbruk.

eringer om den
e kompetanse-
og bør spille i

ene har vært og
kreftene for de
landbruks- og
modernisert og
mentet er blitt
en oppdatert
de framtidige
Videre er det
er. Det er bred
novasjon Norge
basere oss på i

efter, deriblant
er for å etablere
m omfatter alle
«blå» sektor på
elsen av Norges
januar 2014
veterinærfaglige
institutter med
bli lokalisert til

nye forsknings-
Ås. Dette er i
forsknings- og
stor satsing.

- og matsektor
institusjoner på
lingen av norsk
både nasjonalt
og forsknings-
uten nødvendig
utvikling av de
og som har som

siktemål å sikre en bærekraftig økning i produktiviteten i norsk matvareproduksjon. Det er helt nødvendig at satsingen på forskning makter å kombinere et langsiktig og kortsiktig perspektiv og makter å se sammenhengen mellom den anvendte og grunnleggende forskning.

Her må vi også ha noen nasjonale og internasjonale forbilder som vi bør strekke oss mot. På nasjonalt plan er NTNU og forskningsmiljøene i Trondheim et slikt forbilde for utviklingen på Campus Ås. Internasjonalt bør vi ha ett av de beste amerikanske universitetene og utviklingsinstitusjonene knyttet til disse som forbilde.