

A Dok. 77  
Oversendelsesbrevet  
ligger bakerst

## HØRINGSUTTAELSE

T.e. 12/11-91

# NORSK LANDBRUKSPOLITIKK

Utfordringer, mål og virkemidler  
(NOU 1991: 2A-C)



## Norsk Bonde - og Småbrukarlag

Oktober 1991

# INNOHOLD

|        |                                                                                       |    |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1      | INNLEDNING .....                                                                      | 1  |
| 1.1    | Sammenfattende kommentar.....                                                         | 1  |
| 2      | HISTORISK OG ØKONOMISK ANALYSE.....                                                   | 7  |
| 3      | INTERNASJONALE OG NASJONALE UTVIKLINGSTREKK.....                                      | 10 |
| 3.1    | Internasjonal miljø- og ressurskrise.....                                             | 10 |
| 3.2    | Matvareproduksjon og befolkningsutvikling.....                                        | 10 |
| 3.3    | Utviklingen av internasjonale handelsavtaler.....                                     | 11 |
| 3.4    | Fortsatt høy arbeidsledighet i Norge.....                                             | 12 |
| 3.5    | Endrede rammebetingelser og økt usikkerhet.....                                       | 13 |
| 4      | MÅLA I LANDBRUKSPOLITIKKEN.....                                                       | 14 |
| 4.1    | Innledning.....                                                                       | 14 |
| 4.2    | Velferds målet (Mål om livskvalitet).....                                             | 14 |
| 4.2.1  | Innholdet i begrepene velferd og livskvalitet....                                     | 14 |
| 4.2.2  | Fordeling av velferden.....                                                           | 15 |
| 4.3    | Overordnet mål for landbruket.....                                                    | 15 |
| 4.3.1  | Begrepene som nyttes.....                                                             | 15 |
| 4.3.2  | Sterk kritikk av utvalgets forslag til<br>overordna mål.....                          | 16 |
| 4.3.3  | Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt forslag til<br>overordna mål for landbruket.....    | 17 |
| 4.4    | Mål om matvareberedskap.....                                                          | 18 |
| 4.5    | Mål om miljø- og ressursvern.....                                                     | 19 |
| 4.6    | Mål om landbrukets rolle for å sikre bosetting<br>og sysselsetting i hele landet..... | 19 |
| 4.7    | Inntekts målet.....                                                                   | 21 |
| 4.7.1  | Begrunnelsen for et eget inntektsmål.....                                             | 21 |
| 4.7.2  | Dagens inntektsmål.....                                                               | 22 |
| 4.7.3  | Forslag til nytt inntektsmål.....                                                     | 22 |
| 4.7.4  | Krav til virkemiddelbruken.....                                                       | 24 |
| 4.7.5  | Operasjonalisering av inntekts målet.....                                             | 24 |
| 4.8    | Likestillings målet.....                                                              | 24 |
| 4.9    | Oppsummering av målene.....                                                           | 26 |
| 4.10   | Strategivalg/ambisjonsnivå.....                                                       | 26 |
| 4.10.1 | Beskrivelse av de ulike skissene.....                                                 | 27 |
| 4.10.2 | Sammenligning av alternativene.....                                                   | 28 |
| 4.10.3 | Valg av strategi.....                                                                 | 28 |
| 5      | STYRINGSMULIGHETER.....                                                               | 31 |
| 6      | MARKEDETS STØRRELSE OG REGULERING.....                                                | 32 |
| 6.1    | Produksjonsmengde.....                                                                | 32 |
| 6.1.1  | Melk.....                                                                             | 32 |
| 6.1.2  | Kjøtt.....                                                                            | 32 |
| 6.1.3  | Korn.....                                                                             | 33 |
| 6.1.4  | Egg.....                                                                              | 33 |
| 6.1.5  | Poteter og grønnsaker.....                                                            | 33 |
| 6.1.6  | Frukt.....                                                                            | 34 |
| 6.1.7  | Honning.....                                                                          | 34 |
| 6.2    | Om importvernet.....                                                                  | 34 |
| 6.3    | Markeds- og produksjonsregulering.....                                                | 35 |
| 6.3.1  | Omlegging til mengdeuvahengige virkemidler.....                                       | 35 |

|        |                                                                                 |    |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| 6.3.2  | Økt bruk av prismekanismen for å tilpasse produksjonsmengden til forbruket..... | 35 |
| 6.3.3  | Reguleringsansvar.....                                                          | 36 |
| 6.3.4  | Samvirkeorganisasjonene bør ha reguleringsansvaret.....                         | 37 |
| 6.3.5  | Kvotesystem/topprisregler.....                                                  | 37 |
| 6.3.6  | Mulighet til nyetableringer.....                                                | 37 |
| 6.3.7  | Ikke støtte til avviklingordninger.....                                         | 38 |
| 6.4    | Fordeling av produksjonen.....                                                  | 38 |
| 6.5    | Samvirkeorganisasjonens rolle.....                                              | 38 |
| 7      | BRUKEN AV ULIKE PRODUKSJONSFAKTORER.....                                        | 40 |
| 7.1    | Arealbruken.....                                                                | 40 |
| 7.1.1  | Intensiteten i planteproduksjon.....                                            | 40 |
| 7.1.2  | Kornpolitikken.....                                                             | 40 |
| 7.1.3  | Fôrpolitikken.....                                                              | 40 |
| 7.1.4  | Jordvernet.....                                                                 | 43 |
| 7.2    | Arbeidskraft/brukstall.....                                                     | 43 |
| 7.3    | Bruken av kapital/investeringspolitikken.....                                   | 46 |
| 7.3.1  | Utvikling av nettoinvesteringene.....                                           | 46 |
| 7.3.2  | Kapitalen konsentreres.....                                                     | 46 |
| 7.3.3  | Utvikling i egenkapital.....                                                    | 46 |
| 7.3.4  | Investeringspolitikken fram til i dag.....                                      | 46 |
| 7.3.5  | Hovedtrekkene i kapitalbruken fremover.....                                     | 46 |
| 8      | VIRKEMIDLER.....                                                                | 48 |
| 8.1    | Større variasjon i produktpris.....                                             | 48 |
| 8.2    | Sterk styreing med prisene på innsatsfaktorene/korn og kraftfôrprisen.....      | 48 |
| 8.2.1  | Effekten av kraftfôrprisen.....                                                 | 49 |
| 8.2.2  | Nivå på kraftfôrprisen .....                                                    | 49 |
| 8.2.3  | Kornpris.....                                                                   | 50 |
| 8.2.4  | Hjemmemaling.....                                                               | 50 |
| 8.2.5  | Prisfastsetting.....                                                            | 50 |
| 8.2.6  | Variasjoner i kraftfôrprisen.....                                               | 51 |
| 8.2.7  | Avgifter på kunstgjødsel og sprøytemiddel.....                                  | 51 |
| 8.3    | Fortsatt omlegging fra pristilskudd til mengdeuavhengige virkemiddel.....       | 51 |
| 8.4    | Arealtillegg.....                                                               | 52 |
| 8.5    | Tillegg pr. grovfôrdyr.....                                                     | 52 |
| 8.6    | Strukturtillegg og konsesjonsgrenseri kraftfôrbaserte produksjoner.....         | 53 |
| 8.7    | Driftsvansketillegg pr bruk.....                                                | 54 |
| 8.8    | Velferdsordninger.....                                                          | 55 |
| 8.9    | Tak på overføringer pr bruk.....                                                | 56 |
| 8.10   | Investeringspolitikken.....                                                     | 56 |
| 8.10.1 | Investeringsvirkemiddel over Landbrukets utbyggingsfond.....                    | 56 |
| 8.10.2 | Landbruksbanken.....                                                            | 57 |
| 8.11   | Ulike kollektive tiltak.....                                                    | 57 |
| 8.12   | Omstilling og overgangsordninger.....                                           | 58 |
| 8.13   | Spesielt om forskning.....                                                      | 58 |
| 8.14   | Juridiske virkemidler.....                                                      | 59 |

|       |                                                                                       |    |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 9     | KOSTNADDENE MED LANDBRUKSPOLITIKKEN.....                                              | 61 |
| 9.1   | Krav om effektiv ressursbruk.....                                                     | 61 |
| 9.2   | Høyere ambisjonsnivå og lavere kostnader.....                                         | 61 |
| 9.3   | Konkrete forslag som gir økt<br>kostnadseffektivitet.....                             | 62 |
| 9.3.1 | Omlegging til mengdeuavhengige virkemidler.....                                       | 62 |
| 9.3.2 | Bonden overtar mer ansvar for prioriteringen av<br>middel.....                        | 62 |
| 9.3.3 | Vridning av faktorbruken fra innkjøpte<br>driftsmiddel til areal og arbeidskraft..... | 62 |
| 9.3.4 | Diffrensiering etter størrelse.....                                                   | 62 |
| 9.3.5 | Regional diffrensiering.....                                                          | 63 |
| 9.3.6 | Maskinsamarbeid.....                                                                  | 63 |
| 9.3.7 | Kostnadene ved strukturendringer.....                                                 | 63 |
| 9.3.8 | Redukjson av gjeldsbyrden.....                                                        | 64 |
| 10    | SKOGBRUK.....                                                                         | 65 |
| 10.1  | Hovedmålsetting.....                                                                  | 65 |
| 10.2  | Avvirkningsmengde.....                                                                | 65 |
| 10.3  | Driftsformer.....                                                                     | 65 |
| 10.4  | Skogreising.....                                                                      | 66 |
| 10.5  | Tilplanting av innmarksareal.....                                                     | 66 |
| 10.7  | Oppsummering.....                                                                     | 66 |
| 10.8  | Jakt og fiske.....                                                                    | 67 |
| 10.9  | Andre hensyn.....                                                                     | 67 |
| 10.10 | Eiendomsstruktur i skogbruket.....                                                    | 67 |
| 10.11 | Rekrutteringen til skogarbeideryreket.....                                            | 67 |
| 10.12 | Begrensede styringsmuligheter.....                                                    | 67 |
| 11    | ANDRE LANDBRUKSNÆRINGER.....                                                          | 69 |
| 11.1  | Virkemidler for næringsutvikling.....                                                 | 69 |

# 1 INNLEDNING

Alstadheimutvalget avga sin innstilling i desember 1990. Norsk Bonde- og Småbrukarlag har i tiden etter dette arbeidet med å utforme organisasjonens høringsuttalelse. Alle lokallag og fylkeslag samt Kvinneutvalget og Miljø- og ressursutvalget er gitt anledning til å uttale seg. I tillegg har styret rådført seg med representantskapet. Den endelige uttalelsen er vedtatt av styret på styremøte 1.10.91

## 1.1 Sammenfattende kommentar

NOU 1991:2 er blitt en ordrik og tungt tilgjengelig innstilling. En viktig del av årsken til dette er at utvalget bevisst har forsøkt å glatte over fundamentale meningsforskjeller. Ved bevisst å forsøke å tilsløre uenigheten i grunnleggende spørsmål har en redusert mulighetene for en god og konstruktiv debatt i etterkant av innstillinga. Svært få har mulighet til å trenge inn i stoffet. Utvalget ekskluderer dermed de aller fleste fra å delta i debatten. Dette bidrar til å fjerne makt fra demokratiske organ og erstatte denne med et elite-styre. Norsk Bonde- og Småbrukarlag finner dette svært kritikkverdig.

Landbrukspolitikken i et nøtteskall er egentlig å ta stilling til fire størrelser. En må bestemme hvilket **marked** en skal produsere for, altså hvor stor pro-

duksjonen skal være. Deretter må en ta stilling til **produksjonsmåten** ved at en bestemmer hvor store mengder av de tre produksjonsfaktorene **arbeid, areal og kapital** (innkjøpte driftsmiddel) skal være. Hvis en oppnår en reell enighet om hvordan vi ønsker disse størrelsene og en vilje til å styre for å oppnå dem, er det etter Norsk Bonde- og Småbrukarlag mulig å utforme et kostnadseffektivt og enkelt virkemiddel-system for å oppnå måla.

Alstadheimutvalget er delt i ulike fraksjoner. Gjennom innstillinga trekkes det i realiteten opp minst fire ulike helhetssyn. Oppstillingen under gir en sammenstilling av hvilke konsekvenser de ulike alternativa har for størrelsen på markedet og sammensetningen av produksjonsfaktorer

|                 | Marked | Areal<br>(dekar)    | Arbeid<br>(brukstall) | Kapital |
|-----------------|--------|---------------------|-----------------------|---------|
| Trend           | Norge  | - 1 mill.           | -3 %                  | +       |
| Miljø           | Norge  | + 1 mill.           | (+)                   | -       |
| Til-<br>pasning | -      | -0,7-<br>-1,4 mill. | -4 %                  | -       |
| Fri-<br>handel  | ---    | ---                 | -5%                   | ---     |

( - betyr redusert innsats av faktoren, + betyr økt innsats av faktoren)

Oppstillingen tar utgangspunkt i skisene som er beskrevet i kapittel 15.6 i

innstillinga.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag gir i uttalelsen tilslutning til de viktigste hovedlinjene i merknadene fra Miljøfraksjonen bestående av medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sukka, Sundby og Sætra. I dette alternativet legger en opp til at produksjonen skal dekke hele det norske markedet. Produksjonen skal skje på et større areal enn i dag, bruken av innkjøpte driftsmiddel (kapital) skal reduseres og sysselsettingen i landbruket skal stabiliseres og på sikt øke etter deler av fraksjonens syn.

## 1.2 Sammendrag / leserveiledning

I **kapittel 2** gir vi en kort gjennomgang av vårt syn på utviklinga i jordbruket fram til i dag.

I mellomkrigstiden ble det satset aktivt på bureising og en ønsket at flest mulig skulle få anledning til å eie og å drive jord.

Etter krigen har en styrt bevisst i retning av færre bruk og færre bønder. Stytinga var klarest uttalt på 50- og 60-tallet men har vært like målrettet på 70- og 80-tallet. Opptrappingsvedtaket representerte kun et "bølgeskulp" og innebar ingen reell endring av kursen.

Arbeidskraft og areal er hele tiden erstattet med økt innsats av innkjøpte driftsmiddel. Sysselsettinga er redusert til under 50 % bare siden 1959 mens

kraftôrbruken er 4 ganger så stor og bruken av handelsgjødsel nesten doblet i samme periode.

I **kapittel 3** trekker vi fram de viktigste forutsetningene som legges til grunn for vårt syn.

Vi legger vekt på den internasjonale miljø- og resurssituasjonen som sammen med befolkningsutviklingen er den største utfordringen framover. Befolkningstallet øker stadig mens ressursene forbrukes. Jordbruksareal trues av forurensing, vannmangel og erosjon.

De internasjonale handelsavtaler en i dag forhandler om, er resultatet av de overproduksjonsproblemene en hadde på begynnelsen og midten av 80-tallet. Med minkende kornlagre blir disse problemene mindre interessante. All internasjonal handel med mat er basert på en nasjonal sikkerhet for egen produksjon. Inget selvstendig land er villig til å redusere sin egen matvaresikkerhet. I et 20 års tidsperspektiv er det derfor klart at handelspolitiske spørsmål vil overskygges av utfordringene på miljøsidene.

I Norge forventes en høy arbeidsløshet i lang tid framover. Avgangen av arbeidskraft fra jordbruket vil ikke lenger fanges opp av andre næringer. Dette legger helt andre premisser for landbrukspolitikken framover enn situasjonen fram til slutten av 80-tallet hvor arbeidsledigheten var langt mindre. Dette må få konsekvenser.

Etter at utvalget ble nedsatt og også

etter at utvalget avsluttet sitt arbeid har forutsetningene for landbrukspolitikken blitt fundamentalt endret. Da Alstadheimutvalget ble nedsatt sto nedrustningen og avspenningen mellom øst og vest i sentrum. Etter dette har det skjedd store endringer på Europakartet. Det er en tiltagende uro i sovjetiske republikker, og det råder uklarhet om hvem som vil ha herredømmet over det enorme våpenarsenalet til sovjetarmeen. Det har det siste året blusset opp flere væpnede konflikter i Europa og det er i dag full borgerkrig i Jugoslavia. I Norge er arbeidsledigheten 3-4 ganger så stor som i 1987 og det er nå få som spår en rask nedgang i ledigheten. Sammen med de store miljøproblemen vi fortsatt må forvente at vil dukke opp betyr dette at usikkerheten er økt betydelig i tiden under og etter utvalgets arbeid.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at Utviklingen har løpt fra flertallet i Alstadheimutvalget. Flertallet i utvalget har bygget store deler av sitt syn på feil grunnlag.

Kapittel 4 utdyper hvilke mål vi mener en bør ha for landbrukspolitikken. De måla hele Alstadheimutvalget klarte å samle seg om angir hverken noen retning eller nivå for utviklinga. Måla er derfor umulig å styre etter. De uklare måla tilslører faktiske uenigheter og bidrar til å tåkelegge hele debatten. Norsk Bonde- og Småbrukarlag beklager dette sterkt.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har tatt utgangspunkt i samfunnsmåla om å bedre velferdsnivået og å bedre vel-

ferdsfordelinga. Ut fra dette og avleder vi et overordna mål om økt matvaresikkerhet. Målet konkretiseres med hensyn til produksjonsmengde, produksjonsmåte og produksjonsfordeling slik:

Det overordnede målet for norsk landbrukspolitikk må være å produsere mat av et slikt omfang og på en slik måte at vi får en økt matvaresikkerhet både i dag og for framtidige generasjoner. Dette betyr:

#### For produksjonsmåten:

- En må legge større vekt på å ta vare på ressursgrunnlaget og naturens mangfold og evne til selvfornøyelse for framtidige generasjoner
- Produksjonsmåten må tilpasses det lokale miljø- og naturgrunnlaget bedre ved at produksjonen så langt det er mulig bygger på lokale, sjølfornyende ressurser (areal og arbeid). De produksjonsmidlene som blir tilført landbruket utenfra må komme som et nødvendig tillegg til egne ressurser og ikke fortrenge disse.
- Det må legges opp til et mer allsidig jordbruk i hele landet, og en må redusere antallet bruk med ensidig drift.

#### For produksjonsmengden:

- Jordbruket må dekke det innenlandske behovet for råvarer og ferdla produkt av mjølk, kjøtt, egg, poteter og grove lagringssterke grønnsaker. For forkorn, matkorn og

mindre lagringssterke grønnsaker, frukt og bær er målet å dekke så mye som mulig av behovet."

#### For produksjonsfordeling:

- En må legge større vekt på å spre produksjonen over hele landet slik at en holder ressursgrunnlaget ved like og bedre er i stand til å møte endringer i rammebetingelsene som følge av globale miljøproblem.
- Vi må opprettholde hele det dyrka arealet i Norge og ta i bruk igjen de jordbruksarealene som i dag ligger brakk.
- Utmarksbeitene i landet må utnyttes bedre.
- Produksjonen må fordeles på alle bruka. Nedgangen i brukstallet må stoppes, og på sikt bør brukstallet økes igjen.

Til slutt i kapitlet skisseres strategien og ambisjonsnivået for den framtidige landbrukspolitikken. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter her skisse 2 "miljøalternativet" i Alstadheimutvalgets innstilling. Denne skissen stemmer overens med det målet vi har formulert. I Miljøalternativet legger en opp til å bruke hele jordbruksarealet og stanse avgangen av bruk. En vil redusere bruken av innkjøpte driftsmidler og basere mest mulig av produksjonen på lokale innsatsfaktore.

I kapittel 5 gir vi en kort vurdering av

styringsmulighetene i landbruket. Vi konkluderer med at landbruket er gjennomregulert og at en har svært gode muligheter til å styre utviklingen i næringa.

I kapittel 6 kommenterer vi hovedtrekkene i markedspolitikken og importvernet. Markedet vil avgjøre hvor stor produksjonen i landbruket skal være.

Vi foreslår at produksjonsmålet for melk reduseres med 100 millioner liter til 1700 millioner liter pr år. For kjøtt bør norsk produksjon dekke det norske forbruket. Målet for kornproduksjon er størst mulig egendekning av fôrkorn og matkorn. Vi legger imidlertid opp til at kornarealet reduseres ned til nivået rundt 1980. Matkornarealet økes. I praksis betyr dette en redusert innenlands kraftfôrproduksjon, noe som er i tråd med det reduserte forbruket av kraftfôr vi legger opp til.

Videre skisserer vi hovedlinjene for markeds- og produksjonsreguleringen. Omleggingen av virkemidler vil gi redusert produksjonspress og mindre behov for markedsregulering men det vil fortsatt være behov for styring. Vi går inn for å finansiere hele markedsreguleringen med omsetningsavgift.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsker å beholde topprisordningen for melk men går i mot den etableringsstoppen som er innført. Vi går også imot oppkjøp av melkekvoter.

Vi mener samvirkeorganisasjonene må

spille en viktig rolle framover men krever en fundamental kursendring i retning av de opprinnelige samvirkeprinsippene. Vi går imot en fortsatt sentralisering av foredlingsindustrien.

**Kapittel 7** tar for seg produksjonsmåten. I dette kapitlet vurderes sammensetningen av innsatsfaktorene kapital, arbeid og areal. Dermed legges rammene for hvilke produksjonsformer som bør være mest lønnsomme etter omleggingen av landbrukspolitikken.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger opp til å ta i bruk hele jordbruksarealet og å bedre utnyttinga av utmarksbeite. Dette betyr en arealøkning på omlag 1 million dekar i forhold til i dag. Bruksnedlegginga må stanses og på sikt bør sysselsettinga i jordbruket øke igjen.

Innkjøpte driftsmidler må komme som et supplement til areal og arbeidskraft og ikke fortrenge disse. Det betyr at bruken av innkjøpte driftsmidler må reduseres i forhold til i dag.

Virkemidlene presenteres i **kapittel 8**. De viktigste elementene er:

- Større variasjon i produktprisene. Prisene skal i hovedsak alene regulere produksjonsmengden.
- Sterk styring med prisen på innsatsfaktorer med økt pris på kraftfôr
- Miljøavgifter aksepteres men disse må føres tilbake til jordbruket i sin helhet.
- Fortsatt omlegging til mengde-

uavhengige tillegg ved at grunntilskudd og hele eller det meste av distriktstilskuddet fjernes.

- Arealtilskudd differensiert etter regioner og bruksstørrelse som i dag.
- Tillegg pr. grovfôrdyr differensiert etter dyretall og med krav om arealgrunnlag.
- Strukturtillegg i kraftfôrbaserte produksjoner
- Driftsvansketillegg pr. bruk som jevner ut forskjeller i kostnadsnivå mellom ulike bruk og ulike distrikt. Dette tillegget erstatter distriktstilskudd, frakttilskudd og andre tisl-skudd som i dag har som hensikt å jevne ut forskjellene mellom ulike bruk.
- Vedlæringsordningene beholdes i store trekk som i dag men med forenklede krav til dokumentasjon.
- Et øvre tak i kroner på hvor store overføringer et enkelt bruk kan få.
- En omlegging av investeringspolitikken fra investeringstilskudd til etableringstilskudd.
- Bøndene gis ansvar for flere kollektive tiltak som finansiering av avløserlag, forsøksringer osv. Støtten til disse ordningen gis direkte til bøndene og det blir opp til bøndene å vurdere bruken av dem.

I **Kapittel 9** skisserer vi hva kostnadene med den nye landbrukspolitikken blir. Flertallet i Alstadheimutvalget har i praksis gjort kostnadsreduksjoner til et overordnet mål. Norsk Bonde- og Småbrukarlag tar utgangspunkt i at en skal ha en best mulig måloppfyllelse med minst mulig ressursbruk. Vi legger vekt på at en må se på de samfunns-

messige kostnadene og ikke bare på jordbruksoverføringene. Alternativverdien av arbeidskraft og marginale jordbruksareal er svært liten. Det er derfor ingen samfunnsmessig gevinst ved å redusere bruken av disse innsatsfaktorene. I vårt forslag legger vi opp til å redusere kapitalbruken og opprettholde sysselsettingen i jordbruket. Ved å målrette virkemidla mer direkte mot arbeidskraft og areal oppnår vi en langt mer effektiv måloppfylling. Vi legger også vekt på å bedre fordelingen av midlene. Et viktig virkemiddel for å oppnå dette er det taket vi foreslår på overføringer pr bruk. En klar øvre grense og en god strukturprofil på ordningene gir mer presis bruk av innsatte ressurser. Tilsammen vil dette gi en høyere måloppfyllelse med lavere kostnader enn i dag.

Kapittel 10 er en samlet gjennomgang av skogbrukspolitikken. Vi legger samme målstruktur

til grunn for skogbruket. Det viktigste prinsippet for virkemiddelbruken i skogbruket blir at mest mulig av verdiskapingen knyttet til skogbruket beholdes i bygdene.

Andre næringskombinasjoner omtales generelt i kapittel 11. Vi går ikke inn på spesielle næringer, men gir en kort oversikt over prinsippene for bruk av virkemidler. Gjennom næringsutvikling ønsker vi å utvide den delen av produksjonen som skjer på gården ved at mer av innsatsfaktorene produseres lokalt og ved mer foredling av råvarer på gården.

## 2 HISTORISK OG ØKONOMISK ANALYSE

Godt kjennskap til den landbrukspolitiske utviklinga er viktig for å kunne utforme framtidens politikk. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser behov for å ta et oppgjør med etterkrigstidas jordbrukspolitiske sannheter - som etterhvert er blitt dogmer. Det er derfor viktig å ha en lengre historisk oversikt.

Rett etter 1. verdenskrig var det to store politiske stridssaker, nemlig Jordspørsmålet og kornsaken. I 1919 ble det nedsatt en kommisjon som fikk navnet: Jordkommisjonen av 1919. Dette arbeidet var det viktigste utgreiingsarbeidet bak jordloven av 1928. Mandatet til kommisjonen var å lette "adgangen til ubemidlede jordløse folk til å få seg jord og heim". Videre skulle en gå gjennom hvorledes eiendomsforholda for alle jordeiendommer skulle ordnes.

Det var brei politisk enighet på Stortinget ved behandlingen av jordloven i 1928 om at flest mulig som ønska å arbeide med jord skulle få eie og drive den. Både Venstre, Bondepartiet, store deler av Arbeiderpartiet, bortsett fra Oslo og store deler av Høgre stod for dette.

I følge professor Stein Tveite var dette nærmest å sammenligne med grunnlovens paragraf 110, som vi fikk i 1954, hvor det heter "Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at ethvert arbeidsdyktig menneske kan skaffe seg utkomme ved sitt arbeid". Så sentral var jordsaken på sin tid.

I forlengelsen av jordloven fra 1928 var alle, ikke minst Arbeiderpartiet, enig om bureising og nydyrking. Uenigheten stod vesentlig om bruk av ekspropriasjon. Så seint som i 1946 forfakta landbruksminister Kristian Fjeld fra Ap at det måtte satses på bureising.

Et sitat fra hovedinnstillinga til jordkommisjonen i 1923 gir oss bedre forståelse av tankene som lå bak:

*"Det er vel få ting som i den grad oppdrar folk*

*som det å eie og drive sin jord. Ti dette går ikke uten intenst arbeide og den største nøysomhet, sparsomhet og omtanke, alt sammen egenskaper som er like verdifulle for samfundet som for den enkelte. Selve yrket fører med seg at her i fortrinlig grad vil bli opparbeidet og vedlikeholdt de verdifulle karakteregenskaper som til alle tider har båret samfundene og utviklingen og som intet samfund i lengden ustraffet har kunne undvære."*

*"Man vil også nevne at ved de jevne almindelige bondebruk er motsetningsforholdet mellom arbeidsherre og arbeider praktisk talt opphevet. Bonden som sitter på et av våre almindelige bondebruk og driver sin jord med sin og sine barns arbeidskraft er sin egen arbeidsherre og sin egen arbeider. I denne forbindelse vil kommisjonen også peke på nødvendigheten av ved rasjonell jordpolitikk å skape slike vilkår at bondeungdommen kan bli knyttet til jordbruket."*

Etter 2. verdenskrig kom det andre og sterke aktører på arenaen. Sosialøkonomene Brofoss og Aukrust skulle kombinere jamstilling (jordbruk - industri) og nedbygging, eller populært kalt den humane proletariseringa. Poenget var at jordbruket skulle produsere billig mat og avgi arbeidskraft til industrien. NLH fikk sine første landbruksøkonomer i 1946-47 som forfakta det samme.

Storparten av bøndene forstod ikke rekkevidden av den endringa som skjedde. Organisasjonene ble stille, gikk over til å snakke om detaljer. På slutten av 60-tallet var det i realiteten enighet blant de som hadde makta at "den enes død var den andres brød".

I 1975 var det tilløp til et skifte, men det ble ikke noen grunnleggende endring i visjon. Det ble som et stort plask. Båten skvulpet en annen retning i en 3-4 år før den fulgte samme spor. De planstyrte kreftene var de samme. Imidlertid skjedde det en viktig erkjennelse som er lite omtalt: Mens 50-åras landbruksøkonomer trodde at det skulle bli så bra for de som blei igjen i jordbruket - vi husker tesen om det bære-

kraftige gardsbruket uten betaling over statsbudsjettet - erkjente den indre kjernen rundt utarbeidelsen av stortingsmelding 14 1976/77 (Om landbrukspolitik) at den såkalte rasjonaliseringsgevinsten ikke blei i jordbruket.

De grunnleggende vurderinger om den landbrukspolitiske kursen ble ikke fatta i st.meld. nr 14, men i stortingsmelding 32 1975/76 (Om norsk ernæring- og matforsyningspolitikk). Her skjedde de prinsipielle avgjørelser på bakgrunn av beregninger foretatt av Budsjettnemnda for jordbruket. Beregningene går fram til 1990 og finnes som vedlegg. Den såkalte produktivitetsveksten var sterk. Beregningene stemmer i forbløffende grad med det som har skjedd og viser planøkonomiske styringsresultater. I Astadheimutvalget foreligger tilsvarende beregninger i kapittel 7 (med vedlegg) med den tilforlatelige overskriften "Strukturelle endringer i tilbud og etterspørsel etter jordbruksvarer". Gjennom valg av forutsetninger trekkes i realiteten konklusjonene her lenge før utvalget i kapittel 15 foretar en samlet drøfting og avveining av målene for landbrukspolitikken. Parallellen til perioden 1975-77 er slående.

Ellers er det erkjent fra de som styrte skuta rundt 1975-77 at en med den pengemengden som stod til disposisjon -og ikke minst den måten en brukte pengene på - styrte rett inn i overproduksjon. Opprettelsen av utvalget som skulle vurdere produksjonstilpassende tiltak i mjølkeproduksjonen av 6. februar 1977 viser det. Utredningen ble avgitt 2. januar 1980 i NOU 1980:2. Dette viste, at en trudde en skulle greie å fordele kaka på flest mulig gjennom en rigid regulering, samtidig som en stimulerte stordriftskreftene i økonomien. I tillegg resonnererte en slik at den infrastruktur som ble bygd opp ihvertfall skulle komme til nytte i trange tider. Det skal presiseres at driftsbygningene var langt mindre enn resultatene av den gigantomani som herjet på 60-tallet og starten på 70-tallet. Men fortsatt stod de lite i forhold til gardens eget arealgrunnlag, noe som jo også var poenget når myndighetenes plan på sikt var at en skulle overta naboen(es) areal.

I mellomkrigstida starta en sterk endringsprosess i jordbruket. For å kunne kjøpe mer av

de industriproduserte produksjonsmidlene måtte jordbruket produsere mer for salg. Slik tiltok den delen av jordbruksproduksjonen som ble markedsført, og avtok den delen som ble brukt til sjølforsyning med produksjonsmidler og forbruksvarer. Samtidig førte de industriproduserte produksjonsmidlene, eks. kunstgjødsel, industribearbeidet kraftfôr, såvarer og maskiner til at jordbruket klarte seg med mindre arbeidskraft enn før. Etterhvert oppstod det ubalanse mellom det jordbruket produserte for salg og det de som kjøpte mat hadde penger til å kjøpe for. Dermed kom jordbruket inn i en markedsøkonomisk overproduksjonskrise, som bl.a. førte til at den videre endring til spesialisert handelsnæring ble nedbremset for ei tid. Dette var rundt 1930.

Men det teknologiske utviklingsarbeid fortsatte ved forskningsinstitusjoner og i industriforetak. Den nye teknologien lå således og ventet på at de markedsøkonomiske vilkår skulle bli slik at en endringsprosess igjen kunne settes i gang. Disse vilkår kom i stor mon etter at den andre verdenskrig var over. Alt på midten av 50-tallet var overproduksjon og avsetningsvansker blitt vanlig i jordbruket, mens det enda tok mange år før det samme begynte å gjøre seg gjeldende i resten av næringslivet.

Overproduksjonen i jordbruket hadde som en av sine viktigste økonomiske virkninger at jordbruket ble en markedsøkonomisk langt mindre lønnsom næring enn industri, handel og transport. For at det skulle være mulig å unngå en for sterk reduksjon av arbeidskraft fra jordbruket slik at næringa ble fullstendig rasert, måtte den ha penger i form av bevilgninger over statsbudsjettet. Dette fikk økonomer, politikere - ja til og med næringas egne organisasjoner - til å tru at jordbruket var for lite produktivt, og at dette bare kunne rettes på ved å erstatte enda mer arbeidskraft med innkjøpte, teknologiske produksjonsmidler. At dette førte til en enda større overproduksjon, avsetningsvansker og gjennom det behov for enda større bevilgninger over statsbudsjettet, var det få eller ingen som riktig forsto.

Oversikten under viser hvordan størrelsen på viktige produksjoner og produksjonsfaktorer endret seg fra 1959 til 1987:

|                                    | Nivå 1987<br>(1959=100) |
|------------------------------------|-------------------------|
| <hr/>                              |                         |
| 1. <u>Produksjon</u>               |                         |
| Melk                               | 130                     |
| Mørke kjøttslag                    | 160                     |
| Lyse kjøttslag                     | 210                     |
| Egg                                | 160                     |
| Korn                               | 310                     |
| 2. <u>Jordbruksarealet</u>         |                         |
| Total areal                        | 95                      |
| Av dette korn                      | 160                     |
| " " eng                            | 79                      |
| Natureng og<br>overflatedyrka jord | 57                      |
| Utmarksbeite (nivå 1939)           | 33                      |
| 3. <u>Arbeidskraft</u>             |                         |
| Antall årsverk                     | 42                      |
| Antall bruk                        | 49                      |
| 4. <u>Innkjøpte driftsmiddel</u>   |                         |
| Handelsgjødsel                     | 180                     |
| Kraftfôr                           | 390                     |
| Drivstoff                          | 250                     |
| <hr/>                              |                         |

Etter hvert som utviklingen viste at lønnsomhetsproblemet i jordbruket ikke lot seg løse bare ved teknologisk rasjonalisering og struktur-rasjonalisering, men at det også hadde noe med balansen mellom produksjon og markeds- etterspørsel å gjøre, ble oppmerksomheten rettet mot hva som kunne gjøres for å skaffe markeder for mer varer og tjenester fra handels- jordbruket. Dermed fikk vi kanalisering- politikken som vi kjenner så godt. Det innen- landske markedsbehov for korn, som før var dekket i det vesentlige ved import, skulle bli overtatt av norske bønder. Dermed forsøkte en å holde overproduksjonen i sjakk for en stund til.

Produksjonskanaliseringen betydde imidlertid at den gamle driftsmåten med kombinasjon av grovforproduksjon, storfehold og plante- produksjon for salg måtte oppgis. Dermed tok jordbruksnæringa enda flere lange skritt inn i industri- og handelsøkonomien. De enkelte bruk og hele næringa gjorde seg enda mer avhengig

av innkjøpte produksjonsmidler, og dermed også av å drive markedsøkonomisk lønnsomt. En mer langsiktig forvaltning av naturressursen jord som produksjonsfaktor kom på den måten til å måtte vike prioritert til fordel for kortsiktig markedsøkonomisk lønnsomhet og overlevelses- evne. Det som forskning og erfaring hadde vist var god jordbrukskultur og agronomi, måtte vike plassen mer og mer til fordel for det økonomer og ingeniører mente var den beste teknologi, foretaksøkonomi og markedsmessige samfunnsøkonomi.

Men kanaliseringspolitikken ble også bare en kortvarig lindring av problemene. Snart var en tilbake til konflikten mellom det foretaks- økonomiske behov for mer teknologisk og strukturell rasjonalisering og det nærings- økonomiske markedstaket.

Nå ga det seg utslag i enda mye større behov for betaling over statsbudsjettet enn før kanaliseringspolitikken ble satt i gang.

Jo sterkere dette presset er blitt, jo mindre vekt har jordbruket kunnet legge på den langsiktige forvaltningen av produksjonsfaktorene jord og vernet av naturmiljøet mot forurensning. På samme måte har også jordbruket vært presset til å oppgi samfunnsoppgaven å være grunnlag for levemåte, sysselsetting og bosetting i bygdene.

Det ideologiske grunnlaget for dagens jord- brukspolitikk finnes i jordloven av 1955 hvor formålet var å konsentrere produksjonen på færre hender. Jordbruksavtalens virkemidler inkludert den viktige investeringspolitikken, var sammen med skatteregler, utdanning, forskning og rådgiving viktige virkemidler for å omforme jordbruket fra ei bygdenæring i retning av produksjon basert på innkjøpte driftsmidler. Reduksjon i sysselsetting og arealbruk i jord- bruket har derfor vært prioritert og ønsket av de som har hatt makt. Et omfattende planøko- nomisk styringssystem har realisert dette i det tempo som til enhver tid har vært politisk mulig. Alle som har skrevet under jordbruks- avtaler og gitt sin tilslutning i Stortinget har hatt makt og dermed et betydelig ansvar for den situasjonen vi i dag er oppe i.

### 3 INTERNASJONALE OG NASJONALE UTVIKLINGS- TREKK

I dette kapitlet vil vi kort trekke fram hvilke forutsetninger om den framtidige utviklinga vi legger til grunn for uttalelsen vår.

#### 3.1 Internasjonal miljø- og ressurskrise

Den største utfordringen vi står ovenfor i dag såvel nasjonalt som internasjonalt er å sikre grunnlaget for matproduksjon for nålevende og framtidige generasjoner. Vi må sikre det som i utredningen "Vår felles framtid" fra Brundtlandkommisjonen, betegnes som en "Bærekraftig utvikling". Bærekraftig utvikling defineres i St.meld. nr. 46 (1988-89) som:

*"en utvikling som tilfredstiller dagens behov uten å ødelegge framtidige generasjoners muligheter til å tilfredstille sine behov"*

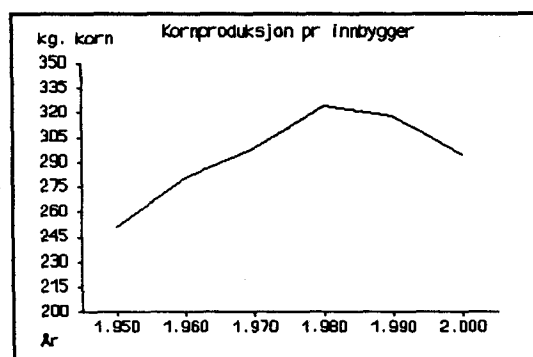
Problemene vi står ovenfor har utspring i svært mange av våre virksomheter. Alstadheimutvalget gir en svært god gjennomgang av de miljøproblem vi opplever i dag eller aner i framtida. Blant annet nevnes reduksjon i ozonlaget, klimaendringer, forgiftning og forsurening, jord som vaskes vekk, ørkener som brer seg, stigning av havnivået og faren for radioaktive utslipp. Dette er problem vi i dag ikke kjenner den fulle virkning av, men som vi bare må erkjenne vil øke hvis vi ikke gjør noe. Norge må derfor i sterkere grad konsentrere sitt internasjonale engasjement om miljøspørsmålene.

**Måten** landbruksvarene produseres på vil bli avgjørende for om vi kan få til en internasjonal bærekraftig utvikling. Den direkte og nære tilknytningen til naturen gjør at landbruket må være en **pådriver** i miljøspørsmål både nasjonalt og internasjonalt.

På miljøkonferansen i Bergen 1990 ble det gitt tilslutning til det såkalte "føre var - prinsippet".

Dette innebærer at vi må sette inn tiltak mot forhold vi tror er skadelig for miljøet før vi har endelige "bevis" på hvilke konsekvenser ulike miljøforstyrrelser har. Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger vekt på at landbrukspolitikken må baseres på en slik tenkemåte.

#### 3.2 Matvareproduksjon og befolknings- utvikling



**Figur 1** Basert på tall fra World Watch Institute

Utfordringen internasjonalt er å finne en løsning på hvordan vi skal fø nesten 10 milliarder mennesker med svært begrenset mulighet til å øke produksjonsarealet. I kapittel 11 i innstillinga fra Alstadheimutvalget har en delvis lagt til grunn en rapport fra FAO som konkluderer med at det vil være mulig å fø verdens befolkning fram mot år 2000 (10 år fram i tid). Selv denne prognosen som bygger på svært optimistiske forutsetninger om mulige produksjonsøkninger, kan bare si at det er mulig å fø verdens befolkning.

I innstillinga vises det også til tall fra World Watch Institute som bygger på noe mindre optimistiske forutsetninger og konkluderer med at matkorn produksjon pr innbygger vil reduseres med 6% fram mot år 2000. Figur 1 viser den dramatiske utviklinga.

Figuren viser at vi har hatt en utflating og en svak nedgang av kornproduksjonen pr. innbygger i løpet av 1980 tallet og at vi må forvente en dramatisk nedgang i løpet av 90 årene.

Heller ikke denne prognosen strekker seg lenger enn til år 2000. Hvis en kombinerer informasjon vi har om miljø, ressursituasjon og befolkningsutvikling er det imidlertid etter vår mening all grunn til å tro at situasjonen vil bli ennå mye verre de første tiårene i år 2000. I en rapport til FN's klimapanel hevder for eksempel professor Martin Parry fra universitetet i Birmingham at verdens kornproduksjon kan falle med 5-10 % som følge av klimændringene.

Flertallet i Alstadheimutvalget trekker fram bioteknologien som et virkemiddel som kan bidra til å løse en del av dette problemet. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil advare sterkt mot å sette sin lit til at framskritt på dette området kan gi noe vesentlig bidrag til forsyningsproblemene. For det første vil vi peke på de store farene som er forbundet ved utviklingen. Utvalget trekker selv fram spredning av sykdomsframkallende mikroorganismer, forrykking av økologisk balanse og endring av det genetiske mangfoldet. Dette er irreversible endringer som kan gjøre uopprettelig skade. For det andre er det ikke sannsynlig at nyvinninger på dette området vil komme hele verdens befolkning til gode. Det er langt mer trolig at bioteknologiene vil forbeholdes de som fra før har store ressurser til å utnytte den. Teknologien vil øke forskjellen mellom fattige og rike land og etter all sannsynlighet vil den gjøre fattige råvareproduserende land ennå dårligere stilt.

Norge har et ansvar for denne situasjonen ut fra flere forhold. For det første har vi et ansvar for at de produksjonsprosessene vi selv nytter i landbruk eller annen produksjon ikke skader andre lands landbruk med forurensing av giftige stoffer eller genetisk materiale. For det andre har vi et ansvar for vår egen ressursbruk. Vi lever på en klode med begrensede ressurser. Ressurskrevende produksjoner i vårt land vil begrense andre lands ressursbruk. De fleste fattige land i verden har lav egen mat-

vareproduksjon. Dette er i stor grad årsaken til mange av de problemene som finnes i disse landa. Norge har derfor et betydelig ansvar for at den internasjonale handelspolitikken som utformes gir disse landene mulighet til å bygge opp og sikre sin egen matproduksjon.

### 3.3 Utviklingen av internasjonal handelsavtaler

Internasjonale handelsavtaler legger rammene for produksjon av mat i Norge. Medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka og Sætra har utdypet sitt syn på dette slik i kapittel 5.2.6:

*"Handelspolitikk og særlig liberalisering av handelen med jordbruksvarer har vært i fokus i 80- årene. Det er etter medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka og Sætra mening liten grunn til å tro at denne debatten vil være like framtreddende de neste ti år. Det bærende prinsipp for internasjonal handel med matvarer har vært og vil være nasjonal sikkerhet for egen matvareproduksjon. Ønsket om en slik sikkerhet er årsaken til den produksjonsvekst vi har sett fram til midten av 1980 tallet. Ingen land vil gi slipp på en så grunnleggende faktor i sin egen sikkerhetspolitikk. Hovedsiktemålet med GATT- forhandlingene blir derfor å redusere omfanget av statlig finansiert dumpingeksport.*

*En utstrakt liberalisering av verdens matvarehandel vil etter disse medlemmenes oppfatning, slik situasjonen er nå, ha negative konsekvenser for miljøet. Transporten vil øke. Produksjonen vil konsentreres og spesialiseres med økt bruk av sprøtemiddel og kunstgjødse. Disse medlemmene viser også til innspillet fra nobelprisvinner i økonomi Trygve Haavelmo i rapporten "Economic Policies for Sustainable Development". Haavelmo kommer her med kraftig kritikk av frihandelsstrategien og framhever at frihandel er en fare for jordas miljø."*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter disse vurderingene. Vi tror at en i internasjonal politikk i tiden framover vil legge mindre vekt

på ensidige handelspolitiske drøftinger. De voksende miljøproblemene vil etterhvert få større og større betydning. Det er vanskelig å tenke seg at en i framtida kan forhandle om internasjonale handelsbetingelser uten som et ledd i en langt bredere debatt.

### 3.4 Fortsatt høy arbeidsledighet i Norge

Da Alstadheimutvalget startet sitt arbeid i 1987 var antall arbeidsledige (inkl. arbeidsmarkeds-tiltak) under 50.000. Ved utgangen av august 1991 er tallet 163.500 uten ordinært arbeid. Bare siden utvalget ble ferdige for under et år siden er ledigheten økt med over 20.000. I tillegg til disse tallene kommer en stor skjult arbeidsløshet i form av uføretrygding, attføringstrygd og førtidspensjonering.

Det er ingen utsikter til reduksjon av denne ledigheten framover. I kapittel 6.2.1 i innstillinga viser utvalget til nye beregninger som konkluderer med en vekst i arbeidsstyrken på

400.000 personer de neste 18 år. SSB-rapporten "Perspektivanalyser for norsk jordbruk" regner med stigende arbeidsløshet fram mot år 2000.

Disse tallene gjør det klart at arbeidsløsheten vil være den enkeltsak som ved siden av miljøspørsmålene vil bli viktigst i tida framover.

I Norge er rundt 85% av sysselsettingen knyttet til næringer som i liten grad er utsatt for internasjonal konkurranse. Det betyr at det er politikken rettet mot de "skjermede" næringene som vil ha størst betydning for sysselsettingsutviklingen. 1% reduksjon i skjermet sektor tilsvarer 6% i konkurranseutsatt.

Et annet viktig trekk ved den norske sysselsettinga er at det kun er offentlig sysselsetting som øker. Oppstillingen under er hentet fra Statistisk månedshefte nr 5 1991 og viser utviklinga fra utvalget startet sitt arbeid 4. kvartal 1987 til 1. kvartal 1991.

#### Sysselsatte etter næring . (1000)

|                                                     | 4/87 | 1/91 | Differanse<br>ant. | %   |
|-----------------------------------------------------|------|------|--------------------|-----|
| Jordbruk, skogbruk ,<br>fiske og fangst             | 127  | 115  | -12                | -9  |
| Oljeutvinning og<br>bergverksdrift                  | 25   | 19   | -6                 | -24 |
| Kraft og vann-<br>forsyning                         | 23   | 21   | -2                 | -8  |
| Industri                                            | 343  | 299  | -44                | -12 |
| Bygg og anlegg                                      | 174  | 127  | -47                | -27 |
| Varehandel, hotell-<br>og restaurantvirksomhet      | 386  | 337  | -49                | -12 |
| Transport, lagring,<br>post og telekom.             | 175  | 161  | -14                | -8  |
| Finansiell og<br>forretningsmessig<br>tjenesteyting | 159  | 154  | -5                 | -3  |
| Offentlig, sosial og<br>privat tjenesteyting        | 716  | 751  | +35                | +5  |
| I alt                                               | 2133 | 1988 | -145               | -7  |

(Statistisk månedshefte 5/91)

Norsk Bonde- og Småbrukarlag trekket ut fra dette følgende konklusjon: **En kan ikke lenger regne med at arbeidskraft som presses ut av primærnæringene kan fanges opp hverken av industri, bygg og anlegg eller privat tjenesteyting.** Alternativet til fortsatt sysselsetting i jordbruk er arbeidsløshet eller sysselsetting i offentlig sektor. Flertallets forutsetninger om knapphet på arbeidskraft er ikke lenger holdbare. En vedvarende høy arbeidsløshet må derfor ligge inne som en forutsetning når en utformer landbrukspolitikken for de neste 20 åra.

### 3.5 Endrede rammebetingelser og økt usikkerhet

Fellestrekket for alle områdene behandlet her er at det har skjedd store endringer de siste åra og at det er stor usikkerhet om hvilke endringer vi kan vente oss framover.

Usikkerheten illustreres ved å se hvilke endringer vi har vært vitne til siste halvdel av 80-tallet:

- Politisk har det tradisjonelle verdensbildet med øst og vest som motsetninger endret seg totalt bare i løpet av tiden som er gått siden utvalget startet sitt arbeid. Ingen ville spådd oppløsnigenn av Østblokken og samlingen av Tyskland når Alstadheimutvalget startet sitt arbeid.
- Militært kan en vise til invasjonen i Kuwait som i løpet av noen dager øker oljeprisene med 50% og dramatisk forrykker balansen i et område hele verdens energiforsyning er avhengig av. Etter at Alstadheimutvalget avsluttet sitt arbeid har det blusset opp væpnede konflikter flere steder i Europa i kjølvannet av endringene i Sovjet og det pågår for tiden full borgerkrig i Jugoslavia.
- Den dramatiske veksten i arbeidsløsheten er på samme måte en utvikling som er kommet etter at utvalget var ferdig med hoveddelen av sitt arbeid. Siden utvalget startet sitt arbeid er ledigheten blitt nesten 4 ganger

større

- På miljøsidan dukker det stadig opp nye forhold som en ikke har vært klar over. Klimaendringer og ozonlag ble overhode ikke diskutert offentlig for 10 år siden. Det er ingen grunn til å tro at vi ikke vil oppdage flere like alvorlige konsekvenser av årt "vekstsamfunn" de neste 10 år.

Når en ser tilbake og ser hvilke endringer som kan skje på ti år må en akseptere at det vil være stor usikkerhet bak alle prognoser. Usikkerheten er ikke en grunn til å unnlate å handle. Den store usikkerheten er tvert i mot i seg selv en av de viktigste faktorene som må bestemme våre handlinger. Vi må legge opp en politikk som øker sikkerheten framover. Sikkerhet for egen matforsyning må være en vesentlig del av en slik politikk.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at flertallet i Alstadheimutvalget ikke har tatt nok hensyn til denne usikkerheten og at de ikke har klart å fange opp de store endringene i forutsetninger som skjedde i løpet av utvalgets arbeid. Premissene for utvalgets arbeid er lagt i en tid med lav ledighet og forholdsvis stabile internasjonale forhold. I dag er det åpenbart at dette utgangspunktet ikke holder lenger.

## 4 MÅLA I LANDBRUKSPOLITIKKEN

### 4.1 Innledning

Klare mål og klar målprioritering er forutsetningen for en effektiv ressursbruk. Uklare mål gjør det vanskelig å vurdere og velge virkemidler og gjør det umulig å evaluere måloppfyllelse. Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger derfor stor vekt på å utforme konkrete og operative mål.

### 4.2 Velferds målet (mål om livskvalitet)

Før vi drøfter de spesielle målene for landbrukspolitikken vil vi kort ta opp det vi mener er noen av de viktigste grunnverdiene i samfunnet vårt. Vi mener mange av disse verdiene kan forklares ut fra to viktige hovedmål for samfunnsstyringa:

- ønske om at velferden/livskvaliteten i landet totalt sett er størst mulig.
- ønske om at velferden fordeles best mulig.

#### 4.2.1 Innholdet i begrepene velferd og livskvalitet

Det er ikke formålstjenlig å gi en akademisk definisjon av begrepene velferd eller livskvalitet. Vi vil isteden peke på noen av de praktiske forhold som vi mener er grunnleggende for velferdsnivået og livskvaliteten i Norge.

#### Forbruk/verdiskaping

Livskvalitet og velferd knytter seg til et visst kvalitetsnivå og en viss mengde av varer og tjenester som er viktig for velferden. En del varer og tjenester skal dekke helt grunnleggende menneskelige behov som mat og klær. I Norge utgjør luksuspregede varer stadig mer av forbruket. Av hver forbrukskrone går bare 15 øre til mat.

En del av de verdiene som skapes omsettes ved kjøp og salg eller gjennom offentlig sektor. Eksempel på dette er biler, sykehusopphold,

matvarer.

En like viktig del av verdiskapingen produseres og omsettes "utenfor" det økonomiske systemet. Dette gjelder særlig en rekke omsorgstjenester som barnepass, pleie av eldre. Kvinner utfører mer av disse tjenestene enn menn. I følge Anne Lise Brathaug "Verdiskaping i husholdningene" (SSB økonomisk analyse nr. 3 1990) utgjorde ulønnet produksjon i husholdningene som matlaging, husarbeid, omsorg, pleie, vedlikehold og lignende omlag 40 % av bruttonasjonalproduktet i begynnelsen av 1980 åra. I penger er det beregnet til 130 milliarder i 1981, nesten 3 ganger større enn industriens produksjon. Også landbruket står for en stor produksjon av varer som ikke omsettes i markedet, særlig miljø og rekreasjonstjenester.

#### Miljø/ omgivelser

Miljø og omgivelser er viktig for alle mennesker. Livskvaliteten reduseres når luft og vann forurenses. Folk setter pris på et rent miljø og vil mistrives lenge før forskerne klarer å påvise skadevirkninger av miljøendringene. På samme måte reduseres velferden hvis landskapet ødelegges av store inngrep, eller forfaller på grunn av dårlig skjøtsel.

#### Sikkerhet/trygghet

Menneskene har behov for sikkerhet for framtida. Menneskenes livskvalitet blir dårligere hvis en føler utrygghet ovenfor å få dekket grunnleggende behov. Sikkerhet er viktig på flere områder:

##### Sikkerhet mot kriser:

- Økonomiske kriser fører til stor ubalanse i verdensøkonomien og gir grobunn for nye konflikter.
- Militære kriser; ved at det oppstår krig eller avsperring av Norge
- Økologiske kriser; endringer i ozonlag eller klima kan forrykke balansen i naturen på en dramatisk måte.

Velferden i landet vil reduseres hvis folk føler

at de ikke har noen sikkerhet for å få dekket våre grunnleggende behov i slike situasjoner.

Sikkerhet for egen framtid.

Folks livskvalitet blir lavere hvis de er usikre på om de kan få arbeid i framtida eller om de kan fortsette å bo der de føler rotfeste. Med dagens arbeidsløshetstall er denne utryggheten en stor belastning for mange.

### Kultur og tradisjoner

Mye av velferden vår er knyttet til kultur og tradisjoner. Kultur og tradisjoner er hele tiden under utvikling. For velferden i landet er det viktig at denne utviklingen skjer på en slik måte at vi beholder vår identitet. På denne basis videreutvikler vi vår kultur ut fra behov i tida. Landbruket og bygdene er viktige bærere av kulturarv og tradisjoner.

### Etikk

Det er viktig å opprettholde klare etiske standarder i samfunnet. Det blir stadig flere som fokuserer på måten produksjonen av mat skjer på. Folk er opptatt av at husdyra lever i et miljø som ikke bryter med de forestillinger en har om hva som er etisk forsvarlig. Dette betyr at dyrevern og dyrehelse blir stadig viktigere for velferden i samfunnet.

### Helse/ernæring

Livskvaliteten i et samfunn er avhengig av at det finnes en helsetjeneste som fungerer, at folk har sunt og meningsfullt arbeid, at maten vi spiser ikke gir helsebesvær i noen del av livsløpet.

#### 4.2.2 Fordeling av velferden

Like viktig som nivået på velferden, er det at velferden fordeles jevnest mulig på alle som bor i landet. Velferden må fordeles etter flere "akser":

#### Kommende generasjoner (fordeling over tid)

I 1990 ble det født nesten 61.000 nye mennesker bare i Norge (over 80 millioner på verdensbasis). 1/4 av Norges befolkning er

under 18 år og deltar dermed ikke i politiske beslutninger. De fleste av disse vil forhåpentligvis leve til år 2050-2070. Vi legger avgjørende vekt på at ikke bare denne generasjonen, men også alle senere generasjoner skal få mulighet til sosialt og materielt rimelige levekår.

Dette betyr at en må operere med en mye lengere tidshorisont enn 15-20 år. For en del planlegging er det selvsagt nødvendig å tenke på kort sikt, men for vitale spørsmål som miljø, ressursfordeling og bevaring av kultur må en se mye lenger.

### Regional/sosial fordeling

Det er viktig at alle deler av landet og alle lag i befolkningen gis like muligheter til å oppnå samme livskvalitet. I denne forbindelsene er like inntektsmuligheter av stor betydning.

### Likestilling mellom menn og kvinner

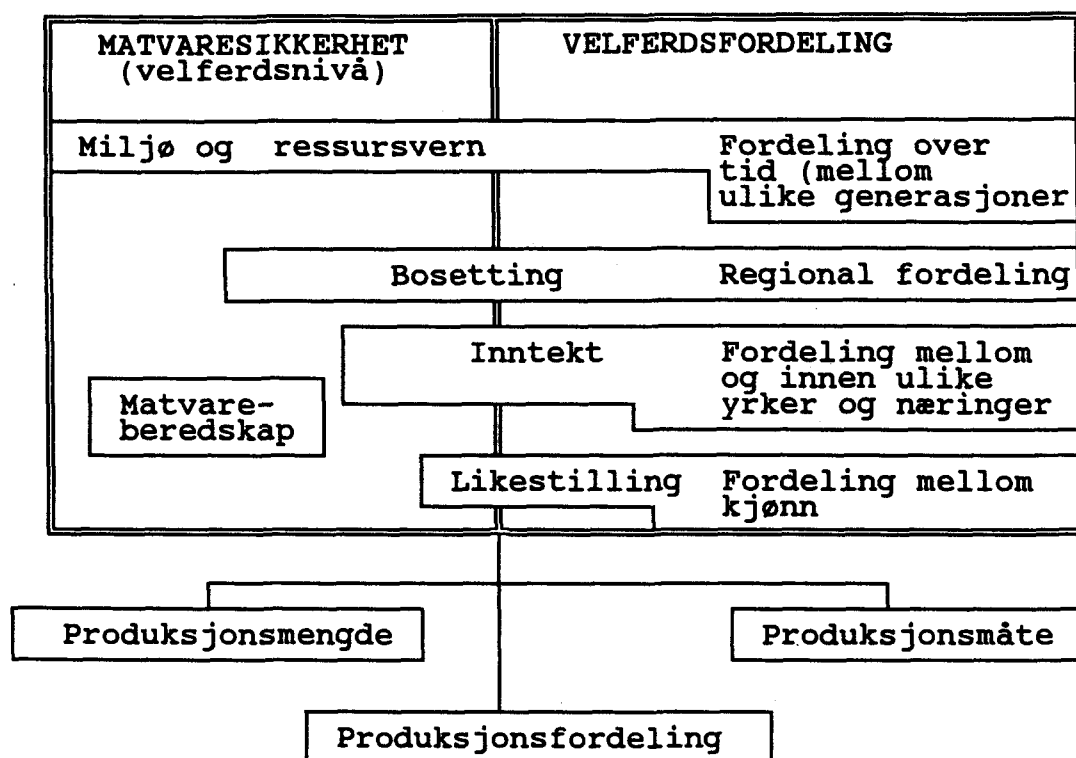
Menn og kvinner må gis likeverdige muligheter til å utvikle seg på egne premisser i samfunnet. Slik er det ikke idag. En rekke hindringer både i dagliglivet og ved selve samfunnsorganiseringen gjør at kvinner får færre og dårligere muligheter enn menn. Det er derfor nødvendig med innsats for å forbedre fordelingen av goder og muligheter mellom kjønnene.

## 4.3 Overordnet mål for landbruket.

Et overordnet mål for landbruket må ta utgangspunkt i at næringa skal øke sitt bidrag til velferden i samfunnet samtidig med at en skal sikre en jevnest mulig fordeling.

### 4.3.1 Begrepene som nyttes

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener en bør ta utgangspunkt i de begrepene som ble nyttet i Alstadheimutvalgets innstilling. I innstillinga fra Alstadheimutvalget formuleres delmål om beredskap, miljø og ressursvern, bosetting, inntekt og likestilling. I følgende figurer prøver vi å plassere disse begrepa i forhold til samfunnsmåla om velferdsnivå og velferdsfordeling.



Figuren illustrerer at selve matvaresikkerhetsbegrepet har utgangspunkt i målet om å øke velferdsnivået. Mange av elementene i begrepet som miljøvern, inntektsmål og likestilling har i tillegg viktige funksjoner for velferdsfordelingen.

Figuren skal illustrere at begrepet matvareberedskap i sin helhet går inn i matvaresikkerhetsbegrepet.

Miljø- og ressursmålet er svært viktig for nivået på matvaresikkerheten i dag og dermed for velferdsnivået. Samtidig er målet viktig for fordelingen av velferd over tid.

Bosetting i hele landet er viktig både for matvaresikkerheten og for den regionale fordelingen av livskvalitet.

Likestillings- og inntektsmålet er i hovedsak fordelingsmål med mindre betydning for matvaresikkerheten enn de andre delmåla.

Rekkefølgen delmåla er satt opp i er ikke ment som noen prioriteringsrekkefølge.

Figuren får ikke fram at noen av delmåla også øker velferdsnivået utover økingen av mat-

varesikkerhet. For eksempel inngår ikke hensyn til kulturlandskap i matvaresikkerhetsmålet men er likevel en viktig del av miljø- og ressursmålet

Ut fra målene kan en utlede krav til produksjonsmengde, produksjonsmåte og produksjonsfordeling slik vi kommer tilbake til i vårt forslag til målformulering.

#### 4.3.2 Sterk kritikk av utvalgets forslag til overordna mål

I kapittel 15.4.3.6 i Alstadheimutvalgets innstilling formuleres følgende som "mål" :

" Det overordnede målet for norsk landbruk bør etter utvalgets mening være å tilpasse produksjon og ressursforvaltning ut fra en bærekraftig utvikling, slik at befolkningen kan sikres en tilfredsstillende matvaresikkerhet. Dette gjelder både i dag og i forhold til framtidige generasjoners behov. Det betyr at produksjon og ressursforvaltning må innrettes slik at følgende krav kan innfris:

- sikring av ressursgrunnlaget for produksjonen på lang sikt.

- sikring av et løpende produksjonsomfang som gir tilfredsstillende matvareberedskap.
- sikring av naturens mangfold og evne til selvfornyelse.
- tilpassing til et stedlig miljø og naturgrunnlag
- sikring av tilfredsstillende matvarekvalitet."

Etter Norsk Bonde- og Småbrukarlag sin mening er dette ikke en målformulering. Formuleringen gir ikke grunnlag for å si noe om hvordan vi ønsker at norsk landbruk skal se ut. Ut fra formuleringen over kan en ikke engang si noe om i hvilken retning landbruket skal bevege seg, og langt mindre hvor langt en skal bevege seg. Formuleringen "tilfredsstillende matvaresikkerhet" sier ikke om vi vil øke eller redusere matvaresikkerheten. Formuleringene "sikring" sier ikke noe om vi ønsker å bedre eller svekke. Ut fra det overordnede målet kan en altså ikke si om produksjonen bør øke eller minske, om matvarekvaliteten bør tillegges økt vekt eller redusert vekt osv.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener denne svakheten med innstillinga er svært alvorlig. Flertallet i utvalget har konsekvent vegret seg for å ta stilling til konkrete mål. Gjennom dette har de fraskrevet seg det ansvar som er pålagt utvalget i mandatet.

#### 4.3.3 Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt forslag til overordna mål for landbruket.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger hovedvekten på disse punktene:

- Internasjonale miljøproblemer vil få en stadig større betydning
- Befolkningsvekst og ressursbegrensninger vil tvinge fram fundamentale endringer i internasjonal politikk.
- Vi står ovenfor et utvidet trusselbilde hvor faren for miljøkatastrofer må tillegges større vekt.

I tillegg kan målene for landbrukspolitikken ikke utformes uten å ta hensyn til at vi har en rekordstor arbeidsledighet som vil vedvare i lang tid framover.

Ut fra dette mener Norsk Bonde- og Småbrukarlag det må være et hovedmål for

landbrukspolitikken framover å øke matvaresikkerheten igjen. Vi har derfor lagt følgende hovedmål for landbrukspolitikken til grunn for våre forslag til virkemidler:

Det overordnede målet for norsk landbrukspolitikken må være å produsere mat av et slikt omfang og på en slik måte at vi får en økt matvaresikkerhet både i dag og for framtidige generasjoner.

Dette betyr:

#### For produksjonsmåten:

- En må legge større vekt på å ta vare på ressursgrunnlaget og naturens mangfold og evne til selvfornyelse for framtidige generasjoner
- Produksjonsmåten må tilpasses det lokale miljø- og naturgrunnlaget bedre ved at produksjonen så langt det er mulig bygger på lokale, sjølfornyende ressurser (areal og arbeid). De produksjonsmidlene som blir tilført landbruket utenfra må komme som et nødvendig tillegg til egne ressurser og ikke fortrenge disse.
- Det må legges opp til et mer allsidig jordbruk i hele landet, og en må redusere antallet bruk med ensidig drift.

#### For produksjonsmengden:

- jordbruket må dekke det innenlandske behovet for råvarer og foredla produkt av mjølk, kjøtt, egg, poteter og grove lagringssterke grønnsaker. For forkorn, matkorn og mindre lagringssterke grønnsaker, frukt og bær er målet å dekke så mye som mulig av behovet."

#### For produksjonsfordeling:

- En må legge større vekt på å spre produksjonen over hele landet slik at en holder ressursgrunnlaget ved like og bedre er i stand til å møte endringer i rammebetingelsene som følge av globale miljøprob-

lem.

- Vi må opprettholde hele det dyrka arealet i Norge og ta i bruk igjen de jordbruksarealene som i dag ligger brakk.
- Utmarksbeitene i landet må utnyttes bedre.
- Produksjonen må fordeles på alle bruka. Nedgangen i brukstallet må stoppes, og på sikt bør brukstallet økes igjen.

I Alstادهimutvalgets innstilling presenteres fem viktige delmål; mål om matvareberedskap, mål for miljø- og ressursvern, mål om spredt bosetting, mål om likestilling og mål om inntekt. Vi vil i de neste kapitlene utdype vårt syn på disse måla nærmere.

#### 4.4 Mål om matvareberedskap.

Den mer kortsiktige sikkerheten for forsyninger ved ulike kortvarige kriser drøftes i matvareberedskapsmålet. Sikkerhet for matvareforsyning til landets egne innbyggere er grunnlaget for alle lands landbrukspolitikk og en forutsetning for at land skal kunne føre en selvstendig politikk på andre områder.

Etter Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt syn må vi legge stor vekt på matvareberedskapen framover. Vi støtter derfor formuleringen fra et samlet utvalg i kapittel 10.8.4:

*"Totalt sett mener utvalget det på bakgrunn av det trusselbildet vi står overfor og de konsekvensene en svikt i tilførselen utenfra vil få for matforsyningen, at det er nødvendig å opprettholde en høy beredskap på matvareområdet. Denne beredskapen må etter utvalgets vurdering ha som mål at landet skal være selvforsynt med matvarer fra egen produksjon og lager for en krise av lenger varighet enn det som er satt som generelt mål for den sivile beredskapen"*

Vi vil begrunne og konkretisere vårt syn slik:

Utvidet trusselbildet:

I innstillinga legger Alstادهimutvalget vekt på at trusselbildet er blitt "endret" ved økte trusler, belastninger og ødeleggelser på miljø og økologisiden. Norsk Bonde- og

Småbrukarlag mener det er riktigere å si at trusselbildet er blitt betydelig utvidet ved at vi stadig blir oppmerksomme på nye økologiske og miljømessige farer. Vi vil advare sterkt mot å undervurdere tradisjonelle sider ved trusselbildet. Europa er i dag inne i en større omformingsprosess enn noen gang etter krigen. Det pågår væpnede konflikter flere steder i Europa.

Økt sårbarhet:

Flertallet i Alstادهimutvalget vegrer seg for å ta stilling til hvorvidt matvareberedskapen i Norge er blitt bedre eller dårligere. Utvalget skriver i kapittel 10.4.2:

*"Disse forholdene gjør at det ikke er mulig å fastslå på generell basis om vi er blitt mer eller mindre sårbare på matvaresiden"*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener utvalgets vegring mot å ta stilling til endringer i matvareberedskapen uthuler hele matvareberedskapsmålet. Hvis det ikke er mulig å vurdere om matvareberedskapen er blitt bedre eller dårligere vil et mål om å øke matvareberedskapen ikke ha noen hensikt. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er helt klart at matvareberedskapen er svekket. Vi støtter derfor Miljøfraksjonens merknad til kapitlet hvor de sier:

*"..... Vi mener landbrukets sårbarhet har økt betraktlig fordi:*

- bruken av kapital, høyt spesialisert teknologi og ikke fornybare ressurser har økt betraktelig.
- Nedgangen i sysselsettinga i landbruket betyr at færre mennesker har kunnskap om matproduksjon.
- Urbaniseringa har ført til økt transportbehov og distribusjon av landbruksprodukter."

Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil også peke på at jordbruksarealet pr innbygger stadig minker og at kvaliteten på jorda hele tiden forringes.

Økt matvareberedskap

Med et utvidet trusselbilde og en økt sårbarhet og ut fra den overordna målsettingen om økt

matvaresikkerhet må konklusjonen bli at også matvareberedskapen bedres. Kravene til produksjonsmengde og produksjonsmåte i det overordna målet vil bidra til dette. I tillegg stiller målet følgende krav:

- Vi må opprettholde dagens lager av innsatsmidler og matvarer.

#### 4.5 Mål om miljø- og ressursvern

Fram til idag har den norske landbrukspolitikken i svært liten grad tatt hensyn til utfordringene på miljø- og ressursvernssiden. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter merknaden til kapittel 4.2.5 fra Alstadheim, Avdem, Blakstad, Dahle, Holm, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sukka hvor det heter:

*" Medlemmene Alstadheim, Avdem, Blakstad, Dahle, Holm, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sukka mener det er grunnlag for å konkludere med at miljø-målsettingen som ble utformet i St. meld. 14 (1976-77) er blitt nedprioritert i hele perioden som er gått."*

Vi mener derfor det er svært gledelig at en har lagt så stor vekt på å utforme et omfattende og konkret mål for miljø- og ressursvern for den framtidige landbrukspolitikken.

Et samlet utvalget skriver i kapittel 11.7:

*"Utviklingen av industrilandenenes jordbruk har ført til omfattende miljøbelastning på mange økosystemer og arealoverskudd i mange land. Kombinasjoner av stort produksjonsvolum, høyt forbruk av innkjøpte innsatsvarer, arealmessig konsentrasjon og marginalisering/-gjengroing av distriktsjordbruk er viktige årsaker til dagens miljøproblemer. ....*

*Samlet mål for miljø- og ressursvern vil være å utvikle et bærekraftig landbruk som er tilpasset utfordringene knyttet til nasjonale og internasjonale miljøproblemer. I den løpende produksjonen er det viktig å tilpasse seg naturforholdene på stedet og tilstrebe høy miljømessig kvalitet knyttet til redusert forurensing, utvikling av biologisk mangfold, kulturlandskap og matvarekvalitet."*

Hele utvalget står bak konkretiseringene av målet ved blant annet å si at :

*"- Bruk av innsatsfaktorer og produksjonsformer bør utvikles slik at næringstoffene sirkulerer mest mulig i produksjonssystemet. Intensiteten i planteproduksjonen bør reduseres"*

.....

*- Det biologiske mangfold opprettholdes.*

....

*- Energibruken bør endres med større vekt på energiøkonomisering, utnyttelse av miljøvennlige driftsformer og lokale, fornybare energikilder.*

.....

*- Bruk av stoffer med skadevirkninger på mennesker og økosystemer reduseres.*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter helt og fullt opp om dette. Vi støtter også utvalgets vurderinger i kapittel 11.8.1 av de krav målet setter til produksjonen. Utvalget trekker her fram blant annet: Økt allsidighet, endret energibruk, flerbruk, redusert gjødsling, redusert forbruk av plantevernmidler og redusert forbruk av kraftfôr. Utvalget viser også til ulempene med større maskiner og at ekstensiveringen vil bety at arealbehovet pr produsert enhet øker.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil i tillegg understreke at en forutsetning for en god oppfylling av miljømålet er at en tar i bruk mer arbeidskraft i jordbruket igjen.

#### 4.6 Mål om landbrukets rolle for å sikre bosetting og sysselsetting i hele landet.

Bosetting i hele landet er en forutsetning for å kunne øke matvaresikkerheten og bruke hele det dyrka arealet. I tillegg vil målet om å fordele velferden over hele landet bety at en må sikre folk arbeid og inntekt der de bor og ikke legge opp til en politikk som betyr økt flytting og økt sentralisering.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag gir full støtte til grunnsynet Alstadheimutvalgets medlemmer Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sundan, Sundby, Sukka, Sætre og Vestre legger til grunn i sin

kritikk av innstillingas bosettingsmål kapittel 12.4.3:

*"Medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sundan, Sundby, Sukka, Sætre og Vestre vil påpeke at en gjennom store deler av innstillinga får det inntrykk at distriktene verdiskaping (enten verdiene omsettes i et marked eller ikke) er slik at distriktene ikke klarer å fø seg selv, men må ha overføringer fra byene. Den grunnleggende økonomiske realitet er selvsagt motsatt, men norsk økonomi er som de fleste andre lands økonomier administrert slik at det kan synes som verdiproduksjonen skjer i byene mens distriktene mottar overføringer. Dette er etter disse medlemmenes vurdering grunnleggende feil. I dag som tidligere lever enhver by av sitt omland. Dess rikere omland en by har dess sterkere vekst og utvikling får byen. "*

Merknaden får fram det reelle forholdet mellom by og land.

Også når det gjelder delmålet om bosetting vegrer deler av Alstadheimutvalget seg for å komme med konkretiseringer. Norsk Bonde- og Småbrukarlag gir sin støtte til konkretiseringen fra halvparten av utvalget slik denne er formulert i kapittel 12.5.1:

*" Medlemmene Avdem, Bjella, Blakstad, Haga, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka, Sætre og Vestre vil foreslå en nærmere konkretisering av målet:*

*Landbrukspolitikken må utformes slik at den aktivt bidrar til å sikre spredt bosetting.*

*Disse medlemmer vil utdype denne målsettingen nærmere på enkeltområder:*

- *Det må gjennom landbrukspolitikken utformes virkemidler som er slik at en kan kompensere for de klimatiske og naturgitte forskjeller som finnes i landet. Dette er nødvendig for å kunne opprettholde bosetting og holde arealet i drift i hele landet.*

*Norge er et land med stor variasjon i klima og andre naturgitte forhold. For å sikre bosetting og drift av jorda i hele landet er det avgjørende at en kompenserer for disse forskjellene.*

*Disse medlemmene er ikke enige i at en tredeling av landet etter demografiske kriterier*

*gir en tilfredsstillende utjevning av disse forskjellene. Vanskelighetsgraden for jordbruksproduksjon er ikke i samsvar med vanskelighetsgraden i arbeidsmarkedet og differensieringen av virkemidler rettet mot landbruksproduksjon må derfor følge næringsmessige kriterier. ....*

- *Landbruket må nyttes som lokaliseringsfaktor for å sikre at folk blir aktivt knytta til bygdene.*

*Landbruket er en viktig lokaliseringsfaktor. Folk er mer knytta til en plass hvis de eier og driver jord og skog enn hvis de har andre yrker. Det vil særlig være antallet bruk som er viktig i denne sammenhengen.*

- *Produksjonen må så langt det er mulig bygge på lokale, sjølfornyende ressurser (areal og arbeid). De produksjonsmidlene som blir tilført landbruket utenfra må komme som et nødvendig tillegg til egne ressurser og må ikke fortrenge disse.*

*Ulike driftsopplegg vil i ulik grad gi ringvirkninger i bygdene. For sysselsetting og bosetting vil det være viktig at mest mulig av innsatsvarene i produksjonen hentes fra bygdene.*

*Arbeidsløsheten i Norge er i dag svært stor. I tillegg til de registrerte talla kommer en betydelig skjult arbeidsløshet i form av uføretrygd, førtidspensjonering og uregistrert ledighet. Landbruket har flere viktige fortrinn i sysselsettingspolitikken. Landbruket er spredt utover hele landet. Dette gjør at landbruket kan gi arbeid der folk bor. Landbruket gir meningsfullt arbeid hvor en ser praktiske resultater av innsatsen. Landbruket er dessuten en gjennomregulert næring hvor en har en rekke virkemidler til å styre bruken av ulike innsatsfaktorer som for eksempel arbeidskraft.*

- *Landbruket må forvalte utmarksressursene inkludert jakt og fiskerettigheter slik at en ikke utestenger resten av befolkningen i bygdene.*
- *Landbruket må forvalte kultur og kulturminner knyttet til næringa slik at det er til nytte for hele bygdene*
- *Landbrukspolitikken må legge til rette for*

*nærings- og yrkeskombinasjoner mellom jordbruk, skogbruk, utmarksnæringer og andre næringer og yrker. En må stimulere til forsiktig oppbygging av nye næringer. Kombinasjonsnæringer må i størst mulig grad bygge på brukets egne ressurser som kompetanse, arbeidskraft ledig maskinkapasitet og arealer.*

*Landbruket har bestandig vært basert på omfattende nærings- og yrkeskombinasjoner. Omfanget av nærings/yrkeskombinasjoner har variert med skiftende økonomiske vilkår ellers i samfunnet.*

*Kombinasjonsdrift gjør det mulig å nytte brukets samlede ressurser på en best mulig måte. Ledig arbeidskraft i sesonger kan settes inn i andre næringer som for eksempel pelsdyr eller husflid. På samme måte kan kapitalen utnyttes mer effektivt ved at en for eksempel nytter jordbrukstraktoren i skogen eller til snørydding om vinteren når det er lite arbeid på jorda.*

*Kombinasjonsdrift reduserer risikoen. Ved å ha "flere ben å stå på" sikres arbeidsplasser og bosetting bedre. Dette er særlig viktig i næringer med store svingninger som pelsdyrnæring og turisme. For disse vil det være avgjørende at en kan ha et trygt økonomisk fundament for det arbeidet som nedlegges i jordbruket.*

*Det viktigste problemet for mange nyetableringer i dag er for lav egenkapital. For stor gjeld og for store renteutgifter har knekt ellers gode prosjekt. En forsiktig oppstart i mindre omfang og i kombinasjon med andre næringer kan sikre en bedre egenkapital og gradvis oppbygging av kunnskap gjennom praksis. Dette vil gi nyetableringene bedre sjanse til å klare seg gjennom de første årene.*

- *For å sikre bosetting i framtida må landbrukspolitikken sikre at ikke ressurser og rettigheter selges vekk fra bruka og bygdene*

*For å sikre muligheten til kombinasjonsdrift framover er det viktig at brukets ressurser holdes samlet og ikke splittes opp. På slutten av forrige århundre mistet mange bruk betydelige ressurser i form av skogeiendommer, jaktrettigheter og lignende ved at disse ble skilt ut fra resten av bruket. Rettighetene og ressursene som dengang ble solgt ut av bygdene*

*kunne i dag sikret bosetting og arbeidsplasser i områder som er truet av avfolkning. For bosettinga framover er det derfor viktig at vi fortsatt opprettholder prinsippet om at brukets ressurser skal forvaltes/eies samlet."*

Disse konkretiseringene er i tråd med det overordna målet Norsk Bonde- og Småbrukarlag har formulert. Vi mener dette er et godt utgangspunkt for utformingen av landbrukspolitikken.

Når det gjelder forvaltningen av jakt- og fiskeresursene ønsker Norsk Bonde- og Småbrukarlag å understreke at vi mener det er viktig med et variert tilbud. Prisnivået på disse rekreasjonstjenestene må ikke være så høyt at store grupper i befolkningen utestenges.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil i tillegg legge større vekt på sysselsettingen også i sentrale områder av landet. Vi ser ikke at en i overskuelig framtid klarer å få bukt med arbeidsløsheten. Dette må få konsekvenser også for landbrukspolitikken. Vi vil derfor tilføye til målformuleringene over:

- **Landbrukspolitikken må legges om slik at det blir økt sysselsetting i landbruket i hele landet.**

## 4.7 Inntektsmålet

### 4.7.1 Begrunnelsen for et eget inntektsmål

Inntektsmålene i landbrukspolitikken tar utgangspunkt i ønsket om å **fordele** velferden i samfunnet. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener fortsatt fordelingshensynet må være det viktigste med inntektspolitikken. En må legge vekt på å jevne ut inntekter både innen og mellom ulike næringer og yrkesgrupper.

Inntekt vil ellers på samme måte som miljøvern, ressursvern og bosetting være et virkemiddel for å nå det overordna målet om økt matvaresikkerhet. Ethvert delmål vil fungere som et virkemiddel i forhold til et overordna mål. Når det gjelder inntektsmålet blir virkemiddelpreget ekstra tydelig fordi økonomiske tiltak av ulike slag nyttes i så stor utstrekning for å nå andre mål. Bruk av inntektsforskjeller innenfor rammen av 85 - 115 % av gjennomsnittsinntekta pr

årsverk er ikke i strid med en målsetting om at alle skal ha lik inntektsmulighet hvis de innretter seg etter de krav som stilles gjennom landbrukspolitikken.

#### 4.7.2 Dagens inntektsmål

Dagens inntektsmål i landbruket er basert på St.meld. 14 (1976-77). Målet var ment å skulle omfatte en langt større andel av bøndene enn det tidligere inntektsmålet fra 1965 som klart var avgrenset til "tidsmessig og rasjonelt drevet bruk, stort nok til å gi full sysselsetting for en øvet voksen person hele året". I stortingsmelding 14 gav en inntrykk av at målet skulle gjelde alle bøndene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag tror dette også var de fleste stortingspolitikernes intensjoner med opptrappingsvedtaket i 1975.

I realiteten er imidlertid inntektsmålet blitt fulgt opp på en måte som har gjort det helt klart at målet om inntektslikestilling mellom landbruk og industri bare skal gjelde de store driftsenhetene. Dette er tydelig når en ser på det måleinstrumentet som brukes for å sammenligne inntekter innen jordbruket og mellom jordbruk og industri; modellbruksystemet.

#### Modellbruksystemet

De store bruka er sterkt overrepresentert i modellbruksystemet, mens de minste bruka overhodet ikke er representert. Noen eksempel på dette basert på de modellene som brukes i 1991:

- Bruk med mindre enn ca 0,4 årsverk er ikke representert (unntatt skog). 70 % av modellene er større enn et årsverk. Av de bruka som er registrert i registeret for produksjonstillegg er bare 46 % større enn et årsverk.
- Minste modell med grovfôrbasert husdyrproduksjon er på 0,6 årsverk. (Mindre omfang er tatt med som tilleggproduksjon)
- I melkeproduksjon er det to modeller med mer enn 20 årskuer. Bare 8% av melkeproduksjonsbruka har mer enn 20 kuer. Minste kubruket som er representert er på omlag 7 årskuer. 15-20 % av kubruka er mindre enn dette.

- I eggproduksjon er eneste modell et bruk med 2143 høneplasser. 95% av eggprodusentene har mindre omfang enn dette.
- Den minste kornmodellen er på 184 dekar med korn. Over 60 % av kornbruka har mindre kornareal enn dette. Den største kornmodellen er på 403 dekar. Bare 3% av kornbruka i Norge har mer enn 400 dekar med korn.

Ved at de store bruka overrepresenteres vil inntektsøkinger på store bruk gi mest "synlig" resultat. Hva som skjer på de mindre bruka blir ikke så viktig.

I tillegg til skjevheten som skyldes utvalget av bruk er det betydelige skjevheter i normeringene av arbeidsforbruket. I korn er for eksempel normeringen av arbeidsforbruk lineær fra første dekar. Det betyr at en forutsetter at det arbeidsmessig ikke finnes noen stordriftsfordeler, en forutsetning som åpenbart er feil. Resultatet av dette er at de minste bruka i modellene får en normert inntekt pr. time som er vesentlig høyere enn den faktiske inntekta, mens de største bruka får en normert inntekt som er vesentlig lavere enn den virkelige. Dette skaper et inntrykk av at inntektsforskjellene i jordbruket ikke er så store.

#### 4.7.3 Forslag til nytt inntektsmål

I kapittel 14.7.3 har medlemmene Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra følgende merknad:

*"Medlemmene Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra vil presisere at tre forhold er sentrale når en vurderer inntektene i landbruket:*

- *Inntektsnivå i jordbruket i forhold til andre næringer.*
- *Inntektsfordeling innad i jordbruket.*
- *Inntektsoppbygging.*

*Disse medlemmene mener det er viktig å ta stilling til disse forholdene enten ved å sette opp målformuleringer på områdene eller ved å peke på hvordan utviklingen på disse områdene vil bli hvis en ikke setter inn bestemte virkemidler*

for å styre dem.

#### **Inntektsnivå**

Dagens inntektsmålsetting har ikke gitt noen bedre likestilling av inntektene i jordbruket og industrien. Siden opptrappingsvedtaket i 1975 er det blitt lagt ned ca. 45.000 gårdsbruk, det vil si at en på tredjedel av bruka som fantes i 1975 har inntekten vært så dårlig at ingen har funnet det interessant å overta. Dagens omfattende og detaljerte inntektsmål gir derfor ingen trygghet for at denne utviklingen ikke vil fortsette. Vi mener dagens inntektsmål tvert i mot har bidratt til å tilsløre den reelle inntektsutviklingen i jordbruket.

Et alternativ til dagens inntektsmålsetting er et enklere formulert mål som legger større vekt på reell sammenligning av inntektene mellom jordbruk og andre grupper. Vi mener inntektsmålet bør utformes slik:

**Bønder må sikres mulighet til gjennom næringa å oppnå likeverdige økonomiske og sosiale kår som industriarbeidere for det arbeidet som nedlegges i jordbruket.**

#### **Krav til inntektsoppbygging**

**Inntektene i jordbruket må gis på en slik måte at de stimulerer til oppfylling av de andre landbrukspolitiske måla (matvaresikkerhet, miljø, bosetting, likestilling) på en mest mulig effektiv måte.**

**Matvaresikkerhetsmålet krever at inntekten må knyttes både til produsert mengde og til produksjonsmåte. Det betyr at inntektsmålet må knyttes til utnytting av ressursgrunnlaget og at det må stimulere til liten bruk av innsatsfaktorer som er til skade for natur og omgivelser.**

**Bosettingsmålet krever at en har inntektspolitiske virkemidler som utjevner ulikhetene i ressursgrunnlaget slik at en kan utnytte ressursene og sikre bosetting og arbeid i alle deler av landet.**

**Likestillingsmålet setter krav til at inntektsoppbyggingen skjer på en slik måte at menn og kvinner gis like muligheter til å oppnå samme velferdsnivå ut fra sine egne forut-**

**setninger.**

#### **Inntektsfordeling innad i jordbruket**

**Lik inntekt for likt arbeid er grunnlaget for en rettferdig inntektspolitikk. Det er videre viktig at alle bønder gis reelle muligheter til å oppnå inntektsmålsettingen hvis de innretter seg etter de kravene de andre målsettingene for landbruket stiller.**

**Alt arbeid i jordbruket skal gis mulighet for lik inntekt pr årsverk når en innretter seg etter de krav de øvrige landbrukspolitiske mål setter.**

Dette stiller krav til at inntektsoppbyggingen sikrer en bedre sammenheng mellom målsettinger og inntekt. Det stiller også krav til at landbrukspolitikken bidrar til å jevne ut forskjeller som følger av ulike driftsforhold i ulike deler av landet, i ulike produksjoner og ved ulikt produksjonsomfang.

Målet om inntektsutjevning må også gjelde utjevning mellom kjønn. Menn og kvinner må gis like reelle muligheter til å oppnå inntektsmålet ut fra sine egne forutsetninger.

#### **Sammenligningsgruppe**

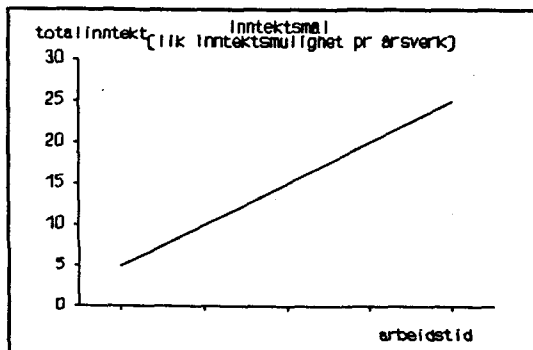
Disse medlemmene mener det er viktig å knytte sammenligningen av inntekt til en bestemt yrkesgruppe slik at tallene blir sikrest mulig. Jordbrukspolitikken er avhengig av stabilitet over tid. Vi ønsker derfor fortsatt å knytte inntektssammenligningen til lønningene i industrien."

Norsk Bonde- og Småbrukarlag slutter seg til denne merknaden. Den dekker organisasjonens syn på hvordan inntektsmålet bør utformes. Et inntektsmål er viktig for at utøverne skal føle en større trygghet for framtida og for å oppfylle viktige rettferdighetskrav i samfunnet, og er en direkte konsekvens av målet om velferdsfordeling.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil presisere at bøndene ikke skal behøve å tære på egenkapitalen for å få mulighet til å oppnå likeverdige inntekter med industriarbeiderene. Dette betyr at en må dekke prisstigningen på

egenkapitalen før en beregner arbeidsinntekt på samme måte som i dag. Inntektsmålet innebærer altså ikke at en sikrer forrentning av egenkapitalen utover inflasjonen.

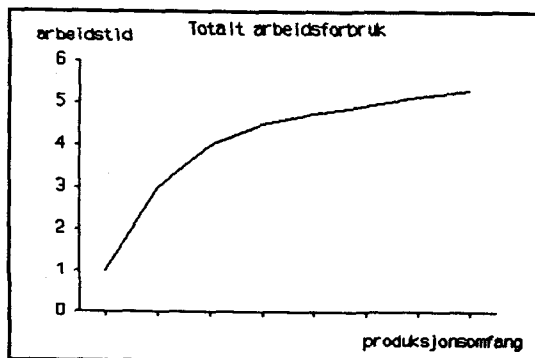
#### 4.7.4 Krav til virkemiddelbruken



**Figur 2:** Inntektsmulighet proporsjonal med det arbeidet som settes inn i produksjonen.

Inntektsmålet kan illustreres som i figur 2. Figuren viser at det skal være samme inntektsmuligheter for arbeidet som settes inn i produksjonen uavhengig av om det skjer på store eller små bruk.

Figur 3 illustrerer at arbeidsforbruket ikke er proporsjonalt med produksjonsomfanget. I alle jordbruksproduksjoner vil det være slik at det er mer arbeidskraft nedlagt i de første produksjonsenheterne (areal, dyr) enn ved de siste.



**Figur 3** Arbeidsforbruk ved ulike produksjonsomfang

Produktpris, pristilskudd og subsidiering av innsatsfaktorer vil gi størst inntektsøkning pr arbeidstime på de største bruka (fordi

produksjonen pr time og dermed også forbruket av innsatsfaktorer pr time er størst). Så lenge en vesentlig del av inntekta på bruka tas ut gjennom markedspriser må de minste bruka kompenseres for den høyere arbeidstida de har, om de skal ha mulighet til samme inntekt pr time som større bruk. Virkemidla som utformes må derfor ta hensyn til de forskjeller som er i arbeidsforbruket på ulike bruksstørrelser og må differensieres etter ulike bruksstørrelser.

#### 4.7.5 Operasjonalisering av inntektsmålet

Når det gjelder operasjonaliseringa av inntektsmålet er det behov for vesentlige endringer. Som vist over fungerer dagens system slik at det konsekvent er de store bruka som favoriseres. Normeringene fungerer også slik at inntekten i jordbruket virker høyere og arbeidsforbruket på de fleste bruk lavere enn hva som er tilfelle i virkeligheten. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener derfor en må få en fundamental endring av forhandlingsopplegget ved at en baserer seg på langt mer reelle tall. Selve inntektskravet vil bestå av tre hoveddeler:

- 1) Samme kronetillegg pr time som for industrien
- 2) Kompensasjon for kostnadsøking.
- 3) Forhandling om endringer i nivået mellom jordbruk og industri.

Forhandlingene bør ta utgangspunkt i talla for inntekt og arbeidsforbruk i driftsgranskingene for jordbruket. Driftsgranskingene bør utvides og gjøres mer representative ved å legge vekt på å få med en større andel mindre bruk.

Talla for inntekt normaliseres med hensyn til avlingsvariasjoner og normeres med hensyn på kapitalbruk.

Talla for avlinger, inntekt og arbeidsforbruk må framskrives til forhandlingsåret slik at de blir sammenlignbare med utviklingen i industriarbeiderlønn samme år. Framskrivningen må være strengt faglig. Framskrivningen av avlingsnivå baseres på utviklingen siste 10 år.

#### 4.8 Likestillingsmålet

"Et mål om likestilling i landbruket vil være et redskap for forandring slik at kvinner og menn får samme anledning til å velge landbruk som levevei, være med og forme næringen og delta i næringen på egne vilkår. En forutsetning for dette er at kvinner og menn i landbruket får reell likestilling økonomisk, sosialt og politisk."

Målet om likestilling i landbruket er et mål om økt kvinneinnskytelse og kvinneinnflytelse. Majoriteten i kvinnegruppen i befolkningen står for en forandringskraft som vårt samfunn trenger nå som aldri før.

Kvinnebonden er en stor utfordring for jordbruket. Næringas kvinnerolle og kvinnetradisjoner inneholder kvaliteter som både gården, bygda og samfunnet trenger. Jordbruket og bygda er ikke alene om å etterspørre kvinner og kvinneinnskytelse. Fram mot århundreskiftet må jordbruket og bygdene innstille seg på å konkurrere med byer og tettsteder om å få tak i de unge og etterhvert velutdannede kvinner. Landbruksnæringene må gjøres attraktivt for kvinner.

Målet om likestilling er først og fremst et mål om økt livskvalitet og fordeling av velferd mellom kvinner og menn. I innstillinga legges det stor vekt på likestilling som et virkemiddel for å sikre rekruttering, bosetting osv. Norsk Bonde- og Småbrukerlag er enige i at dette kan være viktig, men vil understreke at dette ikke kan være hovedbegrunnelsen for likestillingsmålet.

Likestillingsmålet forutsetter en offensiv næring med framtidsmuligheter.

Det utvidede omsorgsbegrepet

Kvinner gjør ofte sine valg utfra en del verdier, kvalitetskrav og prioriteringer som vi også finner igjen i våre jordbrukstradisjoner.

Likestillingsarbeidet får mening når OMSORGSBEGREPENE utvides til å omfatte all natur og alt biologisk liv, helhet i samfunnsutviklingen og oppvekstvilkår for alle arter.

Kvinner verdiskaping i hushold og omsorg må inn i det økonomiske system. Det sosiale og miljømessige må overordnes det økonomiske i samfunnsplanlegging og styring. Bedriftsøkonomi må måles mot helheten: samfunnsøkonomi og totalhusholdning. Den kvinnelige delen av befolkningen er i større grad enn den mannlige kritisk til vår vekstøkonomiske tenkemåte. Samfunnsplanlegging og politiske vedtak må derfor forankres i hverdagens behov for helhetstenkning og konsekvensvurdering i forhold til et utvidet omsorgsbegrep.

### Deltakelse og innflytelse

Ved målbevisst arbeid for gjennomføring av likestilling mellom kvinner og menn vil fordommer og myter brytes ned. En mest mulig lik virkelighetsoppfatning vil øke den gjensidige forståelsen og respekten mellom kvinner og menn. Dette er en forutsetning for at de menneskelige ressurser skal utvikles optimalt for den enkelte og for fellesskapet.

Menn og kvinner er forskjellig, de har ulikt utgangspunkt og ofte ulike mål. Dette innebærer at en "likestilling" basert på menns utgangspunkt og menns mål ikke vil gi reell likestilling. En må derfor være villig til å målrette virkemidler direkte mot kvinner og positivt diskriminere kvinner i ulike ordninger. På denne måten kan kvinners verdier og kvalifikasjoner oppvurderes innenfor det økonomiske verdisystemet uten at ordninger som er rettet mot kvinner i realiteten tilfaller menn.

### Mangfold og økonomisk likestilling

I innstillinga viser utvalget at en stor del av forskjellene i inntekt hos mannlige og kvinnelige bønder skyldes at kvinner driver gardar med:

- mindre produksjonsomfang enn menn
- produksjoner som gir lavere inntekt
- de tillater seg å velge produksjonsmåte og et allsidig driftsopplegg utfra andre kriterier enn økonomi.

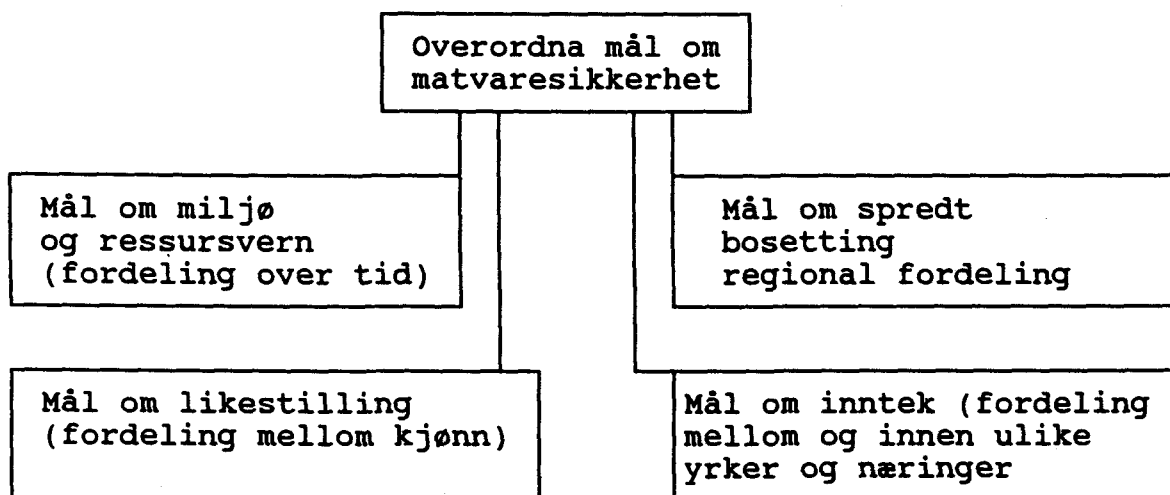
Denne situasjonen er i stor grad et resultat av kvinnebondens egne valg som hun tar ansvar for og som hun har gjort utfra de verdier og kvaliteter hun representerer. Det viktigste bidrag til

likestillingen i landbruket vil derfor være å opprettholde generelle virkemidler til produksjoner, produksjonsomfang og produksjonsmåter som kvinner foretrekker. På den måten opprettholdes og styrkes kvinnes valgmuligheter.

Det sammen med særordninger direkte rettet mot kvinnebønder, vil gjøre landbruk mer attraktivt for kvinner. Det vil også bedre kvinnes økonomiske og yrkesmessige status i landbruket.

#### 4.9 Oppsummering av målene

Målene kan oppsummeres i følgende målhirarki:



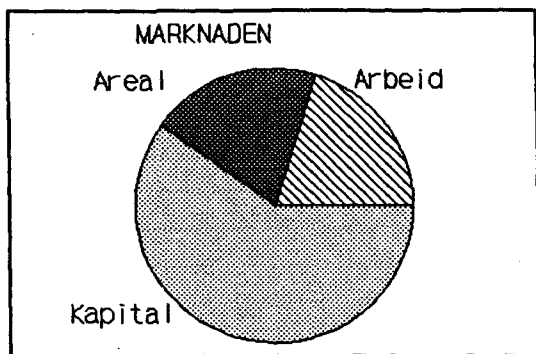
Vi har altså et overordna mål om matvaresikkerhet og fire likeverdige underordna mål om miljø- og ressursvern, likestilling, bosetting og inntekt.

Som beskrevet i målkapitlet avgjøres oppfyllingen av matvaresikkerhetsmålet av hvor stor produksjonen skal være (produksjonsmengden), hvordan produksjonen skjer (produksjonsmåten) og hvordan produksjonen fordeles.

#### 4.10 Strategivalg og ambisjonsnivå

Alstadheimutvalget legger stor vekt på å foreslå ulike strategier for hvordan en skal nå de landbrukspolitiske målene. I kapittel 15.6.1 i innstillinga frautvalget skisseres fire ulike alternative strategier for den framtidige landbrukspolitikken.

Produksjonsmengden vil være avhengig av det **markedet** landbruket produserer for, produksjonsmåten og produksjonsfordelingen bestemmes av hvordan en velger å kombinere de tre innsatsfaktorene **arbeidskraft, areal og kapital** (med kapital menes da alle innkjøpte driftsmiddel).



**Figur 4 Produksjonsfaktorene**

Alternativa kan analyseres utfra hvilke konsekvenser de har for sammensetningen av disse innsatsfaktorene.

#### 4.10.1 Beskrivelse av de ulike skissene

##### Trendalternativet

Alternativ 1 i kapittel 15.6.1 baseres på en videreføring av hovedtrekkene i dagens politikk. Det betyr at dagens "trender" videreføres.

Konkret betyr dette at hele det norske markedet forbeholdes den norske landbruksproduksjonen. I etterkrigstiden har dette markedet økt sterkt særlig som følge av økt forbruk, forbruksvridning i retning mer kjøtt og kanaliseringspolitikken som gav grunn for økt kornproduksjon. Kornproduksjonen i Norge nærmer seg nå de klimatiske grensene for hvor det er mulig å produsere korn. Med en fortsatt vekst i arealproduktiviteten vil også kornproduksjonen nærme seg taket som settes av det innenlandske forbruket. Veksten i markedet for norske landbruksprodukter vil derfor avta utover i 1990 åra.

Trendutviklingen betyr at brukstallet og arbeidskraftbehovet i jordbruket minker med 3 % pr år. På 10 år vil det si en reduksjon på over 25.000 bruk, i løpet av 20 år blir reduksjonen på 45.000 bruk.

Kapitalinnsatsen i jordbruket og de miljøproblemene som følger med denne vil øke i samme takt som idag.

Arealet vil reduseres med omlag 1 mill dekar de neste 10 åra (basert på tabell 7.4 i NOU 1991 2C, men uten reduksjon i intensiteten i

planteproduksjon).

##### Miljøalternativet

I alternativ 2 i kapittel 15.6.1 skisseres miljøalternativet. Her legges hovedvekten på de usikre internasjonale perspektivene for den globale forsynings-, miljø- og ressursituasjonen samt den høye arbeidsløsheten nasjonalt. Alternativet legger opp til samme produksjonsomfang som trendalternativet, men legger opp til en helt annen produksjonsmåte. En vil bruke hele jordbruksarealet og stoppe avgangen av bruk. Ytelsesnivå og intensitet i planteproduksjonen reduseres og en reduserer bruken av innkjøpte driftsmidler. I forhold til trendalternativet velger en altså å redusere kapitalbruken i stedet for bruken av areal og arbeidskraft. For miljø, matvareberedskap og bosetting vil dette gi langt bedre måloppfylfilling.

##### Tilspasningsalternativet

Det tredje alternativet som presenteres illustrerer en betydelig tilpasning til EF. Skissen legger opp til et redusert marked ved at en tillater mer import særlig av kjøtt og ved at en stimulerer til at en større del av produksjonen skjer på basis av importert kraftfôr.

I alternativet legger en opp til "strukturendringer" og "produksjonseenheter som er mer robuste i forhold til skjerpede konkurransevilkår". Etter Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt syn burde en med "robuste bruk" mene bruk med flere inntektsmuligheter hvor produksjonen er i samsvar med de krav til miljø og ressursbruk som vil komme etterhvert. Av kapitlet går det imidlertid fram at utvalget med dette alternativet ser for seg en akselerering av bruksnedlegginga. Vi vil altså få en sterkere bruksnedlegging enn i trendalternativet.

I alternativet legges det opp til en viss demping av intensiteten i planteproduksjonen. Totalt vil en derfor få en avgang av dyrket jord på mellom 0,7 og 1,4 millioner dekar avhengig av størrelsen på melkeproduksjon og intensitetsreduksjonen de neste 10 år.

En går også inn for en viss reduksjon i kapitalbruken, men til forskjell fra miljøalternativet kommer reduksjonen først og fremst som følge av at en reduserer antallet bruk. Kapital-

innsatsen på det enkelte bruk vil i mindre grad reduseres.

Alternativet betyr at en reduserer ambisjonsnivået for norsk matvaresikkerhet ytterligere. Selv om det hevdes at en legger vekt på bosetting og miljø er det klart at en med de tolkninger medlemmene som gir sin tilslutning til skissen legger til grunn, vi få en betydelig svekking også av bosettingsmålet og miljømålet.

#### Frihandelsalternativet

Det siste alternativet som utvalget presenterer er i praksis en rask og omfattende åpning for import av jordbruksprodukter. Det er derfor en forsterkning av tilpasningsalternativet. Jordbruksarelet vil reduseres med opptil 90 % og sysselsettingen i jordbruket vil bli en brøkdel av hva den er i dag hvis dette alternativet gjennomføres. En vil få en betydelig svekking av matvaresikkerheten i Norge og vil praksis bety det samme som å gi opp en selvstendig landbrukspolitik.

#### 4.10.2 Sammenligning av alternativa

Oppstillingen under gir en sammenstilling av hvilke konsekvenser de ulike alternativa har for størrelsen på markedet og sammensetningen av produksjonsfaktorer (år 2000).

|                 | Marked | Areal               | Arbeid<br>(dekar) | Kapital<br>(brukstall) |
|-----------------|--------|---------------------|-------------------|------------------------|
| Trend           | Norge  | - 1 mill.           | -3 %              | +                      |
| Miljø           | Norge  | + 1 mill.           | -(+)              | -                      |
| Til-<br>pasning | -      | -0,7-<br>-1,4 mill. | -4 %              | -                      |
| Fri-<br>handel  | - - -  | - - -               | -5%               | - - -                  |

( - betyr redusert innsats av faktoren, + betyr økt innsats av faktoren)

Den første kolonnen angir navnet på alternativa.

Den andre kolonnen viser hvilket marked de ulike alternativa legger opp til at norsk jord-

bruk skal dekke. Trendalternativet og miljøalternativet tar sikte på å dekke det norske markedet. Tilpasningsalternativet åpner for økt import mens frihandelsalternativet i realiteten har fri import.

Den neste kolonnen viser arealendringer i løpet av de neste ti år. Arealbruken er størst i miljøalternativet hvor en legger opp til å ta i bruk igjen brakklagt jord. I tilpasningsalternativet vil arealavgangen være avhengig av hvilken reduksjon i arealintensitet en oppnår men en vil få en reduksjon på 7-15% i løpet av 10 år. Frihandelsalternativet vil på sikt kunne innebære en reduksjon på 80 -90 % av arealet.

Reduksjonen i brukstall pr år (og dermed sysselsetting) beskrives i fjerde kolonne. Miljøalternativet legger opp til å stanse bruksavgangen og på sikt øke denne. Trendalternativet betyr en videreføring dagens reduksjon på 3% pr år. I tilpasningsalternativet legges det opp til å øke bruksnedlegginga i sentrale strøk i forhold til i dag. Frihandelsalternativet legger opp til fri tilpassning av brukstallet. Dette vil bety at minst 5% av bruka legges ned hvert år (mer enn ingen nyrekruttering til landbruket).

Den siste kolonnen beskriver endringen i kapitalbruk. I trendalternativet fortsetter en å øke kapitalbruken. I alle de andre alternativa reduseres kapitalbruken. Det er imidlertid en forskjell i hvordan denne reduksjonen skjer. I tilpasningsalternativet og frihandelsalternativet reduseres kapitalbruken først og framst ved at en får færre gårder. Kapitalinnsatsen på de gårdene som er igjen vil øke. I miljøalternativet tar en imidlertid sikte på å redusere kapitalbruken på de enkelte bruka.

#### 4.10.3 Valg av strategi

Svakheten ved målformuleringene fra utvalgsflertallet kommer tydelig fram når en ser at alle strategier fra frihandel via trend til miljøalternativet dekkes av målene. Dette viser at utvalget har forsøkt å tåkelegge den reelle uenigheten som finnes om målene slik at måldebatten forskyves til strategidebatten. Norsk Bonde- og Småbrukarlag synes det er beklagelig at Alstadheimutvalget på denne måten har tilslørt uoverensstemmelser og gjort saklige diskusjoner vanskeligere.

Vår vurdering er at trendalternativet allerede har bevist at det er uegnet. Vi ønsker ikke å fortsette bruksnedlegginga og forsterke miljøproblemene slik dette alternativet legger opp til. Frihandelsalternativet utelukker også seg selv fordi det i realiteten er det samme som å oppgi å føre en egen landbrukspolitikk og innebærer en drastisk reduksjon av matvaresikkerheten. Når det gjelder tilpasningsalternativet er dette et alternativ som er basert på forutsetninger som ikke lenger holder mål. Alternativet tar utgangspunkt i lav arbeidsledighet og et fredelig verdensbilde, forutsetninger som ikke lenger er tilstede.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har skissert et overordnet mål hvor ambisjonen er å **øke** matvaresikkerheten. Vi mener derfor det er åpenbart at Miljøalternativet må være utgangspunktet for strategiutformingen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag gir dermed tilslutning til Miljøfraksjonens merknad i kapittel 15.6.4.7 hvor det heter:

*Nærmere om valg av ambisjonsnivå, merknader fra Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka og Sætra.*

*"Medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka og Sætra mener det er avgjørende å klargjøre hvilke alternative ambisjonsnivå som skal legges til grunn for landbrukspolitikken. De fire skisserte alternativene i kapittel 15.6.1 foran bygger på vidt forskjellige verdigrunnlag og vil føre til svært forskjellige produksjonsomfang og produksjonsmåter i norsk landbruk i år 2020 som er utvalgets perspektiv for utredningen.*

*For å sikre en robust bærekraftig utvikling av norsk landbruk utfra de internasjonale utfordringer som disse medlemmene har beskrevet foran, bør alternativ 2, miljøalternativet velges.*

*Disse medlemmene mener en må ha som ambisjon å bedre matvaresikkerheten.*

*Forutsetning om en nasjonal landbrukspolitikk.*

*Disse medlemmene mener at de mål og det ambisjonsnivå som er lagt til grunn forutsetter at det finnes politisk vilje til å føre en selvstendig landbrukspolitikk. Utvalget mener*

*norsk jordbruksproduksjon må sikres akseptable arbeidsvilkår gjennom en omfattende og varig importskjerming.*

*Høye nasjonale standarder for miljø, helse og sikkerhet.*

*Målet om matvaresikkerhet innebærer at en må ha høye standarder for miljø, helse og sikkerhet. Disse medlemmer mener at de gjeldende norske standarder på disse områdene ikke må svekkes. Det samme gjelder etiske krav til dyrehold og driftsformer. Standardene er viktig både for forbrukere, naturmiljø og for de enkelte yrkesutøvere.*

*Behov for omstilling*

*Disse medlemmene vil understreke at det også i tida framover vil bli behov for vesentlige omstillinger men mener disse omstillingene vil ha en annen karakter enn de har hatt tidligere. De globale miljøutfordringene vi står ovenfor vil legge sterke føringer på utviklingen av landbruket i verden.*

*Behovet for internasjonalt samarbeid*

*Behovet er tilstede for å ta initiativ til å vri oppmerksomheten i retning av spørsmål om landbrukets miljø og ressursforvaltning.*

*Samtidig må det internasjonale samarbeidet for å sikre en bedre fungerende internasjonal handel med matvarer fortsette innenfor rammen av ethvert selvstendig lands behov for et minimum av nasjonal matvaresikkerhet. Statlig finansiert dumpingsport må stoppes.*

*Markedet forbeholdes i utgangspunktet norske jordbruksvarer.*

*Landbruket må dekke det innenlandske behovet for mjølk, kjøtt, egg, poteter og grove lagringssterke grønnsaker. Dette gjelder også foredla varer basert på disse produktene. For førkorn, matkorn og mindre lagringssterke grønnsaker, frukt og bær er målet å dekke så mye som mulig av behovet. Dette setter krav til et sikkert importvern.*

*Produksjons- og markedsregulering må gi en effektiv balanse mellom innenlandske markeds- muligheter og løpende produksjon.*

*Produksjons- og markedsregulering må gi en*

effektiv balanse mellom innenlandske markeds-  
muligheter og løpende produksjon.

Naturmiljø, kulturlandskap og bosettings-  
mønster gir norsk landbruk et internasjonalt  
særpreget. Disse medlemmene mener slike  
kvaliteter vil få større betydning i tida fram-  
over.

Forvaltning av areal og produksjonsgrunnlaget.

Ut fra det overordna målet om matvare-  
sikkerhet mener disse medlemmer at jordbruks-  
arealet må opprettholdes og jordas kvalitet og  
produksjonsevne må sikres.

Økt innsats av arbeidskraft

Målsettingene om økt matvaresikkerhet stiller i  
seg selv krav til at vi må bremse opp den  
sysselsettingsnedgangen vi har i landbruket.  
Muligheten for å legge om til mer miljø-  
forsvarlige driftsmåter blir med dette kraftig  
forbedret.

Et langsiktig perspektiv for investeringer og  
kapitalbruk.

Den samlede innsatsen av innkjøpt kapital i  
norsk landbruk er høy. Dette fører til at en  
svært stor del av landbrukets totalinntekter går  
med til å dekke kostnader til innkjøpte drifts-  
midler. Disse medlemmene mener det bør  
legges vekt på å redusere innsatsen av  
innkjøpte driftsmidler.

En variert bruks og produksjonsstruktur.

Bruksstrukturen i Norge er kontinuerlig endret  
i hele etterkrigstiden. Siden 1959 er brukstallet  
halvert. Bare siden 1979 er antallet bruk  
redusert med over 30.000. Dette er en nedgang  
på 25 % på 10 år. Samtidig har bruksstør-  
relsen økt med nesten 1/4 del. Dette har  
skjedd uten at jordbruksproduksjonen på noen  
måte er blitt relativt mer "robust" verken med  
hensyn til de internasjonale miljøutfordringer vi  
står ovenfor eller med hensyn til muligheten for  
økt importkonkurranse.

Disse medlemmene mener derfor en må forlate  
strategien med bruksnedlegging og stadig større  
enheter. Både i forhold til det overordnede

målet om matvaresikkerhet og i forhold til  
målet om bosetting er en opprettholdelse av  
antallet bruk viktig. Disse medlemmene mener  
derfor en må ta vare på dagens varierte bruks-  
struktur og samtidig utvikle et mer allsidig  
landbruk over hele landet.

En mer målrettet distriktpolitikk

Disse medlemmene mener at de distriktpoli-  
tiske virkemidlene i landbrukspolitikken må  
målrettes sterkere slik at det blir nær sammen-  
heng mellom mål og virkemidler. Dette bør  
skje ved at en mer bevisst kompenserer for  
forskjeller i ressursgrunnlaget. Dette vil samtidig  
sikre matvareforsyningen framover og boset-  
tingen i distriktene.

Lokaliseringen av jordbruksproduksjoner som  
medfører omfattende transportbehov og som har  
liten distriktpolitisk betydning bør vurderes  
lokalisert nær forproduksjon. Disse medlem-  
mene mener videre det bør gis bedre beskyttelse  
av produksjon rettet mot lokale markeder.  
Dette gjelder særlig for jordbruksproduksjon i  
Nord-Norge.

Av hensyn til mulighetene for å opprettholde  
bosetting og sysselsetting på lengere sikt vil det  
etter utvalgets vurdering være nødvendig å øke  
verdiskapingen og utvikle et bredere nærings-  
grunnlag for distriktene.

En bedre og mer effektiv oppfylling av måla i  
landbrukspolitikken

Klarere målsettinger og en bedre prioritering av  
måla i landbrukspolitikken gir grunnlag for en  
mer effektiv landbrukspolitikk. Effektiv mål-  
oppfyllelse er viktig både utfra den inter-  
nasjonale miljøkrav og utfra nasjonale krav til  
kostnadsreduksjon."

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener denne  
strategien, sammen med de overordna mål vi  
har formulert, må være utgangspunktet for  
framtidens landbrukspolitikk. Vi vil også peke  
på at det er denne strategien som den største  
gruppa i Alstadheimutvalget slutter seg til. I  
alt 8 av utvalgets medlemmer står bak  
merknaden. Resten av utvalget er spredt på  
flere ulike standpunkt i synet på ambisjons-  
nivå/strategivalg for landbrukspolitikken.

## 5 STYRINGSMULIGHETER

Målsettingen i landbrukspolitikken må stå i forhold til de styringsmuligheter en har. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil understreke at **mulighetene til å styre utviklingen i landbruket er svært gode**. Ingen annen privat næring er så gjennomregulert som jordbruket. Gjennom landbrukspolitikken har en kontroll over priser på de viktigste innsatsfaktorene; kraftfôr og kunstgjødsel, investeringene styres gjennom skatte- og investeringspolitikken, produktpriser bestemmes gjennom jordbruksavtalen og i melkeproduksjonen fastsettes produktmengden gjennom melkekvoter. Forutsatt et effektivt importvern kan en gjennom dette ha en god styring med utviklingen. Dette er nødvendig også i framtiden. Situasjonen er tilsvarende i andre land. Dess dårligere matwaresikkerhet, dess sterkere tar en avstavn fra liberalismen i jordbrukspolitikken.

Flertallet av Alstadheimutvalget prøver flere steder i innstillinga å nedtone styringsmulighetene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil advare mot en slik tilsløring av ansvarsforhold. Ved å gi inntrykk av at styringsmulighetene er små, flytter en i realiteten makt og ansvar vekk fra politiske organ. Vi vil ikke godta en slik ansvarsfraskrivelse. På spørsmål om måloppfyllelsen etter stortingsmelding 14 i Dagens Næringsliv 8.2 91, svarer departementsråd Per Harald Grue slik:

" Den har vært meget god. Faktisk har vi truffet innertiere både for sysselsetting og effektivitetsutvikling"

Dette er en bekreftelse på at styringen fram til nå ikke har vært "mislykket", men tvert i mot svært vellykket i forhold til de mål en valgte å prioritere.

Det samme bekreftes ved at "beregningene" i st.meld 32 (1975-76). I disse beregningene anslår en brukstall i 1990 og får så godt som full klaff.

Måloppfyllelsen er avhengig av samspill mellom målsetting, virkemiddel og styringsorgan. Jordbruksnæringen er trekt sterkt inn i forvaltningen av landbrukspolitikken gjennom Hovedavtalen som gir både Norges Bondelag og Norsk

Bonde- og Småbrukarlag like rettigheter/plikter i forhandlingene med staten. Begge organisasjonene har også stor innflytelse i utøvende organ som LUF og Omsetningsrådet. Dessuten har landbrukssamvirket fått eneansvar for markedsregulering og tiltak i forbindelse med dette.

Det medansvar landbruksnæringen med dette tar på seg er en gjenytelse for den innvirkningen næringen gjennom sine organisasjoner har fått. Fra myndighetenes side er det også en klar forventning om at dette medansvar vil gjøre det lettere å få aksept for upopulære tiltak i næringa, og større lojalitet og oppslutning om den landbrukspolitikken som blir ført.

For næringsorganisasjonene vil dilemmaet være å velge mellom rollen som medansvarlig i gjennomføringen av staten sin politikk og oppgaven som interesseorganisasjon (kamporganisasjon) for dem som har levebrødet sitt i jordbruket.

Det sier seg selv at denne dobbeltrollen er skapt for konflikter. Styringsmulighetene vil være begrenset av hvordan organisasjonene prioriterer mellom oppgaven som **medspiller** i forvaltningen og oppgaven som myndighetenes **motpart** ved at en opptrer som talerør for produsentinteressene. For organisasjonene vil det ofte være like omstridt og konfliktfylt å stå ansvarlig for et avtaleresultat som å ta ansvaret for et brudd i forhandlingene.

Avveiningene som foretas vil være avhengig av hvordan styringsorgana er sammensatt. Personer med lik bakgrunn på begge sider av bordet vil lettere komme fram til løsninger som tar taktiske hensyn enn personer som er ensidig påvirket av forvaltningen eller næringa.

## 6 MARKEDET - STØRRELSE OG REGULERING

### 6.1 Produksjonsmengde

Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt syn på hvor stor produksjonen skal være, går fram av vår formulering av overordna mål:

*"Jordbruket må dekke det innenlandske behovet for råvarer og foredla produkt av mjølk, kjøtt, egg, poteter og grove lagringssterke grønnsaker. For forkorn, matkorn og mindre lagringssterke grønnsaker, frukt og bær er målet å dekke så mye som mulig av behovet."*

Målet må konkretiseres ytterligere for de ulike produktene.

#### 6.1.1 Melk

I dag er det fastsatt et fast volummål for melk. Dette var før årets jordbruksavtale på 1800 millioner liter kumelk og 25 millioner liter geitemelk. Ved årets jordbruksoppgjør ble produksjonsmålet for 1992 redusert med 25 millioner liter. Dette var i tråd med forslaget fra Norsk Bonde- og Småbrukarlag. Vi ser at det har utviklet seg et misforhold mellom forbruket av melk og produksjonen, og mener det er behov for videre justeringer av produksjonsnivået. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter derfor forslaget fra Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan og Sundby i merknaden til 30.3.3 side 615 hvor det blant annet heter:

*"Når vi ser betydningen melkeproduksjonen har for måloppfyllelsen og de krave produksjonen stiller til landbrukspolitikken mener vi det er behov for et klart formulert mål om hvor mye melk vi skal produsere. Vi mener dette målet bør være 1700 mill liter kumelk og 25 mill liter geitemelk. Dette vil innebære en reduksjon på 100 millioner liter kumelk i forhold til i dag"*

Melkeproduksjon er den viktigste landbruksproduksjonen både for sysselsetting og bosetting. Det er av avgjørende betydning for hele landbruksnæringa at tilpasninger i melkeproduksjon skjer gradvis og kontrollert. Jordbruket står foran betydelige omstillinger. For å sikre et minimum av trygghet i næringa

bør reduksjonen av produksjonsmålet skje etter en klar plan. Vi foreslår derfor at reduksjonen ned mot 1700 millioner liter skjer i løpet av en tiårsperiode.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag slutter seg også til merknadens forslag om å beholde produksjonsmålet på 25 millioner liter geitemelk. Geitemelk er et tradisjonsrikt råstoff for osteproduksjon, og lavere produksjon gjør utnyttelsen av dette råstoffet mindre interessant. På foredlingssida må det legges vekt på forbedring av kvaliteten hos produsentene, inntransport og behandling på meieriet. Samtidig må meierisamvirket sørge for at melka anvendes på fornuftig vis for fellesskapet, gjennom offensiv produktutvikling, markedsføring og salg.

Geitemelkproduksjonen foregår i dag på ca 1000 bruk i næringssvake områder. Antall produsenter er nede på et minimum for å opprettholde miljøet, og ikke minst for å ta vare på tradisjonelle kvaliteter i distriktene som seterdrift, mattradisjoner og kulturlandskap.

#### 6.1.2 Kjøtt

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter også vurderingen fra Alstadheimutvalgets medlemmer Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan og Sundby i merknaden til 30.3.5 når det gjelder nivået på kjøttproduksjonen:

*"Produksjonsmålet for kjøtt må knyttes nært opp til det løpende forbruket. Målet må være at den norske produksjonen dekker 100 % av det norske markedet. Produksjon utover det norske markedet har betydelige økonomiske konsekvenser både for produsenter og for samfunnet forøvrig. Vi mener derfor at det bør legges stor vekt på å forhindre slik overproduksjon. I praksis kan dette bety at en setter inn tiltak for å styre produksjonen slik at den i praksis ligger under 100 % dekning."*

*Det er forventet en økning i kjøttforbruket fram mot år 2000. Det er etter vår mening viktig at*

*største delen av denne forbruksøkningen kommer på de mørke kjøttslagene. Begrunnelsen for dette er den samme som begrunnelsen for redusert kraftforforbruk i melkeproduksjonen. Produksjon av mørkt kjøtt gjør det mulig å utnytte grovforarealet og vil redusere behovet for kraftforimport. Dette vil igjen gi økt sysselsetting og verdiskaping i distriktene og redusert transport. "*

#### 6.1.3 Korn

Vi gir også tilslutning til medlemmene Avdem, Lundteigen og Sundan sitt syn på kornproduksjonen som uttrykkes slik i kapittel 30.3.4 :

*"Kornproduksjon er avgjørende for matvaresikkerheten. Hovedmålet må derfor være å produsere mest mulig av vårt behov for matkorn og forkorn. Vi legger imidlertid vekt på at produksjonsmengden er underordnet krav til produksjonsmåten. Dette betyr at hvis kornarealet og/eller arealintensiteten reduseres vil produksjonen reduseres i forhold til i dag. Vårt forslag til produksjonsmåte i husdyrholdet vil imidlertid også redusere kraftforbehovet. "*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener ensidig kornproduksjonen i dag har fått et for stort omfang. Produksjonen drives i dag i områder og på enkeltbruk hvor det biologisk sett burde dyrkes gras. Kravet til økt allsidighet og målet om å redusere jorderosjon vil bety at totalarealet med korn til modning må reduseres. Når det gjelder dyrking av korn som grønnsaker eller til høsting før det er fullmodent til krossing mener vi dette må behandles likt med andre fôrvekster. Disse produksjonene går som regel inn i allsidige omløp og vi ser ingen grunn til en spesiell reduksjon av disse arealene, snarere tvert i mot.

Det er avgjørende for matvaresikkerheten at vi har en stor egenproduksjon av korn til menneskemat. Egenproduksjon av matkorn betyr at vi tar vår del av ansvaret for den internasjonale matvareforsyningen. Egenproduksjonen er dessuten viktig for å sikre at vi beholder kunnskap og sortsmateriale for dyrking av matkorn i Norge. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener ut fra dette at en må ta sikte på å øke matkornproduksjonen i Norge.

#### 6.1.4 Egg

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser ikke noen grunn til å åpne for økt import av egg slik utvalget foreslår i kapittel 30.3.6. Ved å beholde produksjonen i Norge har vi god kontroll over de etiske rammer rundt produksjonen. Det sikrer at vi kan ta de dyrevernmessige hensyn vi ønsker og sørger for at matvarekvaliteten opprettholdes. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil dessuten advare sterkt mot smittefare som kan følge med økt import. Norge er i dag et av de få land hvor en ikke risikerer salmonelleinfeksjoner gjennom egg. Vi har generelt lavt smittepress og en rekke sykdommer som er vanlig ellers i Europa har ikke kommet til Norge. Dette betyr at vi kan produsere maten med lavere medisinbruk enn ellers.

#### 6.1.5 Poteter og grønnsaker.

Produksjon og produksjonskunnskap om disse produktene har stor betydning for den beredskapsmessige siden av matvaresikkerhetsmålet. I tillegg er produksjonen viktige for å sikre den allsidighet som kreves utfra miljøhensyn. Alstadiumutvalget formulerer sitt syn på produksjonen slik i kapittel 30.3.7:

*"Utover en viss basisproduksjon av poteter i forhold til beredskapsmessige hensyn bør det tas sikte på å videreutvikle produksjon av poteter rettet mot industriell foredling og en tilpasning av produksjonen etter det det er markedsmessige muligheter for.*

*Det samme gjelder for produksjon av grønnsaker der det bør tas sikte på å sikre en viss minsteproduksjon avledet av beredskapsmessige hensyn. Utover dette bør produksjonen tilpasses det som er det er muligheter for i markedet."*

Under forutsetning av at dagens importvern for disse produktene opprettholdes, eller vi får et importvern som gir tilsvarende beskyttelse, støtter Norsk Bonde- og Småbrukarlag utvalget i dette målet. Målet må altså ikke brukes til å svekke norsk produksjon.

Når det gjelder produksjonen av blomster og prydevekster mener Norsk Bonde- og Småbrukarlag at det sett utfra matvaresikkerhetsmålet at det er få begrunnelser for en høy

norsk produksjon. Disse produksjonene bør derfor i utgangspunktet baseres på at de er konkurransedyktige i markedet eller på generelle virkemidler i bosettings- og sysselsettingspolitikken.

#### 6.1.6 Frukt

Produksjonen av frukt i Norge er knyttet til noen få områder av landet. I mange av disse områdene er produksjonen av avgjørende betydning for bosetting og sysselsetting. Produksjonen bidrar ellers med et særpreget kulturlandskap. "Fruktblomstringen i Hardanger" har vært et begrep i reiselivssammenheng lenge før landbruket ellers tok slike estetiske hensyn alvorlig.

I fruktproduksjonen har en også hatt en svært positiv utvikling av produksjonsmåten ved at en har redusert sprøytinga betydelig. Dette har gjort næringa mer robust for de endringene vi nå står ovenfor.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det vil være svært uheldig hvis denne næringa mister sitt grunnlag.

Fruktdyrkinga står i dag overfor et sterkt press mot importvernet. Den norske begrunnelsen for importvernet på epler ble underkjent av GATT-domstolen. Norge har etter dette tilbudt å begrense den norske fruktproduksjonen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsket i utgangspunktet en arealbegrensning på fruktproduksjonen i stedet for en kvantumsavgrensning, men fikk ikke gjennomslag for dette. Vi mener derfor at Norge i forhandlingene framover må legge svært stor vekt på å unngå ytterligere svekking av importvernet på frukt. På sikt bør det være rom for en øking av volumet med norsk frukt ved at produksjonsmåten i tida framover vil tillegges stadig større vekt.

#### 6.1.7 Honning

Vi har i dag en betydelig norsk honningproduksjon. Birøkten i Norge er viktig utfra flere hensyn. Biene utnytter er ressurs som ellers ville gå til spille. Biene gjør dessuten en viktig pollineringsjobb både i kulturvekster og ville vekster. Selv om birøkt har et forholdsvis beskjedent omfang er det klart at næringa

bidrar til sysselsetting, og at den særlig er viktig som støtteproduksjon på bruk med annen produksjon.

Det viktigste argumentet mot norsk honningproduksjon er ønsket om å sikre utviklingsland markedsadgang. Honning er et av de få jordbruksprodukter som vi alternativt kan importere fra slike land. Det er i dag vedtatt at vi skal importere minst 150 tonn honning eller 10 % av den norske omsetningen, fra disse landa. Utover dette er bare suppleringsimport tillatt. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener dette er en fornuftig ordning og et riktig importkvantum. Det er ønskelig at en også tar suppleringsimporten fra utviklingsland.

## 6.2 Om importvernet

Et sikkert importvern er forutsetningen for den landbrukspolitikken vi legger opp til. Norsk Bonde- og Småbrukarlag gir full støtte til miljøfraksjonens merknad til kapittel 17.3.2 hvor det heter:

*"Medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka og Sætra har følgende merknader til siste avsnitt:*

*Tilpasninger av vårt importvern må skje innenfor det bærende prinsipp for handel med mat, nemlig at ethvert selvstendig land arbeider for å få nasjonal sikkerhet for egen matproduksjon. Matproduksjon utover landets eget behov må underlegges streng handelsdisiplin slik at en unngår at overskuddsvarer dumpes på verdensmarkedet.*

*Utvalgets overordnede mål er matvaresikkerhet. Norsk selvforsyningsgrad er blant verdens dårligste. I Uruguayrundens midtrundeforhandlinger i Geneve 1989 er landenes ikke-økonomiske forhold, eksempelvis matvaresikkerhet, spesielt nevnt i fellesdokumentet. Fra norsk side ble de ikke økonomiske forhold ytterligere presisert i en stemmeforklaring.*

*Ut fra Norges spesielle situasjon mener derfor disse medlemmene at norske myndigheter har et særlig ansvar for en bedring av norsk matvaresikkerhet, og ikke en svekkelse, i internasjonale forhandlinger.*

*Den norske jordbruksproduksjonene er helt avhengig av en omfattende skjerming av mar-*

kedene. Målet om bedre matvaresikkerhet stiller krav til størrelsen på den norske produksjonen. Ut fra dette må det norske markedet forbeholdes norske produkter der vi med rimelighet er i stand til å produsere disse. Import må bare forekomme i perioder vi ikke sjøl greier å oppfylle dette målet. Uten et effektivt importvern mister vi i realiteten mange av de mest sentrale styringsmulighetene i jordbrukspolitikken som for eksempel priser på produkter og innsatsfaktorer.

Formen på importvernet er i første rekke et strategisk spørsmål. Disse medlemmene mener det må legges opp et importvern som på kort og lang sikt gir best mulighet til å skjerme det norske markedet mot import. Innenfor dette kravet mener vi en kan vurdere ulike former for skjerming. Både kvantitativt vern og ulike former for toll og avgifter er aktuelle. Det er samtidig viktig å ikke gi slipp på de velbegrunnede strenge kvalitetskrav som stilles til norske produkter og innsatsfaktorer. Disse kravene vil også være med å styrke grensevernet.

I merknad til kapittel 15 presiseres også behovet for en høy egen kraftfôrproduksjon. Korn/kraftfôr-politikken har stor betydning for styringsmulighetene i norsk jordbrukspolitikk. Disse medlemmene legger derfor svært stor vekt på at en har full styring med importen av kraftfôr. Etter vår mening kan dette skje best ved at en opprettholder dagens kornmonopol. Dette har historisk sett vist seg å gi en meget effektiv korn- og kraftfôrforsetning."

Usikkerheten i de internasjonale forhandlingene er blitt enda klarere i det knappe året som er gått siden Alstadheimutvalget avga sin innstilling. Resultatet av både GATT- og EØS-forhandlingene er mer usikre enn noen gang. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener dette viser at det er feil å bruke argumenter om internasjonale handelsavtaler for å begrunne en dårligere oppfylling av de landbrukspolitiske måla.

### 6.3 Markeds- og produksjonsregulering

Målsettingen om hvor mye som skal produseres av landbruksproduktene setter store krav til produksjons- og markedsregulering. Jordbruksforholdene i Norge varierer mye fra år til år, og

vi har en sterk regional spesialisering. For å oppfylle produksjonsmålet må vi derfor ha en markedsregulering som jevner ut de regionale og sesongmessige svingninger i produksjonen. Markedsreguleringen har også tatt hånd om mer varige underskudds- eller overskuddsproblemer.

Produksjonsregulering vil si å regulere tilførselen av varer. God produksjonsregulering minsker behovet for markedsregulering.

#### 6.3.1 Omlegging til mengdeuavhengige virkemidler.

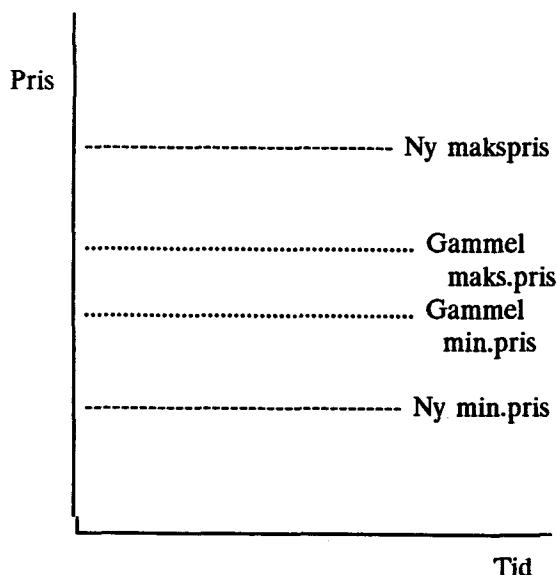
Fram til nå har en prøvd å nå flere viktige mål ved hjelp av prisstøtteordninger. Inntektsmålet er stimulert med grunntilskudd, bosettingsmålet med distriktstilskudd. Ved å gi slike pristilskudd har en stimulert til produksjon utover det som målsettingene isolert skulle tilsi. Resultatet er blitt en vedvarende overproduksjon som i sin tur har gjort det nødvendig med sterke produksjonsregulerende tiltak og gitt store markedsreguleringskostnader. Utgangspunktet for framtidens produksjonsregulering blir bedre når en i tråd med Norsk Bonde- og Småbrukarlag sine forslag vrir tilskudd vekk fra mengdeuavhengige tilskudd til mengdenøytrale tilskudd basert på bruk, areal og dyretall.

#### 6.3.2 Økt bruk av prismekanismen for å tilpasse produksjonsmengden til forbruket

Teoretisk sett kan markedsmekanismen alene tilpasse produksjonsmengden. Overproduksjon vil etter teorien bety lavere pris som gir større salg og lavere produksjon. Jordbruksproduksjonen er imidlertid spesiell ved at det, spesielt i Norge, er store avlingsmessige variasjoner. I tillegg er etterspørselen etter jordbruksvarer svært uelastisk. Det vil si at prisen på produktene synker svært mye selv med en liten økning i produsert kvantum. Den lange omløpstiden i landbruksproduksjonen og de store faste kostnadene i bygninger og annen ikke bevegelig kapital legger også sterke begrensninger på hvilke tilpasninger den enkelte bonde kan gjøre på kort sikt. Ved en helt fri tilpasning ville en i første omgang få en dyp og langvarig krise i hele næringa. Deretter, forutsatt at en fikk beholde importvernet, ville en få store svingninger i produsert mengde og

inntekt for bøndene. Det er åpenbart at en slik utvikling vil bety en betydelig svekking av matvaresikkerheten i Norge, og enorme samfunnsmessige kostnader jfr. oppdrettsfisk.

Dette betyr imidlertid ikke at det ikke er rom for å bruke prisene i sterkere grad enn i dag. Norsk Bonde- og Småbrukarlag går inn for at en får en noe friere prisfastsetting på landbruksprodukter. Dette er i tråd med hva Alstadheimutvalget foreslår. Vi vil imidlertid påpeke at større variasjon i prisene også må bety at prisene kan økes mer enn i dag. Det må altså ikke bare bli en frihet til lavere priser. En kan illustrere dette slik:



Maksimal pris fastsettes i jordbruksavtalen. Minsteprisen fastsettes ikke, men er en flytende grense for når markedsregulerende tiltak settes inn. Omsetningsrådet og markedsregulatorene vurderer denne grensen.

Større prissvingninger motiverer bøndene til bedre markedstilpasning. Lønnsomheten ved å regulere produksjonen i tråd med etterspørselen øker. Prissvingningene vil sette større krav til bøndene ved at de følger mer med i priser og markedsutvikling.

I produksjoner med kort omløpstid som kylling, slaktegris og egg er muligheten til å tilpasse seg prisvariasjoner størst. En har i disse produksjonene langt bedre forutsetninger for å

vurdere markedssituasjonen i og med at omløpstiden er så kort. Ut fra dette bør også prisvariasjonene være størst i disse produksjonene. I produksjoner med lang omløpstid som saue- og storfekjøtt er tilpassningsmulighetene mindre og prisvariasjonene må være tilsvarende mindre.

En vil med dette fjerne det sikkerhetsnettet som små prisvariasjoner innebærer for de som driver ensidig stordrift. Økt risiko for prisvariasjoner vil stimulere til allsidighet fordi allsidighet gir flere ben å stå på, og økt robusthet mot endringer i forholdene for en produksjon. Mindre produsenter må dessuten sikres ved stukturdifferentierte produksjonsnøytrale tillegg. Dette vil gjøre at de vil tåle prissvingningene bedre.

Ved å nytte større prisvariasjoner til å regulere produksjonsmengden sparer en betydelige kostnader til markedsregulering, og stimulerer til mer effektiv ressursbruk.

### 6.3.3 Reguleringsansvar.

Prismekanismen må, som vist over, suppleres med andre virkemidler. Regional og sesongmessig variasjon må fortsatt jevnnes ut. Norsk Bonde- og Småbrukarlag er enig med Alstadheimutvalget i at denne markedsreguleringen bør finansieres gjennom en omsetningsavgift, jmfør kapittel 17.5.3.2 hvor det heter:

*"Etter utvalgets vurdering bør den ordinære markedsreguleringen i sin helhet finansieres gjennom en omsetningsavgift pr. produktenhet. En kompensasjon av omsetningsavgiften (de markedsreguleringskostnadene som ligger innenfor nærmere fastlagte produksjonsomfang) bør etter utvalgets vurdering skje etter samme retningslinjer som idag gjelder".*

En slik finansiering må imidlertid få klare konsekvenser for hvem som skal styre midlene. Når landbruket alene finansierer markedsreguleringen, må landbruket også styre bruken av midlene. Det er også landbruket som må bære konsekvensene av de tiltak som settes inn. Dette betyr at landbrukets representanter må ha flertall i Omsetningsrådet og arbeidsutvalg. Rådet selv må velge leder og nestleder.

For å sikre mulighet til å få en desentralisering

av reguleringsanlegg er det nødvendig å opprettholde bevilgninger til dette over jordbruksavtalen. Bevilgningen gjør at en kan styre lokaliseringen av anlegga slik at en får best mulig bosettingsvirkning, og mindre transport.

#### 6.3.4 Samvirkeorganisasjonene bør ha reguleringsansvaret.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er avgjørende at de landsdekkende samvirkeorganisasjonene sikres den markedsrett som er nødvendig for å gjennomføre markedsreguleringen, og dermed sikring av prisene. Vår støtte til samvirkeorganisasjonene er, som det går fram av kapittel 6.5 betinget av en fundamental omlegging av kursen, slik at disse igjen begynner å arbeide i tråd med de opprinnelige samvirkeprinsipper.

En vil sjølsagt fortsatt oppleve situasjoner i markedene som gjør det nødvendig med inngrep. I slike situasjoner har markedsreguleringsorganisasjonene et ansvar for å stabilisere situasjonen gjennom lagring, eksport eller andre anvendelser av varene.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er svært viktig at jordbruket viser streng disiplin når det gjelder reguleringseksport til priser som er lavere enn hva en får i Norge. Vi legger vekt på at slik eksport ikke må finansieres av statlige midler. I et marked som er så lite som det norske, og med de svingningene som følger av våre naturgitte forhold, vil det imidlertid være uforsvarlig å avskjære muligheten til reguleringseksport helt. Uten denne muligheten vil en i spesielle situasjoner påføre jordbruket betydelige ekstrakostnader som næringa ikke kan bære. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter derfor den halvdel av Alstadheimutvalget som kommenterer forholdet slik i kapittel 17.5.3.2:

*"Medlemmene Avdem, Bjella, Blakstad, Haga, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby, Sukka, Sætra og Vestre mener omsetningsavgiften, som betales av bøndene, fortsatt må kunne brukes til reguleringseksport i perioder med ekstraordinære vanskeligheter på det innenlandske markedet".*

#### 6.3.5 Kvotesystem og toprisregler.

I melkeproduksjonen styres i dag produksjonen av et toprissystem for melk. Systemet er effektivt fordi meierisamvirket har kontroll over så godt som hele omsetninga av melkeprodukt, det er lite direktesalg og få muligheter til å omgå systemet.

Produksjonstilpasningen på melk vil være en stor utfordring framover fordi en må gjennomføre en betydelig reduksjon av produksjonen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener toprisordningen må være hjørnesteinen i denne utviklinga. Systemet kan imidlertid forbedres, særlig ved at en tar større hensyn til arealgrunnlaget på bruket.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser det ikke som mulig eller ønskelig å innføre kvotesystem eller lignende ordninger i andre jordbruksproduksjoner. I andre produksjoner har en ikke samme kontroll over omsetningen og en vil dermed få store problemer med omsetning gjennom andre kanaler.

#### 6.3.6 Mulighet til nyetableringer.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er avgjørende at vi sikrer rekruttering til næringa. Skal vi kunne stanse forverringen av matvaresikkerheten er det nødvendig å stanse nedgangen i brukstall og fraflyttinga fra distriktene. Dette betyr at en ikke kan stenge jordbruket for nye krefter. Nyetableringer er nødvendig for å sikre økt vitalitet og mer nytenkning i næringa.

I melkeproduksjonen er det etter dagens regler ikke mulig å starte opp med ny produksjon. Norsk Bonde- og Småbrukarlag har hele tiden gått sterkt i mot dette. Vi mener en slik regel på sikt vil påføre næringa uopprettelig skade og vil vil bety en svekking av matvaresikkerheten. Det er imidlertid avgjørende at en har en svært god kontroll med nyetableringene. En kan ikke tillate at nyetableringer tar en uforholdsmessig stor del av et begrenset markedet. Det viktigste styringsmidlet må være en øvre grense for hvor store nyetableringer en tillater i melkeproduksjonen.

#### 6.3.7 Ikke støtte til avviklingsordninger.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag går imot at en innfører ulike ordninger for å øke tempoet i bruksnedlegginga som førtidspensjonering, kvoteoppkjøp i melkeproduksjonen, premiært nedtrapping o.s.v. Som det går fram av det vi tidligere har skrevet er et høyt brukstall avgjørende for at jordbruket skal oppfylle de landbrukspolitiske måla. En forsterking av bruksnedleggingen gjennom slike ordninger er selvsagt i strid med disse måla.

#### 6.4 Fordeling av produksjonen.

Det norske markedet for landbruksprodukter er begrenset. Når en skal bruke hele jordbruksarealet og holde alle gårdsbruk i drift setter dette store krav til at en fordele produksjonen. Viktige prinsipper for denne fordelingen er:

- Produksjonen må være i samsvar med ressursgrunnlaget. En må bruke produksjonsregulerende virkemidler som melkekvoter til å sikre at det blir et bedre samsvar mellom de ressurser som finnes på bruka og den produksjonen som skjer.
- Produksjonen må fordeles på alle bruk. Det er avgjørende at en klarer å stoppe nedgangen i brukstallet. Dette betyr at en må sikre produksjonsmuligheter på alle bruk. Små og mellomstore bruk med tilstrekkelig arealgrunnlag må spares for reduksjoner i kvoter.
- Produksjonen må fordeles over hele landet. Allsidig produksjon i hele landet er viktig for å nytte ressursene på best mulig måte og for å øke matvaresikkerheten. Reduksjonen i produksjonsmålet for melk må i første rekke skje ved at en minsker produksjonen i de områder hvor det er dårligst samsvar mellom produksjon og ressursgrunnlag. Forutsetningen for nyetableringer må være at en har en klar øvre grense for hvor store enheter en tillater å etablere seg.

Flertallet av Alstadheimutvalget foreslår å utvikle en rekke av frakttilskuddsordningene både på innsatsfaktorer og på produkter. Formålet med dette er å beskytte lokale markeder og bedre utnyttelsen av lokale ressurser. Frakttilskudd på innsatsfaktorer

senker prisen på tilførte driftsmidler og fjerner de naturlige konkurransefortrinnene lokale ressurser har. Tilskuddene virker produksjonsdrivende på samme måte som pristilskudd ved at en stimulerer til mer bruk av produksjonsfremmende innsatsfaktorer. Ved fraktutjevningen på kraftfôr stimulerer en for eksempel til å transportere kraftfôr ut i distrikter hvor det fra før er rikelig med grovfôr. Kraftfôret fortrenger dermed de lokale ressursene.

Frakttilskudd på produktene har en mer uklar virkning. På den ene side bidrar den til at produktene fraktes ut av bygdene og kan hemme lokal foredling. På den annen side bidrar den til å sikre produktprisen og gi alle produsenter mulighet til å konkurrere på like vilkår i de samme markedene.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har kommet til at det også er riktig å fjerne disse frakttilskudda i tråd med til flertallet i Alstadheimutvalget. Dette vil resultere i større lokale variasjoner i produktprisene. Produktene vil bli billigere i overskuddsområdene og dyrere i underskuddsområdene. En grunnleggende forutsetning for fjerningene er imidlertid at bruka i distriktene kompenseres for de ekstra kostnadene på annen måte. Vi viser til vårt forslag om driftsvansketillegg.

#### 6.5 Samvirkeorganisasjonens rolle.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag synes det er merkelig at Alstadheimutvalget til tross for sitt omfattende arbeid ikke har funnet plass til en grundigere utgreiing om hvilken rolle samvirkeorganisasjonene skal spille i tida framover. Samvirkeorganisasjonene er en vesentlig del av det norske landbruket, og hele organiseringen av landbrukspolitikken er bygd rundt disse organisasjonene. Utvalgets medlemmer Avdem, Blakstad, Lundteigen og Sundan måtte ta opp problemet i en særmerknad og viser i kapittel 17.11 blant annet til professor Røkholt ved Norges Landbruks-høgskole:

- *Undersøkelser viser entydig sterk oppslutning om samvirkeformen blant norske landbruksprodusenter.*
- *Samvirkeorganisasjonene er, ved siden av høy fagkunnskap og etisk standard, norske bønders viktigste ressurs i tilpasningen til*

*friere internasjonal konkurranse.*

- *Under friere markedsforhold (i.e. mindre statlig styring) er samvirkeorganisasjonene små produsenters eneste vern mot sterke aktørers markeds makt og markedsskapt tilfeldigheter.*
- *Sosial og faglig ensomhet, tap av selvtilit, identitet og sosial posisjon er en nærliggende og åpenbar konsekvens av utviklingen i norsk landbruk. Den kooperative selskapsformen er utviklet og konstruert med sikte på å fungere effektivt i lignende situasjoner.*
- *Samvirkeformens åpne, demokratiske og desentrale struktur innebærer stor grad av innsyn fra samfunnets side.*
- *Samvirkeformen har i motsetning til aksjeselskapsformen innebygde strukturelle sperrer mot markedsmessig oppkjøp og eventuell likvidasjon.*
- *Samvirke representerer vidtgående økonomisk demokrati i praksis: Demokratisk innflytelse , og opplæring til å fungere demokratisk."*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter i utgangspunktet Røkholt's vurderinger. Vi mener imidlertid at samvirkeorganisasjonene har fjernet seg langt fra de opprinnelige samvirkeidealer. Skillet mellom samvirkeorganisering og vanlige aksjeselskap reduseres stadig.

- Den demokratiske kontrollen reduseres ved at leveransemengde er med og avgjør innflytelse og ved at det stadig blir mindre kontakt mellom bonden og samvirket.
- Det er i praksis ikke lenger åpent medlemskap når samvirkebedriftene går i spissen for etableringsstopp i melkeproduksjonen.
- Prinsippet om kontant handel er forlatt til fordel for et kredittsystem som binder produsentene.
- Ved en stadig sentralisering av foredlingsanlegg bidrar samvirket til å trekke verdier og verdiskaping ut av bygdene, og er med å redusere landbrukets bidrag til viktige målsettinger.

Det krever derfor en fundamental kursendring i disse organisasjonene om de skal fungere etter de opprinnelige premisser. En stor del av denne snuoperasjonen vil være bøndernes eget

ansvar gjennom de demokratiske organ. Det er imidlertid avgjørende at samfunnet forøvrig gir klare signal om at denne kursendringen er ønskelig.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser for seg en ny giv for det lokale landbrukssamvirket som følge av den omleggingen av landbrukspolitikken vi legger opp til. En mindre overproduksjon vil etterhvert redusere behovet for tunge sentrale markedsreguleringsorgan. Omleggingen av tilskuddsordningene bort fra produsert mengde og fjerning av frakttilskudd vil være en stimulans til lokalforedling igjen. Hvorvidt denne vil skje gjennom desentralisering av eksisterende samvirkebedrifter, ved nyetablering av samvirke eller i private bedrifter blir opp til bønderne og ledelsen av de eksisterende samvirkebedrifter. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er avgjørende at bønderne opparbeider god kontroll over markedet. Vi vil derfor arbeide for at hoveddelen av foredlingen skal skje i bedrifter som drives etter samvirkeprinsippene, men vil gå sterkt i mot ethvert forsøk på en ytterligere sentralisering av foredlingsanlegga.

## 7. BRUKEN AV ULIKE PRODUKSJONSFAKTORER

En gitt produksjonsmengde kan produseres med ulike kombinasjoner av areal, arbeidskraft og kapital (maskiner, bygninger, kunstgjødsel osv). Sammensetningen av faktorer, eller produksjonsmåten, er avgjørende for oppfyllelsen av måla. I kapitlet om strategivalg og ambisjonsnivå har Norsk Bonde- og Småbrukarlag gitt sin tilslutning til Miljøalternativet. I denne strategien ligger det at en skal øke innsatsen av areal og arbeidskraft og redusere innsatsen av kapital. I dette kapitlet vil vi gi en kort oppsummering av hva dette betyr for de ulike innsatsfaktorene.

### 7.1 Arealbruken.

Et stort jordbruksareal er fundamentet for en høy matvaresikkerhet. Norge har i dag et svært lite jordbruksareal pr innbygger. Alstadheimutvalget erkjenner dette og understreker flere steder behovet for å holde et stort areal i drift. Flertallet av utvalget vegrer seg imidlertid også her for å konkretisere hvilke konkrete krav målsettingene setter til arealbruken. Dette er forsåvidt bare en konsekvens av at flertallet i så liten grad har konkretisert de overordna mål som skal ligge til grunn for landbrukspolitikken. Norsk Bonde- og Småbrukarlag finner det svært kritikkverdig at flertallet av utvalgets medlemmer ikke er villig til å sette opp et klart mål for hvor stort dyrket areal vi skal ha i Norge.

For å kunne opprettholde eller bedre vår matvaresikkerhet er det etter Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt syn nødvendig å holde hele jordbruksarealet i hevd. Dette innebærer at vi også må ta ibruk igjen de arealene som i dag ligger brakk, og at vi må legge opp til en bedre bruk av utmarka.

De viktigste forholdene som styrer arealbruken vil være førpolitikken, intensiteten i planteproduksjonen og kornpolitikken.

#### 7.1.1 Intensiteten i planteproduksjon.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag er enige med flertallet i Alstadheimutvalget i at intensiteten i planteproduksjonen må reduseres. Det er

avgjørende for å få produksjonen mer i samsvar med de krav som stilles til et langsiktig og bærekraftig jordbruk. Dagens produksjonsmåte betyr på kort sikt stor næringsavrenning, jordpakking og høyt energiforbruk. På lengre sikt er akkumulering av tungmetaller som kadmium og langtids effekter av sprøytemidler like alvorlig. I tillegg er en intensitetsreduksjon helt nødvendig for å kunne nytte hele arealet, og dermed bedre oppfyllinga av den beredskapsmessige siden av matvaresikkerhetsmålet.

#### 7.1.2 Kornpolitikken.

Kornarealet var i 1988 omlag 3,45 millioner dekar. I 1980 utgjorde det 3,18 millioner dekar (NOU 1991:2c). Utfra de klimatiske betingelsene i Norge er dette et svært stort areal. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser det som viktig fortsatt å ha et stort kornareal i Norge. Ut fra ønsket om mindre ensidig drift, ønsket om å begrense erosjonsproblemer og en vurdering av de klimatiske forholda legger vi i kapittel 6.1.3 en reduksjon av kornarealet til grunn. Sammen med en redusert intensitet i planteproduksjonen vil dette bety en betydelig reduksjon av den norske kornproduksjonen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger samtidig vekt på at det er ønskelig å øke matkornproduksjon.

#### 7.1.3 Førpolitikken.

Hoveddelen av det norske jordbruksarealet nyttes til førproduksjon. Førpolitikken og arealpolitikken henger derfor nøye sammen. Førbehovet og førsammensetningen avhenger igjen av produksjonsfordeling og produksjonsmåte i husdyrproduksjonen. Utgangspunktet til Norsk Bonde- og Småbrukarlag er at produksjon i større grad bør baseres på norske ressurser. Våre grasressurser må utnyttes og transporten av kraftfôr må reduseres. Vi må derfor vri fôrforbruket over fra grovfôr til kraftfôr. Dette vil og være i tråd med det enstemmig utvalg utaler i kapittel 11.8.1 i Alstadheimutvalgets instilling om hvilke krav miljømålsettingen setter til ressursforvaltningen.

Her heter det blant annet:

" Utvalget mener at miljømålene stiller følgende krav til ressursforvaltning:

.....

*Redusert forbruk av kraftfôr.*

*I dag utgjør forbruk av ikke stedegen energi, forbruk av kraftfôr, et miljøproblem i alle typer kjøttproduksjon, bl.a. ved misforhold mellom gjødsel og spredeareal. Vurdert ut fra miljømålene bør det stilles krav til økt bruk av lokale fôrressurser i kjøttproduksjonen"*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter dette og mener det samme resonnementet gjelder melkeproduksjonen. Vi finner det derfor svært merkelig at flertallet i Alstadheimutvalget legger opp til en politikk som gir økt kraftfôrforbruk. I kapittel 18.2.3 i innstillinga er det gjort beregninger som viser at kraftfôrets andel av det totale fôrbehov (inkludert utmarksbeite) vil øke fra 43% i 1989 til 46% i år 2000. Vi mener dette viser at flertallet av utvalget vil fortsette å nedprioritere miljøsidan av matvaresikkerhetsmålet. Norsk Bonde- og Småbrukarlag beklager dette sterkt.

Medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra sier i en merknad til kapittel 18.2.3:

*"Medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra viser til vedlegg til kapittel 7 der det er foretatt ulike beregninger over fôrbehovet. Beregningene viser klart hvor store konsekvenser små endringer i forutsetninger for kraftfôrbruk, forbruksutvikling osv har. Disse medlemmene mener beregningen understreker behovet for en bevisst styring av faktorinnsatsen i landbruket. Utfra målet om økt matvaresikkerhet er det et klart krav at en legger stor vekt på å bruke hele vårt knappe produktive areal. Vi mener dette må ha som konsekvens at en foretar de styringer av faktorbruken i produksjonen som er nødvendig for å oppnå dette.*

*Viktige premisser i den framtidige fôrpolitikken:*

- *Norsk produksjon av korn dekker ikke det innenlandske forbruket*

*I kapittel 18 gis det inntrykk av at det ikke*

*spiller noen stor rolle om dyra spiser grovfôr eller kraftfôr. Dette er grunnleggende feil. Vårt marked er avgrensa til Norge. Dette markedet endres lite over tid. På kort sikt kan det derfor betraktes som tilnærmet konstant.*

*Produksjonen av norsk korn er nå svært høy i historisk sammenheng. Likevel må vi importere betydelige kornmengder, ikke bare til brødmjøl, men også fôrmjøl. En ytterligere øking i kraftfôrforbruket vil derfor gi en tilsvarende øking i kraftfôrimporten. Dette vil i neste omgang måtte føre til at vi presser grasarealer i distriktene ut av drift.*

- *Kraftfôrandelen.*

*Kraftfôrandelen må reduseres i all grovfôrbasert produksjon. Fram mot år 2000 må vi ta sikte på en kraftfôrandel på 35 % i melkeproduksjon og tilsvarende reduksjoner i kjøtt. Viktigste virkemidlet for å oppnå dette må være å styre prisforholdet mellom husdyrproduktene og kraftfôret.*

- *Fordelinga mellom ulike kjøttslag.*

*Gjennom tilskudd pr dyr, og gjennom prisforskjeller mellom ulike kjøttslag, er det mulig innenfor visse rammer å styre produksjons- og forbruksutviklinga av ulike kjøttslag. For å nytte mest mulig av landets egne ressurser er det viktig at et eventuelt økt kjøttforbruk i hovedsak kommer på de mørke kjøttslaga. Det er disse som i størst grad kan nyttiggjøre seg de marginale arealene i landet.*

- *Intensiteten i husdyrproduksjonen.*

*Det må også vises vilje til bevisst å påvirke intensiteten i husdyrproduksjonen. Det finnes en rekke påvirkingsmuligheter for å oppnå dette. Måten vi bruker veiledningsapparat, forskning/avlssarbeid og undervisning på er eksempel på virkemidler på lang sikt. På kort sikt er det først og fremst prisen på innsatsfaktorer som er avgjørende. Vi mener det er riktig å dempe intensiteten i husdyrholdet i Norge. Dette er mulig ved å bruke de virkemidlene en har til rådighet.*

*I forholdet til avdrått pr dyr er det viktig også å trekke inn etiske hensyn. En utvikling i retning*

*stadig høyere intensitet i husdyrproduksjon dyr vil ofte komme på tvers av disse hensyna."*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter denne merknaden. Det betyr at vi går inn for en drastisk reduksjon av kraftfôrforbruket. Reduksjonen i kraftfôrforbruket blir større enn reduksjonen i produksjonen slik at resultatet totalt sett blir lavere kraftfôrimport .

Oppsettet under viser skjematisk de viktigste faktorene i vår fôrpolitikk sammenlignet med hva flertallet i utvalget mener:

Hovedpunktene i Norsk Bonde- og Småbrukarlag areal- og forpolitikk:

| Faktor                           | Norsk Bonde- og Småbrukarlag                                                 | Flertallet i Alstadheimutvalget                                                  |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Forbruks-utvikling               | Økt forbruk av kjøtt, Produksjonsmål 1700 liter ku-melk                      | Økt forbruk av kjøtt<br>Ikke definert mål for melk. (Regner med 1675 mill liter) |
| Fordeling mellom ulike kjøttslag | Økt forbruk tas i hovedsak på de mørke kjøttslaga.                           | Økt forbruk av lyst kjøtt, tilnærmet uendret forbruk av mørkt kjøtt.             |
| Intensitet i planteprod.         | 10 % reduksjon                                                               | 5 % nettoreduksjon<br>(10 % brutto - 0,5% produktivitetsvekst p r år.)           |
| Intensitet i husdyrprod.         | Redusert                                                                     | Fortsatt økt intensitet i husdyrproduksjon                                       |
| Kraftfôrandel                    | Lavere, 35 % i melkeproduksjon<br>Tilsvarende lavere i kjøtt                 | Høyere, 45 % i melk<br>Tilsvarende i kjøtt                                       |
| Ytelse i melk                    | Lavere som følge av førendring                                               | Høyere, + 30 kg pr. år                                                           |
| Ytelse i kjøtt                   | Lavere pr årsdyr                                                             | Høyere pr årsdyr                                                                 |
| Totalt fôrbehov                  | Høyere, som følge lavere ytelse, større produksjon, vridning mot mørkt kjøtt | Lavere som følge av høyere ytelse, lavere produksjon og mer lyst kjøtt           |
| Behov for grovfôr                | Høyere, som følge av høyere fôrbehov og lavere kraftfôrbruk.                 | Betydelig lavere som følge av lavere fôrbehov og høyere kraftfôrbruk             |
| Behov for grovfôrareal           | Høyere som følge av større behov                                             | Lavere som følge av lavere behov,                                                |

|                      |                                                                                                       |                                                                                                    |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      | for grovfôr og lavere intensitet i planteproduksjon                                                   | motvirkes noe av dempet intensitet i planteproduksjon                                              |
| Behov for kraftfôr   | Lavere, må styres gjennom pris-forhold                                                                | Høyere. Resultat av kraftfôrpolitikken                                                             |
| Behov for kornareal  | Redusert totalareal<br>Økt matkornareal<br>Produksjon lavere ved lavere intensitet i planteproduksjon | Som i dag. (3,5 mill dekar)<br>Lavere produksjon som følge av dempet intensitet i planteproduksjon |
| Behov for kornimport | Redusert import som følge av betydelig forbruk-reduksjon til tross for lavere produksjon.             | Økt import som følge økt behov og lavere produksjon                                                |

Utnytting av utmarka

Bedre utnytting

Dårligere utnytting

I vedleggsdelen til innstillinga fra Alstadheimutvalget er det satt opp ulike beregninger om arealbehov. Tabell 7.25 er den som ligger nærmest opp til det Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsker. Denne tabellen viser et økt arealbehov på omlag 1 million dekar. Dette kan i stor grad dekkes ved å ta i bruk den jorda som i dag ligger brakk. (Tabellen forutsetter blant annet en økning i kjøttforbruket på 4,5 kg pr person, et produksjonsmål i melk på 1675 mill liter, en ytelse på 5500 liter pr årsku, en kraftfôrandel uten utmark på 40%) Norsk Bonde- og Småbrukarlag har begrunnet et produksjonsmål på 1700 mill liter. Tabellene i kapittel 7.1 i NOU 1991 2c viser imidlertid hvor små endringer i ytelsesnivå og lignende som må til for at vi skal sikre utnyttelsen av hele det dyrka arealet.

#### 7.1.4 Jordvernet.

Om jordvern uttaler Alstadheimutvalget følgende i kapittel 19.6.3:

*"Det understrekes at opprettholdelse av arealpotensialet må bli et av hovedelementene i en framtidig, bærekraftig landbrukspolitik. I tråd med dette vil det være viktig å opprettholde arealpotensialet for matvareproduksjon også i sentrale områder. Utvalget mener derfor at vern av potensialer for matvareproduksjon i bynære strøk må ha høy*

*prioritet også i årene framover. Utvalget ser derfor ingen grunn til å svekke håndhevelsen av det tradisjonelle jordvernet."*

*Norsk Bonde- og Småbrukarlag er glad for at utvalget har tatt et konkret standpunkt til jordvernet. Vi mener imidlertid at ambisjonen om ikke "å svekke håndhevelsen" er for lav når en vet at det allerede i dag ødelegges betydelige arealer med høyproduktiv mark. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at en må legge vekt på å styrke jordvernet i de sentrale strøk av landet.*

#### 7.2 Arbeidskraft/brukstall.

Alstadheimutvalget er sterkt splittet i synet på den framtidige bruken av arbeidskraft i landbruket. Medlemmene Bjella, Haga, Lund og Vestre mener det ikke er mulig å påvirke strukturutviklingen og sier i merknad til kapittel 20.2 :

*"Eksplisitte vedtak om bruksstruktur, inkludert lovbestemmelser, har etter disse medlemmenes syn marginal virkning på bruksstrukturen".*

En annen del av utvalget bestående av Alstadheim, H.Berg, Bjerke, Botten, Buvik, Dahle, Holm, Hæreid og Øverlier sier til samme kapittel:

"..hensynet til målet om spredt bosetting gjør at reduksjonen i sysselsetting og bruksstruktur bør søkes begrenset i områder der landbruket har avgjørende betydning for utviklingen av bosettingsmønsteret "

Utover dette ønsker disse en mindre vektlegging av bruksstruktur og sysselsetting enn i dag og dermed en sterkere reduksjon.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at bruksstrukturen i stor grad innvirker på målet om matvaresikkerhet. Vi støtter derfor uttalelsen fra Miljøfraksjonen som klargjør dette i merkningen til kapittel 20.2:

"For medlemmene Avdem, Blakstad, Lundteigen, Sannes, Sundan, Sundby, Sukka og Sætra stiller målsettingen om økt matvaresikkerhet i seg selv krav til at vi må bremse opp den sysselsettingsnedgangen vi har i landbruket. Mulighetene til å legge om til mer miljøforsvarlige driftsmidler blir med dette forbedret. ....

Gjennom framtidige landbrukspolitiske virkemidler må en etter disse medlemmenes syn legge vekt på styring av strukturutviklingen."

"Medlemmene Avdem, Lundteigen og Sundan vil i tillegg presisere at brukstallet og sysselsettingen er så viktig for oppfyllelsen av det overordna målet om matvaresikkerhet at en på sikt må øke sysselsettinga i landbruket"

Dette er også i tråd med hva et samlet utvalg uttaler i kapittel 11.81 når en drøfter arbeidskraftbehovet ut fra miljømålsettingen. Utvalget konkluderer her med at miljømålet ikke behøver innebære noen "sterk øking i arbeidskraftbehovet" hvis produksjonen reduseres. Gitt samme produksjonsvolum vil altså miljømålet som er en vesentlig del av matvaresikkerheten kreve økt arbeidsinnsats. Når flertallet av Alstadheimutvalget går inn for å legge mindre vekt på sysselsettingen er dette nok ett eksempel på at utvalget i realiteten nedprioriterer miljøhensyn og har et lavt ambisjonsnivå for matvaresikkerheten vår.

På bakgrunn av dette gir Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtte til merkningen fra Avdem, Lundteigen, Sannes, Sundan, Sundby og Sætra til kapittel 20.2:

"Medlemmene Avdem, Lundteigen, Sannes, Sundan, Sundby og Sætra viser til at utvalget mener brukstallet er viktig for mange av måla i landbrukspolitikken. For å nå målet om matvaresikkerhet er det viktig at mange nok har kunnskap om og erfaring med jordbruksdrift. De klimatiske og topografiske forholdene i Norge med kort og hektisk vekstsesong og store avstander setter i seg selv krav til et betydelig brukstall om en ønsker å holde all jorda i drift.

For bosetting og distriktpolitikk er landbruket viktig både ved den sysselsetting det gir og som lokaliseringsfaktor for andre yrker. Det å drive jord knytter folk mer til en plass enn de fleste andre yrker. Et høyt brukstall er og nødvendig for en forsvarlig forvaltning av alle lokale naturressurser.

I en tid med sysselsettingsproblemer vil nedlegging av bruk i tillegg gjøre at flere blir arbeidsløse og mer avhengig av trygd og sosialstøtte.

- Utviklingen av bruksstrukturen.

Bruksstrukturen i Norge er kontinuerlig endret i hele etterkrigstiden. Siden 1959 er brukstallet halvert. Bare siden 1979 er antallet bruk redusert med over 30.000. Dette er en nedgang på 25 % på 10 år. Samtidig har bruksstørrelsen økt med nesten 1/4 del. Dette har skjedd uten at jordbruksproduksjonen på noen måte er blitt mer "robust" verken med hensyn til de internasjonale miljøutfordringer vi står ovenfor eller med hensyn til muligheten for økt importkonkurranse.

Vi vil vise hvor dramatisk utviklinga har vært ved å videreføre trenden fram til år 2040:

| endring<br>i bruks-<br>tall pr. år | 1990   | 2000   | 2020   | 2040   |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| 3000                               | 90.000 | 60.000 | 0      | 0      |
| - 3 %                              | 90.000 | 67.000 | 37.000 | 20.000 |
| - 5 %                              | 90.000 | 55.000 | 21.000 | 8.000  |

- *Krav til antall bruk.*

Disse medlemmene mener utfra betydningen bruksstrukturen har for oppfyllingen av måla i landbrukspolitikken at det nå er på tide å forlate strategien med bruksnedlegging og stadig større enheter. En må ta vare på dagens varierte bruksstruktur, og samtidig utvikle et allsidig landbruk over hele landet. Den største utfordringen landbruket står ovenfor blir dermed å bremse opp nedgangen i brukstallet.

- *Krav til strukturpolitikken.*

*Like inntektsmuligheter pr årsverk.*

Den generelle landbrukspolitikken vil ha avgjørende innvirkning på bruksstrukturen. For å opprettholde et nødvendig antall bruk er det avgjørende at alle brukere får et tilstrekkelig vederlag for arbeidet de legger ned i gårdsdrifta.

*Lovverket.*

Lovverket vil fortsatt være et viktig virkemiddel i strukturpolitikken. Vi mener det er nødvendig med en strengere praktisering av bo- og drivepliktsbestemmelsene.

*Produksjonsregulering og etableringsstyring.*

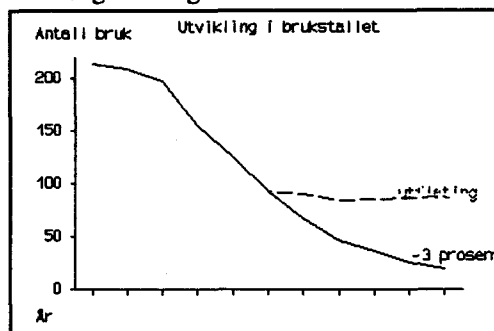
Markedet for jordbruksproduktene vil til enhver tid avgrense størrelsen på produksjonen. Det er viktig at markedet og produksjonsmulighetene fordeles på en slik måte at ikke noen presses ut av produksjon. En må forhindre at det etableres store enheter med lavt arbeidsforbruk som presser flere mindre bruk ut av produksjon. I produksjoner som er kvoteregulert (melk) kan dette skje ved at en setter et tak på hvor store kvoter et bruk får ha.

*Selskaps- og organisasjonsformer.*

Arbeidsfelleskap ved sesong-topper, og samarbeid om maskiner og redskap, er en fornuftig tilpassing. Etablering av store samdrifter er det ikke markedsmessig rom for innenfor våre målsetninger. "

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener mindretallet her har skissert viktige hovedtrekk i en fornuftig strukturpolitikk. Brukstallet for 1990

er i utvalgstillingene fra SSB anslått til omlag 95.000 bruk. Tabellen i merknaden må derfor korrigeres ut fra dette. Vi vil om mulig forsterke mindretallets vurdering av hvor dramatisk en bruksnedlegging i samme tempo som i dag er ved følgende figur:



Utvikling av brukstallet ved utflating og ved trendutvikling.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag synes det er skremmende at store deler av Alstadheimutvalget tar så lett på de alvorlige sysselsettingsproblemene landet har. Det settes stadig nye "etterkrigsrekorder" i arbeidsløshet. Tallet på arbeidsledige er ved utgangen av august over 160.000.

I tillegg komme et stort antall på atfføring og annen skjult ledighet. Det er ingen grunn til å tro at disse problemene vil reduseres framover. Beregninger utvalget har foretatt i kapittel 6.2.1 viser en vekst i arbeidsstyrken på 400.000 personer fram til år 2018. Det betyr at det må skaffes 20.000 jobber hvert år bare for å holde ledigheten på dagens nivå.

Disse tallene må etter vårt syn ha stor betydning for hvordan en legger opp landbrukspolitikken framover. En kan ikke regne med at arbeidskraft som forsvinner ut fra jordbruket kan gå inn i andre næringer. Alternativet blir derfor i de fleste tilfeller ledighet og sosialhjelp.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at en ut fra dette bør sette et klart mål for utviklingen. Vi mener det må være en målsetting at vi i år 2000 har minst 95.000 gårdsbruk i drift her i landet. Det vil si at vi bremser opp og snur trenden med bruksnedlegging.

### 7.3 Bruken av kapital / investeringspolitikken.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil understreke endel sentrale forhold ved utviklingen av kapitalbruken i jordbruket:

#### 7.3.1 Utvikling av nettoinvesteringene.

Det var en sterk øking i kapitalbruken fra 1970 fram til begynnelsen av 1980-tallet. I løpet av 80-årene er utviklingen snudd slik at vi nå i følge totalalkyla for jordbruket har en negativ nettoinvestering. I 1991 regner en med at kapitalslitet, inkludert kapitalavgangen på bruk som legges ned, blir 1,16 milliarder kroner større enn bruttoinvesteringene. Nettoinvesteringene for 1990, 1989 og 1988 er henholdsvis -1,02, -1,18 og -0,38 milliarder kroner. Det er viktig å huske på at denne utviklinga har skjedd før en har fått en eventuell effekt av skattereformen i 1991. Hvis skattereformen fører til en lavere investering i næringer med lav kapitalavkastning, er det grunn til å tro at jordbrukets samlede tæring på reservene vil bli større.

#### 7.3.2 Kapitalen konsentreres.

Kapitalen blir konsentrert på stadig færre enheter. En negativ nettoinvestering på 1 milliard betyr at den totale faste realkapitalen i jordbruket som en i totalalkylen regner kapitalslit av, reduseres med 0,7 % pr år. Denne reduksjonen på 0,7 % må sees i sammenheng med at brukstallet reduseres med omlag 3% pr år. Det betyr at gjennomsnittskapitalen pr bruk fortsatt øker. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener dette er en logisk følge av bruksnedlegginga. Bruksnedlegginga vil uvilkaarlig føre til øking i kapitalforbruket pr bruk, selv om en ikke regner med jordverdien (forutsatt at en opprettholder totalproduksjonen).

#### 7.3.3 Utvikling i egenkapital.

En solid egenkapital er avgjørende for at et gårdsbruk skal kunne møte svingninger i de økonomiske vilkåra. Bruk med høy andel egenkapital er mer "robuste" ovenfor slike endringer enn bruk med gjeld. Tabell 2.60 i NOU 1991:2C side 57 viser at gjeldsprosenten har økt på hele 70- og 80- tallet. Videre viser

et annet oppsett samme side følgende gjeldsprosent fordelt på bruksstørrelser:

|               |            |
|---------------|------------|
| 50-100 dekar: | 30 prosent |
| 100-200 "     | 40 "       |
| 200-300 "     | 45 "       |

For større bruk har gjeldsprosenten variert betydelig, men i de fleste år har den ligget i størrelsesorden 45-50 prosent. Det er altså en dramatisk øking i gjeldsprosenten ved økt bruksstørrelse.

Konsentrasjon av kapital gjenspeiles her i utviklingen av egenkapitalen på bruka. Med dagens strukturpolitikk tvinges de bruka som vil overleve til stadig å bli større. Dette skjer i en tid hvor det ikke er økonomisk grunnlag for en slik vekst i næringa, og resultatet blir derfor at andelen egenkapital reduseres ytterligere. Utviklingen mot større bruk fører dermed til en svekking av gårdsbruka, og gjør bruka mindre i stand til å møte de omstillinger som vil kreves framover.

#### 7.3.4 Investeringspolitikken fram til i dag.

Investeringspolitikken har fram til i dag vært en av de viktigste forutsetningene for strukturrasjonaliseringa. Gjennom ulike investerings-tilskudd har en i praksis skilt ut de bruk som skal få være i drift en generasjon til og latt resten klare seg selv. De fleste som ikke har tilhørt den utvalgte gruppa som er gitt investeringsstøtte er presset ut av næringa. En statlig støttet kapasitetsutvidelse på utvalgte bruk har bidratt sterkt til overproduksjon, og gjennom dette redusere lønnsomheten for alle i næringa. En slik utvikling er helt klart i strid med de krav de overordna måla stiller til investeringspolitikken. En jevnere fordeling av investeringsmidlene ville bremset bruksnedlegginga betraktelig.

#### 7.3.5 Hovedtrekkene i kapitalbruken framover.

Grunnlaget for vår kapitalpolitikk er lagt i den overordna målsettingen i kapittel 4 hvor vi sier:

- Produksjonsmåten må tilpasses det lokale miljø og naturgrunnlaget bedre ved at produksjonen så langt det er mulig må bygge på lokale, sjølfornyende ressurser (areal og arbeid). De produksjonsmidlene

som blir tilført landbruket utenfra må komme som et nødvendig tillegg til egne ressurser og må ikke fortrenge disse.

Kapitalen og investeringen blir altså en tilpasningsvariabel som ikke tillates å fortrenge arbeidskraft eller areal.

#### Nedbygging av kapitalbeholdningen.

Norsk landbruk kan ikke fungere uten ny-investeringer. Bygninger forfaller og maskiner som med dagens struktur er blitt nødvendige, må skiftes ut. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener imidlertid at investeringene fortsatt bør holdes på et lavt nivå. Vi mener at dagens beholdning av realkapital i jordbruket er for høy, slik at en fortsatt i noen år vil være tjent med negative nettoinvesteringer. Det betyr at investeringene fortsatt totalt sett bør være lavere enn kapitalslitet.

Det er også vårt syn at en i framtida må legge opp til en lavere standard på bygninger og innredninger og en enklere mekanisering enn det som er blitt vanlig på 80-tallet. Vi finner det vanskelig å konkretisere hvor lav den totale realkapitalbeholdningen i landbruket bør være. Nivået vil i stor grad avhenge av at en klarer å få til den fordeling av investeringene som er ønskelig.

#### Fordeling av nyinvesteringer.

For målsettingene i landbrukspolitikken er fordelingen av nyinvesteringene viktigere enn nivået.

- Investeringene må fordeles slik at alle bruk kan opprettholde et driftsapparat som er tilstrekkelig til å opprettholde produksjonen.

I praksis vil dette bety at det er behov for større investeringer ved generasjonsskifte for å sette bruket i den stand nye generasjoner krever. Et stort brukstall er som vi har vist tidligere fundamentet både for matvaresikkerheten og for de rene bosettings- og sysselsettingsmåla med landbrukspolitikken.

- Investeringer som sikrer miljø må prioriteres.

Dette avledes direkte av den vekt miljø- og ressursvern har for matvaresikkerheten.

Når det gjelder den konkrete utforminga av investeringspolitikken viser vi til vårt kapittel 8.

## 8 VIRKEMIDLER

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har i kapitlene foran utformet konkrete målsettinger og tatt et klart standpunkt til faktorbruken. Vi mener vi

har lagt et godt utgangspunkt for å skissere de nødvendige virkemidler. Oppstillingen under viser eksempel på hvordan vi ser sammenhengen mellom ulike virkemiddel og ulike mål.

| IMPORTVERNET                    |                           |                                 |
|---------------------------------|---------------------------|---------------------------------|
| KORN- OG KRAFTFORPOLITIKKEN     |                           |                                 |
| Prisforhold                     |                           | Regional differensiering        |
| Arealtillegg                    |                           | Differensiering etter størrelse |
| Konsesjonsgrenser               | Priser og prisvariasjoner | Svangerskaps permisjon          |
| Avgifter                        | Markedsregulering         | Tak på overføringer             |
| Tillegg pr. grovførdyr          | Produksjonsregulering     | Driftsvansketillegg             |
| Strukturtillegg i kraftfôrprod. |                           | Etablerings tillegg.            |
| -----                           | -----                     | -----                           |
| Produksjonsmåte                 | Produksjonsmengde         | Produksjonsfordeling            |

Oversikten er en grov forenkling. Flere av virkemidlene vil virke på flere av måla.

### 8.1 Større variasjon i produktpris.

Produktprisene bør i hovedsak alene regulere produksjonsmengden. Det vil imidlertid fortsatt være behov for en markedsregulering for å hindre for store utslag i ekstraordinære situasjoner. I produksjoner med kort omløpsti som lyse kjøttslag, bør en akseptere større prissvingninger enn i produksjoner med lang omløpsti. Lagets syn på prisvariasjoner er utdypet i kapittel 6.3.2.

Markedsinntektene bør i normalår stå for omlag 60 % av inntektene til jordbruket. Betaling over statsbudsjettet utgjør resten.

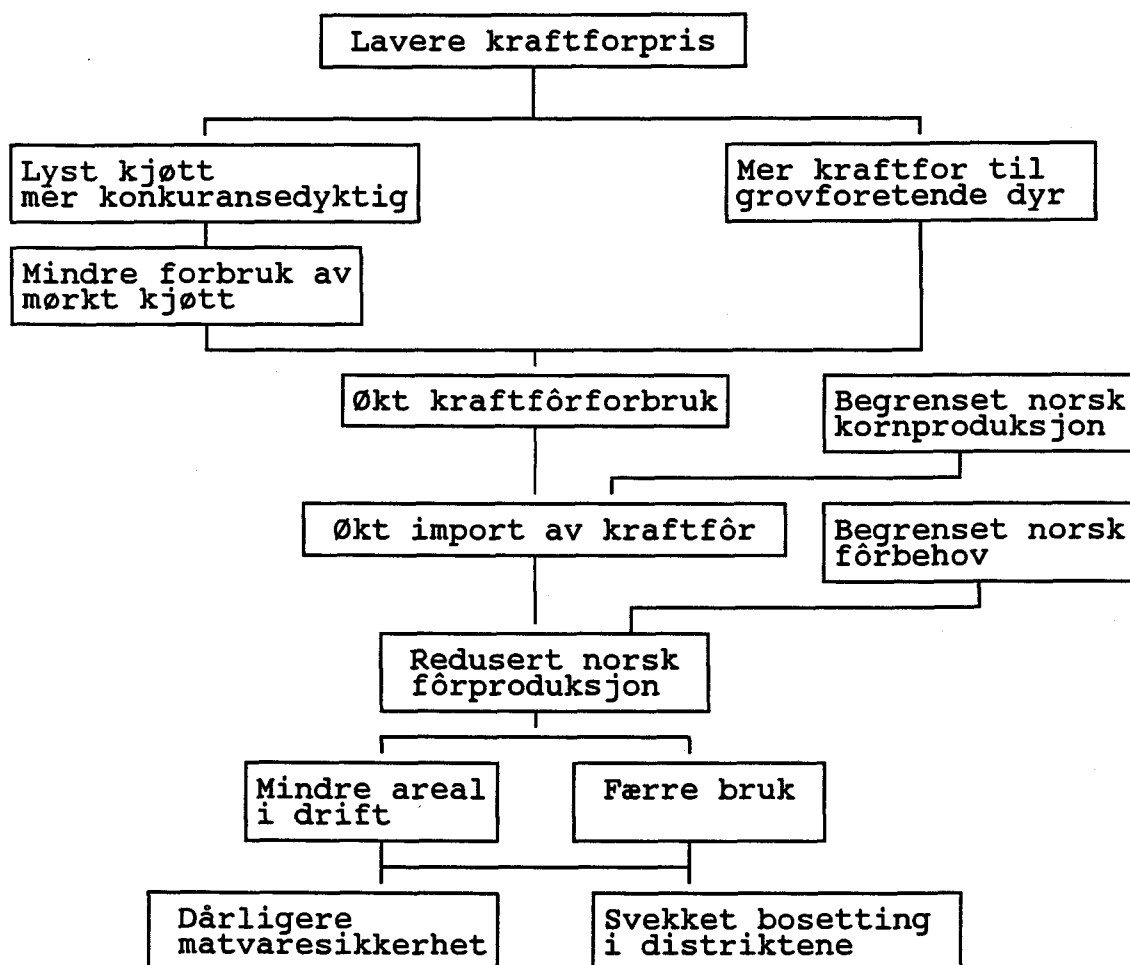
### 8.2 Sterk styring med prisene på innsatsfaktorene/ korn og kraftfôrprisen.

Kraftfôrprisen må styres slik at en unngår at importert kraftfôr presser norske grovforarealer ut av drift. Dette betyr at vi må øke kraftfôrprisen i forhold til det nivået som er etter årets jordbruksforhandlinger.

I kapittel 7.1 om arealbruken har vi skissert hovedlinjene i fôrpolitikken. Sentralt her er styringen av kraftfôrforbruket. Norsk Bonde- og Småbrukarlag har vurdert ulike kvoteordninger for å styre kraftfôrbruken, men funnet dem lite effektive, eller for byråkratiske til at de kan nyttes i praksis. Det betyr at det mest effektive virkemidlet vi har er prisfastsettingen på korn og kraftfôr.

### 8.2.1 Effekten av kraftfôrprisen.

Konsekvensene av prisendringer på kraftfôr er beskrevet i kapittel 18 i innstillinga fra Alstادهimutvalget. Skjematisk kan virkningen framstilles slik:



### 8.2.2 Nivå på kraftfôrprisen.

En redusert kraftfôrpris vil som en ser føre til at norsk grovfôrareal erstattes av importert kraftfôr. Siden det er i distriktene de mest marginale grovfôrarealene finnes, er det her arealavgangen vil være størst. Et økt kraftfôrforbruk vil derfor både svekke den generelle matvaresikkerheten og bosettingsmålet. Dette forholdet har vært grunnlaget for den norske kraftfôrpolitikken helt fram til årets jordbruksforhandlinger, hvor regjeringen fikk Stortingets samtykke til å redusere kraftfôrprisen, stikk i strid med de råd begge faglagene i jordbruket ga.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at en i en langsiktig landbrukspolitikk må rette opp den feilen som ble gjort ved årets jordbruksoppgjør ved snarest å heve kraftfôrprisen til samme nivå som i 1990. Medlemmene Avdem, Lundteigen, Sundan, Sanness, Sundby og Sætra skriver i en merknad til kapittel 18.3.2:

*"Prisen på kraftfôr og andre fôrmidler bør knyttes nærmere opp til de faktiske produksjonskostnadene i norsk fôrproduksjon. I dag er prisen på kraftfôr lavere enn prisen på norsk korn og produksjonskostnadene i kornproduksjonen skulle tilsi. Den lave kraftfôrprisen sikres ved overføringer over statsbudsjettet under posten "pristilskudd til norsk korn". Dette*

*tilskuddet bør kunne reduseres slik at de reelle produksjonskostnadene kommer noe bedre fram."*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag er enig i dette. En økt kraftfôrpris vil bringe prisen mer i samsvar med hva den norske produksjonen koster.

### 8.2.3 Kornpris.

Kornprisen er selvsagt viktig for kornprodusentenes økonomi. Kornprisen er dessuten en skranke for muligheten til fritt å fastsette kraftfôrprisen. Hvis kornprisen blir for lav i forhold til kraftfôrprisen vil det øke lønnsomheten i hjemmemaling. Dette vil bety at produsentene i kornområdene vil kunne få betydelige fortrinn i produksjonen framfor produsenter i distriktene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er svært viktig å ta hensyn til dette når kornprisen fastsettes. Vi ser imidlertid ingen problemer med en større variasjon i kornprisen ved at en i større grad lar Statkorn, på forretningsmessig grunnlag, vurdere lagringstilskudd. Vi mener også at innfrakttilskuddet til korn bør avvikes ved at fraktkostnadene i stedet kan kompenseres i et driftsvansketillegg pr bruk. Det regionalt differensierte arealtillegget på korn bør på sikt reduseres i forhold til arealtillegg for gras. Dette ut fra en prioritering av knappe midler over statsbudsjettet og ønske om en mer allsidig drift i kornområdene.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter ut fra dette følgende merknad fra medlemmene Avdem, Lundteigen, Sundan, Sanness, Sundby og Sætra i kapittel 18.3.2:

#### **"Kornpris**

*Kornprisen må fastsettes i jordbruksavtalen som en gjennomsnittspris i løpet av året. Dagens lagringstillegg går inn i kornprisen. Kornforretningen gis ansvar for å styre kornprisen gjennom året etter forretningsmessige kriterier. Tilskudd til innfrakt av korn går inn i kornprisen. Dette betyr at bøndene sjøl i større grad står ovenfor kostnadene ved transport av korn til mottaka.*

#### **Overproduksjonstrekk**

*Dagens system med mulighet for over-*

*produksjonstrekk i spesielle år opprettholdes. Dette er nødvendig for at også kornprodusentene skal kunne stilles ovenfor markedsansvaret.*

### **Distriktstillegg på korn**

*Utvalget ønsker å dreie virkemiddelbruken bort fra produksjonsavhengige tilskudd. I tråd med dette bør distriktstillegget på korn omdisponeres til et regionalt differensiert arealtillegg (jfr. kapittel 26). Det er viktig å opprettholde en viss korn dyrking i det meste av landet særlig av beredskapshensyn. Et arealtilskudd til korn må være stort nok til at kunnskap og artsmateriale beholdes i det meste av dagens dyrkingsområde."*

### 8.2.4 Hjemmemaling.

Fram til nå har det vært en viss lønnsomhet i hjemmemaling i sone 0 hvor det ikke gis distriktstillegg. Ved at distriktstillegget faller bort også i de andre sonene gis de ulike produsentene mer like vilkår på dette området. På samme måte vil bortfallet av innfrakttilskudd og en eventuell større variasjon i kraftfôrpris mellom ulike områder stimulere til mer lokal ressursbruk. Utover dette mener Norsk Bonde- og Småbrukarlag ikke det er riktig å stimulere til økt hjemmemaling. Prisforholdet mellom korn og kraftfôr må settes etter dette.

### 8.2.5 Prisfastsetting.

Det er som vi har vist avgjørende å ha kontroll med prisen på kraftfôret. Dette ved at både kornprisen og kraftfôrprisen fastsettes i jordbruksavtalen. Fram til i år ble kraftfôrprisen styrt med Statkorns engrospriser på korn, det vil si at endringer i Statkorns kostnader ikke gav utslag i kraftfôrprisen. Ved årets jordbruksoppgjør vedtok Stortinget Regjeringens forslag til omlegging av prisfastsettingen. Endringen innebærer at en foretar en prisnedskrivning på alt norsk korn til verdensmarkedspris. Deretter avgiftsbelegges både norsk og utenlandsk korn med samme sats slik at en oppnår den ønskede kraftfôrpris. Systemet fungerer i praksis på samme måte som RÅK-ordningen og er i samsvar med det som skisseres av deler av Alstadheimutvalget.

Argumentene for omleggingen har vært at det vil gi mindre internasjonalt press på importvernet på korn. I tillegg er det pekt på at dagens ordning gir mangelfull oversikt over kostnadene i Statkorn og ikke i stor nok grad stimulerer til kostnadsbesparinger.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har liten tro på at omleggingen isolert sett gir kostnadsreduksjoner i Statkorn. Det er en viss fare for at denne omlegginga vil redusere kontrollen med kraftfôrprisen. En vil kunne få større svingninger i prisene avhengig av hvor ofte en justerer avgiftsbeløpet. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser imidlertid at det vil være et galt signal internasjonalt å endre prisfastsettingen tilbake til det gamle systemet. Vi aksepterer derfor at en i den nærmeste tida framover må jobbe med å utvikle det nye systemet slik at en får best mulig styring.

#### 8.2.6 Variasjoner i kraftfôrprisen.

Alstadheimutvalget foreslår at prisen på kraftfôr skal variere i større grad enn nå både gjennom året og mellom ulike distrikter.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har få problemer med å akseptere større svingninger gjennom året så lenge gjennomsnittsprisen på det solgte kvantumet stemmer overens med den prisen som avtales under jordbruksforhandlingene.

I dag selger Statkorn i utgangspunktet alt korn til samme pris i hele landet. Ved jordbruksavtalen i 1990 ble det imidlertid gitt anledning å holde en noe lavere pris på det kornet som ble foredlet og solgt på mottaksanlegget. Den forskjellen som er i prisen på kraftfôr rundt i landet skyldes altså forskjell i kostnadene i ulike salgslag og møller. Ved å la fraktkostnaden gjenspeiles i prisene slik flertallet i Alstadheimutvalget foreslår, vil en få økte forskjeller. Medlemmene i Norsk Bonde- og Småbrukarlag har gått sterkt i mot en slik forskjellsbehandling ut fra at dette vil favorisere sentraljordbruket. Det vil særlig kunne bety en svekking av produksjonen av kraftfôrkrevende dyr i distriktene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag går derfor imot en slik differensiering av kraftfôrprisene inntil en har innført ordninger som kompenserer for disse forskjellene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ser at våre forslag om drifts-

vansketillegg pr. bruk og strukturtillegg for kraftfôrbaserte produksjoner kan sikre dette.

#### 8.2.7 Avgifter på kunstgjødsel og sprøytemiddel.

Flertallet av Alstadheimutvalget går inn for å avgiftsbelegge kunstgjødsel og sprøytemidler. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter dette under forutsetning av at hele avgiftsbeløpet føres tilbake til næringa. Avgiftsmidlene må føres tilbake på en måte som gjør at en bidrar til å redusere forurensingene, dempe intensiteten og øke arealbruken.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har ikke tatt stilling til hvor store disse avgiftene bør være. Vi mener en må ha en forsiktig opptrapping og en kontinuerlig evaluering av effekten på bruken av gjødsel og effekten av de midlene som føres tilbake.

#### 8.3 Fortsatt omlegging fra pristilskudd til mengdeuavhengige virkemiddel

Årets jordbruksoppgjør var viktig ved at en fikk fart på omlegginga av tilskuddsordningene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter flertallet i Alstadheimutvalget i at resten av grunntilskudda og distriktstilskudda bør legges om til mengdeuavhengige tillegg.

Alstadheimutvalget skriver i kapittel 26.2.1 :

*"Utvalget mener det må vurderes å opprettholde et distriktstilskudd på melkeprisen av hensyn til utviklingen i den regionale fordelingen av melkeproduksjon og generelle lønnsomhetsvurderinger i produksjonen. Dersom det viser seg at kostnadene i produksjonen nærmer seg de produksjonsavhengige inntektene, vil det i visse regioner være behov for å supplere tilskuddssystemet med prissubsidier. Dagens distriktstilskudd bør ut fra dette nedbygges nedenfra ved at de først faller bort i de beste produksjonene."*

Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil styre slik at de produksjonsavhengige inntektene er større enn de marginale kostnadene (inkludert godtgjøring av arbeidskraften). Derved vil en få en positiv, men i forhold til i dag, redusert betaling for produksjon utover det nivå som gis betaling over statsbudsjettet. Dersom en gradvis nedbygging av distriktstillegga gir resultater i

motsetning til dette prinsipp, vil det være riktig å opprettholde et visst omfang av distrikts-tillegg.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger dessuten avgjørende vekt på at de mengdeuavhengige virkemidla utformes slik at de gir en langt bedre inntektsutjevning virkning enn i dag. Hele formålet med betaling over statsbudsjettet er nettopp å sikre måloppfyllelse der hvor markedsmekanismen ikke duger. Miljø- og ressursvern, distriktsfordeling og inntektsutjevning er avgjørende premisser for betaling over statsbudsjettet. Vi vil ikke akseptere at omleggingen brukes til å redusere inntektsmulighetene til de minste produsentene slik det ble gjort ved årets jordbruksoppgjør.

#### 8.4 Arealtillegg.

Areal- og kulturlandskapstillegga er blant de ordningene som vil få større betydning i tida framover. Tillegget skal sikre at hele jordbruksarealet holdes i hevd og forvaltes på en forsvarlig måte. Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger følgende premisser til grunn for den videre utviklingen av dette tillegget:

- Tillegget må gis til alle bruk med mer enn 10 dekar jordbruksareal. Bunnfradrag kan ikke aksepteres da dette fører til en negativ særbehandling i forhold til store bruk. Det er de minste enhetene som er viktige for å opprettholde driften på marginale areal. Det er derfor særlig viktig at tillegget når fram til disse.
- Tillegget må gis en klar strukturprofil ved at det gis størst tillegg for de første enhetene. Dette er i dag innført for areal- og kulturlandskapstillegget for grovfôrproduksjon og bør også innføres for arealtillegget i korn. Struktur differensiering er nødvendig for å kompensere for de forholdsvis større kostnadene knyttet til de første enhetene. Struktur differensieringen gjør en mer effektiv ressursbruk mulig ved at en kan spare tilskudd på de større enhetene uten å risikere at areal på de mindre enhetene går ut av drift. Differensieringen gir også en gradvis nedtrapping av marginaltillegget opp mot den øvre arealgrensen. Ved slike gradvise overganger reduserer en omfanget av uheldige foretaksøkonomiske tilpasninger rett under

"taket".

- Tillegget bør avgrenses til de første 250 dekar. Det betyr at øvre grense for arealtillegget på korn må gjeninnføres og at grensene for kulturlandskapstillegget til grovfôr må senkes. Taket sikrer optimal ressursutnyttning ved at en unngår offentlig støtte til arealer hvor bruken vil være forholdsvis lønnsom også uten tilskudd.
- Det må som i dag gis tillegg for bruk av utmarksbeite. Bruken av utmarksbeite er vesentlig for å sikre en best mulig ressursutnyttelse. Beitende dyr er dessuten et svært verdifull kulturlandskapsobjekt.
- Tillegget må differensieres etter de klimatiske forholda i de ulike sonene. De lokale variasjonene i driftsforhold dekkes opp av vårt forslag til driftsvansketillegg. Det er derfor ikke nødvendig å opprette flere soner enn i dag.
- Tillegget må differensieres etter ulike hovedgrupper av vekster slik at det gis egne satser til korn, grovfôr og potet. Det er stor forskjell på kostnadene og markedsinntektene i de ulike produksjonene. En differensiering er derfor nødvendig for å sikre allsidighet i produksjonen i alle deler av landet.

#### 8.5 Tillegg pr. grovfôrdyr

Flertallet i Alstadheimutvalget foreslår at de grovfôrbaserte kjøttproduksjonene sikres økonomi og markedsmuligheter gjennom et tillegg pr. grovfôrdyr. Medlemmene Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra utdyper sitt syn slik:

*"Medlemmene Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra er enige med vurderingene av behovet for et tilskudd pr. grovfôrdyr. Tilskuddet må som foreslått differensieres etter dyreslag for å kunne styre produksjonen av ulike husdyrprodukter slik at vi samlet kan utnytte fôr- og arealressurser på en best mulig måte.*

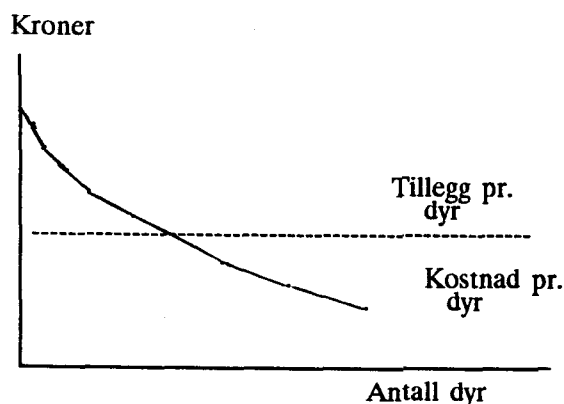
*Disse medlemmene mener et slikt tilskudd må differensieres etter besetningsstørrelse. På samme måte som for arealtilskuddet er det kostnadsforskjeller mellom store og små bruk. Det er avgjørende for å opprettholde produk-*

sjon på de minste bruka at denne forskjellen i kostnader kompenseres. Som vist under arealtilskuddet vil et driftsvansketilskudd pr bruk alene ikke kunne kompensere for dette.

Disse medlemmene mener det ikke er nødvendig å differensiere tilskuddet etter region. Den overveiende delen av kostnadsforskjellene mellom regioner er knyttet til fôrproduksjon og bør kompenseres gjennom arealtillegget.

Disse medlemmene mener tillegget bare skal gis til det antall dyr det er grovfôrgrunnlag til. I utgangspunktet bør en ta sikte på et grovfôrgrunnlag på 8 dekar pr ku inkludert beite."

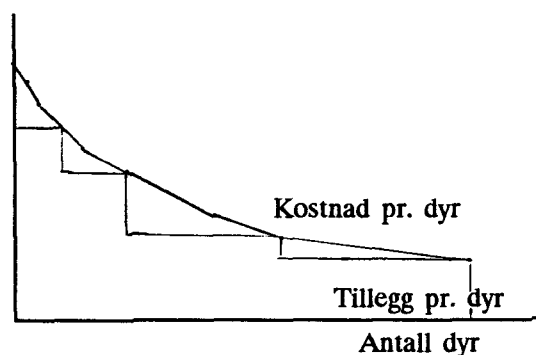
Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter disse medlemmenes utdyping. Vi vil understreke behovet for å differensiere tillegget etter dyretall. Vårt utgangspunkt er at alle bruk skal holdes i drift. Hvis en skal oppnå dette uten å differensiere tillegget må tillegget settes svært høyt for alle produsenter. Dette vil føre til en overkompensasjon av de største bruka og dermed til dårlig ressursbruk. Figuren under illustrerer dette.



Figur: Tillegg pr dyr uten strukturdifferensiering

Figuren illustrerer hvordan små enheter blir underkompensert mens store enheter overkompenseres. Et slikt virkemiddel vil gi en rask nedlegging av de minste enhetene som følge av større inntektsforskjeller. Vi ser det derfor som helt avgjørende at tillegget differensieres etter dyretall slik figuren under illustrerer:

Kroner



Figur: Tillegg pr dyr med strukturdifferensiering

Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter vurderingen om at det ikke er nødvendig å differensiere dette tillegget regionalt, under forutsetning av at det innføres et driftsvansketillegg slik vi har skissert. Driftsvansketillegget vil da sammen med differensieringen i arealtillegget gi en tilstrekkelig kompensasjon. Hvis denne forutsetningen brytes må en vurdere en regional differensiering av tillegget pr grovfôrdyr.

I merknaden fra Avdem m.fl. over foreslås det at tillegget bare skal gis til det antall dyr det er grovfôrgrunnlag til. Norsk Bonde- og Småbrukarlag støtter dette men har ikke tatt stilling til antall dekar grovfôrareal pr dyretall som er nødvendig for å få tillegget.

## 8.6 Strukturtillegg og konsesjonsgrenser i kraftfôrbaserte produksjoner.

I de kraftfôrkrevende husdyrproduksjoner er det særlig store stordriftsfordeler. En fri tilpasning av disse produksjonene vil føre til en rask sentralisering og konsentrasjon på noen få enheter. Dette er uheldig ut fra flere av måla i landbrukspolitikken:

- Miljømålet svekkes ved at etiske hesyn får mindre vekt på store enheter, og ved at husdyrgjødsel konsentreres på mindre areal.
- Bosettingsmålet svekkes ved at arbeidsforbruket reduseres.
- Beredskapen svekkes ved at produksjonen konsentreres på langt færre enheter.

- Kapasitetsutnyttelsen svekkes ved at ny produksjonskapasitet bygges opp på de største enhetene mens en har stor ledig kapasitet på mindre bruk. Det er med andre ord store omstillingskostnader knyttet til denne konsentrasjonen.

Strukturutviklingen i disse produksjonene har vært særlig dramatisk. Av tabell 2.40 og 2.46 i NOU 1991:2c går det fram at antallet besetninger med slaktegris er halvert bare i løpet av 6 år fra 1983 til 1989. Bruk med eggproduksjon er redusert til under en tredel i samme tidsrom. Dette har skjedd mens produksjonen har økt eller holdt seg på samme nivå.

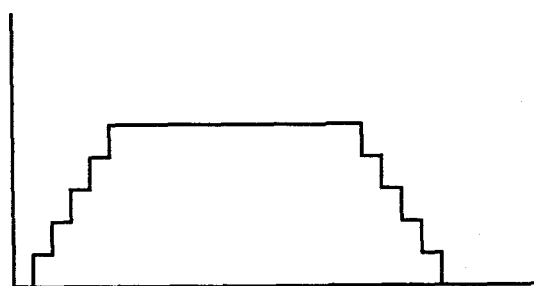
Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt syn er at denne utviklingen må stanses. Kraftfôrkrevende produksjonene skal være tilleggproduksjoner på mindre bruk. Vi støtter derfor merknaden fra Avdem, Lundteigen og Sundan til kapittel 26.2.3 hvor det heter:

*"Medlemmene Avdem, Lundteigen og Sundan mener det også kan være behov for et strukturtillegg i de kraftfôrkrevende produksjoner. For å sikre strukturen i disse produksjonene gis et tilskudd til de første enhetene av hvert dyreslag. Dette vil samtidig stimulere til mer allsidig drift og sikre sysselsettinga ved at de kraftfôrkrevende dyra kommer inn som tilleggproduksjon på bruk med ledig arbeidskraft. Dette vil være en motvekt mot de sterke strukturrasjonaliserende kreftene som finnes ellers i landbruket. Et mer variert husdyrhold med småskaladrift også i kraftfôrkrevende produksjoner vil på mange måter også være mer i pakt med de etiske og estetiske krav deler av befolkningen stiller til landbruket."*

Tillegget bør trappes ned når dyretallet overstiger en viss grense, det vil si at produsenter med dyretall over denne grensen mister tilskudd hvis de øker produksjonen. Med de stordriftsfordelene som er i disse produksjonen er en slik avkorting nødvendig for å effektivisere ressursbruken. Totaltilskuddet vil dermed få en utvikling som vist under.

Kroner

|



Dyretall

Figur: Totalt strukturtilskudd pr bruk

En slik struktur på tillegget vil dempe produksjonspresset, fordi en får en betydelig demping av lønnsomheten ved å øke produksjonen utover det punkt hvor avtrapningen av tillegget starter.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er riktig at også den kraftfôrkrevende produksjonen i større grad baserer seg på lokale forressurser. Vi ser det som uheldig at det i dag transporteres kraftfôr ut i enkelte distrikter hvor produksjonen er så stor at en må transportere kjøttet tilbake. Isolert sett skulle dette tilsa at mer av produksjonen ble flyttet til kornområdene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag setter tre avgjørende krav til en slik utvikling:

- En eventuell produksjonsoppbygging må skje som tilleggproduksjon på mindre bruk.
- En må ikke tillate en heving av dagens konsesjonsgrenser. Vi kan ikke akseptere at produksjonen samles på enda færre bruk.
- Grasområda må fortsatt dekke en betydelig del av sitt eget forbruk av lyst kjøtt. Dette vil gjøre det mulig å utnytte lokale ressurser som matavfall, potetavrens osv, og en kan nytte kapasiteten på lokale foredlingsanlegg bedre.

## 8.7 Driftsvansketillegg pr bruk.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er helt nødvendig å innføre et driftsvansketillegg pr. bruk. Tillegget skal bidra til å holde alt areal og alle bruk i drift ved at det jevner ut de driftsmessige forskjellene som finnes i ulike deler av landet. Tillegget skal dessuten bidra til oppfylling av bosettingsmålet. Følgende tilskuddsordninger bør gå inn i denne ordningen:

- Distriktstillegg for kjøtt
- Distriktstillegg for melk
- Driftsvansketillegg for brattlendte bruk
- Produksjonstillegg for dyrking av før i fjellet
- Frakttilskudd for mellomfrakt av slakt
- Frakttilskudd for poteter
- Frakttilskudd for kjøtt
- Frakttilskudd for egg
- Fraktordningen for korn og kraftfôr
- Drifts- og innfrakttilskudd til fruktlager
- Frakttilskudd for frukt

Tilskudd til seterdrift bør ikke trekkes inn under denne ordningen. Ordningen har i første rekke som mål å kompensere ekstrakostnadene ved seterdrift. Med dette sikrer en bedre utnyttning av utmarksressursene og en bidrar til opprettholdelsen av et spesielt kulturlandskap og videreføring av en viktig kultur og tradisjon.

Distriktstillegg for korn legges som nevnt i kapittel 8.2 om til et regionalt differensiert arealtillegg.

Når det gjelder frakttilskudda viser vi til vår utdyping om disse i kapittel 6.4.

Ordningen bør utformes i tråd med forslaget fra Alstadheimutvalgets medlemmer Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra som konkretiserer sitt syn slik i kapittel 26.2.4 i innstillinga:

*"Medlemmene Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby og Sætra mener det bør innføres et driftsvansketillegg i stedet for et driftstillegg pr bruk.*

*Det er store forskjeller i betingelsene for å drive jordbruksdrift i landet. Det overordna målet om bedre matvaresikkerhet understreker behovet for å opprettholde og å øke arealene med dyrka jord. Dette forsterkes av bosettingsmålet. For å sikre bosetting og sysselsetting i hele landet er det viktig at hele jordbruksarealet tas i bruk. For å gjøre det mulig å drive lønnsom jordbruksproduksjon i hele landet må en kompensere for de forskjeller som finnes i ressursgrunnlaget.*

*Disse medlemmene foreslår derfor at en innfører et driftsvansketillegg. Driftsvanskene på det enkelte bruk vurderes etter klima, høyde over havet, avstand til sentra og omsetnings-*

*bedrifter, geografisk område, bratt terreng og utnyttning av fôrressurser i fjellet. På bakgrunn av disse kriteriene får hvert bruk et visst antall poeng. Poengene er deretter grunnlaget for utbetalingen av tillegget. Tillegget består av to deler, en fast sum uavhengig av bruksstørrelse og en variabel del som varierer etter arealet. Den faste delen vil dermed kompensere for de forskjellene som i hovedsak er arealavhengige (avstand til sentra, dårlig veiforbindelse, utnyttning av før i fjellet osv.) , mens den arealavhengige delen skal kompensere for variasjon som følger arealstørrelsen (bratt terreng osv).*

*Tillegget vil på mange måter tilsvare det foreslåtte driftstillegget pr. bruk, men med den forskjell at driftsvansketillegget vil kompensere for reelle forskjeller i ressursgrunnlaget og være mer fingradert. Tilskuddet skal også gis i hele landet til alle bruk som har driftsvansker som etter systemet kvalifiserer til tilskudd."*

## 8.8 Velferdsordninger.

Velferdsordningene utgjør en stor og viktig del av de midlene som tilbakesføres til jordbruket gjennom jordbruksavtalen. Utgangspunktet for avløserordninga var at en ønsket å presse landbruket inn i det ferie- og fritidsmønsteret som industriarbeideren hadde. På denne måten ville en splitte arbeid og fritid på en måte som tidligere ikke var vanlig i jordbruket. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er viktig å forenkle avløserordninga slik at den når fram til alle og slik at bøndene får en større frihet for hvordan de vil disponere sin arbeidstid og fritid. Konkret mener vi at dokumentasjonskrava til utbetaling av avløsertilskuddet må reduseres til kvittering for innbetalt arbeidsgiveravgift.

De kompliserte ordningene har ført til oppbyggingen av et stort antall avløserlag. Driften av avløserlaga støttes gjennom jordbruksavtalen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsker å føre ansvaret for avløsinga tilbake til bonden. Tilskudd til avløserlag bør avvikles og midlene overføres til bøndene. Det blir deretter opp til den enkelte bonde om han ønsker å kjøpe hjelp gjennom et avløserlag eller om han vil organisere avløsning selv.

Ordningen med refusjon av utgifter ved svangerskap må utvides til 1 år. Dette er nødvendig

for å sikre kvinner mer likeverdige muligheter i en tung og krevende næring som jordbruket.

Landbruksvikarordninga bør videreføres som i dag. Ordningen bør administreres av landbrukskontorene. Tiltaket er viktig for å opprettholde et minimum av sikkerhet i næringa.

## 8.9 Tak på overføringer pr bruk.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at tak på overføringene pr bruk er viktig for å sikre en effektiv ressursbruk og hindre misbruk av ordningene. For å oppnå dette er det nødvendig at en setter en grense for hvor store bruksenheter som skal stimuleres med statlige midler. Dette er i tråd med forslaget fra flertallet i Alstadheimutvalget. Når det gjelder den konkrete utformingen av taket støtter vi hovedtrekkene i forslaget fra medlemmene Avdem, Lundteigen, Sanness, Sundan, Sundby med et tredelt tak.

Et samlet tak for alle tilskudd vil ikke gi tilstrekkelig differensiering mellom ulike produksjonsformer. Det største problemet er at en i produksjoner med små tilskudd, som for eksempel korn, vil kunne motta tilskudd for svært store driftsomfang. Dette kan motvirkes ved at en setter en arealgrense for arealtillegga. Vi foreslår derfor følgende utforming av taket:

- 1) En øvre arealgrense for alle arealtillegg på 250 dekar. Dette taket vil fange opp alle arealbaserte tillegg inkludert driftsvansketillegget.
- 2) Et tak i kroner for alle tillegg (tillegg pr grovfôrdyr, strukturtillegg i kraftfôrkrevende produksjoner, arealtillegg). Taket settes likt i hele landet og bør ligge på et nivå omlag som gjennomsnittlig industriarbeiderlønn.
- 3) En bør i tillegg innføre et tak for hvor store investeringstilskudd et bruk kan motta i løpet av en 20 års periode. Under taket regnes ulike investeringstilskudd til bygninger, miljøtiltak, etablerings-/rekrutteringstilskudd, tilskudd over LUF til spesielle prosjekt og andre tilskudd som går direkte til investeringer. Taket må ikke oppfattes som en sum alle har rett på, men som en øvre grense for hvor store ressurser en vil bruke til å

støtte investeringer på et bruk.

Taket vil sikre at de begrensede ressursene som brukes til investeringsstøtte skal nå flest mulig. Taket kan og bidra til å redusere kapitalforbruket i landbruket. Taket settes som en sum i faste koner. Når et bruk søker om investeringstilskudd regner en om de investeringstilskudd bruket har fått de siste 20 år til dagens kroneverdi. Bruket gis ikke tilskudd hvis denne summen er høyere enn taket. Hvis summen er lavere enn taket vurderer en søknaden på vanlig måte.

Driftsvansketillegget og velferdsordningene holdes utenfor taket. Driftsvansketillegget skal i hovedsak kompensere for geografiske forskjeller i kostnadene ved produksjonen. Velferdsordningene er på samme måte kompensasjon for utgifter bonden har for å ha mulighet til ferie og fritid på linje med andre

Tilskudd til nydyrking bør ikke gå inn under taket. Tilskudd til nydyrking er nødvendig for å ta i bruk igjen brakklagt areal slik at vi kan bedre matvaresikkerheten. For å få en fornuftig prioritering av pengene bør en ikke gi tilskudd til nydyrking ut over en bestemt arealgrense. Ved en slik grense sikrer en en bedre fordeling av arealressursene i landet.

## 8.10 Investeringspolitikken.

Utgangspunktet for investeringspolitikken i jordbruket må være at økonomien i næringa generelt sett er så god at den sikrer de nødvendige midler til opprusting og vedlikehold av driftsapparatet.

### 8.10.1 Investeringsvirkemiddel over Landbrukets utbyggingsfond.

Dagens investeringspolitikk er laget for å sikre noen utvalgte bruk billig kapital og mulighet til å ekspandere på bekostning av andre. Markedet for norske landbruksprodukter er klart avgrenset. Støtte som forbeholdes en bestemt gruppe produsenter vil gi disse større konkurransekraft i markedet. Ved at disse gis økonomiske fortrinn kan de øke sin omsetning. I et avgrenset marked betyr dette over-

produksjon. Overproduksjonen reduserer lønnsomheten for alle i næringa og de svakeste produsentene presses ut. Fram til nå har ulike investeringstilskudd vært blant de viktigste virkemidla for å oppnå den dramatiske endringen i bruksstruktur som har skjedd.

Denne politikken må legges om ved at en avviker dagens ordninger og i stedet utvikler etableringstilskuddet. Etableringstilskuddet bør gis for å lette oppstartingen på bruk hvor det er vanskelig å oppfylle bo- og driveplikten i odels- og konsesjonsloven. Tilskuddet kan også nyttes til å lette oppstartinga på bruk som har vært ute av drift.

Tilskuddet må knyttes til faste og varige investeringer som er nødvendig for at bruket skal bestå som arbeidsplass og boplass jmf. merknad fra Avdem m.fl. til kapittel 26.3.1 i innstillinga. Tilskuddet kan for eksempel brukes til å utbedre driftsbygninger, veier, våningshus og grøfter. Vilkår for tilskuddet må være at bruket har minst 10 dekar jordbruksareal og har, eller i løpet av det første året vil få, et produksjonsomfang på minst 0,1 årsverk.

Tilskuddet bør stimulere flere kvinner til å bli aktive yrkesutøvere. Kvinner som alene eller sammen med andre eier og driver gården gis høyere etableringstilskudd.

På samme måte som andre ordninger må en kunne kreve tilskuddet tilbakeført hvis det ikke nyttes etter forutsetningen i løpet av 5 år.

Tilskudd til miljøinvesteringer må opprettholdes slik at omlegginga til et mer miljøriktig landbruk kan gå raskere. Fordelinga må imidlertid bli langt bedre. Ordninga fungerer i dag mange steder bare som ekstra investeringstilskudd til store bruk.

Omleggingen betyr at en ikke lenger har en generell subsidiering av ny kapital i landbruket. En kan imidlertid ikke akseptere en øking av renten på de lån som allerede er opptatt. Det er avgjørende for at næringa skal klare de omstillinger en står overfor at en ikke tynger næringa med enda større rentebelastninger.

#### 8.10.2 Landbruksbanken.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsker å opprettholde Statens Landbruksbank omtrent som den er i dag. Banken har en viktig funksjon ved at den er med å lette tilgjengeligheten av kapital i landbruket. En statsbank har bedre forutsetninger for å foreta en rett vurdering av de langsiktige investeringene en har i landbruket. Vi mener imidlertid en må få bedre retningslinjer for bruken av utlånsrammen i banken slik at en kan sikre en riktigere fordeling av midlene.

#### 8.11 Ulike kollektive tiltak.

I tida framover vil det stilles større krav til effektiv ressursbruk i landbruket. I denne situasjonen er det viktig at bøndene selv overlates en større del av ansvaret for bruken av midler over jordbruksavtalen. Bøndene må selv få ansvaret for å vurdere om nytten ved mange ordninger står i samsvar med kostnadene.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener ut fra dette at ansvaret for følgende ordninger bør flyttes fra staten til bøndene:

- Tilskudd til forsøksringer
- Tilskudd til avlingsskadefondet
- Tilskudd til inseminering
- Tilskudd til pelsdyrførlag
- Markedsordningen for potet
- Kontraktproduksjon av egg
- Tilskudd til organisering og drift av avløserlag

I praksis betyr dette at disse ordningene utvikles. Pengene tilføres bøndene gjennom andre ordninger og det blir opp til den enkelte bonde å vurdere hvordan midlene brukes.

Følgende ordninger bør fortsatt innbetales kollektivt:

- Kollektiv dekning av omsetningsavgift for frukt bær og grønnsaker. Administrative hensyn gjør dette nødvendig.
- Tilskudd til veterinære reiser. Ut fra dyrevernhensyn kan vi ikke gå inn for en fordeling av veterinærtjenester.
- Tilskudd til sykepengeordningen i jordbruket. Det er teoretisk sett ingen ting i veien for at bøndene selv tar ansvaret for sykeforsikring.

Dette har imidlertid ingen tradisjon i jordbruket og vi frykter at en omlegging av den kollektive innbetalingen i praksis vil bety en svekking av inntektssikkerheten i næringa. Vi vil derfor opprettholde ordningen.

- Tilskudd til råvareprisordningen. Tilskudd til denne ordningen over jordbruksavtalen sikrer den nødvendige kontroll over importen av bearbejdede jordbruksvarer.
- Tilskudd til reguleringsanlegg. For å sikre at distriktshensyn kan ivaretas på en god måte er det nødvendig med eget tilskudd til reguleringsanlegg. Utover dette vil omsetningsavgiften sikre den ordinære markedsregulering.
- I en oppbyggingsfase vil det være riktig å gi støtte til forsøksringer i økologisk jordbruk. Det er stort behov for kunnskap på dette feltet og forsøksringene kan bidra til en effektiv spredning av ny kunnskap.
- Medlemsavgift til folketrygden bør fortsatt betales inn kollektivt.

## 8.12 Omstilling og overgangsordninger.

Det er viktig at omleggingene av landbrukspolitikken skjer gradvis og balansert. Virkemidlene henger nøye sammen og en kan ikke endre vesentlige element uten samtidig å endre andre.

Den viktigste bremseklossen for omstillingen av landbruket er gjeldsbyrden på mange bruk. Denne gjeldsbyrden gjør bruka avhengig av stor omsetning og betyr store rentekostnader for næringa.

Omstillingen kan gjøres raskere og mindre konfliktfylt hvis en innfører tiltak for å redusere gjeldsbelastningen på disse bruka. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener en bør utrede tre muligheter for å redusere gjeldsbelastningen:

### 1. Gjeldssaneringsordning

Følgende punkt blir viktig ved utformingen av en slik ordning:

- Gjeldssanering må ikke bli et sikkerhetsnett for spekulative investeringer, men en nødvendig hjelp til de brukere som uforskyldt har havnet i et uføre som følge av omleggingene av landbrukspolitikken.

- Ordningen må innføres i forkant av omleggingen slik at problemene kan løses før de blir for store. Dette vil redusere ressursbehovet og spare brukerne for store belastninger.

### 2. En rentenedsettelse på gamle lån i Landbruksbanken

Rentene i Landbruksbanken har steget mye i løpet av 80-tallet. En rentenedsettelse på gamle lån med høyest rente vil lette omstillingen av landbruket.

### 3. Omgjøring av investeringslån til investerings-tilskudd.

Mange bruk har akutte betalingsproblemer. En måte å bedre situasjonen for disse vil være å gjøre investeringslån om til investerings-tilskudd. I praksis vil dette være en form for gjeldssanering.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ber om at Landbruksdepartementet tar initiativ til å få utredet disse ulike mulighetene i forkant av omleggingen av landbrukspolitikken. Det er åpenbart at de store omlegginger det legges opp til vil gi betydelige problem for enkelte brukergrupper. Det vil derfor være ansvarsløst ikke å vurdere disse forholdene før problemene oppstår.

## 8.13 Spesielt om forskning.

Både fra myndighetenes og fra næringens side vil det være avgjørende å ha ny kunnskap om muligheter og konsekvenser av valg som må gjøres i tida framover. De store omstillingene næringa står ovenfor krever en bedre og annerledes prioritering av forskningsoppgaver enn hva vi har sett til nå. Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger følgende hovedpunkt til grunn for forskningen framover:

- Redusert vekt på tradisjonell produktivitetsfremmende forskningsoppgaver.
- Større vekt på oppgaver av mer kostnads-effektiv og miljømessig karakter.

- Større vekt på evaluering av landbrukspolitikken. Vi må ha en kontinuerlig gjennomgang av virkemidla i forhold til de måla som settes opp.
- Større vekt på system- og konsekvensforskning med en mer helhetlig tilnærming til oppgavene.
- Større vekt på den lokale ressursituasjonen og det mangfold av behov og muligheter som er tilstede.
- Økt vekt på praktisk utprøving og utviklingsarbeid for å få forskningsresultatene i bruk og hindre fraflytting og strukturrasjonalisering.
- Tettere forbindelser og samarbeid mellom produksjon og fagmiljø, og mellom politikk, næring, forskning og markeder.

#### 8.14 Juridiske virkemiddel.

Alstadheimutvalget har i liten grad gått inn på utformingen og praktiseringen av ulike juridiske virkemidler. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil derfor bare kort skissere hva vi mener må være viktige stolper i lovverket.

##### Bo- og driveplikt

Bo- og driveplikt er hjemlet i odelsloven og i konsesjonsloven. Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger vekt på at det følger plikter med retten til å eie jord. Eiendomsrett til jord er viktig både for maktfordeling, ressursfordeling og ressursutnytting. Lovverket må praktiseres slik at en hindrer at eiendomsrett til jord konsentreres på stadig færre hender. En må dessuten sikre at ressursutnyttinga blir best mulig. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det er mulig å få til dette innenfor rammen av dagens regelverk. Dette krever imidlertid en betydelig innskjerping av bo- og driveplikten.

##### Lov om regulering av ervervsmessig husdyrhold

Norsk Bonde- og Småbrukarlag går inn for en strammere håndheving av denne loven. En bør ikke fornye konsesjon til bruk med dyretall over

konsesjonsgrensene. Vi aksepterer ikke en heving av grensene for konsesjon. Loven er avgjørende for å sikre etisk forsvarlige forhold i næringa og for å sikre en god fordeling av produksjonen.

##### Gjerde- og beiteloven

Gjerde- og beiteloven skal sikre en effektiv utnytting av utmarka. Loven må utformes og praktiseres slik at en får langt bedre utnytting av utmarksarealene. Flerbruksprinsippet må gjelde i hele utmarka og en må ikke dele inn utmarka i beiteområder og andre områder.

##### Jordloven

Norsk Bonde- og Småbrukarlag utdypet sitt syn på jordloven i brev til Landbruksdepartementet datert 2.september 1988. I brevet heter det blant annet:

*"Norsk Bonde- og Småbrukarlag foreslår at paragraf 1 i Jordlova får denne ordlyden:*

*"Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til, kan bli nytta på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som arbeider i landbruket.*

*Landet er fattig på dyrka og dyrkande jord og verlag og veksttilhøve set klåre grenser for bruken av jorda. Jordbruksareala finst spreidt over eit stort landområde med svært tynn folkesetnad. Desse naturgjevne vilkåra som er særmerkte for landet, må leggjast til grunn ved utforming av bruksstrukturar og all anna planlegging.*

*Ved planlegging og iverksetjing av tiltak i landbruket skal det leggjast særleg vekt på å*

- a) ta vare på naturressursane jord, grunn, vatn og luft slik at dei ikkje tar skade eller går tapt som grunnlag for menneska si livsutfalding, helse og trivsel, og i samband med dette syta for eit effektivt jordvern,*
- b) og i tillegg for ei likeverdig utvikling av busetting, yrkesliv og livskår for folk og lokalsamfunn i ulike delar av landet,*
- c) styrka og verna om alle former for gardsbruk og handsama dei som likeverdige utan*

omsyn til om dei vert drivne som eineyrke eller saman med anna arbeid ved sida av bruket,

d) skapa eit trygt økonomisk grunnlag som gjer det mogleg å arbeide ut frå dei retningslinene som her er trekte opp.

For å fremja føremålet med lova kan staten hjelpa til med å skaffa jord, beitemark, skog og anna grunn og rettar til reising av nye bruk og utviding av mindre bruk. Staten kan også kjøpa opp bruk som er i fri handel med det føremål at dei skal gå vidare som sjølvstendige einingar til personar som vil busetja seg på bruka og driva dei."

Norsk Bonde- og Småbrukarlag foreslår vidare at Jordlova sin paragraf 20 vert teken ut av lova. Paragrafen tek einsegn på å skaffe skog til bruk berre viss dette er av ein storleik som har "driftsøkonomiske interesse", dvs. at skogen kan drivast ut for sal. Han tek ikkje segte på å skaffe bruk skog som er tilstrekkeleg til eige forbruk av materiale og ved.

Paragraf 20 likestiller dessutan "sams skog for fleire bruk" med særskild skog for enkeltbruk. Sams skog gir etter Norsk Bonde- og Småbrukarlag sitt syn dårleg ressursforvaltning. Etter det vi kjenner til, vert då heller ikkje paragrafen bruk til dette formålet i dag.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag tek ikkje opp spørsmål om endringar av § 53 i jordlova, den såkalla "vanhevdparagrafen", i denne omgangen. Dette vil vi imidlertid kome tilbake til ved eit seinare høve.

Forslag til endringar i lov om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlege ved erverv av fast eiendom.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag foreslår at konsesjonslova § 10 vert endra ved at ein tek inn eit nytt punkt:

"-når det er interesserte kjøpere som vil bo på eiendommen og drive den selv i minst 5 år".

Denne endringa vil føre til raskare eigarskifte fordi den eldre generasjonen som sit med eiendommen veit kva han har å halda seg til. Dersom dei gamle finn arvtakarar til garden som oppfyller lova sin intensjon om bu- og driveplikt står det heilt klart i lova at staten vil

halde fingrane av fatet. Dermed har dei eldre eit klart val som vil ta vekk den store bekymring som dagens lovtekst fører til. Avgjerda om eigedomsoverdraging vil ut frå dette kome raskare enn i dag og dette er svært positivt både for dei nye som startar opp, bygdemiljøet og samfunnet.

Med den endringa som tar vekk dagens usikkerhet vil også redselen for å inngå skriftlege leigekontrakter reduserast fordi den eldre generasjonen veit at til slutt er det deira avgjerd om kven som skal bu på og drive eiendommen som gjeld i forhold til forkjøpsretten.

Forslag til endringar i lov om odelsretten og åstedsretten.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag foreslår å endre §31 i odelslova slik at han får ordlyden:

"I den mon odelsretten vil kunne skippe ei eigedomstileigning som staten har gjort ved kjøp etter reglane i jordlova eller forkjøp etter konsesjonslova, kan Kongen etter søknad frå fylkeslandbruksstyret fri slik jord for eldre odelsrett.

Odelsfrigjering kan likevel ikkje skje andsynes dei som etter konsesjonslova §6 nr 1 kunne kjøpe eiendomen utan at staten har forkjøpsrett, med mindre vilkåra for oreigning etter §20 i jordlova ligg føre".

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har ikke endret syn i denne saken.

## 9 KOSTNADENE MED JORDBRUKSPOLITIKKEN

I debatten om kostnadene med jordbrukspolitikken brukes ofte begrepet "kostnader" med vidt forskjellig mening. Dels brukes det i foretaksøkonomisk forstand om kostnadene ved innkjøpte driftsmidler på det enkelte bruk, dels brukes det om størrelsen på jordbruks-overføringene eller størrelsen på skjermingsstøtten til jordbruket. En siste måte å bruke begrepet på, er om de samfunnsøkonomiske kostnadene ved jordbruket.

I en samfunnspolitisk utredning som Alstadheimutvalgets innstilling er det riktig å ta utgangspunktet i de samfunnsøkonomiske kostnadene. Det betyr at en må ta inn alle kostnader ved ulike alternativ, også de som ikke har noen pris i markedet som miljøkostnader, sikkerhet osv. Det innebærer også at en må sette andre priser på en rekke innsatsfaktorer enn den prisen disse har i et gjennomregulert land som Norge. Med dagens arbeidsløshet må en i en samfunnsøkonomisk analyse sette prisen på arbeidskraft svært lav eller lik null. Det samme gjelder prisen på marginale jordbruksarealer. Arealene har i praksis nesten ingen verdi hvis de ikke nyttes til jordbruksdrift.

Det kan virke som om flertallet i Alstadheimutvalget med kostnader kun ser på jordbruks-overføringer og skjermingsstøtte. Dette er et utgangspunkt Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil advare mot.

### 9.1 Krav om effektiv ressursbruk.

Grunnlaget for vurdering av ressursbruken må være ønsket om mest mulig effektiv ressursbruk. Virkemidlene som settes inn må gi best mulig måloppfyllelse med minst mulig innsats.

Den største svakheten ved innstillingen fra Alstadheimutvalget er at de uklare måla gjør det umulig å evaluere virkemidlene. Utvalget presiserer hele tiden behovet for kostnadsreduksjoner, men flertallet er ikke villig til å konkretisere måla.

I St.meld 14 1976-77 var det inntektsmålet og produksjonsmålsettingen som var best konkretisert. Resultatet av dette ble en overfokusering på disse sidene av landbrukspolitik-

ken. Produksjonsmålet (miljømålet) og til dels bosettingsmålet ble nedprioritert.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag er alvorlig redd for at målet om kostnadsreduksjoner vil få samme rolle som inntektsmålet og produksjonsmålet hadde etter St. meld. 14. Norsk Bonde- og Småbrukarlag frykter derfor at flertallets formuleringer vil bety en ukritisk fokusering på kostnader uten å se disse i sammenheng med de egentlige målsettingene i landbrukspolitikken. Flertallets vage målformuleringer gir heller ikke noe grunnlag for å vurdere kostnadseffektiviteten ved ulike ordninger.

### 9.2 Høyere ambisjonsnivå og lavere kostnader.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag legger til grunn et høyt ambisjonsnivå for landbrukspolitikken.

Vi mener det er nødvendig å bedre matvaresikkerheten gjennom å ta mer hensyn til miljø, bruke et større areal, og stanse bruksnedlegginga. Isolert sett skulle dette tilsi behov for større ressursinnsats i landbruket.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener det økte ambisjonsnivået kan nås med lavere samfunnsøkonomiske kostnader enn i dag, og uten noen reell øking i tilbakeføringene til jordbruket. Dette begrunner vi med at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved vår politikk på områder som miljø, helse, arbeidsløshetstrygd osv. blir betydelig mindre. Samtidig mener vi det er muligheter for svært store effektiviseringer av dagens tilbakeføringsordninger til jordbruket. Mange av dagens ordninger virker stikk i strid med de overordna måla (for eksempel investeringsordningen). Andre ordninger gjør at ressurs sammensetningen vris vekk fra ressurser det ikke er knapphet på som areal og arbeidskraft til innkjøpte driftsmidler basert på knappe ressurser.

Ved å målrette virkemidlene langt sterkere mener vi det er gode muligheter for å nå de måla vi har satt som overordna. Norsk Bonde- og Småbrukarlag går inn for å målrette virkemidlene mot areal og arbeidskraft. Disse produksjonsfaktorene har som nevnt over ingen, eller svært lav alternativ verdi. Den samfunns-

økonomiske kostnaden ved å øke innsatsen av disse faktorene er derfor svært lav. Vi reduserer samtidig kostnaden til kapital som har høy alternativverdi.

### 9.3 Konkrete forslag som gir økt kostnadseffektivitet.

#### 9.3.1 Omlegging til mengdeuavhengige virkemidler.

Vi har i dag overproduksjon på flere områder i forhold til produksjonsmålet. Dette påfører jordbruket store kostnader og er med til å redusere den reelle oppfylginga av andre mål. Reduksjon av denne overproduksjonen vil derfor innebære betydelige effektiviseringsgevinster.

#### 9.3.2 Bonden overtar mer ansvar for prioriteringen av midler.

I forslaget fra Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil bøndene selv i større grad bestemme hvordan midlene skal brukes. Viktige omlegginger blir at bøndene selv finansierer avløserlag, forsøksringer og avlsarbeid.

Ved at bonden selv prioriterer midlene mener vi en får en mer effektiv ressursbruk i forhold til måla om å holde all jorda i drift og opprettholde brukstallet.

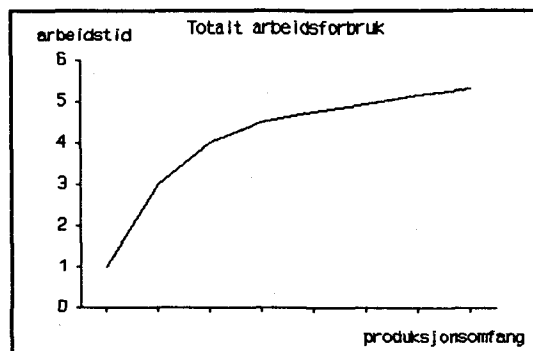
Det samme gjelder omleggingen av frakttilskudd og omleggingen av investeringsstøtten.

#### 9.3.3 Vridning av faktorbruken fra innkjøpte driftsmidler til areal og arbeidskraft.

I vårt forslag til virkemidler får en sterkere direkte stimulering av arbeidskraft og areal, mens kapital blir dyrere. Dette vil bringe de foretaksøkonomiske kostnadene ved de ulike innsatsfaktorene mer i samsvar med de samfunnsøkonomiske kostnadene-/verdiene. En får altså en mer optimal ressursbruk, noe som gir en høyere måloppfyllelse uten å øke kostnadene.

#### 9.3.4 Differensiering etter størrelse.

Brukstallet er som vist tidligere, avgjørende for å holde all jord i drift og for å sikre bosetting og sysselsetting i hele landet.



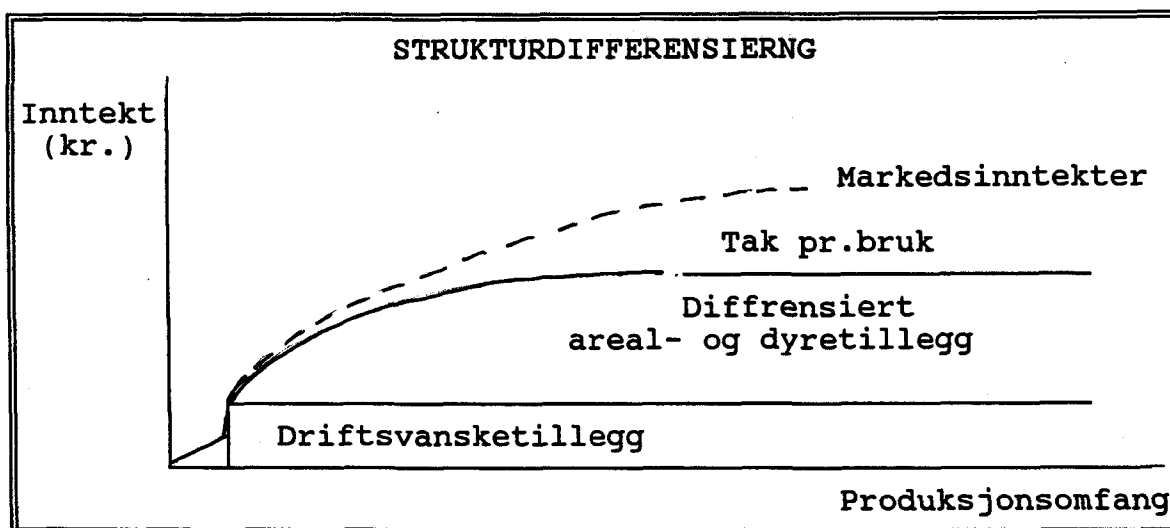
**Figur 1** Arbeidsforbruk ved ulike produksjonsomfang

Figur 1 illustrerer hvordan arbeidsforbruket er størst ved mindre produksjonsomfang. En noenlunde lik kompensasjon for det arbeidet som legges ned i jordbruket er nødvendig for å nå målet om å stanse bruksnedlegginga (jmfr. innteksmålet). Dette betyr at en er nødt til å målrette spesielle virkemidler mot de minste bruka.

Vi bruker tre hovedprinsipper for å sikre en tilfredsstillende strukturprofil.

1. En fast sum pr bruk.
2. Et tilskudd som differensieres etter bruksstørrelse. Differensieringen hidrer at enkelte bruk overkompenseres j.fr figur i kapittel 8.6
3. En øvre grense for hvor store tilskudd et bruk kan få. Dette innebærer en prioritering av midlene. Ved knappe ressurser må produksjon utover et visst omfang baseres helt og holdent på markedsinntekter

Tilsammen vil våre forslag til tilskuddssystem gi en profil på tilskuddene som kan illustreres med figuren under.



dag.

Et avtrappende marginaltillegg på denne måten vil dempe motivasjonen for å øke produksjonen utover et visst omfang, og dermed og bidra til å redusere kostnadene ved overproduksjon. Produksjon utover taket pr bruk får sine inntekter fra markedet.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener en slik målbevisst styring av virkemidlene vil gi en mer effektiv oppfylling av måla enn dagens ordninger.

### 9.3.5 Regional differensiering.

For å sikre at jordbruksarealet holdes i hevd i hele landet, og for å øke landbrukets bidrag til bosettingsmålet, settes det inn store ressurser. For å sikre at disse brukes mest mulig optimalt er det nødvendig å differensiere ordningene mellom ulike områder, slik at en unngår å overkompensere enkelte områder (jmf differensieringer etter størrelse).

Det viktigste virkemidlet i denne sammenhengen blir etter vårt forslag driftsvanske- tillegget pr bruk. Ordningen blir, slik vi har foreslått å utforme den, differensiert helt ned til hvert enkelt bruk. Også det generelle arealtillegget blir etter vårt forslag differensiert mellom ulike regioner.

Med disse virkemidlene vil det være mulig å målrette distriktsvirkemidlene langt mer enn i

### 9.3.6 Maskinsamarbeid.

Maskinsamarbeid vil bli mer attraktivt som følge av at kapitalen generelt blir dyrere og som følge av endringene i skattesystemet. Dette vil gi reduserte samfunnsøkonomiske kostnader. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil imidlertid advare mot faren for utviklingen av maskinentreprenører som i praksis driver jorda for andre. Hvis en ser tegn til en slik utvikling må en sette inn tiltak for å forhindre dette.

### 9.3.7 Kostnadene ved strukturendringer.

Det er store kostnader knyttet til strukturendringene i landbruket.

På nedleggingsbruka betyr strukturendringen at realkapital som fortsatt har stor bruksverdi blir stående ubrukt. Dette gjelder særlig driftsbygninger. I totalkalkylen for jordbruket estimeres gjenanskaffelsesverdien for driftsbygninger på bruk som bygges ned til 0,6 % av den totale gjenanskaffelsesverdien på driftsbygninger. For 1991 utgjorde dette over 500 millioner kroner. I tillegg til dette kommer betydelige mengder maskiner som blir stående ubrukt. Selv om det er et marked for omsetning av brukt redskap vet alle som har reist på bygdene at mye gammelt utstyr står og rustet ned fordi det ikke lenger passer til de bruksstørrelsene og de krav til effektivitet som nå gjelder.

På de bruka som "overlever" betyr struktur- endringene økte maskininvesteringer. Bruka som drives videre overtar en del av arealet på nedleggingsbruka. For at de skal klare å drive et større areal økes ofte maskinkapasiteten. Nyinvesteringene pr. bruk blir derfor større.

I innstillinga trekkes det fram at det er ledig maskinkapasitet på en rekke gårdsbruk. Dette er riktig, og dette vil redusere behovet for å øke maskinkapasiteten på en del av bruka som utvider. En må imidlertid anta at den ledige kapasiteten i mange tilfelle ikke finnes i samme områder som bruksnedleggingen skjer, og dermed ikke automatisk kan nyttes. Viktigere er det imidlertid at investeringene i landbruket i stor grad skjer utfra forventet utvikling. Hvis en forventer at nabogården legges ned, vil en sikre seg at en har maskinkapasitet til å høste også dette arealet. Dette vil resultere i en kontinuerlig overkapasitet av maskiner på mange bruk.

Flertallet i Alstadheimutvalget har ikke noe sted i innstillinga signalisert noe endepunkt for strukturrasjonaliseringa. Dette må bety at disse ser for seg at nedlegginga vil fortsette gjennom hele det tidsrommet utvalget ser på. Ut fra dette er flertallets syn om at en kan spare store kostnader ved denne utviklinga feil. Så lenge nedleggingsprossesen pågår vil store deler av disse "innsparingene" ikke kunne realiseres.

### 9.3.8 Reduksjon av gjeldsbyrden.

En av de støste kostnadspostene i landbruket er renter på lånt kapital. I perioden 1987 - 1991 har rentekostnadene ligget mellom 2500 og 2700 millioner kroner pr år (Totalkalkylen 1991). Tabell 2.60 i vedleggsdelen til innstillinga viser hvordan gjeldsprosenten i landbruket har steget og egenkapitalen blitt svekket helt siden 1970.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag foreslår flere tiltak for å redusere rentekostnadene.

- Den generelle omlegginga vil ikke i samme grad stimulere til kapitalbruk. Dette betyr at investeringene på de enkelte bruka blir mindre.
- Store bruk har høyere gjeldsprosent enn mindre. Dette er dels et resultat av kostnadene ved brukssamenslåinga, og dels resultat av et større kapitalbehov generelt. Våre virkemidler for å stanse bruksnedlegginga vil dermed bidra til å stanse økingen i gjeldsprosent.
- I kapittel 8.14 ber vi om at ulike ordninger for å lette gjeldsbelastningen vurderes. Disse forslaga vil bety en nedskrivning av gjeld og av rentekostnader. Med dagens høye realrentenivå vil dette på sikt bety betydelige kostnadsbesparinger.

## 10 SKOGBRUK

Skogbruket har kommet i skyggen av jordbruket i Alstadheimutvalgets innstilling. En finner ikke den samme nytenkingen eller debatten i skogbrukspolitiske spørsmål som i jordbrukspolitiske. Norsk Bonde- og Småbrukarlag tror derfor at Alstadheimutvalget vil få liten innvirkning på den framtidige skogpolitikken.

### 10.1 Hovedmålsetting.

Skogen i Norge må forvaltes med to hovedmål for øye.

1) Skogen må nyttes til å øke den totale velferden i landet. Dette betyr at den samlede nytten av tømmer, husdyrbeite, jakt, friluftsliv, miljøvirkninger og andre verdier må gjøres størst mulig.

2) Skogbruket må bidra til en jevn fordeling av godene i samfunnet over tid, mellom regioner og mellom personer.

Fordeling over tid betyr at vi må ta hensyn til kommende generasjoner. Regional fordeling innebærer at skogbruket må brukes i distriktpolitikken. Fordeling mellom personer betyr at personer og gårdsbruk med små ressurser må prioriteres framfor dem med store ressurser.

### 10.2 Avvirkingsmengde.

Hva som er "riktig" avvirkingskvantum avhenger av en rekke vurderinger. For den enkelte skogeier vil privatøkonomisk lønnsomhet og vurderinger av framtida være avgjørende. For nasjonen vil lønnsomheten påvirkes av andre forhold som distriktpolitikk, sysselsetting og ønsker om vern av områder.

Industrien vil ønske størst mulig tilbud av tømmer for på den måten å kunne redusere prisen. Industrien er imidlertid også avhengig av stabile tilførsler på sikt.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag velger derfor ikke å sette opp et konkret mål for avvirkingsmengde, men mener dette må bli et resultat av markedsforholdene og hva som er biologisk fornuftig.

For å sikre at verdiene blir igjen på gården og i bygda er ofte måten tømmeret avvirket på

viktigere enn hvor mye som avvirket. Det har liten hensikt å øke avvirkningen hvis dette må skje ved kapitalkrevende maskiner som etterlater svært lite verdier i bygdene.

### 10.3 Driftsformer.

Hvordan skogen skjøttes, hvilke driftsformer som nyttes, er avgjørende for hvordan skogbruket oppfyller mål om økt total nytte og bedre verdifordeling. Viktige faktorer vil være:

- Kapitalinnsats
- Hogstopplegg
- Foryngelsesmetode/innsats
- Plantevalg

Skogen er mangfoldig, og det vil ikke være de samme driftsformer som er riktige alle steder. Det kreves lokale vurderinger i hvert enkelt tilfelle. Noen generelle kommentarer kan en likevel gi:

#### Kapitalinnsats.

Mekaniseringen i skogbruket har økt betraktelig. Mekaniseringen betyr at mer av verdiskapingen går til kapitalgodtgjøring og forsvinner ut fra gården/bygda. I områder hvor det er små alternative muligheter til å nytte arbeidskraften betyr mekaniseringen at en i sum får mindre verdiskaping i bygda.

Den tunge mekaniseringen har også uheldige virkninger på skogbunnen. Det kreves dessuten ofte store hogstflater for å oppnå lønnsom drift. Dette er uheldig for mange flerbruksinteresser.

Ut fra dette bør virkemidlene i skogbrukspolitikken innrettes slik at en stimulerer økt arbeidsinnsats, og ikke subsidierer kapitalkrevende maskiner.

#### Hogstopplegg.

Den absolutt mest dominerende hogstform i Norge er flatehogst med tildels store hogstflater.

I mange områder med ekstremt klima er flatehogsten klart uheldig (fjellskog o.l.). Flatehogsten påvirker mikroklima og kan skape kaldluftstrømmer som gjør foryngelsen vanskelig eller umulig. I disse områdene bør en i tråd med flerbruksrapporten (NOU 10: 1989) forby flatehogst, eller begrense flatestørrelsen.

Også i andre områder medfører store hogstflater ulemper for flerbruksinteresser. Den viktigste begrunnelsen for å ha store hogstflater er at det muliggjør effektiv drift med store maskiner. Mekaniseringen har som vist over uheldige fordelingseffekter. Utfra dette bør det vurderes nærmere å innføre en generell begrensning av størrelsen på hogstflatene. En bør i alle fall stimulere til mer skånsomme driftsopplegg som småflatehogst og bledningshogst.

#### Foryngelse av skogen.

Fram til i dag har en rekke dyktige skogeiere hatt det løvfrie, velordnede plantefeltet med rette kanter og rader som ideal. Det er på ingen måte sikkert at dette er hverken det økonomisk, det økologisk eller det estetisk riktige. Ensidige bartrebestand gir mer rotråte, større insektskader, større problem med beiteskader og økt forsuring av jordsmonnet. Fra jordbruket vet alle bønder at det er ønskelig med et allsidig vekstskifte for å unngå slike problemer. Blandingsskogen gir også et langt rikere dyreliv og gjør skogen sterkere mot stormfelling. Ut fra dette mener vi det er riktig å legge mer vekt på løvtreproduksjon og bruke mindre ressurser på å stimulere til "monokulturer" av gran. Det viktigste ved skogforvaltningen må være at det etableres ny skog av god kvalitet.

I dag forynges det meste av skogen ved planting. Planting korter ned omløpstiden og sikrer jevnere bestand. Planting vil derfor også i framtiden stå for en betydelig del av skogforyngelsen. For å få god foryngelse av barskog på store hogstflater er planting helt nødvendig. Dette betyr at tilskudd til planting indirekte er med å gjøre flatehogst mer lønnsomt enn det ellers ville vært. Utstrakt bruk av planting vil på sikt redusere den genetiske variasjonen betydelig. Dette kan ha konsekvenser for plantenes evne til å tilpasse seg variasjoner i klima. En har en rekke uheldige erfaringer med bruk av plantemateriale fra andre områder. Skogforyngelsen skal stå i 50 - 150 år. Derfor er det

særlig viktig at vi er sikre på at plantematerialet overlever og kan gi kvalitetsvirke. Tilsammen tilsier dette at :

- En må være veldig forsiktig med storstilt planting av treslag fra andre områder.

- En må likestille naturlig foryngelse og planting i alle offentlige virkemidler.

- En må i forskningen legge vekt på å finne fram til rasjonelle opplegg for naturlig foryngelse.

#### 10.4 Skogreising.

Skogreising kan øke ressursutnyttelsen i enkelte områder og gi tilleggsinntekter til en rekke bruk. Slik skogreising må stimuleres, men en må ta hensyn til de endringer dette betyr for beitebruken, lokalt klima og landskapsbilde. Foredling av lokale treslag bør vurderes framfor innførsel av nye arter.

#### 10.5 Tilplanting av innmarksareal.

Norge er et land med underskudd av jordbruksareal. Dette betyr at vi må være restriktive til all omdisponering av dyrka mark, også til skogplanting. Tilplantet jord vil kreve stor innsats får å kunne tas inn i jordbruksproduksjonen igjen. I tillegg vil det ofte være negativt for kulturlandskapet.

Juletreplanting er ofte blitt brukt som begrunnelse for å plante til innmark. Ofte viser det seg at trærne blir stående. Norsk Bonde- og Småbrukarlag går derfor i mot om-disponering av dyrka jord til juletreproduksjon.

#### 10.7 Oppsummering.

I dag går utviklingen i skogbruket mot entreprenørdrift, større mekanisering, større hogstflater med påfølgende planting og sprøyting. Denne utviklingen betyr høyere kapitalkostnader, mindre verdier igjen i bygda og monokulturer med negative effekter for framtidig skogproduksjon. Utviklingen stimuleres delvis gjennom offentlige tiltak.

Alternativet er å øke egenaktiviteten, lavere mekaniseringsgrad med småflatehogst/kant-

hogst/gjennomhogst og større grad av naturlig foryngelse. Dette vil bety større arbeidskostnader, men gjennom dette vil også større del av verdiskapingen bli igjen på bruket/i bygda. Dette vil også gi en sunnere skog på lang sikt, med større variasjon og rikere dyreliv. Det er dette som må være målet. Offentlige virkemidler må rettes inn mot dette alternativet.

## 10.8 Jakt og fiske.

Jakt- og fiskeretten på en skogeiendom skal følge eiendomsretten forøvrig.

Salg av jaktkort kan gi viktige tilleggsinntekter på enkelte bruk. På lang sikt er de aller fleste bøndene tjent med at prisene på jakt og fiske holdes på et moderat nivå. Mange kjøper selv slike tjenester, og muligheten til jakt og friluftsliv er viktig for miljø og bosetting i bygdene. Allmenhetens tilgang på jaktmuligheter har dessuten betydning for opinionens holdninger til landbruket.

Jakt- og fiskemulighetene må derfor forvaltes slik at en ikke utelukker store grupper fra muligheten til å ta del i dem.

## 10.9 Andre hensyn.

Det er betydlige interesser knyttet til vern av områder for å bevare gener eller landskapstyper for ettertiden, og til vanlig friluftsliv. Det er viktig å ta hensyn til disse interessene, selv om de ikke så lett kan uttrykkes i økonomiske størrelser. Mye kan gjøres ved å legge om driftsformene og å skape forståelse blant skogeiere. En bedre forvaltning av områdene med mer skånsomme driftsformer vil i mange tilfelle være bedre enn totalt vern.

I enkelte områder er omfattende vern nødvendig for å sikre samfunnets interesser. Ved omfattende restriksjoner på grunneiernes bruk av området er full erstatning selvsagt. For mange er varige arbeidsmuligheter mer ønskelig enn en engangsutbetaling. I slike tilfelle bør en prøve å få til ordninger med makeskifte, slik at ressursgrunnlaget på bruket kan opprettholdes.

For å sikre en jevn fordeling av ressursene ulike personer, og for å beholde mest

mulig ressurser i bygdene, er det viktig å vurdere nøye hvilke eiendommer som bør vernes. En bør i minst mulig grad ta arbeids- og inntektsmuligheter fra bruk som fra før har lite. Verneområder bør derfor i størst mulig grad legges på statens grunn.

## 10.10 Eiendomsstruktur i skogbruket

Det er et mål at folk i størst mulig grad eier og rår over sin egen arbeidsplass, samtidig som ressursene må forvaltes til beste for hele samfunnet.

Ut fra dette må målet i skogbruket være at skogen eies og drives av folk som bor i nærheten av skogen, slik at de som eier skogen sjøl driver den og de som driver skogen sjøl eier den.

I områder med store felles interesser er det naturlig at stat/kommune/bygdela eier skogen for på den måten i større grad å kunne ta hensyn til felles interesser.

Det minst ønskelige er at skogen "fjernstyres" av privatpersoner eller selskap utenfra. Med høymekanisert drift og liten omtanke for framtiden vil disse ofte tappe bygda for verdier.

## 10.11 Rekrutteringen til skogsarbeideryrket.

For å sikre høy egeninnsats fra skogeiere og for å bevare aktive skogbruksmiljø, er det viktig å legge vekt på en god rekruttering. Andelen med kvinnelige skogeiere øker og vil fortsette og øke etterhvert som flere kvinner nytter odelsretten sin. Dette betyr at det i framtida vil bli ennå viktigere å legge forholda til rette for å få flere aktive jenter med i skogbruket.

## 10.12 Begrensede styringsmuligheter.

Utviklingen i skogbruket er avhengig av en rekke forhold både i og utenfor skogbruket. Priser, kostnader og teknologisk utvikling i skogbruket er viktig. Minst like viktig er betingelsene i andre næringer og framtidsutsiktene i ulike næringer. Offentlige virkemidler vil altså bare være en av mange faktorer som påvirker skogeieren. To forhold som gjør det særlig vanskelig å "styre" skog eieren er det

lange perspektivet skogbruket har, og at skogen ofte bare utgjør en liten del av skogeierens inntekt. Den lange omløpstiden gjør at skogeieren nesten aldri vil høste sine egne investeringer i skogforyngelse. Ofte vil heller ikke neste generasjon kunne avvirke plantingene. For nesten 50% av eiendommene utgjør skogen under 10% av inntekten. Til sammen gjør dette at det svært ofte er andre forhold enn økonomiske vurderinger som ligger til grunn for skogeierens prioriteringer.

Det betyr også at ambisjonsnivået i skogpolitikken ikke kan være en detaljert styring av skogproduksjonen, men må være å lage rammebetingelser slik at en oppnår enn best mulig tilpassing til målene.

## 11 ANDRE LANDBRUKSNÆRINGER

Alstadheimutvalget drøfter i kapittel 22 ulike næringskombinasjoner som er aktuelle i landbruket. Norsk Bonde- og Småbrukarlag vil ikke gå direkte inn på forslaga som presenteres, men vil skissere opp hovedlinjene vi mener det er viktig å arbeide etter.

Landbruket har alltid vært ei kombinasjonsnæring. Historisk gjaldt det for bygdefolket å skaffe seg et levebrød ved å nytte de lokale naturressursene fra jorda, skogen, havet eller fjellet. Yrkeskombinasjoner med håndverk eller industri har også historisk sett hatt et stort omfang. I mellomkrigstida ble det bevisst satsa nettopp på kombinasjonsbruket som strategi for landbrukspolitikken, med positive følger også for sosialpolitikken.

Først fra 1950-åra ble landbrukspolitikken lagt om, og det "bærekraftige bruk" ble normen. Satsingsområdet ble de større bruka som skulle bli såkalte familiebruk og gi inntektsgrunnlag for heltidsbønder. I hele etterkrigstida har da også utviklinga vært tydelig: De små og mellomstore bruka, nettopp de tradisjonelle kombinasjonsbruka, har blitt nedlagt i stort omfang. I tillegg er jordbruksdriften skrumpet inn ved at jordbruket stadig har overlatt mer av arbeidet til andre sektorer. Stadig mer av innsatsfaktorene produseres utenfor gården og stadig mindre av foredlingen skjer på bruket.

Kombinasjonsbruka har vært og er en rasjonell tilpassing til usikre og skiftende forhold i omgivelsene. Bruksformen gir "flere ben å stå på" og er et viktig bidrag til levende bygder. Den sikrer stabilitet over tid og gjør det mulig å utnytte ressurser optimalt under vekslende betingelser. Stabile kombinasjonsbruk demper samtidig presset mot markedstaket. Hvis mange deltidsprodusenter presses til å satse på heltidsdrift i jordbruket, ville avsetningsproblemene bli større. Kombinasjonsdriften har i tillegg bidratt til en høy egenkapital og gjennom dette trygget arbeidsplasser.

Ut fra dette har Norsk Bonde- og Småbrukarlag stor tro på at det er riktig og mulig å utvikle kombinasjonsnæringer knyttet til jordbruket. Vi ser flere retninger hvor det er mulig å

utvikle fornuftige næringskombinasjoner.

- Jordbruket kan øke produksjonen av egne innsatsfaktorer. Gårdssager og lokale verksteder er eksempel på dette.
- Jordbruket kan igjen overta en større del av foredlingen av produktene. Dette kan for eksempel skje gjennom økt omfang av hjemmeslakting og økt omfang av direktesalg til lokale markeder.
- Næringspekteret som inngår i landbruksbegrepet kan utvides ved at en utvikler nye nisjer i kombinasjon med tradisjonelt jordbruk. Ved siden av tradisjonelle kombinasjoner som birøkt, pelsdyr o.l er det avgjort muligheter innen omsorgsnæringer og på reiselivssiden.

All slik næringsutvikling må skje på basis av de ressurser som finnes lokalt. Utnyttinga av lokale ressurser er den viktigste sikkerheten for at produksjonen skal ha overlevelsesmulighet i en tøff konkurranse.

### 11.1 Virkemidler for næringsutvikling.

Vårt generelle forslag til omlegging av landbrukspolitikken vil stimulere til en sterkere utvikling av kombinasjonsnæringer. Ved at en får en riktigere pris på innsatsfaktorene, stimuleres lokalproduksjon av disse. Ved at en fjerner pris og frakttilskudd øker en også lønnsomheten ved lokal foredling. Bøndene vil bli mer markedsbevisste ved at prisen på produkt og innsatsfaktorer blir mer avhengig av utviklingen i markedet.

I tillegg til de generelle forslaga mener vi en må ha en egen strategi for å utvikle kombinasjonsnæringene. Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener omleggingen av de tradisjonelle investeringsvirkemidlene i landbruket gir rom for å målrette tiltak mot kombinasjonsnæringer. Landbrukets Utbyggingsfond bør erstattes av Landbrukets Utviklingsfond. Gjennom dette fondet bør en målrette investeringsvirkemidler for å øke foredlingsgraden på gårder og i lokalsamfunn. På samme måte bør

en gi støtte til gårdsbruk som utvikler støtte-  
næringer i moderat omfang. Feilen med dagens  
ordninger har vært at de i alt for stor grad har  
vært rettet inn mot de største prosjektene.  
Tradisjonell kombinasjonsdrift har vært sett på  
som uprofesjonell eller "venstrehåndsarbeid".  
Et godt eksempel på dette er støtten til gårds-  
og grendesager over LUF. Forslaget, som ble  
lansert av Norsk Bonde- og Småbrukarlag, var  
ment for å øke den lokale foredlingen av  
ressursene, og for å øke landbrukets  
produksjoner av egne innsatsfaktorer. Slik  
regelverket for ordningen er utformet når  
imidlertid støtten bare fram til et lite fåtall.



# Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Kr. Augusts gt. 19 — 0164 OSLO 1 — Tlf. (02) 20 22 48

Postgiro 5 31 03 05 — Bankgiro 8101.05.36928

Landbruksdepartementet  
Pb. 8007, Dep.  
0030 Oslo

OSLO, 3.10.91

Vår ref: 500.91 JPL/tk

NOU 1991: 2A-C NORSK LANDBRUKSPOLITIKK - Utfordringer, mål og virkemidler.

Vedlagt følger Norsk Bonde- og Småbrukarlag sin høringsuttalelse på NOU 1991: 2A-C. Norsk landbrukspolitikk.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag har hatt en omfattende behandling i grunnorganisasjonen av instillingen. Organisasjonens uttalelse er et helhetlig forslag til framtidig norsk landbrukspolitikk.

Med hilsen  
NORSK BONDE- OG SMÅBRUKARLAG

*Per Olaf Lundteigen*  
Per Olaf Lundteigen  
leder

*John Petter Løvstad*  
John Petter Løvstad  
konst.gen.sek.

DETTE OK. HØRER SAMMEN MED OK. 77



# Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Kr. Augusts gt. 19 — 0164 OSLO 1 — Tlf. (02) 20 22 48

Postgiro 5 31 03 05 — Bankgiro 8101.05.36928

Til Landbruksdepartementet  
Boks 8007 dep  
0030 Oslo 1

A

OSLO  
24/

91

OK 119

21.10.91

013

Te. 12.11.91

Deres ref:

Vår ref: 500.91.JØ å25

## EKSTRAEKSEMPLAR AV NORSK BONDE- OG SMÅBRUKARLAG SIN HØRINGSUTTALELSE TIL ALSTADHEIMUTVALGETS INNSTILLING

Vi viser til brev fra oss med høringsuttalelse til NOU 1991:2  
overlevert landbruksminister Øyungen 3.10.91.

Vedlagt følger flere eksemplarer av uttalelsen.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsker samtidig å gjøre  
oppmerksom på en feil på side 4 i sammendraget til uttalelsen.  
Her står det i det: "Vi legger imidlertid opp til at  
kornarealet skal reduseres ned til nivået rundt 1980". Den  
opmerksomme leser har sikkert oppdaget at det ikke er dekning  
for dette i selve uttalelsen. Norsk Bonde- og Småbrukarlag  
ønsker ikke å tallfeste reduksjonen av kornproduksjonen.  
Setningen i sammendraget skal derfor som i vedlagte eksemplar  
lyde: "Vi legger opp til at kornarealet reduseres."

Med hilsen

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

John Petter Løvstad

(konstituert generalsekretær)

-----  
Johnny Ødegård