

Utarbeidet av
Simen Solbakken

Til:

Kopi:

Opptappingsplan og nytt tallgrunnlag – sammendrag av innspill og veien videre

Jordbruksforhandlingene 2023 er historie, og vi ser framover. Avtalen skal behandles i Stortinget 12. juni, og vi ser frem til debatten og vedtaket. Det er lite trolig at det blir gjort vesentlige endringer i avtalen, men Stortinget er utålmodige med hensyn til nytt tallgrunnlag og opptappingsplan.

Etter årsmøtet i Norges Bondelag i 2021 ble det satt i gang et arbeid med vår egen opptappingsplan – prosjekt #inntektsløft. Planen var fra starten ment å skulle være Bondelagets innspill til regjeringens opptappingsplan, ref. Hurdalsplattformen og senere vedtak i Stortinget.

For å legge til rette for gode diskusjoner og idémyldring, har prosjektgruppa jobbet med å beskrive landbrukspolitikken og de ulike virkemidlene. Dette arbeidet har avdekket at veldig mye er vurdert, utredet og foreslått tidligere. Med andre ord – vi har allerede det meste av det som må inngå i en opptappingsplan, men det handler i stor grad om politisk vilje, vår prioritering og riktig timing.

Samla plan II

I august 2022 vedtok styret i Norges Bondelag «Samla plan II». Bakgrunnen for opprettelsen var suksessen vi hadde med «Samla plan I». Den inneholdt en plan for arbeidsdeling i hele organisasjonen fram mot jordbruksforhandlingene i 2022, med fokus på politikerkontakt, organisasjonsarbeid og kommunikasjon. Hovedmålene for «Samla plan II» var å få på plass nytt inntektsmål, tidfestet opptappingsplan, og samtidig styrke og bygge organisasjonen.

Nytt tallgrunnlag og opptappingsplan

Inntektsutvalgets NOU (Grytten) ble lagt fram i oktober 2022, ca. tre måneder seinere enn opprinnelig planlagt. Flere av de foreslåtte endringene ble godt mottatt, men metoden for å måle inntektsnivå i næringa for å kunne sammenlikne med lønnsnivået til andre grupper, ble avvist av begge faglagene. Det ble en omfattende diskusjon om avkastning på kapital, timer pr. årsverk, osv.

Regjeringen har ennå ikke kommet med noe forslag til beregning av inntektsnivå. Inntil det foreligger, vil det neppe komme noen opptappingsplan. Det er vanskelig å se for seg at Stortinget vil vedta en plan, uten å vite hva det koster. Særskilt avkastning på kapital vil også være et moment i tallgrunnlag og opptappingsplan.

Men vi kan ikke vente på nytt tallgrunnlag, det haster med å få på plass en opptappingsplan. Vi må prioritere tiltakene i planen. Jo lenger tid vi skal bruke på å problematisere nytt tallgrunnlag, jo mindre tid blir det til opptappingsplan, og jo seinere kommer den. Vi har en rekke forslag som kan inngå i en slik plan, noen av disse er oppsummert i dette dokumentet.

Det pågår et omfattende arbeid inn mot politikerne. Tidfestet opptappingsplan var tema på flere partiers landsmøter denne våren, og det stilles spørsmål i Stortinget. Det er viktig at hele organisasjonen vår bidrar til å holde trykket oppe. Dette må være på plass før Budsjettnemnda for jordbruket starter sitt arbeid med tallgrunnlaget for jordbruksoppkjøret 2024.

Prosjekt #inntektsløft

Kunnskapsgrunnlaget utarbeidet av prosjektet ble sendt til alle lokal- og fylkeslag i februar. Det ble invitert til en åpen innspillsrunde, som en arena for forslag og diskusjoner om andre vilkår og rammebetingelser enn det som er tema i jordbruksforhandlingene. Høst, vinter og vår var preget av det tradisjonelle studiearbeidet, og en omfattende høringsprosess om Grytten-rapporten. Tingen for invitasjon til innspill på kunnskapsgrunnlaget var nok ikke ideell. Kommentaren i innspillet fra Bondelagene i Fredrikstad er treffende: «Båndbredden til Bondelagene i Fredrikstad har vært okkupert av høringer på lokalt plan denne vinteren/våren.»

Det har likevel kommet gode og reflekterte innspill fra flere fylkes- og lokallag. Det var et omfattende dokument som ble sendt ut, og det ble derfor sendt med forslag til temaer som man kunne diskutere hvis man ville. Noen har svart på disse, andre har tenkt mer fritt. Flere av innspillene er direkte relevante til det vi faktisk oppnådde i årets forhandlinger, og det som ligger foran oss i de avtalte arbeidsgruppene og utredningene som skal gjennomføres. Det blir også reist en del prinsipielle spørsmål, som naturlig hører hjemme i arbeidet med nytt Næringspolitisk Program.

Nedenfor følger en oppsummering av noen av innspillene, hva som faktisk er oppnådd, og hvordan innspill tas med videre.

1. Kommunikasjon

Norsk landbruk kan aldri vinne en kamp på pris og kvantitet. Norsk landbruk må få frem forskjellene på kvalitet, HMS og dyrevelferd i produktene vi produserer sammenlignet med det som strømmer inn fra utlandet. Det må brukes kraftige virkemidler for å vise hvor god den norske maten er og hvilke snarveier det tas i produksjonen av maten som importeres. Et egg er ikke bare et egg, og en liter melk er ikke bare en liter melk.

Vi må i større grad fremheve samfunnsoppdraget. Tilskudd som stimulerer de tiltakene vi bønder liker å fremheve og vise forbrukere (dyr på inn- og utmarksbeite, ku/kalv på beite, velholdte små og store jorder i bratte lier og åpent kulturlandskap) må vurderes. Det er viktig med bosetning og velstelt kulturlandskap for lokal rekreasjon og turisme. Tiltak som bonden gjør som er av allmenn interesse bør verdsettes. Bonden må tjene penger på sin produksjon av disse samfunnsgodene. Vi må være tydeligere på at samfunnsoppdraget er noe mer enn å produsere mat. Samtidig gir høringsinnspilla uttrykk for at et «beredskapstilskudd» bare for å drive gård er lite framtidsetta, det må ligge krav til en viss produksjon i bunn. En for sterk grad av ekstensivering, der det blir mer lønnsomt å være «gartner» enn å produsere mat, er ikke veien å gå.

2. Klima og miljø

Det må lønne seg å være miljø- og klimavennlig bonde! Virkemidlene må være gulrot, og ikke pisk. Landbruket har en avtale med staten om klimagassreduksjoner, og Bondelaget har sin egen klimaplan.

Det må gis støtte til klima-, miljø-, dyrevelferdstiltak, osv. Denne støtten må ikke bare være ren kostnadskompensasjon, men også gi et inntektsbidrag. Det må også gis støtte til klimatilpasning for investering i drenering og vanningsanlegg. Pr. i dag får bonden (delvis) dekket merkostnadene ved å drive miljø- og bærekraftig. Men om det skal være interessant for bonden må det være lønnsomt. Samfunnsgodene er også en «vare», og bør gi økt inntekt.

Det er en frykt for at det kan innføres klimaavgifter, særlig på kjøttproduksjon. Vi har en jobb å gjøre med å forklare forskjellen mellom biologiske og fossile utslipp, men Bondelaget må ikke være motstander av klimatiltak. Vi må bruke kunnskapen vår til å prioritere og gjennomføre tiltak som har reell effekt. Det er mye å hente innen bedre drift, presisjon, avl, fôring, energibruk og energiproduksjon.

I sitt tilbud til jordbruksforhandlingene 2023 påpeker Staten at det er viktig at det settes stort trykk på tiltak som kan bidra til å redusere utslippene fra jordbruket, samtidig som målene for landbrukspolitikken ligger til grunn. Staten anerkjenner at det pågår mye viktig arbeid for å redusere metanutslippene fra husdyrproduksjonen, men vil se nærmere på hvordan husdyrtilskuddene kan knyttes til insentiver for å redusere klimagassutslipp. Partene ble i årets

jordbruksoppgjør enige om å nedsette en arbeidsgruppe som skal jobbe videre med dette. Det er viktig at Bondelaget deltar aktivt i arbeidsgruppen. Dersom vi blir stående på utsiden kan vi risikere at andre stiller krav til næringa. Da er det bedre at vi bidrar med kunnskap, slik det kun innføres tiltak som har dokumentert effekt, og er praktisk gjennomførbare for produsentene.

3. Soneinndeling

Sonegrensene for de ulike tilskuddene har vært gjenstand for diskusjon i mange år. I innspillene er det først og fremst AK-sonene man ønsker endringer på ved å innføre en mer finmasket inndeling. Innspillene omhandler vekstforhold og arrondering, men også vann – for mye eller for lite.

Årsmøtet i Norges Bondelag vedtok i 2022 at det skulle settes i gang et arbeid med å innhente et oppdatert kunnskapsgrunnlag om geografisk utjevning av tilskuddsordningene, og for tilgangen på digitale kart og data på gårdsnivå.

Å innføre nye prinsipp for soneinndeling vil være en krevende prosess. Det kan føre til omfordeling av økonomiske ressurser, samt økte krav til drift, dokumentasjon og sterkere styring. Dette vil kreve grundig utredning, god organisasjonsmessig forankring og politisk vilje.

Det er bestilt to utredninger. AgriAnalyse har beskrevet de ulike tilskuddene med geografisk differensiering - deres formål, innretning og historikk. NIBIO skal levere en utredning over hva som finnes av digitale kartkilder, og hva disse kan brukes til. Når NIBIO sin rapport foreligger, vil det bli vurdert om AgriAnalyse gjennomfører en «case-studie» på noen utvalgte områder.

De sone-differensierte tilskuddene ble innført på ulike tidspunkt, og med ulike formål. Distriktstilskudd for kjøtt har vært en del av produksjonstilskuddene, i ulike varianter, siden starten av 1970-tallet. Arealtilskuddet ble innført i 1989, med varierende utforming. Kulturlandskapstilskuddet, uten geografisk profil, ble innført parallelt. De 7 sonene for arealtilskudd som vi kjenner i dag ble innført i 1994, sone 5 ble senere delt i A og B.

AK-sonene følger i all hovedsak kommunegrensene. For distriktstilskuddene er grensene satt helt ned på gårds- og grendenivå. Bondelagene i Stjørdal har i mange år påpekt at det må ha blitt gjort en feil når sonene for distriktstilskudd kjøtt ble opprettet. Man kan umulig ha brukt de samme vurderingene når man fastsatte sone i Stjørdal, sammenlignet med omkringliggende områder. Denne saken er dermed forskjellig fra andre steder hvor man kan mene at soneplasseringen er feil. I Stjørdal kan argumenteres for at metoden for fastsettelse ble anvendt feil, andre steder kan det være selve metoden man kan stille spørsmål ved. Landbruksdirektoratet har derfor, etter årets avtale, fått i oppdrag å gå gjennom sonegrensene for distriktstilskudd kjøtt i Stjørdal kommune.

Endra soneinndeling gir ikke aleine inntektsløft for landbruket, men det kan legge til rette for inntektsutjevning gjennom økte overføringer til områder/bruk basert på ulikhet i driftsforholda. En eventuell ny soneinndeling vil sannsynligvis ikke kunne ta hensyn til alle geografiske ulikheter i drifta. Det kan da være aktuelt å legge til konkrete tilskudd som går til de som «trenger» det med tanke på driftsulemper.

4. Pris på vare

Tollvernet er avgjørende for hvor mye inntekt som kan hentes i markedet framover. WTO-avtalen gir mulighet for bedre tollvern ved overgang fra krone- til prosenttoll. Dette har blitt gjort for enkelte tollinjer de seinere årene. Pr. i dag er det lite akutt behov for overgang til prosenttoll på flere tollinjer, på grunn av høye verdensmarkedspriser og svak krone, men nettopp av den grunn er det akkurat nå man burde gjøre endringen. Myndighetene er redd for økte matvarepriser, men i en tid hvor norske varer har relativt god tollbeskyttelse vil en overgang til prosenttoll ha mindre betydning. Nå må vi rigge oss for en annen tid, der en mer stabil verdenssituasjon bringer priser og kronekurs tilbake til «normalen».

Bondelaget har gjentatte ganger spilt inn til statsbudsjettet behovet for overgang til prosenttoll. Det er nødvendig å holde dette trykket oppe, og påvirkningen hele organisasjonen bidrar med av lokale, regionale og sentrale politikere i dette arbeidet er svært verdifull.

5. Kostnadsreduksjoner og skatt

Investeringsstøtte er en form for kostnadsreduksjon. Med 5 % rente reduserer hver million kroner i investeringsstøtte de årlige renteutgiftene med 50 tusen kroner. Partene økte i jordbruksforhandlingene 2023 øvre grense for tilskudd til løsdriftsfjøs for storfe til 5 millioner kroner, noe som utgjør 250 tusen kroner i reduserte renteutgifter.

Innspillene er samstemt på behovet for investeringsstøtte til løsdrift, også for de eldste løsdriftsfjøsene. Samtidig påpekes det at det er behov for fornyelse også i andre produksjoner; for å styrke velferden for folk og dyr, kunne ta bedre hånd om produsert vare, og styrke lokal markedsadgang. Investeringsvirkemidlene må tilpasses gårdens ressurser, uten krav om økning i produksjon, men må allikevel støtte lokale fellesanlegg.

Det er flere lokale initiativ som bidrar med rådgivning for ombygging, noe prosjektet «Laus ku og framtidstru», som har blitt styrt fra landbrukskontoret i Lom og Sjøk, er et godt eksempel på.

I dag er det mer lønnsomt å legge driften ned før man selger, og da ofte stykkevis og delt. Det er i dag ingen selvfølge at gårder overdras innad i familien. Det bør lages ordninger som gjør det lettere for ungdom som vil jobbe i jordbruket å komme inn uten å måtte arve en gård. De eldre velger å avvikle, men blir sittende på gården i stedet for å selge til yngre. Det er grunn til å stille spørsmål ved om det har blitt for lett og lønnsomt å sitte som passiv eier og hente inntektene fra utleie av jord og kvoter.

6. Tilskuddene og WTO-regelverk

«Det skal lønne seg å være god bonde» er innspill som går igjen. Det er en viss irritasjon å spore i at en del synes å være tilfreds med tilskudd basert på mye areal og antall dyr, og i mindre grad opptatt av å maksimere produksjonen. Man ønsker seg derfor mer produksjonsavhengige tilskudd. Dette vil belønne den flinke bonden, men også gi økt produksjon og selvforsyning.

Produksjonsavhengige tilskudd gir imidlertid utfordringer med WTO-regelverket, og blå og gul boks. Grønn boks, hvor bl.a. AK-tilskuddene ligger, er produksjonsuavhengige tilskudd.

Blå boks regulerer tilskudd som er underlagt produksjonskontroll, og som ikke gis til alle. I årets jordbruksforhandlinger prøvde Bondelaget seg på en løsning hvor distriktstilskudd for melk kunne gis til alle produsenter, men ikke for hele volumet. Dette ble avvist av staten. Tilskudd i blå boks er lite egnet til generelt inntektsløft, fordi de ikke kan gis til all produksjon.

Gul boks (AMS) inneholder målprisene og direkte- og indirekte pristilskudd. Tillatt støttenivå kan ikke endres, og man er nå i taket. Det har man også vært tidligere, og da har man vært tvunget til å avvikle målpris for flere produkter. Nå er det kun melk og korn igjen, poteter og 11 ulike frukt- og grønnsaker.

Partene i jordbruksoppgjøret ble i årets oppgjør enige om å sette ned en partssammensatt arbeidsgruppe som skal lede et arbeid med å utrede endringer i markedsordningene for melk og korn i lys av WTO-avtalens begrensninger for internstøtte. Utredningen skal vurdere ulike alternative prismodeller, ha en redusert AMS som siktemål, og bygge på erfaringene fra endringene i markedsordningene for kjøtt og egg.

Flere av innspillene til inntektsløftarbeidet advarer mot at enkeltproduksjoner i landbruket blir for avhengig av tilskudd, med den risikoen det innebærer med skiftende politiske flertall. Salgsinntektene utgjør mindre av den totale økonomien på gården, mens tilskuddene utgjør en stadig større del. Merinntekten ved å gjøre en større innsats blir for liten, og man kan derfor tillate seg å drive dårligere, men godt nok til at en innfrir kravene til å motta produksjonstilskudd.

7. Velferdsordninger

Mange av lokal- og fylkeslagene er opptatt av bedre velferdsordninger. Dagens ordninger er ikke tilpasset moderne familieliv. Gode velferdsordninger er avgjørende for å få flere unge til å satse på landbruket, og er dermed viktig for rekrutteringen til næringen. Ordningene er også svært viktige for dyrevelferden, og for at bønder skal kunne å ha sin arbeidsplass i landbruket over tid. Heller ikke velferdsordningene gir noe inntektsløft direkte, men de kan gi redusert arbeidsbelastning

gjennom tilgang til avløser ved ferie/fritid, og ved sykdom, fødsel, mv. Slik kan man sitte igjen med det samme resultatet, men med færre arbeidstimer selv/reduerte kostnader til arbeidskraft.

I årets forhandlinger fikk Bondelaget gjennomslag for vesentlige økninger i satsene. Videre ble partene enige om å nedsette en partssammensatt arbeidsgruppe for gjennomgang av tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel, og landbruksvikarordningen. Gjennomgangen skal bl.a. vurdere samordningen mellom beregnet tilskudd og bl.a. lønn og ytelser fra NAV, og se på reglene for avkortning av ytelser.

8. Markedsregulering

Flere av innspillene adresserer behov for bedre verktøy for å forhindre overproduksjon. Selv om det ikke per dags dato er akutt fare for overproduksjon i de fleste produksjoner, mener mange det er riktig å innføre produksjonsregulerende tiltak i alle produksjoner nå. Høringsinnspilla legger vekt på at produksjonsregulerende tiltak ikke må bli en rettighet man som enkeltbonde kan selge videre eller spekulere med. I dag brukes kvoter innen melkeproduksjon og konsesjonsgrenser på svin og fjørfe til å regulere produksjonen. Bondelaget har sammen med markedsregulator og Norsk Bonde og Småbrukarlag foreslått en forhøya omsetningsavgift for nye eggprodusenter som vil etablere seg med over et visst antall høner. På svin og sau er det etablert produsentråd, som bindeledd mellom markedsregulator og produsentene. Det er stor forskjell på de ulike produksjonene, så eventuelle produksjonsregulerende tiltak må tilpasses hver enkelt produksjon.

9. Areal og kanalisering

I mange områder går areal ut av drift, i andre områder er det stor etterspørsel etter jordbruksareal. Noen steder er det irrasjonell drift ved at bønder møter hverandre på vei til leiejord. Det vises også til eksempler hvor man ikke får leid jord, selv om den ligger ubrukt. I den del tilfeller burde slike problemer kunne løses lokalt, gjerne etter initiativ fra kommunen, fylkeskommunen og næringa selv.

Den største utfordringen er allikevel areal som går ut av drift. I mange områder er man på et kritisk lavt antall aktive bruk. Når produksjonsmiljøet reduseres og ingen vil overta, risikerer man at flere og større områder blir liggende brakk. Det gjelder i første rekke grovførbaserte produksjoner, men det er også tilfeller hvor man slutter med marginal kornproduksjon.

Kanaliseringspolitikken har vært medvirkende til landbruk over hele landet. Det er rom for grovførbaserte produksjoner også i de typiske kornområdene. Ikke alt areal egner seg til kornproduksjon. Dårlig lønnsomhet på marginale kornarealer forsterker utviklingen med etablering av grovførbaserte produksjoner. Det er viktig for kanaliseringen at kornproduksjonen styrkes i disse områdene.