

Saksframlegg

Arkivsaksnr : 19/00777-13

Saksbehandler: Anders Huus / Sigrun Pettersborg

Sak til årsmøtet fra Troms Bondelag

Forslag til vedtak: (styrets innstilling til representantskapet og årsmøtet)

Sauenæringa har stor betydning for bosetting i distriktene, kulturlandskap og utnytting av utmarksbeiteressurser. En fortsatt sterk kanaliseringpolitikk er avgjørende for å utvikle næringa videre som ei viktig distriktsnæring.

Årsmøtet i Norges Bondelag er bekymret for den svake økonomien i saueholdet de siste årene. Dårlig markedsbalanse er hovedårsaken til de lave prisene og har også begrenset muligheten for økte tilskudd til næringa. Balanse mellom produksjon og marked blir helt avgjørende framover for å sikre ei økonomisk bærekraftig næring basert på norske ressurser.

Årsmøtet ber styret i Norges Bondelag ta initiativ til et produsentråd sau i regi av Norges Bondelag over samme lest som for svin, basert på jordbruksavtalen 2018. Rådet tiltrer når markedsregulator oppfordrer til redusert dyretall. For næringer med overproduksjon, må det ikke gis investeringstilskudd til nyetablering og produksjonsøkning.

Årsmøtet i Norges Bondelag ønsker enda sterkere fokus på salg og produktutvikling av sau- og lammekjøtt for å legge til rette for økt verdiskaping. Hele verdikjeden, også matvarekjedene utfordres til å skape lengre salgsperioder og mer hylleplass til slike produkter.

Saksutredning

Troms Bondelag sendte 23. mars inn sak til årsmøtet i Norges Bondelag der de ber om at Norges Bondelag gjøre tiltak for å sikre distriktslandbruket, med spesielt fokus på sau. De peker på at sauenæringa har lavest inntekt pr årsverk, at næringa har slitt med overproduksjon de siste 4-5 årene. De viser til at Omsetningsrådet ikke har vedtatt tiltak for å regulere ned produksjonen, men at dette gjøres for andre produksjoner. Med endret forbruk av rødt kjøtt, frykter de at dersom noe ikke gjøres vil det gå ut over bosetting i distriktene og beitebruk.

Troms Bondelag mener tiden er inne for å regulere ned produksjonen med mål om økt lønnsomhet. Årsmøtet i Troms Bondelag har vedtatt følgende:

1. Troms Bondelag ber Norges Bondelag utrede markedsregulerende tiltak for sauenæringa
2. Utredningen må resultere i en plan for bedring av økonomien og balansering av markedet for sau- og lammekjøtt
3. Årsmøtet presiserer viktigheten av at det er landbruket som må ha kontroll på markedsreguleringen, og at dette ikke kan styres av de frie markedskrefter.

Troms Bondelag ønsker at årsmøtet i Norges Bondelag følger opp dette.

Markedssituasjonen

Det har vært overproduksjon av sau/lam helt siden 2016. Siste prognose viser fortsatt markedsoverskudd både av sau og lammekjøtt. Situasjonen kan imidlertid synes noe bedre. Etter tørkeåret 2018 gikk sauetallet ned med 7 % fra 2018 til 2019, og bare opp med 1,5 % i 2020. Det har vært et bra uttak av lam fra reguleringslager i sommer, og lagret er nå på ca 550 tonn. Mordyrtalet er nå på et håndterbart nivå for markedsregulator, men det er ikke rom for produksjonsøkning.

De siste 10 årene har antall sau økt på Sør- og Østlandet og i Trøndelag, men gått ned på Vestlandet og i Nord Norge.

Markedsregulering

Troms Bondelag ønsker å utrede «markedsregulerende tiltak» for sauenæringa.

Markedsregulerende tiltak kan deles i to grupper; avsetningstiltak og produksjonsregulerende tiltak.

Avsetningstiltak kan defineres som: Tiltak som reduserer temporære overskudd ved å fjerne produkter fra markedet, midlertidig (mellom sesonger) eller permanent (eksport, omdisponering til andre formål, partisalg osv.).

Produksjonsregulerende tiltak kan defineres som: Tiltak som settes inn for å redusere fremtidig tilførselen til markedet ved å hindre eller redusere produksjon. I kjøttsektoren har det bare vært gjennomført produksjonsregulerende tiltak for svin og storfe. I melkesektoren har vi et kvotesystem som regulerer produksjonen.

Avsetningstiltakene kan deles i to kategorier: *midlertidig og varig fjerning av produkter*. Midlertidig fjerning av varer fra markedet betyr fjerning av produkter fra markedet i perioder med større tilbud enn etterspørsel gjennom året. Slakting av lam har en topp på høsten. Lagring og innfrysing er derfor et eksempel på en midlertidig fjerning av produkter som har blitt mye benyttet for å regulere tilførselen av lam og sau til markedet. Varig fjerning av produkter er omdisponeringer til andre formål (f.eks. sauekjøtt til pelsdyrfôr), eksport, gratis tildeling til enkelte sårbare grupper og eventuelt destruksjon. Eksport med eksportstøtte har ikke vært lov etter at sau/lam ble flyttet over til volummodellen i 2013, men Nortura har foretatt kommersiell eksport av sauekjøtt til Oman (til lav pris), og tatt tapet. Når eksportmulighetene er begrenset og pelsdyrnæringa legges ned, begrenses avsetningsmulighetene ved overproduksjon. Nortura er i markedet og har ansvar for å foreslå avsetningstiltak overfor Omsetningsrådet ved behov.

Når det gjelder *produksjonsregulerende tiltak* har dette ikke blitt brukt i sauenæringa, hvertfall ikke siste 25 år. Ved Stortingets behandling av jordbruksmeldinga våren 2017, uttalte et flertall:

«F l e r t a l l e t viser til at framover vil det bli større behov for produksjonsregulerende tiltak for å oppnå en effektiv regulering av produksjon i forhold til etterspørsel i markedet. Produksjonsregulerende tiltak innebærer å redusere produksjonen hos bonde i form av for eksempel færre dyr eller tidligere slakting.»

Omsetningsrådet igangsatte et prosjekt der de gikk gjennom regelverket og vurderte produksjonsregulerende tiltak for flere dyreslag. Det ble satt ned 5 arbeidsgrupper, og Norges Bondelag var representert i alle arbeidsgruppene. En arbeidsgruppe omfattet produksjonsregulering av kjøtt og egg. Arbeidsgruppa pekte på at et tiltak for å redusere produksjonen av lam, er å ta ned søyetallet, gjennom *kompensasjon for reduksjon i antall søyer*. Det kan gjøres både kortsiktig for kommende sesong eller langsiktig over flere år. Hensikten er å få eksisterende produsenter til å redusere produksjonen gjennom å redusere søyetallet et år mot kompensasjon. Påfølgende år er produsenten fri til å tilpasse seg slik produsenten ønsker. En kortsiktig ordning kan praktiseres ved at:

- Markedsregulator Nortura administrerer en påmeldingsordning etter «først til mølla-prinsippet». Bonden kan søke om å redusere søyetallet sitt med et antall søyer i forhold

til forrige års telling 1. mars mot en kompensasjon. Bonden forplikter seg til å fremlegge slakteoppgjør for de søyene som er avtalt skal ut av produksjon for en periode.

- Kontrollen med at bonden overholder forpliktelsene ligger hos Landbruksdirektoratet som kan kontrollere mot produksjonstilleggssøknad pr telledato 1. mars og/eller 1. oktober.
- Dekningsbidraget for en søye er ca. 2 500-3 000 kr. For å få tilstrekkelig oppslutning må kompensasjonen dekke opp for en vesentlig del av dette.

I en langsiktig ordning er intensjonen å kjøpe ut hele besetningen for en lengre periode, med begrensning for at de ikke kan starte opp før etter f.eks 5 år.

Arbeidsgruppa pekte på at begge forslagene fremstår som svært kostbare. Det er i tillegg problemer med kontroll. For den langsiktige ordningen, kan reduksjonseffektene lett bli nullet ut gjennom nyetablering. Den langsiktige ordningen tilsvarer utkjøpsordningen som ble gjennomført i svinenæringa. Også her var det en risiko for nyetablering. I smågrisproduksjonen kreves det til dels store investeringskostnader for å kunne starte opp. I sauenæringa er investeringskostnadene langt mindre, særlig dersom man velger å etablere seg med utegangersau. Nyetablering er derfor en vesentlig større utfordring for effekten av en «utkjøpsordning» i sauenæringa, enn i smågrisproduksjonen.

For å begrense hvor attraktiv det vil være med nyetablering, kan en innføre en midlertidig stans i mottaksplikten for nye produsenter. Dette har spesielt blitt diskutert innen egg, men kan også være aktuelt dersom man innfører en utkjøpsordning for sau. Dette vil imidlertid ikke forhindre nyetableringer, de vil kunne levere til alle aktører, men ikke kunne benytte seg av mottaksplikten. Omsetningsrådet har bedt Landbruksdirektoratet utrede muligheten for differensiert omsetningsavgift mellom etablerte produsenter og nye produsenter i en situasjon med overproduksjon.

Gjennom trekk i omsetningsavgift, er det produsentene som finansierer både markeds- og produksjonsregulerende tiltak for å bringe produksjonen i tråd med markedet. Andelen av inntektene som kommer til saueholdet gjennom tilskudd er høy (ca 70 %). En stor del av tilskuddene er knyttet opp til antall dyr. Det gjelder bl.a husdyrtilskudd, avløsertilskudd, beitetilskudd og lammeslakttilskudd. Dersom produsenten skal gå ned i antall dyr, må kompensasjonen i et produksjonsregulerende tiltak settes så høyt at en også får kompensert for tap av tilskudd. Det betyr at tilskuddsfinansieringen flyttes fra myndighetene og over på næringa selv gjennom trekket i omsetningsavgift. Dette vil også være tilfelle ved en utkjøpsordning. Denne problemstillingen er ikke på langt nær så relevant for smågrisproduksjonen, da tilskuddene betyr relativt lite for denne produksjonen.

For sau oppsummerte arbeidsgruppa følgende:

«Sau/lam er en produksjon med lave etableringskostnader, relativt liten produksjon pr. moryd målt i kg vare og tilskuddene utgjør en høy andel av inntektene. Uttak av søyer blir kostbart når det må kompenseres for bortfall av tilskudd og effekten i markedet blir liten siden hver søye har få og lette avkom. Til sammenligning: over en 5 års periode vil ei søye anslagsvis gi 200 kg lammekjøtt, mens ei årspurke er opphav til 14 tonn kjøtt. Å regulere produksjonskapasiteten ved hjelp av en utkjøpsordning er derfor lite kostnadseffektivt. Kompensasjon for utkjøp av antall søyer kan ha en relativt rask, men midlertidig, virkning. Kontroll kan også bli en utfordring. Arbeidsgruppa vil ikke avvise

tiltakene, men de må kunne brukes med varsomhet i spesielt krevende situasjoner, dersom markedsregulator finner det nødvendig.

Det er alt i alt vanskelig å drive med produksjonsregulering på sau/lam med de virkemidlene som er innenfor Omsetningsrådets portefølje. Med utgangspunkt i høyt tilskuddsnivå i produksjonen av sau og lam er derfor utforming av jordbrukspolitikken av stor betydning for å hindre at det ikke stimuleres til nyetableringer i perioder med overskudd.»

Arbeidsgruppa gikk også kort inn på problemstillingen rundt å innføre et kvotesystem på småfe selv om det er utenfor Omsetningsrådets virkeområde. Man kunne da f.eks tenkt seg en kvote (antall dyr) som får tilskudd. Trolig kan det føre til en relativt rask tilpasning av dyretall. Kvoteordninger har den ulempen at de sementerer strukturer, men det kan avhjelpes ved at de er midlertidige. Spørsmålet er om en klarer å holde kvotesystemet midlertidig. Dersom produksjonskapasiteten er stor og ikke alt benyttes når et midlertidig kvotesystem tas vekk, kan produksjonen øke raskt igjen. Et mer permanent kvotesystem kan etableres etter modell fra melkesektoren, med omsettbare kvoter (kjøp og leie) med de kostnader dette får for aktive produsenter.

Omsetningsrådet sluttet seg til arbeidsgruppas anbefalinger og har ikke foreslått å innføre nye ordninger for produksjonsregulering. Vår vurdering er at problemstillingen nylig er godt utredet gjennom det omfattende arbeidet i regi av Omsetningsrådet og en ny utredning vil ikke få fram mer kunnskap.

Produsentråd og dugnad

Faglagene ble i jordbruksavtalen for 2018-2019 gitt anledning til å forsterke markedsregulators oppfordring om å gjennomføre produksjonsregulerende tiltak. Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag kan som de eneste organisasjonene oppfordre produsentene til å følge markedsregulators råd, dersom markedsregulator har oppfordret produsentene til å gjennomføre produksjonsregulerende tiltak. Dette dreier seg om tiltak som ikke finansieres over omsetningsavgift og blir derfor ikke behandlet av Omsetningsrådet.

Norges Bondelag har med dette som utgangspunkt opprettet et produsentråd svin (PRS) som skal tre i kraft når markedsregulator oppfordrer til redusert produksjon. Rådet skal holde løpende kontakt med norske svineprodusenter for å bidra til at de følger markedsregulators råd. Rådet har ingen økonomiske virkemidler e.l., men bidrar til økt oppslutning om frivillig produksjonstilpasning. Også innen småfenæringa har Nortura oppfordret til færre påsett og seinere utrangering. Et produsentråd sau kan derfor få i oppgave å bidra til at rådet får effekt ute hos bøndene. Med tanke på struktur og antall næringsdrivende er det vanskeligere å nå ut til sauene, og det trengs en annen organisering av selve dugnaden for å størst mulig effekt.

Investeringstilskudd og overproduksjon

Med overskuddet av sau og lam som har vært de siste årene, har Norges Bondelag gjentatte ganger bedt om at det ikke innvilges investeringstilskudd til nyetablering og produksjonsøkning innenfor sauene. Her har ikke staten kommet oss i møte. For å sikre økonomisk utvikling uten produksjonsdrivende effekt er hoveddelen av økte budsjettmidler til sau/lam blitt lagt på utmarksbeitetilskudd og velferdstiltak. Til syvende og sist legger overskuddet kraftige begrensninger også på budsjettoverføringene. Balanse i markedet er derfor en forutsetning for at denne delen av næringa skal kunne få et høyst nødvendig økonomisk løft.

Sauenæringa har som Troms Bondelag legger vekt på alle forutsetninger for å utnytte rike beiteressurser over hele landet. Som en viktig oppfølging av årets begrensa jordbruksoppgjør skal virkemidler for å øke norskandelen vurderes, herunder *virkemidler for produksjonsmåter som baserer seg på norske ressurser, beiting og utmark.*