
NOTAT 2014 – 11

CAP 2013: Hva betyr det for norsk matsektor?

KLAUS
MITTENZWEI

HILDE
HELGESEN



NILF

Norsk institutt for
landbruksøkonomisk forskning



NILF utgir en rekke publikasjoner

Årlig utkommer:

- «Driftsgranskingar i jord- og skogbruk»
- «Handbok for driftsplanlegging»
- «Utsyn over norsk landbruk. Tilstand og utviklingstrekk».
- «Mat og industri. Status og utvikling i norsk matindustri».

Resultaterfraforskning og utredninger utgis i tre serier:

- «NILF-rapport» – en serie for publisering av forskningsrapporter og resultater fra større utredninger
- «Notat» – en serie for publisering av arbeidsnotater, delrapporter, foredrag m.m. samt sluttrapporter fra mindre prosjekter.
- «Discussionpaper» – en serie for publisering av foreløpige resultater (bare internettpublisering).

NILF gir også ut:

- «Merverdiavgiftsnøkkel for landbruket»
- «Kontoplan for landbruksregnskap tilpasset NS 4102»
- Regionale dekningsbidragskalkylar.

NILF er sekretariat for Budsjettnemnda for jordbruket som årlig gir ut:

- «Totalkalkylen for jordbruket» (Jordbrukets totalregnskap og budsjett)
- «Referansebruksberegninger»
- «Resultatkontroll for gjennomføringen av landbrukspolitikken»
- «Volum- og prisindeksar for jordbruket» som ligger på:

<http://www.nilf.no/PolitikkOkonomi/Nn/VolumPrisIndeksar.shtml>

NOTAT 2014-11

CAP 2013:
Hva betyr det for norsk matsektor?

Klaus Mittenzwei

Hilde Helgesen



NILF

Norsk institutt for
landbruksøkonomisk forskning

| | |
|---------------------|---|
| Serie | Notat |
| Redaktør | Sjur Spildo Prestegard |
| Tittel | CAP 2013: Hva betyr det for norsk matsektor? |
| Forfattere | Klaus Mittenzwei og Hilde Helgesen |
| Prosjekt | CAP 2013: Hva betyr det for norsk matsektor? (L100) |
| Utgiver | Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) |
| Utgiversted | Oslo |
| Utgivelsesår | 2014 |
| Antall sider | 40 |
| ISBN | 978-82-7077-889-8 |
| ISSN | 0805-9691 |
| Emneord | landbruk, landbrukspolitikk, EUs felles jordbrukspolitikk, CAP, reform, matindustri |

Litt om NILF

- Forskning og utredning angående landbrukspolitikk, matvaresektor og -marked, foretaksøkonomi, nærings- og bygdeutvikling.
- Utarbeider nærings- og foretaksøkonomisk dokumentasjon innen landbruket; dette omfatter bl.a. sekretariatsarbeidet for Budsjettnemnda for jordbruket og de årlige driftsgranskingene i jord- og skogbruk.
- Utvikler hjelpemidler for driftsplanlegging og regnskapsføring.
- Finansieres av Landbruks- og matdepartementet, Norges forskningsråd og gjennom oppdrag for offentlig og privat sektor.
- Hovedkontor i Oslo og distriktskontor i Bergen, Trondheim og Bodø.

Forord

EUs felles jordbrukspolitikk (CAP – Common Agricultural Policy) er i stadig endring. Den seneste reformen av jordbrukspolitikken ble vedtatt sommeren 2013 og blir nå gradvis implementert. Selv om Norge ikke er medlem av EU, påvirkes norsk jordbruk og norsk jordbrukspolitikk av endringer i CAP. Ett eksempel er EØS-avtalen som blant annet inneholder regler for handel med bearbeidede jordbruksvarer. Et annet eksempel er at prisforskjellen på matvarer mellom Norge og Sverige påvirkes av CAP. Begge eksemplene er særlig viktige for norsk matindustri som direkte konkurrerer med matindustrien i EU. Det er derfor viktig for norsk matindustri å holde seg løpende orientert og oppdatert om utviklingen i CAP og hva det kan innebære av konsekvenser for norsk matindustri.

Arbeidet ble gjennomført av Klaus Mittenzwei (prosjektleder) og Hilde Helgesen. Agnar Hegrenes og Sjur Spildo Prestegard har bidratt med nyttige innspill underveis. I tillegg har en referansegruppe bestående av representanter for norsk matindustri kommentert notatet. Innholdet i notatet er likevel utelukkende forfatterens ansvar.

Prosjektet har blitt finansiert med midler fra Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter (FFL) og Forskningsmidler over jordbruksavtalen (JA).

Dette notatet erstatter den versjonen av notatet som ble lagt ut på NILFs hjemmeside i juni 2014. Dette notatet er utvidet med et eget kapittel om mulige konsekvenser av CAP 2013 for norsk matindustri (kapittel 6).

Oslo, januar 2015

Inger-Anne Ravlum
Direktør

Innhold

| | Side |
|--|------|
| OPPSUMMERING | 1 |
| 1 INNLEDNING..... | 3 |
| 2 RAMMEBETINGELSER | 5 |
| 2.1 Ressurser og strukturer i jordbruket | 5 |
| 2.2 Politisk beslutningsprosess..... | 7 |
| 2.3 Internasjonale rammebetingelser..... | 8 |
| 3 STRUKTUR I MATINDUSTRIEN | 13 |
| 4 CAP-REFORMEN FRA 2013..... | 17 |
| 5 ANDRE FORHOLD | 21 |
| 5.1 TTIP: Forhandlinger om en frihandelsavtale mellom EU og USA..... | 21 |
| 5.2 Bortfall av melkekvoter fra 2015 | 25 |
| 5.3 Bortfall av sukkerkvoter..... | 29 |
| 5.4 Hva kommer etter CAP 2013? | 30 |
| 6 MULIGE KONSEKVENSER FOR NORSK MATINDUSTRI | 33 |
| 7 KONKLUSJON | 37 |
| REFERANSER..... | 39 |

Oppsummering

Formålet med dette notatet er å gi en kortfattet oversikt over EUs nyeste reform av sin felles jordbrukspolitikk (CAP – Common Agricultural Policy) i 2013. I tillegg til en beskrivelse av selve reformen og bakenforliggende drivkrefter, drøftes i notatet spesielt hvordan reformen vil kunne påvirke norsk matindustri.

Notatet begynner med en beskrivelse av naturgitte, strukturelle, politiske og økonomiske rammebetingelser for jordbrukssektoren og matindustrien i EU. Dernest følger en oversikt over CAP-reformen og en utdyping av enkelte aktuelle aspekter som de pågående forhandlingene mellom EU og USA om en transatlantisk frihandelsavtale (TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership), bortfall av melkekvoter og bortfall av sukkerkvoter. Avslutningsvis diskuteres funnene som oppsummeres som følger:

- CAP-reformen 2013 er ikke en radikal omlegging av EUs jordbrukspolitikk, men en opprydding i eksisterende virkemiddelbruk.
- Bedre legitimering, starten på en utjevning av tilskudd innen land og mellom land samt økt nasjonal fleksibilitet (men ikke juridisk myndighetsoverføring tilbake til medlemsland) er viktige kjennetegn ved reformen.
- CAP-reformen fører ikke jordbruket i EU i mer proteksjonistisk retning. Budsjettstøtten reduseres i faste priser; utfasing av melkekvoter fra 2015 og sukkerkvoter fra 2017 ligger fast.
- I lys av EUs økonomiske og finansielle krise fremstår reduksjonen i jordbruksstøtten i EUs langtidsbudsjett som nokså begrenset. Samtidig øker budsjettstøttens relative betydning for jordbruket siden prisene har blitt redusert over tid.
- EU-parlamentets medbestemmelse og deltakelse i den politiske beslutningsprosessen har ikke ført til en betydelig omlegging av CAP. Samordning av CAP-reformen og EUs langtidsbudsjett kan imidlertid ha ført til lavere ambisjoner på jordbruk.
- Prisene for viktige jordbruksprodukter i EU har blitt redusert ned mot nivået på verdensmarkedet i løpet av de siste 20 årene. Prisene vil derfor i større grad bevege seg i takt med de internasjonale prisene.
- EU har gjennom reduserte råvarepriser i løpet av de siste 20 årene styrket sin internasjonale konkurranseevne, og EU har relativt sett styrket sitt importvern siden tollsatsene er uendret.
- Avstanden mellom råvarepriser i Norge og EU vil i stor grad være bestemt av utviklingen på verdensmarkedet og norsk jordbrukspolitikk.
- Norsk matindustri, og særlig den delen som er basert på bearbejdede jordbruksvarer (RÅK-industrien), må regne med økt ustabilitet siden råvareprisene i EU i større grad enn tidligere vil samvariere med de internasjonale prisene.

1 Innledning

Det er seks år siden NILF sist utga en omfattende gjennomgang av EUs felles jordbrukspolitikk (CAP – Common Agricultural Policy) (Rustad 2008). Den gangen hadde EU nettopp vedtatt en svært omfattende jordbruksreform, den såkalte «*Midt-term review*» med innføring av produksjonsuavhengig støtte som det bærende element. Publiseringen av NILF-rapporten falt sammen med starten av den finansielle og økonomiske krisen som skulle ryste verden og Europa. Det var også starten av en stor økning av de internasjonale matprisene som siden har ført til betydelig større prisvariasjon sammenlignet med perioden før 2008. I hvilken grad har det endrede prisenbildet på verdens matvaremarkeder hatt betydning for utformingen av EUs nye jordbrukspolitikk? Og hva har det å si at jordbrukspolitikken ble reformert i en tid da EU har vært og er i en dyp finansiell og økonomisk krise?

Mye har skjedd siden 2008. Lisboa-traktaten trådte i kraft i desember 2009. Traktaten styrker den politiske makten til EU-parlamentet og har derigjennom direkte innvirkning på utformingen av EUs felles jordbrukspolitikk. Da EU vedtok sin nye jordbrukspolitikk sommeren 2013, var det første gang EU-parlamentet direkte var involvert i prosessen. Hva har det betydd for denne reformen at den politiske beslutningsprosessen har endret seg sammenlignet med tidligere reformer?

Sluttføringen av WTO-forhandlingene i den såkalte Doha-runden lar fortsatt vente på seg. Forhandlingene brøt sammen etter et foreløpig siste forsøk på å komme til enighet sommeren 2008. Doha-runden er ikke formelt lagt død, men det mangler politisk vilje til å slutføre forhandlingene. På et Ministerrådsmøte på Bali i desember 2013 ble det gjort et forsøk å gjenoppta forhandlingene. Det ble gjort noen fremskritt på enkeltområder slik som eksportstøtte og offentlig lagring for matvaresikkerhet. Ministrene ble enige om å utarbeide et arbeidsprogram for de resterende aspektene innen ett år. Tidligere jordbruksreformer i EU har i mer eller mindre grad blitt påvirket av WTO. Det gjelder særlig for den såkalte MacSharry-reformen fra 1992–93 som banet vei for avslutningen av Uruguay-runden i 1994. Doha-runden ble også brukt som argument for å legge om EUs tilskuddssystem mot produksjonsuavhengig støtte. Hva har det å si for den nye reformen at WTO tilsynelatende ikke er blant de viktige drivkreftene?

Denne rapporten søker å svare på noen av disse spørsmålene. Siktemålet med rapporten er avgrenset til en presentasjon av EUs nyeste jordbruksreform og dens eventuelle betydning for norsk matindustri. Derfor gis det først en kort oversikt over rammebetingelser (kapittel 2) og struktur i EUs matindustri (kapittel 3). Dernest beskrives i kapittel 4 hovedtrekkene i CAP-reformen som ble vedtatt sommeren og høsten 2013, mens kapittel 5 tar for seg to viktige aspekter ved EUs jordbrukspolitikk; bortfall av melkekvoter fra 2015 og den potensielle betydningen av forhandlingene mellom EU og USA om en transatlantisk frihandelsavtale (TTIP – *Transatlantic Trade and Investment Partnership*). Kapittel 6 inneholder drøfting og konklusjon.

2 Rammebetingelser

2.1 Ressurser og strukturer i jordbruket

EUs jordbruksareal utgjør omtrent 2 000 millioner dekar eller om lag en tredjedel av EUs totale landareal. Litt mer enn halvparten av jordbruksarealet er fulldyrket jord, mens permanent beite, marginalt jordbruksareal og annet jordbruksareal står for litt mer enn 10 prosent hver. For EU under ett er det mindre endringer i bruken av jordbruksareal over tid.

Jordbruket i EU sysselsetter om lag 10 millioner årsverk som står for 5 prosent av den samlede sysselsettingen. Med rundt 12 millioner gårdsbruk gir dette et gjennomsnitt på under ett årsverk per bruk. Mange av de sysselsatte jobber ikke fulltid i jordbruket. Det er om lag 25 millioner personer som har et regulært arbeid i jordbruket. EUs jordbruk er fortsatt familiedrevet. Av de sysselsatte er mer enn 9 av 10 personlige brukere eller deres familiemedlemmer. Litt over halvparten av de sysselsatte angir at jordbruk ikke er deres hovedbeskjeftigelse.

Tabell 2.1 Nøkkeltall for arbeidsforbruk i jordbruket i EU og Norge (2000 og 2012 i 1 000 årsverk, prosentvis årlig endring mellom 2000 og 2012)

| | 2000 | | | 2012 | | | Prosentvis årlig endring mellom 2000 og 2012 | | |
|----------------------------|----------------------|-----------------|------------|----------------------|------------|-----------------|--|------------|-----------------|
| | Alle (1 000 årsverk) | Ikke-lønnet (%) | Lønnet (%) | Alle (1 000 årsverk) | Lønnet (%) | Ikke-lønnet (%) | Alle (1 000 årsverk) | Lønnet (%) | Ikke-lønnet (%) |
| Danmark | 76 | 68,4 | 31,6 | 52 | 52,9 | 47,1 | -3,01 | -5,06 | 0,27 |
| Sverige | 80 | 72,5 | 27,5 | 54 | 69,7 | 30,3 | -3,22 | -3,54 | -2,42 |
| Finland | 111 | 84,9 | 15,1 | 79 | 79,2 | 20,8 | -2,85 | -3,42 | -0,20 |
| Tyskland | 685 | 66,1 | 33,9 | 525 | 61,0 | 39,0 | -2,19 | -2,84 | -1,04 |
| Frankrike | 1 028 | 71,2 | 28,8 | 774 | 66,0 | 34,0 | -2,34 | -2,96 | -0,97 |
| Østerrike | 168 | 92,0 | 8,0 | 124 | 86,1 | 13,9 | -2,48 | -3,02 | 2,10 |
| Polen | 2 495 | 93,8 | 6,2 | 2 101 | 94,6 | 5,4 | -1,42 | -1,35 | -2,54 |
| EU-27 | 14 944 | 81,5 | 18,5 | 10 135 | 76,2 | 23,8 | -3,18 | -3,72 | -1,15 |
| EU-15 ¹⁾ | 6 508 | 71,6 | 28,4 | 5 074 | 67,2 | 32,8 | -2,05 | -2,56 | -0,88 |
| EU-12 ²⁾ | 8 435 | 89,1 | 10,9 | 5 060 | 85,3 | 14,7 | -4,17 | -4,52 | -1,71 |
| Norge | 78 | 87,1 | 12,9 | 47 | 74,5 | 25,5 | -4,08 | -5,31 | 1,50 |

1) Gamle vesteuropeiske medlemsland

2) Nye østeuropeiske medlemsland

Kilde: EU kommisjonen (2013a), SSB (2013).

Tabell 2.1 gir en noe mer detaljert fremstilling av arbeidsforbruket i EU ved å skille ut enkelte medlemsland og ved å presentere utviklingen over tid sammenlignet med Norge. Den prosentvise nedgangen i antall årsverk i perioden 2000 til 2012 har vært nesten 1 prosentpoeng høyere i Norge sammenlignet med EU som helhet. Den er også nesten dobbelt så høy i Norge sammenlignet med EU-15, altså de gamle, vestlige medlemsland.

I EU og Norge utføres mesteparten av arbeidet av ikke-lønnede personer som typisk er bruker, ektefelle/samboer og andre familiemedlemmer. Andelen har derimot sunket raskere i Norge sammenlignet med EU i perioden. I 2012 ble 1 av 4 årsverk utført av lønnet arbeid (dvs. leid hjelp) i EU-27. Metodiske problemer gjør at tallet bør brukes med forsiktighet.¹

Melk og kjøtt er to av de viktigste husdyrproduksjonene i EU. Tabell 2.2 viser utviklingen i antall melkekyr og antall griser i perioden 2005 til 2010. Tabellen viser en nedgang i begge dyreslag for EU samlet, der reduksjonen er størst for melkekyr. Østerrike og Nederland viser en økning for både melkekyr og griser, mens de nordlige EU-landene opplever tilbakegang, særlig Sverige. Nedgangen er størst i de nye østeuropeiske medlemslandene (EU-12) som ble medlem av EU etter 2003. I de gamle vesteuropeiske landene (EU-15) er endringene mindre samlet sett. Tallene viser at EU-15 står for brorparten av husdyrholdet i EU. Norge viser en mer positiv utvikling når det gjelder antall griser sammenlignet med EU. Derimot er det en større nedgang i antall melkekyr.

Tabell 2.2 Husdyrhold i EU

| | Melkekyr (1 000) | | | | Griser (1 000) | | | |
|----------------------------|------------------|--------|-------|-------|---------------------|---------------------|-------|-------|
| | 2005 | 2010 | andel | andel | 2005 | 2010 | andel | andel |
| | | | 2010 | | | | 2010 | |
| Danmark | 564 | 568 | 0,7 | 2,4 | 13 534 | 13 173 | -2,7 | 8,7 |
| Sverige | 393 | 348 | -11,5 | 1,5 | 1 811 | 1 519 | -16,1 | 1,0 |
| Finland | 319 | 289 | -9,4 | 1,2 | 1 401 | 1 366 | -2,5 | 0,9 |
| Tyskland | 4 236 | 4 165 | -1,7 | 17,9 | 26 858 | 27 571 | 2,7 | 18,2 |
| Frankrike | 3 884 | 3 720 | -4,2 | 16,0 | 14 793 | 13 922 | -5,9 | 9,2 |
| Østerrike | 536 | 540 | 0,7 | 2,3 | 3 147 | 3 246 | 3,1 | 2,1 |
| Nederland | 1 433 | 1 479 | 3,2 | 6,4 | 11 312 | 12 254 | 8,3 | 8,1 |
| Polen | 2 854 | 2 506 | -12,2 | 10,8 | 17 717 | 15 244 | -14,0 | 10,0 |
| EU-27 | 25 150 | 23 259 | -7,5 | 100,0 | 154 626 | 151 799 | -1,8 | 100,0 |
| EU-15 | 18 417 | 17 740 | -3,7 | 76,3 | 120 170 | 122 425 | 1,9 | 80,6 |
| EU-12 | 6 733 | 5 519 | -18,0 | 23,7 | 34 456 | 29 374 | -14,7 | 19,4 |
| Norge ¹⁾ | 265 | 238 | -10,2 | | 1 469 ¹⁾ | 1 566 ¹⁾ | 6,6 | |

1) Antall slakt i Norge

Kilde: Eurostat (2011), BFJ (2013)

Tabell 2.3 viser den langsiktige utviklingen i antall bruk, årsverk og jordbruksareal i EU og Norge. I det lange løp (1975–2007) har strukturutviklingen gått raskere i Norge enn i EU. Norge har hatt en positiv arealutvikling i denne perioden, mens den har vært negativ i EU. Dette bildet gjelder også for nyere tid (1995–2007), men retningen i arealutviklingen endrer seg hvis man ser på de senere årene (2003–2007). Da blir det nedgang i Norge og en noe lavere takt i reduksjon av jordbruksareal i EU.

¹ Det finnes ingen eksakte tall for ikke-lønnet arbeid og lønnet arbeid for de to årene. Det nærmeste er jordbrukstellingen fra 1999 og landbrukstellingen fra 2010. Arbeid utført av bruker, ektefelle/samboer og familiemedlemmer er definert som ikke-lønnet arbeid, mens arbeid utført av annen fast og tilfeldig hjelp er definert som lønnet arbeid. Andelen i 1999 (2010) er brukt for å beregne ikke-lønnet/lønnet arbeid i 2000 (2012).

Tabell 2.3 Strukturendringer i jordbruket i EU og Norge (prosentvis årlig endring)

| | | Antall bruk | Årsverk | Jordbruksareal |
|--------------|-------------|-------------|---------|----------------|
| EU-9 | [1975–2007] | -1,88 | -2,36 | -0,11 |
| Norge | [1975–2007] | -3,49 | -2,72 | 0,19 |
| EU-15 | [1995–2007] | -2,17 | -2,03 | -0,26 |
| Norge | [1995–2007] | -4,17 | -3,45 | 0,03 |
| EU-12 | [2003–2007] | -2,18 | -3,76 | 0,60 |
| EU-27 | [2003–2007] | -2,27 | -3,26 | -0,04 |
| Norge | [2003–2007] | -3,77 | -4,21 | -0,20 |

Kilde: Eurostat (2011), BFJ (2013).

Selv om EUs jordbrukspolitikk er forskjellig fra norsk jordbrukspolitikk, er den generelle utviklingen nokså sammenfallende. I Norge så vel som i EU går utviklingen mot større og færre bruk, mens det totale jordbruksarealet er omtrent uendret.

2.2 Politisk beslutningsprosess

Forhandlingene rundt utformingen av CAP og EUs langtidsbudsjett 2014–2020 er det første større eksempel av parlamentets nyvunne medbestemmelsesrett. Hvorvidt parlamentet har satt sitt tydelige preg på reformen er et åpent spørsmål. Crombez og Swinnen (2013) påpeker at hvilken innflytelse parlamentet får, kommer an på hvordan preferansene ligger sammenlignet med EU-rådet og EU-kommisjonen.

Parlamentets rolle i den politiske beslutningsprosessen har blitt styrket med Lisboa-traktaten som trådte i kraft i 2009. Traktaten gir parlamentet større myndighet på bekostning av rådet i blant annet jordbrukspolitikken. CAP-reformen fra 2013 er derfor den første reformen der parlamentet formelt er likestilt med rådet i lovgivningsprosessen.

Det er kun kommisjonen som har rett til å foreslå endringer på de politikkområdene EU råder over. Det er derfor kommisjonen som kommer med det første formelle forslaget om en politikkendring. Kommisjonen står fritt til å ta imot innspill fra offentlige og private aktører før forslaget legges frem.

Kommisjonens forslag blir så sendt til rådet og parlamentet for at begge institusjonene skal komme med en innstilling. Her er det tre mulige utfall.

Dersom rådet og parlamentet begge er enige om å godta forslaget uten endring, kan det bli vedtatt i rådet med kvalifisert flertall.

Hvis én av de to institusjonene forkaster forslaget, stoppes prosessen. I så fall må kommisjonen ta et nytt initiativ til lovforslag.

Den tredje muligheten er at de to institusjonene foreslår endringer. I så fall må rådet vedta det endelige lovforslaget med enstemmighet. I parlamentet blir saken behandlet av den respektive komiteen først. Det er parlamentets jordbrukskomité, COMAGRI, som er ansvarlig for jordbrukspolitikken. I rådet utarbeides et forhandlingsmandat som presidentskapet tar videre i diskusjoner og forhandlinger med parlamentet og kommisjonen. Selv om det er rådet og parlamentet som har felles beslutningsmyndighet deltar også kommisjonen i de videre forhandlingene mellom rådet og parlamentet.

Tabell 2.4 Tidslinje av den politiske prosessen for CAP-reformen 2013

| Dato | Hendelse |
|------------|---|
| 12.04.2010 | Kommissær for jordbruk, Dacian Ciolos, inviterer til offentlig debatt om CAPs fremtid |
| 18.11.2010 | Kommisjonen legger frem «The CAP towards 2020» som skisserer flere valgmuligheter for en fremtidig CAP |
| 29.06.2011 | Kommisjonen legger frem forslag til EUs langtidsbudsjett 2014–2020 |
| 12.10.2011 | Kommisjonen presenterer et første lovforslag for CAP |
| 08.02.2013 | Rådet presenterer forslag for EUs langtidsbudsjett 2014–2020 |
| 26.06.2013 | Parlamentet, rådet og kommisjonen oppnår politisk enighet om CAP |
| 16.12.2013 | Rådet vedtar formelt CAP-reformen 2013 i form av fire nye reguleringer og overgangsbestemmelser for 2014 |
| 20.12.2013 | De fire nye reguleringene og overgangsbestemmelsene blir offentliggjort i EUs lovsamling («Official Journal») |

Proessen med den nye jordbrukspolitikken startet vårparten 2010 med en bredt anlagt debatt initiert av jordbrukskommissær Ciolos. Som en oppsummering av denne debatten la kommisjonen høsten 2010 frem et notat der alternative valgmuligheter for en fremtidig CAP ble skissert og drøftet.

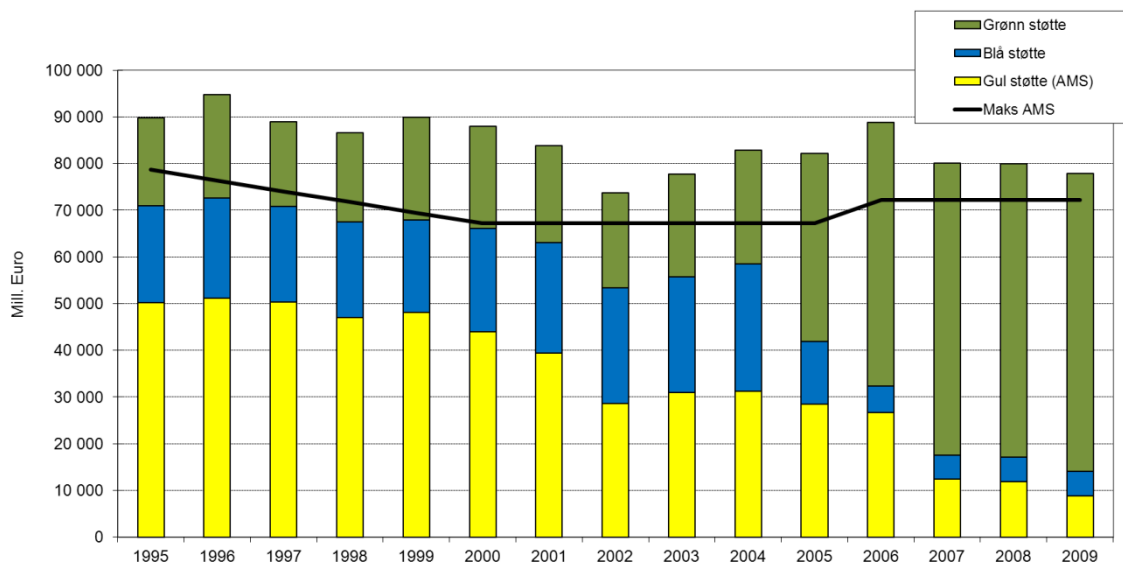
Deretter tar det nesten ett år før kommisjonen følger opp med et første lovforslag. I mellomtiden har også forslag for nytt langtidsbudsjett blitt offentliggjort.

Det tar igjen over ett år før rådet presenterer sitt forslag for nytt langtidsbudsjett. Igjen kommer dette før det presenteres et forslag på CAP. Men når langtidsbudsjettet først er lagt, tar det bare fire måneder før de tre institusjonene i EU finner en politisk løsning på reformen av EUs felles jordbrukspolitik.

2.3 Internasjonale rammebetingelser

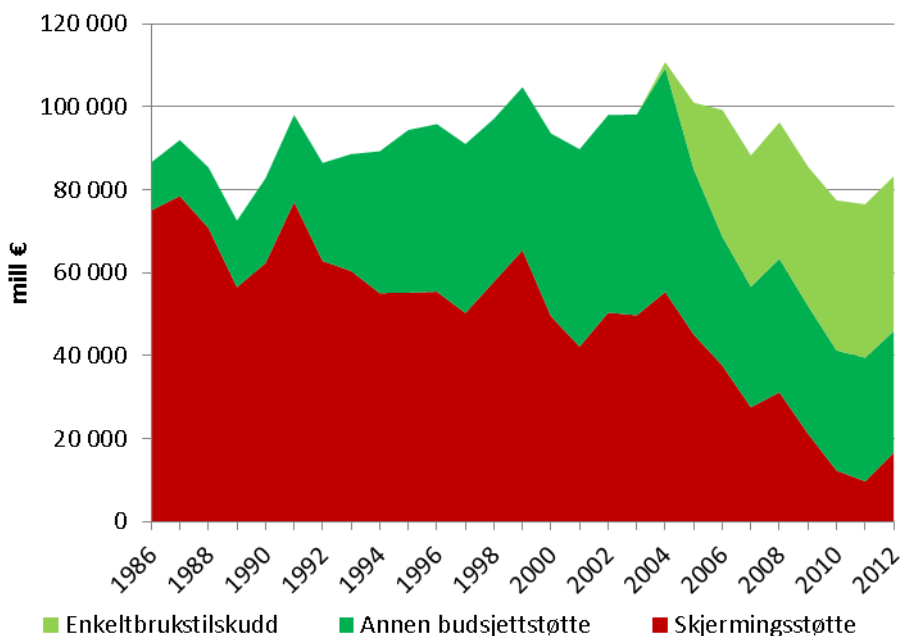
WTO-avtalen

WTOs jordbruksavtale omhandler tre former for støtte: tollvern, eksportstøtte og internstøtte. Internstøtte er videre delt inn tre kategorier. Gul boks (eller Aggregate Measurement of Support – AMS) omfatter tiltak som regnes som produksjons- og handelsvridende og som er underlagt reduksjonsforpliktelser. Blå boks omfatter produksjonsavhengige ordninger der støtten er basert på faste arealer eller antall dyr. Disse tiltakene er ikke underlagt restriksjonsforpliktelser. Grønn boks omfatter tiltak som ikke regnes som produksjons- eller handelsvridende og som derfor heller ikke er underlagt restriksjonsforpliktelser.



Figur 2.1 Notifisert internstøtte for EU (1995–2009)

Figur 2.1 viser utviklingen i EUs internstøtte for perioden 1995 til 2009. CAP-reformene siden 1992 har ført til at EU har fått betydelig mer handlefrihet når det gjelder internstøtte. Støtten i gul boks har blitt redusert fra 50 mrd. € til rundt 10 mrd. €. Støtten i blå boks har blitt redusert, særlig som resultat av innføringen av enkeltbruks-tilskuddet i 2005. Mens støtte i grønn boks utgjorde litt over 20 prosent i 1995, står den nå for over 80 prosent av støttebeløpet slik det blir notifisert til WTO.



Figur 2.2 Støtte til jordbruket i EU (1986–2012)

Utviklingen i jordbruksstøtte slik den er definert av OECD, viser en lignende utvikling (jf. figur 2.2). Skjermingsstøtten, som måler verdien av importvernet, har blitt sterkt redusert fra knapt 80 mrd. € i 1986 til under 10 mrd. € i 2012. Årsaken er først og fremst en reduksjon i de administrative prisene. Med uendrede tollsatser betyr dette en

kraftig forbedring av importbeskyttelsen. Økningen fra 2011 til 2012 gjenspeiler fallende verdensmarkedspriser. Figur 2.2 viser tydelig innfasingen av enkeltbruks-tilskuddet mellom 2005 og 2007. Den utgjør nå litt over halvparten av budsjettstøtten til jordbruket i EU.

Tabell 2.5 Eksportstøtte i EU (i prosent av maksimalt tillatt mengde eller verdi)

| | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|-----------------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Verdi | Mengde | Verdi | Mengde | Verdi | Mengde |
| Sukker | 0 | 69 | 0 | 99 | 0 | 98 |
| Smør | 6 | 24 | 4 | 17 | 0 | 0 |
| Skummetmelkpulver | 9 | 39 | 11 | 40 | 0 | 0 |
| Ost | 7 | 40 | 7 | 39 | 0 | 0 |
| Andre melkeprodukter | 13 | 46 | 13 | 40 | 0 | 0 |
| Storfe | 2 | 8 | 2 | 8 | 5 | 28 |
| Gris | 15 | 23 | 6 | 10 | 7 | 11 |
| Fjørfe | 48 | 45 | 54 | 58 | 41 | 54 |
| Egg | 6 | 29 | 4 | 32 | 7 | 42 |

Kilde: WTO (2011, 2012, 2013). Notifikasjon av eksportstøtte i EU.

Eksportstøtte anvendes i EU til sukker, meieriprodukter og kjøttvarer. Støtten er begrenset oppover med hensyn på både verdi og mengde. I tabell 2.5 vises notifisert eksportstøtte for årene 2008 til 2010 for disse produktene. For sukker er taket for tillatt mengde eksportert sukker bindende. Dette sukkeret eksporteres imidlertid uten eksportstøtte slik at verdien er null. Grunnen til at det regnes som subsidiert eksport er at det er en administrativ pris i EU som er høyere enn prisen på verdensmarkedet. Det er stor variasjon når det gjelder meierivarer. I 2009 utgjorde mengden subsidiert eksport for mange meierivarer nær halvparten av taket, mens det ikke ble brukt eksportsubsidier i 2010. Tallene for kjøtt og egg er mer stabile i perioden. Fjørfe og egg ligger høyest målt i prosent av maksimalt tillatt verdi og mengde.

Bilaterale handelsavtaler

EU har en rekke bilaterale handelsavtaler.

EU har lenge forhandlet med de såkalte Mercosur-landene (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay og Venezuela) om en regional avtale på områdene politikk, samarbeid og handel. Paraguay er midlertidig utestengt fra samarbeidet, mens Venezuela ble medlem i 2012.² Forhandlingene om handel tok til mellom 2002 og 2004, før de ble suspendert på grunn av for stor avstand. I mai 2010 ble forhandlingene gjenopptatt. På handelsområdet omfatter forhandlingene varer inkludert jordbruksvarer, tjenester og offentlige anskaffelser, immaterielle rettigheter inkludert geografiske indikatorer, veterinære og plantesanitære tiltak samt bærekraftig utvikling.

EU har bilaterale handelsavtaler for jordbruk med Sveits. I likhet med Norge er det to avtaler: Én avtale som omfatter industrielle råvarer, og én avtale som omfatter bearbejdede jordbruksvarer. For tiden forhandler Sveits med EU om en omfattende frihandelsavtale på jordbruks-, mat- og veterinærområdet. Forhandlingene startet november 2008 og ventes ikke avsluttet i overskuelig fremtid.

EØS-avtalen mellom EU på den ene siden og Island, Liechtenstein og Norge på den andre siden trådte i kraft i 1994. Jordbruk er i prinsippet unntatt fra avtalen, men

² Årsaken til Paraguays midlertidige utestengelse er at presidenten ble avsatt av parlamentet i en to-timer lang rettsak uten av presidenten fikk forsvare seg på en rettmessig måte.

artikkel 19 inneholder likevel bestemmelser om økt handel med jordbruksvarer på gjensidig basis og avtalens protokoll 3 er en egen avtale for handel med bearbejdede jordbruksvarer. I 2012 trådte en ny avtale etter artikkel 19 mellom EU og Norge i kraft. Avalen forventes å forsterke åpningen av det norske matmarkedet for EU gjennom økte tollkvoter og å gi større muligheter for eksport fra Norge til EU. Kvoten på ost ble økt fra 4 500 tonn til 7 200 tonn. Fra 2012 til 2013 økte osteimporten EU med 4,5 % (SLF 2014). Fra 1. januar 2013 ble det innført prosenttoll på harde, modnede oster med unntak for 14 utvalgte oster innenfor denne kategorien. Fra 2012 til 2013 økte osteimporten fra EU med 2 % (SLF 2014).

Prisdannelse på verdensmarkedet

EU har i løpet av de siste 20 årene redusert prisene på mange jordbruksprodukter ned mot nivået på verdensmarkedet. Det har ført til at prissvingninger på verdensmarkedet i større grad slår inn på prisene i EU.

Perioden mellom 1997 og 2008 viser større svingninger i prisene på verdensmarkedet enn tidsrommet mellom 1961 og 1996. Et unntak er sukker der prisvariasjon var høyere under matvarekrisen på 1970-tallet sammenlignet med perioden 1997 til 2008.

Importvernet har bidratt til at prisvariasjonen på verdensmarkedet stort sett er større enn i EU. Det generelle bildet varierer fra produkt til produkt. I de senere årene (2004 – 2010) har prisvariasjonen på korn vært omtrent den samme i EU og ute, mens kornprisene svingte mindre i EU sammenlignet med verdensmarkedet mellom 1997 og 2003. Det er fortsatt mindre prisvariasjon for meieriprodukter som smør og skummetmelkpulver. Dette gjelder så vel perioden 1997 til 2003 og 2004 til 2010. Forskjellen i prisvariasjon mellom EU og verdensmarkedet har imidlertid blitt mindre. Prisene for storfekjøtt og fjørfekjøtt varierer mye mindre enn prisene for korn og meierivarer, både i EU og på verdensmarkedet. For fjørfe er prisvariasjonen noe større i EU, mens den er lavere i EU for storfekjøtt.

Et annet forhold som bidrar til prissvingninger på verdensmarkedet er endringer i valutakursene. Integreringen av EU i de globale matvaremarkedene kan føre til at dollar som betalingsmiddel får større vekt enn euro fordi matvarer avregnes i dollar på verdensmarkedet. Denne avregningsmåten vil igjen også kunne påvirke kostnadsforholdet i handelen mellom EU og Norge.

Prissvingningene i de internasjonale matvaremarkedene har vært gjenstand for mye offentlig debatt i de siste årene, og det har vært mye spekulasjon om årsaken. Det er flere faktorer som påvirker prisvariasjon, blant annet større svingninger i verdensavlinger, økt etterspørsel grunnet inntekts- og befolkningsvekst og mer følsomhet for endringer i lagerbeholdninger. Stigende etterspørsel etter jordbruksbasert bioenergi og økt samspill mellom energipriser og matpriser er også nevnt. Finansiell investering i råvaremarkeder kan heller ikke utelukkes som en årsak.

Uansett årsak regner EU med høyere priser for innsatsfaktorer som energi og gjødsel, og høyere produktpriser i overskuelig fremtid. Det samme gjelder prisvariasjonen.

3 Struktur i matindustrien

Matindustrien i EU er, som i Norge, en betydelig industrisektor. Den står for nær 15 prosent av all industriell omsetning og brutto verdiskapning i EU (jf. tabell 3.1). Den omfatter om lag 15 prosent av alle industribedrifter, og 15 prosent av alle ansatte i hele industrien er sysselsatt i matindustrien. Matindustriens betydning er noe større i Norge sammenlignet med EU, med unntak av antall bedrifter. I Norge står matindustrien for om lag 24 prosent av all industriell omsetning og for 19 prosent av all industriell bruttoverdiskapning. De ca. 2 000 bedrifter i matindustrien sysselsetter over 20 prosent av alle ansatte i landbasert industri og står for vel 11 prosent av alle industribedrifter. I denne statistikken regnes kun videreføring av fisk inn i industriproduksjon, mens fangst og eksport av råvare går under fiskeri som primærnærings.

Tabell 3.1 Nøkkeltall for mat- og drikkeindustrien i EU og Norge (absolutte tall og andel av hele industrien) 1 000 mrd. kr og prosentvis andel (2011)

| | EU | | Norge | |
|-------------------------------|----------|-------|----------|-------|
| | Absolutt | Andel | Absolutt | Andel |
| Omsetning (mrd. kr) | 7 910 | 14,5 | 165 | 23,9 |
| Bruttoverdiskapning (mrd. kr) | 1 807 | 14,1 | 34 | 18,7 |
| Antall bedrifter | 289 572 | 13,8 | 2 003 | 11,5 |
| Antall ansatte (1 000) | 4 228 | 14,8 | 49 | 21,8 |

Kilde: Egen beregning basert på Eurostat (2014)

Kjøttindustrien er den klart største bransjen innen EUs matindustri målt i omsetning, etterfulgt av meieribransjen, drikkevarebransjen og annen matindustri. Tabell 3.2 viser at andelen små og mellomstore bedrifter (SMB)³ varierer mellom 40 prosent og 70 prosent. Det er bransjen for dyrefôr som har høyest andel SMB, mens andelen er lavest i annen matindustri. For de fleste andre bransjer er andelen SMB litt over 50 prosent.

Kjøttindustrien er også den største bransjen innen matindustrien i Norge. Meieri-bransjen, bransjen for dyrefôr og bransjen for drikkevarer er også store innen norsk matindustri målt i omsetning. Betydningen av SMB er mer markant i Norge sammenlignet med EU. Enkelte bransjer (frukt og grønt, oljer og fett, korn og potet) har kun SMB, mens det i meieribransjen dominerer store aktører med minst 250 ansatte. I gjennomsnitt er andelen SMB omtrent like stor i Norge som i EU.

³ SMB er definert som bedrifter med færre enn 250 ansatte.

Tabell 3.2 Omsetning (1 000 mrd. kr og prosentvis andel, 2011)

| | EU | | | | | Norge | | | | |
|----------------|--------------|---------------|------|-----------------|------|--------------|---------------|-------|-----------------|------|
| | Alle abs. | SMB abs. % | | Andre abs. % | | Alle abs. | SMB abs. % | | Andre abs. % | |
| Alle | 7 910 | 4 022 | 50,8 | 3 889 | 49,2 | 165 | 87 | 52,6 | 78 | 47,4 |
| Kjøtt | 1 574 | 943 | 59,9 | 631 | 40,1 | 39 | 15 | 40,1 | 23 | 59,9 |
| Fisk | 189 | 124 | 65,9 | 64 | 34,1 | 38 | 30 | 78,0 | 8 | 22,0 |
| Frukt & grønt | 490 | 267 | 54,5 | 223 | 45,5 | 4 | 4 | 100,0 | - | - |
| Oljer & fett | 362 | 182 | 50,4 | 179 | 49,6 | 3 | 3 | 100,0 | - | - |
| Melk & meieri | 1 121 | 459 | 40,9 | 662 | 59,1 | 21 | 3 | 15,6 | 18 | 84,4 |
| Korn & potet | 366 | 214 | 58,5 | 152 | 41,5 | 3 | 3 | 100,0 | - | - |
| Bakerverer | 870 | 541 | 62,1 | 329 | 37,9 | 9 | 6 | 70,5 | 3 | 29,5 |
| Andre matvarer | 1 288 | 482 | 37,4 | 806 | 62,6 | 11 | 6 | 50,2 | 6 | 49,8 |
| Dyrefôr | 576 | 389 | 67,5 | 187 | 32,5 | 22 | 13 | 59,5 | 9 | 40,5 |
| Drikkevarer | 1 076 | 421 | 39,1 | 655 | 60,9 | 17 | 4 | 24,9 | 12 | 75,1 |

Kilde: Egen beregning basert på Eurostat (2014)

Fordelingen av SMB med hensyn på verdiskapning er omtrent den samme som fordelingen med hensyn på omsetning (jf. tabell 3.2). Det er lite variasjon innad i bransjene i EU sammenlignet med Norge og omtrent samme gjennomsnitt.

Bildet blir litt annerledes når matindustrien vurderes etter verdiskapning (jf. tabell 3.3). EUs kjøttbransje mister topplasseringen til fordel for annen matindustri, bransjen for drikkevarer og bakerbransjen. Dette er ulikt Norge, der kjøttbransjen også er størst når det gjelder verdiskapning etterfulgt av fiskeribransjen og meieribransjen.

Tabell 3.3 Verdiskapning (1 000 mrd. kr og prosentvis andel, 2011)

| | EU | | | | | Norge | | | | |
|----------------|-------------|--------------|------|----------------|------|-------------|--------------|-------|----------------|------|
| | Alle abs | SMB Abs % | | Andre Abs % | | Alle abs | SMB abs % | | Andre abs % | |
| Alle | 1 807 | 923 | 51,1 | 884 | 48,9 | 34 | 16 | 46,0 | 18 | 54,0 |
| Kjøtt | 250 | 133 | 53,3 | 117 | 46,7 | 7 | 2 | 30,0 | 5 | 70,0 |
| Fisk | 45 | 21 | 47,2 | 24 | 52,8 | 6 | 5 | 74,2 | 2 | 25,8 |
| Frukt & grønt | 109 | 65 | 59,6 | 44 | 40,4 | 1 | 1 | 100,0 | - | - |
| Oljer & fett | 30 | 15 | 50,0 | 15 | 50,0 | 0 | 0 | 100,0 | - | - |
| Melk & meieri | 179 | 84 | 46,9 | 95 | 53,1 | 6 | 1 | 17,5 | 5 | 82,5 |
| Korn & potet | 75 | 43 | 57,2 | 32 | 42,8 | 1 | 1 | 100,0 | - | - |
| Bakerverer | 341 | 228 | 66,9 | 113 | 33,1 | 3 | 2 | 70,7 | 1 | 29,3 |
| Andre matvarer | 392 | 168 | 42,9 | 224 | 57,1 | 3 | 1 | 39,4 | 2 | 60,6 |
| Dyrefôr | 83 | 51 | 61,4 | 32 | 38,6 | 3 | 1 | 56,6 | 1 | 43,4 |
| Drikkevarer | 302 | 114 | 37,8 | 188 | 62,2 | 3 | 1 | 21,7 | 3 | 78,3 |

Kilde: Egen beregning basert på Eurostat (2014)

Bakerbransjen er den sektoren i matindustrien som har flest antall bedrifter. Tabell 3.4 viser at dette gjelder både EU og Norge. Over halvparten av alle bedrifter innen EUs matindustri tilhører bakerbransjen. I Norge gjelder det omtrent en tredjedel. Kjøttbransjen, bransjen for drikkevarer og annen matindustri er også bransjer med mange bedrifter i både EU og Norge. I tillegg er det mange fiskeribedrifter innen Norges matindustri.

Nær alle bedrifter (om lag 99 prosent) i EUs og Norges matindustri sysselsetter færre enn 250 ansatte. Likevel står disse kun for halvparten av den samlede omsetningen og verdiskapningen. Det betyr at noen få store bedrifter har en sterk posisjon i matmarkedet. Det er små forskjeller mellom bransjer når det gjelder andel små og mellomstore bedrifter. Frukt- og grøntbransjen skiller seg noe ut ved at mindre enn 90 prosent av bedriftene er SMBer. I Norge er det ingen bransje som har mindre enn 90 prosent SMBer målt i antall bedrifter.

Tabell 3.4 Bedrifter (antall og prosentvis andel, 2011)

| | EU | | | | | Norge | | | | |
|----------------|--------------|-------------|------|---------------|------|--------------|-------------|-------|---------------|-----|
| | Alle abs. | SMB abs. | % | Andre abs. | % | Alle abs. | SMB abs. | % | Andre abs. | % |
| Alle | 289 572 | 286 176 | 98,8 | 3 396 | 1,2 | 2 003 | 1 981 | 98,9 | 22 | 1,1 |
| Kjøtt | 39 000 | 38 462 | 98,6 | 538 | 1,4 | 319 | 315 | 98,7 | 4 | 1,3 |
| Fisk | 3 600 | 3 527 | 98,0 | 73 | 2,0 | 462 | 457 | 98,9 | 5 | 1,1 |
| Frukt & grønt | 10 241 | 8 991 | 87,8 | 1 250 | 12,2 | 75 | 75 | 100,0 | - | - |
| Oljer & fett | 8 728 | 8 692 | 99,6 | 36 | 0,4 | 29 | 29 | 100,0 | - | - |
| Melk & meieri | 12 711 | 12 584 | 99,0 | 127 | 1,0 | 62 | 59 | 95,2 | 3 | 4,8 |
| Korn & potet | 6 220 | 6 158 | 99,0 | 62 | 1,0 | 39 | 39 | 100,0 | - | - |
| Bakerverer | 156 091 | 155 538 | 99,6 | 553 | 0,4 | 662 | 660 | 99,7 | 2 | 0,3 |
| Andre matvarer | 24 100 | 23 653 | 98,1 | 447 | 1,9 | 186 | 183 | 98,4 | 3 | 1,6 |
| Dyrefôr | 5 281 | 5 218 | 98,8 | 63 | 1,2 | 88 | 86 | 97,7 | 2 | 2,3 |
| Drikkevarer | 23 600 | 23 353 | 99,0 | 247 | 1,0 | 81 | 78 | 96,3 | 3 | 3,7 |

Kilde: Egen beregning basert på Eurostat (2014)

EUs matindustri sysselsetter omtrent 4,2 millioner mennesker (jf. tabell 3.5). Det er igjen bakerbransjen som har flest ansatte fulgt av kjøttbransjen, annen matindustri, drikkevarebransjen og meieribransjen. I Norge er kjøttbransjen størst når det gjelder antall ansatte. Nær en av fire ansatte i norsk matindustri er tilknyttet kjøttbransjen som totalt sysselsetter nesten 50 000 mennesker. Fiskeribransjen og bakerbransjen har over 8 000 ansatte, mens meieribransjen følger med 7 100 ansatte.

Over 60 prosent av arbeidsstyrken i EUs matindustri er ansatt i SMBer. I Norge gjelder dette for litt over 50 prosent. Det er igjen mindre variasjon mellom bransjene i EU sammenlignet med Norge. Meieribransjen har lavest andel SMBer med 46 prosent, og SMBer utgjør bare 11 prosent i norsk meieribransje.

Tabell 3.5 Ansatte (1 000 og prosentvis andel, 2011)

| | EU | | | | | Norge | | | | |
|----------------|--------------|-------------|------|---------------|------|--------------|-------------|-------|---------------|------|
| | Alle abs. | SMB abs. | % | Andre abs. | % | Alle abs. | SMB abs. | % | Andre abs. | % |
| Alle | 4 228 | 2 686 | 63,5 | 1 542 | 36,5 | 48,8 | 25,2 | 51,7 | 23,6 | 48,3 |
| Kjøtt | 901 | 568 | 63,1 | 333 | 36,9 | 11,6 | 3,6 | 31,3 | 8,0 | 68,7 |
| Fisk | 109 | 75 | 68,5 | 34 | 31,5 | 8,9 | 6,9 | 77,5 | 2,0 | 22,5 |
| Frukt & grønt | 250 | 146 | 58,5 | 104 | 41,5 | 1,2 | 1,2 | 100,0 | - | - |
| Oljer & fett | 64 | 52 | 81,7 | 12 | 18,3 | 0,4 | 0,4 | 100,0 | - | - |
| Melk & meieri | 352 | 164 | 46,4 | 189 | 53,6 | 7,1 | 0,8 | 11,2 | 6,3 | 88,8 |
| Korn & potet | 101 | 73 | 72,5 | 28 | 27,5 | 0,7 | 0,7 | 100,0 | - | - |
| Bakervarer | 1 383 | 1 050 | 75,9 | 333 | 24,1 | 8,2 | 7,0 | 85,5 | 1,2 | 14,5 |
| Andre matvarer | 578 | 272 | 47,0 | 306 | 53,0 | 4,2 | 2,1 | 49,2 | 2,1 | 50,8 |
| Dyrefôr | 121 | 87 | 72,0 | 34 | 28,0 | 2,1 | 1,4 | 64,7 | 0,7 | 35,3 |
| Drikkevarer | 368 | 199 | 54,0 | 169 | 46,0 | 4,3 | 1,1 | 26,1 | 3,2 | 73,9 |

Kilde: Egen beregning basert på Eurostat (2014)

Matindustrien i EU og Norge har mange fellestrekk når det gjelder størrelse sammenlignet med annen industri og sammensetningen mellom store og små og mellomstore bedrifter.

Det er imidlertid en viktig forskjell som ikke kommer frem i disse tallene. De store selskapene i EUs matindustri er globale aktører med mange datterselskaper utenfor EU og med et internasjonalt perspektiv. Dette er ikke tilfelle for mange av de større selskapene i norsk matindustri.

4 CAP-reformen fra 2013

Målene med EUs jordbrukspolitik har ligget fast siden Roma-traktaten ble inngått i 1957. De ble heller ikke endret som en følge av denne reformen. De opprinnelige målene for CAP ble definert artikkel 33 i Roma-traktaten: å øke produktiviteten, ved å støtte tekniske fremskritt og sørge for optimal bruk av produksjonsfaktorene, spesielt arbeidskraft; å sørge for en rimelig levestandard for bøndene; å stabilisere markedet for jordbruksprodukter; å sikre tilgjengeligheten av jordbruksprodukter; og å sikre konsumentene mat til rimelige priser. CAP anerkjente videre behovet for å ta hensyn til de sosiale strukturene i jordbruket og de strukturelle og naturlige forskjeller mellom de ulike jordbruksregionene og å tilpasse de nødvendige justeringer deretter.

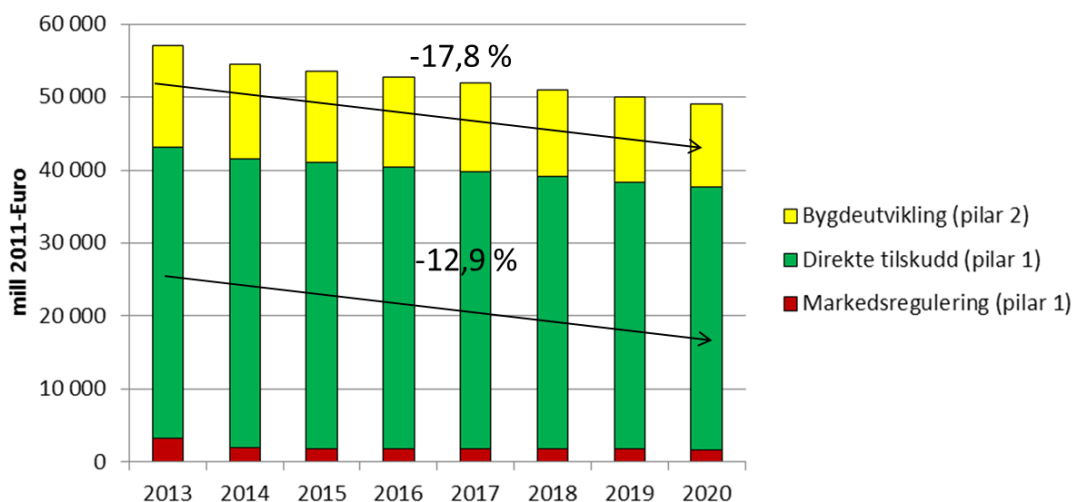
De uttalte spesifikke målene med CAP-reformen fra 2013 er en robust matproduksjon, bærekraftig forvaltning av naturressurser og klimahensyn samt en balansert territorial utvikling. Disse målene skal oppnås gjennom styrket konkurransevne, forbedret bærekraft og et mer effektivt virkemiddelsystem.

En viktig drivkraft for reformen var samordningen av CAPs budsjett med EUs samlede budsjett. EU vedtar langtidsbudsjett på sju år. Den siste budsjettperioden varte fra 2007 til 2013, EUs nye langtidsbudsjett starter i 2014 og varer ut til 2020. EU vedtok i juni 2010 en overordnet strategi, Europa2020, som skal lede til bærekraftig vekst i Europa og der EUs jordbrukspolitik inngår som en integrert del. I tillegg gjennomgår EU en dyp finansiell og økonomisk krise. CAP som står for litt under halvparten av EUs samlede budsjett, er dermed et attraktivt mål for kutt i budsjettstøtte til fordel for andre politikkområder. Samtidig er det sterke interesser, også innenfor EU-kommisjonen, som ønsker å opprettholde støtten til jordbruket i størst mulig grad. For disse var en viktig utfordring å legitimere fortsatt støtte til jordbruket.

CAPs budsjett

EUs samlede langtidsbudsjett 2014–2020 er på 960 mrd. € som tilsvarer en reell reduksjon på 3,4 % sammenlignet med det forrige langtidsbudsjettet 2007–2013. Det er da forutsatt en prisvekst på 2 % årlig i perioden 2014–2020. Reduksjonen i CAP er derimot større med en reell reduksjon på ca. 11 %. Det betyr at også de nominelle overføringene til jordbruket i EU vil falle i årene som kommer.

Figur 4.1 viser den forventede utviklingen i EUs overføringer til jordbruket i det nye langtidsbudsjettet 2014–2020 sammenlignet med utbetalingene i 2013. Utgiftene til direkte tilskudd vil bli redusert med om lag 13 %, mens utbetalingene til bygdeutvikling er ventet redusert med nesten 18 %. EU har nesten ikke lenger utgifter knyttet til markedsregulering (for eksempel statlig oppkjøp eller eksportstøtte).



Figur 4.1 EUs budsjett til CAP 2013 – 2020 (mill. 2011-€)

Kilde: EU-parlamentet (2013)

Pilar 1: Markedsregulering og direkte tilskudd

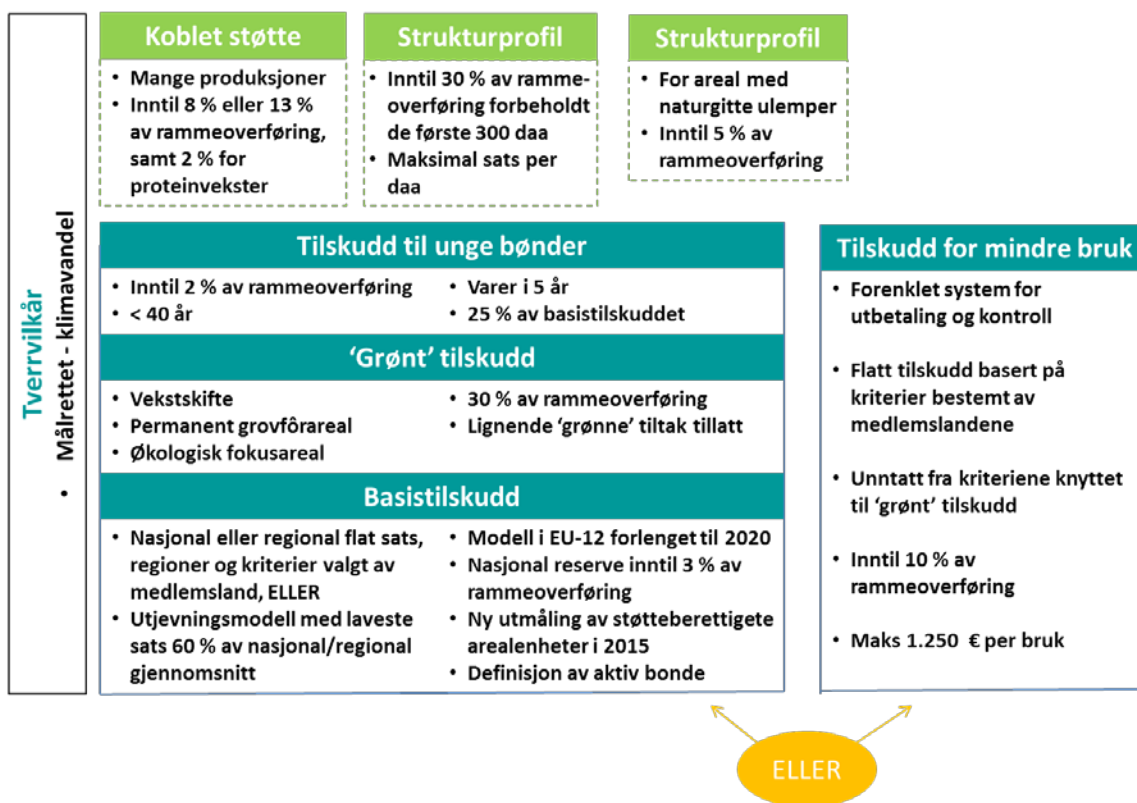
Konkurransen skal styrkes ved mindre direkte statlig regulering. Reformen bekrefter utfasingen av melkekvoter og sukkerkvoter. Markedsintervensjon reduseres til et sikkerhetsnett med et fast budsjett (markedsregulering) og en krisereserve. Krisereserven ligger imidlertid inne i budsjettet til direkte tilskudd i pilar 1. Om reserven utløses, vil den derfor bli dekket inn gjennom et flatt kutt i de direkte tilskuddene. Krisereserven utgjør 1 prosent av de direkte tilskuddene.

De direkte tilskuddene har blitt legitimert ved å gjøre dem «grønnere» (*greening*), «jevne» (*fairness*) og «mer målrettet» (*targeting*). I tillegg gjør reformen at det kan bli mer fleksibilitet mellom medlemsland i hvordan virkemidlene utformes.

Hvert medlemsland tildeles en rammeoverføring for de direkte tilskuddene under pilar 1. Landene må så utforme og få godkjent nasjonale regler for utbetaling innenfor de generelle reglene fastsatt av EU (jf. figur 4.2). Tverrvilkårene som er et sett av kriterier som bøndene må oppfylle for å kunne motta direkte tilskudd, gjelder fortsatt for alle typer direkte tilskudd, men kriteriene forenkles.

Brukene velger selv om de vil søke om de ulike direkte tilskuddene eller om de vil søke en fast støtte per bruk uavhengig av brukets størrelse («små bruk»). Støtten til «små bruk» skal spare bøndene for mye papirarbeid, men avskjærer dem å søke om de mange ordningene som finnes. Medlemslandene bestemmer støtten til «små bruk», men det skal omtrent tilsvare gjennomsnittlig støtte til et bruk på 30 daa. Dersom mer enn 10 % av den samlede støtten i pilar 1 går til «små bruk», må støttebeløpet reduseres tilsvarende.

Prinsippet om produksjonsuavhengig støtte per arealenhet videreføres, men 30 % av støtten må knyttes til kriterier som skal sikre et mer miljøvennlig jordbruk («grønt» tilskudd). Det innebærer blant annet at hvert bruk må opprettholde minst 7 % av dyrket mark som *økologisk fokusareal* som kan bestå av hekker, trær, kantlinjer eller brakklagt jord. Det stilles videre krav om vekstskifte med minst tre ulike vekster på bruk med over 300 daa, der én av vekstene ikke kan overstige 70 % av det samlede arealet. Grasland må opprettholdes på eksisterende nivå. «Små bruk» kan unntas av disse bestemmelsene. Om bruk ikke overholder disse kriteriene, risikerer de å måtte tilbakebetale ikke bare denne støtten, men også direkte tilskudd som ikke er underlagt disse kriteriene. Det er usikkert hvor mange bruk som vil bli berørt av disse endringene. Det forventes imidlertid at den samlede effekten vil bli liten.



Figur 4.2 System for direkte tilskudd etter 2013

Satsene til den produksjonsuavhengige støtten varierer betydelig mellom medlemsland. Det skyldes historikken. I de gamle medlemslandene ble det først innført koblete arealtilskudd som kompensasjon for reduserte produktpriser (CAP-reform 1992/93). Før utvidelsen av EU med de sentral- og østeuropeiske landene ble disse tilskuddene knyttet til rettigheter til areal istedenfor selve arealet (CAP-reform 2002/03). Det har ført til at tilskuddssatsene i de gamle medlemslandene (EU-15) i dag er 50 % høyere (om lag 240 kr per daa) enn satsene i de nye medlemslandene (EU-12) (om lag 160 kr pr daa).

Tilskuddene kan stadig vanskeligere legitimeres som en kompensasjon for en reduksjon i produsentpriser som ligger snart 15 år tilbake i tid. Argumentet er nå blant annet at de skal bidra til å sikre produksjon av fellesgoder og et visst inntektsnivå. Men det gjør det vanskeligere å forsvare store forskjeller mellom medlemslandene. Reformen inneholder derfor en omfordeling av støtte innad i medlemsland (*internal convergence*) og mellom medlemsland (*external convergence*). Sammen skal det bidra til å utjevne satsene på bruksnivå. Differansen mellom gjennomsnittet i EU og gjennomsnittet i et medlemsland reduseres med en tredjedel og det sikres et minimumsnivå for alle medlemsland. Denne omfordelingen er et null-sum spill på EU-nivå og finansieres ved å redusere satsene i EU-15. Omfordelingen innenfor medlemslandene skal føre til at satsen på bruksnivå må være minst 60 % av det regionale eller nasjonale gjennomsnittet.

EU tillater medlemslandene videre å innføre en strukturdifferensiering. Inntil 30 % av de samlede direkte tilskuddene kan gis til de første 300 daa på brukene. Samtidig beholdes avkutting av støtten for store bruk som mottar over 1,2 millioner kroner i tilskudd. Støtten til unge brukene under 40 år videreføres og medlemslandene gis mulighet til å koble deler av den direkte støtten til enkelte produksjoner, for eksempel proteinvekster. Den koblede støtten skal imidlertid begrenses til produksjoner der det er vanskelig å opprettholde nåværende produksjonsnivå.

Et viktig punkt i prosessen med reformen har vært å klargjøre hvem som er berettiget til direkte tilskudd. Dette fordi det finnes foretak i EU som åpenbart ikke har jordbruk

som sin primære virksomhet, men som likevel mottar tilskudd. Dette gjelder for eksempel flyplasser, jernbaner, eiendomsutviklere og idrettsbedrifter. Reformen krever nå at medlemslandene må lage en såkalt «negativliste» med foretak som ikke er berettiget til direkte tilskudd.

At støtten utjevnes innad i medlemsland og mellom medlemsland samt at den knyttes sterkere til «grønne» kriterier, skal gjøre støtten mer målrettet.

Pilar 2: Bygdeutvikling

I likhet med pilar 1 får hvert medlemsland tildelt en rammeoverføring til pilar 2. CAPs budsjett til bygdeutvikling har blitt redusert relativt sterkere enn midlene til de direkte tilskuddene. Dette kan medlemslandene imidlertid rette opp noe dersom de selv velger å overføre inntil 15 % av deres rammeoverføring knyttet til pilar 1 til rammeoverføringen knyttet til pilar 2. Mens tiltak i pilar 2 som regel krever nasjonal medfinansiering, gjelder ikke dette for de midler som eventuelt overføres fra pilar 1. Reformen åpner, i motsetning til tidligere, for at overføringen også kan gå andre veien, altså fra pilar 2 til pilar 1.

Som tidligere må medlemslandene utforme et nasjonalt regelverk for utbetalinger under pilar 2. Det ventes at eksisterende tiltak slik som støtte til vanskeligstilte områder (LFA-støtte), investeringstilskudd og miljøstøtte videreføres. Nye tiltak kan være støtte til produsentsamarbeid, innovasjon og risikostyring. Reformen tillater større fleksibilitet i utformingen av de nasjonale reglene, men krever likevel at minst 30 % av rammeoverføringen i pilar 2 skal gå til miljøstøtte og klimatiltak.

Andre tiltak

Produsentsammenslutninger skal hjelpe primærprodusentene til å utøve markedsmakt overfor første leddet i foredlingsindustrien, for eksempel ved å forhandle om høyere råvarepriser. Økt fokus på jordbruksrådgivning skal sammen med forskning, innovasjon og kunnskapsoverføring gi bøndene et bedre beslutningsgrunnlag. EU innfører også et system der bøndene kan forsikre seg mot avlingstap, kriser og inntektsreduksjon.

Medlemslandene forpliktes til å bygge opp et system med jordbruksrådgivning.

Kontrollen med støtteutbetalingen skal i økende grad rettes mot de regioner der det tidligere har blitt avdekket mangler og problemer. Det er også vedtatt som en del av reformen at støtteutbetalingene offentliggjøres med unntak av utbetalinger til små bruk. Dette er noe EU-kommisjonen har prøvd tidligere, men EU-domstolen vedtok i 2010 at utbetalinger på grunn av personvern bare kan offentliggjøres for juridiske personer.

5 Andre forhold

5.1 TTIP: Forhandlinger om en frihandelsavtale mellom EU og USA

Hvorfor forhandlinger om frihandelsavtale nå?

Tanker om en frihandelsavtale mellom EU og USA har versert siden 1960-tallet da USA tok initiativ til en NAFTA (North Atlantic Free Trade Area). På 1990-tallet foreslo EU en TAFTA (Transatlantic Free Trade Area) ettersom NAFTA ble brukt som akronym for frihandelsavtalen mellom Kanada, USA og Mexico. Siden den gangen har det blitt flere forsøk på å redusere handelshindringer, blant annet med et «New Transatlantic Economic Partnership» i 2007.

Det er flere grunner til at temaet har blitt aktuelt igjen. Frem til 2008 anslo EU og USA de økonomiske gevinstene av en avtale lavere enn de politiske kostnadene. Økt liberalisering og mer frihandel går ofte sammen med frykt for tap av eksisterende arbeidsplasser, selv om det også forventes at nye arbeidsplasser blir skapt. Så kom finanskrisen og den økonomiske krisen som rammet både USA og EU. Begge partene trenger økonomisk vekst og nye arbeidsplasser for å komme ut av nedgangstidene. Siden EU og USA er nokså likeverdige med hensyn på levestandard og økonomisk utvikling, forventes det ikke svært omfattende endringer i handelsmønster sammenlignet med en frihandelsavtale med et utviklingsland eller mellominntektsland.

En annen viktig årsak er at EU og USA gjennom en slik avtale vil kunne reetablere noe av sin innflytelse over de internasjonale reglene for handel. Dette gjelder særlig med tanke på vekstøkonomiene i Sør-Amerika og Asia (BRICS – Brasil, India, Kina og Sør-Afrika) som stadig øker sin politiske innflytelse og tar inn på den økonomiske avstanden til Europa og Nord-Amerika. Et velfungerende TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) vil kunne sette standarder og danne mønster for andre handelsavtaler, også i en multilateral sammenheng. I slik henseende kan det også tenkes at TTIP kan bidra til å revitalisere de fastlåste WTO-forhandlingene.

Til sist kan forhandlingene om TTIP også forstås i sammenheng med opprettelsen av andre regionale handelsavtaler. EU og Kanada ble høsten 2013 enige om en bilateral handelsavtale. USA ønsker neppe at Kanada får bedre handelsbetingelser med EU enn USA selv. På samme måte ønsker ikke EU at USA får bedre handelsbetingelser med Asia gjennom TPP (Trans-Pacific Partnership) enn EU selv. TPP er forhandlinger mellom USA og 11 asiatiske og sør-amerikanske land (Australia, New Zealand, Chile, Brunei, Japan, Mexico, Kanada, Peru, Singapore, Malaysia og Vietnam) utenom Kina. Kina deltar på sin side i frihandelsforhandlinger i rammen av Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) som omfatter de 10 ASEAN-landene samt Kina, Sør-Korea, Japan, India, Australia og New Zealand.

Hva foreslås?

Den potensielle betydningen av TTIP er stor siden USA og EU står for 54 prosent av verdens BNP og 30 prosent av verdenshandelen. Tollsatsene er nokså lave i gjennomsnitt (4,7 prosent for USA og 6,4 prosent for EU), men høye for enkelte varer som jordbruksvarer, tekstiler og drikkevarer. Viktigere enn tollsatsene vurderes ikke-tariffære handelshindringer som har sin årsak i ulike nasjonale reguleringer, standarder og bestemmelser. Dette gjelder ikke minst på matområder.

Forhandlingene konsentrerer seg om tre hovedområder⁴:

- **Markedsadgang:** Eliminering av toll på varer, harmonisering av opprinnelsesregler, liberalisering av handelen med tjenester, investeringsbeskyttelse og offentlige anskaffelser.
- **Ikke-tariffære handelshindringer:** Harmonisering av tekniske reguleringer og standarder, gjensidig godkjenning av standarder, samkjøring av dokumentkrav, veterinærkrav, matkontroll mv.
- **Regler og prinsipper for globale handelsutfordringer:** Målet er å fremforhandle regler og prinsipper på områder der EU og USA ønsker å påvirke den globale regelutviklingen, herunder på områder som immaterielle rettigheter (IR), bærekraftig utvikling, handelsfasilitering, konkurransepolitikk, statseide foretak, energi og råvarespørsmål og kapitalbevegelser.

Forhandlingene oppfattes som omfattende siden de blant annet skal bidra til det multilaterale regelverket og skal føre til en fjerning av eksisterende handelshindringer. Selve forhandlingene kan bli enklere å føre fra EUs side siden EU-kommisjonen med Lisboa-traktaten fikk eksklusiv myndighet til å forhandle om handel med tjenester og utenlands investering. Fra før har EU-kommisjonen myndighet til å forhandle om handel med varer.

Et viktig element i forhandlingene er at EU og USA på gjensidig basis skal trekkes inn i prosessen rundt utforming av nytt nasjonalt lovverk og andre reguleringer knyttet til internasjonal handel. Videre skal det forhandles om muligheten for at europeiske og amerikanske bedrifter gis klagemuligheter i de respektive andre landene (*ISDS – investor-state dispute settlement*).

Hvordan kommer jordbruk inn?

I mange land er matsektoren blant de sektorer som er mest beskyttet mot utenlands konkurranse. Derfor er matsektoren i forhandlinger om handelsliberalisering ofte et område der handelsliberalisering på den ene siden ventes å gi høyere velferd gjennom økt handel og på den andre siden være gjenstand for store problemer nettopp på grunn av at konsekvensene vil være store. Dette gjelder også for EU og USA der tollsatsene er høye for enkelte produkter. EU forventer bedre markedsadgang for meieriprodukter og da særlig ost. Eksportstøtte kan bli forbudt mellom de to partene, men det påvirker ikke muligheten for eksportstøtte til tredje land. TTIP vil ikke omfatte endringer i de nasjonale støtteordningene for jordbruket. Ingen av partene ønsker å gjøre innrømmelser i påvente av WTO Doha-runden. Videre har EU nettopp vedtatt en ny jordbrukspolitikk som varer frem til 2020.

På jordbruksområdet ansees reguleringer som viktigst. For USA gjelder dette bruk av veksthormoner i kjøttproduksjon, etterbehandling av slakt (for eksempel vasking av skrotter med klor) og raskere godkjenning av genmodifiserte planter (for eksempel mais og soya).

USA og EU hadde en lang strid på slutten av 1980-tallet om bruk av veksthormoner i storfe. Saken endte i 1998 med et vedtak i WTO om å godkjenne USAs hormonbruk, men førte i praksis ikke til at EU endret sin politikk med å oppheve forbudet mot innførsel av hormonbehandlet storfekjøtt. Et nytt stridstema er ractopamin som er et vekstfremmende hormon som brukes i produksjon av storfe og gris. Hormonet er tillatt i blant annet USA, Kanada og Japan, men forbudt i EU, Russland og Kina.

I USA er ulike tilsetningsstoffer tillatt når et slakt renses i et slakteri for å fjerne patogener (sykdomsfremkallende bakterier). Det er blant annet vanlig å vaske kyllingslakt med klorvann. USA og EU har hatt en klagesak på dette gående i WTO-systemet

⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/handelspolitikk/nyhetsbrev/eu-usa.html?id=731976>

siden 2009. Klorvask er forbudt i EU. EU begrunner dette med at metoden kun dekker over dårlig hygienepraksis ved slakterier i USA.

Saken om GMO dreier seg om godkjenning av import av genmodifiserte planter. USA vant en sak i WTO på dette i 2003, men det er fortsatt enkelte medlemsland i EU som trenerer prosedyren for godkjenning.

For EU står beskyttelse av matvarer gjennom geografiske indikatorer (GI) høyt på agendaen. Matvarens beskyttelse er da knyttet til produktets geografiske område og andre særtrekk slik for eksempel parmesan eller parmaskinke. USA bruker et system der beskyttelsen er knyttet til selve varemerke, men ikke til geografisk opprinnelse. EU mener at deres matvarer med høyere kvalitet blir utkonkurrert av lignende amerikanske produkter med samme betegnelse, men USA vil da hevde at varemerket til de europeiske produktene ikke er sterkt nok til å hevde seg i konkurransen.

Hvilke konsekvenser får TTIP for jordbruk og andre sektorer?

EU-kommisjonen har fått utarbeidet en ekstern studie for å analysere de økonomiske konsekvensene av TTIP⁵. Ifølge denne analysen utført av britiske CEPR (Centre for Economic Policy Research) vil produksjonsverdien i jordbruket og matindustrien i EU være nærmest upåvirket med en økning på mindre enn 1 prosent. Det samme gjelder for de respektive sektorene i USA. Likevel forventes en økning av EUs totale eksport av bearbeidede jordbruksvarer med inntil 10 prosent. EUs totale import av råvarer til matindustrien vil kunne øke med opptil 5 prosent. Økningen i den bilaterale handelen mellom EU og USA forventes å være høyere. EUs eksport av bearbeidede jordbruksvarer skal øke med inntil 45 prosent. Det er bare for biler og kjemiske produkter det ventes en større prosentvis økning. Også målt i absolutte pengeverdier havner bearbeidede jordbruksvarer på tredjeplassen når det gjelder økning i EUs eksport til USA. EUs import fra USA av bearbeidede jordbruksvarer vil også øke ifølge denne studien. Men betydningen av bearbeidede jordbruksvarer er mindre for USA enn for EU. Amerikanske industriprodukter, blant annet biler, vil stå for mesteparten av importveksten.

Studien kommer frem til at fjerning av ikke-tariffære handelshindringer har en større betydning for økt handel enn fjerning av tollsatser. TTIP vil også ha en positiv effekt på land utenfor TTIP som kommer av at felles handelsbestemmelser og -prosedyrer i EU og USA vil redusere kostnadene til eksportører fra tredjeland. I analysen ligger også forutsetningen om en indirekte positiv effekt ved at tredjeland til en viss grad kommer til å tilpasse seg TTIPs regler og prosedyrer ved handelen seg imellom. Det er da forutsatt av dette vil kunne redusere transaksjonskostnadene mellom disse landene. På den andre siden vil tredjeland som nå har preferansefordeler for handel med USA og/eller EU, få redusert verdien av disse.

En annen studie, utført av tyske ifo-instituttet⁶, kommer også frem til at den potensielle gevinsten av TTIP ligger i fjerning av ikke-tariffære handelshindringer og at fjerning av toll vil ha liten betydning. Denne studien konkluderer imidlertid både med at velferdsgevinstene vil være lavere i EU og USA sammenlignet med CEPR-studien og at tredjeland vil kunne bli negativ berørt. Dette fordi studien blant annet ikke forutsetter at tredjeland kommer til å tilpasse seg TTIPs nye regler og prosedyrer på handelsområdet.

Hvordan kan Norge bli påvirket?

I utgangspunktet vil norsk jordbrukspolitik ikke direkte bli påvirket av TTIP, men kan likevel få politiske og juridiske følger på sikt. Norges handelsfordeler med EU vil bli relativt sett svekket sammenlignet med USA. En annen effekt kan være at dersom EU

⁵ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

⁶ <http://www.bfna.org/sites/default/files/TTIP-GED%20study%2017June%202013.pdf>

endrer sin lovgivning på matområdet som følge av TTIP, så kan det gjennom EØS-avtalen føre til endringer for norsk regelverk. CEPR-studien anslår at Norge vil kunne dra nytte av at regelverket i EU og USA blir mer ensartet, og norsk økonomi vil også kunne nyte godt av økt vekst i TTIP-området, f.eks. som leverandører til bilindustrien. Ifo-studien har derimot beregnet et fall i norsk sysselsetting og inntektsnivå fordi Norge som tredjeland ikke får samme markedsadgang.

Hva er reaksjonen i EU?

Jordbrukets og matindustriens bransjeorganisasjoner i EU, COPA-COGECA og FoodDrinkEurope, har uttrykt forbeholden støtte til TTIP. De peker på at de potensielt største effektene vil oppnås ved å løse reguleringsmessige handelshindringer. I sin uttalelse⁷ peker de to på løsninger innenfor reguleringsmessig samarbeid, internasjonale standarder, en harmonisering av føderalt regelverk og delstatenes regelverk i USA, bedre informasjon og åpenhet rundt handelsbestemmelser og ved å unngå å opprette nye handelshindringer. I et intervju 3. desember 2013 bekreftet generalsekretæren i COPA-COGECA, Pekka Pesonen, at ikke-tariffære handelshindringer er det viktigste elementet i forhandlingene på området jordbruk og matindustri⁸. Pesonen dro frem tilsetningsstoffer ved rensing av slakt, veksthormoner i produksjon av storfe- og svinekjøtt samt autorisering av GMO samt EUs krav om aksept for geografiske indikatorer som viktige elementer i forhandlingene.

Hva er reaksjonen i Norge?

Den avgåtte Stoltenberg II-regjeringen uttrykte seg positivt om TTIP, men la også til at det ville kunne innebære utfordringer for Norge med hensyn på konkurranseforhold og utvikling av regelverk. Den nye regjeringen har fulgt opp i de samme fotspor ved å understreke at den vil følge nøye med på forhandlingene og hva de eventuelt vil kunne innebære av konsekvenser for Norge.

Det foreligger per i dag to utredninger om TTIP og Norge. Regjeringen la frem 4. april en rapport som belyser eventuelle effekter av TTIP for Norge (NFD 2014). Den konkluderer med at TTIP trolig ikke vil ha betydelige virkninger for Norge siden Norge ikke er spesielt stor på eksport av jordbruksvarer. Dette bildet vil imidlertid endre seg dramatisk, dersom EFTA og Norge skulle ønske å starte forhandlinger om en frihandelsavtale med EU og USA der jordbruket var inkludert. Medin og Melchior (2013) forventer mindre virkninger av TTIP for Norge, men konkluderer i sin studie med at eksport av ost til USA kan særlig bli rammet av en frihandelsavtale med USA.

Kjøreplan videre

Det har blitt avholdt tre forhandlingsrunder i andre halvår 2013 og to nye forhandlingsrunder er avtalt for første halvår 2014. Forhandlingene skal etter planen være sluttført innen utgangen av 2014. På det tredje møtet 16.–20. desember 2013 ble SPS (tiltak for å beskytte folke-, dyre- og plantehelse), herunder GMO, og ISDS dratt frem som potensielt vanskelige forhandlingsområder.

En mulig strategi kan være å avslutte forhandlingene relativt raskt på de områder der man lett kan bli enige («høste lavhengende frukter»). På andre områder kan man så bli enige om lengre overgangsfrister eller at man forplikter seg til videre forhandlinger.

⁷ COPA-COGECA og FoodDrinkEurope. Joint statement. Brussels, 8.11.2013

⁸ <http://www.euractiv.com/cap/farming-boss-rock-boat-transatla-interview-531757>

5.2 Bortfall av melkekvoter fra 2015

Historien om EUs jordbrukspolitikk rettet mot melkesektoren

Som jordbrukspolitikken ellers starter (for-)historien om melkekvotene med opprettelsen av en felles jordbrukspolitikk i 1957 med daværende seks medlemsland. Jordbrukspolitikken bidro raskt til å øke produksjonen gjennom stor produktivitetsvekst. På 1970-tallet førte produksjonsøkningen til økte overskudd på grunn av administrative minstepriser (intervensjonspris). Overskuddet ble delvis eksportert ved hjelp av eksportstøtte og delvis kjørt på lager i EU. Kostnadene til eksportstøtte og lagring ble etter hvert for høye slik at det ble innført melkekvoter i 1984 for å regulere tilbudet. Som resultat ble produksjonen stabilisert, lagring ble borte fra begynnelsen av 1990-tallet og den samlede eksporten av meierivarer gikk ned.

WTO-avtalen fra 1995 ble den neste store utfordringen for jordbrukspolitikken generelt og meierivarer spesielt. Årsaken var begrensninger på subsidiert eksport i både mengde og verdi. Det førte til en reduksjon i den samlede eksporten av meierivarer i perioden 1995 til 2003. Samtidig med WTO-avtalen gjennomførte EU i 1992/93 en reform der produsentprisene for korn og storfekjøtt ble redusert og kompensert med direkte tilskudd. Melk og andre produkter som sukker, var unntatt denne reformen. I 2003 var imidlertid også meierisektoren moden for en slik reform. Mellom 2004 og 2009 ble den administrative prisen på melkepulver og smør redusert gradvis ned til et nivå som skulle tilsvare verdensmarkedet. Som kompensasjon ble det innført direkte tilskudd til melkekyr i 2004. Størsteparten av disse tilskuddene ble fra 2007 overført i det produksjonsuavhengige enkeltbrukstilskudd (*single farm payment* – *SFP*). Det er i dag noen medlemsland som anvender nasjonalt finansierte direkte tilskudd spesielt rettet mot melkebruk (melkekyr eller grovfôrareal). Summen av disse tilskuddene var i 2012 omtrent 0,5 prosent av EUs samlede budsjettstøtte til jordbruket. Med priser ned mot verdensmarkedet er det markedet som regulerer avsetningen av meieriproduktene. Derfor er kontroll av melkeproduksjon i form av kvoter ikke lenger nødvendig.

Vedtak om utfasing

Markedsorienteringen av melkesektoren ble innledet med overgangen fra prisstøtte til direkte tilskudd i melkesektoren i 2003. Denne retningen ble bekreftet i 2008 da EU vedtok å oppheve melkekvotene i 2015. Vedtaket har vært omstridt. Under melkekrisen i 2009 der produsentprisen for melk nesten ble halvert fra høsten 2007 til våren 2009, tok flere land med Tyskland i spissen til orde for i det minste å utsette vedtaket om utfasing. Temaet ble tatt opp igjen under prosessen som førte til vedtaket om CAP-reformen 2013.

For å lette utfasingen av melkekvotene (såkalt ‘soft landing’) ble det bestemt å øke melkekvotene fra 2008 med 1 prosent årlig. Dette skal føre til at kvotene i 2015 ikke lenger vil være bindende. Dermed skal deres bortfall heller ikke påvirke produksjon og pris i 2015.

«Melkepakken» fra 2012

Melkekrisen i 2009 førte til opprettelsen av en ekspertgruppe på melk og ledet endelig til vedtaket om en særskilt «melkepakke» i 2012. Tiltakene i denne pakken er blitt bakt inn i EUs felles markedsregulering for jordbruksvarer.

«Melkepakken» inneholder to obligatoriske tiltak og tre frivillige tiltak. For det første må medlemslandene godkjenne at produsentsammenslutninger (*producer organisations* – *PO*) forhandler med meieriselskaper om leveringsbetingelser for råmelk, herunder produsentprisen, så lenge sammenslutningen ikke kontrollerer mer enn 3,5 prosent av EUs samlede melkeproduksjon eller 33 prosent av det respektive

medlemslandets melkeproduksjon. Samvirkeorganisasjoner er unntatt fra disse reglene. De kan ha en større markedsandel enn 33 prosent. Bakgrunnen er ønske om å styrke produsentenes forhandlingsmuligheter overfor meieriene. Større volum gir bedre leveringsbetingelser, inkludert pris, og gjør det vanskeligere for meieriene å true med alternative leveranser fra andre melkebønder. Denne delen av melkepakken var kontroversiell i og med at den delvis setter ut av spill konkurransereglene i EU. Prisavtaler mellom tilbydere, slik det nå tillates for melkeprodusenter, strider mot vanlige konkurranseregler. De europeiske konkurransemyndighetene advarte derfor om at en uregulert etablering av PO lett ville kunne føre til høyere forbrukerpriser. Dette er delvis bakgrunnen for at EU regulerer størrelsen på en produsentsammenslutning i form av antall produsenter og melkemengden som POen kontrollerer.

For det andre må det offentliggjøres på månedlig basis hvor mye råmelk som er blitt levert gjennom POs. Dette er for å kunne følge bedre med på melkeproduksjonen, særlig når det nærmer seg oppheving av melkekvote fra 2015.

Medlemslandene kan velge å kreve at det inngås skriftlige avtaler mellom meieriselskapene og produsentene. Avtalene skal inneholde pris eller metoden for prisberegning, meierileveransen, avtalens lengde, og vilkår for avhenting av melk hos produsenten. For det andre kan medlemslandene velge å tillate såkalte «*interbranch organisations*» som består av aktører langs verdikjeden for å øke transparens og forbedre kontakt mellom aktørene. Til sist kan medlemslandene velge å fastsette bindende regler for regulering av tilbudet av merkebeskyttet ost. Merket kan være beskyttet opprinnelse (*protected designation of origin – PDO*) eller beskyttet geografisk betegnelse (*protected geographical indications – PGI*).

En opptelling fra mars 2013 viser at 11 medlemsland har innført obligatoriske kontrakter mellom produsent og meieri, mens fire medlemsland har planer om innføring. Det er fortrinnsvis i land der samvirkene har lav markedsandel at det innføres kontrakter slik som Frankrike, Italia, Ungarn, Romania og de baltiske landene.

Forventet utvikling frem til og etter 2015

Motstanderne av et bortfall av melkekvote har argumentert at en oppheving vil føre til økt produksjon og lavere priser. Resonnementet forsterkes ved høy leiepris for kvoten siden en høy kvotepris er en indikasjon på at de øvrige kostnadene for å produsere melk er lave.

Utviklingen etter 2009 tyder imidlertid på at frykten for et slikt scenario er blitt mindre. Det er to årsaker til dette. For det første har melkeprisen gått oppover siden lavpunktet våren 2009. Selv om EUs melkeproduksjon skulle øke en del som følge av at kvotene oppheves, vil det være stor nok etterspørsel på verdensmarkedet for å finne avsetning. EU bruker for tiden heller ikke eksportstøtte på meierivarer slik at begrensningene i WTO-avtalen fra 1995 ikke lenger er bindende.

For det andre er det mange medlemsland som ikke lenger fyller melkekvote. En indikasjon på dette er hvor mange medlemsland som må betale straffegebyr for overskridelse av kvoten. I kvoteåret 2008/09 var det seks medlemsland som ble ilagt overproduksjonsavgift, mens det var redusert til tre medlemsland i kvoteåret 2009/10. I 2011/12 var det igjen seks medlemsland med overproduksjonsavgift, og fem land i 2012/13. For EU samlet er meierileveransen lavere enn kvoten. I 2011/12 ble det levert 4,7 prosent mindre melk enn kvotene tilsa. Dette økte til 6 prosent i 2012/13, delvis på grunn av den årlige økningen av kvotene med 1 prosent. Blant medlemslandene som ble ilagt overproduksjonsavgift i 2011/12 og/eller 2012/13 var Tyskland, Østerrike, Danmark, Polen og Nederland.

Effektene av et bortfall av melkekvote ble studert i en ekstern studie på oppdrag av EU-kommisjonen. Analysen ble offentliggjort i september 2013 (Ernst and Young 2013). Ifølge denne studien er et bortfall av melkekvote ikke en avgjørende faktor for

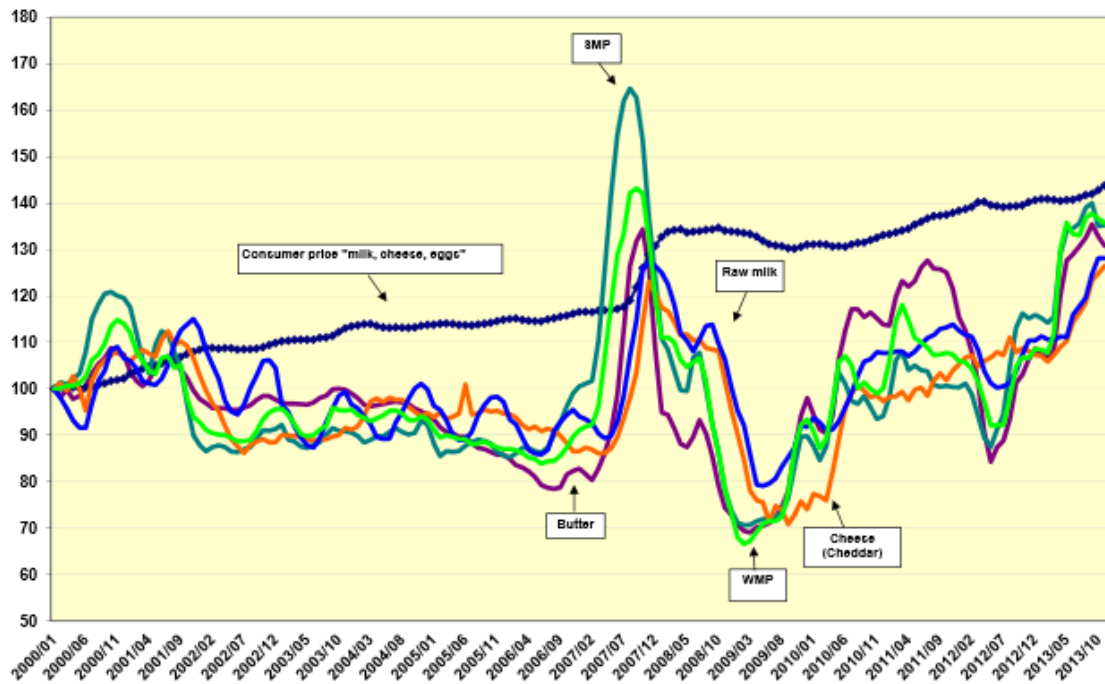
den fremtidige utviklingen for markedene for meierivarer i EU. Langt viktigere er den globale utviklingen og hvordan melkesektoren i EU vil tilpasse seg. Studien er delt i to temaer: (1) Markedsbalanse og konkurransekraft og (2) bærekraft og geografisk fordeling.

Når det gjelder markedsbalanse og konkurransekraft, er ekspertene bak studien uenige om bortfall av melkekvotene vil ha en positiv effekt på produktinnovasjon. Noen mener at økt konkurranse vil føre til mer innovasjon og et bredere produktutvalg mot produkter av høy verdi. Andre mener denne effekten er overvurdert. Ekspertene er imidlertid enige om at tiltakene rundt melkepakken vil ha liten betydning, selv om det på et generelt grunnlag er positivt med god transparens og markedsinformasjon. Ekspertene er også enige om at prisvolatilitet vil fortsatt være en utfordring for melkeprodusenter. De foreslår at eksisterende tiltak skal justeres og komplementeres med nye tiltak. Eksempelvis skal sikkerhetsnettet for bønder styrkes i tilfelle ekstreme markedssituasjoner. Velfungerende markeder anses som et viktig hjelpemiddel for å skape prisstabilitet.

Når det gjelder bærekraft og geografisk fordeling, er ekspertene bak studien enige om at meierisektoren allerede i dag spiller en underordnet rolle i den regionale økonomien, også i regioner der det ikke er mange alternative inntektsmuligheter. Det forventes at meierisektoren vil fortsette å spille en mindre rolle for økonomisk vekst og sysselsetting også etter 2015. Videre ventes at trenden mot et mer sentralisert jordbruk med færre og større bruk vil fortsette, og at bortfall av melkekvoter ikke vil forser denne trenden i stor grad. Negative miljøeffekter av melkeproduksjonen anføres som en viktig utfordring. Det er særlig en ventet intensivering av produksjonen som krever strengere miljømessige reguleringer og tiltak for å forbedre produksjonens bærekraft, for eksempel gjennom forskning og utredning. Ekspertene er videre enige om økt risiko for at jordbruksareal går ut av drift i marginale områder; uavhengig av bortfall av melkekvotene. Dette gjelder fjellområdene i Portugal, Italia, Hellas og Frankrike samt Nord-Sverige og Nord- og Øst-Finland. I tillegg ventes at regioner i Sentral- og Øst-Europa har en risiko for at jordbruksareal går ut av produksjon. Innenfor disse landene er fjellområdene igjen mer utsatt. På denne bakgrunn foreslås målrettede tiltak til å opprettholde landskapet og tiltak som åpner for strukturendring i melkeproduksjonen slik som investeringsstøtte. Noen eksperter går inn for å videreføre direkte tilskudd knyttet til produksjon (pristilskudd). Eksperten fra Finland regner med en større nedgang av melkeproduksjonen i distriktene i Finland enn det som forventes ifølge de analysene som har blitt gjennomført.

EU-kommisjonen har opprett en gruppe som skal overvåke pris- og markedsutviklingen for meierivarene på kort sikt, mellomlang sikt og lang sikt. Den skal øke forståelsen av og kunnskapen om markedene for meierivarer og prognostisere fremtidig utvikling med tanke på å kunne advare i forkant av fare for økt ustabilitet. Gruppen skal også utføre analyser av prissvingninger.

Figur 5.1 viser utviklingen i prisene for meierivarer i EU på ulike ledd i verdikjeden siden 2000. Prisutviklingen er ikke nødvendigvis en indikasjon på endringer i lønnsomheten på leddene i verdikjeden. Men det antyder noe om endrede markedsforhold og indikerer hvorvidt prisendringer blir overført (eller ikke overført) mellom leddene i verdikjeden. Utviklingen kan deles i tre perioder.



Kilde: EU-kommisjonen (2013b)

Figur 5.1 Produsent-, engros- og forbrukerpriser for meierivarer i EU (januar 2000 til november 2013, januar 2000 = 100)

Mellom januar 2000 og mai 2006 gikk produsentprisen («Raw milk») og engrosprisene («Butter», «SMP», «WMP», «Cheese (cheddar)») i takt med fallende utvikling, mens forbrukerprisen («Consumer price «milk, cheese, eggs»») viste stigende tendens. Utviklingen i produsentprisen var som forventet siden CAP-reformen fra 2000 la opp til en reduksjon av de administrative prisene for meierivarer. Likevel har forbrukerprisen økt i perioden og det indikerer at detaljistleddet har fått en større andel av verdiskapingen.

Perioden mellom mai 2006 og mai 2009 er kjennetegnet ved stor prisvariasjon. Prissvingningene var størst på engrosleddet etterfulgt av produsentleddet. Forbrukerprisen økte en god del i den første fasen av denne perioden. Deretter gikk den tilbake, men ikke så langt som til utgangspunktet mai 2006. Både produsent- og engrosprisen falt derimot lavere enn nivået i mai 2006. Den store reduksjonen i melkeprisen på produsent- og engrosleddet ble i liten grad videreført til konsumentleddet. Detaljisthandelen fikk økt sine marginer. Dette førte blant annet til at EU-kommisjonen opprettet en egen ekspertgruppe som skulle se på hvordan prisendringer overføres mellom de ulike leddene i verdikjeden («pristransmisjon»).

Den tredje perioden, fra mai 2009 til november 2013, viser en parallell oppgang i prisene på produsent- og engrosleddet med noe prisvariasjon i 2012. Forbrukerprisen økte også i sammen periode, men i mindre grad enn produsent- og engrosprisen. Derfor ble marginene som hadde økt mellom mai 2006 og mai 2009, redusert. Per november 2013 viser den samlede utviklingen i de tre leddene fra januar 2000 omtrent samme oppgang, men utviklingen var likevel noe sterkere for forbrukerprisen.

Prisutviklingen viser at «problemet» ikke nødvendigvis ligger i overføringen mellom produsentpris og engrospris siden de to prisene utvikler seg forholdsvis jevnt. Øker engrosprisen, så øker produsentprisen også, og omvendt. Det er derfor tvilsomt om innføring av prissamarbeid på produsentnivå overfor meieriene (engrosleddet) vil ha en stor effekt. Det er allerede god samvariasjon på disse leddene. «Problemet» synes heller

å være at forbrukerprisen ikke er samkjørt med produsent- og engrosprisen – selv om sistnevnte har økt mer enn forbrukerprisen i den siste perioden. En videre utredning av dette punktet kan være en viktig første oppgave for EU-kommisjonens gruppe som skal overvåke pris- og markedsutviklingen for meierivarene.

5.3 Bortfall av sukkerkvoter

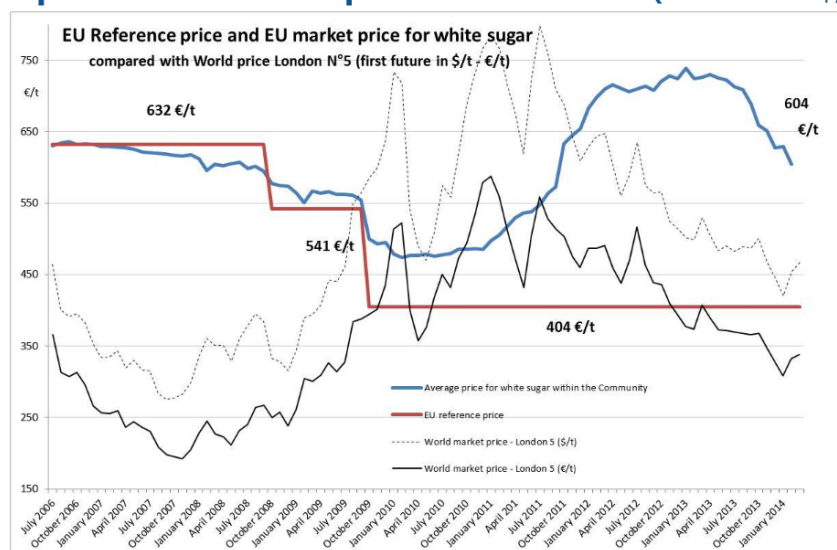
Mens melkekvotene avskaffes i 2015, skal sukkerkvotene opphøre fra september 2017. Denne endringen ble allerede vedtatt i 2005, men på nytt bekreftet som en del av den siste CAP-reformen.

Det er to viktige drivkrefter som står bak vedtaket om å avskaffe kvotene for sukker. For det første gir EU de minste utviklede land (LDC – *least developed countries*) tollfri adgang gjennom EBA-initiativet (*everything but arms*). I tillegg har visse sukkerproduserende land i Afrika, Karibien og Stillehavet (ACP) preferanser for sukkereksport til EU gjennom EPA-initiativet (*Economic Partnership Agreement*). EBA er forankret i WTOs GSP-ordning (*Generalized System of Preferences*), mens EPA skal utvikles til en regional frihandelsavtale mellom EU og ACP-landene. EBA ble implementert i 2001 med overgangsregler for bananer, sukker og ris – som er sensitive varer for EU når det kommer til handel med u-land. Overgangsordningen for sukker varte til 2009. Bortfall av grensevern var ventet å føre til økt import og prispress i EU siden det var overskuddsproduksjon av sukker i EU allerede. Den andre viktige drivkraften var en tvist i WTO med Brasil om EUs sukkerpolitikk som førte til at EU måtte redusere sitt tak for eksportstøtte for sukker. I tillegg ble det ansett som lite konsistent at sukker ikke var omfattet av EUs enkeltbrukstilskudd.

Åpningen av EUs hjemmemarked for sukker fra ACP/LDC fant sted i en periode med høye sukkerpriser på verdensmarkedet. Derfor økte ikke importen fra disse landene slik som forventet. I perioden 2000 til 2005 ble det i gjennomsnitt importert om lag 2,1 mill. tonn sukker per år, derav ca 1,6 mill. tonn fra ACP/LDC. Importen økte til rundt 3,7 mill. tonn i 2010 og 2011, men ACP/LDCs andel økte med 16 prosent til 1,8 mill. tonn. Dermed har sukkerimporten ikke økt like mye som forventet.

Der er først og fremst afrikanske land som har klart å øke sin eksport av sukker til EU (Mosambik, Swaziland, Malawi, Zambia og Zimbabwe), men også land i Stillehavet som Laos og Kambodsja.

EU Reference price and EU market price for white sugar compared with World price London N°5 (first future - \$/t - €/t)



Figur 5.2 Utviklingen i sukkerprisen i EU og på verdensmarkedet (2006–2014)

Kilde: EU-kommisjonen (2014)

Utviklingen av sukkerprisen kan beskrives som en berg-og-dal-bane. Fra juli 2006 til november 2009 sank EUs pris fra 630 € per tonn til 492 € per tonn selv om prisene på verdensmarkedet var rekordhøye (522 € per tonn) på slutten av denne perioden. Deretter sank prisene på verdensmarkedet ned til 376 € per tonn frem til mai 2010, mens prisen i EU holdt seg noenlunde stabil. Deretter begynte de internasjonale prisene å stige igjen og nådde i desember 2010 en ny rekord med 628 € per tonn, mens prisen i EU bare var 486 € per tonn. Denne store forskjellen ble snudd opp ned frem til mai 2011 ved at prisene i EU økte til 536 € per tonn og prisen på verdensmarkedet falt til 400 € per tonn. Økt etterspørsel i EU fører til at eksporten fra ACP/LDC-landene ikke holder tritt slik at sukkerprisen i EU nådde en ny topp med 738 € per tonn i januar 2013. På slutten av 2013 lå markedsprisen i EU med 627 € per tonn fortsatt betydelig over EUs referansepris på 404 € per tonn og verdensmarkedsprisen som ligger på omtrent samme nivå. Hvis denne situasjonen vedvarer, er det lite som tyder på at bortfall av sukkerkvoter i EU i 2017 vil føre til store markedsforstyrrelser.

5.4 Hva kommer etter CAP 2013?

Det er betimelig å stille spørsmål hva som vil skje med EUs felles jordbrukspolitikk etter implementeringen av den nye reformen.⁹ Med bakgrunn i denne reformen bør tidsplanen være rimelig avklart, mens innholdet i en fremtidig reform vil være mer usikker.

Den viktigste milepælen vil være vedtaket om et nytt langtidsbudsjett etter 2020. Hvis EU følger samme prosess som ved gjeldende langtidsbudsjett betyr det at EU-kommisjonen legger frem et første forslag sommeren 2018 og EU-parlamentet følger opp på slutten av 2019 eller begynnelsen av 2020. De reelle forhandlingene mellom parlamentet og ministerrådet vil da kunne finne sted første halvår 2020. Imidlertid blir det valg til nytt EU-parlament 1. juli 2019. Det vil være det nye EU-parlament etter valget som må gi den endelige tilslutningen til neste langtidsbudsjett.

⁹ Dette kapitlet er i stor grad basert på Matthews (2014).

Den nye presidenten av EU-kommisjonen, Jean Claude Juncker, sa ved starten av sin periode at en viktig oppgave til den nye kommissæren for jordbruk, iren Phil Hogan, var å bidra til midtveis-evalueringen av gjeldende langtidsbudsjett med tanke på å gjøre CAP mer fokusert på arbeidsplasser, investeringer og konkurransekraft. Selv om det gir politisk handlingsrom til å evaluere CAP-reformen, er det vanskelig å tenke seg at viktige elementer i CAP-reformen vil bli endret. For EUs jordbrukspolitik er det avgjørende hvilken andel CAP vil få i EUs neste langtidsbudsjett. Der et det viktig å huske at andelen vil falle fra 44 % i 2007 til 36 % i 2020. Det vanskelig å tro at denne trenden vil snu i fremtiden. Landene i EU vil i overskuelig fremtid være i et økonomisk uføre som gjør at EU-kommisjonen vil lete etter penger for å skape økonomisk vekst. Jordbrukspolitik som er nest største budsjett post i langtidsbudsjettet, er da en kjærkommen kilde. EU-kommissæren vil trolig måtte se seg fornøyd om andelen til CAP ikke faller ytterligere.

Det er veldig usikker hvorvidt en eventuell ny CAP-reform vil bety betydelige endringer i virkemiddelbruken. EU-parlamentet skifter, som nevnt, midt i forhandlingene om langtidsbudsjett. Det alene gjør det ikke særlig realistisk å tro på muligheter for omfattende reformer. Før nytt langtidsbudsjett (og ny jordbrukspolitik) skal vedtas er det to andre datoer der CAP kan bli justert. I mars 2017 skal det legges frem en evaluering av tiltakene rundt økologiske fokusarealer. Det åpnes for at deres andel kan økes fra 5 prosent til 7 prosent. Innen desember 2018 skal det så legges frem en foreløpig evalueringsrapport om CAP. Den endelige evalueringsrapporten skal være ferdig innen desember 2021. Til slutt er det også et definisjonsspørsmål hva som egentlig menes med 'reform'. Skal alle mindre justeringer kalles reform eller er det «bare» til store endringene som bør betegnes som reform?

I mandatet til den nye kommissæren på landbruk fremheves iverksettingen av CAP-reformen fra 2013, fortsatt forenkling og forsvarlig bruk av de finansielle ressursene som står til rådighet. Det står ingenting i mandatet som tilsier en omfattende reform. Det er trolig av kommisjonspresident Juncker vil rette sin oppmerksomhet mot andre, mer presserende saker slik at jordbruk kommer i bakgrunnen og dermed slipper å bli gjenstand for omfattende reformer. Det betyr likevel at det er mange oppgaver som venter den nye kommissæren. Den vedtatte utfasing av melkekvoter og håndtering av Russlands importforbud for matvarer fra EU vil være krevende. I tillegg er det selvsagt forhandlingene med USA om TTIP. Det kan heller ikke utelukkes at det vil skje bevegelser i WTO-forhandlingene. Likevel er det lite sannsynlig at kommisjonen vil gå inn for større reformer med mindre det oppstår et akutt reformbehov. Disse elementene til sammen kan neppe kalles en omfattende CAP-reform slik det var tilfelle i 1992/93 eller i forbindelse med Agenda 2000.

Retningen av en fremtidig reform er ikke rett frem. Tidligere reformer bygget i noen grad på hverandre slik som reformen fra 1992/93 som introduserte arealstøtte koblet til produksjon og som ble gjort om de produksjonsuavhengig arealstøtte i Agenda 2000. Også CAP-reformen fra 2013 følger på mange måter logikken om å gjøre støtten mer målrettet og mindre avhengig av produksjon, for eksempel gjennom innføring av «grønne» tilskudd. Likevel åpner denne reformen for en begrenset kobling av tilskudd og er dermed et skritt tilbake fra den store linjen som trekker tilbake til 1992/93. Man kan heller ikke se bort fra at EU-kommisjonen vil gjeninnføre eksportstøtte og øke intervensjonsprisene dersom markedene for jordbruksvarer skulle komme under press.

Den nye kommissæren for jordbruk har uttalt at det er viktig å søke den rette balanse mellom å redusere klimautslipp og nødvendigheten av å fø verdenen. Det kan tolkes som et større fokus på økt matproduksjon. Han er også opptatt av å stabilisere det som er oppnådd fremfor å gå i gang med større, nye reformprosjekter.

EU-ministerrådet skal forene medlemslandenes posisjoner. Noen land ønsker å gå raskere frem (f. eks. UK, Nederland, Danmark) enn andre. Nå som CAP-reformen 2013

innebærer større nasjonal fleksibilitet, kan det føre til at de mest reformvillige medlemsland reduserer dette trykket siden de selv har muligheten til å gjøre det de ivrer for i rammen av nasjonal fleksibilitet.

Med bakgrunn i valg av nytt EU-parlament midt i forberedelsene til nytt langtidsbudsjett er det lite trolig at parlamentet selv vil starte et større initiativ til CAP-reform.

Det er ikke til å stikke under en stol at CAO-reformen 2013 var delvis et svar på endringer i de globale matmarkedene, og da særlig høye priser kombinert med prisvariasjon. Stabilt høye matvarepriser vil være et viktig argument for jordbruksorganisasjonene i EU til å bruke matsikkerhet som et argument for å kreve minst samme støttenivå. Klima, tap av biomangfold, vannproblematikk og andre miljømessige utfordringer vil også forme den videre utviklingen av jordbrukspolitikken i EU. Ikke minst vil det bli et spørsmål hvorvidt EU fortsatt befinner seg i en finansiell og økonomisk krise.

I sum følger av dette at det er heller små utsikter for at en fremtidig CAP-reform vil innebære omfattende endringer.

6 Mulige konsekvenser for norsk matindustri

Da regjeringen la frem St.meld. nr. 19 (1999-2000) «Om norsk landbruk og matproduksjon» i 1999 la den vekt på at «jordbruksavtalens målpriser tilpasses slik at forskjellene til EU ikke øker når Agenda 2000 gjennomføres» (Landbruks- og matdepartementet 1999: 29). Vel ti år senere, i gjeldende Meld. St. 9 (2011-2012) «Landbruks- og matpolitikken: Velkommen til bords» fra 2011 er sammenhengen mellom råvareprisutvikling i EU og i Norge svekket: «I prispolitikken for norske råvarer må hensynet til næringsmiddelindustriens konkurransekraft avveies mot hensynet til bondens inntekt» (Landbruks- og matdepartementet 2011: 104).

Sitatene over illustrerer noen viktige aspekter i Norges forhold til EU når det gjelder norsk matindustri og hvordan det har utviklet seg de siste 10 til 15 årene. Sett fra matindustriens ståsted kan denne utviklingen neppe kalles gunstig.

Norske myndigheter har ikke vært konsekvente i å forhindre at råvareprisene mellom Norge og EU har økt i perioden. Etter en moderat reduksjon i målpriser tidlig på 2000-tallet økte målprisene igjen, slik at forskjellene i råvareprisene økte frem til 2010. Deretter bidro prisutviklingen på verdensmarkedet (og i EU) til en reduksjon i prisgapet mellom EU og Norge til tross for fortsatt prisvekst i Norge. Det er dermed ikke nasjonal politikk som er årsaken til at prisgapet på for eksempel storfe i dag ikke er høyere enn i 1999. For melk har prisveksten i EU derimot ikke forhindre at prisgapet i dag er høyere sammenlignet med 1999. Utviklingen av prisgapet illustrerer at norske myndigheter har utnyttet handlingsrommet som importvernet og andre virkemidler har gitt, til å føre en jordbrukspolitikk som i størst mulig grad begrenser effekten av utviklingen i de internasjonale matprisene for norsk jordbruk. Overgangen fra kronetoll til prosenttoll for ost og utvalgte varer av storfe og sau i 2013 kan også sees innenfor dette perspektiv.

Økningen av gapet i råvarepriser mellom Norge og EU legitimeres i 2011 gjennom hensynet til økt produksjon og bondens inntekt. Det har med andre ord vært et bevisst valg fra myndighetenes side. Den tilsynelatende dynamikken som lå i myndighetenes respons på Agenda 2000 – at prisreduksjoner i EU besvares med prisreduksjoner i Norge, viker for en mer statisk virkelighetsforståelse der den internasjonale utviklingen på råvarepriser ikke får direkte innvirkning på utformingen av de jordbrukspolitiske virkemidlene. Hensynet til økt produksjon og bondens inntekt brukes som argument for at prisgapet mellom Norge og EU faktisk kan bli enda større.

Det viktigste aspektet er imidlertid at i 1999 er det Agenda 2000 som styrer prisutviklingen i EU. Det er politikken som sørger for reduserte priser, og det er resultatene av denne politikken som sørger for mindre markedsregulering i EU. Dette har over tid ført til at det i dag ikke lenger er politikken som styrer det meste av utviklingen av råvareprisene i EU. Verdensmarkedet har tatt over på godt og vondt. Når politikken ikke lenger styrer prisutviklingen, følger det for norsk matindustri at reformer av EUs jordbrukspolitikk mister den betydningen de tidligere har hatt.

Det generelle inntrykket er at endringene og effektene av CAP-reformen 2013 er betydelig mindre enn ved tidligere CAP-reformer. Reformen kan i all hovedsak betegnes som en opprydding etter reformen i 2003 som markerte overgangen til produksjonsuavhengig støtte med innføringen av enkeltbrukstilskuddet. I så henseende bryter CAP 2013 med tidligere reformer slik som McSharry-reformen fra 1992 og Agenda 2000 som var langt mer omfattende og inngripende.

Det er tilsynelatende overraskende at det ble foretatt kun mindre kutt på jordbruksområdet i EUs endelige budsjett. Det var ventet større reduksjoner med bakgrunn i den vanskelige finansielle og økonomiske situasjonen EU befinner seg i.

Resultatet kan best forstås ut fra medlemslandenes posisjon som nettobidragsgyter eller nettomottaker av budsjettmidler fra Brussel. Innbetalingene til Brussel beregnes etter en fast nøkkel. Derfor er medlemslandene opptatt av å få mest mulig penger tilbake. På jordbruksområdet fordeles pengene etter medlemsland slik at det er nok så «sikre» utbetalinger. Forskning er et eksempel på et politikkområde der medlemslandene er mindre sikre om de får sine penger tilbake. Dette er også en viktig forklaring på hvorfor den endelige omfordelingen av tilskudd mellom medlemslandene har blitt mye mer begrenset sammenlignet med hva EU-kommisjonen opprinnelig foreslo.

En annen forklaring på at CAP-reformen denne gangen er forholdsvis liten, kan være EU-Parlamentets deltakelse i beslutningsprosessen. Grensedragningen mellom de tre aktørene – Ministerrådet, Kommisjonen og Parlamentet – måtte gås opp. Prosedurale aspekter ved denne reformen kan ha spilt en minst like viktig rolle som reformens innhold. Det er få punkter i reformen som bærer tydelige preg av Parlamentets nyvunne innflytelse.

Det er videre stadig færre områder der EU har mulighet til å vedta tilsvarende store reformer som tidligere. Reguleringene innen markeds- og prispolitikken er i stor grad bygget ned med den kommende utfasing av melkekvoter som tydelig eksempel. Innenfor området direkte tilskudd har EU på mange måter tatt skrittet fullt ut ved å gjøre tilskuddene uavhengige av produksjon. Enda mer frikobling ville måtte bety å gi tilskudd til bønder uten å kreve noen form for motytelse. En slik politikk er neppe politisk bærekraftig. Derfor vil tilskuddene i EUs jordbrukspolitikk i overskuelig fremtid være knyttet til en eller annen form for jordbruksaktivitet.

Reformene av EUs jordbrukspolitikk og økte priser internasjonalt har ført til at jordbruket i EU nå er i en situasjon der prisene i EU for mange viktige produkter som korn, melk og kjøtt ligger på samme nivå som prisene på verdensmarkedet. Dette har styrket konkurransekraften for EUs jordbruk og matindustri på de internasjonale markedene. Samtidig har EU ikke endret sitt importvern. Dette har ført til en relativ styrking av importbeskyttelsen.

Så lenge EU forblir netto-eksportør på matområdet vil prisutviklingen i de internasjonale markedene ha stor innflytelse på prisnivået i EU – uavhengig av importvernet. Det er ventet at prisene i EU derfor kommer til å svinge i mer eller mindre samme takt som prisene på verdensmarkedet.

CAP-reformen har i liten grad endret utbetalingene mellom medlemsland. Dette tilsier at denne reformen i seg selv ikke endrer matindustriens konkurranseforhold mellom medlemslandene. Det er andre prosesser enn CAP-reformen som ventes å få større betydning. Det gjelder blant annet utfasing av melkekvotene i 2015.

Det forventes at fremtidige CAP-reformer også vil være preget av «opprydding» snarere enn «reform». Grunnen for dette er først og fremst koblingen til EUs langtidsbudsjett og valg av nytt EU-Parlament som faller sammen i tid med utarbeidelsen av nytt langtidsbudsjett. Dernest spiller det en viktig rolle at økt nasjonal fleksibilitet kan ta noe av presset fra reformivrige land om å kreve større omlegginger på EU-nivå.

Siden CAP-reformen forventes å ha små effekter for jordbruk og matindustri i EU, er det i utgangspunktet rimelig å anta at effektene vil være begrenset også for norsk jordbruk og matindustri. Det er likevel viktig å huske at EU har en ambisjon om økt eksport og styrket konkurransekraft. Presset mot Norge og norsk matindustri vil derfor ikke avta.

Samtidig ser CAP-reformen heller ikke ut til å komme til å påvirke prisvariasjonen på verdensmarkedet. Dette slår ut for norsk matindustri først og fremst i mindre (pris-)

forutsigbarhet i de internasjonale markedene. Det generelle importvernet for norsk matsektor ser ut til å kunne håndtere økt prisvariasjon. Til nå har de norske prisene i liten grad blitt påvirket av prisvariasjonen internasjonalt. Det gjelder imidlertid ikke for bearbejdede jordbruksvarer (RÅK) der importbeskyttelsen er mindre. Her vil vedvarende og raske prissvingninger internasjonalt i større grad kunne påvirke norsk matindustri.

Selv om CAP-reformen ser ut til å miste sin betydning for utviklingen av råvareprisene i EU, vil det være feil å konkludere at norsk matindustri blir mindre avhengig av de politiske prosessene i EU. TTIP er et eksempel at det på kort tid kan oppstå potensielle utfordringer for norsk matindustri. EØS-avtalens bestemmelser er derimot velkjente og forblir viktige parametere.

Det er liten grunn til å tro at CAP-reformen vil utløse store aktiviteter i norsk matindustri med tanke på omstrukturering eller investeringer. Det skyldes, som understreket tidligere, at CAP-reformen i liten grad vil påvirke prisnivået i EU. Norsk matindustri kan likevel ikke forholde seg i ro og vente på neste CAP-reform. En viktig erkjennelse er at jordbruket i EU har blitt mer dynamisk. Råvareprisene i EU er ikke lenger et resultat av politisk styring, men reflekterer i større grad utviklingen på verdensmarkedet. Det knytter EUs matindustri i større grad til de internasjonale råvaremarkedene. Prisvariasjon på verdensmarkedet vil i større grad slår inn på EUs priser. Det krever økt fleksibilitet fra norsk matindustri og norske myndigheter for å kunne håndtere større prissvingninger fra EU.

Samtidig som CAP-reformen synes å miste sin relative betydning for Norges forhold til EU på matområdet, seiler andre aspekter ved EUs politikk opp som viktige premissleverandører. Forhandlingene med USA om TTIP er et eksempel der jordbruk blir vevd inn i et komplekst politisk spill med uvisst utgang. TTIP øker usikkerheten rundt de politiske og økonomiske rammebetingelsene for norsk matindustri – og for den saks skyld norsk industri i sin alminnelighet. Det krever et velfundert kunnskapsgrunnlag for å forstå utviklingen og dynamikken i prosessene rundt TTIP. Andre relasjoner Norge har til EU, kan også være av interesse for norsk matindustri. Et eksempel er de pågående forhandlingene om Norges EØS-kontingent og forhandlingene om Art. 19. Store deler av norsk matindustri lever ikke lenger i en verden beskyttet av høye tollmurer, men utsettes for priskonkurransen fra EU. CAP-reformen bekrefter at utviklingen av råvareprisene i EU skal styres av utviklingen på verdensmarkedet. Det fører til at priskonkurransen blir mer dynamisk og mindre forutsigbar, og det gjør rammebetingelsene for norsk matindustri mer krevende. Den bebudete meldingen til Stortinget om landbruk og matproduksjon vil være en første anledning til å drøfte den nye situasjonen og legge strategier for å styrke norsk matindustris konkurranseevne. Det er lite som tyder på at norsk matindustri kommer til å foreta betydelige tilpasninger eller endringer med bakgrunn i CAP-reformen. Det betyr imidlertid ikke at norsk matindustri kan hvile. Det er andre viktige forhold rundt EUs matsektor som krever at norsk matindustri følger utviklingen nøye.

7 Konklusjon

Dette notatet har vist at CAP-reformen 2013 er ikke en radikal omlegging av EUs jordbrukspolitik, men en opprydding i eksisterende virkemiddelbruk. CAP-reformen stadfester og viderefører en trend som startet med den såkalte MacSharry-reformen i 1992/93 der tilskudd og produksjon ble gradvis frakoblet. I dag utbetales mesteparten av virkemidlene under CAP som produksjonsuavhengige tilskudd som dog er knyttet til at jordbruksareal holdes i hevd.

Bedre legitimering, starten på en utjevning av tilskudd innen land og mellom land samt økt nasjonal fleksibilitet (men ikke juridisk myndighetsoverføring tilbake til medlemsland) er viktige kjennetegn ved reformen. I stedet for å endre virkemidlene slik som i tidligere reformer, er fokus nå rettet mot å tilpasse systemet en ny virkelighet i et mangfoldig og kompleks EU. Det at tilskuddene i større grad legitimeres som betaling for fellesgoder istedenfor kompensasjon for (tidligere) prisreduksjoner, utløser krav – særlig fra de østeuropeiske medlemslandene – om å utjevne tilskuddssatsene. CAP-reformen er en viktig begynnelse i så måte. Samtidig ser EU behovet for å tillate nasjonal fleksibilitet. Det er nødvendig for at land skal kunne løse sine nasjonale utfordringer knyttet til jordbruk innenfor paraplyen av CAP, og det kan også føre til at det demper forventningspresset knyttet til nye reformer.

CAP-reformen fører ikke jordbruket i EU i mer proteksjonistisk retning. Budsjettstøtten reduseres i faste priser; utfasing av melkekvoter fra 2015 og sukkerkvoter fra 2017 ligger fast. EU fortsetter veien mot mindre markedsregulering i jordbrukssektoren. Finans- og matkrisen kunne ha gitt et bakteppe for mer regulering, men EU velger å bekrefte tidligere vedtak.

I lys av EUs økonomiske og finansielle krise fremstår reduksjonen i jordbruksstøtten i EUs langtidsbudsjett som nokså begrenset. Samtidig øker budsjettstøttens relative betydning for jordbruket siden prisene har blitt redusert over tid. Budsjettstøtten reduseres i reelle priser siden støtten ikke inflasjonsjusteres. Likevel er denne reduksjon begrenset sammenlignet med de enorme utfordringene EU står overfor.

EU-parlamentets medbestemmelse og deltakelse i den politiske beslutningsprosessen har ikke ført til en betydelig omlegging av CAP. Samordning av CAP-reformen og EUs langtidsbudsjett kan imidlertid ha ført til lavere ambisjoner på jordbruk. Det er første gang EU-parlamentet hadde en avgjørende rolle i forhandlingene om en ny jordbrukspolitik. Det kan hende at rolleavklaringen mellom parlamentet, kommisjonen og ministerrådet for å få forhandlingene i havn var minst like viktig som selve resultatet.

Prisene for viktige jordbruksprodukter i EU har blitt redusert ned mot nivået på verdensmarkedet i løpet av de siste 20 årene. Verdensmarkedet, ikke EUs jordbrukspolitik, vil i økende grad bestemme den fremtidige utviklingen av råvareprisene i EU. Prisene vil derfor i større grad bevege seg i takt med de internasjonale prisene. Det er et viktig signal til norsk matindustri som må tilpasse seg større prisvariasjon. De råvareprisene EUs matindustri forholder seg til vil i langt mindre grad enn tidligere være politisk styrt. Det gir grunnlag for en større prisvariasjon som også norsk matindustri må forholde seg til.

Avstanden mellom råvarepriser i Norge og EU vil i stor grad være bestemt av utviklingen på verdensmarkedet og norsk jordbrukspolitik. For norsk matindustri er råvareprisen i EU den viktigste variabelen. Når denne i økende grad bestemmes av verdensmarkedet fremfor politikken, mister CAP-reformer sin relative betydning for norsk matindustri. Norsk matindustri, og særlig den delen som er basert på bearbejdede

jordbruksvarer (RÅK-industrien), må regne med økt ustabilitet siden råvareprisene i EU i større grad enn tidligere vil samvariere med de internasjonale prisene.

EU har satt i gang en prosess for å styrke sin konkurransevne internasjonalt og for å skaffe seg større markedsandeler utenfor EU. Det norske markedet er lite i volum, men ligger nært EU og er kjøpekraftig. Norsk matindustri må derfor regne med økt konkurranse fra EUs matindustri. Globaliseringen som i stadig større grad berører EUs matindustri vil kunne sørge for ytterligere dynamikk for eksempel i form av fusjoner og sammenslåinger som norsk matindustri må forholde seg til.

Det viktigste budskapet er at konkurransesituasjonen for norsk matindustri blir stadig mer kompleks og at det ikke er CAP-reformen, men en rekke andre drivkrefter som vil utfordre norsk matindustri konkurransevne i fremtiden.

Referanser

- BJF [Budsjettnemnda for jordbruk] (2013): *Totalkalkylen for norsk jordbruket. Jordbrukets totalregnskap 2011 og 2012 og budsjett 2013*. Budsjettnemnda for jordbruket. Oslo.
- Crombez, C. og Swinnen, J. (2013). *Political Institutions and Public Policy: The Co-Decision Procedure in the European Union and the Reform of the Common Agricultural Policy*, (URL: <http://ssrn.com/abstract=1984572> eller <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1984572>, nedlastet 05.07.13).
- Ernst og Young (2013). *Analysis on future development in the milk sector*. Prepared for the European Commission – DG Agriculture and Rural Development. Final report. 19. september 2013.
- EU-kommisjonen (2013a). *How many people work in agriculture in the European Union. An answer based on Eurostat data sources*. EU Agricultural Economic Briefs No 8, July 2013. Brussels.
- EU-kommisjonen (2013b). *Commodity Price Dashboard No. 18*, November 2013. Brussels. (URL: http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/price-monitoring/dashboard/food11_2013_en.pdf, nedlastet 27.01.2014.)
- EU-kommisjonen (2014). Sugar Price Reporting. Agri C4. Committee for the Common Organization of Agricultural Markets. 24.04.2014 (URL: http://ec.europa.eu/agriculture/sugar/presentations/price-reporting_en.pdf, nedlastet 03.05.2014)
- EU-parlamentet (2013). European Council Conclusions on the Multiannual Framework 2014-2020 and the CAP. Directorate General for internal policies. Brussels.
- Eurostat (2011). Agricultural census 2010. (URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Agricultural_census_2010, nedlastet 07.01.2014.)
- Landbruks- og matdepartementet (1999). St.meld. nr. 19 (1999-2000) “Om norsk landbruk og matproduksjon”. 17. desember 1999. Oslo.
- Matthews, A. (2014). Prospects for the next CAP reform. (<http://capreform.eu/prospects-for-the-next-cap-reform/>, nedlastet 06.11.2014.)
- McEntire, J. (2014). Foodborne Illness: How do the U.S. and EU Compare? (<http://achesongroup.com/2014/03/foodborne-illness-us-eu-compare/>, nedlastet 05.11.2014.)
- McGuinness, M. (2013). State of Play – CAP reform, tale 16.04.2013 Leipzig, (URL: <http://www.maireadmccguinness.ie/2013/05/08/state-of-play-cap-reform/>, nedlastet 24.06.2013).
- NFD (Nærings- og Fiskeridepartementet) (2014). Konsekvenser for Norge av et handels- og investeringspartnerskap mellom EU og USA. 04.04.2014. NFD. Oslo.
- Medin, H. og Melchior, A. (2013). Økonomiske virkninger av en frihandelsavtale mellom EU og USA. Notat utarbeidet for Finansdepartementet. 02.10.2013. NUPI. Oslo.
- Rustad, L. J. (red) (2008). Matsektoren i Norge og EU. Status og utviklingstrekk. NILF-rapport 2008-5, NILF, Oslo.
- SLF [Statens landbruksforvaltning] (2014). Markedsrapport 2013. Pris- og markedsvurderinger av sentrale norske landbruksvarer. Statens landbruksforvaltning. Oslo.

- SSB [Statistisk sentralbyrå] (2013). Arbeidsinnsats i jordbruket. *Tabell: 10274: Arbeidsinnsats i jord- og hagebruk, etter kjønn og kven som utførte arbeidet (1 000 timar) (F)*
(URL:
<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/Define.asp?subjectcode=&ProductId=&MainTable=ArbInnsJord8&nvl=&PLanguage=0&nyTmpVar=true&CMSSubjectArea=jord-skog-jakt-og-fiskeri&KortNavnWeb=lu&StatVariant=&checked=true>, nedlastet 07.01.2014).
- WTO (2011). Notification concerning export subsidy commitments for the marketing year 2008/2009. G/AG/N/EEA/70.
- WTO (2012). Notification concerning export subsidy commitments for the marketing year 2009/2010. G/AG/N/EU/6.
- WTO (2013). Notification concerning export subsidy commitments for the marketing year 2010/2011. G/AG/N/EU/6.

Tidligere utgitt i denne serien – 2013

- 2013–1 Økonomien i jordbruket på Vestlandet. Trendar og økonomisk utvikling. Anastasia Olsen, Torbjørn Haukås, 76 s.
- 2013–2 Økonomien i jordbruket i Agder-fylka og Rogaland. Trendar og økonomisk utvikling 2002–2011. Tabellsamling 2007–2011. Anastasia Olsen, Torbjørn Haukås, Heidi Knutsen, 80 s.
- 2013–3 Økonomien i jordbruket i Nord-Norge 2011. Øyvind Hansen, 71 s.
- 2013–4 Verdiskaping i jordbruket i Trøndelag. Siv Karin Paulsen Rye, Stefan Brunzell, Kristin Stokke Følstad, Heidi Knutsen, 84 s.
- 2013–5 Governing Innovation for Sustainable Development: Designing creative institutions. John Bryden, Stig S. Gezelius, Karen Refsgaard, 21 s.
- 2013–6 Beskytta nemningar – Marknaden i Noreg. Eline Fannemel, 59 s.
- 2013–7 Kan gårdsbasert entreprenørskap bidra til reiselivsutvikling og et livskraftig lokalsamfunn i Balsfjord kommune? Bente Sørensen, 82 s.
- 2013–8 Økonomien i landbruket i Trøndelag. Utviklingstrekk 2002–2011. Tabellsamling 2007–2011. Kjell Staven, Svein Olav Holien, Kristin Stokke Følstad, Siv Karin Paulsen Rye, Inger Sofie Murvold Knutsen, 76 s.
- 2013–9 Kystlynghei og utegangarsau. Tiltak for auka verdiskaping. Agnar Hegrenes, Arild Spissøy, Samson Øpstad, 46 s.
- 2013–10 Økonomien i birøkt – konvensjonell og økologisk drift. Heidi Knutsen, Anastasia Olsen, Irene Grønningsæter, 26 s.
- 2013–11 Melding om årsveksten 2012. Normalårsavlinger og registrerte avlinger. Habtamu A. Terefe, Paul Henrik Ring, Oddmund Hjukse, 18 s.
- 2013–12 Situasjon og utfordringer i norsk og trøndersk melkeproduksjon. Eystein Ystad, Knut Krokann, Ola Flaten, Erland Kjesbu, 80 s.
- 2013–13 Verdiskaping i landbruket og landbruksbasert virksomhet i Telemark. Beregninger basert på 2011-tall. Heidi Knutsen, Merethe Lerfald, Eva Øvren, Siv Karin Paulsen Rye, Per Kristian Alnes, 130 s.
- 2013–14 Verdiskaping i landbruket og landbruksbasert virksomhet i Buskerud. Beregninger basert på 2011-tall. Heidi Knutsen, Merethe Lerfald, Eva Øvren, Siv Karin Paulsen Rye, Per Kristian Alnes, 126 s.
- 2013–15 Evaluering av avgiftssystemet for plantevernmidler i Norge. Anne Strøm Prestvik, Jan Netland, Ivar Hovland, 69 s.
- 2013–16 Frakttilskudd kjøtt – Evaluering. Signe Kårstad og Ivar Pettersen, 74 s.
- 2013–17 Samfunnsøkonomisk prissetting av dyrket mark. Ivar Pettersen, Arnold H. Arnoldussen, Arne Grønlund, 11 s.

Tidligere utgitt i denne serien – 2014

- 2014–1 Kriteriebasert fordeling av fylkesvise BU-midler. Forslag til fordelingsmodell. Stine Evensen Sørbye, Ivar Pettersen, 33 s.
- 2014–2 Økonomien i jordbruket i Nord-Norge 2012. Øyvind Hansen, 73 s.
- 2014–3 Økonomien i jordbruket på Vestlandet. Trendar og økonomisk utvikling. Anna Smedsdal, Heidi Knutsen, 70 s.
- 2014–4 Verdiskaping og sysselsetting av landbruket i Troms. Ole Kristian Stornes, 43 s.
- 2014–5 Melding om årsveksten 2013. Normalårsavlinger og registrerte avlinger. Habtamu A. Terefe, Paul Henrik Ring, Oddmund Hjukse, 16 s.
- 2014–6 Økonomien i landbruket i Trøndelag. Utviklingstrekk 2003–2012. Tabellsamling 2008–2012. Kjell Staven, Eystein Ystad, Svein Holien, Siv Karin Paulsen Rye, Inger Sofie Murvold Knutsen, 75 s.
- 2014–7 Arbeidstidsundersøkelse i reindriften. Anne Strøm Prestvik, 25 s.
- 2014–8 Økonomien i jordbruket i Agder-fylka og Rogaland. Trendar og økonomisk utvikling 2003–2012. Tabellsamling 2008–2012. Signe Kårstad, Heidi Knutsen, 74 s.
- 2014–9 Årsaker til manglende motivasjon for økologisk dyrkning blant norske frukt-, bær- og grønnsaksdyrkere. Anna Birgitte Milford, 39 s.
- 2014–10 Økonomiske konsekvenser av landbrukstiltak i Vannområde Haldenvassdraget. Asbjørn Veidal, Karen Refsgaard, 60 s.

ADRESSE HOVEDKONTOR

| | | |
|-------------------|----------------|--|
| Postadresse: | Kontoradresse: | Telefon: 22 36 72 00 |
| Postboks 8024 Dep | Storgata 2-4-6 | Telefaks: 22 36 72 99 |
| 0030 OSLO | | E-post: postmottak@nilf.no |
| | | Internett: www.nilf.no |

ADRESSE DISTRIKTSKONTORER

| | | |
|-----------|--------------|--|
| Bergen | Postadresse: | Postboks 7317, 5020 BERGEN |
| | Telefon: | 22 36 72 40 |
| | Telefaks: | 22 36 72 99 |
| | E-post: | postmottak-Bergen@nilf.no |
| Trondheim | Postadresse: | Postboks 4718 – Sluppen, 7468 TRONDHEIM |
| | Telefon: | 73 19 94 10 |
| | Telefaks: | 73 19 94 11 |
| | E-post: | postmottak-Trondheim@nilf.no |
| Bodø | Postadresse: | Statens hus, Moloveien 10, 8002 BODØ |
| | Telefon: | 22 36 72 51 |
| | E-post: | postmottak-Bodo@nilf.no |

ISBN 978-82-7077-889-8
ISSN 0805-9691

