

---

NOTAT 2012-6

---

# Handlingsrommet for konkurransedyktige verdikjeder for mat

---

ELLEN HENRIKKE  
AALERUD

JULIE  
NÅVIK HVAL

IVAR  
PETTERSEN

JOHANNE  
KJUUS



**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».

## **Resultater fra forskning 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.
- «Discussion paper» – 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 2012-6

---

# Handlingsrommet for konkurransedyktige verdikjeder for mat

Ellen Henrikke Aalerud

Julie Nåvik Hval

Ivar Pettersen

Johanne Kjuus



**NILF**

Norsk institutt for  
landbruksøkonomisk forskning

---

<b>Serie</b>	Notat
<b>Redaktør</b>	Agnar Hegrenes
<b>Tittel</b>	Handlingsrommet for konkurransedyktige verdikjeder for mat
<b>Forfatter</b>	Ellen Henrikke Aalerud, Julie Nåvik Hval, Ivar Pettersen, Johanne Kjuus
<b>Prosjekt</b>	Lønnsom verdikjede (E104)
<b>Utgiver</b>	Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)
<b>Utgiversted</b>	Oslo
<b>Utgivelsesår</b>	2012
<b>Antall sider</b>	99
<b>ISBN</b>	978-82-7077-821-8
<b>ISSN</b>	0805-9691
<b>Emneord</b>	Lønnsomhet, strukturutvikling, politikk, handlingsrom, investeringer, importvern, kraftfôrpriser

---

## 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 driftsgranskningene 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

---

Notatet «Handlingsrommet for konkurransedyktige verdikjeder for mat» dreier seg om en av hovedutfordringene i den nylig utgitte meldingen til Stortinget om landbruks- og matpolitikken. Sammenlignet med våre naboland, må vi i Norge regne med stigende kostnadsnivå i hele verdikjeden. Studien av handlingsrommet skal se på mulighetene for å løse utfordringen ved tradisjonelle virkemidler, og om det er behov for å finne nye løsninger. Til forskjell fra en del andre studier, ser vi her verdikjeden fra industriens ståsted. Det er den industrien som både er avhengig av livskraftig norsk produksjon av matråvarer, og internasjonal konkurransevne som industri, som har definert problemstillingene.

Oppdragsgiver for arbeidet er NHO Mat og landbruk. Oppdragsgiver har også organisert en arbeidsgruppe med bred representasjon fra landbruksbasert matindustri. Gruppen har drøftet problemstillinger, datatilfang, analyseopplegg og konklusjoner og hatt avgjørende betydning for klargjøring av relevante temaer for drøfting i arbeidsgruppe og notat.

Forfatterne har likevel det fulle ansvaret for valg av data, metode samt presentasjon og tolkning av resultater. Ellen Henrikke Aalerud har hatt hovedansvaret for prosjektgjennomføringen med god assistanse fra Jule Nåvik Hval og Johanne Kjuus. Undertegnede har deltatt i møter med arbeidsgruppen og bidratt til ulike deler av notatet. Notatet er bearbeidet og klargjort for publisering av Anne Bente Ellevold.

Oslo, mars 2012  
Ivar Pettersen



# Innhold

---

SAMMENDRAG .....	1
1 INNLEDNING.....	3
2 SITUASJONEN I LANDBRUKSBASERT MATSEKTOR .....	5
2.1 Marked i vekst.....	5
2.2 Struktur i endring .....	6
2.2.1 Geografisk spredt .....	6
2.2.2 Stabil takt i strukturendringen på primærleddet.....	7
2.2.3 Anleggsrasjonalisering i matindustrien.....	9
2.3 Vekst i investeringer.....	11
2.3.1 Historisk lavt, men økende investeringsnivå i primærproduksjonen.....	11
2.3.2 Stabile investeringer i matindustrien, mer internasjonalt eierskap .....	12
2.4 Lønnsomhet i norsk matproduksjon.....	14
2.4.1 Svak lønnsomhet og krevende situasjon i landbruket.....	14
2.4.2 Matindustri med varierende lønnsomhet .....	16
2.5 Styrkeforhold i verdikjeden.....	17
2.5.1 EMV endrer verdikjeden.....	18
2.6 Importvernet; bærebjelke med tiltagende svakheter .....	19
2.6.1 Handelsavtaler og nasjonale ordninger gir økt import.....	20
2.6.2 Økt press på kvoter og interesse for osteimport.....	21
3 HANDLINGSROM OG LØSNINGSPERSPEKTIVER.....	23
3.1 Politikk for økt konkurransevne .....	23
3.2 Tre mulige veier .....	24
3.2.1 Mer målrettet.....	24
3.2.2 Råvareprisgapet.....	24
3.2.3 Utnyttelse av regionale konkurransefortrinn .....	26
3.2.4 Oppsummering – veivalg med ulike utfall.....	26
3.3 Eksempel på tiltak for å dempe kostnadsdriverne: Reduserte kraftfôrpriser .....	28
REFERANSER.....	37
VEDLEGG .....	41





# Sammendrag og konklusjoner

---

Norsk jordbruk har høy produktivitetsvekst og omstillingstakt. Investeringene er økende de siste årene. Matindustrien har gjennomført omfattende endringer i anleggsstrukturen, og er investeringstakten relativt høy. Samlet utgjør primærleddet, industrien, underleverandører av fôr, dyre- og plantemateriale, kunnskap og rådgivning osv., et av Norges mest helhetlige næringsmiljøer.

Matindustrimiljøet møter økende konkurransepress fra utlandet. Norske kostnader øker relativt til kostnadsnivået i våre naboland. EU-medlemsland får økende mulighet til å levere til norske dagligvarekjeder på relativt gunstige vilkår. Industri- og dagligvarehandel ser voksende potensial for å utnytte nye produktresepter og mer foredlede matvarer til import på gunstige vilkår. Dagligvarekjedene tar også økt kontroll med industriprosesser og merkevarebygging.

Å møte dette presset med økte overføringer over statsbudsjettet vil være utfordrende. Importvernet er samtidig en bærebjelke under landbrukspolitikken med stadig flere tegn på sviktende bæreevne. Norsk import av matvarer øker derfor raskt, mens norsk produksjon av helt sentrale råvarer som korn, melk og storfekjøtt er stagnerende og dels fallende.

Den første Stortingsmeldingen om landbrukspolitikken skrevet etter årtusenskiftet, Meld. St. 9 (2011–2012): *Velkommen til bords*, referer mye av det samme bakgrunnsbildet som presenteres i dette notatet. Men signalene om politikken og virkemiddelbruken gir rom for ganske ulike utviklingsretninger. Det er stor forskjell på en politikk som vektlegger struktur, geografisk fordeling og størrelsesforhold på brukene fremfor økt produktivitet og konkurransevne i volumproduksjonen. Inntil den konkrete politikken blir nærmere utformet, vil omfattende investeringer både i primærproduksjon og industri, være omfattet med svært stor usikkerhet. Det kan påføre bønder og industri en betydelig merkostnad.

Dette notatet beskriver utfordringene i verdikjeden fra primærledd til industri og identifiserer noen områder hvor endringer i politiske rammevilkår kan bidra til økt konkurransevne for verdikjeden som helhet. Avslutningsvis beskriver notatet tre elementer i en satsing på økt konkurransevne uten ensidig å skulle forsøke å belaste importvernet eller statsbudsjettet ytterligere: Målrette virkemiddelbruken, stanse svekkelsen av prisforholdet mellom norske og internasjonale matråvarer, og utnytte mulighetene for sterke, lokale næringsmiljøer.

Som en del av en satsing både på å målrette virkemiddelbruken og å forbedre den kostnadmessige konkurransevnen for norsk husdyrproduksjon, er det naturlig å vurdere kraftfôrprisene i Norge. Vi viser i notatet mulige effekter av redusert kraftfôrpris for inntektene for ulike brukstyper og produksjoner, og drøfter samtidig sideeffekter på viktige målområder som utnyttelse av grasarealer og dyrevelferd.

Kraftfôrtemaet illustrerer hvordan mål og virkemidler i landbrukspolitikken utgjør en kompleks helhet. Tiltak for å øke konkurransevnen uten mer skjerming eller overføringer fra statsbudsjettet, vil innebære vanskelig prioritering mellom legitime mål og hensyn. Utfordringene for norsk landbruksbasert matproduksjon er betydelige, og rommet for politiske løsninger er mer begrenset. Det vil antagelig være nødvendig å vurdere utradisjonelle løsninger. Spørsmålet om hensiktsmessigheten ved særnorske kraftfôrpri- ser, er bare ett eksempel.



# 1 Innledning

---

Rammebetingelsene for verdikjeden for jordbruksbasert matproduksjon nasjonalt og internasjonalt er i endring. Stortingsmeldingen om landbruks- og matpolitikken (Meld. St.9 (2011–2012): *Velkommen til bords*) setter økt produksjon og økt verdiskaping som to overordnede mål for landbruks- og matpolitikken. Både omgivelser og ambisjoner gir grunn til å vurdere forholdet mellom politikk, konkurranseevne og verdiskaping for norsk landbruksbasert matproduksjon. I dag står primærproduksjonen og dermed hele verdikjeden for norsk landbruksbasert matproduksjon overfor vanskelige avveininger mellom levering av fellesgoder og styrket markedsrelatert konkurranseevne. NHO Mat og Landbruk har på denne bakgrunn samlet sentrale aktører i norsk matindustri for å vurdere situasjonen for næringen og behovet for initiativ innad i bransjen eller overfor myndighetene, samt konkrete tiltak. NILF er bedt om å bistå gruppen av sentrale aktører i arbeidet.

## Formål og problemstillinger

Formålet med arbeidet er å beskrive utfordringene i verdikjeden fra primærledd til industrien og identifisere områder hvor politiske rammevilkår kan bidra til økt konkurranseevne for verdikjeden som helhet.

Motivet for arbeidsgruppen er å sikre konkurransedyktige vareproduserende verdikjeder basert i all hovedsak på norske råvarer. Norman og Orvedal (2010) definerer en bedrift som konkurransedyktig hvis den kan tilby sine produkter til priser som gjør at den kan få solgt produktene sine i internasjonale markeder. Norsk landbruk er delvis skjermet for internasjonal konkurranse. Et sentralt spørsmål er likevel i hvor stor grad norsk landbruk er skjermet, og i hvor stor grad norsk landbruk vil være skjermet fram mot 2020. Et annet sentralt spørsmål er om lønnsomheten i verdikjeden for landbruksbaserte matvarer er god nok til å sikre investeringer og rekruttering til å dekke etterspørselen etter norskproduserte matvarer fram mot 2020.

## Arbeidsform

Arbeidsgruppen har bestemt og avgrenset temaene i arbeidet. NILFs medarbeidere har bidratt med underlagsmateriale for diskusjoner i arbeidsgruppen. På basis av disse diskusjonene har forfatterne av notatet drøftet underlagsmaterialet og formulert konklusjoner basert på det tilgjengelige materialet. Konklusjonene i dokumentet er således forfatterens ansvar. Arbeidet er imidlertid utført under begrensede rammer som gjør det nødvendig også å klargjøre behov for nærmere analyse og utforskning på flere av områdene som behandles i notatet.

## Innhold i notatet

Notatet beskriver situasjonen for norske bedrifter på primær- og sekundærleddet med vekt på marked, strukturutvikling og produksjonsutvikling, investeringer og lønnsomhet. Videre drøftes eksempler på tiltak for å øke næringens konkurransekraft, som f.eks. kostnadsreduksjoner og effektivisering. Arbeidet har hatt flere temaer til diskusjon, men det er lagt spesiell vekt på kraftfôrpriser.

Notatet er strukturert som følgende; Kapittel to beskriver noen trekk ved dagens verdikjede for matvarer, med hovedfokus på primær- og sekundærledd innenfor produksjon og foredling av korn-, kjøtt-, og meierivarer. Kapitlet tar sikte på å dokumentere etter-

spørselssiden og behovet for økt tilbud av matvarer. Videre ser vi på tilbudssiden, der struktur, investeringer, lønnsomhet og import av matvarer er viktige elementer.

Kapittel tre tar opp noen risikofaktorer og trekk ved dagens situasjon som innebærer betydelige utfordringer for fremtidig lønnsomhet og konkurransevne i verdikjeden. Kapitlet skisserer flere mulige tiltak for en bærekraftig og mer robust verdikjede og matproduksjon, der fokus ligger i ulike alternativer til dagens landbrukspolitikk for å redusere kostnadene i verdikjeden. Mulighetene for å redusere kostnadene til kraftfôr trekkes frem som et mulig eksempel på tiltak.

Kapittel fire oppsummerer de viktigste budskapene i utredningen, og kommer med forslag til mulige forbedringer, temaer som bør studeres i mer detalj og temaer som bør utforskes nærmere før en endelig konklusjon kan trekkes. Vedlegg 1–7 inneholder detaljert statistikk og bakgrunnsinformasjon for dette notatet.

## 2 Situasjonen i landbruksbasert matsektor

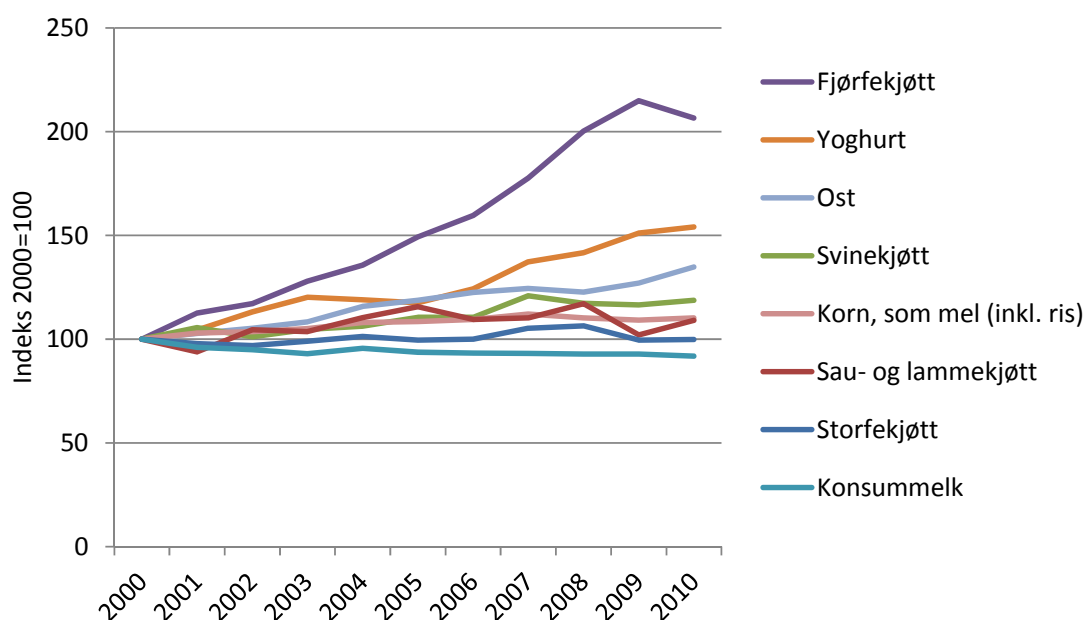
### 2.1 Marked i vekst

Trender, inntekt og livsstil påvirker konsum av matvarer. I Norge har konsum per innbygger av tradisjonelle jordbruksprodukter som matpotet og drikkemelk, gått ned fra 1990 til 2010. Samtidig har konsum av bearbeidede poteter, frukt og grønnsaker, kjøtt og innmat, konserverte melkeprodukter og yoghurt, samt ost, økt betydelig i samme periode.

Med unntak av flytende konsummelmelk, som har hatt en nedgang i volum mellom år 2000 og 2010, har totalmarkedet, som består av norsk konsum og netto import, økt for kjøtt, ost og yoghurt. Totalmarkedet for matkorn og fôrkorn økte også noe mellom 2000 og 2005, men det var ingen større endringer i andre halvdel av tiåret fram til 2010.

Konsum per innbygger av kraftfôrkrevende kjøttslag som svinekjøtt og kyllingkjøtt økte betydelig mellom 2000 og 2010, mens konsum av storfekjøtt og sauekjøtt var omtrent uendret i samme periode. Dette tilsier at veksten i totalmarkedet for kyllingkjøtt og svinekjøtt har vært betydelig større enn befolkningsveksten i perioden 2000 til 2010, mens markedet for andre kjøttslag (storfekjøtt og sauekjøtt) har vokst omtrent i takt med befolkningsveksten.

Figur 2.1 viser utvikling i engrosforbruket for sentrale jordbruksvarer. Vedlegg 1 viser grafer over totalmarkedet for drikkemelk, ost, yoghurt, matkorn og fôrkorn, delt inn i norsk produksjon og nettoimport.



Figur 2.1 Utvikling i engrosforbruk for enkelte matvaregrupper. Indeks 2000=100

Kilde: Helsedirektoratet (2011)

## Fortsatt vekst

Økt befolkning og kjøpesterke forbrukere skaper både utfordringer og muligheter for norsk verdikjede for matvarer. På midten av 1970 tallet passerte Norges befolkning fire millioner mennesker. Ifølge befolkningsframskrivinger hos SSB (2011), vil vi passere fem millioner mennesker i mars 2012, 6 millioner mennesker på midten av 2020-tallet og syv millioner på slutten av 2060-tallet. Dette tilsier en årlig befolkningsvekst på 1,3 prosent mellom 2011 og 2020, men f.o.m. 2030 vil befolkningsveksten trolig avta.

I år 2050 forventes verdens befolkning å konsumere 66 prosent mer animalsk protein enn i dag (FAO, 2011). Befolkningsvekst og økt inntekt i framvoksende økonomier bidrar til en trend i retning av høyere konsum av animalske proteiner per innbygger. FNs landbruks- og matvareorganisasjon (FAO) forventer at kjøttkonsumet vil øke med om lag 73 prosent innen 2050 samtidig som konsum av meieriprodukter forventes å øke med 58 prosent. Husdyrproduksjon opptar i dag én tredjedel av verdens jordbruksarealer. Areal, vann, energi og arbeidskraft blir utfordret av klimaendringer og sosio-økonomisk press. Befolkningsveksten innebærer økte markedsmuligheter for norsk verdikjede for matvarer, men stiller også krav til Norges bidrag til verdens matforsyning.

Globalisering, urbanisering, høy kjøpekraft og økt reisevirksomhet blant nordmenn fører til nye og til dels uforutsigbare mattrender. Få kunne våren 2011 spå smørmangel i desember 2011 som resultat av lavkarbodiett og dårlige grasavlinger. Det nordiske kjøkken er et nytt konsept som selges i utlandet, og dette bidrar til å fremme gode nordiske råvarer og mattradisjon. Samtidig etterspør nordmenn franske oster og grønne, importerte pærer har nærmest fortrent alle norske gråpærer. Nye smaker og behov for opplevelser stiller krav til innovasjon i verdikjeden for norske matvarer. For at verdikjeden skal møte forbrukernes krav, trenger primærjordbruket og matindustrien handlingsrom til å drive effektivt og innovativt.

## 2.2 Struktur i endring

Sammenliknet med andre land i Norden har Norge en relativt desentralisert næringsstruktur, der både primærjordbruket og matindustrien er fordelt over hele landet. Bare tre prosent av Norges areal egner seg for jordbruk. Topografi og klima bidrar til relativt mer ugunstige produksjonsforhold og mindre jordbruksareal per innbygger enn for eksempel i Sverige og Danmark. Det har de senere år vært en kraftig strukturutvikling i norsk matproduksjon. Vi vil nedenfor kort kommentere utviklingen i Norge med hensyn på strukturutviklingen med vekt på perioden 2000–2010. Mer utfyllende dokumentasjon finnes i vedlegg 2.

### 2.2.1 Geografisk spredt

Begrunnet både i distrikts- og selvforsyningshensyn har Norge valgt å ha jordbruksproduksjon spredt over hele landet. Man legger til grunn at jordbruk i periferien fører til opprettholdelse av bosetting og arbeidsplasser. For å sørge for opprettholdelse av landbruk over hele landet har man utviklet virkemidler med en distriktsprofil som sørger for mer støtte i mer avsidesliggende soner, og en tilskuddsprofil med relativt sterke strukturelementer som gir mest støtte for de første husdyr- og arealenheter. Små produksjonsenheter og vanskeligstilte områder får derfor mer i støtte per produsert enhet enn i sentrale strøk der produksjonsforholdene er bedre og potensialet for strukturrasjonalisering og sammenslåinger er større.

Til tross for denne politikken, skjer det en stadig omstilling og strukturutvikling i norsk jordbruk og matproduksjon i retning av færre bønder og større enheter. Også in-

vesteringsvirkemidlene, som man kan anta skulle ha en bygdeprofil, har begrenset effekt på strukturrasjonaliseringen (Pettersen m. fl., 2009).

## 2.2.2 Stabil takt i strukturendringen på primærleddet

*Volumet* i norsk primærproduksjon er samlet sett relativt stabilt, men enkelte sektorer vokser raskt og strukturen er i sterk endring. Norge hadde i 2010 10,086 mill. dekar jordbruksareal i drift. Av dette er 8,3 mill. dekar fulldyrket. Dette tilsvarer 1,7 dekar fulldyrket jord per innbygger (Budsjettnemnda, 2011). I europeisk sammenheng er dette lite. I løpet av de siste 40 årene har utviklingen gått i retning av økt andel jordbruksareal av det totale arealet. Siden 1979 har jordbruksarealet totalt sett økt med seks prosent, men siden 1999 har det vært en nedgang i jordbruksarealet på tre prosent, jevnt fordelt over landet. Samtidig ser man en endring i arealbruk over tid, der areal til fulldyrka eng og beite (+ 15 %) har tatt over for areal til åker og hage (- 15 prosent) fra 1979 til 2010. Spesielt er det kornarealet som har gått ned i denne perioden.

Det har vært en betydelig nedgang i *antall jordbruksforetak* mellom 2000 og 2010. Nedgangen har vært størst for små foretak. Antall jordbruksforetak med under 300 dekar har gått ned, og årlig prosentvis nedgang var større i perioden 1999–2010 enn i perioden 1989–1999. Antall jordbruksforetak med over 300 dekar økte, og antall jordbruksforetak med over 800 dekar økte relativt mest. Disse har hatt en årlig økning på 12 prosent mellom 1999–2009. Jordbruksforetak med melkeproduksjon har hatt størst prosentvis nedgang mellom 2000 og 2009 (43 %), men det var også stor nedgang i bruk med sau og foretak med korn og oljevekster (med hhv. 31 og 32 % nedgang). Antall jordbruksforetak med svin, fjørfe og storfe til kjøttproduksjon har også gått ned, men nedgangen er betydelig mindre (hhv. fire % og 13 %).

Samtidig som antall jordbruksforetak med husdyr har blitt redusert, har *antall dyr per jordbruksforetak* økt betydelig i perioden 2000 til 2009. Antall dyr på foretak med fjørfe og svin er mer enn fordoblet, men for melkeku, ammeku og sau har antall dyr per foretak økt noe mindre.

Det har vært noe nedgang i totalt antall melkekyr, sauer og geiter i perioden 2000 til 2009, mens antall ammekyr, gris og fjørfe økte i samme periode.

*Jordbruksarealet* per jordbruksforetak har fra 1979 til 2011 økt fra et snitt på 76 til 218 dekar per bruk (+187 %). Det er spesielt foretak under 100 dekar som har blitt lagt ned, men også antall foretak på 100–199 dekar har blitt redusert i perioden 1989–2009. Samtidig har det vært en vekst blant de store jordbruksforetakene (over 800 dekar), særlig de ti siste årene (+ 12 % fra 1999–2009). Nedleggelse av drift på en del små gårdsenheter er en viktig grunn til at det har vært en stor økning i leid areal, og i perioden 1989 til 1999 økte leieareal med 40 prosent. I dag utgjør leid areal totalt sett ca. 40 prosent av det samlede jordbruksarealet.

### Fortsatt strukturrasjonalisering

Det har de senere år vært en kraftig strukturutvikling i norsk matproduksjon, både på primær- og industrileddet. Det er mye som tilsier at denne utviklingen vil fortsette fremover. Konkurransesituasjonen i jordbruket tilsier at det er gunstig for mange brukere å ta i bruk ny teknologi og utvidet drift. Ny teknologi øker gjerne produktivitet for arealer og arbeidskraft og bidrar til å øke tilbudet i markedet (Kjølseth og Pettersen, 2012). Høye produksjonskostnader relativt til andre land begrenser imidlertid norske produsenters mulighet for å eksportere. Til tross for at vi har et avtalesystem som i vesentlig grad også fastlegger priser for produktene, vil økt produksjon og produktivitet i noen markeder på enkelte produkter bidra til å presse prisene nedover. Isolert sett kan prispresset motivere til sterkere rasjonalisering, effektivisering og innovasjon om man ikke aksepterer en lavere inntekt eller avviker driften (Hegrenes m.fl., 2000).

Dette kan forklare deler av strukturutviklingen i Norge de senere årene. Den jorda som noen velger og ikke drive, blir ofte leid ut til de som ønsker å vokse. Høy økonomisk vekst fører til et høyt lønnsnivå i andre sektorer, noe som fører til at flere velger lønnet arbeid. Det er derfor et press i retning av å vokse eller avvikle, eventuelt gå over fra å være heltidsbonde til deltidsbonde. Dette resulterer i at vi har en situasjon dokumentert i Hegrenes m.fl. (2000) og delvis dokumentert i vedlegg I–III, der vi ser at:

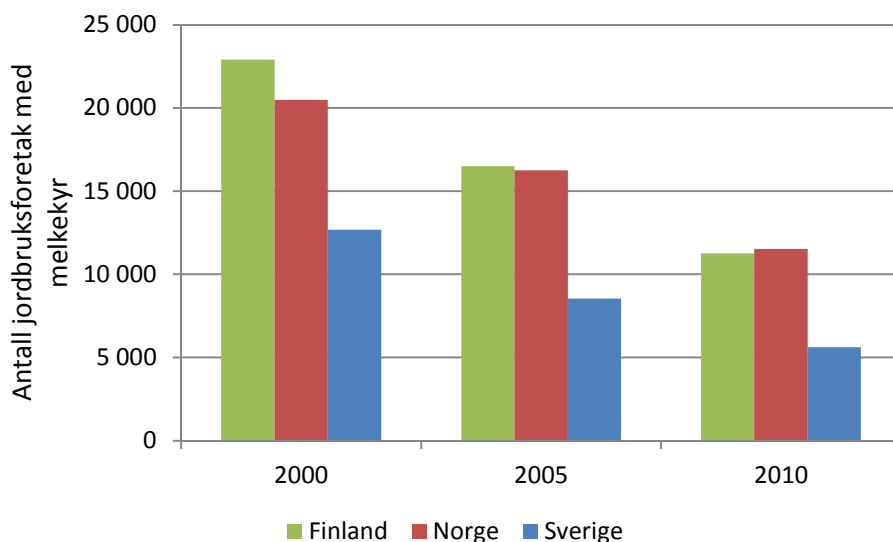
- Antall bruk reduseres
- Brukene blir større
- Brukene blir mer spesialiserte
- Produksjonen konsentreres til de mest markedsnære områder, og der jordbruksproduksjonen har relativt mest gunstige klimatiske vilkår
- Marginale områder tas ut av bruk

De drivkreftene som er beskrevet ovenfor, vil antagelig gjøre seg gjeldende også i kommende år.

Det er naturlig å spørre seg hvordan jordbruksproduksjonen i Norge vil se ut dersom denne utviklingen forsetter i samme takt som den har gjort i perioden 2000 til 2010, og for så vidt helt siden 1950-årene. Antar vi at antall bruk reduseres med fire prosent årlig, vil vi ha om lag 31 000 bruk i 2020, hvorav 7 000 melkebruk. Dette er en nedgang på 30 prosent sammenliknet med dagens antall melkebruk, og dette vil stille høye krav til økning i antall dyr per bruk eller høyere avdrått dersom framtidig konsum av meieriprodukter skal komme fra norske råvarer. Dersom det samtidig skjer en konsentrasjon av produksjonen i de mest husdyrtette områdene, vil dette innebære store utfordringer knyttet til spredeareal og beitetilgang for brukene. I mange områder vil arealtilgangen og arronderingen skape store utfordringer for bruk i størrelsesordenen 60 kyr eller mer. Dette betyr at strukturutviklingen over tid kan reise spørsmål om evnen til å opprettholde produksjonsvolumene. Også for sauebruk vil en framskrivning av dagens strukturutvikling gi betydelig færre produsenter, mens den vil være mindre for andre typer bruk.

Sammenliknet med Finland og Sverige har strukturrasjonaliseringen i Norge vært noe lavere for jordbruksforetak med melkekyr i perioden 2000 til 2010. *Figur 2.2* viser at antall jordbruksforetak med melkekyr hadde en årlig nedgang i Norge på seks prosent, mens Finland og Sverige hadde en årlig nedgang mellom 2000 og 2010 på hhv. syv prosent og åtte prosent. Det var i 2010 flere jordbruksforetak med melkekyr i Norge enn i Sverige og Finland. Svenske og finske jordbruksforetak med melkekyr er imidlertid betydelig større enn i Norge. Norge hadde i 2010 i gjennomsnitt 21 kyr per jordbruksforetak, Finland hadde 26 kyr i gjennomsnitt, mens svenske jordbruksforetak hadde et gjennomsnitt på 61 kyr (IFCN, 2011).





Figur 2.2 Utvikling i antall jordbruksforetak med melkekyr i Finland, Norge og Sverige i perioden 2000–2010

Kilde: SSB (2012), Jordbruksverket (2012) og Matilda Agricultural Statistics (2012)

Norsk råvareproduksjon har for perioden 2000 til 2011 avtatt for både melk og storfe, mens den har vært stabil for sauekjøtt og økende for svin. For melk var dette en ønsket reduksjon for å tilpasse produksjonen til redusert forbruk og reduserte eksportkvoter i WTO. Størst vekst i produksjon har det vært for fjørfe siste tiårsperiode. Om denne trenden vil fortsette fremover avhenger bl.a. av den landbrukspolitikken som føres fremover, samt etterspørselen og markedssituasjonen.

### 2.2.3 Anleggsrasjonalisering i matindustrien

Matindustrien er en stor avtaker av produkter for norsk primærnæring, og Meld. St. 9 (2011–2012) vektlegger en konkurransedyktig matindustri som avgjørende for å nå målsettingen om et aktivt landbruk over hele landet. Norsk matindustri er, som primærproduksjonen, spredt utover hele landet, og er en viktig bidragsyter til sysselsetting i distriktene. I underkant av ¼ av antall matindustribedrifter ligger på Østlandet, mens Rogaland/Hordaland og Trøndelag har hhv. 16 og 10 prosent av bedriftene. Nord-Norge har ca. 17 prosent av bedriftene, der en stor andel kan knyttes opp mot fiskeindustrien.

Matindustrien har vært gjennom en sterk strukturendring, med en nedgang i antall bedrifter på 20 prosent fra 1993 til 2007. Det er spesielt innen kornvarebransjen (-53 %), meieribransjen (-50 %), bakevarebransjen (-27 %) og kjøttbransjen (-12 %) hvor man har hatt en bedriftsnedgang. Fra 2007 har antall bedrifter holdt seg relativt stabilt. Statistikkgrunnlaget er imidlertid endret, og dette kan være en viktig forklaring på at utviklingen skiller seg fra perioden før 2007.<sup>1</sup> Antall mottaksanlegg for korn og antall produksjonsanlegg for kraftfôr er også vesentlig redusert i perioden 2002-2011 (med hhv. 15,7 % og 38 %).

Antall sysselsatte i matindustrien totalt holdt seg relativt stabil (+1 %) fra 1993 til 2007, men med noe variasjon mellom bransjene. For eksempel har både kjøttindustrien (+14 %), konserverindustrien (+36 %), og meieribransjen (+4 %) hatt en sysselsettings-

<sup>1</sup> Endringene kom som følge av nye koder for næringsinndeling hos SSB. Det innbar i praksis at man i statistikkgrunnlaget har fått inn enkeltmannsforetak og bedrifter med omsetning under 0,5 mill. kroner.

vekst, mens potetindustrien (-14 %) og kornvarebransjen (- 17 %) har hatt en nedgang i antall sysselsatte i denne perioden. De fire siste årene (2007–2010) har antall sysselsatte gått ned med ca. tre prosent, med noe variasjon innad i de ulike bransjene.

Bedriftsmassen i norsk matindustri er dominert av et stort antall små- og mellomstore bedrifter (>100 sysselsatte/bedrift), der store matindustribedrifter (<100 sysselsatte/bedrift) kun står for fem prosent av bedriftene. Samtidig har de største også den største produksjonen, der disse i 2009 sto for 47 prosent av den samlede produksjonsverdien. De ulike bransjene har ulik struktur. Meieribransjen og drikkevarebransjen har i gjennomsnitt de største bedriftene (målt i antall sysselsatte per bedrift), mens bakevarebransjen og kornbransjen i snitt har de minste bedriftene.

### **Fortsatt strukturrasjonalisering, avhengig av primærnæringen**

Struktur, dvs. størrelse og geografisk spredning, har betydning for norsk matproduksjons samlede konkurransevne. Jordbruket er i utgangspunktet beskyttet av høy toll for jordbruksprodukter. Stordriftsfordeler er en egenskap ved produksjonsforholdene som gjerne belyses uavhengig av geografi, men muligheten for å utnytte stordriftsfordeler er avhengig av lokale ressurser, logistikk og størrelsen på et samlet marked. Det er riktignok få studier tilgjengelig som belyser skalafordelene i norsk matindustri, men vurdert ut fra strukturutvikling i Norge og internasjonalt, er det grunn til å regne med at vesentlige deler av matindustrien i større grad har stordriftsfordeler enn primærleddet, både i prosessering, lagring, distribusjon og markedsføring. For deler av industrien kan det samlede norske markedet bli for lite i forhold til å ta ut stordriftsfordeler i samme grad som matindustri i andre land, noe som kan bidra til å opprettholde enhetskostnadene relativt høye sammenliknet med andre nordeuropeiske land. Skalafordelene varierer mellom ulike deler av industrien, og kan være helt ulike f.eks. for ulike kjøttprodukter. For produkter hvor skalafordelene i selve produksjonen er begrensede, kan høy arbeidsintensitet utgjøre en spesiell utfordring. Det er sannsynlig at matindustrien, for eksempel sammenliknet med Sverige, Finland og Danmark, står overfor betydelige utfordringer som følge av politikken om geografisk spredt råvareproduksjon.

Matindustrien er tradisjonelt lokalisert i nærheten av råvarene. Strukturutviklingen i jordbruket og i matindustrien vil derfor i noen grad følge hverandre. Utbygging av infrastruktur og effektive transport- og logistikksystemer kan bidra med å gjøre matindustriens lokalisering mindre avhengig av primærjordbruket.

Anleggene i Norge er betydelig mindre enn anleggene i våre naboland. Det er derfor rimelig å anta fortsatt sentralisering og anleggsrasjonalisering innenfor matindustrien. Utviklingen i struktur henger sammen med behovet for omstilling, drevet fram av konkurranse både nasjonalt og internasjonalt. Samtidig krever strukturrasjonalisering og omstilling også betydelig investeringer, som igjen avhenger av forventninger til framtidige politiske rammevilkår for verdikjeden som helhet. Blant rammevilkår som legger føringer på strukturutviklingen i matindustrien kan nevnes transporttider av levende dyr. Norge har et strengt lovverk på dette området. Formålet er å sørge for at dyr under transport behandles godt og beskyttes best mulig. Transporttid for slaktedyrtransport for alle dyr, med unntak av fjørfe, som er oppdrettet og skal slaktes i Norge, skal ikke overskride åtte timer. Fjørfe kan transporteres i inntil 12 timer eksklusiv lasting og lossing. Mattilsynet kan gi generell tillatelse til transport av slaktedyr i inntil 11 timer fra områder i Nordland, Troms og Finnmark fylke, gitt at transport til nærmeste slakteri ikke kunne gjennomføres på åtte timer på det tidspunkt forskriften trådte i kraft (2002). Denne forskriften legger føringer på hvor kjøttbransjen kan plassere sine slakterier. Kravet om effektivitet og skalafordeler begrenses blant annet av importvernet, spredt geografisk lokalisering, transportkostnader og kravet om dyrevelferd.

## 2.3 Vekst i investeringer

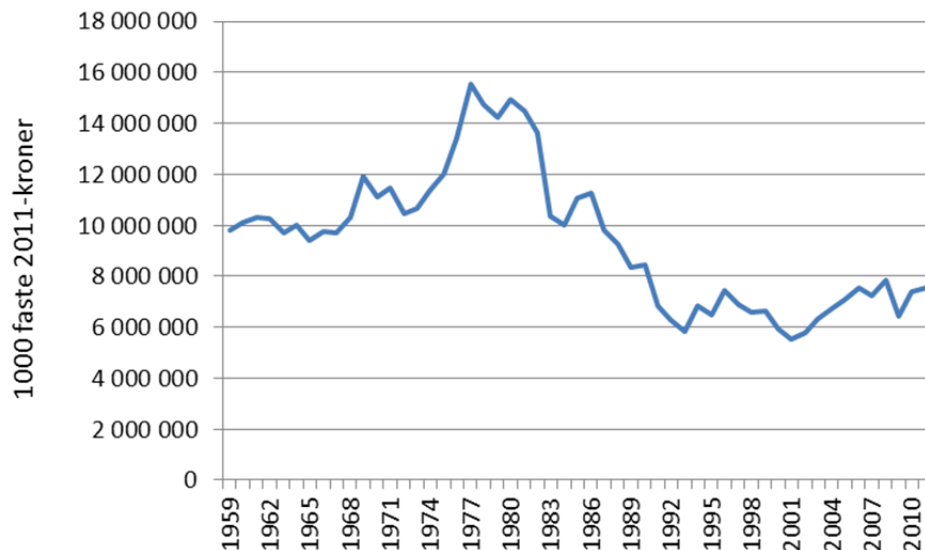
Inntektsmulighetene i primærnæringen er avgjørende for konkurransedyktighet, rekruttering og nye investeringer (LMD, 2011). Det er sterk sammenheng mellom forventninger om inntekt og investeringer, da investeringer innebærer å sette seg i posisjon til å motta en framtidig inntektsstrøm. Den forventede inntektsstrømmen må dekke løpende driftskostnader og gi avkastning til arbeid og investert kapital.

Investeringer kan også skyldes nedslitt bygningsmasse, nye krav til dyrevelferd, reguleringer, behov for oppgradering, vedlikehold osv., men også markedet og konkurransen mellom markedsaktørene kan gi grunnlag for investeringer for vekst og omstilling. Omstilling er en viktig del av et effektivt marked som krever investeringer. Av og til kan det være snakk om en «vinn-eller-forsvinn»-situasjon. Mange bønders økonomiske situasjon tilsier at en investering er avgjørende for gårdens framtid. Valget mellom investering eller nedleggelse kan her være vel så avhengig av kulturelle føringer som føringer fra markedet. Dokumentasjon av investeringer i jordbruk og matindustri ligger i vedlegg 3.

### 2.3.1 Historisk lavt, men økende investeringsnivå i primærproduksjonen

I 2010 lå bruttoinvesteringer i primærproduksjonen på 7,4 mrd. kr (Budsjettnemnda for jordbruket, 2011). Etter jamnføringsvedtaket på midten av 1970-tallet var det stor optimisme i jordbruksproduksjonen, og langt høyere investering i jord, bygninger, redskaper og maskiner enn i dag. På 1980- og 1990-tallet har investeringstakten gått nedover. Nedgangen i investeringer er relatert til nedgangen i antall bruk. Strukturrasjonalisering fjerner ikke bare arbeidsplasser, men også driftsbygninger og maskiner. Siden begynnelsen av 2000-tallet har imidlertid investeringene igjen økt, særlig for bygninger.

Årsakene til den sterke veksten i investeringene siden 2000 er tvetydige og sammensatte. Nye produksjonskrav, nye krav til husdyrvelferd, effektivisering og strukturendring i jordbruket, nedslitt bygningsmasse, markedssignaler, stort etterslep på vedlikehold av bygninger, økt tilgjengelighet på kapital og lavt rentenivå kan være noen av årsakene (Solberg, 2010). Når mindre enn halvparten av landbrukshusholdningens inntekt i gjennomsnitt kommer fra bruket, kan målet med investeringen variere fra økt inntektsgrunnlag til ønske om mer fritid eller en annen form for nytte for bonden (Solberg, 2010). Selv om investeringstakten er økende i jordbruket, er den fremdeles på et historisk lavt nivå, jf. Figur 2.3. Hegrenes (2010) viser til en rask vekst i total faktorproduktivitet i norsk jordbruk, som også bidrar til å holde investeringsbehovet nede.



Figur 2.3 Bruttoinvesteringer i jordbruket, 1959–2011. 1000 faste 2011-kroner.

Kilde: Budsjettnemda for jordbruket (2011)

### Usikkerhet om fremtidige investeringer

Usikkerhet om framtidige inntekter i landbruket, kombinert med gode muligheter for avkastning på arbeid og kapital i andre sektorer, er en stor utfordring, og en risiko med hensyn til framtidig produksjon av norske råvarer (LMD, 2011). For å opprettholde en aktiv jordbruksproduksjon i alle deler av landet, er det viktig at forholdene ligger til rette for en nødvendig fornyelse og utvikling av bygninger og produksjonsanlegg.

Det er ingen nylig publiserte utredninger eller studier som dokumenterer investeringsbehovet i landbruket grundig, men utviklingen i investeringsnivået antyder at en betydelig del av bygningsmassen i landbruket nå har behov for omfattende oppgraderinger. Det samme gjelder vedlikehold og opprusting av øvrige anlegg og jord. Men behov for framtidige investeringer er også et spørsmål om hvor mange jordbruksforetak myndighetene ønsker å beholde framover, og må sees i sammenheng med den pågående strukturrasjonaliseringen. Det er stor forskjell mellom å fornye driftsbygninger på 5 300 melkebruk eller på 10 500 melkebruk.

### 2.3.2 Stabile investeringer i matindustrien, mer internasjonalt eierskap<sup>2</sup>

Bruttoinvesteringene i norsk matindustri utgjorde anslagsvis 6,6 mrd. kr i 2010 (Steine og Kjuus, 2011). Matindustrien har de siste 10–15 årene jevnt over hatt noe lavere investeringsvilje enn industrien for øvrig, samtidig har investeringsnivået holdt seg mer stabilt enn i øvrig industri som følge av at matindustrien også er mindre konjunkturutsatt. Siden 2005 har matindustrien hatt en jevn investeringsvekst. I 2009 utgjorde matindustriens bruttoinvesteringer 3,3 prosent av produksjonsverdien, mot hhv. 2,1 og 3,3 prosent i 2005 og 2000. For norsk industri var bruttoinvesteringene 3,1 prosent av produksjonsverdien i 2009. Investeringsnivået varierer imidlertid mye mellom de ulike bransjene. Kjøttindustrien og meieribransjen har hatt en investeringsvekst på hhv. 82 og 75 prosent i samme periode, og kun fiskeindustrien og potetindustrien har hatt negativ investeringsvekst.

<sup>2</sup> Det vises til årlige Mat og industrirapporter for dokumentasjon av investeringsnivået- og utviklingen.

*Eierskapet* i norsk matindustri kan ha betydning for utviklingen i bransjen. Eierskapet er i hovedsak stabilt, med samvirkeforetakene som holder fast ved en tradisjonell egenkapitalbase basert på medlemsinnskudd og tilbakeholdte overskudd. Matindustrien er, med unntak av marin sektor, en liten sektor i det åpne aksjemarkedet, selv om Orkla i noe økende grad assosieres med matsektoren. Over de senere årene er internasjonale Private Equity selskaper blitt mer aktive i selskaper som for eksempel Findus, Cardinal Foods, Maarud, Grilstad Synnøve Finden.

Ser vi spesielt på kjøttbransjen, er denne bransjen både stor og fragmentert, med samvirkebedriften Nortura som den største aktøren. Samtidig har man en rekke andre store og mellomstore private industribedrifter som både er familieeide selskap, spesielt innenfor rødt kjøtt, og private equity-eid. I tillegg kommer en underskog av småbedrifter. Sammenlignet med nordisk- og europeisk matindustri har norsk kjøttindustri et betydelig større antall mellomstore kjøttindustribedrifter. Meieribransjen, på sin side, domineres av den samvirkeide bedriften Tine, men også Q-meieriene og Synnøve Finden er i vekst og tar markedsandeler. I tillegg til disse tre, har man flere mindre, mer spesialiserte meieriaktører som for eksempel Rørosmeieriet. Matmelbransjen er dominert av Lantmännen og Norgesmøllene. I kraftfôrbransjen er Felleskjøpene, Norgesfôr og Fiskå Mølle store. I tillegg finnes det en rekke mindre lokale møller rundt om i landet som driver med kraftfôr eller med matmel.

### **Usikker fremtid**

Det er jevn vekst i investeringene på industrisiden, og også vekst på primærleddet. Men matindustrien er i omstilling og det er behov for betydelige investeringer for å effektivisere produksjonen og redusere kostnadene i matindustrien i årene framover. Som nevnt er det også en utbredt oppfatning at investeringsbehovet i primærnæringene er stort. Regjeringens landbruksmelding varsler derfor også at investeringsvirkemidlene vil tillegges stor vekt (LMD, 2011).

Deler av norsk matindustri har en krevende finansiell situasjon som kan begrense investeringsevnen. Det er usikkerhet rundt handelspolitikken, som bl.a. er reflektert i LMD (2011). En livskraftig verdikjede vil kreve betydelige investeringer fra kunnskapsutvikling til logistikk og distribusjon. Det krever forventninger om lønnsomhet i alle ledd.

På denne bakgrunnen vil oppfatningene om fremtidige politiske og markedsmessige rammebetingelser være avgjørende for utviklingen av norsk matsektor. Det å ta investeringsviljen for gitt er naivt. Men det er også avgjørende på hvilke områder det investeres. Det vil være stor forskjell på investeringer for økt norsk primærproduksjon, og investeringer for en mer kostnadmessig konkurransedyktig verdikjede. Det er også av betydning hvordan det legges til rette for samspill i leveringskjedene. Det er f.eks. mulig å investere relativt tungt i utvikling av matvareforetak basert på vertikal integrasjon mellom industri og distribusjon, videre utvikling av samvirket mellom primærprodusenter og industri, eller mer uavhengige foretak basert på nye kontraktsforhold. Rammebetingelsene, f.eks. markedsordningene (og importvernet), kan påvirke vurderingen av alternative eierformer med konsekvenser for robusthet og konkurranseevne på sikt. Det er lett å vise til at matsektorens investeringer er avhengig av lønnsomhet og forutsigbare rammevilkår. Dette er viktig både for investeringsviljen og investeringsevnen fremover. Utfordringen er imidlertid at vi har en langt mer usikker omverden og samtidig store investeringsbehov i Norge.

## 2.4 Lønnsomhet i norsk matproduksjon

Lønnsom drift på alle ledd er en forutsetning for en bærekraftig og konkurransedyktig matsektor. Lønnsomhet betyr samtidig konkurranseevne både i produkt-, arbeids- og kapitalmarkedet. Bedriftens beslutningsproblem kan brytes ned i spørsmål om teknisk effektivitet (å få størst mulig produksjon ut av gitte mengder med innsatsfaktorer), kostnadseffektivitet (å velge en kostnadsminimerende miks av innsatsfaktorer for å oppnå en bestemt produksjon), inntektseffektivitet (å velge en inntekstmaksimerende miks av sluttprodukter gitt et bestemt nivå på kostnadene), og endelig spørsmålet om hvor stort produksjonsvolum man skal legge seg på (Vagstad, 2011). For landbrukssektoren er lønnsomhetsprinsippene- og mulighetene noe mer begrenset enn i matindustrien. Konsesjonsgrenser, kvoter, eierskap og andre reguleringer legger begrensninger på jordbruksforetakets muligheter til å foreta optimale beslutninger.

### 2.4.1 Svak lønnsomhet og krevende situasjon i landbruket

Det er et politisk mål for landbrukets organisasjoner og flertallet på Stortinget per 1.1.2012 at det skal være grunnlag for lønnsom gårdsdrift i hele landet. Lønnsomheten er svak.

#### Styrt prisvekst og økte tilskudd per årsverk

Jordbrukets samlede inntekter er et resultat av salg av produkter i markedet og tilskudd bevilget over statsbudsjettet. Det har de senere årene vært en tendens i retning av at en økt andel av jordbrukets samlede inntekter kommer fra produksjonsinntekter. I 2004 utgjorde direkte tilskudd (ikke inkludert pristilskudd eller skjermingsstøtte) over statsbudsjettet 30 prosent av jordbrukets samlede inntekt, mens denne andelen utgjorde 27 prosent i 2010. Produksjonsinntektene er en funksjon av mengde og pris. I perioden mellom 1990 og 2007 lå de totale inntektene nominelt relativt stabilt mellom 29 og 31 mrd. kroner. Samlet budsjetttilskudd (ikke inkludert pristilskudd eller skjermingsstøtte) økte med syv prosent mellom 1990 og 2011, målt i faste kroner. Samtidig som tilskuddsutbetalingene har økt, har antall produsenter og årsverk gått ned – og dermed har tilskudd per årsverk økt, særlig i siste halvdel av 2000-tallet.

Budsjettoverføringer og prisuttak for enkelte produkter er de to hovedelementene i jordbruksoppgjøret som skal sikre bøndenes inntektsmuligheter. En økning i budsjettstøtten påvirker det totale statsbudsjettet og indirekte forbrukerne gjennom eventuelt økt skatt, mens økte målpriser gir økte matpriser til forbruker. Hvor mye som gis i budsjettstøtte og hvor mye som tas ut over målprisene er bl.a. avhengig av finanspolitiske situasjon og politiske avveininger. I perioder med høykonjunktur, høy kapasitetsutnyttelse og kamp om arbeidskraften er man spesielt restriktive med budsjettstøtten for å ikke stimulere til ytterligere vekst. Begrenset evne til å øke budsjettoverføringene tilsier økt vekt på endringer i målprisen for å påvirke bøndenes inntektsutvikling de senere årene. Fra 1990 til 2010 har de reelle prisene imidlertid gått ned; med unntak av priser for sau- og lammekjøtt og melk er realprisene i 2010 uendrede eller lavere enn i 1990 for blant annet storfekjøtt, svinekjøtt, fjørfekjøtt og korn.

#### Økte priser på bondens innsatsfaktorer og økt produktivitet

Kostnadsnivået- og utviklingen på sentrale innsatsfaktorer i primærproduksjonen har stor påvirkning på bondens økonomi. Sentrale innsatsfaktorer i denne sammenheng er bl.a. kraftfôr og annet fôr, handelsgjødsel, kalk og energi (Kristiansen, 2011). Samtidig som bruken av kraftfôr har økt de siste 10–15 årene (27 prosent økning fra 1985–2010), har prisen på kraftfôr økt mindre. Fra 1985 til 2010 økte kraftfôrprisen med 3,8 prosent (jf. Tabell 4.1, vedlegg 4), målt i løpende priser. Det har imidlertid ikke vært en ensidig

prisøkning i perioden. Kraftfôrpriser kommenteres nærmere i kap. 3.3 og vedlegg 6. Forbruket av handelsgjødsel og kalk, er derimot nesten halvert siden 1985 (ned 54,7 prosentpoeng), mens prisen på handelsgjødsel og kalk er mer enn fordoblet frem til 2009. Ser man på produktiviteten, definert som total faktorproduktivitet, har den vært økende de senere årene, med et nokså stabilt produksjonsvolum og et avtagende arbeids- og kapitalforbruk over flere år (Hegrenes, 2010).

### **Lav lønnsomhet i primærjordbruket, bedring siste år**

Det er flere ulike mål på lønnsomhet i landbruket. Driftsgranskningene bruker bl.a. vederlag til arbeid og egenkapital per årsverk som et mål på lønnsomhet. Dette måler samlet avkastning på flere produksjonsfaktor per enhet arbeidsinnsats, og er derfor egentlig ikke et lønnsomhetsmål i vanlig forstand (Hegrenes m.fl., 2009). Lønnsomhetsbegrepet er derfor relativt omdiskutert. Lønnsevne per time eller per årsverk viser hva som er igjen til arbeidsinnsats når alle andre kostnader er dekket. I 2009 viste resultater fra Driftsgranskningene at lønnsevne i jordbruket var på 107 kr per time. Det er store forskjeller mellom regioner, arealstørrelser og produksjoner.

Det er likevel vanlig å bruke vederlag til arbeid og egenkapital per årsverk som lønnsomhetsmål i primærjordbruket. Tall fra Budsjettnemnda for jordbruket viser at det var en negativ utvikling i dette målet mellom 2000 og 2006, men at det siden har økt. Samlet har vederlag til arbeid og egenkapital per årsverk økt med 25 prosent siden 2000, målt i faste 2010-kroner.

Ser vi på lønnsomheten i de ulike driftsformene, er det slik at lønnsomheten i korn varierer mye med de meteorologiske forholdene, mens grovfôrbaserte produksjoner har mye mindre årlige variasjoner. For øvrig er lønnsomheten ved kombinasjon av korn og svin gjennomgående bedre enn andre produksjoner, mens sau har gjennomgående lavest lønnsomhet. De største brukene tjener vanligvis best regnet per årsverk. Bruk over 300 dekar har større årlig variasjon enn de mindre brukene, noe som blant annet skyldes at store bruk regnet etter samlet areal i gjennomsnitt har stort kornareal. Årsvariasjonen på inntektskurven for gruppene over 300 dekar samsvar ganske godt med årsvariasjonen i kornavlingene. De minste brukene har i alle år i perioden 1996 til 2008 oppnådd det laveste vederlag til arbeid og egenkapital per årsverk.

### **Svak lønnsomhet får konsekvenser**

Norsk matproduksjon er avhengig av at man har en tilfredsstillende lønnsomhet, dvs. den lønnsomhet som skal til for å opprettholde investeringer og sørge for tilstrekkelig rekruttering. Direkte støtte til investeringer kan dempe noen av konsekvensene av manglende lønnsomhet, men er neppe en løsning på lang sikt (Pettersen m.fl., 2009). Selv om inntektsutviklingen har vært positiv de senere årene, er avkastningen av arbeidskraften i jordbruket om lag 40 prosent lavere enn i industrien (se for eksempel Driftsgranskningar i jord- og skogbruk 2009). Det er samtidig stor forskjell i lønnsomheten mellom de som driver godt og de som ikke driver like bra. På en internasjonal skala ligger norske produksjonskostnader svært høyt. Norske melkebruk med et gjennomsnitt på 20 kyr hadde for eksempel noen av de høyeste produksjonskostnadene i verden i 2010, bare overgått av Tyskland, Finland og Sveits (IFCN, 2011), mens norske melkebruk med 36 kyr kun ble overgått av Sveits i 2010 med hensyn på kostnader. Det høye kostnadsnivået i melkeproduksjonen i Norge skyldes høy kvotepris og høy alternativkostnad i produksjonen (bruk av familiens arbeidskraft, familiegårder og egenprodusert fôr). For å sikre de mål som er satt i Meld. St. 9 med en økning av norsk matproduksjon, er man avhengig av at det legges til rette for at det er mulig å drive med en tilfredsstillende lønnsomhet, også i et mer internasjonalt perspektiv.

Lønnsomhet, investeringer og struktur henger nøye sammen. Relativt lav lønnsomhet i jordbruket fører til at mange velger å ta lønnet arbeid framfor å investere og satse.

Jordbruksfamiliens andel lønnsinntekt har økt relativt til inntekten fra jordbruket de senere årene, og andelen bønder som driver landbruk på heltid har gått ned. Lav lønnsomhet kan på kort sikt føre til flere deltidsbruk og mer leiejord, samt bidra til å øke takten i strukturutviklingen i primærjordbruket omtalt i kap. 2.2.

## 2.4.2 Matindustri med varierende lønnsomhet

En lønnsom matindustri er en forutsetning for å sikre avsetning av norske jordbruksvarer. Matindustrien har de senere årene hatt en lavere lønnsomhetsutvikling enn annen industri, her målt som driftsmargin. Mens industriens totale driftsmargin har ligget på mellom 5–6 prosent i perioden 2003–2008, har matindustriens driftsmargin i samme periode ligget på +/-4 prosent. Disse tallene omfatter kun aksjeselskaper (ikke samvirkebedriftene). Driftsmarginen for samvirkebedrifter som Tine og Nortura har bedret seg de senere årene (i 2010 var den på hhv. 1,9 for Nortura og 6,3 for Tine) (Nortura 2012 og Tine 2011). Som følge av at matindustrien er mindre konjunkturutsatt enn øvrig industri, har matindustrien de siste par årene hatt en økning i lønnsomhet, her målt som driftsmargin, totalkapitalrentabilitet og egenkapitalrentabilitet. Men man skal ikke lengre tilbake enn til 2007 og 2008 hvor disse indikatorene lå betydelig lavere enn i øvrig industri. De var negative i 2008. Av faktorer som påvirker matindustriens lønnsomhet, er pris på innsatsfaktorer, lønn og avgifter noen av de elementene med størst betydning.

### Råvarekostnad har betydning for konkurranseevnen

Matindustriens konkurranseevne mot utlandet er sammensatt av flere komponenter, og her er lønnskostnader, offentlige avgifter og innsatsfaktorer viktige elementer. Råvarepriser er også en viktig kostnadsfaktor, men betydningen av den varierer fra bransje til bransje. Råvarekostnadene utgjør en stor del av kostnadene innenfor kjøttbransjen og andre bransjer der det er forholdsvis lite bearbeiding. På den ene siden er råvarekostnader per i dag en faktor som i stor grad bestemmes gjennom de landbrukspolitiske rammebetingelsene. Hvorvidt økte råvarepriser fører til økte matpriser fra industri til dagligvarehandel kommer an på styrkeforholdet i verdikjeden. Normalt er det aksept i handelsleddet for at industrien må øke sine priser som følge av økte målpriser, og rommet for prisøkninger skal være sikret gjennom importvernet. Men hyppige målprisøkninger kombinert med kostnadsøkninger og økt prisvolatilitet internasjonalt skaper, ifølge matindustrien selv, noen utfordringer i forhold til å få kompensert for den kostnadsveksten de har opplevd de siste årene. I tillegg er det neppe slik at handelsleddene uten videre aksepterer de kostnadsvurderinger leverandørindustrien legger til grunn. Styrkeforholdet mellom aktørene i verdikjeden setter grenser for hvor enkelt råvareprisøkninger kan overveltes fra et ledd i verdikjeden til det neste. Det er i dag også usikkerhet om hvorvidt importvernet sikrer rommet for råvareprisøkninger, jf. Kap. 2.6

På en rekke råvarer har prisgapet mellom Norge og land i EU økt i perioden 1994 til 2010, og spesielt de siste tre–fire årene av denne perioden. Dette er en utfordring for verdikjeden for jordbruksvarer, særlig fordi det et stort prisgap gjør at importen blir rimeligere. Dette har medført økt import, særlig innenfor noen bransjer. Nordmenn reiser også mye og får et inntrykk av at norske matpriser er unormalt høye. Industrien er redd for at denne situasjonen skal føre til varig svekket konkurransekraft.

For industrielt bearbejdede landbruksvarer, RÅK-varer, kan også en ulik utvikling i råvarepris i Norge og EU påvirke konkurranseforholdene for matindustrien. Tilskudd til RÅK-industrien i form av prisnedskrivning av norsk råvare skal i prinsippet utjevne en eventuell konkurranseulempe på råvarenivå. Hvis prisnedskrivningstilskuddet ikke er tilstrekkelig til å jevne ut råvarekostnadene, eller hvis kostnadsforskjellene generelt skyldes det høye kostnadsnivået i Norge (lønninger osv), kan konsekvensene bli reduksjon i produksjonen av RÅK-varer i Norge og i noen tilfeller risiko for flytting av pro-



duksjonen utenlands. Industriens etterspørsel etter norske jordbruksråvarer vil i så fall bli redusert.

### Lønn og avgifter bidrar til særnorsk kostnadsnivå

Etter råvarekostnadene er lønnskostnaden (inkl. arbeidsgiveravgift, folketrygdavgift, pensjonskostnader og lignende), generelt sett den enkeltfaktoren som betyr mest for driftskostnadene i norsk matindustri. *Lønnskostnadene* i norsk matindustri, har vært økende de siste 10–15 årene, regnet i prosent av produksjonsverdien. Fra 1993 til 2009 økte lønnsandelen i for eksempel kornbransjen, meieribransjen og kjøttindustrien med hhv. 62, 57 og 30 prosent (målt som lønnskostnadenes andel av produksjonsverdien) (Steine og Kjuus, 2011, s. 31). Lønningene i norsk industri har også økt mer enn hos våre handelspartnere de siste ti årene. Relative timelønnskostnader i industrien har økt med om lag 2,9 prosent årlig mellom 2001 og 2010. I 2010 lå norske lønnskostnader i industrien i gjennomsnitt 51 prosent høyere enn et handelsvektet gjennomsnitt av våre handelspartnere, en økning på 28 prosent fra året før (Steine og Kjuus, 2011, s. 87).

Også avgiftsnivået i Norge kan ha betydning for konkurranseevnen i matindustrien, men avgifter som belaster produktene direkte er ofte like for norskproduserte produkter og importerte produkter (produktavgift, miljøavgift, avgift for engangsemballasje osv.). De ulike bransjene belastes i ulik grad av avgiftene. Avviklingen av matproduksjonsavgiften fra 1.1.12 skulle bidra til å lette avgiftsbelastningen noe, men fjerningen av matproduksjonsavgiften kan bidra til å øke gapet mellom norske og utenlandske råvarepriser.

### Fremtidige utfordringer

Matindustrien er avhengig av en viss lønnsomhet for å kunne fornye seg og investere mot en fremtidig bærekraftig og konkurransedyktig matsektor. Kostnadspress i hele leveringskjeden, spesielt fra engros- og detaljistleddet gjør at deler av matindustrien i dag opplever et stort press. Som for primærproduksjonen er denne situasjonen krevende. Matindustrien står overfor et kostnadsnivå som neppe vil være bærekraftig med voksende internasjonal konkurranse og er dermed med på å dempe investeringsviljen og den langsiktige konkurransekraften. Samtidig er det relativt sikkert at ulempen vil vedvare og antagelig øke med fortsatt press i det norske arbeidsmarkedet. Risikoen for at råvareprisene i Norge fortsatt vil utvikle seg annerledes enn i Europa, er også betydelig. Norsk matindustri vil trolig fortsatt oppleve utfordringer i forhold til å få en lønnsom drift.

## 2.5 Styrkeforhold i verdikjeden<sup>3</sup>

Verdikjeden for mat er sterkt endret de siste 20–30 årene. Dette skyldes særlig to viktige utviklingstrekk. Det første er kjededannelsen, der grossistfunksjonen er blitt en integrert distribusjonsfunksjon som i stor grad er innlemmet i detaljistkjedens virksomhet, samtidig som antall detaljistkjeder er redusert betraktelig. Det andre er den økte vertikale integreringen, der paraplykjedene gjennom vertikale relasjoner har blitt en viktig konkurrent til sine øvrige leverandører. Vertikal integrasjon skjer også i form av introduksjonen av handelens egne merkevarer (EMV), dvs. at handelen har eierskapet til, og ansvaret for, varemerket uten selv å involvere seg i produksjonen. Nye vertikale relasjoner har på denne måten blitt en viktig konkurransefaktor i markedet. Disse utviklingstrekkene, i tillegg til en rekke andre faktorer, har ført til at fordelingen av innflytelse i

<sup>3</sup> Det vises til denne utredningen og særskilt vedlegg til NOU 2011:4 for den videre diskusjonen, samt tidligere publikasjoner av rapporten Dagligvarehandel og mat

matverdikjeden er endret. Detaljstleddet er i økende grad med på å sette premisser for mye av aktiviteten i matverdikjeden.

Det økende fokuset på styrkeforholdene i matverdikjeden og endringen av disse førte til at man i februar 2010 oppnevnte Matkjedeutvalget som leverte sin utredning den 13. april 2011 (NOU 2011:4). Denne utredningen viste blant annet at de store matvarekjedene over tid har økt sin makt i forhold til de andre leddene i verdikjeden.

### 2.5.1 EMV endrer verdikjeden<sup>4</sup>

En av de største driverne for endring av styrkeforholdene i verdikjeden er, som nevnt ovenfor, dagligvarekjedenes innføring av EMV. EMV har de senere årene vært i sterk vekst. I 2010 hadde Norge den største økning i EMV i Norden, med en andel i norsk dagligvare på 27,2 prosent – en økning på 1,2 prosentpoeng i volum og 0,9 prosentpoeng i verdi. EMV-andelen i Norge er størst innenfor ferskvarer, husholdning og dyreprodukter.<sup>5</sup>

I den grad kontrollen med varemerket gir grunnlag for en form for makt, kan EMV gjøre at makten forskyves fra leverandør i retning av dagligvarekjeden. Grunnen er at et varemerke som er forbundet med lojalitet blant forbrukerne, gir kjeden grunnlag for å utfordre den innflytelsen leverandørene har på grunnlag av de leverandørede merkevarene. Kjeden styrker sine handlingsalternativer vis à vis leverandøren og får derved også normalt en styrket forhandlingsposisjon. Samtidig har produsentene av EMV-produktene gitt fra seg sin identitet overfor forbrukerne, og får dermed lett redusert innflytelse i relasjonen med kjeden.

En av kjedens mulige fordeler med EMV og vertikal integrasjon er at kjeden får mer informasjon om kostnadene og fortjenesten til produsenten. Den som har mest informasjon om sin forhandlingsmotpart, har en fordel i forhandlingssituasjonen. Verken produsenter eller dagligvarekjeder har full innsikt i sine motparters forretningsvirksomhet. Derfor er for eksempel informasjon om prising og rabatter svært sensitiv informasjon. Produksjon eller innkjøp av EMV gir kjedene bedre innsikt i kostnadene til et produkt, som så kan brukes i forhandlingene med merkevareleverandørene. I tillegg kan resepten eller produktspesifikasjonen være bestemt av kjeden. Kalkylen fra produsentens side kan da være rensket for bidrag til markedsføring, merkevarebygging og i en del tilfeller også produktutvikling og egen distribusjon, noe som gir ytterligere mulighet for å teste ut kostnadsforskjeller. Ytterligere informasjonsfordeler kan oppstå dersom EMV-produsenten og kjeden inngår i et strategisk partnerskap eller i en vertikalt integrert leveringskjede, noe som er mer vanlig i Norge enn for eksempel i EU.

EMV gir utfordringer for merkevareleverandørene fordi plassen i hylla blir knappere og dyrere. For enkelte bedrifter gir EMV likevel en mulighet. For leverandører som av ulike grunner sliter med tilgang til distribusjon i kjedene, gjerne fordi de har svake eller ingen merkevarer, kan det være attraktivt å få kontrakter om produksjon av EMV. Dette kan gi store og stabile volumer og akseptable priser. Kostnader til markedsføring og salg reduseres, og produsenten kan fokusere på å effektivisere produksjonen. Over tid kan det, spesielt i Norge med begrenset antall alternative produsenter, oppstå en viss gjensidighet mellom kjede og leverandør slik at også kjeden ser seg tjent med langsiktighet og forutsigbarhet for leverandøren. Ulempen ved en slik strategi for leverandøren er at leverandøren mister noe av sitt særpreg. Dersom det er flere alternative leverandø-

<sup>4</sup> Dette avsnittet bygger i all hovedsak på artikkelen «*Egne merkevarer og lønnsomhet for dagligvarekjedene*» av Utgård, J. (2010). I *Dagligvarehandel og mat 2010*.

<sup>5</sup> Det viser en undersøkelse fra PLMAs (Private Label Manufacturers Association) årlige «*Private Label Yearbook*», som er omtalt i *Handelsbladet FK tirsdag*. URL: <https://medlem.tine.no/trm/tp/10854.cms>

rer av egne merkevarer, kan konkurransen mellom potensielle produsenter gjøre at makten oppleves å ligge hos kjeden. Lønnsomheten for industrien vil dermed bli presset ved salg av EMV.

### Til videre utredning

Matkjedeutvalget (NOU 4:2011) kom med flere forslag som kan gripe inn i forholdet mellom leverandørene og dagligvarekjedene og påvirke konkurranseforholdene i verdikjeden. Matkjedeutvalgets utredning og forslag hadde høringsfrist 1. desember 2011, og utfallet av arbeidet er usikkert.

Selv om det er mulig å innføre nye lover og regler/tiltak som muligens kan endre balansen i styrkeforholdene i verdikjeden, er det sannsynlig at EMV sammen med kjedenes forhandlingsposisjon og økt importpress vil fortsette å presse marginene i matindustrien. Så lenge markedsordningene for råvareprodusentene fungerer, skal prisutviklingen på primærleddet imidlertid være en del av den politisk regulerte tilpasningen for de fleste landbruksråvarene. Normalt har det vært aksept i handelsleddet for at industrien må øke sine priser som følge av økte målpriser. Men norske forbrukere, og antagelig enda mer, norske dagligvarekjeder, er sterkt prisbevisste, noe som også gjenspeiles gjennom veksten i lavprisbutikker. I møte med trusselen fra bl.a. EMV, er norske matprodusenter avhengig av å ha gode og offensive tiltak der innovasjon og egen merkevarerbygging blir framhevet som viktige tiltak. Satsing på produktutvikling og innovasjon som resulterer i forbrukerorienterte produkter gir også mulighet for å ta ut en merverdi i markedet. Dette krever imidlertid økt ressursbruk og innsats fra produsentenes side. Samtidig vil slike satsninger i mange sammenhenger også måtte skje i nært samspill med dagligvarekjedene, både for å fordele risiko og sikre markedsmuligheter.

Et mulig fremtidsperspektiv er at innflytelsen fra sterke matvarekjeder vil bestå, om kanskje ikke forsterkes. EMV og vertikal integrasjon bakover i verdikjeden, vil tilta. Dermed blir kravene til industrielle aktører som vil ha selvstendig innflytelse i leveringskjeden skjerpet. Det kan bli færre og større industrielle merkevarerbyggere og flere egne merkevarer. Det er også et spørsmål om regulerende myndigheter finner grunnlag for å gripe inn i denne utviklingen. Mulige tiltak for å påvirke styrkeforholdene i matverdikjedene vil antageligvære være gjenstand for flere utredninger de neste årene.

## 2.6 Importvernet; bærebjelke med tiltagende svakheter

Importvernet for tradisjonelle landbruksvarer er i dag avgjørende for de aller fleste produkter i norsk jordbruk. Siden 1995 har verdien av importerte mat- og drikkevarer (ekskl. fiskevarer) økt med 23,9 mrd. kr eller 213 prosent. Det betyr ikke at importvernet har mistet sin avgjørende rolle for norsk jordbruksbasert matproduksjon, men bildet fortjener en nærmere forklaring. Her beskrives hovedtrekkene i situasjonen, mens en nærmere beskrivelse av importordningen ligger i vedlegg 5.

Importvernet er en viktig forutsetning for å kunne sikre avsetning av norske landbruksvarer og oppnå fastsatte priser i henhold til de årlige jordbruksavtalene. Importvernet tilhører de økonomiske virkemidlene i jordbrukspolitikken og er først og fremst rettet mot produksjonen i primærjordbruket, men importvernet er også viktig for industrien. Hovedformålet er å sikre at næringen kan ta ut høyere priser på det norske markedet sammenlignet med prisene på verdensmarkedet. Importvernet gjelder i første rekke for de produktene som produseres nasjonalt og som er sentrale i det norske landbruket. Disse varene har høy toll. For de fleste matvarer hvor det ikke finnes norsk råvareproduksjon, er det lav eller ingen toll.

## 2.6.1 Handelsavtaler og nasjonale ordninger gir økt import

I landbruksmeldingen, Meld. St. 9 (2011–2012), er det vektlagt at regjeringen vil arbeide for å sikre et importvern som gjør det mulig å oppfylle målene for norsk landbruk og norsk matindustri. Regjeringen forventer fortsatt internasjonalt press mot det norske importvernet for landbruksvarer i årene som kommer.

De viktigste internasjonale styrende elementene i Norges landbrukspolitikk er WTO-avtalen og EØS-avtalen. I tillegg har Norge bilaterale handelsavtaler som regulerer handelen med matvarer som fisk, og i noen grad jordbruksvarer.

Handelspolitiske virkemidler omfatter toll og importkvoter, men også ulike typer subsidier. Innenfor avtalte rammer, kan Norge tilpasse bruken av importvernet f.eks. gjennom administrative tollnedsettelse etter søknad eller gjennom tollnedsettelse for utvalgte varesegmenter (utenlands bearbeiding). En annen viktig tilpasningsmulighet er muligheten for å veksle mellom prosent- eller kronespesifikk tollsats.

Den viktigste handelsregulerende avtalen som Norge er underordnet, er *WTO-avtalen*. Den gjeldende WTO-avtalen ble fremforhandlet under Uruguay-runden og har vært gjeldende fra 1995. De siste ti årene har det vært forhandlinger om den videre utviklingen hvor den såkalte Doharunden nå står på stedet hvil. En eventuell ny avtale vil ha store konsekvenser for det norske importvernet og potensielt for Norges handel med landbruksvarer. I henhold til gjeldende WTO-avtale har Norge måttet tilpasse seg for å oppfylle kravene med hensyn til internstøtte. På grunn av at Norge ligger tett opp mot notifiseringstaket for internstøtte, og at økende kostnader medfører stadig større press på målprisene, har det blitt gjennomført noen endringer de siste fem årene. Målprisen ble fjernet for fjørfe i 2007 og for sau, råner, purker og storfe i 2009. Å fjerne målprisen er det største «reguleringsgrepet» man i teorien kan gjøre. Da reduseres såkalt AMS-støtte, og prisene til bonden kan i praksis økes uten å belaste «gul boks».

Også *EØS-avtalen* av 1994 er en viktig avtale som er med å definere norsk handel med matvarer. Politikk- og næringsspørsmål innenfor jordbruk er unntatt fra EØS-avtalen, men avtalen inneholder bestemmelser om økt handel med jordbruksråvarer i Artikkel 19 samt en avtale for bearbejdede landbruksvarer i Protokoll 3. Førstnevnte skal reforhandles annet hvert år. I januar 2010 ble Norge og EU enige om en ny avtale etter Artikkel 19 som trådte i kraft fra 1. januar 2012. Avtalen innebærer bl.a. en gjensidig økning av importkvotene for ost fra 4 500 tonn til 7 200 tonn. I tillegg ble det i avtalen etablert midlertidige importkvoter inn til Norge på storfekjøtt (900 tonn), kylling (800 tonn) og gris (600 tonn). Disse kvotene vil eventuelt senere inngå i en ny WTO-avtale og derved bidra til å oppfylle krav om såkalt minimums markedsadgang. Norge har videre gitt toll-lettelse eller importkvoter på enkelte innsatsvarer til konserves- og fôrindustrien.

Handelen med RÅK-varer mellom Norge og EU er regulert i Protokoll 3 i EØS-avtalen, med den hensikt å legge til rette for full konkurranse på bearbeidingsleddet innenfor EØS-området. Betydningen av RÅK-varene for norsk jordbruk er økende. Nordlund (2010) viser at RÅK-varenes andel av matindustriens samlede produksjonsverdi (inkl. fisk og fiskevarer) ble anslått til om lag 20 prosent i 2009. Importvolumet av RÅK-varer har økt årlig fra 1995 tom 2010. I 2010 utgjorde importen 310 mill. kg ekskl. dyrefôr. Dette tilsvarer en økning på 10,2 prosent fra 2009.

RÅK-varer er sammensatte varer som består av flere ingredienser, og kan derfor i noen tilfeller fungere som substitutter for tradisjonelle, rene landbruksvarer. Jo større likhet mellom RÅK-varen og en typisk norsk jordbruksråvare, jo større blir konkurransen mellom tollbelagte produkter med ordinær toll og RÅK-produktet med ofte langt mer moderat toll. Substitusjonsgraden er avgjørende for hvor interessant det er for industrien å velge nye ingredienser og råvareresepter i sine produkter for derigjennom å tilpasse produktet slik at det oppnår lavere toll.

Blant de viktigste nasjonale ordningene som er med på å definere importvernet, er administrative tollnedsettelse og tollbestemmelser for utenlands bearbeiding. De administrative tollnedsettelsene kan være generelle eller individuelle tollnedsettelse. *Generelle tollnedsettelse* gjøres automatisk gjeldende for alle som importerer den aktuelle varen innenfor en definert periode. *Individuelle tollnedsettelse* kan innvilges enkelte virksomheter/personer etter søknad på enkeltvarer. De individuelle tollnedsettelsene gjelder for ett år om gangen.

## 2.6.2 Økt press på kvoter og interesse for osteimport

Gjennom de nevnte avtalene er det fremforhandlet ulike kvoter som regulerer handelen. Tollkvotene åpner for import av en begrenset mengde til reduserte tollsatser. Kvotene innebærer enten import til null toll, en fast redusert toll eller til en avgift som bestemmes gjennom auksjon. De kvotene som det er mest press på er kvotene på ost, storfekjøtt (i praksis fra Botswana, Namibia og Sør-Amerika), saue- og geitekjøtt, herunder islandskvoten for sauekjøtt. Kjøttkvotene er normalt høyt utnyttet, og det gjelder også i 2011. Foreløpige anslag for søknadsomgangen for import i 2012 (auksjonsåpning) tilsier at det er en økende interesse for utnyttelse av kvotene. Kvoten for sau og lam var spesielt ettertraktet under åpningen av auksjonen. Begge ostekvotene ble auksjonert bort, og også kvotene for hønseegg og smør ble auksjonert bort i sin helhet ved auksjonsåpning (SLF, 2011).

Ost er et produkt som møter sterk konkurranse utenfra. Ostekvotene på import fra EU lå på 2500 tonn i 2000 mot 7200 tonn fra 1.1.12. Ved auksjonen i november 2011 ble hele den delen av kvoten som skulle auksjoneres, omsatt, dvs. 2700 tonn, og det var en interesse som tilsvarte tre ganger den tilgjengelige mengden. Også EFTA-kvoten på 90 tonn ble auksjonert bort til høyere priser enn vanlig. Totalt har importen av ost økt med 6417 tonn siden 2000, da den lå på 3194 tonn.

Over perioden har andelen av import av ost til ordinær toll økt. I 2000 kom 21 prosent av den importerte osten inn til ordinær toll, mens andelen lå på 38 prosent i 2010. Landbruks- og matdepartementet legger til grunn at markedet er mettet, og at de økte kvotene ikke vil føre til særlig økning i import (Landbruks- og matdepartementet, 2010). Det kan være riktig så lenge man snakker om en helt homogen type ost. Dersom vi legger til grunn at osten har ulik kvalitet, må vi imidlertid ta høyde for at økte kvoter gjør ost prismessig mer konkurransedyktig, mens annen ost opprettholder sin konkurransekraft ut fra særegen kvalitet. En kvoteøkning vil også medføre relativt sett dårligere konkurransekraft for norsk osteproduksjon fordi flere varer kan importeres til en lavere pris. I en situasjon der markedet ikke blir mettet gjennom de etablerte kvotene og viser betalingsvillighet gjennom å importere til full toll, er det grunn til å anta at de økte kvotene vil medføre økt import. Effekten vil imidlertid delvis dempes ved at den vedtatte kvoteøkningen blir auksjonert bort, slik at hvis det er konkurranse blant importørene vil tollene i realiteten ligge over null. Konkurransesituasjonen som oppstod omkring den økte kvoten som ble lagt ut til auksjon i november 2011 tilsier en utvikling hvor kvoteprisen kan bli høy. Det er samtidig nærliggende å anta at import til full toll også vil vedvare, selv etter kvoteøkning.

Kvotene på storfekjøtt har de siste årene vært fullt eller nesten fullt utnyttet. Spesielt har kvoten for Botswana/Namibia og Swaziland vært populær de tre siste årene. Selv om det er økende import av storfekjøtt, viser tall fra Totalkalkylen for jordbruket og Utenrikshandelsstatistikken at andelen av det importerte kjøttet, regnet i kg av totalt forbruk, fremdeles er lav. Økt forbruk av storfekjøtt har de siste 10–15 årene i stor grad blitt møtt gjennom økt import. Den innenlandske produksjonen av storfekjøtt (målt i volum) har holdt seg stabil siden 1995, mens importen har variert mye over perioden.

Det betyr at økt import av kjøtt ikke nødvendigvis har gått på bekostning av norsk produksjon, men at det er et uutnyttet markedspotensial for å få avsetning for økt produksjon innenlands. Det betyr at importvernet har fungert godt for å beskytte norsk produksjon av storfekjøtt, selv om import med GSP preferanse i dag kan påvirke prisutviklingen fremover. Norske produsenter (med unntak av for noen grønnsaker) har likevel i all hovedsak nådd de prisene som har vært avtalt i jordbruksforhandlingene.

## 3 Handlingsrom og løsningsperspektiver

---

Investerings- og satsingsvilje både på primær- og industrileddene viser at næringen tar stort ansvar for modernisering og effektivisering med sikte på fremtidig verdiskaping. Men det er avgjørende at arbeidet med rammebetingelsene bygger på realistiske forventninger om næringens fremtidige utfordringer. Videre globalisering og redusert rom for tradisjonell bruk av prisvirkemidler setter, sammen med stramme rammer for finanspolitikken, nye krav til landbrukspolitikken.

Dette kapitlet oppsummerer utfordringene for landbrukspolitisk virkemiddelbruk og antyder veier mot mer robust verdiskaping i matsektoren.

### 3.1 Politikk for økt konkurransevne

Meld. St. 9 (2011–2012), «*Velkommen til bords*», beskriver norsk matindustri som et av de mest komplette industrielle næringsmiljøene i Norge. Miljøet utgjør en stor del av gjenværende norsk industriproduksjon. Meldingen bygger opp en forventning om at norsk primærproduksjon minst skal opprettholdes med en livskraftig og nyskapende matsektor, og om at produksjonen og verdiskapingen skal økes på en bærekraftig måte som er tilpasset regionale muligheter over hele landet.

Utfordringene i primærleddet og i matindustrien i den landbruksbaserte verdikjeden er imidlertid knyttet til store og økende prisforskjeller på matvarer mellom Norge og nabolandene. Alle norske vareproduserende næringer må regne med særnorsk kostnadsvekst for arbeidskraft i verdikjeden, også på primærleddet. Som vi har sett i kapittel 2.6 øker omfanget av importen av jordbruksprodukter. Når prisforskjellene øker, styrkes motivene for import ytterligere. Importvernet fremstilles som en bærebjelke i Meld. St. 9 (2011–2012), men økt import og vedvarende kostnadspress antyder at bærekraften i bjelken kan bli vesentlig svekket.

Det er grunn til å regne med at prisuttaket for norskproduserte råvarer og markedsregulering risikerer å underordnes et regime hvor internasjonale avtaleforpliktelser, spesielt EØS avtalens art. 19 og protokoll 3, samt frihandelsavtaler, begrenser rammene for norske tilpasningsmuligheter både når det gjelder priser og markedsregulering. En volatil internasjonal markedsutvikling får trolig også større betydning for utviklingen i norsk matsektor og kan tidvis komme til å overstyre nasjonale intensjoner om norske priser.

Kravene til verdiskaping og robusthet for hele verdikjeden må derfor enten imøtettes ved økte direkte eller indirekte subsidier (FoU, innovasjon, produksjonsstøtte og lignende) under norsk politisk styringsevne, en bred effektivisering, eller endringer i rammevilkår som vil kunne gi reduksjon i politisk bestemte kostnader.

Hverken budsjettstøtte eller effektivisering er noe nytt. Produktivitetsvekst har, som vist i notatet, vært omfattende gjennom hele etterkrigstiden, spesielt på primærleddet. Bruken av direkte støtte i form av prisstøtte og budsjettoverføringer har større betydning for lønnsomheten i primærproduksjonen enn prisvirkemidlene og importvernet. Det norske handlingsrommet er likevel fortsatt stort hvis vi ønsker en annen vektlegging i virkemiddelbruken og endret prioritering mellom politikkenes ulike målsettinger (se f.eks. Mittenzwei, 2009, for en drøfting av konsekvensene av ganske ulik landbrukspolitikk).

I neste avsnitt beskriver vi tre, antagelig velkjente, men fortsatt omstridte, mulige elementer i en politikk med sikte på mer robuste verdikjeder.

## 3.2 Tre mulige veier

Forvaltning og næringsliv bør ta høyde for at voksende kostnads- og lønnsomhetsutfordring vil påvirke helheten i de landbruksbaserte, norske verdikjedene. Det gir grunn til å prioritere virkemiddelbruken innenfor strenge begrensninger på utviklingen av prisgapet mellom Norge og resten av verden, begrenset finanspolitisk handlingsrom og vekt på norske, regionale konkurransefortrinn. Dette bakteppet preger også den framlagte landbruksmeldingen (St. meld. 9 (2011–2012)), men bakteppet kan tydeliggjøres. Problemet med råvareprisgapet og bærekraften i importvernet er neppe tilstrekkelig erkjent.

I dette avsnittet ser vi på tre mulige veier; (1) mer målrettet virkemiddelbruk, (2) redusert prisgap mellom norske og internasjonale priser, og (3) utnyttelse av regionale og lokale konkurransefortrinn.

### 3.2.1 Mer målrettet

Målretting betyr rasjonering med virkemidler. Ved å innrette virkemidlene mer presist mot de konkrete beslutninger som skal påvirkes, er det grunn til å forvente større utbytte per krone. Første steg er å klargjøre målene, dvs. å presisere reguleringsproblemet. Deretter må virkemidlene utformes slik at de treffer de rette beslutningene.

Landbruksmeldingens viktige anliggender dreier seg om matvaresikkerhet, økt verdi-skaping, bærekraft og ivaretagelse av regional utvikling. Målene er i gjensidig konflikt og krever derfor konkret prioritering før det er mulig å snakke om målretting. Utfordringen om konkretisering, prioritering og utarbeidelse av målekriterier, var et av hovedfunnene til Riksrevisjonen (2010).

Norsk tradisjonell landbrukspolitikk består av et bredt sett med omfattende, generelle virkemidler og noen få selektive, målrettede virkemidler. I Pettersen m.fl. (2009) ble de generelle, horisontale virkemidlene anslått å utgjøre 80–90 prosent av de økonomiske virkemidlene, mens målrettede tiltak for distriktshensyn, miljø osv., utgjorde resten. Målrettingen skjer i dag i stedet ved å innføre modifikasjoner på de generelle virkemidlene, som f.eks. strukturelementer, sonedifferensiering i tilskuddssatsene, tidvise restriksjoner på størrelse på driftsbygninger som skal kunne få investeringstilskudd mm.

Å velte veksten i kostnader over på råvarepris til industri og forbrukere kan øke produksjonsvolumet og selvforsyningsgraden. Men virkemidlet, skjermingsstøtte basert på importvernet, er som vist i kapittel 2.6, i stor grad fullt utnyttet. Dette virkemidlet har heller ikke evne til å ivareta utsatte distrikter eller miljøhensyn, siden skjermingen må virke uniformt over hele landet og uansett bruksstørrelse og brukets ressurser for øvrig. Økt vekt på skjermingsstøtte til produksjonen, kan virke mot sin hensikt dersom målet er å øke konkurransevne og verdiskaping i norsk jordbruk.

Dersom en kostnadsvekst som er høyere enn i våre naboland, anses som den fundamentale utfordringen for matsektoren i Norge, må virkemiddelbruken målrettes for økt konkurransevne. Arbeidet med å identifisere hvordan man kan dempe kostnadsveksten i hele leveringskjeden blir da avgjørende. Å forstå samspillet i verdikjeden som forutsetning for omstillingsevne og innovasjon, blir et hovedtema (Kjølseth og Pettersen, 2012). Det kan også bli nødvendig å i større grad å vurdere reguleringer og økonomisk virkemiddelbruk ut fra deres innflytelse på innovasjon og produktivitetsvekst (ECON, 2004).

### 3.2.2 Råvareprisgapet

Landbruksmeldingen stadfester at næringsutøvernes ansvar er å effektivisere, mens politikens ansvar er å opprettholde råvareproduksjonen og importvernet. Men når prisene stiger mer i Norge enn i våre naboland, øker importpresset (jfr. avsn. 2.6). Importvernet kan ikke demme opp for effekter av økende pris- og kostnadsgap. For å skaffe politisk handlingsrom, må pris- og kostnadsgapet helst reduseres. Med svakhetene og usikkerhe-



ten som finnes i dagens importvern, kan man stille spørsmål ved om det kan utgjøre en bærebjelke for videreutviklingen av norsk jordbruks- og matindustriproduksjon.

Økte forskjeller mellom råvarepriser og andre viktige kostnader i Norge og viktige handelspartnere øker sårbarheten for norsk matsektor som helhet. Økt robusthet krever at denne trenden snus. Dette kan kreve et klart standpunkt om at råvareprisene til industrien ikke skal økes utover prisveksten i våre naboland, og helst at prisgapet til våre naboland skal reduseres.

Ved drøfting av hvordan Norge skal håndtere prisdifferanser i forhold til EU, kan det være nyttig å se på Sveits. Sveitsisk landbruk har tradisjonelt hatt støttenivåer minst på høyde med de norske, herunder skjermingsstøtte. Sveits fjernet melkekvotene og åpnet opp for frihandel med ost med EU gjennom en «osteavtale» i 2007 (Eldby, 2010). Støtte til melkeproduksjon ble fjernet, med unntak av støtte til melk til osteproduksjon, RÅK-kompensasjon og støtte til markedsføring. Erfaringene fra Sveits er så langt ikke entydig positive. Det førte i første omgang til overproduksjon av melk og prisfall, men prisen var likevel ikke konkurransedyktig med prisen i nabolandene. Osteavtalen førte derfor til at til at avsetningsmulighetene for ost ble redusert (Eldby, 2010).

### Alternative tiltak i meierisektoren

Slik vi har sett tidligere er det betydelig import av ost til full toll. Norge har uutnyttet potensial for melkeproduksjon, og det kan tenkes et mål om å dekke det norske markedet for melkeprodukter fra egen produksjon. Vi kan i så fall skissere tre mulige tiltak for å oppnå dette:

- **Senke råvareprisen til osteproduksjon - bruke prisutjevningsordningen.** Økt import til full toll endrer etterspørselsforholdene for norsk ost. Denne importen skaper et potensial for å utnytte en prisfølsom etterspørsel til en pris vesentlig over verdensmarkedsprisen. Med en liten prisreduksjon kan importen til full toll blir utkonkurrert av innenlands produsert ost. De norske prisene for ost kan senkes slik at import til full toll blir uaktuelt. Prisutjevningsordningen for melk kan brukes til å sette ned råvarekostnaden for ost mot økt kostnad for bl.a. konsummelk gjennom kryss-subsidiering.
- **Økte melkekvoter.** I stedet for å endre prisutjevningssatsene, kan samme virkning antagelig oppnås ved å utvide melkekvotene. Økes melkekvoten vil enten bransjen selv måtte ta ansvaret for et eventuelt melkeoverskudd gjennom markedsregulering finansiert over omsetningsavgiften. Eventuelt kan myndighetene i samråd med næringen justere prisutjevningen som en nødvendig bieffekt, Fremgangsmåten er ulik, men resultatet vil antagelig bli som i punktet over. Økt melkemengde fører til at PU-avgiften på osteproduksjon blir satt ned inntil import av ost til ordinær toll kan bli utkonkurrert. Dette er sannsynligvis den mest lønnsomme tilpasningen. Dette påvirker ikke importen som går under tollfri kvote. En utvidelse av melkekvotene kan føre til at den gjennomsnittlige prisen på melk går noe ned, men totalt kan bonden oppnå økt inntekt gjennom økt volum.

- **Overgang fra krone- til prosenttoll.** Bruk av prosenttoll gir luft<sup>6</sup> i tollvernet for alle meieriprodukter, mens kronetoll, som i dag er hovedprinsippet, gir generelt lavere beskyttelse og delvis underbeskyttelse i forhold til dagens norske pris. Det vil si at importert vare med kronetoll kan tilbys til en lavere pris enn den tilsvarende norskproduserte varen. Beregninger foretatt av effekten av krone - versus prosenttoll viser at kronetoll gir marginale muligheter for å øke norske priser, mens prosenttoll gir langt bedre beskyttelse for ost. Effekten er svært ulikt for ulike varer. Overgang fra prosenttoll til kronetoll øker derimot ikke beskyttelsen for RÅK-produkter. Hvis norske priser øker mer enn i våre naboland, etter en overgang til prosenttoll, kan det styrke incentivet for å gjøre mindre endringer i produkter og slik importere flere varer som RÅK-varer.

En annen mulighet er å redusere prisgapet mellom norskprodusert kraftfôr og kraftfôr hos våre naboland. Reduserte kraftfôrpriser vil gi reduserte kostnader i store deler av norsk husdyrproduksjon og foredlingsindustri. Eksemplet med reduserte kraftfôrpriser drøftes nærmere i avsnitt 3.3 nedenfor.

### 3.2.3 Utnyttelse av regionale konkurransefortrinn

«Verdikjedene på landbruks- og matområdet består i alle ledd av selvstendige næringsdrivende som har ansvar for å tilpasse seg til de muligheter som ligger i markedet og i rammebetingelser for øvrig» (LMD (2011) s. 25). Konkurranseevnen er avhengig av privat investeringsvilje og tilpasningsevne. Økte muligheter for å utnytte regionale fortrinn kan ha stor betydning for hva slags og hvor investeringer både på primær- og industrileddet blir foretatt. Det ligger da også i Regjeringens landbruksmeldingens mål om både «politikk tilpasset regionale muligheter og utfordringer» og «konkurransedyktige verdikjeder og robuste enheter».

En mer regionalt differensiert politikk for både matsikkerhet, landbruk over hele landet og økt verdiskaping, kan åpne for betydelige tilpasningsmuligheter. Vekten kan skiftes fra volumproduksjon av matråvarer over hele landet til utnyttelse av varierte, regionale ressursfortrinn. Distriktshensynet blir da også i meldingen mer presist formulert og, med det, antagelig mindre knyttet til volum, men mer til sysselsetting og bosetting. Fjerning av produksjonskrav som del av ordningen med areal- og kulturlandskapstilskudd er et eksempel. Sterkere vekt på regionale næringsmiljøer for konkurransedyktige verdikjeder kan gi økt geografisk konsentrasjon av produksjonsvolumene og dermed tilleggseffekter i form av mer rasjonell anleggsstruktur og logistikk som er av stor betydning for samlede kostnader i verdikjeden for matvarer i Norge.

### 3.2.4 Oppsummering – veivalg med ulike utfall

Hovedbudskapet i dette notatet er at rommet for tradisjonell politikk minker, betydningen av internasjonale politiske forpliktelser, globale markedskrefter, teknologiutvikling og rent privatøkonomisk motivert investering og omstilling øker. Det er risikabelt å forsøke å bygge tiltro til dagens rammebetingelser og vårt nasjonale politiske handlingsrom. Foretaksøkonomisk motivert omstilling og investering dreier seg antagelig om privat satsingsvilje for vesentlig mer enn 100 mrd. kr før neste melding om landbrukspolitikken blir en realitet. Men investeringen kan få svært ulikt innhold avhengig av de politiske signalene. Dette avsnittet oppsummerer med å illustrere politikken betydning ut fra to scenarier: Det ene er *Tradisjonell politikk for aktivt landbruk over hele landet*. Prioriteringen av ulike mål gir liten reell endring i politikken. Det andre alternativet er en *politikk for opprettholdt selvforsyning av råvarer basert på mer konkurransedyktige*

<sup>6</sup> Luft er et uttrykk som betegner «underbeskyttelse»: Luft = (Utenlandsk pris+toll)-norsk pris

*verdikjeder*. Industrien må stole på egen tilpasningsevne. Målet om landbruk over hele landet skal enten underordnes målet om selvforsyning og matsikkerhet eller bli en del av ordinær distriktpolitikk uten formål å sikre matvaresikkerhet, selvforsyning eller råvaregrunnlag for matindustri. Landbruksmeldingen (LMD, 2011) gir rom for begge scenariene, men de kan likevel bli ganske ulike.

### **Tradisjonell politikk for aktivt landbruk over hele landet**

Prioriteringen av ulike mål gir liten reell endring i politikken. Det er i dette scenarioet sannsynlig at store deler av investeringene vil bli innrettet mot å opprettholde en differensiert og geografisk spredt struktur på primærleddet. Tendensen til økt konsentrasjon av husdyrproduksjon i Midt-Norge og Rogaland begrenses. Det blir avgjørende å opprettholde kornpolitikken med stor del kornproduksjon på Østlandet. Politikken må gi detaljerte føringer for investeringene; distriktsdifferensiering og strukturelementer i tilskudd, samt regler for omsetning av melkekvoter blir viktig.

Investeringsatferden på primærleddet følges av industrien. For den råvarehåndterende industrien er det lokale ressursgrunnlaget avgjørende. Konsekvensen av en politikk for desentralisert volumproduksjon må ta hensyn til de indirekte virkningene for industri, logistikk, kunnskapsmiljøer osv. Samlede investeringer blir vesentlig høyere enn ved en raskere strukturrasjonalisering, gjeldsbyrden tilsvarende. Det blir reell fare for at man investerer seg bort fra en situasjon som styrker konkurransevnen sammenlignet med matproduksjonen i nabolandene. Risikoen for feilslåtte investeringer bæres i all hovedsak av jordbrukshusholdningene og en mindre andel av andre industrieiere.

### **Politikk for opprettholdt selvforsyning av råvarer**

Opprettholdt selvforsyning, som betyr økt produksjonsvolum, anses som klart overordnet mål og blir basert på mer konkurransedyktige verdikjeder. Industrien må i dette scenarioet stole på egen tilpasningsevne. Målet om landbruk over hele landet skal underordnes målet om selvforsyning og matsikkerhet. En politikk som sikter mot økte volumer gjennom økt konkurransevne og utløsning av industriens tilpasningsevne, kan gi rom for en annen dynamikk enn den som prioriterer variert struktur og geografisk spredning av volumproduksjon. Avhengigheten mellom leddene i verdikjeden består, men rollen som premissleverandør endres. Industriens konkurransevne vil i større grad bli en premiss som definerer rammene for primærproduksjonen, og ikke omvendt. Vi kan ikke produsere mer og andre råvarer enn det norsk industri evner å bearbeide i konkurranse med leveranser fra internasjonal matindustri. Politikken utløser store omstillinger på industrileddet, og industrileddet setter rammene for utviklingen av råvareproduksjonen både geografisk og volummessig.

En større del av politikken må da avgjøres av spørsmålet om hvordan aktivt landbruk kan defineres og videreføres i distrikter som savner industrielt grunnlag for betydelig råvareproduksjon. Det er, som nevnt ovenfor, mulig å se elementer også av en slik situasjonsforståelse i den politikken som er beskrevet i den aktuelle meldingen om landbruks- og matpolitikken.

Dette alternativet er for øvrig ganske likt et scenario med en WTO-avtale som fjerner overskuddsbeskyttelse eller luften i importvernet. Da vil pris fra norsk matindustri bevege seg i takt med internasjonale markeder og valutakurser. Det vil ikke være muligheter for å overvelte særnorske merkostnader på dagligvarekjedene og eventuelle økte kostnadsulemper på industrileddet må over tid dekkes av bøndene.

De to grovt skisserte scenarioene er svært ulike, og det er en mulighet for at ulike tolkninger av den politikken som er presentert i LMD (2011) kan gi grunnlag for ganske ulike forventninger og ulik investeringsatferd i norsk matsektor. Over tid vil konsekvensene være store. Det er mulig å investere seg lenger bort fra en internasjonal konkurransevne, men Norge har også muligheten for å utnytte relative forskjeller i ressursgrunn-

lag på en måte som øker konkurranseevnen. Siste del av dette kapitlet gir et eksempel på en bestemt tilnærming til en politikk for redusert kostnadsvekst i norsk matsektor som vil bidra til å øke konkurranseevnene for kjøttbransjen: Reduserte kraftfôrpriser.

### 3.3 Eksempel på tiltak for å dempe kostnadsdriverne: Reduserte kraftfôrpriser

Korn- og kraftfôrpolicyen har en spesiell stilling i inntektsdannelsen for jordbrukssektoren, fordi store deler av kornproduksjonen blir kraftfôr som er en betydelig kostnadspost i husdyrholdet (LMD, 2011). I 2010 brukte jordbruket sammenlagt 6 mrd. kroner på innkjøpt kraftfôr. Innkjøpt fôr, dvs. alle typer fôr, utgjorde 26 prosent av jordbrukets samlede kostnader i 2010, dvs. i primærproduksjon (Knutsen, 2011). Videre utgjorde kraftfôr 56 prosent av variable kostnader i jordbruket i 2009 (Kristiansen, 2010 og BFJ, 2011). Dette gjør at kraftfôrkostnader er viktig for husdyrproduktene konkurranseevne i verdikjeden fra primærprodusent til matindustri og dagligvare.

En reduksjon av kraftfôrkostnader tilsvarende én krone per kg vil eksempelvis redusere jordbrukets samlede kostnader til kraftfôr med 1,8 mrd. kr, forutsatt en uendret mengde på 1,8 mill. tonn kraftfôr (mengden som tilsvarte kraftfôrforbruket i 2010, BFJ, 2011).

Vi vil i det følgende drøfte mulighetene for å redusere kraftfôrpriser og hvorvidt dette vil skape handlingsrom for matindustrien. Følgende tiltak vil vurderes: Redusert målpris for korn, innføring av et grunntilskudd for korn og økt prisnedskrivningssats for korn og kraftfôr. I tillegg vil vi kort diskutere muligheten for å øke produksjonen av norsk korn gjennom effektivisering av produksjonen. Vi vil også nevne noen av mulige indirekte effekter av reduserte korn- og kraftfôrpriser. Det er viktig å understreke at en utførlig konsekvensutredning vil være påkrevd før endelige konklusjoner kan trekkes.

#### Situasjon; økt forbruk til lavere priser

De senere årene har forbruket av kraftfôr økt betydelig; Fra 1990 til 2010 økte forbruket med 18 prosent bl.a. som følge av økt forbruk av kylling- og svinekjøtt og økt kraftfôrandel i melkeproduksjonen. I samme periode gikk den reelle prisen ned med 45 prosent. Det var særlig på midten av 1990-tallet at kraftfôrprisen gikk ned. Fra 2000 til 2010 økte kraftfôrprisen med én prosent, målt i faste 2010-priser. Likevel var prisen på norsk kraftfôr omtrent 1,4 kr per kg høyere enn kraftfôrprisen i Danmark i 2010. Prisforskjellen var størst for svinefôr. Tas denne ut av gjennomsnittet, var prisforskjellen mellom norske og danske kraftfôrblandinger på 1,2 kr per kg.

Prisen på kraftfôr bestemmes i stor grad av målprisen på norske karbohydratråvarer, som avgjøres hvert år i jordbruksforhandlingene. Sett bort i fra en liten produksjon av norske oljefrø, åkerbønner, erter, samt fiskemel og fiskeolje, er det ingen produksjon av proteinråvarer for fôr basert på norske ressurser (SLF, 2011). Også andre landbrukspolitiske virkemidler påvirker prisen på kraftfôr. Disse omfatter prisnedskrivningstilskuddet på korn (PNS) til kraftfôr, prisutjevningssats på proteinråvarer (PU-beløp), toll og frakttilskudd. I tillegg påvirkes kraftfôrprisen av pris på andre fôringredienser, kostnadsutviklingen i fôrindustrien og endringer i sammensetningen av kraftfôret.

En enkel regneøvelse for å finne ut om forskjeller mellom norske og utenlandske kraftfôrpriser, eksemplifisert med Danmark, utelukkende skyldes forskjellige kornpriser, eller om forskjellen først og fremst skyldes andre faktorer, viser at kornslagene hvete, bygg, havre og soyamel forklarer mellom 64 og 94 prosent av prisen i kraftfôret. De grovt anslåtte marginene er gjennomgående høyere for norsk kraftfôr, men det varierer betydelig med de ulike kraftfôrslagene. Det er her tatt hensyn til at det norske kornet til kraftfôr mottar prisnedskrivningstilskudd, samt håndteringskostnader, men det er ikke tatt hensyn

til frakt eller toll. Denne enkle regneøvelsen antyder at forskjellen i kraftfôrpris i Norge og Danmark både skyldes høyere kornpriser samt høyere kostnader i Norge generelt.

### Redusert kornpris

Ved hjelp av ulike referansebruk (BFJ, 2011) har vi gjennomført en statistisk analyse av hvilke konsekvenser redusert kraftfôrpris har for bondens inntekter. Vi har brukt flere typer referansebruk:

- i. produksjon av melk og storfeslakt med ulike antall årskyr
- ii. produksjon av korn
- iii. produksjon av svin og korn
- iv. produksjon av fjørfekjøtt og planteprodukter

Prisen som er valgt, er dansk kraftfôrpris som er omtrent 1,4 kr lavere enn norsk kraftfôrpris (gjennomsnitt av flere ulike kraftfôrslag). Det er videre gjort enkle forutsetninger for hvordan redusert kraftfôrpris og kornpris henger sammen, og det antas også danske kornpriser. Ikke uventet fant vi at endrede kornpriser har betydelig effekt på bondens resultat målt som vederlag til egen arbeidskraft og egenkapital per årsverk:

- Endringer i kraftfôrprisen øker lønnsomheten (her målt som vederlag til arbeid og egenkapital) for alle referansebruk med husdyr.
- Selv om inntekten fra salg av korn går ned for brukene med kombinert produksjon av korn og husdyrhold, fører redusert kraftfôrpris likevel til at lønnsomheten øker betydelig.
- Lønnsomheten øker prosentvis mest for produsenter med svin- og fjørfeproduksjon (med hhv. 113 og 92 %).
- Lønnsomheten øker for produsenter av melk og storfeslakt, der store besetninger vinner mest på endringene.
- Redusert kornpris fører til et dramatisk fall i lønnsomhet hos kornprodusentene, og negativt vederlag til arbeid og egenkapital for disse.

Disse resultatene viser at det gjennom endrede korn- og kraftfôrpriser er mulig å redusere kostnader i melk- og kjøttproduksjonen betydelig. Det er imidlertid nødvendig enten å kompensere produsenter av korn for tapt inntekt eller å finne virkemidler som reduserer kraftfôrprisen uten at dette går på bekostning av norsk kornproduksjon. Mulige tiltak er blant annet å gi et grunntilskudd til kornprodusentene eller å øke prisnedskrivnings-satsen på korn ytterligere. Begge tiltak vil kreve økt finansiering over statsbudsjettet. Vi vil kort drøfte disse tiltakene nedenfor. Det er mulig at innovasjon og bedre agronomi kan øke produktiviteten og redusere enhetskostnadene i kornproduksjonen, og dermed gi grunnlag for lavere kornpris. Dette drøftes også i korte trekk nedenfor.

### Økt finansiering over statsbudsjettet

Det utbetales i dag et *prisnedskrivningstilskudd* til kornkjøper ved kjøp av korn fra produsent (SLF, 2011). Prisnedskrivningstilskuddet skal bidra til å opprettholde hovedtrekkene i den geografiske produksjonsfordelingen i landbruket (kanaliseringspolitikken) og å oppnå en rasjonell kornhandtering og kornstrøm (SLF, 2011). Prisnedskrivningstilskuddet skal også bidra til reduserte priser på korn som råvare til matmel og kraftfôr. Økt prisnedskrivningssats fører dermed til redusert engrospris uten at målprisen endres, og de negative konsekvensene for kornbøndene kan delvis avverges. Hvis prisen på norsk korn skal gå ned med for eksempel én krone gjennom økt prisnedskrivningssats, må satsen per kg bygg øke fra 30,8 øre/kg til 1, kr/kg. Blir hele beløpet finansiert over

statsbudsjettet vil det koste staten omtrent 1,1 mrd. kr, ved en PNS-sats på 1, kr/kg og 1,1 mill. tonn korn (norskprodusert korn til kraftfôr i 2010).

Et annet mulig tiltak er å innføre et pristilskudd, et *grunntilskudd*, som utbetales til bonden per produsert enhet, for eksempel per kg korn. Formålet med grunntilskuddet er å medvirke til å nå målene for innteks- og produksjonsutvikling som ikke i tilstrekkelig grad kan sikres gjennom markedspris. Grunntilskuddet skal også gi rimeligere produkter til forbrukeren (SLF, 2010). Grunntilskudd på korn er et mulig virkemiddel for å redusere kraftfôrprisen kombinert med tilsvarende reduksjon i målprisen på korn. For å opprettholde dagens inntekt til kornprodusentene, men samtidig redusere kornprisene videre i verdikjeden, kunne et grunntilskudd tilsvarende én krone per kg gis til kornprodusentene. Antatt samme kornavling som ovenfor på omtrent 1,1 mill. tonn korn, ville dette også medføre omtrent 1,1 mrd. kr i økte overføringer over statsbudsjettet.

Både prisnedskrivningstilskudd og grunntilskudd til kornprodusenten opprettholder inntekten til kornprodusenten per produsert enhet. Råvarekostnadene til kraftfôrindustrien reduseres tilsvarende størrelsen på grunntilskuddet eller prisnedskrivningstilskuddet. Dette medfører økte marginer og/ eller lavere kostnader for kjøttprodusenter, matindustri samt for forbrukerne av animalske produkter. Hvem som faktisk kan dra nytte av reduserte kraftfôrpriser er avhengig av maktforholdet mellom aktørene i verdikjeden.

### Videre effekt i verdikjeden

Grunntilskudd kan dempe prisgapet mellom kornpriser i Norge og omverden uten at det får en stor negativ effekt for kornprodusenten og fører til lavere råvarekostnader for matindustrien, inkludert bakevarebransjen. Dette vil ha positive effekter i hele verdikjeden for mat, inkludert hos forbrukerne, gitt et balansert styrkeforhold mellom aktørene i verdikjeden. Økt prisnedskrivningstilskudd på kraftfôr vil ha samme effekt, og skrives prisen ned for matkorn, vil dette også ha en positiv effekt for bakevarebransjen. I tillegg vil både grunntilskuddet og prisnedskrivningstilskuddet utløse kostnadsreduksjoner for bransjen som er vesentlig større enn selve tilskuddet; tollene og avgifter på importerte kraftfôrråvarer kan reduseres tilsvarende en økning i tilskuddet.

Belastningen på statskassen blir da større enn selve tilskuddet siden også tollavgiftene går ned. Vi har ikke her sett nærmere på mulig bortfall av tollinntekter eller redusert margin på import av kraftfôr ved en slik endring. Det er også et spørsmål hvordan importvernet vil bli tilpasset til en situasjon hvor norsk korn- og kraftfôrpris endres ved grunntilskudd, om det blir anvendt importkvoter med nedsatt toll, generell tollreduksjon eller annet.

### Handlingsrom i forhold til internasjonale avtaler (WTO)<sup>7</sup>

Årlige anvendte støttenivå for Aggregate Measurement of Support (AMS) eller «gul boks» (så vel som «de minimis», «blå boks» og «grønn boks») notifiseres til WTO. AMS er summen av den direkte produksjonsrettede støtten over statsbudsjettet og grensevernet, regnet ut som differansen mellom prisene på det innenlandske markedet (målprisene) og en referansepris (gjennomsnittlig verdensmarkedspris for perioden 1986-1988) multiplisert med tilhørende volumer og fratrukket omsetningsavgift. Norge tanger allerede taket for hva vi har forpliktet oss til i dagens WTO-avtale (11,449 mrd. kroner). Overskridelse av maksimalt støttenivå for AMS innebærer et brudd på et medlems forpliktelser fra Uruguayrunden.

AMS, eller gul støtte, er stort sett all støtte som faller inn under subsidiedefinisjonen i Subsidieavtalen (SCM) med unntak av støtte som regnes som «grønn boks», «de minimis» og «blå boks». Grunntilskudd og prisnedskrivningstilskudd for korn og kraftfôr notifiseres ulikt i WTO:

<sup>7</sup> Dette avsnittet er skrevet basert på muntlig informasjon fra LMD, der andre kilder ikke er oppgitt.

- *Grunntilskudd*: notifiseres som gul støtte i henhold til dagens WTO-avtale fordi det er regnet som en produksjonsvridene støtte.
- *Prisnedskrivningstilskudd*: notifiseres *ikke* som gul støtte. Begrunnelsen finnes i vedlegg 3 til Uruguayrundens Landbruksavtale (URAA), pkt. 8, uthevet setning: «Markedsprisstøtten skal beregnes ved å benytte forskjellen mellom en fast, ekstern referansepris og den anvendte administrerte pris multiplisert med den produserte mengde som kan nyte godt av den anvendte administrerte prisen. Budsjettutbetalinger som foretas for å opprettholde denne forskjellen, så som innkjøps- eller lagerkostnader, skal ikke medregnes i AMS».

Prisnedskrivningstilskudd blir regnet som en støtte som benyttes for å opprettholde prisgapet mellom referanseprisen og fastsatt administrert pris (målpris). Den blir dermed ikke regnet som gul støtte i henhold til dagens WTO-avtale.

For at ikke skjermingsstøtten skal dobbelttelles i gul bok, trekkes kornprisen fra AMS noteringen for melk og kjøtt.<sup>8</sup> Dette kalles kraftfôrfradraget. Modellen nedenfor viser hvordan dette påvirker notifiseringen for melk:

$$AMS_{\text{melk}} = (\text{målpris}_{\text{melk}} - \text{WTOreferansepris}) * \text{volum}_{\text{melk}} - \text{kraftfôrfradraget}$$

$$\text{Kraftfôrfradraget} = (\text{målpris}_{\text{korn}} - \text{PNS}_{\text{korn}}) * \text{volum}_{\text{korn}} * \text{fordelingsnøkkel}_{\text{melk}}$$

PNS inngår i kraftfôrfradraget, og en økt PNS sats med uendret målpris på korn reduserer kraftfôrfradraget, forutsatt at volumet holdes konstant. Dette fører til at et høyere beløp notifiseres i AMS for melk (eller kjøtt). Dersom et grunntilskudd innføres på korn tilsvarende en reduksjon i målprisen for korn, vil nettoeffekten i forhold til AMS være null. Det er to AMS-effekter:

1. Korn. Det er mulig å balansere ut grunntilskudd og målpris slik at effekten blir null.
2. Kraftfôrfradrag: Redusert målpris eller høyere PNS sats på korn gir mindre kraftfôrfradrag. Mindre kraftfôrfradrag fører isolert sett til større AMS for melk og kjøtt. Reduseres målprisen på melk og kjøtt tilsvarende de reduserte fôrkostnadene blir effekten i AMS tilnærmet null.

Innføring av et grunntilskudd er også mulig innenfor dagens WTO-avtale, forutsatt at en reduksjon i målprisen på korn og kjøtt veier opp for økt grunntilskudd.

Per 1.1.2007 ble fjørfekjøtt tatt ut av markedsreguleringssystemet, og målprisen ble erstattet av en referansepris. Norge valgte videre å innføre en volummodell for storfekjøtt fra 1.6.2009 for å redusere den gule støtten i WTO. Da målprisen ble fjernet for de to kjøttslagene, førte dette til at produktspesifikk AMS ble fjernet. Istedenfor ble det beregnet en produktspesifikk EMS der prisnedskrivningsstøtte til storfekjøtt og fjørfekjøtt inngår. EMS inngår i total AMS. Prisnedskrivningstilskuddet til kraftfôr inngår ikke i EMS. Økt PNS har dermed ingen effekt for storfekjøtt eller fjørfekjøtt i forhold til notifiseringer som AMS.

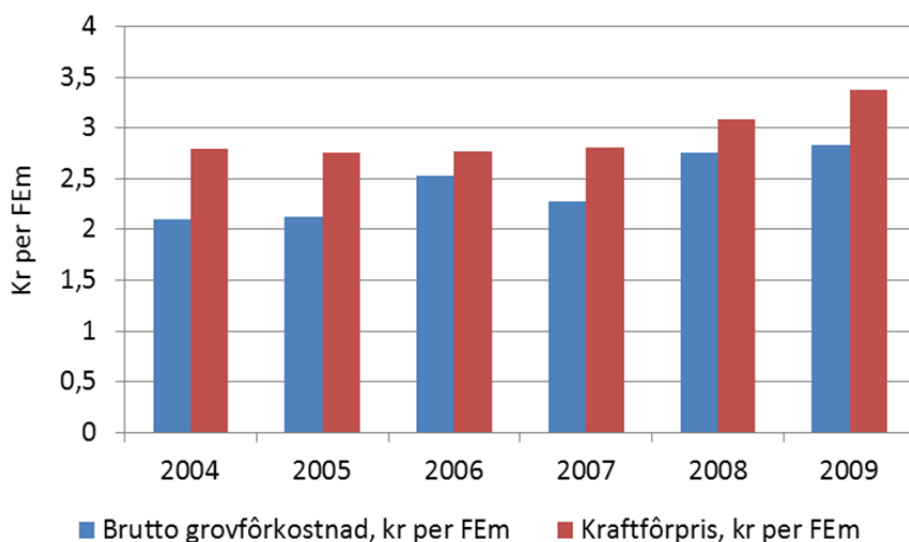
Desember-2008-forslaget til ny WTO-avtale innebærer en reduksjon av AMS med 52,5 prosent. Nytt tak vil i et slikt tilfelle bli på 5,438 mrd. kroner. Dette vil tvinge frem endringer i dagens virkemiddelbruk. Det er fremdeles mulig å prioritere økt prisnedskrivningstilskudd eller innføring av grunntilskudd innenfor rammen av en ny WTO-avtale, men dette vil trolig gå på bekostning av annen støtte. Det er per februar 2012 vanskelig å si når Doha-runden vil ferdigstilles og en ny avtale tre i kraft. Det er usikkert om en ny WTO-avtale vil legge begrensninger på norsk handlingsrom innen 2020, men en ny WTO-avtale vil neppe være en begrensende faktor de neste fem årene.

<sup>8</sup> Med unntak av storfekjøtt og fjørfekjøtt

## Hensyn til ressursutnytting og distriktspolitikk

Det relative prisforholdet mellom grovfôr og kraftfôr er avgjørende for jordbrukets utnyttelse av lokale ressurser (eng og beite). Grovfôr og kraftfôr er substitutter innen visse grenser i melkeproduksjon og kjøttproduksjon av storfe og småfe. Dersom kornprisen (les kraftfôrprisen) reduseres (økes) relativt til grovfôrprisen, øker (senkes) forbruket av kraftfôr. Når grovfôretende dyr gis grovfôr etter appetitt, vil lavere tildeling av kraftfôr senke avdråttene. For å produsere en viss mengde kreves flere dyr som hver for seg tar opp mer grovfôr. Til sammen vil dette gi et større forbruk av grovfôr, og mer av grovfôrarealene kan holdes i drift.

Figur 3.1 viser dagens forhold mellom grovfôr- og kraftfôrpris per førenhet (FEm). Kraftfôrprisen er omtrent 0,55 øre høyere per FEm enn brutto grovfôrpris (inkl. rentekrav fra varelager og liknende, men trukket fra bunnfradrag). Figuren tyder på at grovfôrkostnadene i dag er lavere, regnet per førenhet, enn kraftfôrkostnaden, men det er store regionale og lokale forskjeller. Det er i stor grad politiske virkemidler som importavgifter og tilskudd som bestemmer kostnadene for ulike fôrtyper. Det gjør det nærliggende å anta at dagens politikk i stor grad favoriserer bruk av grovfôr på bekostning av kraftfôr. Den politisk bestemte vridningen i kostnadsforholdet kan imidlertid ikke fastslås nærmere uten å se på produksjonskostnader før tilskudd og effekt av importvernet for det relative kostnadsforholdet.



Figur 3.1 Forholdet mellom kraftfôrpris og grovfôrpris, kr per FEm. 2004–2009

Kilde: Tine (2011)

Norsk landbrukspolitikk er utformet for å opprettholde bosetning i distriktene og utnytte de ressursene som er tilgjengelige. Melkeproduksjonen og saueholdet i Norge er i betydelig grad lokalisert i næringssvake utkantbygder. Mindre grovfôrbehov ved et billigere kraftfôr fører til ekstensivt bruk av grovfôrarealer, eventuelt kan marginale arealer gå ut av drift (Flaten, 2002). Det blir mindre arbeid og aktivitet i husdyrbygder. Av hensyn til bl.a. miljøverdier, aktivitet og sysselsetting i husdyrbygder og langsiktig matforsyning må man vurdere om dette en ønsket utvikling for å kunne bidra til å opprettholde målsettinger i landbrukspolitikken (Flaten, 2002).

I Norge er arealer som tas ut av drift og gjengroing de største truslene mot jordbrukets kulturlandskap, inkludert det biologiske mangfoldet (Flaten, 2002). Samfunnets landskapsverdi av grasarealer kan i følge McInerney (2000) og Flaten (2002) være betydelig større enn kornarealer. I en situasjon der billig kraftfôr relativt til grovfôr fører



til økt gjengroing vil annen form for støtte som for eksempel arealtilskudd og lignende, være en forutsetning for å ta vare på kulturlandskapet og andre fellesgoder som følger med jordbruksproduksjonen. Man kan også innføre strengere krav til beitetid eller andre reguleringer for faktisk å sikre utnytting av norske grovfôrressurser. Dette innebærer økte produksjonskostnader for produsenten. Det er også mulig å satse på kostnadsreducerende tiltak i grovfôrproduksjonen, for eksempel nye og bedre sorter.

### **Effekt i forhold til bruk av grovfôr**

Reduserte kraftfôrpriser medfører at prisforholdet mellom grovfôr og kraftfôr endres, noe som vil påvirke føring hos drøvtyggere. For melkeku kreves det en viss minstemengde grovfôr for å opprettholde normale vomfunksjoner (Flaten, 2002). Økt tildeling av kraftfôr reduserer frivillig grovfôropptak. Utbyttingseffekten varierer med mange forhold og er ikke alltid entydig (Flaten, 2001), men en tommelfingerregel sier at kua må bør ha minst 40 prosent grovfôr på tørrstoffbasis (Anderssen, 2011). Det er likevel mulig å opprettholde brukbar avdrått på ned mot 20–30 prosent av grovfôrandel av dagsfôret på tørrstoffbasis. Imidlertid fører dette til at fettprosenten i melka faller mye (Anderssen, 2011). Høy andel av kraftfôr i fôrrasjonen kan føre til at kyrene blir mer utsatt for såkalt fettdepresjon. Kraftfôret må gis i mange små porsjoner, og det stiller krav til innholdet i kraftfôret. Anderssen (2011) påpeker at begrenset grovfôrtilgang ikke er en heldig løsning i løsdriftsfjøs og ungdyrbinger, der dyras interne hierarki bestemmer grovfôrtilgangen. Da vil sjefsdyra spise grovfôr etter appetitt, mens dyra med lavere rang vil få for lite grovfôr, eller grovfôr med forringet kvalitet.

Siden 2002 har kraftfôrandelen i fôr til melkekyr økt, og i 2010 utgjorde kraftfôrandelen i fôret til melkekyr gjennomsnittlig 41 prosent. Gitt tommelfingerregelen til Anderssen (2011) ligger grovfôrandelen til den norske gjennomsnittskua fortsatt over minimumsgrensen til hva som er forsvarlig dyrevelferdsmessig, selv om det nok er stor variasjon mellom melkeprodusentene. Norske kraftfôrblandinger inneholder til dels mye stivelse som lett brytes ned i vomma til kua. For å unngå dårligere vommiljø kan man føre med mer fett, fordøyelig fiber og stivelse fra mais, durra og erter, som inneholder stivelse som omsettes mer langsomt enn stivelse fra bygg og havre (Hegrenes, m.fl., 2009). De fleste kraftfôrråvarene velegnede for høy avdrått må derfor importeres. Hegrenes m.fl. (2009) påpeker at hvis man skal ha høyere avdrått, vil dette føre til mindre bruk av norsk grovfôr og kraftfôr.

Det er ingen tvil om at redusert kraftfôrpris vil føre til mer kraftfôrbruk i melkeproduksjon og hos andre drøvtyggere. Lave kraftfôrpriser relativt til kostnaden ved å produsere grovfôr har blant annet ført til endringer i finske melkebønders fôringsregime, og dette kan ha medført et kraftfôrinntak som er så høyt at det ikke er forsvarlig for dyrevelferden (Niemi og Pittola, 2001). Ifølge Huhtanen (1997 i Flaten, 2002)) kan en høy kraftfôrandel i fôrrasjonen svekke forbrukernes syn på melk som et naturlig og sunt produkt. Videre kan det stilles etiske og dyrevelferdsmessige spørsmål ved ekstreme utslag av slike driftsformer (Flaten, 2002). Dyrevelferd er og en viktig parameter å ta hensyn til før man innfører virkemidler for å redusere kraftfôrprisen.

### **Potensialet for økt effektivitet og kostnadsreduksjon i kornproduksjonen**

Redusert kornpris vil isolert sett føre til dramatiske konsekvenser for kornbondens inntekt. Inntekt er en funksjon av pris, mengde, tilskudd og kostnader. Lavere kornpris fører til at produsenten reduserer sin produksjon eller slutter å produsere. På lang sikt kan innovasjon og teknologisk endring gi et skift i kostnadskurven slik at det er mulig å produsere mer korn uten å øke enhetskostnadene. En slik effektivisering kan oppstå ved for eksempel korn som yter bedre og gir høyere avlinger per arealenhet. Vi har sett en kraftig effektivisering i kornproduksjonen i verden over en lengre periode, men de senere årene har lave kornpriser og miljømessige reguleringer ført til at kornavlingene per

dekar har stagnert, særlig siden 1990-tallet. Dette er en generell trend i Nord-Vest Europa (Petersen m.fl. 2010). Analyser av driftsgranskingsbruk i perioden 1992–2004 viser også stagnerende kornavlinger i Norge (Flaten m.fl. 2011). I Danmark har gjennomsnittlig vinterhveteeavling ligget på 700 kg per dekar siden 2000. Petersen m.fl. (2010) har sett på årsaker til stagnasjonen i Danmark. Et tilsvarende arbeid har foreløpig ikke blitt utført i Norge. Situasjonen i Danmark kan likevel kaste lys over norske forhold.

Forbedrede sorter er hovedårsaken til større avlinger i Danmark, og det er potensial for å øke avlingene ytterligere. Ifølge Mackay m.fl. (2010) kan 88 prosent økning i kornavlinger forklares med forbedrede sorter i Storbritannia i perioden 1948–2007, og 48 prosent av økningen i vårbyggavlinger i Trøndelag i perioden 1948–2008 kan forklares med forbedrede sorter (Lillemo m.fl., 2009).

Det er mange faktorer som bidrar til stagnerende høsthveteavlinger i Danmark, blant annet (Petersen m.fl., 2010):

- Anvendelse av husdyrgjødsel på hvetearealet fører til avlingstap som følge av kjøreskader og indirekte utbyttetap på grunn av langvarig jordpakking.
- Sub-optimal bruk av Nitrogengjødsling på grunn av gjødselnorm gir lavere avlinger.
- Økende grad av ensidig hveteproduksjon mange år etter hverandre øker risikoen for jordbårne sykdommer. Økt bruk av redusert jordbearbeiding antas også å ha økt antall skadegjørere og slik medført avlingstap.
- Reduksjon i forbruk av soppmiddel antas å veie opp for fordelene ved mer effektive preparater.
- Strukturelt skift mot større jorder gir trolig mindre optimal bruk mht. lokale jordtypevariasjoner og timing.

Petersen m.fl. (2010) mener at lave kornpriser er hovedårsaken til stagnasjonen i avlingsveksten i Danmark. Lave priser medfører at man blant annet reduserer arbeidstimer og kostnader på innsatsfaktorer og spesialiserer seg innenfor andre områder for eksempel husdyrproduksjon. Det er mulig å øke avling per dekar gjennom sortsforbedring i de nærmeste tiårene, men hvorvidt dette fører til høyere avling avhenger av agronomisk praksis. Det er behov for mer forskning for å få bedre kunnskap om årsaksforholdet mellom kornpriser og agronomisk praksis. Det er likevel lite sannsynlig at man på kort sikt kan redusere kraftfôrpriser gjennom økte avlinger. Reduserte kornpriser vil ha motsatt avlingseffekt.

## Oppsummering

En reduksjon av kraftfôrprisen kan redusere enhetskostnadene i store deler av norsk matproduksjon, men den samlede landbrukspolitiske eller samfunnsmessige nytten av et slikt tiltak må utredes nærmere. Et prinsipielt hovedargument for å redusere kraftfôrprisen, er at høye kraftfôrpriser gjennom importavgifter osv., er basert på indirekte sammenhenger mellom norske kornpriser og bruk av arealressurser i regioner som i liten grad eger seg for kornproduksjon. Redusert kraftfôrpris fjerner uønskede effekter for kostnadsnivået i produksjon av husdyrprodukter, men fjerningen påvirker flere andre mål for landbrukspolitikken enn kostnadseffektivitet.

Reduserte kraftfôrpriser kan for eksempel iverksettes gjennom økt grunntilskudd til kornbonden med en tilsvarende reduksjon i målprisen på korn eller gjennom økt prisnedskrivningstilskudd til kraftfôrindustrien. Det er handlingsrom for å gjennomføre dette iht. WTO-avtalen.

Det er først og fremst verdikjeden for kraftførkrevende kjøttslag som vil dra nytte av reduserte kraftfôrpriser. Effekten for melke- og storfeprodusentene, hvor importkonkurransen kanskje er mest betydningsfull i dag, er mer begrenset.

Det er videre et spørsmål om reduserte kraftfôrpriser vil ha negative effekter for andre målsettinger i landbrukspolitikken som i stor grad oppveier de positive effektene. Hvis ikke reduserte kraftfôrpriser kombineres med tiltak for å effektivisere eller stimulere grovfôrproduksjon og -forbruk, kan tiltaket medføre mindre utnyttelse av gras- og beitearealer. Effektene på førsammensetning for grovføretere, kan også være uheldige. En reduksjon av kraftfôrprisene vil trolig medføre behov for andre endringer i landbrukspolitiske tilskuddsordninger og reguleringer.

Uten nærmere utredning bl.a. av supplerende virkemiddelbruk, er det således vanskelig å anbefale en ensidig reduksjon i kraftfôrprisene som et målrettet tiltak som kan øke handlingsrommet i verdikjeden for norskproduserte matvarer.



# Referanser

---

- Anderssen, Å. F. (2011). *Bli det nok grovfôr i vinter?* Buskap 6-2011.
- Arbeidsgruppe (2009). Rapport fra Arbeidsgruppe om markedsordningene for kjøtt og egg. 18.02.2009.URL:  
[http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer\\_veiledere\\_rapporter/Rapport%20Markedsordninger%20kj%C3%B8tt%20og%20egg.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer_veiledere_rapporter/Rapport%20Markedsordninger%20kj%C3%B8tt%20og%20egg.pdf)
- Brekke (2011). Uttalelse i Bondebladet, 10. september 2011.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011). *Resultatkontroll for gjennomføring av landbrukspolitikken*. April 2011.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011). *Totalkalkylen. Post340A - Sum bruttoinvesteringer*
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011). *Totalkalkylen. Post1631 - Sum direkte tilskudd*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011). *Totalkalkylen. Post183N - Innkjøpt kraftfôr*.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011). Referansebrukene. URL:  
<http://www.nilf.no/statistikk/Referansebruk>. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo
- ECON (2004) *Regelverk og innovasjon i landbruket*. Rapport 2004-089. Finnes på  
[http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer\\_veiledere\\_rapporter/ECONrapporten151204.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer_veiledere_rapporter/ECONrapporten151204.pdf)
- Flaten, O. (2002). *Økonomiske analyser av tilpassinger i norsk mjølkeproduksjon*. Doctor Scientiarum Theses 2001:1. Institutt for økonomi og samfunnsfag, Norges landbrukshøgskole, Ås.
- Flaten, O., Lien, G og Tveterås, R. (2011). *A comparative study of risk exposure in agriculture and aquaculture*. Food Economics - Acta Agriculturae Scandinavica, Section C, Volume 8, issue 1, 2011.
- Eldby, H. (2010). *Avvikling av melkekvotene i Sveits*. Notat 1-2010. Landbrukets utredningskontor (LU). Oslo.
- FAO (2011). *World Livestock 2011. Livestock in food security*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Roma, 2011.
- Hegrenes, A., Romarheim, H., Samseth, K. og Strøm, Ø. (2000). *Strukturutviklingen i norsk jordbruk. Årsaker og virkninger*. NILF-Rapport 2005-5. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Hegrenes, A., Hansen, B.G., og Mittenzwei, K. (2009). *Produksjonsendringar på mjølkebruk - konsekvensar for kjøtproduksjon og ressursbruk*. NILF-Rapport 2009-2. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Hegrenes, A. (2010). *Produksjonsutvikling i norsk jordbruk 1990–2009*. NILF-notat 2010-14. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning, Oslo.
- Helsedirektoratet (2011). *Utviklingen i norsk kosthold. Matforsyningsstatistikk og Forbruksundersøkelser*. Ikke publisert rapport. Oslo.
- IFCN (2011). Dairy Report 2011. International Farm Comparison Network (IFCN). Kiel.
- Jordbruksverket (2012). *Føretag med djur etter produktionsområdet/riket och kategori 1998–2011*
- Kjølseth, T. og Pettersen, Ivar (2012). *Innovasjon i landbruket*. NILF. Notat 2012-4.
- Knutsen, H. (red). (2011). *Utsyn over norsk landbruk. Tilstand og utviklingstrekk i 2010*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF). Oslo
- Kristiansen, B. (red). (2010). *Driftsgranskningar i jord- og skogbruk. Rekneskapsresultat 2009*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.

- Lillemo, M., Reitan, L. og Bjørnstand, Å. (2010). *Increasing impact of plant breeding on barley yields in central Norway from 1946 to 2008*. Plant Breeding 129, 484–490. 2009 Blackwell Verlag GmbH
- LMD (2011). *Landbruks- og matpolitikken. Velkommen til bords*. Meld. St 9 (2011–2012). Landbruks- og matdepartementet (LMD), Oslo.
- Lovdata (2001). *FOR 2001-04-02 nr 384: Forskrift om transport av levende dyr*. URL: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20010402-0384.html>
- Mackay, I., Horwell, A., Garner, J., White, J., Mckee, J. og Philpott, H. (2011). *Reanalysis of the historical series of UK variety trials to quantify the contributions of genetic and environmental factors to trends and variability in yield over time*. Theor Appl Genet (2011) 122:225–238
- Matilda, Agricultural statistics, Finland (2012) Number of farms by production sector and ELY Centre, 2010 and 1995–2010, *hentet 20.1.2012*
- Mitzenzwei, K. (2009). *Potensielle effekter for jordbruket av partiers partiprogrammer foran Stortingsvalget 2009. En analyse basert på Jordmod*. Diskusjonsnotat nr 2009-3. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- NOU 2011:4. *Mat, makt og avmakt. Om styrkeforholdene i verdikjeden*.
- Norman, V. og Orvedal, L. (2010). *En liten åpen økonomi*. Gyldendal Norsk forlag, Oslo.
- Nortura (2012). Finansiell informasjon. URL: <http://www.nortura.no/finansiell-informasjon/category11172.html>, 15.2.2012
- Petersen, J., Haastруп, M., Knudsen, L. og Olesen, J.E. (Eds.) (2010). *Causes of yield stagnation in winter wheat in Denmark*. DJF Report. PLANT SCIENCE NO. 147. Århus.
- Pettersen, I., Eriksen, L.Ø., Hval, J.N., Storstad, O. og Vik, J (2009). *Tilslørt, virksom og målrettet. Evaluering av Bygdeutviklingsordningen*. (Samarbeidsprosjekt mellom Bygdeforskning og NILF.) NILF-Rapport 2009-4.
- Riksrevisjonen (2010). Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket. Dokument 3:12 (2009–2010).
- SLF (2012). *Husdyrkonsesjon*. URL: <https://www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/kjott-og-egg/husdyrkonsesjon>, 15.2.2012
- SLF (2011). Målprisrapport.
- Solberg, L.A. (2010). *En analyse av investeringer i landbruket - Er man lykkelig som stor når man kunne vært liten?* NILF-notat 2010-19.
- SSB (2011). *Tabell 1. Folkemengden 1. januar. Registrert 2011. Framskrevet 2012–2100 i fjorten alternativer. Denne befolkningsveksten innebærer økte markedsmuligheter for norsk verdikjede for matvarer*.
- SSB (2012). *Statistikkbanken, Tabell 03688: Jordbruksbedrifter med husdyr per 1. januar, hentet 20.1.2012*.
- Steine, G. og Kjuus, J. (red). (2011). *Mat og industri 2011. Status og utvikling i norsk matindustri*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Steine, G., Vasaasen, A., Nordlund, A. og Pettersen, I. (2011). *Regulering for organisering – markedsregulering i kjøttsektoren*. NILF-notat 2011-8
- Tine Årsrapport (2010). Nøkkeltall. Driftsmargin 2007-2010. URL: <http://aarsrapport2010.tine.no/regnskap-og-noekkeltall/noekkeltall-2010/>
- Utgård, J. (2010). *Egne merkevarer og lønnsomhet for dagligvarekjedene*. I «Dagligvarehandel og mat 2010». Kjuus, J. (red). Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Vagstad, S. (2011). *Lønnsomhet i leveringskjeden for matvarer*. I «Dagligvarehandel og Mat 2011». Pettersen, I. og Gabrielsen, T.S. (red.). Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.

# Vedlegg

---

1	VEDLEGG: MARKED .....	41
1.1	Markedsoversikt .....	41
2	VEDLEGG: STRUKTUR .....	45
2.1	Primærproduksjonen .....	45
2.2	Matindustri .....	51
3	VEDLEGG: INVESTERINGER .....	57
3.1	Investeringer i matindustrien .....	58
4	VEDLEGG: LØNNSOMHET .....	59
4.1	Primærjordbruket .....	59
4.1.1	Inntekt .....	59
4.1.2	Kostnader .....	60
4.2	Matindustrien .....	62
4.2.1	Inntekter .....	62
4.2.2	Kostnadsfaktorer i matindustrien .....	62
5	VEDLEGG: IMPORTVERNET .....	66
5.1	Norges handel med mat- og drikkevarer .....	67
5.2	Importvernet .....	68
5.2.1	Bestemmende kriterier i importvernet .....	69
5.3	Styrende elementer for utviklingen i importvernet .....	69
5.3.1	Lite fremgang i WTO-forhandlingene .....	70
5.3.2	EØS-avtalen .....	72
5.3.3	EFTA: Bilaterale handelsavtaler .....	75
5.4	Internasjonale bestemmelser .....	75
5.5	Nasjonale bestemmelser .....	76
5.5.1	Administrative tollnedsettelse .....	76
5.5.2	Utenlands bearbeiding av landbruksvarer .....	76
5.6	Økt import, men stabil norsk produksjon av landbruksvarer .....	76
5.7	WTO-avtalen begrenser mulighetene for økte priser .....	79
5.7.1	Fremtidige mulige endringer i WTOs regelverk for importvern .....	81
5.7.2	Pris til bonde .....	82
6	VEDLEGG: DEMPE KOSTNADS- OG PRISDRIVERE TIDLIG I VERDIKJEDEN. ETT EKSEMPEL: KRAFTFÔRPRISER .....	85
6.1	Norsk kraftfôrforbruk .....	87
6.1.1	Hva bestemmer prisen på kraftfôr? .....	85
6.2	Korn- og kraftfôrpolitikken .....	88
6.2.1	Korn og kraftfôrpolitikken: en betydelig kostnad for verdikjeden .....	91
6.2.2	Norske og utenlandske kraftfôrpriser .....	92
6.3	Reduserte kraftfôrpriser .....	93
6.3.1	Hvordan påvirker reduserte kraftfôrpriser lønnsomhet og konkurranseskraft i verdikjeden for matvarer? .....	92
6.3.2	Utslag på bondens resultat .....	92
6.3.3	Hvordan redusere kraftfôrpris? .....	92
	LITTERATUR .....	97





# 1 Vedlegg: Marked

---

## 1.1 Markedsoversikt

### Melk

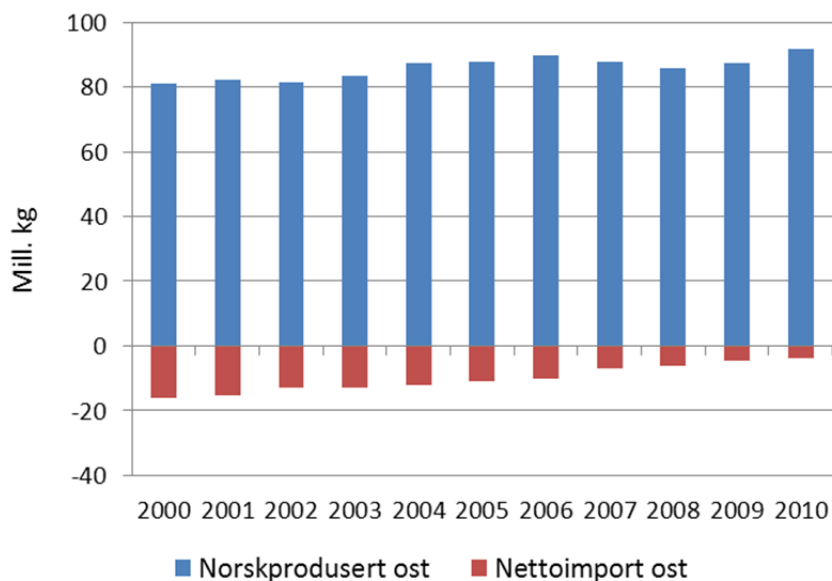
I 2010 var totalt forbruk av drikkemelk 504 mill. kg. (ekskl. melk til yoghurt, melkepulver, ost og lignende). Forbruket har gått ned siden 2000, men har ligget forholdsvis stabilt fra midten av 2000-tallet jf. Figur 1.1.



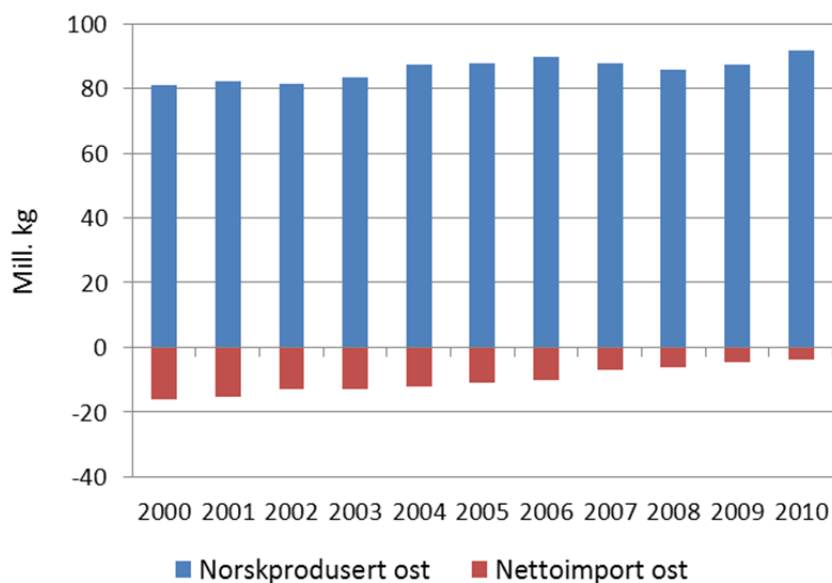
*Figur 1.1 Total engrosforbruk av drikkemelk, 2000–2010. Mill. kg*

Kilde: Helsedirektoratet (2011)

## Ost



Figur 1.2 viser utviklingen av totalforbruket av ost. I 2010 lå totalt forbruk av ost på 88 mill. kg. I tillegg kommer nettoimporten, som er negativ. Norge importerte 9,6 mill. kg ost i 2010, og eksporterte 13,5 mill. kg. Det er en klar trend i perioden 2000–2010, som går mot økt nasjonalt forbruk av ost (35 %), redusert eksport (30 %) og økt import (210 %). Ost produsert i Norge økte med 13 prosent i perioden 2000–2011.

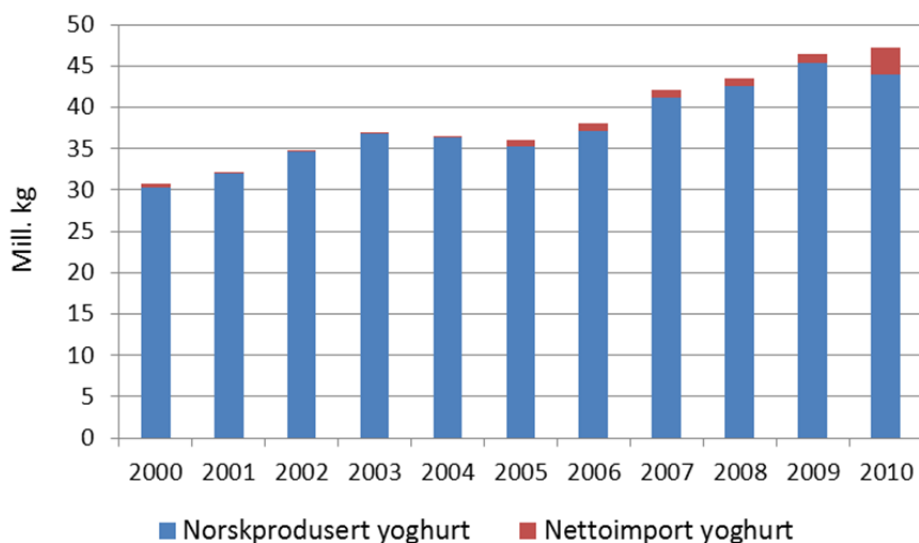


Figur 1.2 Totalt engrosforbruk av ost, 2000–2010. Mill. kg

Kilde: Helsedirektoratet (2011)

## Yoghurt

Totalt forbruk av yoghurt i 2010 var på 47,3 mill. kg., hvorav nettoimport stod for 3,4 mill. kg. Forbruket økte med 54 prosent i perioden 2000–2010. En stor del av økningen ble tatt ut i import. Nettoimport økte med 850 prosent mellom 2000 og 2010.

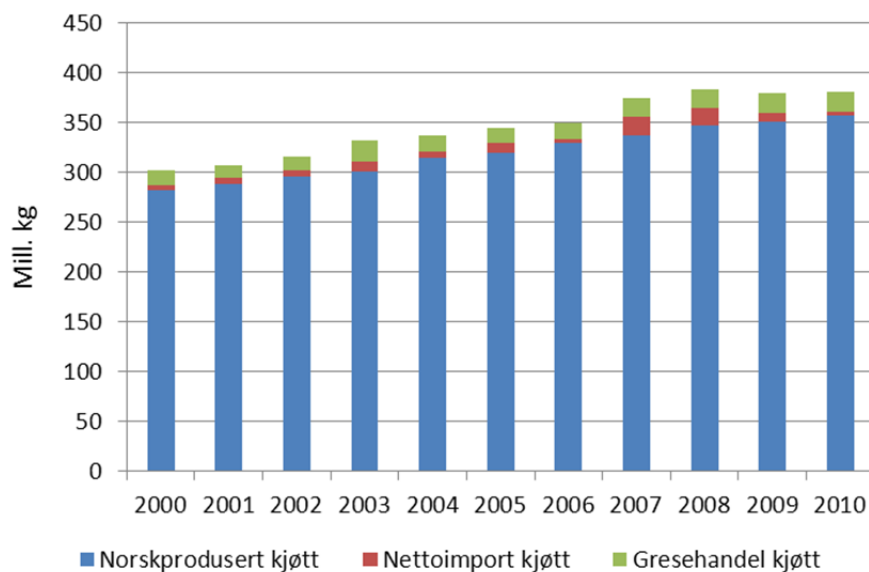


Figur 1.3 Totalt engrosforbruk av yoghurt, 2000–2010. Mill. kg

Kilde: Helsedirektoratet (2011)

## Kjøtt

Totalt forbruk av kjøtt i 2010 var på 381 mill. kg. Forbruket har økt med 26 prosent siden 2000, der norskprodusert har økt med 26 prosent, grensehandelen med 33 prosent og netto import med 18 prosent. Nettoimport av kjøttprodukter utgjorde én prosent av totalt forbruk i 2010, og grensehandelen utgjorde fem prosent av totalt kjøttforbruk.

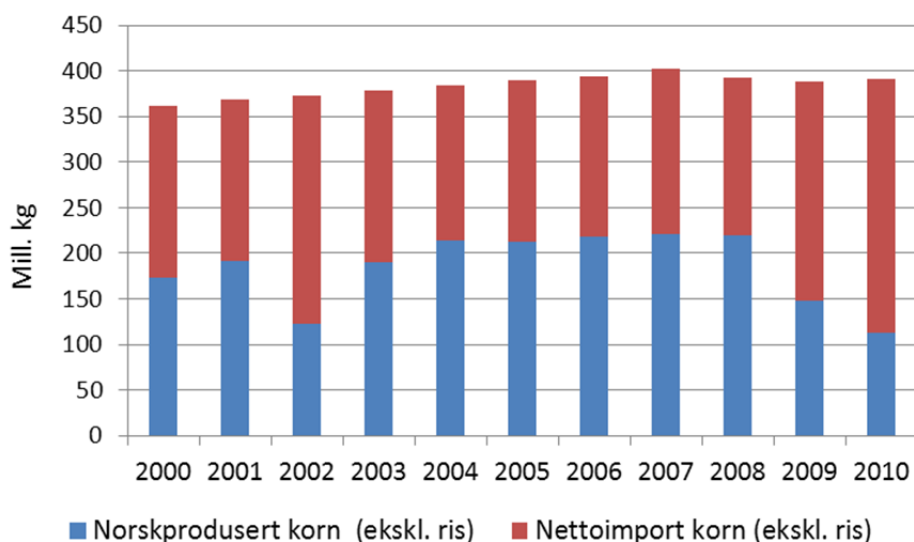


Figur 1.4 Totalt engrosforbruk av kjøtt, 2000–2010. Mill. kg

Kilde: Helsedirektoratet (2011)

## Matkorn

Forbruket av matkorn som mel, brød og lignende ekskl. ris var i 2010 på 391,7 mill. kg. Totalforbruket økte med åtte prosent fra 2000 til 2010. Importandelen av matkornet varierer mye fra år til år, men var på mellom 60–70 prosent i 2009 og 2010 grunnet dårlig vær og ugunstige produksjonsforhold i Norge.

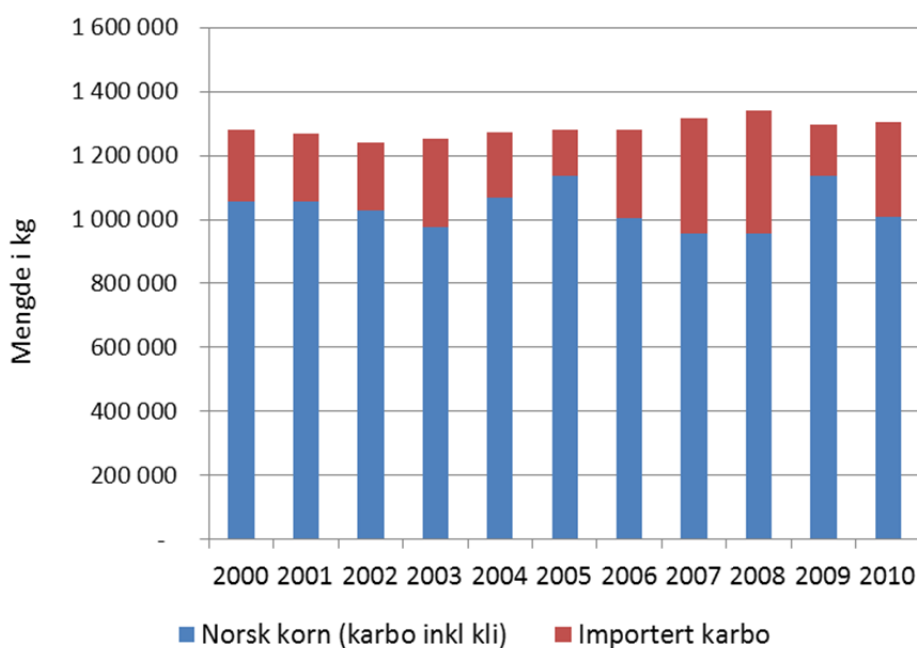


Figur 1.5 Totalt engrosforbruk av matkorn, 2000–2010. Mill. kg

Kilde: Helsedirektoratet (2011)

## Førkorn

Forbruket av førkorn har ligget forholdsvis stabilt i overkant av 1,2 mill. kg mellom 2000 og 2010. Importert korn varierer betydelig, avhengig av værforhold i Norge og kvalitet på kornet.



Figur 1.6 Totalt engrosforbruk av førkorn, 2000–2010. Kg

Kilde: SLF (2011a) og Felleskjøpet (2011)

## 2 Vedlegg: Struktur

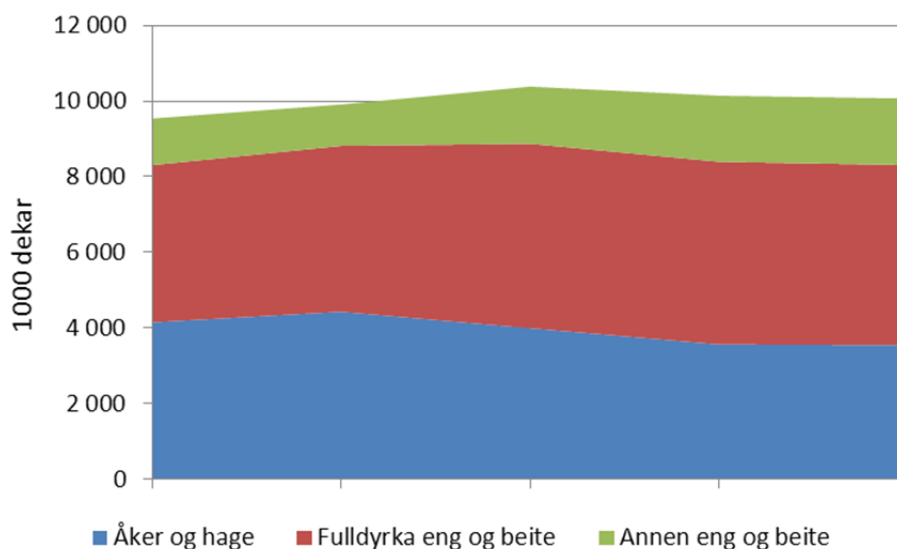
### 2.1 Primærproduksjonen

Volumet i norsk primærproduksjon er samlet sett relativt stabilt, men enkelte sektorer vokser raskt og strukturen er i sterk endring.

#### Arealbruk: Mindre kornareal, økt størrelse og mer leid areal

Norge hadde i 2010 10,086 mill. dekar jordbruksareal i drift. Av dette var 8,308 mill. dekar fulldyrket. Dette tilsvarer 1,7 dekar fulldyrket jord per innbygger (Budsjettnemda for jordbruket, 2011a). Mellom 1979 og 2010 økte jordbruksarealet i drift med seks prosent, men mellom 1999 og 2010 gikk det ned med tre prosent. Nedgangen var omtrent like stor for Nord-Norge og Sør-Norge.

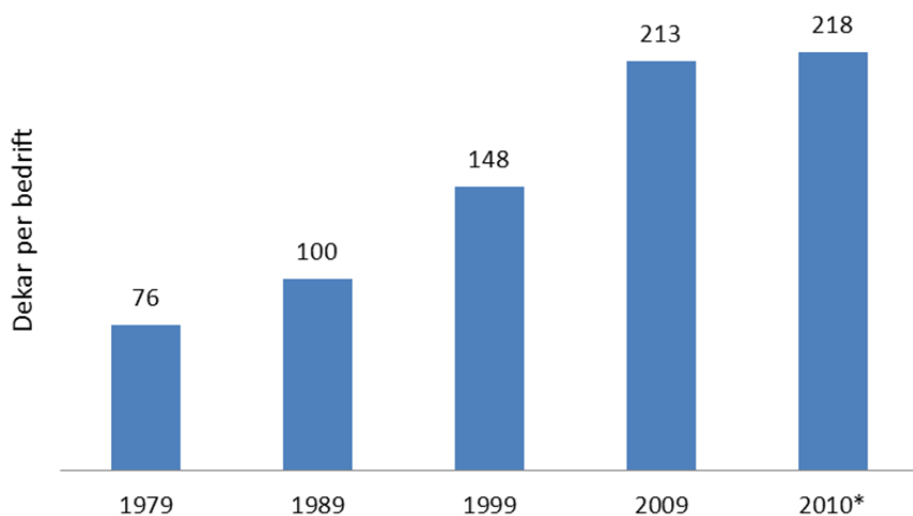
Arealet til åker og hage ble, i følge offisiell statistikk, redusert mellom 1979 og 2010 (15 %). Samtidig økte areal til fulldyrka eng og beite med 15 prosent. Nedgangen i åker- og hageareal har vært størst i Nord-Norge, både i perioden 1979–2010 og i perioden 1999–2010.



Figur 2.1 Utvikling i jordbruksareal, 1979–2010

Kilde: Budsjettnemda for jordbruket (2011a)

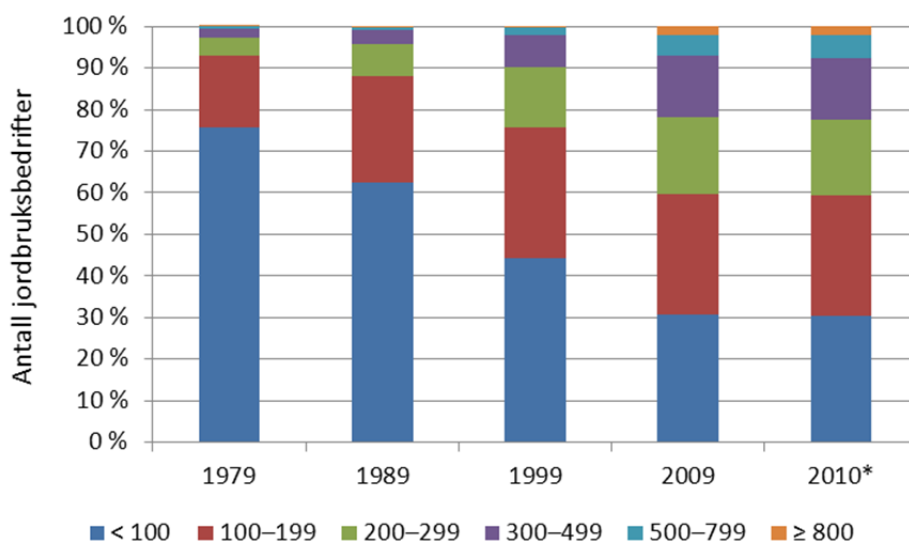
Samtidig som kornarealet har gått ned, har jordbruksareal per bedrift økt betydelig, jf. Figur 2.2. Fra 1979 til 2010 gikk jordbruksareal opp fra 76 dekar per bedrift i gjennomsnitt til 218 dekar per bedrift (opp 187 %). Mellom 1989 og 1999 og mellom 1999 og 2009 var prosentvis økning i jordbruksareal per bedrift på hhv. 48 prosent og 44 prosent.



Figur 2.2 Utvikling i jordbruksareal per jordbruksbedrift, 1979–2010

Kilde: Budsjettnemda for jordbruket (2011a)

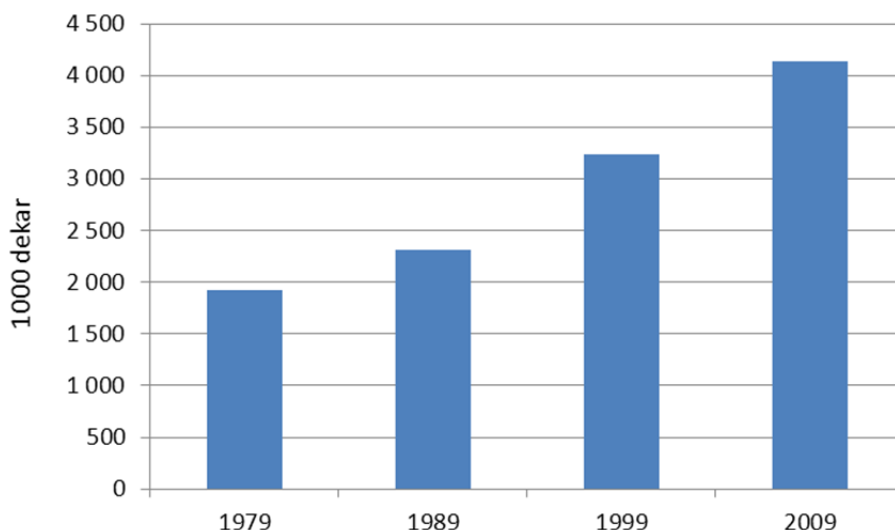
Figur 2.3 viser fordeling av jordbruksbedrifter etter størrelse på samlet jordbruksareal. Som det framgår av figuren, har det vært størst nedgang i jordbruksbedrifter med under 100 dekar i alle perioder. Jordbruksbedrifter med mellom 100 og 199 dekar er også redusert mellom 1989 og 1999 og mellom 1999 og 2009. Jordbruksbedrifter med over 800 dekar har økt mest, prosentvis, særlig fra 1999–2009 (12 %).



Figur 2.3 Prosentvis fordeling i jordbruksbedrifter etter arealstørrelse, 1979–2010

Kilde: Budsjettnemda for jordbruket (2011a)

Bak utviklingen i retning kraftig økt areal for gjennomsnittsbruket, ligger sterk vekst i leid areal. Fra 1989 til 1999 økte totalt leid areal med 40 prosent (Figur 2.4). Den prosentvise veksten er noe dempet det siste tiåret, men veksten er i begge tiårene på rundt én million dekar leieareal. I 2010 var over fire millioner dekar leid areal, dvs. mer enn 40 prosent av samlede jordbruksareal på ca. ti millioner dekar.

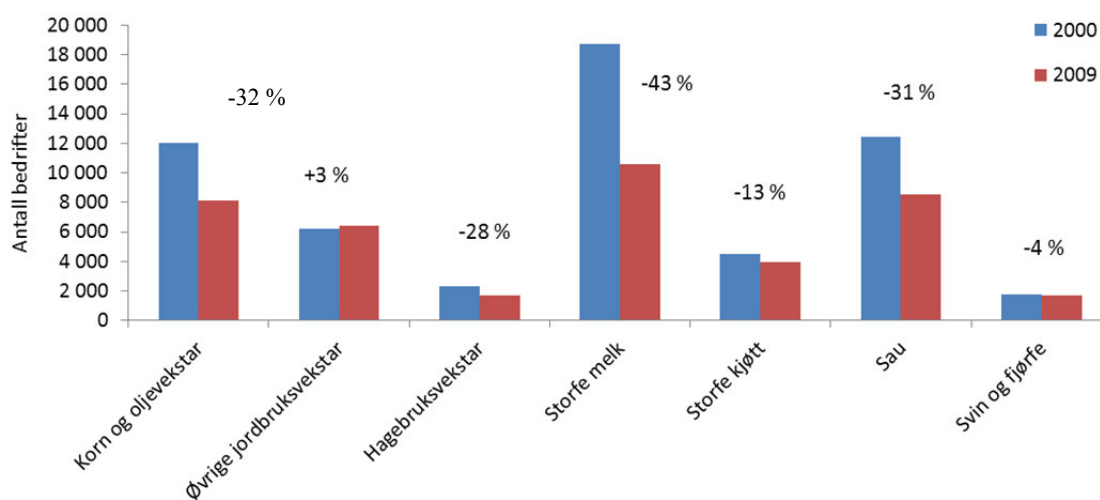


Figur 2.4 Utvikling i leid areal, 1979–2009

Kilde: Budsjettnemda for jordbruket (2011a)

### Antall produsenter: Kraftig nedgang i antall melkebruk

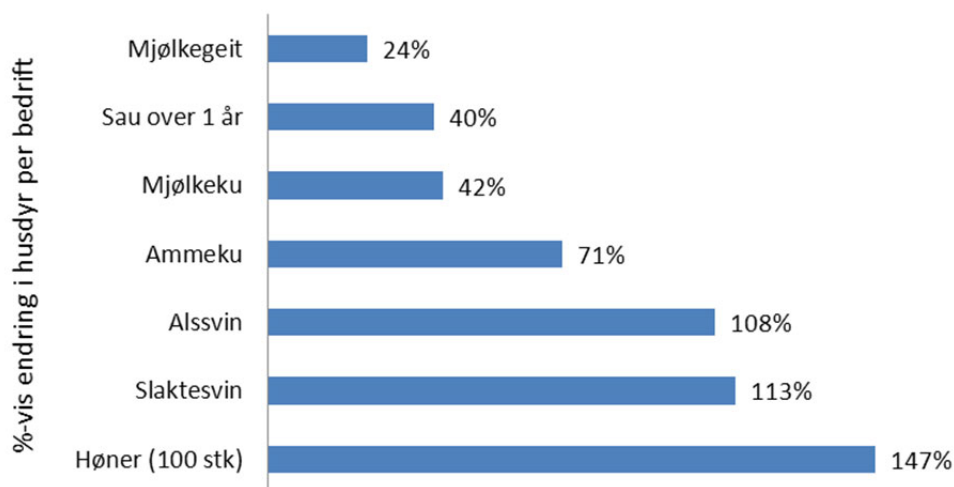
Figur 2.5 viser jordbruksbedrifter etter driftsform i 2000 og 2009, samt prosentvis endring i samme periode. Alle driftsformer er ikke tatt med, blant annet er ulike kombinasjoner av planteproduksjon og husdyrproduksjon utelatt. Antall bedrifter med melkeproduksjon, produksjon av korn og oljevekster og produksjon av storfekjøtt hadde størst prosentvis nedgang. Bedrifter med «øvrige jordbruksvekster» hadde en vekst på tre prosent.



Figur 2.5 Antall jordbruksbedrifter etter driftsform, 2000 og 2009

Kilde: SSB (2011a)

Samtidig som antall bedrifter med husdyr gikk ned, gikk antall dyr per bedrift opp med mellom 24 og 147 prosent i perioden 2000–2009. Antall høner per bedrift økte mest (147 %), men også antall avlssvin og slaktesvin per bedrift økte med over 100 prosent i denne perioden, jf. Figur 2.6.



Figur 2.6 Prosentvis endring i husdyr per bedrift, 2000–2009

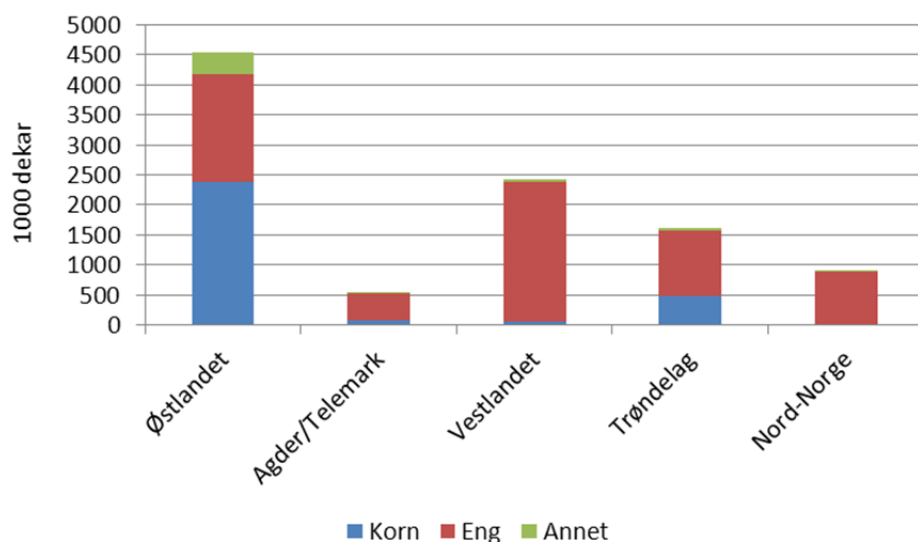
Kilde: SSB (2011b)

Totalt antall melkekyr, sauer og geiter er redusert mellom 2000 og 2009 med hhv. 20, tre og elleve prosent. Antall ammekyr, gris og høner økte i samme periode, med hhv. 50, 16 og 18 prosent.

### Geografisk struktur: kanaliseringspolitikken virker

Korndyrking dominerer produksjonen i flatbygdene, både på Østlandet og i Trøndelag. Ellers er det gras og annet grovfôr som har størst betydning i resten av landet. Den geografiske fordelingen av vekstene har dels klimatiske og topografiske årsaker, men landbrukspolitikken har fra starten av 1950-tallet bidratt til å styre korndyrkingen mot flatbygdene først og fremst på Østlandet. Her var det egnede dyrkingsforhold samtidig som det er tilgang på arbeidsplasser utenfor jordbruket. De grovfôrbaserte husdyrproduksjonene, som er både mer arbeidskrevende og mer inntektsbringende per arealenheter, er samtidig blitt kanalisert til distrikter hvor dyrkingsforholdene for korn er dårligere og mulighetene er mindre for å finne sysselsetting utenom bruket. Denne geografiske strukturen måtte reguleres – eller kanaliseres – fram, den avviker fra en ren markedsbestemt geografisk struktur på produksjonen. Kanaliseringspolitikken er antagelig et fremtredende eksempel på Figur 2.7 som viser arealfordelingen i ulike deler av landet i 2009.





Figur 2.7 Arealfordeling i ulike landsdeler 2009

Kilde: Knutsen (2011)

### Volum- og konsesjonsgrenser

Husdyrkonsesjonsordningen regulerer det kraftfôrbaserte husdyrholdet og omfatter all svine- og fjørfeproduksjon. Ordningen skal legge til rette for spredning av svine- og fjørfeproduksjonen på flere enheter ved å regulere produksjonsomfanget hos den enkelte produsent (SLF, 2011b). Ved kgl.res. 11. april 2003 ble det fastsatt nye grenser for konsesjonsfri drift innen fjørfe- og svineholdet. Det innebærer en økning av de konsesjonsfrie grensene på 50 prosent. Regjeringen med landbruksminister Lars Sponheim i spissen, hevdet at dette burde bidra til mer kostnadseffektiv og konkurransedyktig produksjon, og gi grunnlag for lavere priser på produktene. Endingene av konsesjonsgrensene er vist i Tabell 2.1 nedenfor.

Tabell 2.1 Endring av konsesjonsgrenser for svin og fjørfe 2004

Dyreslag	Konsesjonsgrenser 1995–2003	Konsesjonsgrenser 2004
Slaktekylling	80 000 innsatte dyr	120 000 slaktede/omsatte dyr
Kalkun	20 000 innsatte dyr	30 000 slaktede/omsatte dyr
Høner	5 000 innsatte dyr	7 500 innsatte dyr
Avlspurker	70 innsatte dyr	105 innsatte dyr
Slaktegris	1 400 innsatte dyr	2 100 slaktede/omsatte dyr

Kilde: LMD, (2004).

Tall fra SLF viser at det blir stadig flere svine- og fjørfeprodusenter som produserer helt opp til de konsesjonsfrie grensene. Det gjelder særlig produsenter av slaktekylling. Da grensen sist ble utvidet i 2004 var det bare 15 prosent av produsentene som produserte mellom 80 og 100 prosent av tillatt ny grense. Siden har det økt jevnt samtidig som nye produsenter har kommet til. I dag ligger over halvparten av produsentene an til en produksjon helt opp mot godkjent tak. Tilsvarende tall for andre produksjoner viser at hver fjerde kalkunprodusent produserer mellom 80 og 100 prosent av tillatt konsesjonsgrense. For verpehøner er det også stigende, og ligger i statistikken fra 2010 på rundt 17 prosent. For svin er andelen betydelig lavere (Gårdsråd, 2011).

Antallet konsesjoner, dvs. tillatelse til å produsere en viss mengde over den konsesjonsfrie grensen, er relativt stabil. Dette skyldes hovedsakelig at adgangen til å innvilge nye konsesjoner er svært snever. I 2010 var det totalt 219 konsesjoner, hvorav Hedmark fylke hadde det høyeste antallet med totalt 59 konsesjoner.

#### *Flere produserer over konsesjonsfri grense*

Samtidig som produksjonen opp til den konsesjonsfrie grensen har økt, har det også blitt stadig flere saker hvor det er konstatert produksjon som overstiger disse. I slike tilfeller må produsenten betale en standardisert erstatning.

Siden 2004 har både antallet saker og størrelsen på erstatningen som ilegges økt. I 2010 var samlet erstatning i størrelsesorden 3 mill. kr. fordelt på 26 saker. Det er det høyeste beløpet som er krevd inn i løpet av ett år siden grensene ble hevet i 2004. Antallet saker har særlig økt fra og med 2008 og har trolig sammenheng med økt kontrollaktivitet.

#### *Liten endring i geografisk fordeling*

Fordelingen av produksjonene har endret seg lite siden 2004 de fylkene som hadde høyest antall produsenter i 2004 hadde det også i 2010. Rogaland hadde det høyeste antallet svine- og eggprodusenter både i 2004 og 2010. Hedmark hadde flest slaktekyllingprodusenter og Østfold hadde flest kalkunprodusenter.

#### *Økning i slaktekyllingproduksjonen*

Slaktekyllingproduksjonen skiller seg ut. Dette er den eneste konsesjonsregulerte produksjonen hvor det i perioden 2004–2010 har vært en økning i antall produsenter. Dette er også den produksjonen med størst økning i slaktemengde og hvor flest produsenter produserer helt opp til den konsesjonsfrie grensen. I 2010 produserte over 50 prosent av alle kyllingprodusenter helt opp til den konsesjonsfrie grensen.

#### *Samdrifter*

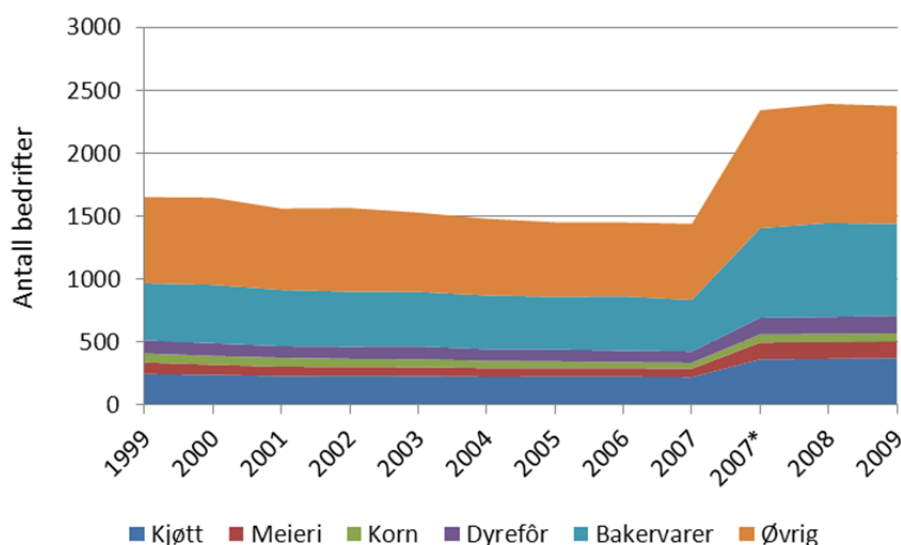
Etablering av samdrifter i jordbruket har blitt ett av flere elementer i strukturutviklingen de siste årene (Mittenwei og Lie, 2008). I 1995 var det 145 samdrifter mot 2 032 i 2008. Motivasjonen for samdriftsetablering har bl.a. vært (LMD, 2009);

- At driftsformen har åpnet for en mer regulert arbeidstid, hvor muligheten for uttak av ferie og fritid blir lettere. Dette bidrar også til bedre sikkerhet ved sykdom, og ellers den generelle nytten av å ha et arbeidsfellesskap.
- Videre gjør samdriftsformen det mulig å redusere investeringskostnader og risiko for den enkelte produsent.
- Den frigjorte arbeidstiden samdriftsformen genererer kan nyttes til annet inntektsgivende arbeid på eget bruk eller i arbeid utenfor bruket.

I følge Mittenwei og Lie (2008) lå halvparten av alle samdrifter i 2006 i de tre fylkene Oppland, Rogaland og Nord-Trøndelag. Det ser ut til at etablering av samdrifter avhenger av de geografiske forutsetningene for jordbruksproduksjon da det er mer utfordrende å etablere samdrifter i trange daler og fjellbygder, enn på flatlandet og i områder hvor gårdene er store fra før.

## 2.2 Matindustri

I 2009 var det 18 839 bedrifter i norsk industri hvorav 2 375 bedrifter i matindustrien (Steine og Kjuus, 2011). Foreløpige anslag for 2010 viser at antall bedrifter i industrien totalt gikk ned med 2,9 prosent (til ca. 18 290 bedrifter), mens antall bedrifter i matindustrien gikk ned med 0,4 prosent (til ca. 2 370 bedrifter). Omlegging fra «originalpopulasjon» til «totalpopulasjon» i 2007 innebar en markant økning i antall bedrifter, jf. figur 2.8. Dette fordi enkeltmannsforetak og bedrifter med en omsetning på mindre enn 0,5 mill. kroner også ble tatt med i bedriftsstatistikken. Jevnt over har det uansett vært en svak nedgang i antall bedrifter i hele perioden. Fra 1999 til 2007 gikk antall bedrifter ned med ca. 13 prosent. Det var en nedgang innenfor alle kategorier, men nedgangen var størst for bedrifter med korn og meieri (ned 33 % og 27 %). Det var tilnærmet like mange matindustribedrifter i 2010 som i 2007 (+1 %).



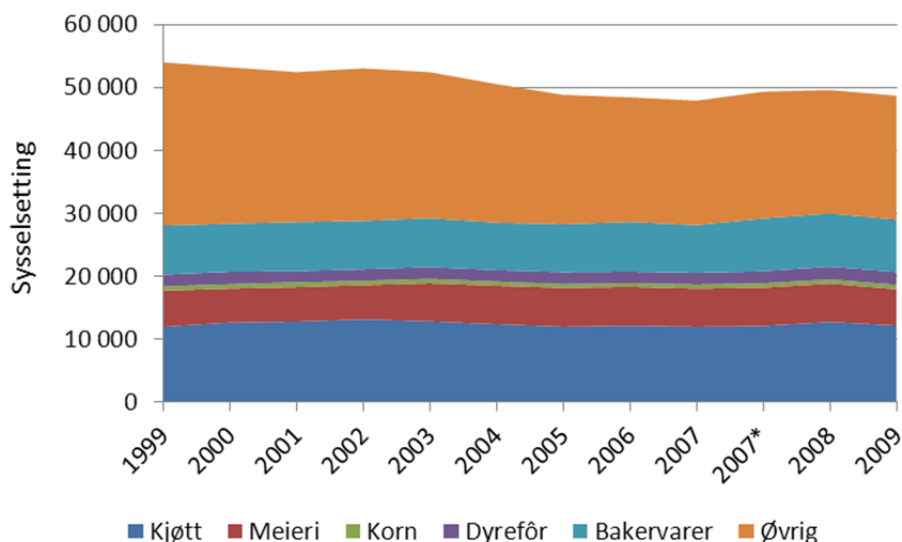
Figur 2.8 Antall bedrifter i matvareindustrien, 1993–2009

\*) Omlegging til totalpopulasjon og NACE 2007

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)

### Sysselsetter hver femte ansatte i norsk industri

Sysselsettingen i matindustrien er mer stabil enn på primærleddet og i samlet norsk industri. I 2010 sysselsatte norsk industri anslagsvis 230 500 personer, hvorav 48 000 personer i matindustrien (Steine og Kjuus, 2011). Dvs. at 21 prosent av de industrisysselsatte er ansatt i matindustrien. Fra 1999 til 2007 gikk antall sysselsatte i norsk matindustri ned med elleve prosent. Fra 2007 til 2010 gikk sysselsettingen videre ned med én prosent. Foreløpige tall for 2010 viser en sysselsettingsnedgang i industrien totalt og i matindustrien på hhv. 3,5 og 1,4 prosent siste året.



Figur 2.9 Antall sysselsatte i matindustrien, 1993–2009

\*) Omlegging til totalpopulasjon og NACE 2007

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)

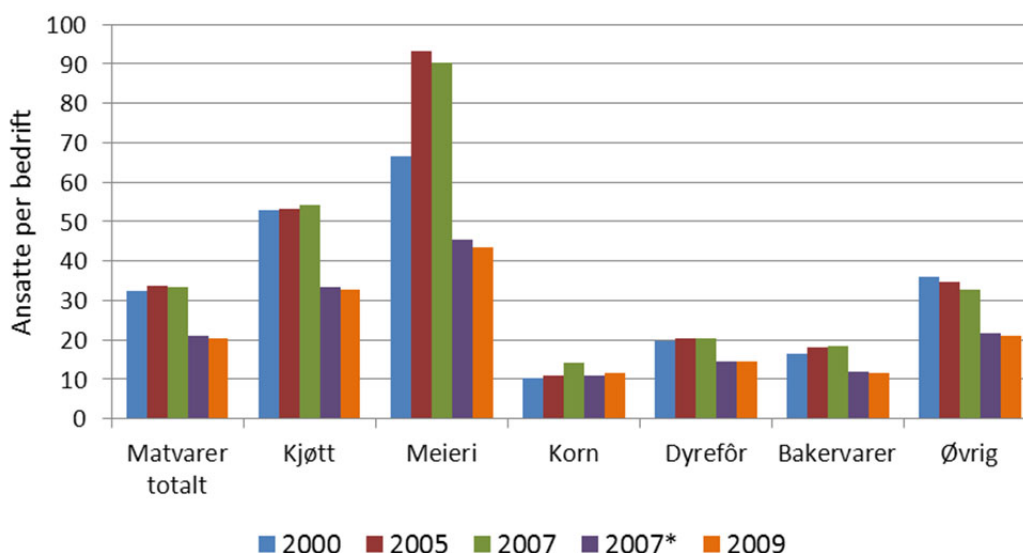
På bransjenivå, er det kjøttbransjen som sysselsetter flest, med 25 prosent av den totale sysselsettingen (Steine og Kjuus, 2011). Fiskevarebransjen og meieribransjen er de nest største bransjene med hhv. 18 og 12 prosent av de sysselsatte i matindustrien. Kjøttbransjen hadde en nedgang i antall sysselsatte på 4,4 prosent fra 2008 til 2009, og meieribransjen hadde en nedgang på 4,4 prosent. Fiskevarebransjen økte antall sysselsatte i samme periode med 5,2 prosent.

Ser vi på antall sysselsatte per bedrift, hadde en gjennomsnittlig matindustribedrift ca. 20 ansatte i 2009, iberegnet enkeltmannsforetak og bedrifter med mindre enn 0,5 mill. kr i omsetning (Steine og Kjuus, 2011). Til sammenligning hadde en gjennomsnittlig industribedrift ca. 13 ansatte, dvs. at matindustribedriftene i gjennomsnitt er noe større enn andre industribedrifter.<sup>9</sup>

Andelen små- og mellomstore bedrifter, med mindre enn 100 sysselsatte per bedrift, er høy (Steine og Kjuus, 2011). Småskala matindustribedrifter med under 20 sysselsatte, sto for 77 prosent av bedriftene i 2009, mens mellomstore bedrifter (20–99 sysselsatte) sto for 18 prosent av bedriftene. Store matindustribedrifter (over 100 sysselsatte) sto på sin side for kun fem prosent av bedriftene. De store og mellomstore bedriftene har størst produksjon. Både store og mellomstore matindustribedrifter stod i 2009 hver for 47 prosent av matindustriens samlede produksjonsverdi, mens småskala matindustribedrifter sto samme år for seks prosent av produksjonsverdien (Steine og Kjuus, 2011).

De ulike bransjene innen matindustrien har ulik struktur, jf. figur 2.10. Meieribransjen og drikkevarebransjen har i gjennomsnitt de største bedriftene, målt i antall sysselsatte per bedrift, mens bakervarebransjen og kornbransjen i gjennomsnitt har de minste bedriftene.

<sup>9</sup> Jf. Originalpopulasjon var det i 2008 i gjennomsnitt 34 sysselsatte per matindustribedrift og 27 sysselsatte per industribedrift totalt.



Figur 2.10 Ansatte per bedrift etter bransje, 2000–2009

\*) Omlegging til totalpopulasjon og NACE 2007

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)

### Kraftig rasjonalisering av anleggsstruktur

I tabell 2.2 er det angitt tall for antall anlegg i norsk matindustri. Dette gir et bilde av strukturutviklingen. Når vi sammenholder antall anlegg med produksjonsutviklingen, ser vi det har vært en økning i størrelse per anlegg, jf. tabell 2.3. Tallene er ikke fullt sammenliknbare fra 2000 til 2010, men gir et tydelig signal om større volumer per anlegg. Parallelt med reduksjonen i antall anlegg har det også skjedd en rasjonalisering og spesialisering innenfor og mellom anlegg (Budsjettnemnda for jordbruket, 2011a). I tillegg er produktspekteret utvidet, spesielt for meieranleggene. Det betyr at f.eks. volumet av fruktjuice og andre råvarer som bearbeides i anleggene, sannsynligvis er økt betydelig. Samme tendens til utvidet råstoffgrunnlag er neppe sannsynlig for kjøttamvirket.

Tabell 2.2 Antall anlegg i meieri-, slakteri- og eggamvirket

	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Meieri <sup>1</sup>	128	95	62	53	52	52	50	50	49	47
Meieranlegg						47	45	45	44	41
Meieriterminaler						5	5	5	5	4
Kjøtt										
Slakting			28	24	20	20	20	18	18	15
Skjæring	34		34	22	21	21	21	20	17	17
Foredling <sup>2</sup>			22	17	15	15	13	15	16	13
Egg og fjørfe <sup>1</sup>										
Eggpakterier	18	13	8	6	5	5	5	5	5	5
Fjorfeslakterier	7	6	5	3	3	3	3	3	3	3

1) Ved årsskiftene.

2) Ikke fullt sammenliknbare tall mellom 2000 og 2003.

Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, (2011a)

Som det fremgår av tabell 1.2 har det vært sterkest anleggsrasjonalisering i kjøttsektoren, særlig på slakteleddet. Men også for kjøttforedling har det vært sterk økning i foredlingsvolum per anlegg. Det er neppe sannsynlig at inkludering av volum av andre råvarestømmer enn melkeråvare vil endre dette inntrykket.

**Tabell 2.3 Volum per anlegg i samvirkebasert industri. Gjennomsnitt, 2000–2010. 1000 tonn.\***

	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Prosent vis økning 2005–2010
Melk per meieri <sup>1</sup>	24,9	27,7	28,0	28,0	30,0	29,7	29,7	31,0	11 %
Egg per eggpakkeri <sup>2</sup>	3,8	5,2	7,4	7,2	7,1	7,6	7,9	7,8	7 %
Fjørfe per fjørfeslakteri <sup>3</sup>	6,1	12,2	15,3	16,4	17,1	21,0	20,2	20,7	36 %
Slaktetilførsel per slakteri <sup>4</sup>	5,9	7,0	8,2	8,2	10,9	12,8	12,4	14,9	82 %
Skjærevolum per skjæreri <sup>5</sup>	3,4	5,2	5,7	6,0	6,1	6,4	6,9	7,2	26 %
Foredlingsvolum per foredlingsbedrift <sup>6</sup>	4,3	5,6	6,4	6,5	9,7	8,8	8,0	9,5	48 %

1) Inkluderer geitemelk fra 2005.

2) Inkludert egg fra Norgården fra og med 2005, Ikke fullt sammenliknbare tall mellom 2000 og 2003.

3) Inkluderer kylling, høns, and og kalkun fra og med 2005.

4) Fra og med 2007 så omfatter slaktetilførselen også fjørfekjøtt, dvs. alle 2- og 4-beinte.

5) Gris uten hode og forlabb fra 1.1.2002. Omfatter også fjørfe fra og med 2007.

6) Foredlingsvolum inneholder vann, krydder etc. og kan derfor ikke sammenliknes med volum innen slaktning og skjæring. Omfatter også fjørfe fra og med 2007.

\* Mill. liter for meierileveranse og konsummelk. Meierileveranse gjelder kumelk til TINE/NML.

Kilde: Budsjettnemda for jordbruket, (2011a)

Tabell 2.4 viser utvikling av antall mottaksanlegg for korn og produksjonsanlegg for kraftfôr og matmel fra 2002 til 2011. Antall mottaksanlegg for korn er siden 2002 redusert fra 127 til 107 og antall produksjonsanlegg for kraftfôr er redusert fra 71 til 44 anlegg. Mindre og urasjonelle kornmottak har i denne perioden blitt lagt ned og enkelte mindre kornmottak har bare åpnet i kornsesongen om høsten (SLF, 2012). Siden anleggstettheten har vært stor, har utviklingen i antall anlegg ikke medført nevneverdige ulemper for kornprodusentene (SLF, 2012).

Reduksjonen av produksjonsanlegg for kraftfôr skyldes sterkere konkurranse i markedet kombinert med at eierne ikke har funnet det lønnsomt å investere i nytt produksjonsutstyr (SLF, 2012). Strengere kvalitets- og sikkerhetskrav til produksjon av kraftfôr fra det offentlige, samt krav til næringsinnhold og pellets kvalitet fra husdyrprodusentene selv, har resultert i behov for avansert og kostbart utstyr (SLF, 2012).

**Tabell 2.4 Antall mottaksanlegg for korn og produksjonsanlegg for kraftfôr og matmel**

	2002			2011		
	I overskudds- området	I underskudds- området	Landet	I overskudds- området	I underskudds- området	Landet
Kornmottak	89	38	127	76	31	107
Kraftfôr	42	29	71	24	20	44
Matmel/havregryn	3	5	8	3	4	7

Kilde: SLF (2012)

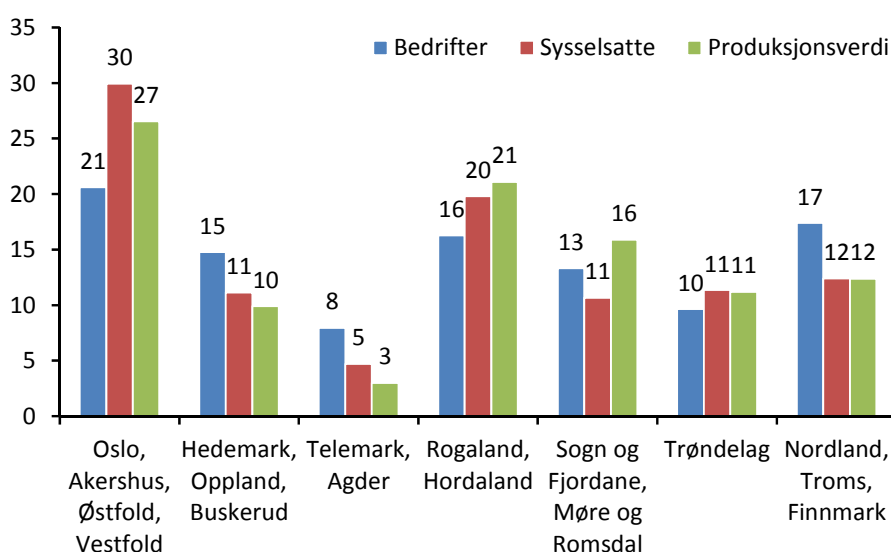
## Kjøttbransjen

I følge tall for Nortura (Nordlund, 2010) har det mellom 2000 og 2010 vært størst reduksjon i antall slakte- og skjæreanlegg, men også en reduksjon i foredlingsanlegg og ekspedisjoner. De ulike produksjonsanleggene kan imidlertid dekke flere funksjoner. Samtidig har mengden kjøtt levert til slakteriene økt med nesten 16 prosent fra 1991 til 2009. I Nortura har den viktigste rasjonaliseringen skjedd inne skjæring, men alle ledd i kjøttproduksjonen har gjennomgått store endringer de siste 10 årene. På slakteleddet i kjøttbransjen i Norge har det skjedd mye. Nordlund (2010) viser til at det i 1990 eksisterte 46 slakterier i Norge, hvorav 13 utenom Nortura (utenom fjørfeslakterier). I 2008 var det totalt 29 slakterier, hvorav 10 utenfor Nortura. Størst reduksjonen har det vært på Nord- Vestlandet, Østlandet og i Sør- og Nord-Trøndelag. Noen nye har blitt etablert, men totalt var det en nettonedgang på 37 prosent, eller 17 slakterier. Nortura har hatt en netto-reduksjon på 14 slakterier i perioden, mens andre aktører avvirket totalt tre slakterier. Fra 1990–2006 var det samtidig en økning i produksjonsverdien på 71 prosent. Det betyr at produksjonen per anlegg har gått betraktelig opp, og det har vært en positiv utvikling med hensyn til å utnytte kapasiteten på anleggene.

## Stor regional betydning

Norsk matindustri er spredt ut over hele landet, og er en viktig bidragsyter til sysselsetting i distriktene (Steine og Kjuus, 2011). *Figur 2.11* viser andel sysselsatte i de ulike regionene, samt hvor stor andel av bedriftene og produksjonsverdien de enkelte regionene stod for i 2009.

Norsk matindustri sysselsetter flest på Østlandet (Oslo, Akershus, Østfold og Vestfold) med ca. 30 prosent av totalt antall sysselsatte, etterfulgt av Rogaland og Hordaland med 20 prosent av de sysselsatte. Telemark og Agder er den regionen som har minst andel sysselsatte med fem prosent. Når det gjelder antall bedrifter, har også Østlandet flest bedrifter med 21 prosent, mens de nordligste fylkene (Nordland, Troms og Finnmark) har nest flest med 17 prosent. Akershus, Vestfold og Østfold står for den største andelen av produksjonsverdien med 27 prosent av total produksjonsverdi i matindustrien, etterfulgt av Rogaland og Hordaland med 21 prosent. Matindustribedriftene i Telemark og Agder står for kun tre prosent av total produksjonsverdi (Steine og Kjuus, 2011).



*Figur 2.11* Regionvis fordeling av antall bedrifter, sysselsatte og produksjonsverdi i 2009

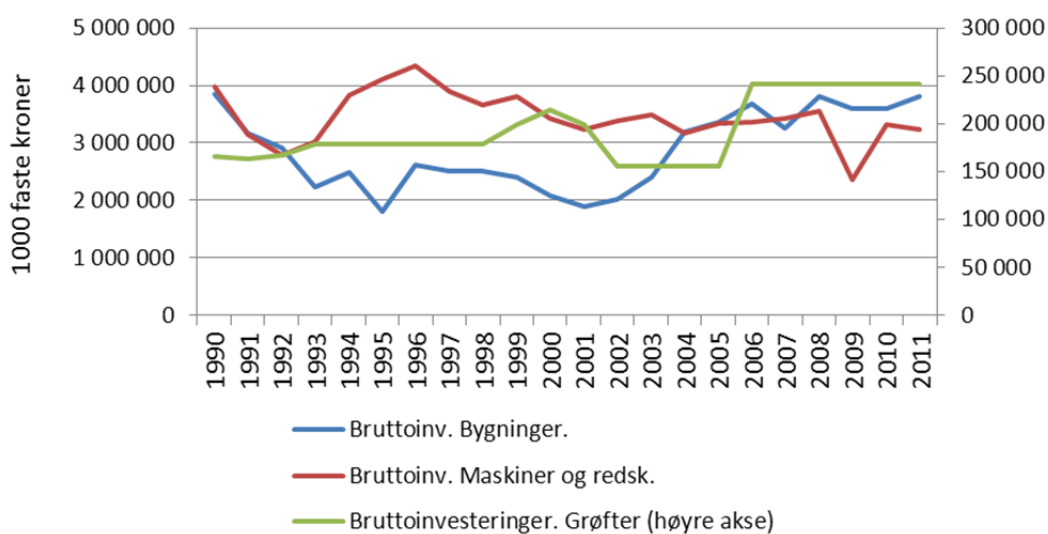
Kilde: Steine og Kjuus, (2011)





### 3 Vedlegg: Investeringer

I 2010 var bruttoinvesteringer i primærproduksjonen på 7,4 mrd. kroner (Budsjettnemnda for jordbruket, 2011b). Etter jamnføringsvedtaket på midten av 1970-tallet var det stor optimisme i jordbruksproduksjonen, og relativt høy investering i jord, bygninger, redskaper og maskiner. På 1980- og 1990-tallet har investeringstakten gått nedover, men har siden begynnelsen av 2000-tallet økt, særlig for bygninger. *Figur 3.1* viser bruttoinvesteringer i hhv. grøfter, bygninger og maskiner og redskaper fra 1986 til 2010.



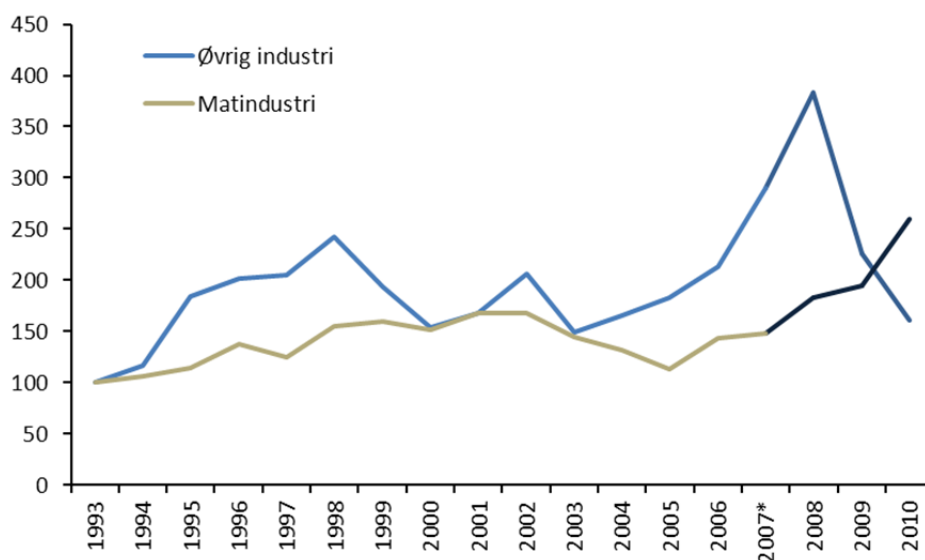
*Figur 3.1* Brutto investeringer i primærjordbruket for hhv. grøfter, bygninger og maskiner og redskap. 1000 faste 2011-kroner<sup>10</sup>

Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, (2011b)

<sup>10</sup> Investeringene er deflatert med investeringsindeks for hhv bygninger og maskiner.

### 3.1 Investeringer i matindustrien

Bruttoinvesteringene i norsk industri utgjorde anslagsvis 17,8 mrd. kr i 2010, hvorav 6,6 mrd. kr kan tilskrives matindustrien. Matindustriens andel av industriens totale bruttoinvesteringer har økt betydelig de siste årene, fra 16 prosent i 2007 til 37 prosent i 2010 (Steine og Kjuus, 2011). Årlige bruttoinvesteringer kan imidlertid variere mye fra år til år, men matindustrien har hatt en jevn investeringsvekst siden 2005. Bruttoinvesteringene i matindustrien og øvrig industri lå hhv. 160 og 61 prosent høyere i 2010 enn i 1993. Det er imidlertid store forskjeller mellom de ulike bransjene.



Figur 3.2 Utvikling i bruttoinvesteringer i matindustrien og øvrig industri, 1993–2010 (indeks 1993=100)

\*) Omlegging til totalpopulasjon og NACE 2007

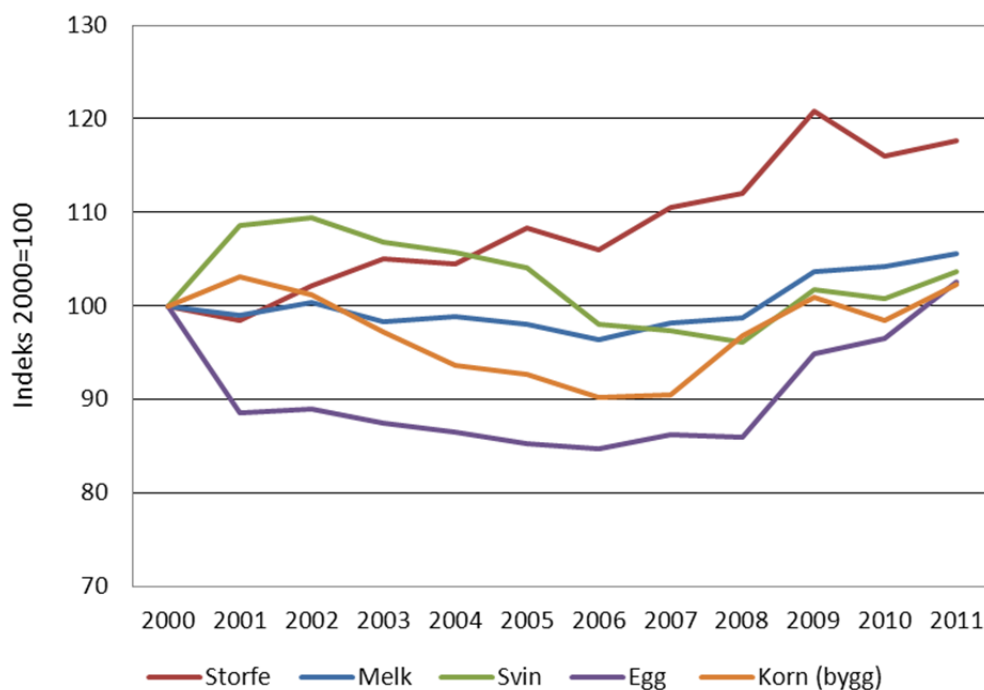
Kilde: Steine og Kjuus, (2011)

## 4 Vedlegg: Lønnsomhet

### 4.1 Primærjordbruket

#### 4.1.1 Inntekt

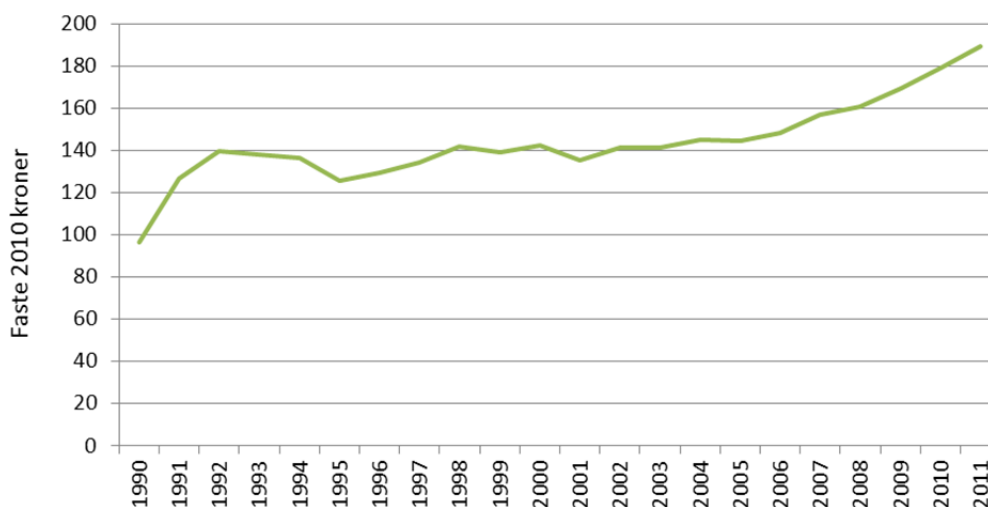
Målprisen, dvs. avtalt pris på et av de første omsetningsleddene etter primærprodusent og grunnlag for markedsregulering, har økt med mellom fire og 19 prosent siden 2000, målt i faste priser. Sterkest har veksten vært for storfekjøtt, hvor det delvis har vært signifikant importbehov. For melk, svinekjøtt, korn (her bygg) og egg, har samlet prisøkning vært ganske lik og mellom fire og syv prosent, målt i faste priser. Utviklingsforløpet har imidlertid vært ulikt med nedgang og stagnasjon i hele perioden fra 2000 til 2008 for egg. Også for korn var det om lag uendret pris de først åtte årene under ett.



Figur 4.1 Utvikling i målpriser for noen jordbruksprodukter 2000-2011. Faste 2010 priser. Indeks 2000=100

Kilde: Knutsen, (2010) og SSB (2011a)

Figur 4.2 viser samlet direkte tilskudd til jordbruket i perioden 1990–2011 i faste 2010-kr. Skjermginsstøtte og prisstøtte inngår ikke i figuren.



Figur 4.2 Utvikling i direkte tilskudd til jordbruket, 1990–2011. Faste 2010 kroner per årsverk

Kilde: Knutsen (2011) og SSB (2011a)

#### 4.1.2 Kostnader

Kostnader i jordbruket kan deles inn i faste og variable kostnader. De viktigste variable kostnadsfaktorene i 2009 var kraftfôr og annet fôr, handelsgjødsel og kalk (Kristiansen, 2011). De viktigste faste kostnadene var avskrivninger, innleid arbeidskraft, vedlikehold og maskinleie. **Tabell 4.1** viser bruken av innsatsfaktorene indeksert med volum- og prisindeks utvalgte år fra 1985 til 2010. Tallene er indeksert til 1985. Sammenliknet med 1985 ser man at bruk av kraftfôr har økt med 27 prosentpoeng, og prisen har økt med nesten fire prosentpoeng på 25 år. På 1990-tallet var det et kraftig fall i kraftfôrprisen, men siden 1999 har prisindeksen på kraftfôr økt med nærmere 25 prosent.

Forbruket av handelsgjødsel og kalk er derimot nesten halvert siden 1985. Mer enn doubling av prisen fram til 2009 sørger for økt forbruk målt i verdi. Sammenlagt har prisen på ikke-varige produksjonsmidler økt mer enn volumet mellom 1998 og 2009.

Tabell 4.1 Bruken av kraftfôr og handelsgjødsel og kalk, samt ikke-varige innsatsfaktorer i jordbruket. Volum og prisutvikling. 1985 = 100

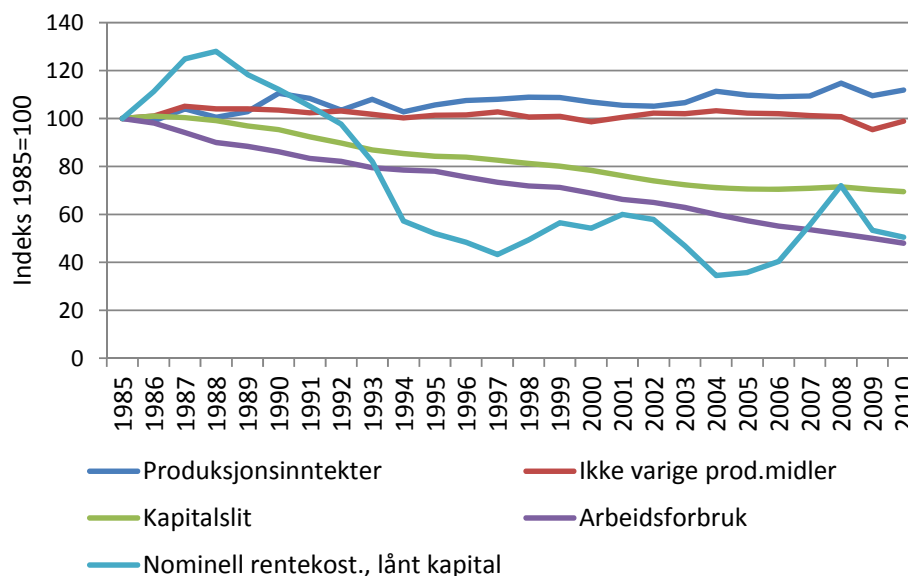
	1985	1989	1999	2009	2010*
<b>Kraftfôr</b>					
Volumindeks	100	109,6	120,1	124,6	127,1
Prisindeks	100	114,8	84,7	103,7	103,8
<b>Handelsgjødsel og kalk</b>					
Volumindeks	100	95,7	87,3	60,1	55,3
Prisindeks	100	110,1	111,8	237,5	177,3
<b>Sum ikke-varige produksjonsmidler</b>					
Volumindeks	100	103,9	100,9	95,4	98,9
Prisindeks	100	117,5	111,0	162,3	131,3

Kilde: Budsjettnemda, (2011)

\*Foreløpige tall

## Sterk produktivetsvekst

I figur 4.3 er volumindeksene for fire ulike kostnadsposter og én inntektspost i total-kalkylen presentert samlet. Indeksen for rentekostnader på lånt kapital er fremkommet ved først å deflatere nominelle rentekostnadene til 1985-kroner, og deretter regne om disse verdiene til indekstall. For rentekostnader har vi benyttet total KPI, mens vi for Budsjettnemnda for de andre størrelsene benytter egne, beregnede prisindekser. Med unntak for gjeldsrentene, skal derfor volumindeksene i figuren være reelle og ikke bare representere faste kroneverdier.



Figur 4.3 Produksjon og innsatsfaktorer i jordbruket. Volumutvikling. Indeks 1985=100

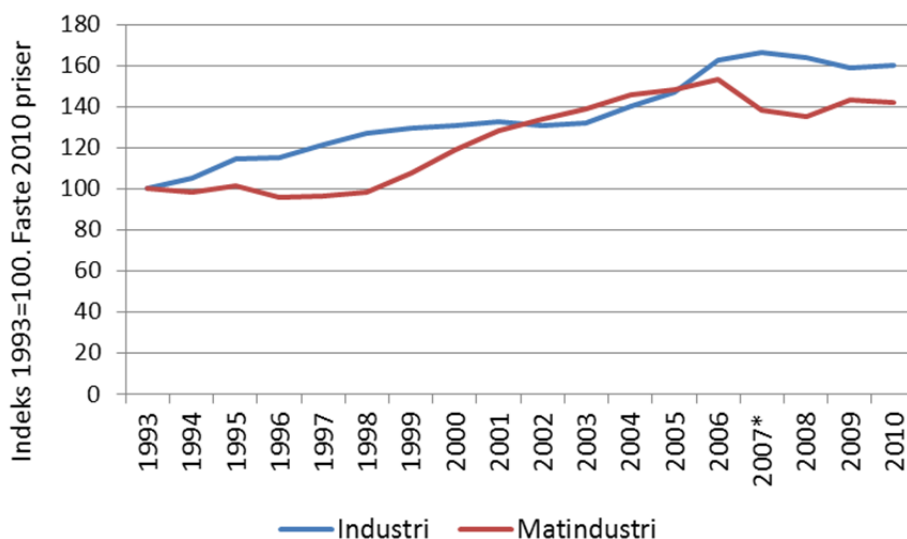
Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, (2011a)

Arbeidsforbruket og kapitalslitet synker fortsatt, som det har gjort gjennom hele perioden fra 1985, mens det for ikke-varige produksjonsmidler har vært tilnærmet stabilt. Her trekker f.eks. kraftfôrforbruket opp, mens bruken av handelsgjødsel trekker ned. Kurvene viser at samlet produksjon målt som volum av produksjonsinntekter er svakt økt for perioden sett under ett. Figur 4.3 antyder en økende produktivitet i jordbruket, med et nokså stabilt produksjonsvolum og et avtagende arbeids- og kapitalforbruk over flere år. Produktivetsutviklingen er nærmere studert og dokumentert av Hegrenes (2010). Figur 4.3 kan alene fortelle hvordan produktivetsutviklingen i norsk jordbruk har vært over de siste vel 20 årene. Det har vært reell nedgang i bruken av de fleste innsatsfaktorer. Samtidig har produksjonen gått ned.

## 4.2 Matindustrien

### 4.2.1 Inntekter

Norsk industri hadde en samlet produksjonsverdi på anslagsvis 707,0 mrd. kr i 2010, hvorav 154,2 mrd. kr (22 %) kan tilskrives matindustrien (Steine og Kjuus, 2011). Fra 1993 til 2010 har matindustrien jevnt over hatt en noe svakere vekst i produksjonsverdien enn i øvrig industri, jf. figur 4.4. Samtidig ser vi også at matindustrien har vært noe mindre påvirket av konjunkturer i løpet av perioden.



Figur 4.4 Utvikling i produksjonsverdi for industrien totalt og matindustrien, 1993–2010 (i faste2010 priser, indeks 1993=100)

\*) Omlegging til totalpopulasjon og NACE 2007

Kilde: Steine og Kjuus, (2011), SSB, (2011a)

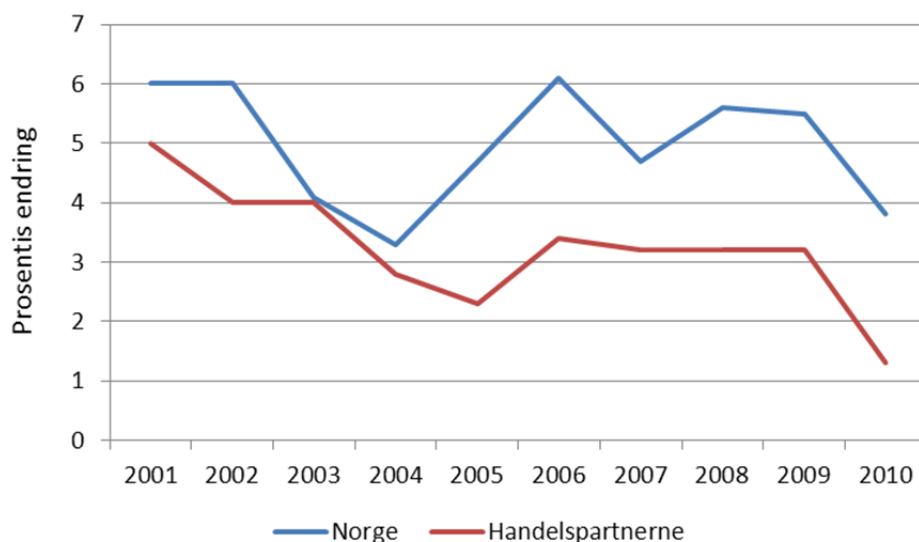
### 4.2.2 Kostnadsfaktorer i matindustrien

De viktigste kostnadsfaktorene i matindustrien er lønnskostnader, råvarekostnader, skatter og avgifter. Siden 1993 har lønnskostnadsandelen i matindustrien aldri vært så høy som i 2009.

I 2009 lå matindustriens totale lønnskostnader på om lag 21,0 mrd. kr (Steine og Kjuus, 2011). I 2009 utgjorde matindustriens lønnskostnader ca. 62 prosent av bearbeidingsverdien mens den lå på ca. 70 prosent for øvrig industri.

I perioden 1993–2009 hadde kornvarer, meierivarer og kjøttvarer høyest vekst i lønnskostnader, målt som andel av produksjonsverdien.

Figur 4.5 viser utvikling i lønnsnivå for industriarbeidere i Norge sammenliknet med våre handelspartnere. Lønningene i Norge har økt mer enn for våre handelspartnere hvert år de siste 15 årene, med unntak av i 2000. Den gjennomsnittlige veksten i lønnskostnader per time for arbeidere i industrien er beregnet til 5 prosent de siste ti årene for Norge, og 3,3 prosent for våre handelspartnere (Steine og Kjuus, 2011).

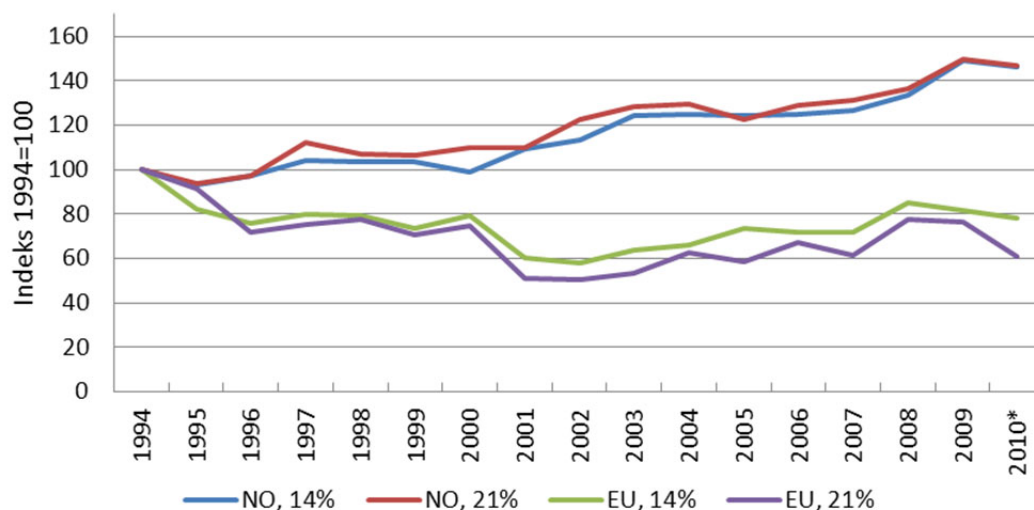


Figur 4.5 Utvikling i lønnskostnader per time (prosentvis endring fra året før) i norsk industri og for våre viktigste handelspartnere, 1996–2010

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)

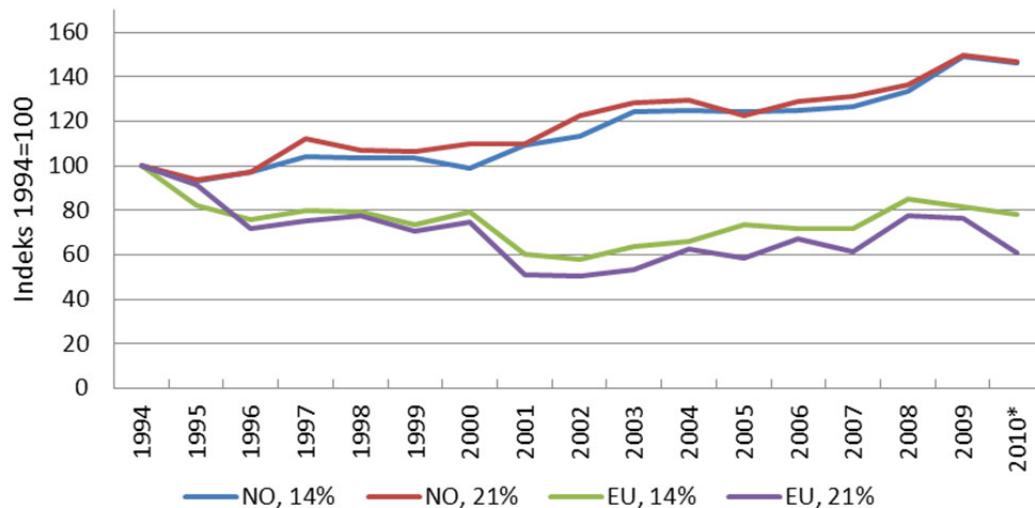
### Prisutvikling i norske og internasjonale priser, utvalgte råvarer

Selv om norske råvarepriser kanskje ikke har økt så mye, har prisgapet mellom Norge og andre land i EU økt betydelig i perioden 1994 til 2010. Dette er en utfordring for verdikjeden for jordbruksvarer, særlig de senere årene med økt import. Nordmenn reiser også mye og får et inntrykk av at norske matpriser er unormalt høye. Industrien er redd for at denne situasjonen skal føre til varig svekket konkurransekraft. Figur 4.6 til Figur 4.8 viser utvikling i råvarepriser for utvalgte råvarer i perioden 1994–2010 for Norge og våre handelspartnere.



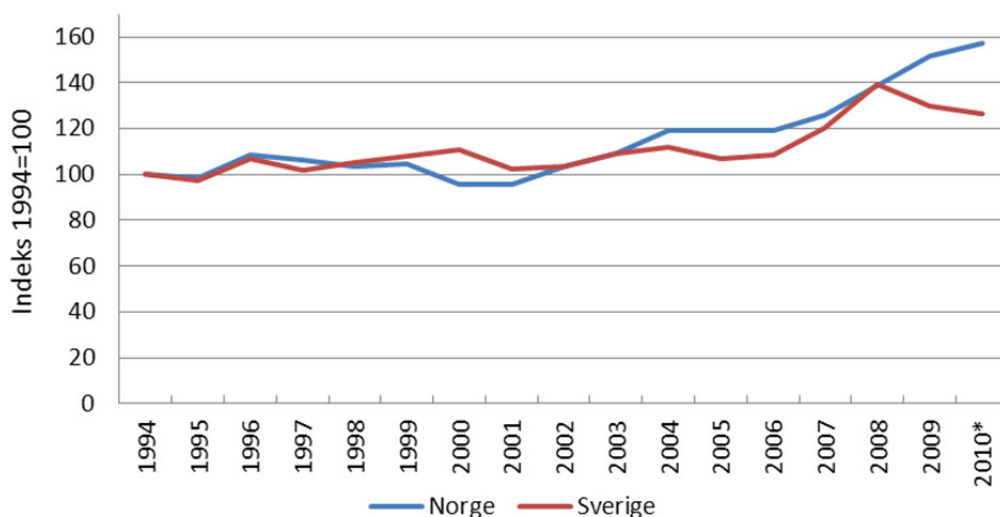
Figur 4.6 Prisutvikling for storfekjøttssortering 14 prosent og 21 prosent i Norge og EU, 1994–2010 (indeks 1994=100)

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)



Figur 4.7 Prisutvikling for skummetmelkpulver (SMP) og helmelkpulver (HMP) i Norge og EU, 1994–2010 (indeks 1994=100)

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)



Figur 4.8 Prisutvikling for hvetemel i Norge og EU, 1994–2010 (indeks 1994=100)

Kilde: Steine og Kjuus, (2011)

### Ulik råvareprisutvikling i Norge og EU kan ha betydning for norsk RÅK-industri

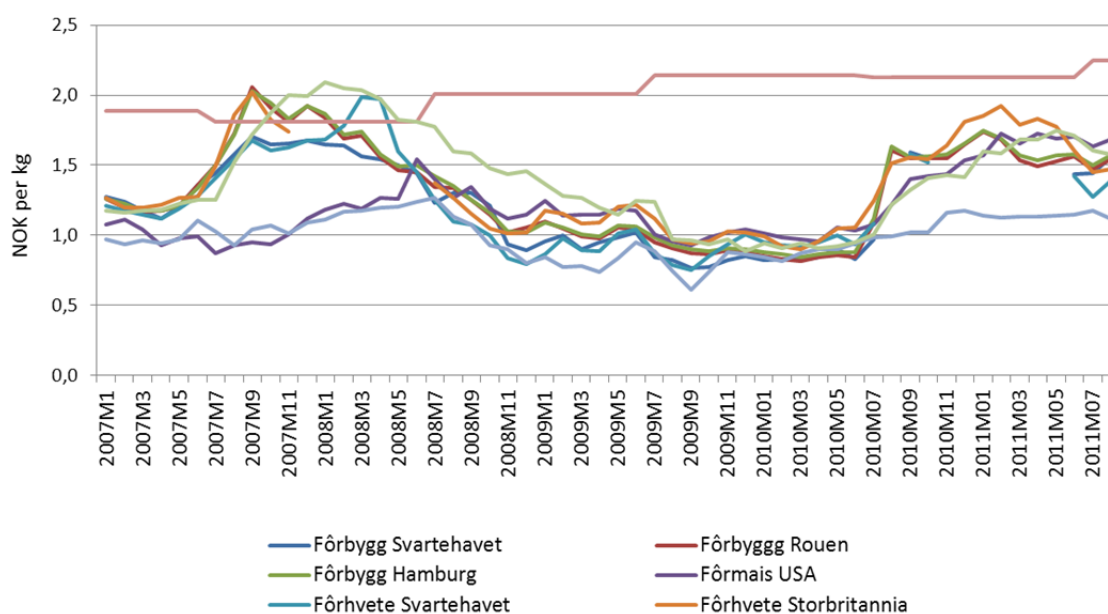
For industrielt bearbejdede landbruksvarer, RÅK-varer, vil en ulik utvikling i råvarepris i Norge og EU kunne påvirke konkurranseforholdene for matindustrien (Steine og Kjuus, 2011). Dette fordi tollsatsene for RÅK-varer ble bundet i 1994 med utgangspunkt i en historisk prisforskjell mellom EU og Norge på sentrale råvarer, og skal i prinsippet dekke den faktiske prisforskjellen mellom norsk og internasjonalt nivå med hensyn til «norske» jordbruksråvarer og tilsvarende i EU. Hvis råvareprisen i EU går mer ned enn de norske råvareprisene, kan norske RÅK-produsenter få dårligere betingelser på hjemmemarkedet enn EU-produsenter. Tilskudd til RÅK-industrien i form av prisnedskrivning av norsk råvare skal i prinsippet ujevne en eventuell konkurranseulempe knyttet til råvarekostnader i forhold til konkurrerende bearbejdede matvarer fra EU. Hvis dette ikke er tilfelle, kan konsekvensene bli reduksjon i produksjonen av



RÅK-varer i Norge og i noen tilfeller fare for flytting av produksjonen utenlands. Etterspørselen etter norske jordbruksråvarer vil i så fall bli redusert (Steine og Kjuus, 2011).

### Stor forskjell i kornpriser medfører høye kostnader til hele verdikjeden

Det er stor forskjell på norske og utenlandske kornpriser, jf. Figur 4.9. Figuren viser en viss samvariasjon mellom fôrhvete og fôrbygg i USA, Russland og Europa. Norsk målpris ligger med få unntak betydelig høyere, og viser liten grad av samvariasjon. I 2010 var målpris for bygg 2,14 kr per kg i gjennomsnitt, mens prisen på bygg i USA var 0,97 kr, i Svartehavsregionene på 1,02 kr og i Danmark på 1,11 kr per kg. Gjennomsnittlig årlig norsk byggpris var med andre ord nesten dobbelt så høy som dansk byggpris i 2010. Høsten 2007 lå imidlertid prisen på dansk foderbygg, fôrbygg fra Rouen og fôrhvete fra Svartehavsregionen periodevis høyere enn norsk byggpris.



Figur 4.9 Div. kornpriser, NOK per kg, 2007–2011

Kilde: SLF (2011c), Dansk statistikkbank (2011), Budsjettnemnda for jordbruket (2011c) og Norges Bank (2011)

### Enhetskostnader

I Tabell 4.2 er noen kostnader gjengitt i kroner per liter og per kilo tilførte mengder av melk, kjøtt og egg. For melk er data ikke sammenlignbare før og etter 2002 på grunn av omlegging av regnskapet i TINE. Fra og med 2002 er beregningen for melk gjort ved å dele totalkostnaden fra TINEs konsernregnskap på meierileveransen (se Budsjettnemnda for jordbruket, 2011a for detaljer). Økningen for TINE i 2008 skyldes oppkjøp av osteselskaper utenlands. Beregningen skjuler effekten av at særlig meierisamvirket har hatt økende bearbeiding av produkter basert på andre råvarer enn melkeråvare. Videre har alle foretakene trolig økt antall varelinjer.

**Tabell 4.2 Totale kostnader i kr. per l/kg tilførte mengder av melk, kjøtt og egg**

	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Melk totalt <sup>1</sup>	3,56	5,88	6,24	6,69	6,52	7,74	8,13	7,90
Kjøtt/fjørfe/egg				21,28	22,83	23,93	24,75	24,96
Kjøtt <sup>2</sup>	18,56	22,83	22,88	23,51				
Egg <sup>2</sup>	5,95	7,60	7,85	7,75				
Fjorfe kjøtt <sup>2</sup>	15,90	22,00	21,55	21,05				

1) Ikke sammenliknbare tall for melk før og etter 2002 pga. omlegging av regnskapet i Tine. Kun kumelk tom. 2005. Ku- og geitmelk fra 2006.

2) Slutt på tilgjengelige data etter fusjonen mellom kjøtt- og eggsmvirket i 2006.

Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, (2011a)

### Kjøttsmvirkets normerte slaktekostnad

Kjøttsmvirkets normerte slaktekostnad (slaktemarginen) benyttes i grunnlaget for kjøttsmvirkets veiledende noteringspris (avregningspris) til produsent. Kostnaden bygger på analyser av slaktekostnaden samt årlige oppdateringer ut fra erfaringstall, kostnadsutvikling og effektivitetsforbedringer. Siden kostnaden er avgrenset til en identisk prosess over tid, er dette sannsynligvis det nærmeste en kommer et krav til materiale som kan uttrykke produktivitetsutviklingen. De normerte slaktekostnadene per dyreslag samt enhetskalkylen, et veid gjennomsnitt for alle dyreslag, er gjengitt i tabell 4.3.

Tallene for gris og enhetskalkylen (alle dyreslag slått sammen) er ikke direkte sammenliknbare før og etter 2002 på grunn av at gris fra da avregnes uten hode og labb mot tidligere med hode og labb. Volummessig utgjorde dette en reduksjon på syv prosent, som slår tilsvarende ut på kostnaden (Budsjettnemnda, 2011).

**Tabell 4.3 Normerte slaktekostnader per dyreslag samt enhetskalkyle 1990–2010. Kr/kg**

	1990	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Storfe	3,74	4,12	4,83	5,66	5,74	5,86	6,05	6,31	6,74	7,00	7,12
Slaktegris <sup>1</sup>	2,84	3,11	3,62	5,15	5,23	5,34	5,09	5,30	5,38	5,58	5,69
Lam	5,71	6,31	8,03	9,43	9,59	9,82	10,17	10,59	11,33	11,80	12,03
Enh.kalkyle <sup>1</sup>	3,60	4,05	4,71	5,97	6,06	6,16	6,18	6,44	6,69	6,94	7,07

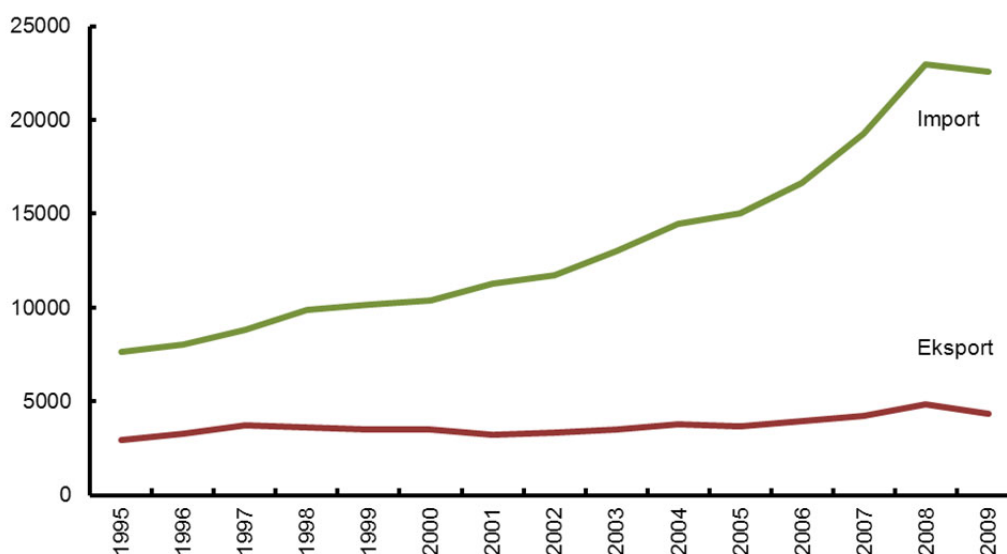
1) Ikke sammenliknbar før og etter 2002 pga. endret avregning for gris.

Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket, (2011a)

## 5 Vedlegg: Importvernet

### 5.1 Norges handel med mat- og drikkevarer

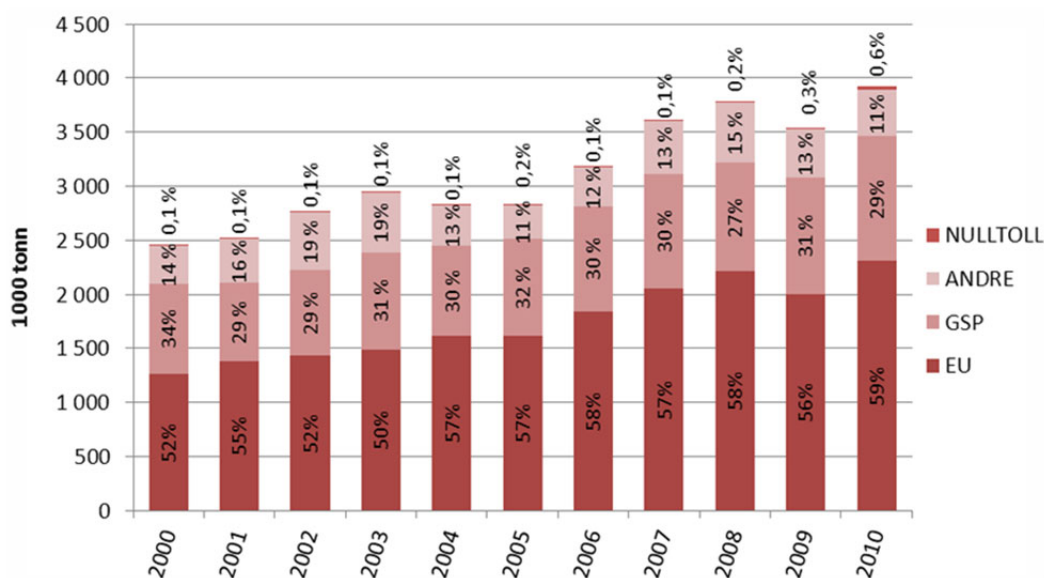
Norges import av mat og drikkevarer (ekskl. fiskevarer) har økt med om lag 16 mrd. kr siden 1995. I 2010 var importen på 3,9 mill. tonn målt i volum og 35,2 mrd. kr målt i verdi. Det tilsvarer en verdivekst på om lag 70 prosent over de ti siste årene (Kjuus og Steine, 2011).



Figur 5.1 Import av mat- og drikkevarer (ekskl. fiskevarer), 1000 kr

Kilde: Kjuus og Steine (2011)

Andelen av import fra EU har økt over perioden, og det ser ut til at veksten har vært høyere her enn for import fra andre land utenfor EU, jf. figur 5.2. Importen fra utviklingsland med redusert toll eller nulltoll, har vært økende i verdi og mengde. Når det gjelder andel av total import har den vært noe økende for nulltolland (de «minst utviklede landene»), mens andelen har gått ned med 3 prosentpoeng for øvrige utviklingsland (GSP).



Figur 5.2 Importandel av landbruksvarer, fordelt på grupper av land, 2010, målt i tonn

Kilde: Statens landbruksforvaltning

## 5.2 Importvernet

Importvernet er viktig for å kunne sikre avsetning av norske landbruksvarer og oppnå fastsatte priser i henhold til de årlige jordbruksavtalene. Importvernet tilhører de økonomiske virkemidlene i jordbrukspolitikken. Det er først og fremst rettet mot produksjonen i primærjordbruket, men det er også viktig for industrien. Importvernet er utformet slik at det i utgangspunktet skal gi en preferanse for norsk råvare, mens det samtidig skal være rom for import hvis markedssituasjonen skulle tilsi det. Hovedformålet med importvernet er å sikre at næringen skal kunne ta ut høyere priser på det norske markedet sammenlignet med prisene på verdensmarkedet. Denne prisdifferansen omtales gjerne som *skjermingsstøtte*. Ifølge OECDs beregninger lå Norges skjermingsstøtte på 11,1 mrd. kr i 2009 (OECD 2011).

Det norske importvernet består i utgangspunktet av internasjonale bestemmelser (jf. kap. 1.4) slik som tollsatser og tollkvoter, som er knyttet opp mot forpliktelser i bilaterale eller multilaterale avtaler omkring handel og importreguleringer for jordbruksvarer. I tillegg finnes nasjonale bestemmelser (jf. kap. 1.5) slik som administrative tollnedsettelse. Importvernet påvirkes også gjennom fastsettelsen av de administrative målprisene i de årlige jordbruksforhandlingene.

Mens de internasjonale bestemmelsene ligger fast og legger grunnlaget for hvor sterk importvernet maksimalt kan være, angir de nasjonale bestemmelsene, inkludert målprisene, hvorvidt importvernet utnyttes til en hver tid. Iverksettelse av avtaler som medfører null eller redusert toll, for eksempel gjennom ulike kvoter og tollpreferanseordninger, betyr at det åpnes for en viss grad av konkurranse utenfra.

Importvernet gjelder for de produktene som produseres nasjonalt og som er sentrale i det norske landbruket. For bearbejdede produkter (såkalte RÅK-varer) gjelder middels toll og for de fleste varer er det lav eller ingen toll. Det kan være flere begrunnelser for å ha null toll på noen varer, for eksempel der nasjonal produksjon er svært lav eller fraværende (for eksempel tropiske frukter), at Norge ønsker å handle fritt med utlandet (for eksempel fisk) eller at trusselen mot norsk landbruk ikke anses å være

særlig stor. Figur 5.3 viser hvilke varegrupper som har ulik grad av beskyttelse ved import til Norge.

Høy toll	Moderat toll (RÅK)	Lav/ingen toll
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kjøtt</li> <li>• Meieriprodukter</li> <li>• Korn</li> <li>• Potetprodukter</li> <li>• Norske grønnsaker, frukt og bær</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bakervarer</li> <li>• Pizza/pai</li> <li>• Syltetøy</li> <li>• Supper/sauser</li> <li>• Sjokolade</li> <li>• Iskrem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fisk</li> <li>• Øl/mineralvann</li> <li>• Tropiske produkter</li> <li>• Sukker</li> </ul>

Figur 5.3 Oversikt over matvaregrupper med høy, moderat og lav/ingen tollbeskyttelse

### 5.2.1 Bestemmende kriterier i importvernet

Tollen er differensiert gjennom nasjonale bestemmelser eller internasjonale avtaler. Eksempler på viktige kriterier for tollsetting er:

- Differensiert toll etter sesongvariasjoner i norsk produksjon
- Generelle og individuelle tollnedsettelse som er justert ut fra tilgangen på varer i markedet og som gjennomføres etter søknad enten på hele varegrupper eller for enkeltimportører
- Kvoter som enten fordeles etter «førstemann- til-mølla»-prinsippet, gjennom auksjon eller ved historiske rettigheter.
- Opprinnelse; det vil si at samme vare kan ha varierende toll ut fra hvor den kommer fra, for eksempel EU eller GSP-land
- Import av rene jordbruksbaserte varer eller ferdigblandet vare
- Varens bruksområde, det vil si om det er til matkonsum eller dyrefôr
- Sammensetning av varekomponenter og varer som tilsettes næringsstoffer og smak, eksempelvis yoghurt med/uten ulike typer smakstilsetning
- Ulik toll på frossen eller fersk vare
- Differensiert toll etter oppdeling og utbeining av kjøtt
- Produksjonsprosessen, eksempel ulik toll på ulike typer potetgull (kutte poteter vs. støping basert på deig)

## 5.3 Styrende elementer for utviklingen i importvernet<sup>11</sup>

De to viktigste styrende handelspolitiske elementene i Norges landbrukspolitikk er WTO-avtalen og EØS-avtalen. WTO-avtalen legger rammer for hvordan tollnivået på norske landbruksvarer skal beregnes og hvilke varer som skal omfattes av ordningen, mens landbruksavtalen gjennom EØS regulerer tollnivået på handel mellom Norge (og de andre EFTA-landene) og EU. I tillegg har Norge, gjennom EFTA, inngått bilaterale

<sup>11</sup> Kapittelet er basert på Kjuus og Steine (2011).

handelsavtaler som regulerer handelen med jordbruksvarer. Handelen kan blant annet reguleres gjennom fastsettingen av tollnivået, innføring av kvoter for enkeltvarer, gjennom administrative tollnedsettelse etter søknad eller gjennom tollnedsettelse for utvalgte varesegmenter (utenlands bearbeiding).

### 5.3.1 Lite fremgang i WTO-forhandlingene

Den gjeldende WTO-avtalen ble fremforhandlet under Uruguay-runden i 1995. Et sentralt element fra denne avtalen er overgangen fra et kvantitativt importvern (kvoter og lisenser) til et tollbasert importvern. Avtalen innebar bl.a. at Norge forpliktet seg til økt markedsadgang gjennom for eksempel kvoter, en maksimal grense for internstøtte til jordbruket, reduserte tollsatser og kutt i eksportstøtte. Avtalen gir også Norge mulighet til å fastsette tollsatsene som et fast påslag (krone-toll) eller som en prosentvis andel av importvarens verdi (prosent-toll).

De siste ti årene har det vært store diskusjoner omkring den videre utviklingen i WTO. I boksen nedenfor er den pågående Doha-runden nærmere forklart.

#### **Pågående forhandlinger: Doha-runden**

I 2001 ble det iverksatt en ny forhandlingsrunde i WTO, som startet i forbindelse med Ministerkonferansen i Doha i november 2001. Doha-forhandlingene er nå inne i sitt tiende år, og man har foreløpig ikke klart å komme til enighet om en endelig avtale. I løpet av de siste årene har det i flere omganger vært antatt at forhandlingene enten måtte konkluderes, eller at en ny avtale måtte utsettes på nærmest ubestemt tid, uten at dette har blitt avklart.

I desember 2008 la jordbruksforhandlingenes formann, ambassadør Crawford Falconer, frem et utkast til revidert rammeverk. Norske myndigheter har som utgangspunkt å jobbe for at helheten i utkastet til den foreløpige nye avtalen videreføres og at det resulterer i åpne, stabile og forutsigbare rammer for verdenshandelen. I forhandlingene på landbruksområdet legger norske myndigheter vekt på at det skal være mulig å utforme en nasjonal landbrukspolitikk som tar hensyn til kulturlandskap, biologisk mangfold og distriktpolitikk, samtidig som de fremmer hvert lands rett til å ha egen matproduksjon.

**Status i WTO-forhandlingene er nå at Doharunden står på stedet hvil.** Dette skyldes først og fremst store motsetninger på substans mellom USA på den ene siden og Kina, India og Brasil på den andre siden. Motsetningene reflekterer den styrkede forhandlingsposisjonen til de fremvoksende økonomiene, hovedsakelig de såkalte BRICS-landene (Brasil, Russland, India, Kina og Sør-Afrika). Utover fremgang for tropiske produkter har det skjedd lite etter forhandlingsutkastet fra desember 2008.

Et av de største temaene som nå setter en stopper for forhandlingene, er diskusjonen rundt tollreduksjon på industrivarer (Non- Agricultural Market Access, NAMA). USA ønsker mindre toll for å få tilgang til markedene til de fremvoksende økonomiene, mens Kina vil beskytte egen industri. Samtidig krever Brasil bedre markedsadgang for landbruksvarer hvis det blir vedtatt lettelse for industrivarer.

G20 ble i november 2010 enige om at en avtale skulle være i havn innen utgangen av 2011. Da G20 landene møttes i påsken 2011 ble det klart at en avtale likevel ikke vil være innen rekkevidde. Det ble da tatt initiativ til å få til et «første steg» i form av en mini-avtale eller «Doha light», hvor målet var å inngå en avtale på toll- og kvotefrihet på import fra de minst utviklede landene, innføring av unntak for at minst utviklede land kan beskytte innenlands tjenester og subsidier på bomull. Det ble imidlertid klart på WTO-møte i juli 2011 at det heller ikke var store forventninger til å få til en avtale da.

## Eksportstøtte

I tillegg til diskusjonen om direkte prisstøtte til jordbruksvarer, er eksportstøtte et viktig element for Norge i WTO-sammenheng. Dersom et jordbruksprodukt blir eksportert til lavere pris enn den innenlandske engrosprisen, er dette å regne som eksportstøtte ifølge WTO-avtalen (Knutson, 2010). Avtalen krevde at subsidiert eksport skulle reduseres med 21 prosent i volum, og at eksportsubsidiene skulle reduseres med 36 prosent i verdi i løpet av seks år fra 1995. For melkesektoren har statens oppkjøp av melkekvoter vært det viktigste tiltaket for å holde produksjonen innenfor rammen av innenlandsk etter-spørsel og tillatt eksportnivå. Inntil eventuelle nye tak for eksportstøtte blir fastsatt som følge av en ny WTO-avtale, gjelder 2000-takene for eksportstøtte (Bergset 2002)<sup>12</sup>.

## Tollpreferanser for utviklingsland

Norge har som et av flere land, bestemt å gi nedsatt toll eller nulltoll til utviklingsland som oppfyller bestemte kriterier. Nulltoll-landene bestemmes ut fra OECDs DAC-liste<sup>13</sup>. De resterende u-landene gis en tollpreferanse på mellom 10 og 100 prosent. Systemet med preferansetoll for utviklingsland (GSP- General System of Preferences) aksepteres av GATT/WTO som et unntak fra prinsippet om «bestevilkårsbehandling», og man står fritt til selv å bestemme omfanget av land som skal dekkes av preferanseordningene. Siden GSP-ordningen oppstod i 1971 og det ble bestemt å innføre preferansetoll for utviklingsland, har ordningen blitt endret flere ganger. I 2000 ble ordningen utvidet til å gjelde langt flere varegrupper enn tidligere, og i 2005 ble et forbedret og utvidet system implementert. I 2008 ble det vedtatt en utvidelse av land som dekkes av GSP- og nulltollordningen. Ordningen med null toll til de minst utviklede landene ble utvidet fra å gjelde de landene som er bistandsberettiget i henhold til DAC-listen, til også å gjelde lavinntektsland med en befolkning på under 75 millioner. I dag dekker ordningen 64 land.

Namibia og Botswana var også blant landene som fikk utvidede rettigheter etter 2008. De dekkes av GSP- ordningen, men i tillegg har de en spesiell avtale på kjøtt, hvor det er innført et indikativt tak på tollfri import av 2 700 tonn utbenet storfekjøtt. Gjennom EFTAs frihandelsavtale med Den sør-afrikanske tollunion (SACU) har i tillegg SACU en kvote på 500 tonn og Swaziland en egen kvote på 500 tonn utbenet storfekjøtt. Importutnyttelsen av disse kvotene på kjøtt har de tre siste årene vært fullt utnyttet. Økt import av sauekjøtt fra Namibia var merkbart i 2010. Fra 2011 er det innført et indikativt tak på import av 400 tonn sauekjøtt fra Namibia.

I 2008 ble det forøvrig innført en forskrift om sikkerhetsmekanisme. Den sier at hvis importen av landbruksvarer fra utviklingsland fører til innenlands markedsforstyrrelse eller fare for vesentlig markedsforstyrrelse, kan preferansetollen oppheves for en periode på opp til 1 år.

## Tekniske handelshindringer

WTOs avtale om tekniske handelshindringer (TBT-avtalen) skal sikre at tekniske reguleringer og standarder, i tillegg til prosedyrene som anvendes for å kontrollere at regler og standarder følges, ikke skaper unødige handelshindringer. Det gjelder for eksempel tiltak som krav relatert til merking, varebetegnelser og testingsprosedyrer. TBT-avtalen er en avtale som dekker en rekke forhold knyttet til mange sektorer, som industri, miljø,

---

<sup>12</sup> De rammene Norge har å forholde seg til fra 2000 er 16 208 tonn ost, 5 876 tonn smør og 24 tonn mysegranulat. Norge kan ikke bruke mer enn 245,8 mill. kr på subsidiert eksport av ost og 53,2 mill. kr på smør

<sup>13</sup> Listen over utviklingsland skal følge DAC-listen (Development Assistance Committee) over land som er ODA- berettiget (Official Development Assistance). Det betyr at de er godkjente i OECD som mottakere av offisiell utviklingshjelp.

helse og mat. Når det gjelder innvirkning på matindustrien, er dette i første rekke gjennom begrensninger som påvirker råvaretilgangen men det kan også være nasjonale standarder som for eksempel fremstemping av produkter (Veggeland og Aalerud 2011).

### 5.3.2 EØS-avtalen

Den andre viktige avtalen for norsk handel med matvarer er EØS-avtalen. Den ble inngått mellom Norge (EFTA) og EU i 1994. Politikk- og næringssspørsmål innen landbruk er i prinsippet unntatt fra EØS-avtalen, men avtalen inneholder likevel bestemmelser om økt handel med jordbruksråvarer i Artikkel 19 og en avtale for bearbejdede landbruksvarer i Protokoll 3. Veggeland (2011) anslår at omtrent 40 prosent av all regulering knyttet til EØS-avtalen gjelder mat i bred forstand og at 90 prosent av all norsk regulering knyttet til mat er relatert til EØS-avtalen.

Utviklingen i EUs landbrukspolitikk har betydning for norsk landbruk og matindustri på flere områder, blant annet er Norge forpliktet til å følge EUs bestemmelser på mattrygghet (blant annet gjennom veterinæravtalen). Utformingen av EUs landbrukspolitikk har også betydning for graden av sammenfall i interesser mellom EU og Norge i internasjonale prosesser, som i WTO-forhandlingene. Artikkel 19 og Protokoll 3 er nærmere forklart i boksen nedenfor. Det viktigste elementet er likevel tollsettingen på matvarer.

#### Ny avtale under Artikkel 19

I henhold til EØS-avtalens artikkel 19 skal Norge og EU i prinsippet gå igjennom vilkårene for handelen med basis landbruksvarer (melk, kjøtt, grønnsaker mv.) med to års mellomrom. Forhandlingene har som mål at man på sikt skal ha en gradvis liberalisering av handelen med basis landbruksvarer mellom Norge og EU. Forhandlingene skal skje innenfor rammen av partenes respektive landbrukspolitikk, og videre reduksjoner av handelshindringer skal skje på gjensidig fordelaktig basis.

I januar 2010 ble Norge og EU enige om en ny avtale etter artikkel 19. Den nye avtalen er ferdigbehandlet fra Norges side, og trår i kraft fra 1. januar 2012. Avtalen innebærer bl.a. en gjensidig økning av importkvotene for ost fra 4 500 tonn til 7 200 tonn. Den opprinnelige kvoten på 4500 tonn fordeles etter historisk prinsipp, mens de utvidede tonnene (utover 4500 tonn) blir fordelt på auksjon. I tillegg innebærer den nye avtalen tollfrihet eller tollfrie kvoter for Norge på vegetabiliske oljer, bær, snacks, hunde-/kattemat, tran og juletrær. Det er også etablert midlertidige importkvoter inn til Norge på storfekjøtt (900 tonn), kylling (800 tonn) og gris (600 tonn). Disse vil senere inngå i en eventuell ny WTO-avtale. Norge har videre gitt toll-lettelser eller importkvoter på enkelte innsatsvarer til konserves- og fôrindustrien.

### Økt handel under RÅK-ordningen

Bearbejdede landbruksvarer, eller såkalte RÅK-varer, er i langt større grad utsatt for importkonkurransen enn tradisjonelle landbruksvarer. Handelen med RÅK-varer mellom Norge og EU er eksplisitt regulert i Protokoll 3 i EØS-avtalen. Hensikten med Protokoll 3 er at man skal legge til rette for full konkurranse på bearbejdingsleddet i Norge og EU. Dette innebærer bl.a. at tollsatsene for varene som dekkes under Protokoll 3 enten er fraværende eller lavere enn de ordinære tollsatsene som er hjemlet i WTO-avtalen. RÅK-varer som eksporteres fra EU-land til Norge får dermed en lavere toll inn til Norge sammenlignet med land som ikke har en tilsvarende avtale med Norge. Ettersom tollvernet er basert på prisforskjeller på råvarer i 1994 vil en ulik utvikling i råvarepris i Norge og EU påvirke konkurranseforholdene for matindustrien. For å utjevne denne forskjellen kan partene benytte seg av prisnedskrivning og/eller eksportstøtte.



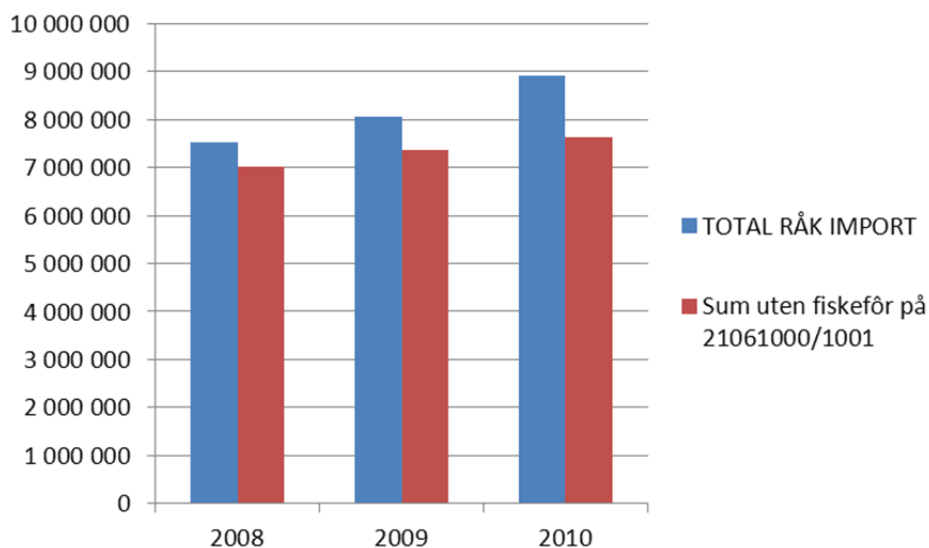
### Protokoll 3

I forbindelse med forhandlingene om EØS-avtalen ble Protokoll 3 utarbeidet. Den omfatter handelen med industrielt bearbejdede landbruksvarer (såkalte RÅK-varer). Norge har årlige gjennomganger av avtalen med EU. Protokoll 3 avtalen trådte i kraft i 2002, og erstattet da Protokoll 2 til frihandelsavtalen mellom Norge og EU fra 1973. Inngåelsen av Protokoll 3 innebar en utvidelse av vareomfanget og et generelt gjensidig kutt i tollsatsene. Senere har avtalen blitt reforhandlet og gjeldende Protokoll 3-avtale ble implementert 1. november 2004.

De siste justeringene som ble gjort i avtalen innebar bl.a. redusert toll inn til Norge på syltetøy og margarin samt at det «ikke-landbruksrelaterte elementet i tollsatsene», dvs. at industrielementet ble fjernet på de fleste RÅK-varene. Det ligger fortsatt tollbeskyttelse utover råvarekompensasjonen for syltetøy basert på jordbær, bringebær og solbær. Industribeskyttelsen er heller ikke tatt bort for import av syltetøy til EU. Det er kvoter inn til EU for flere bearbejdede landbruksvarer, som for eksempel sjokolade og mineralvann.

EU ønsker videre forhandlinger etter Protokoll 3. Tollsatsene på bearbejdede landbruksvarer inn til Norge gir allerede preferanse for varer produsert i EU. Norge har derfor vært lunkne til ytterligere tollreduksjoner under Protokoll 3. Norske myndigheter har videre sagt at de ønsker å avvete utfallet av de pågående WTO-forhandlingene før det blir satt i gang forhandlinger om en ny Protokoll 3-avtale, men EU viser fortsatt interesse for ytterligere å liberalisere handelen med bearbejdede matvarer.

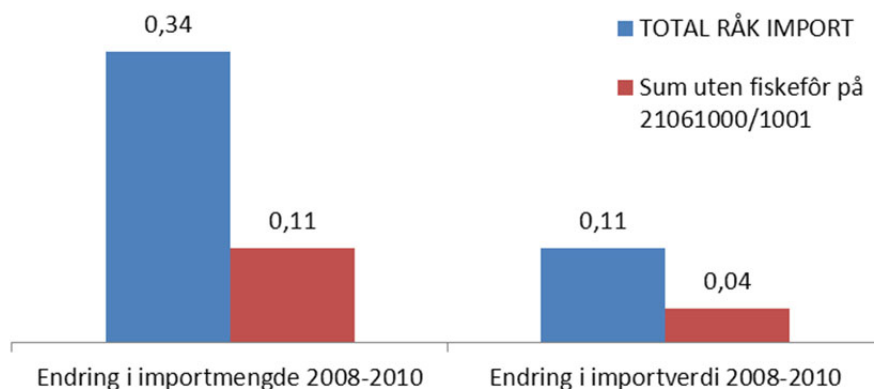
Betydningen av RÅK-varene for norsk matindustri er økende. Nordlund (2010) viser at RÅK-varenes andel av matindustriens samlede produksjonsverdi (inkl. fisk og fiskevarer) ble anslått til om lag 20 prosent i 2009. Importvolumet av RÅK-varer har økt årlig fra 1995 tom 2010 (Steine m.fl. 2011). I 2010 utgjorde importen 8,9 mrd. kr inkl. dyrefôr. Det tilsvarte 7,6 mrd. utenom fiskefôr. Figur 5.4 gir en oversikt over utviklingen i handelen med RÅK-varer i verdi (SLF, 2011d).



Figur 5.4 Import av RÅK-varer, 1995–2010 (kg)

Kilde: Statens landbruksforvaltning

Det er også verdt å legge merke til at det å måle endringer i import heller ikke gir et entydig bilde på utviklingen. På grunn av prisendringer utenlands endres verdien etter prisendringer, og dette kommer ikke frem i totalberegninger av importtall summert på verdi. Det er derfor interessant å sammenligne med å se på utviklingen i mengde. Figur 5.5 viser at det har vært en stor importøkning hvis en ser på mengde, mens målt i verdi kommer ikke utviklingen like godt frem. Det er uten tvil fiskefôr som har utgjort den største delen av importøkningen. Likevel har det vært en 11 prosent økning i andre varer.



Figur 5.5 Endring i importmengde og -verdi for RÅK-varer fra 2008/2010

RÅK-varer er sammensatte varer som består av flere ingredienser, og de kan i noen tilfeller fungere som substitutter for tradisjonelle landbruksvarer. Tabell 5.1 viser noen eksempler for utvalgte RÅK-varer og «tradisjonelle» landbruksvarer. Substitusjonsgraden er avgjørende for hvor interessant det er for industrien å velge nye ingredienser i sine produkter, for å tilpasse det til en varegruppe med lavere tollnivå. Jo nærmere ferdigvaren er samme produktgruppe, jo større blir konkurransen mellom tollbelagte produkter og produkter med moderat toll. Eksemplene indikerer at tollvernet er komplisert, men at det er mulig å tilpasse ingrediensene etter tollnivået uten å endre produktkategori i butikken. Dette kan utgjøre utfordringer for tollvernet på lengre sikt.

Tabell 5.1 Råvarer versus RÅK-varer

«Vanlig jordbruksvare»*		Industrielt bearbeidet jordbruksvare («RÅK-vare»)**	
Vanlig potetchips	Tollsats ca. 26,40 NOK/kg	«Pringles»	Tollsats ca. 3,13 NOK/kg
Lettmelk	Tollsats ca. 388 % – 443 %, tilsvarer ca 15–20 NOK/kg (tidligere 4,17–4,46 NOK per kg)	Lettmelk tilsatt f.eks. omega 3, vanilje, kakao, annen aroma	Tollsats 2,12 NOK/kg
Yoghurt naturell	Tollsats 8,45 NOK/kg	Yoghurt tilsatt frukt, bær, nøtter, aroma	Tollsats 3,37 NOK/kg
Melkepulver	Tollsats 24 NOK/kg	Melkepulver tilsatt vanilje, kakao mv	Tollsats ca. 10 NOK/kg
Glukose	Tollsats 5,87 NOK/kg	Glukose tilsatt sorbitol	Tollsats vesentlig lavere

\* Tollsats bundet i WTO

\*\* Tollsats bundet i EØS-avtalens protokoll 3

Kilde: Nersten (2011)

### 5.3.3 EFTA: Bilaterale handelsavtaler

I tillegg til WTO og EØS-avtalen har Norge inngått handelspolitiske forpliktelser gjennom medlemskapet i EFTA (European Free Trade Area). EFTA har inngått handelsavtaler med 20 grupper av land eller enkeltland. EFTA har ingen felles landbrukspolitikk, slik at dette temaet forhandles bilateralt for hvert land. I de bilaterale forhandlingene tilbys som regel de samme vilkårene som også innrømmes overfor EU gjennom EØS-avtalen. Hensikten for EFTA-landene og Norge er å oppnå parallellitet i forhold til EUs tredjelandsavtaler. Tema i forhandlingene omfatter både industri, inkludert fisk, og landbruk. Innen industri og fisk har vi sterke eksportinteresser, mens vi for landbruk har defensive interesser. Som en del av frihandelsavtaler i EFTA inngås bilaterale landbruksavtaler mellom Norge og det enkelte land.

EFTA forhandler for tiden frihandelsavtale med Russland og tollunionen med Hviterussland og Kasakhstan, i tillegg til India og Indonesia. Det pågår forstudier med Vietnam og Malaysia, med sikte på senere forhandlinger, og Norge jobber også for å få til avtaler med Bosnia Herzegovina og Montenegro. I løpet av 2010/11 har EFTA signert avtaler med både Peru, Colombia, Ukraina og Hong Kong/Kina, men de må behandles i Stortinget før avtalene ratifiseres. Handelsavtaler med Serbia ble innført og gjeldende fra 1. juni 2011, og med Albania fra 1. august 2011. Det foregår for tiden reforhandlinger av handelsavtalene med SACU (den sørafrikanske tollunion), Israel, Palestinske myndigheter og Gulf Cooperation Council. Norges bilaterale diskusjoner med Kina står i stampe etter fredsprisutdelingen i 2010. Samtaler med Kina foregår for øvrig uavhengig av EFTA.

## 5.4 Internasjonale bestemmelser

Gjennom de nevnte avtalene er det fremforhandlet ulike kvoter som regulerer handelen. Tollkvotene åpner for import til reduserte tollsatser innenfor definerte mengder. Kvotene innebærer enten import til null toll, en fast redusert toll eller til auksjon. Kvotene inn til Norge spenner over mange ulike produkter som for eksempel kjøtt og kjøttprodukter, ost, korn, egg, meieri og enkelte typer frukt, bær og grønnsaker. Fra og med 2010 har Norge 64 importkvoter for landbruksvarer, hvorav 54 fordeles ved auksjon. De nye midlertidige kvotene som etableres med den nye Artikkel 19-avtalen kommer i tillegg. Kvotene er enten definert som:

- *WTO-kvoter* som er fremforhandlet i WTO-avtalen
- *EU-kvoter* som er fremforhandlet gjennom EØS-avtalen
- *Multilaterale kvoter* for andre grupper av land, for eksempel de øvrige EFTA-landene eller GSP-land
- *Bilaterale kvoter*, for enkelte land slik som kvotene for Namibia, Botswana og Swaziland samt Island

Tollkvoter som ikke auksjoneres bort, fordeles ut fra historiske rettigheter eller ut fra søknadstidspunkt («førstemann- til- mølla»-prinsippet). WTO-kvotene har en toll på om lag 25 prosent av ordinær toll. For de andre kvotene er det ingen eller svært lav toll. Kvotene under GSP-ordningen medfører redusert toll og de utvidede kvotene under Artikkel 19 auksjoneres bort. I tillegg til kvotene nevnt over finnes det:

- *Nasjonale importkvoter*: en ordning for nasjonalt fastsatte kvoter, som gjelder for import på kraftfôrråvarer og matkorn. Nasjonalt fastsatte kvoter er en mekanisme som blir brukt for å supplere markedet og varierer derfor fra år til år både når det gjelder størrelse og tollsats, mens de andre er permanente konsesjoner som sikrer andre land markedsadgang til det norske markedet.

- *Kvoter på eksport til EU:* I tillegg til kvoter for fisk gis det tollfrihet inn til EU for en del landbruksvarer, som frukt, grønnsaker, ost og en del andre bearbeidede landbruksvarer. For ost vil Norges kvote inn til EU øke fra 4 000 til 7 200 tonn ved implementering av den nye Artikkel 19-avtalen, der Jarlsberg har vært det dominerende eksportproduktet hittil. Det er verdt å merke seg at disse mengdene registreres inn blant eksportsubsidiert volum i forhold til WTO-forpliktelsene. Norges kvoter har forøvrig økt når flere land har kommet inn i EU. Det er stor variasjon i utnyttelse av kvotene fra norsk side.

## 5.5 Nasjonale bestemmelser

Blant de viktigste nasjonale ordningene som er med på å definere importvernet, er administrative tollnedsettelse og tollbestemmelser for utenlands bearbeiding.

### 5.5.1 Administrative tollnedsettelse

Formålet med administrative tollnedsettelse er å legge til rette for import av landbruksprodukter som supplement til norsk produksjon ut fra hensynet til forbrukere og matindustri. Tollvernet for landbruksvarer skal administreres med sikte på å sikre avsetningsgrunnlaget for norsk produksjon, å sikre jordbruksavtalens bestemmelser på pris og å hindre uønskede markedsforstyrrelser. Det er SLF som har myndighet til å fastsette reduserte tollsatser for enkelte jordbruksvarer gjennom året, ved såkalte administrative tollnedsettelse. Disse tollnedsettelsene kan være generelle eller individuelle tollnedsettelse.

- *Generelle tollnedsettelse* gjøres automatisk gjeldende for alle som importerer den aktuelle varen innenfor en tidsbegrenset periode
- *Individuelle tollnedsettelse* kan innvilges enkelte virksomheter/personer etter søknad på enkeltvarer. De individuelle tollnedsettelsene gjelder for ett år om gangen.

### 5.5.2 Utenlands bearbeiding av landbruksvarer

For at matindustrien i Norge skal kunne utnytte industriell kapasitet, konkurrere på utenlandske markeder og ha like kostnadsvilkår for bearbeiding som utenlandske konkurrenter, er det gitt adgang til å bearbeide ufortollete landbruksvarer som skal gjenutføres (innenlands bearbeiding) (Finansdepartementet, 1999).

Forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som bearbeides i utlandet ble endret i 2007. Tollnedsettelse ved utenlands bearbeiding av kjøtt/kjøttvarer og meierivarer er betinget av at virksomheten har fått tildelt kvoteandel ved auksjon. For industrielt bearbeidede jordbruksvarer som omfattes av råvarekompensasjon (RÅK-varer) skal det beregnes toll av andelen av den gjeninnførte varen som er tilført i utlandet. Tollen beregnes også i henhold til RÅK-forskriften. For andre landbruksvarer skal det beregnes vanlig toll av det som er tilført varene i utlandet. Søknad om tollnedsettelse sendes til Statens landbruksforvaltning.

## 5.6 Økt import, men stabil norsk produksjon av landbruksvarer

Tabellen viser utviklingen i kvoteutnyttelsen for noen utvalgte kvoter over perioden 2003–2010. De kvotene som er det er mest press på er kvotene på ost, storfekjøtt (i praksis fra Botswana, Namibia og Sør-Amerika), saue- og geitekjøtt og islandskvoten for sauekjøtt. Foreløpige anslag for søknadsomgangen for import i 2012 (ved auksjonsåpning) tilsier at det er en økende interesse for utnyttelse av kvotene enn tidligere. Kjøttkvotene er normalt høyt utnyttet, og det gjelder også i år. Kvoten for sau og lam var spesielt ettertraktet under åpningen av auksjonen. Begge ostekvotene ble auksjonert bort, og også kvotene for hønseegg og smør ble auksjonert bort i sin helhet ved auksjonsåpning (SLF 2011e).

Tabell 5.2 Kvoteutnyttelse for utvalgte kvoter 2003–2010, inkludert kvotestørrelse

Produkt	Kvote	Varenummer i tolltariffen	Kvotestørrelse (2010)	2003	2005	2007	2009	2010
Kjøtt		Kap. 2 Utenlandsk bearbeiding	1 080	-	-	-	19	35
Kjøtt til messer	WTO	Kap. 2 og kap. 16	35	23	15	14	15	23
Storfekjøtt (BW/NA)		02.01/02.02	500	-	-	-	100	100
Storfekjøtt	WTO	02.02	1 084	98	100	88	99	99
Svinekjøtt	WTO	02.03.2110	1 381	100	27	88	0	0
Saue og geitekjøtt	WTO	02.04.1000/2100/2200/3000/ 4100/4200/4300/5000	206	43	60	98	90	90
Sauekjøtt	Islandskvote for sauekjøtt	02.04	600	55	30	44	94	100
Smør		04.05.1000	575	49	63	44	60	24
Ost	EU	ex. 04.06	4500	98	99	99	97	99
Ost	EFTA	ex. 04.06	90	38	42	52	33	42
Hønseseegg	EU	04.07.0011/0019	290	100	89	26	96	24
Hønseseegg	WTO	04.07.0019	1 295	13	25	99	14	0
Eplekonsentrat	Konservesindustrien	20.07.9903, 20.07.9908, 20.08.9901, 20.09.7100, 20.09.7900	1 295	0	98	95	99	93
Eplesaft/konsentrat (konserves)		20.07.9903/9908, 20.08.9901, 20.09.7100/7900	2 300	-	-	-	82	96

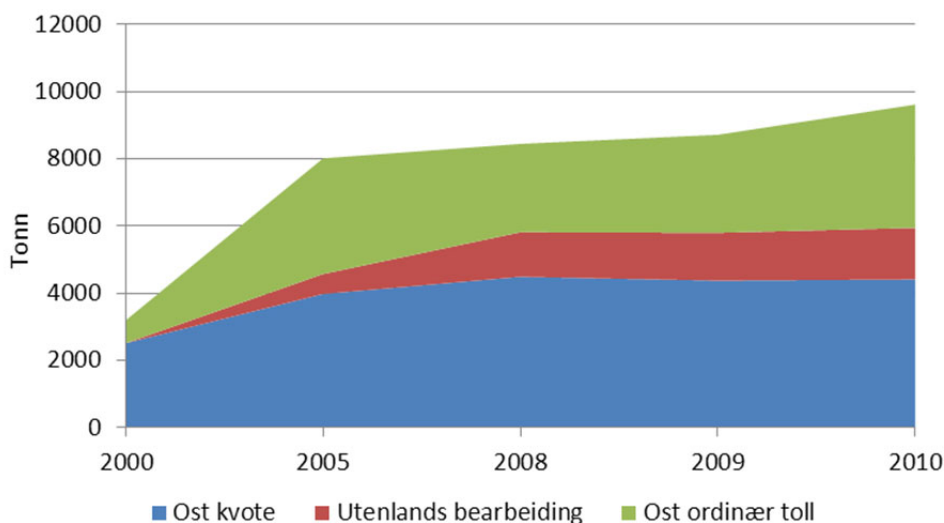
Kilde: Statens landbruksforvaltning

### Stor interesse for osteimport

Ost er et produkt som møter sterk konkurranse utenfra. Ostekvotene på import fra EU lå på 2 500 tonn i 2000. På grunn av økt importpress økte kvotene til 4 500 tonn i 2004, og fra 2011 utvides de til 7 200 tonn. Tillegget i kvoten, det vil si den delen av kvoten utover den opprinnelige kvoten på 4 500 tonn, er vedtatt å legges ut på auksjon. De første 4 500 tonnene fordeles etter historiske rettigheter. Ved auksjonen i november 2011 ble hele den nye delen av kvoten auksjonert bort, og det var en interesse som tilsvarte tre ganger den tilgjengelige mengden. Også EFTA-kvoten på 90 tonn ble auksjonert bort til høyere priser enn vanlig.

Totalt har importen av ost økt med 6 417 tonn siden 2000, da den lå på 3 194 tonn. Over perioden har også andelen import til ordinær toll økt. I 2000 kom 21 prosent av

importen inn til ordinær toll, mens andelen lå på 38 prosent i 2010. Det indikerer at det er en sterk og økende etterspørsel etter utenlandsk ost i det norske markedet.



Figur 5.6 Import av ost (tonn), 2000–2010

Kilde: Statens landbruksforvaltning

Det er likevel slik at importandelen av totalt innenlands osteforbruk kun har økt fra 5,9 til 11,2 prosent fra 2000 til 2010<sup>14</sup>.

Landbruks- og matdepartementet legger til grunn at markedet er mettet, og at de økte kvotene ikke vil føre til særlig økning i import (LMD, 2010). Det er derimot slik at en kvoteøkning medfører relativt sett dårligere konkurransekraft for norsk osteproduksjon, da alternativverdien av import går ned. I en situasjon der markedet ikke blir mettet gjennom de etablerte kvotene og viser betalingsvillighet gjennom å importere til full toll, er det grunn til å anta at de økte kvotene vil medføre økt import. Effekten vil imidlertid delvis dempes ved at den vedtatte kvoteøkningen blir auksjonert bort. Hvis det er konkurranse blant importørene vil tollene i realiteten ligge over null. Konkurransesituasjonen som oppstod omkring den økte kvoten som ble lagt ut til auksjon i november 2011 tilsier en slik utvikling. Det er derimot nærliggende at import til full toll også vil vedvare, selv etter kvoteøkning.

### Lav importandel, men høy utnyttelse av kjøttkvotene

Kvotene på storfekjøtt har de siste årene vært fullt eller nesten fullt utnyttet. Spesielt har kvoten for Botswana/Namibia og Swaziland vært populær de tre siste årene. I 2010 ble kvoten fordelt etter «førstemann-til mølla»-prinsippet, og hele kvoten ble innfortollet 1. januar 2010. Det medførte en stor økning i forhold til normal import i januar (Nortura 2011). I 2011 etablerte derimot leverandørene i eksportlandene avtaler med enkelt-importører for å fordele salget utover året.

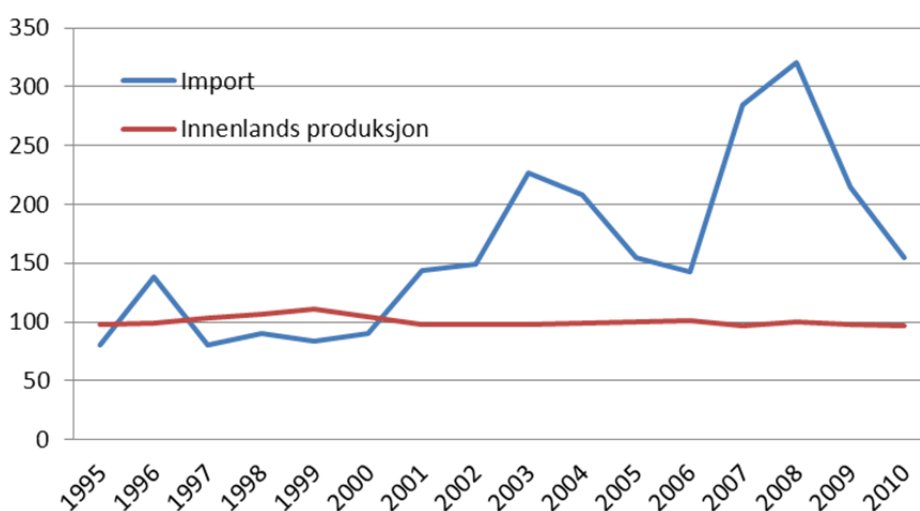
Det har ellers vært et stabilt marked for storfekjøtt de senere årene, men SLF hadde to administrative tollnedsettelse i 2010. Den første var på biffer og fileter i løpet av sommeren, den andre var på ribbe rundt juletider som følge av innenlandske pris-

<sup>14</sup> Egne beregninger basert på verdi av norsk storfeproduksjon i Totalkalkylen for jordbruket og importtall fra tollkapittel 0201 og 0202 i Utenrikshandelsstatistikken

kampanjer og derav høy etterspørsel. I 2011 var det også import av ribbe ved juletider, men på et lavere nivå enn året før. Det er likevel generelt sett lite import av svinekjøtt i Norge, og det er stort sett full dekning gjennom egen produksjon.

Import av storfekjøtt varierer fra år til år og selv om det totalt sett har vært en importøkning de siste ti årene, er importen nå nesten tilbake på 2005-nivå. I perioden 2006–2008 var det derimot en importøkning på 125 prosent (til ca. 11 000 tonn eller 11,6 prosent av totalt salg i Norge) (Steine og Kjuus, 2011).

Figur 5.7 viser hvordan økt forbruk av storfekjøtt i stor grad har blitt møtt gjennom økt import. Den innenlandske produksjonen av storfekjøtt (målt i tonn) har holdt seg stabilt siden 1995, mens importen har variert mye over perioden. Det betyr at økt import av kjøtt ikke nødvendigvis har gått på bekostning av norsk produksjon, men at det er et utnyttet markedspotensial for å få avsetning på økt produksjon innenlands. Det betyr også at importvernet foreløpig har fungert godt for å beskytte norsk produksjon av storfekjøtt.



Figur 5.7 Utvikling i produsert og importert mengde storfekjøtt, 1995–2010, Index = 1995–1997 = 100

Kilde: Totalkalkylen for jordbruket (NILF) og Utenrikshandelsstatistikken (SSB)

Selv om det er økende import av storfekjøtt, viser tall fra Totalkalkylen for jordbruket og Utenrikshandelsstatistikken at andelen av det importerte kjøttet av totalt forbruk fremdeles er lav. I 2010 tilsvarte det 6,2 prosent, en økning fra 1,4 prosent i 1995. I toppåret 2008 lå den på 12,4 prosent. Opprinnelsesland på importen har samtidig endret seg de siste ti årene. Både de afrikanske landene (Botswana, Namibia og Swaziland) og land fra Sør-Amerika (Brasil, Uruguay og Argentina) har de to siste årene tatt en økende andel av importen. Importandelen fra Danmark har gått ned fra 20 prosent i 1995 til ca. 1 prosent i 2010 (Steine og Kjuus, 2011).

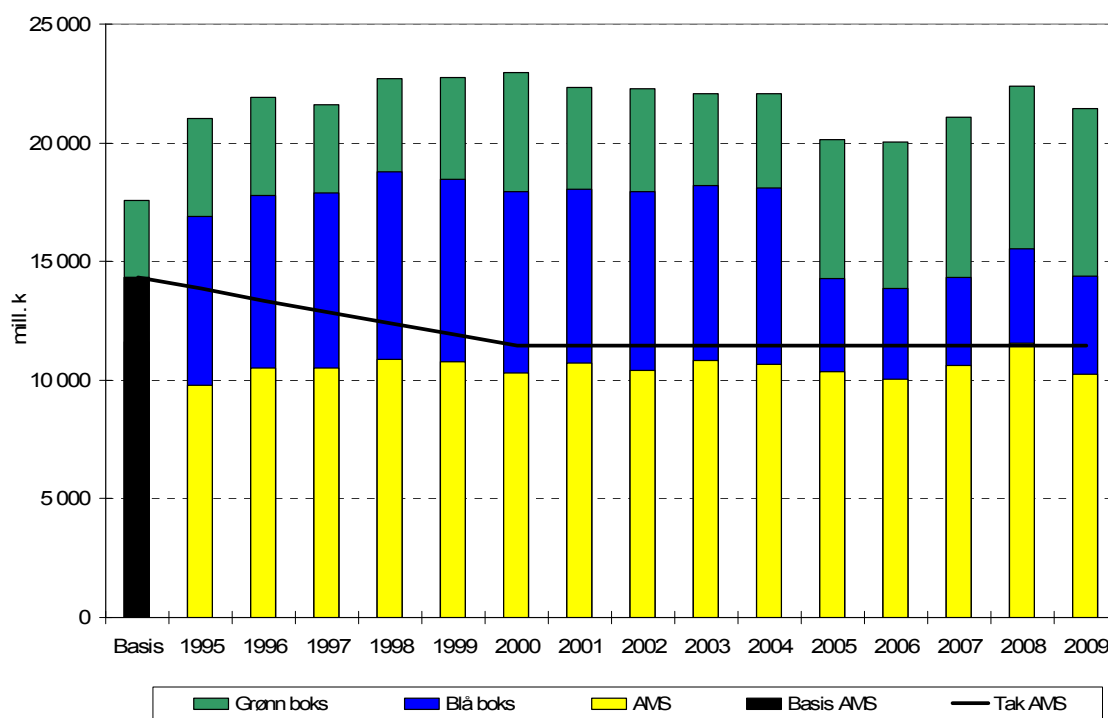
## 5.7 WTO-avtalen begrenser mulighetene for økte priser<sup>15</sup>

Den gjeldende WTO-avtalen innebærer at medlemslandene har forpliktet seg til å redusere den interne støtten til landbruket med 20 prosent fra 1995-nivå, beregnet ved hjelp

<sup>15</sup> Dette kapitlet er basert på Mittenzwei, K. og Aalerud, E.H. (2011).

av såkalt Aggregate Measurement of Support (AMS). Når det gjelder beregningen av budsjettstøtten i AMS, er det kun produksjonsavhengig støtte (såkalt **gul støtte**) som regnes med, mens produksjonsavhengig støtte med begrensninger (**blå støtte**) og produksjonsnøytral støtte (**grønn støtte**) holdes utenom.

Gul støtte anses å være mest produksjons- og handelsvridende og er underlagt restriksjoner ved at det er satt et tak på hvor mye et land har lov å gi i slik støtte. Gul støtte består i all hovedsak av to elementer: Markedsprisstøtte og produksjonsrettet støtte slik som grunntilskudd og transportstøtte. Markedsprisstøtten beregnes som differansen mellom administrativ målpris og en fast ekstern referansepris (verdensmarkedspris 1986–1988) multiplisert med innenlands produsert volum. Det betyr at det ikke beregnes AMS for produkter der det ikke finnes målpris. Nivået på gul støtte blir ikke påvirket av om det skjer endringer i de internasjonale prisene. Når det gjelder blå eller grønn støtte er det per i dag ingen restriksjoner på hvor mye som kan utbetales. Produksjonstilskuddene, distriktstilskuddene og driftstilleggene er viktige ordninger i blå boks etter at kulturlandskapstilskuddene ble flyttet over i grønn boks i forbindelse med opprettingen av nasjonale og regionale miljøprogram i 2007. Viktige ordninger i grønn boks er miljøstøtte, investeringsstøtte og velferdsordninger.



Figur 5.8 Notifisert intern støtte 1995–2009, mill. kr

Kilde: WTO

Figur 5.8 viser hvor mye intern støtte Norge har notifisert siden 1995 og hvordan fordelingen mellom de tre boksene har vært. Siden 2000 har Norge ligget tett opp mot grensen til taket på AMS, men har frem til nå oppfylt kravet til reduksjonsforpliktelser. Unntaket var i 2008 da AMS lå ca. 100 mill. kr høyere enn taket på 11,5 mrd. kr.

Som følge av at Norge har utnyttet den avtalte maksimale internstøtten, har det de siste årene skjedd en del endringer i det nasjonale systemet for markedsregulering;

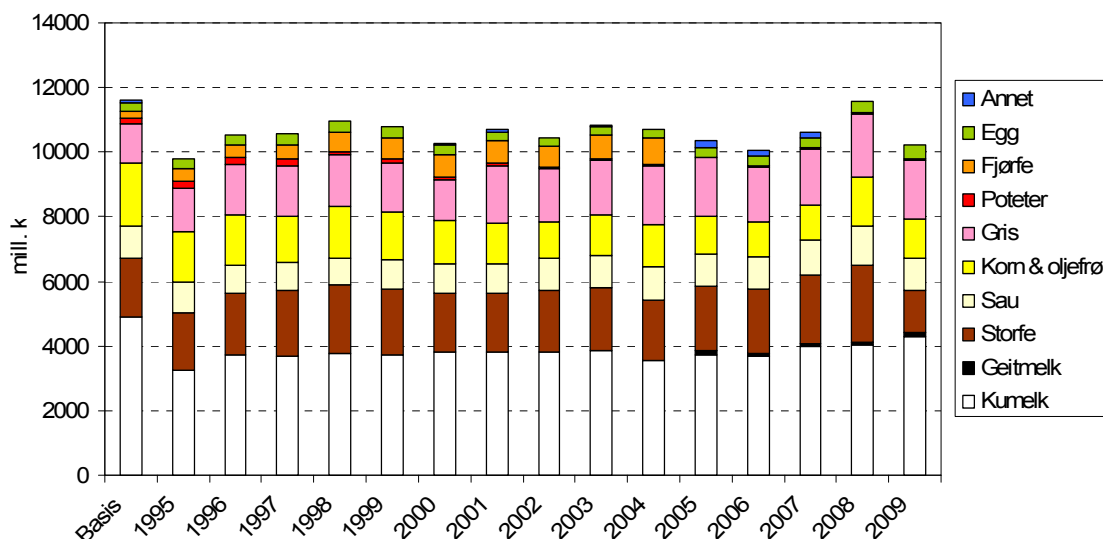
- **I 2007 ble målprisen på fjorfekjøtt fjernet** og erstattet av en referansepris. Referanseprisen fastsettes med basis i prisuttak på engrosnivå i foregående avtaleår. Den gir grunnlag for administrering av tollvernet, men ikke for markedsregulering finansiert av omsetningsavgiften.



- **1. januar 2009 ble målprisen på sau, råner og purker fjernet** og tatt ut av målpris- og reguleringssystemet.
- **1. juli 2009 ble målprisen for storfekjøtt avvirket og markedsreguleringen ble lagt om til volummodell.** For storfekjøtt er det nå markedsregulator, Nortura, som fastsetter planlagt gjennomsnittlig engrospris for hvert halvår, samt en planlagt prisløype. I jordbruksforhandlingene blir det avtalt en maksimalpris. Markedspriser over dette nivået vil resultere i administrative tollreduksjoner.

Etter omlegging av markedsordningen for storfe kom AMS ned på 10,2 mrd. kr i 2009. Siden taket på AMS ikke inflasjonsjusteres, reduserer enhver økning av administrative priser det nasjonale handlingsrommet. På den måten legger det vedtatte taket på AMS begrensninger for hvor mye nivået på de administrative prisene kan øke, og dermed også begrensninger i mulig økning i prisuttaket for bonden under det gjeldende markedsystemet.

Figur 5.9 viser fordelingen av støtte gitt under gul boks på de ulike produksjonene. Kumelk, storfe og gris utgir de største andelene av støtten.



Figur 5.9 Fordeling av AMS etter produkt, 1995–2009 i mill. kr

Kilde: WTO

### 5.7.1 Fremtidige mulige endringer i WTOs regelverk for importvern

Som nevnt er det per dags dato utkastet til revidert rammeavtale («modaliteter») fra ministermøtet i juli 2008 som ligger til grunn for forhandlingene. Utkastet ble lagt frem i desember samme år med noen få revisjoner (WTO 2008). Importvernet er en del av temaet markedsadgang innenfor forhandlingsområdet jordbruk. Forslaget går ut på at tollsatsene skal reduseres med mellom 50 prosent og 70 prosent i forhold til hvor høye de er i utgangspunktet. De høyeste tollsatsene skal reduseres mest. For Norge innebærer dette at tollsatsen på de fleste og viktigste jordbruksproduktene skal reduseres med 70 prosent.

Forslaget åpner samtidig for at inntil 4 prosent av tollinjene kan defineres som «sensitive». Hvis et land har mer enn 30 prosent av sine tollinjer i det båndet der tollsatsene er høyest, kan det utvides til 6 prosent. Sensitive produkter kan unntas fra de generelle reduksjonsforpliktelsene for toll. Tollreduksjonen blir istedenfor mellom 1/3 og 2/3 av den ordinære reduksjonen på 70 prosent, altså mellom 23 prosent og 46 prosent. Til gjengjeld må det opprettes nye tollkvoter på de varer som defineres som sensitive. De

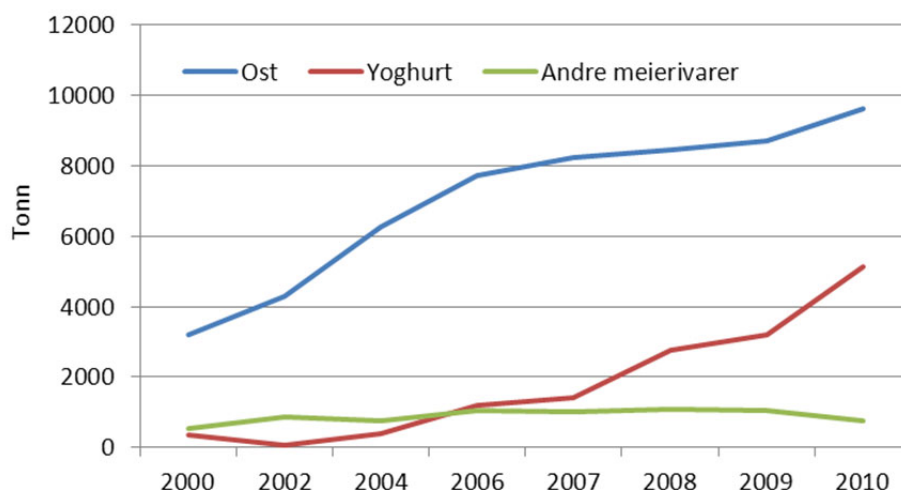
nye tollkvotene skal tilsvare 3, 3,5 og 4 prosent av innenlands forbruk ved en tollreduksjon på henholdsvis 23 prosent, 35 prosent og 46 prosent.

## 5.7.2 Pris til bonde

Til tross for at Norge ligger tett opp mot notifiseringstaket, og at økende matpriser medfører stadig større press på målprisene, er det likevel mulig å oppnå økte priser til den norske bonden. Den største endringen en i teorien kan gjøre er å fjerne administrative priser for flere jordbruksvarer. Hvis målprisene fjernes medfører det at posten kan fjernes fra AMS-notifiseringen, og prisene til bonden kan i praksis følge utviklingen i verdensmarkedsprisene. Hvis verdensmarkedsprisene er høye kan det i teorien medføre høyere priser for bonden. Men siden de norske prisene ofte i praksis ligger mye høyere enn internasjonale priser, er dette et lite aktuelt alternativ, i hvert fall under gjeldende landbrukspolitik.

### Case: Meierivarer

Produksjon av meierivarer har tradisjonelt vært sterk beskyttet gjennom de ulike ordningene i tollvernet. Det er spesielt stor etterspørsel etter ost og smakssatte søte og syrnede produkter i det norske markedet, og disse varene står for det meste av økningen i importen, jf. Figur 5.10.



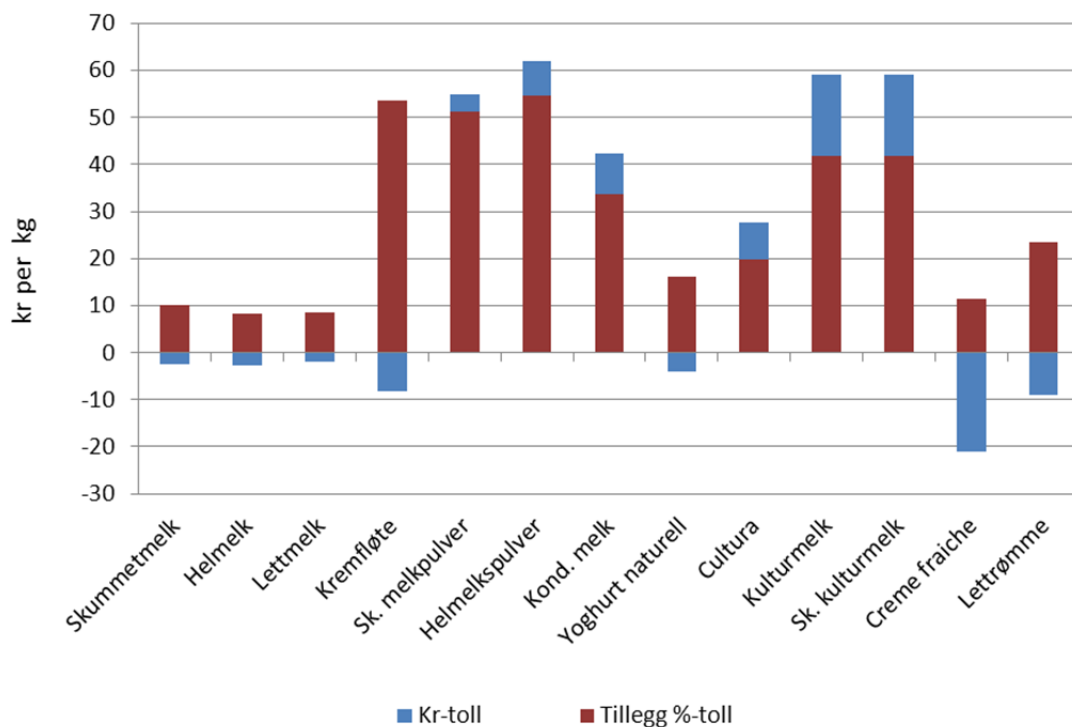
Figur 5.10 Import av ulike meieriprodukter (tonn), 2000–2010

Kilde: Kjuus og Steine (2011)

En forutsetning for å ta ut høyere priser hjemme i forhold til verdensmarkedet er at importvernet er tilstrekkelig høyt. Siden rammene for hvor stort importvernet kan være settes i WTO, (unntatt for RÅK- varer) er det nærliggende å vurdere om det er mulig å øke prisene til bonden under det nåværende markedsregimet for landbruksprodukter. I Figur 5.11 vises tollbeskyttelsen for flytende meieriprodukter. Positive tallverdier viser hvor mye WTO-tollsatsen kan reduseres med før prisen på det norskproduserte produktet er lik prisen på det importerte produktet inkludert toll. Positive tallverdier indikerer altså at varene har en tollbeskyttelse som gjør den importerte varen dyrere enn den norske. Negative tallverdier indikerer det motsatte forhold. Her vil prisen for det norske produktet være høyere enn importprisen pluss toll. De lyse søylene viser tollbeskyttelse ved bruk av kronetoll, mens de mørke søylene viser tillegget som oppnås ved overgang fra kronetoll til

prosenttoll ved gitt verdensmarkedspris. Endringer i verdensmarkedsprisene kan medføre at tillegget for prosenttoll blir større eller mindre.

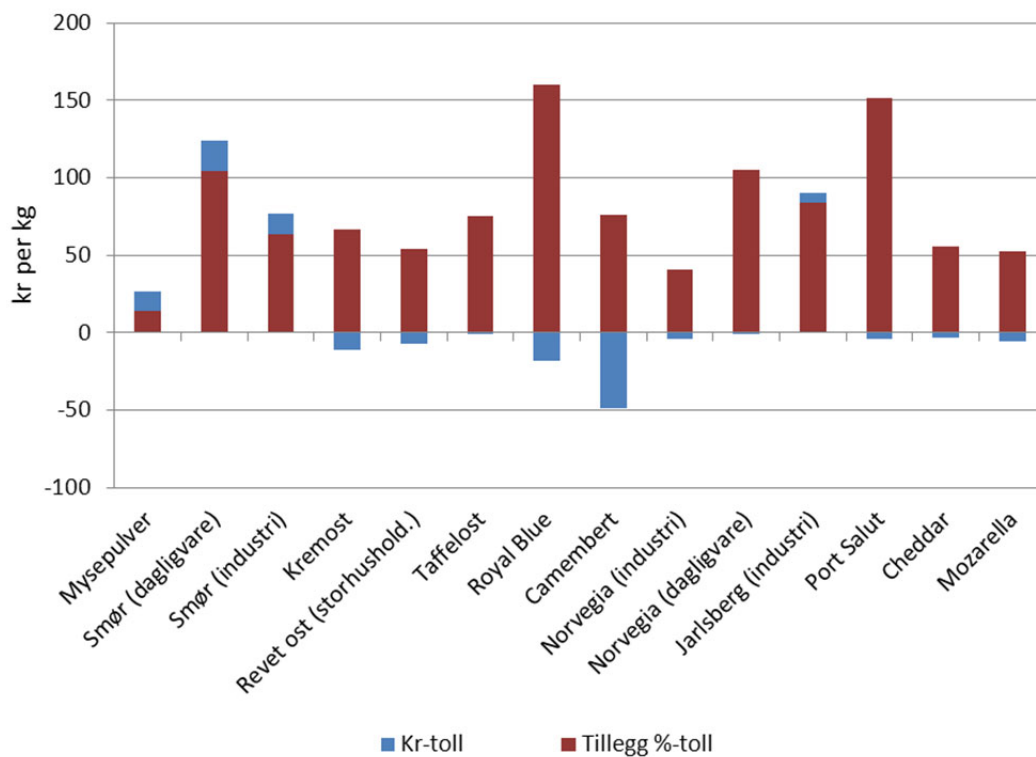
I figuren er det tatt utgangspunkt i industriens egne anslag på importpriser og industriens listepriser som i noen tilfeller kan avvike fra de reelle prisene på grunn av rabatter og andre ordninger. Samtidig er det verdt å huske at en betydelig import skjer gjennom EØS-avtalen der importen kommer inn tollfritt eller med betydelig lavere toll enn den ordinære WTO-tollen som er lagt til grunn i figuren.



Figur 5.11 Beskyttelse ved WTO-toll for flytende meieriprodukter for 2010 (kr/kg vare)

Kilde: Egne beregninger basert på prisopplysninger fra TINE SA

Bildet for de flytende meieriproduktene er entydig når det gjelder prosenttoll, men uensartet når det gjelder kronetoll. Bruk av prosenttoll gir importbeskyttelse for alle produkter, mens bruk av kronetoll gir generelt lavere beskyttelse og delvis underbeskyttelse. Dette gjelder for eksempel for varer som konsummelk (skummet-, hel- og lettmelk), kremfløte og yoghurt. Det vil si at tollsatsen på disse varene medfører at importert vare kan tilbys til en lavere pris enn den tilsvarende norskproduserte varen.



Figur 5.12 Beskyttelse ved WTO-toll for faste melkeprodukter for 2010 (kr/kg vare)

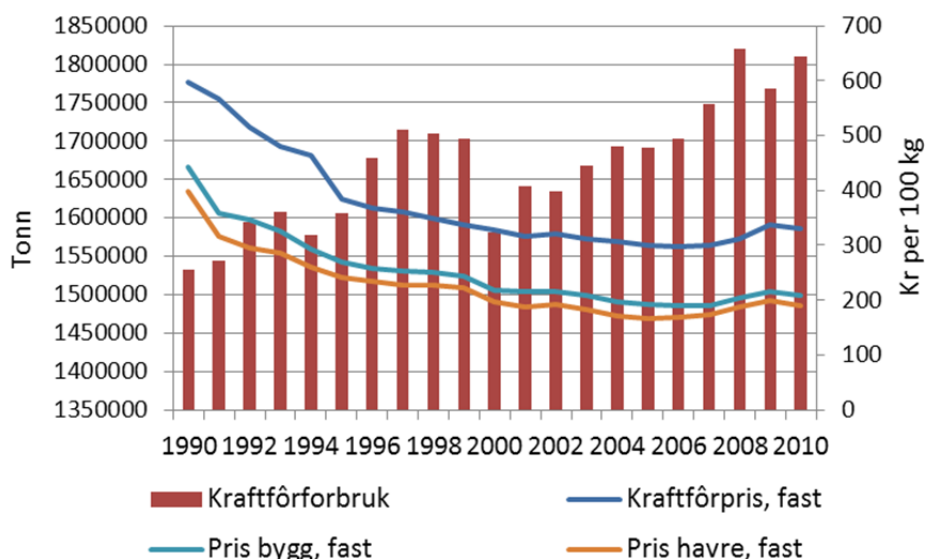
Kilde: Egne beregninger basert på prisopplysninger fra TINE SA

Det generelle bildet gjelder også for faste meieriprodukter som melkepulver, smør og ost. Figur 5.12 viser at kronetoll gir lav eller ingen beskyttelse, mens overgang til prosenttoll gir langt bedre beskyttelse.

## 6 Vedlegg: Dempe kostnads- og prisdrivere tidlig i verdikjeden. Ett eksempel: Kraftfôrpriser

### 6.1 Norsk kraftfôrforbruk

I 2010 kjøpte norske bønder 1,8 mill. tonn kraftfôr for til sammen 5,9 mrd. kr. Forbruket av kraftfôr økte med 18 prosent mellom 1990 og 2010, samtidig som prisen gikk ned med 45 prosent jf. Figur 5.13.



Figur 5.13 Kraftfôrforbruk, kraftfôrpris og kornpriser. Faste 2010 priser. 1990–2010

Kilde: Budsjettnemnda for jordbruket (2011d)

#### 6.1.1 Hva bestemmer prisen på kraftfôr?

Kraftfôr består av karbohydrater, fett, protein og vitaminer. Det er mellom 60 og 70 prosent korn i norskprodusert kraftfôr, og om lag 60–80 prosent av dette er produsert i Norge, avhengig av kvaliteten på det norske kornet det aktuelle året. I 2010 bestod kraftfôrråvarer av blant annet 13 prosent hvete, 29 prosent bygg og 15 prosent havre. 71 prosent av hveten var norskprodusert, mens bygg og havre i all hovedsak ble produsert i Norge i 2010 (SLF, 2011f). Sett bort i fra en liten produksjon av norske oljefrø, åkerbønner og erter, samt fiskemel, er det ingen produksjon av proteinråvarer basert på norske ressurser (SLF, 2011g).

Prisen på kraftfôr bestemmes i stor grad av prisen på norske karbohydratråvarer, som avgjøres hvert år i jordbruksforhandlingene gjennom målprisen på korn. Målprisen påvirker også prisen på importerte råvarer til kraftfôr. Importerte råvarer er tollbelagt, og det settes et prisutjevningsbeløp på proteinråvarer. Karbohydrater, protein, og i mindre grad fetter underlagt målprisen på norsk korn. Vitaminer, aminosyrer og mineraler er

ikke tollbelagt. Prisen på disse råvarene bestemmes i det internasjonale markedet. I tillegg til målprisen på korn og importregimet, påvirker også andre landbrukspolitiske virkemidler prisen på kraftfôr. Dette omfatter prisnedskrivningstilskuddet på korn (PNS) til kraftfôr, frakttilskudd og markedsordningen. I tillegg påvirkes prisen av kostnadsutviklingen i fôrindustrien og endringer i sammensetningen av kraftfôret.

Kraftfôrprisene varierer sesongmessig. De laveste prisene finner man som regel i oktober og november når norsk kornavling begynner å gå inn i produksjonen. Kraftfôrpri-sene stiger deretter utover i sesongen med et termintillegg på korn som skal dekke lagerkostnader (SLF, 2011g). Råvareforbruket i kraftfôrproduksjonen går mot en stadig økt andel av proteinråvarer. Hovedgrunnen til dette er økt ytelseskrav fra husdyrprodu-sentene. Mellom 2005 og 2010 gikk karbohydratråvarenes andel av det totale råvarefor-bruket ned fra 75,4 prosent til 72 prosent (SLF, 2011g). Norske Felleskjøp har prognosert en ytterligere nedgang i andelen av karbohydratråvarer, til 71 prosent i avtaleåret 2011–2012. Dermed reduseres gradvis bruken av norske råvarer i kraftfôret.

## 6.2 Korn- og kraftfôrpolitikken

### Overordnede mål

Korn- og kraftfôrpolitikken er en av grunnpilarene for den geografiske produksjonsfor-delingen i norsk jordbruk. Ifølge Meld. St. 19 (1999–2000) (LMD, 1999) er ett av ho-vedformålene med korn- og kraftfôrpolitikken «.. å bidra til å opprettholde den regio-nale produksjonsfordelingen i norsk jordbruk, som bl.a. innebærer at det meste av kornproduksjonen er lokalisert til de beste jordbruksområdene, mens den grovfôrbaser-te husdyrproduksjonen i hovedsak foregår i distriktene». Dette kalles kanaliseringsspoli-tikken, som begynte tidlig på 1950-tallet, og førte til at beitearealer i flatbygdene på Østlandet, der det finnes arbeidsplasser utenfor jordbruket, ble utnyttet til kornproduk-sjon. Den mer arbeidskrevende produksjonen av grovfôr og husdyr ble lagt til dal- og fjellbygder, Vestlandet og Nord-Norge, der dyrkingsforholdene for korn er dårligere og der det er mindre sysselsettingsmuligheter utenfor jordbruket. Kanaliseringspolitikken, sammen med en relativt aktiv distriktspolitikk, har opprettholdt bosetting og jordbruk i næringssvake distrikter i sterkere grad enn i Sverige og Finland (Øvstedal, 1989).

I tillegg til regional fordeling har norsk korn- og kraftfôrpolitikk som mål å «sikre avsetning for norskprodusert korn og oljefrø til de priser som blir fastsatt i jordbruks-oppjøret» og «bidra til å jevne ut fôrkostnader i husdyrproduksjonen i ulike deler av landet ved å dempe fortrinnene ved å bruke eget korn til fôr, og utlikne noen av ulempe-ne ved at korn og kraftfôr må transporteres over lange avstander» (Landbruksdeparte-mentet, 1999).

Meld. St. 9 (2011–2012) (LMD, 2011) vektlegger videreføring en av denne politik-ken neste tiårsperiode, og stadfester at:

*«Den geografiske produksjonsfordelingen bygger opp under dette ved at det meste av korn- og grønnsaksproduksjon skjer på flatbygdene på Østlandet, Jæren og i Trønde-lag, mens store deler av den grovfôrbaserte husdyrproduksjonen foregår i områder av landet som i hovedsak er egnet til grasdyrking. Dette har gitt et mangfold av produksjo-ner og store variasjoner i bruksstruktur, med både små og store bruk og heltids- og deltidsbruk. Regjeringen vil at det skal legges til rette for en variert bruksstruktur over hele landet.»*

For å bidra til målsetningene i korn- og kraftfôrpolitikken har det blitt utarbeidet knippe virkemidler, blant annet importvern, målpriser, markedsregulering og avgifter.<sup>16</sup> En stor del av virkemidlene finansieres direkte over statsbudsjettet, og en del finansieres gjennom produsentpriser. Nedenfor omtales kort de viktigste virkemidlene i korn- og kraftfôrpolitikken.

### Markedsregulator

Norske Felleskjøp BA har rollen som markedsregulator. Rollen som markedsregulator er hjemlet i Omsetningsloven. Hovedoppgaven til markedsregulator for korn er å gjøre prisnoteringer, lage produksjonsprognoser og foreslå importkvoter. Markedsordningen finansieres med omsetningsavgift som primærprodusentene betaler. Omsetningsavgiften har variert fra mellom ett til 4,5 øre per kg mellom 2000 og 2010, og var i 2010/11 på 4 øre per kg (Felleskjøpet, 2010).

### Målpris

Målpriser fastsettes på mathvete, matrug, bygg, havre og oljefrø, og gjelder fra 1. juli til 31. juni det påfølgende år. Målprisen settes ved Felleskjøpets mottaksanlegg på Kambo, Drammen, Holmestrand, Larvik og Trondheim. Hvis prisen notert ved disse anleggene i gjennomsnitt overstiger målprisen, innføres en styringspris det påfølgende året. Norske felleskjøp utarbeider prognoser over den norske kornforsyningen, og setter på bakgrunn av dette løpende basispriser ved noteringsanleggene. Prisene kan variere med pluss/minus syv prosent i forhold til målprisen. Kornprisen på alle andre anlegg er det opp til den enkelte kornhandler å fastsette.

### Importvern og skjeringsstøtte

Importvernet er en forutsetning for at man skal ha avsetning av norsk korn og oppnå målpris. Tollsatsen på importert råvare er satt slik at prisen skal tilsvare norsk pris i mest mulig grad. Omtrent 30 prosent av råvarene til kraftfôr importeres årlig. Størsteparten av denne importen skyldes etterspørsel etter råvarer som ikke produseres i Norge (soya, mais, durra, melasse etc.), men det importeres også noe hvete og andre kornslag til fôr, avhengig av produksjonsforholdene det enkelte år. Den nødvendige importen fordeles gjennom kvoter med redusert tollsats. Kvotene fordeles ved auksjon administrert av SLF. Ved import utenom tollkvote, betales ordinære tollsatser. Hovedelementene i administreringen av importvernet for korn og råvarer til kraftfôr er som følger:

- Ordinære tollsatser
- Tollfri import fra de minst utviklede land
- Tollnedsettelse innenfor fastsatte kvoter
- Generelle tollnedsettelse
- Individuelle tollnedsettelse

Det er vanligvis import av korn under kvoter tre ganger i året. I 2010 og 2011 førte dårlige værforhold og lav norsk kornproduksjon med forringet kvalitet på kornet til flere ekstraordinære importkvoter.

### Prisutjevning

Enkelte norske fôrvarer (for eksempel fiskemel), samt fôrvarer produsert på importerte råvarer som ikke ilegges toll (som «norsk» soyamel), og som brukes til kraftfôr, blir

---

<sup>16</sup> Direkte virkemidler er: importvern, markedsregulering (prisnedskrivningstilskudd, frakttilskudd, matkorntilskudd, beredskapslagring av matmel) og avgifter (omsetningsavgift, forskningsavgift, prisutjevning)

ilagt et prisutjevningssbeløp for å sikre like konkurranseforhold i forhold til norsk korn (Forsell og Hegrenes, 2000). Det skal også svares prisutjevningssbeløp for RÅK-varer som blir importerte for bruk i produksjon av avgiftspliktig kraftfôr. Dette ble innført f.o.m. 1. mars 2006 fordi det ble notert økende interesse for å importere varer omfattet av Protokoll i EØS-avtalen (RÅK-varer) til bruk i produksjon av husdyrfôr (SLF, 2006). RÅK-ordningen og de framforhandlede tollsatsene på varer omfattet av ordningen er baserte på at varene skal brukes som menneskeføde, ikke dyrefôr (SLF, 2006).

Prisutjevningssavgiften fastsettes for en måned av gangen av SLF, som også gjør en løpende vurdering av hvilke varer som til enhver tid skal belastes med prisutjevningssbeløp. Beløpet skal svare til forskjellen mellom en referansepris og verdensmarkedsprisen (cif-pris Stavanger).

### **Prisnedskrivningstilskudd**

Prisnedskrivningstilskuddet ble innført i 1994/95. Formålet med prisnedskrivnings tilskudd er å sikre avsetning av norsk korn gjennom markedsordningen for å bidra til likeverdige vilkår mellom husdyrprodusenter med egen kornproduksjon og husdyrprodusenter uten slik produksjon (SLF, 2011c). Slik bidrar prisnedskrivningstilskuddet til å opprettholde hovedtrekkene i produksjonsfordelingen i landbruket (kanalisering) og å oppnå en rasjonell kornhandtering og kornstrøm (SLF, 2011c). Prisnedskrivningstilskuddet skal også bidra til reduserte priser på korn som råvare til matmel og kraftfôr (SLF, 2011c). Prisnedskrivningstilskuddet til norsk korn og oljefrø bidrar derfor til at det stort sett lønner seg å selge kornet i stedet for å bruke det til fôr på egen gård, og bidrar samtidig til å redusere prisen på kraftfôr. Prisnedskrivningstilskuddet finansieres over statsbudsjettet.

Prisnedskrivningstilskuddet for korn har endret seg relativt lite siste 10-årsperiode. Mellom 2001 og 2011 har tilskuddet ligget på mellom 26,0 øre og 30,8 øre per kg. Per 1. januar 2012 økte tilskuddet med tre øre til 33,8 øre per kg.

### **Frakttilskudd for kraftfôr**

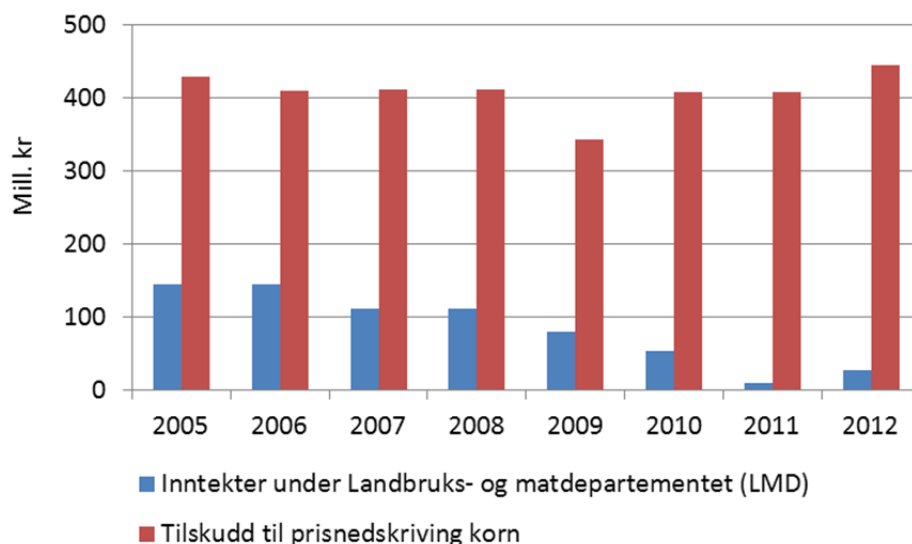
Frakttilskuddene har til formål å jevne ut regionale prisforskjeller på kraftfôr og matmel, men skal ikke være til hinder for en mest mulig rasjonell kornstrøm. Det ytes frakttilskudd ved transport av kraftfôr fra produksjonsanlegg til husdyrprodusent (SLF, 2011c). Tilskuddet utbetales av Statens landbruksforvaltning til foretak for produksjon eller import av kraftfôr til bruk i husdyrproduksjon når fraktsats fra nærmeste basissted (et utvalg av produksjonsanlegg for kraftfôr) overstiger den fastsatte egenfraktandelen. Foretakene videreformidler tilskuddet til husdyrprodusentene (SLF, 2010).

Formålet med de øvrige frakttilskuddene til korn er å utjevne regionale råvareprisforskjeller til mel- og kraftfôrindustrien, ved å gi tilskudd til frakt og håndtering fram til forbruksstedene. Innenfor rammen av å utjevne transportkostnader, skal ordningene, inklusive fraktordningen for kraftfôr, i sum virke til et mest mulig effektivt fraktsystem for omsetning av korn og kraftfôr (SLF, 2010). Det ble bestemt i Jordbruksforhandlingene i 2011 at fraktordningene skal gjennomgås i 2012. De blir derfor ikke kommentert ytterligere i dette notatet.

### **Finansiering av markedsordningen**

Statsbudsjettet dekker hovedsakelig prisnedskrivningstilskudd og frakttilskudd. Toll, kvoteinntekter og prisutjevningstilskudd inntektsføres i statsbudsjettet. Inntektene er betydelig redusert, jf. Figur 5.14, mens det samlede tilskuddet til prisnedskrivning er stort sett uendret, men varierer noe fra år til år.



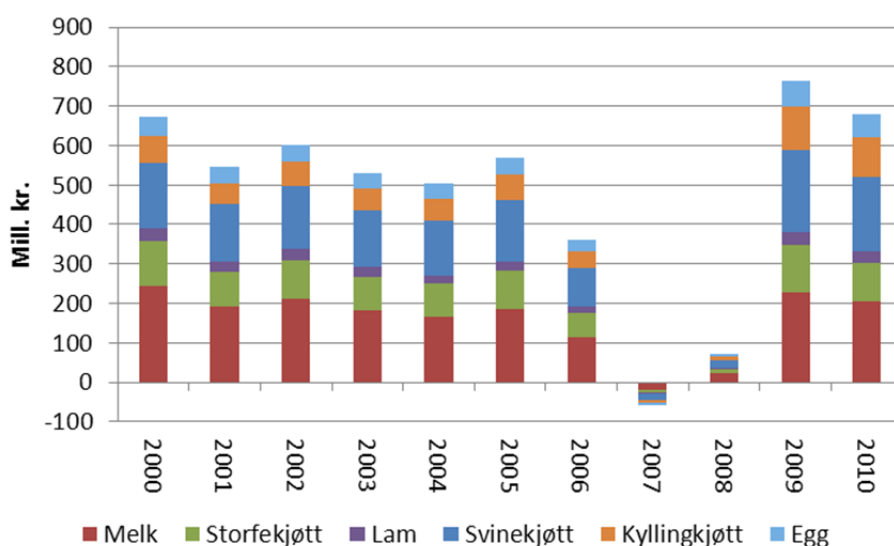


Figur 5.14. Inntekter fra markedsordningen for korn og tilskudd til prisnedskrivning til korn til kraftfôr, 2005–2012

Kilde: Jordbruksavtalen (2005-2011) og Finansdepartementet (2005-2012)

### 6.2.1 Korn og kraftfôrpolitikken: en betydelig kostnad for verdikjeden

OECD beregnet at kostnadene forbundet med kraftfôrpolitikken i 2010 utgjorde om lag 679,74 mill. kr (OECD, 2011). Figur 5.15 viser «Producer Support Estimates» (PSE) for kraftfôr fordelt på ulike råvareproduksjoner. Melk og svinekjøtt utgjorde til sammen nesten 60 prosent av PSE til fôr i 2010. I 2007, da verdensmarkedsprisene for korn var høye, var kostanden ved norsk kraftfôrpolitikk negativ, og i 2008 var den svært lav. De to påfølgende årene var PSE imidlertid betydelig høyere enn på begynnelsen av 2000-tallet. Figuren viser også at andelen som belastes melkeproduksjonen har blitt redusert i perioden 2000 til 2010, mens andelen som belastes kyllingkjøtt har økt i samme periode.

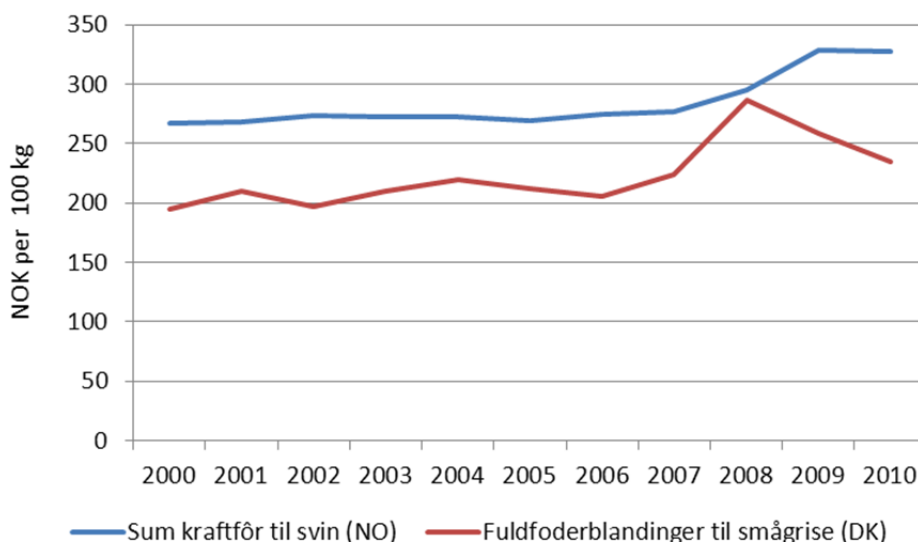


Figur 5.15 Kostnader for korn- og kraftfôrpolitikken, etter produkter, 2000–2010. Verdi i løpende mill. kroner

Kilde: OECD (2011)

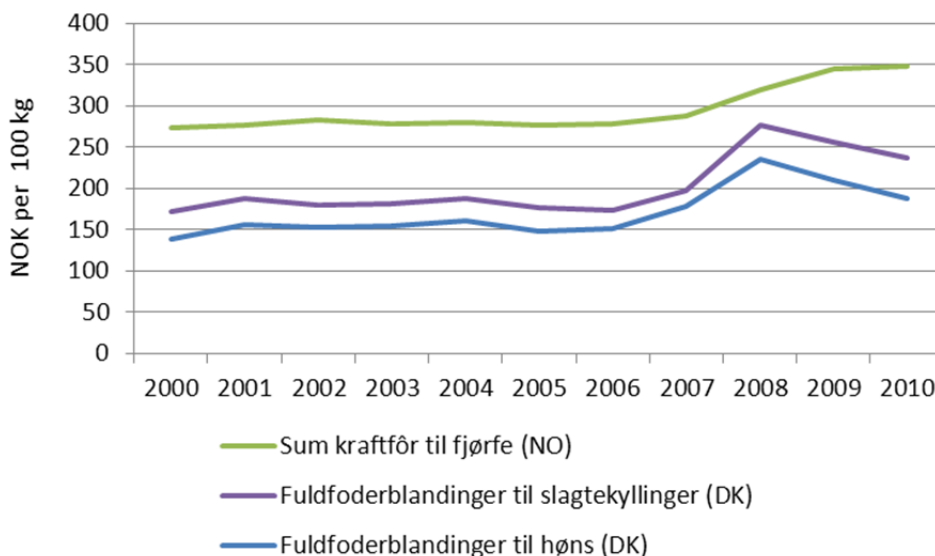
## 6.2.2 Norske og utenlandske kraftfôrpriser

Figur 5.16 til figur 5.18 viser forskjeller mellom priser på norske kraftfôrtyper og kraftfôrtyper i Danmark. Norske kraftfôrtyper er summen av alle typer kraftfôr, og er noe mer aggregert enn de danske tallene. Det er likevel en åpenbar prisforskjell mellom kraftfôrpriser i Norge og Danmark. Forskjellen minsket betydelig i 2008, for siden å øke; norske priser er opprettholdt på et høyt nivå; danske priser gikk ned igjen. Forskjellen mellom norsk og dansk kraftfôrpris var i 2010 på ca. 1,4 kroner per kg. Prisdifferensen var størst for svinefôr. Tas denne prisen ut av beregningen var prisdifferensen på 1,2 kroner per kg.<sup>17</sup>



Figur 5.16 Kraftfôrpris i Norge og Danmark, svin, 2000–2010. NOK per 100 kg.

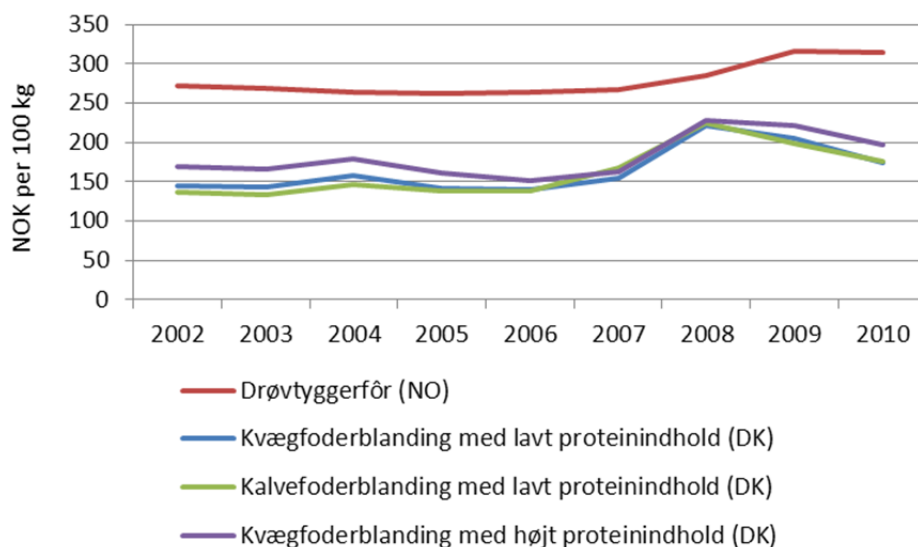
Kilde: Danmarks statistik (2011) og Budsjettnemnda for jordbruket (2011c)



Figur 5.17 Kraftfôrpris i Norge og Danmark, fjørfe, 2000–2010. NOK per 100 kg.

Kilde: Danmarks statistik (2011) og Budsjettnemnda for jordbruket (2011c)

<sup>17</sup> Gjennomsnittet av alle kraftfôrpriser brukt i figur 6.4 til 6.6 i 2010, justert for valutakurs.

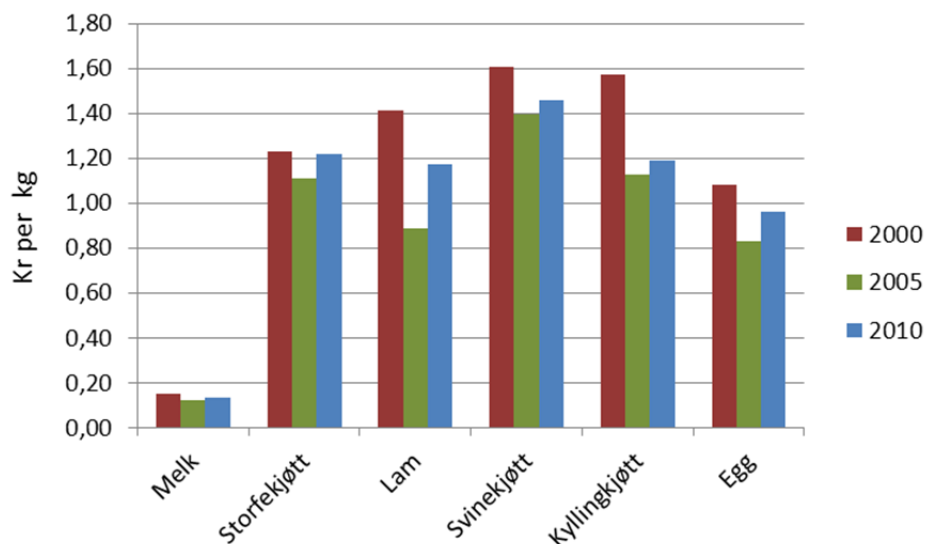


Figur 5.18 Kraftfôrpris i Norge og Danmark, drøvtyggerfôr, 2000–2010. NOK per 100 kg

Kilde: Danmarks statistik (2011) og Budsjettnemnda for jordbruket (2011c)

### 6.3 Reduserte kraftfôrpriser

Figur 5.19 viser PSE-kostnaden Norge betaler for korn- og kraftfôrpolitikk per kg melk, kjøtt og egg. Kraftfôrkrevende produksjoner som svinekjøtt, kyllingkjøtt og storfekjøtt påvirkes mest av norsk korn- og kraftfôrpolitikk. Kostnadene per kg var lavest i 2005, og er noe lavere i 2010 enn i 2000. Dette skyldes i første rekke redusert forbruk per kg produsert vare, som igjen skyldes framgang i avlsegenskapene og dels driftsmessig effektivitet.



Figur 5.19 Kostnad per kg melk, kjøtt og egg i 2000, 2005 og 2010. Løpende kr per kg

Kilde: OECD (2011)

### 6.3.1 Hvordan påvirker reduserte kraftfôrpriser lønnsomhet og konkurransekraft i verdikjeden for matvarer?

Hvilke konsekvenser har redusert kraftfôrpris for bondens inntekter? For å kunne belyse dette spørsmålet brukes referansebruk med produksjon av melk og storfeslakt med 21 årskyr, med 13 årskyr, med 32 årskyr, med 47 årskyr med produksjon av korn, med produksjon av svin og korn og med produksjon av fjørfekjøtt og planteprodukter. For å analysere hvordan redusert kraftfôrpris påvirker lønnsomhet for referansebrukene brukes vederlag til arbeid og kapital per årsverk som et mål for lønnsomhet. Følgende forutsetninger ligger til grunn for analysen:

- Det tas utgangspunkt i gjennomsnittstall for 2010.
- Kun kornprisen og kraftfôrprisen endres, alt annet holdes konstant, og som følge av dette endres inntekt, kostnader og resultat.
- Det antas at kraftfôrprisen endres tilsvarende dansk kraftfôrpris. Det er ikke eksakte tall, men relativt grove overslag og antakelser fordi vi ikke har antall kg brukt av kraftfôr i referansebruket.
- Endret kornpris fører ikke til endret sammensetning av kraftfôrblending.
- Det tas ikke hensyn til dynamiske effekter som sparte arbeidstimer osv. Redusert kraftfôrpris fører antakeligvis til økt bruk av kraftfôr og redusert arbeidsinnsats i grovfôrkrevende produksjoner.
- Det antas at kostnader til såkorn reduseres med 50 prosent som følge av lavere kornpriser.
- Prisene som ligger til grunn for analysen er gjengitt i Tabell 5.3.

Tabell 5.3 Priser brukt i analysen, gjennomsnittspriser for året 2010. NOK per kg

Kornslag - Fôrkvalitet	Pris brukt i referansebrukene	Norsk pris <sup>18</sup>	Dansk pris <sup>19</sup>	Differanse mellom dansk og norsk pris
Bygg	1,87–2,07	1,89	1,02	0,87 kr
Hvete	2,15–2,82	1,93	1,07	0,85 kr
Havre	1,77–2,68	1,69	0,89	0,79 kr
Drøv energirik		3,15	1,96	1,19
Kylling vekst		3,48	2,36	1,12
Svin 50 ideal		3,28	1,16	2,12

Kilde: Felleskjøpet (2011), Dansk statistikk (2011) og Budjettnemnda for jordbruket (2011c)

### 6.3.2 Utslag på bondens resultat

Tabell 5.4 viser hvordan endringer i kornpriser påvirker lønnsomheten i primærproduksjonen for ulike typer referansebruk for norsk og dansk gjennomsnittspris med 2010 som sammenlikningsår. Analysen viser følgende:

- Endringer i kraftfôrprisen øker lønnsomheten (her målt som vederlag til arbeid og egenkapital) for alle referansebruk med husdyr.
- Selv om inntekten fra salg av korn går ned for brukene med kombinert produksjon av korn og husdyrhold, fører redusert kraftfôrpris likevel til at lønnsomheten øker betydelig.

<sup>18</sup> Norsk pris er gjennomsnittspris for 2010 i hht. Totalkalkylens priser + håndteringskostnader (0,13 øre/ kg) – PNS (0,308 kr/ kg).

<sup>19</sup> Dansk pris er utsalgspris fra lande mand, gjennomsnitt for 2010.

- Lønnsomheten øker prosentvis mest for produsenter med svin- og fjørfeproduksjon (med hhv. 113 og 92 prosent).
- Lønnsomheten øker for produsenter av melk og storfeslakt, der store besetninger vinner mest på endringene.
- Redusert kornpris fører til et dramatisk fall i lønnsomhet hos kornprodusenter, og negativt vederlag til arbeid og egenkapital for disse.

**Tabell 5.4** Endringer i lønnsomhet ved endret kornpris: Vederlag til arbeid og egenkapital per årsverk

Referansebruk nr.		Norsk	Dansk	prosentvis endring	
01	Melk og storfeslakt, 21 årskyr. 318 bruk	Kraftfôr 255 423	140 471 289 231	-38 % 13 %	
02	Korn, 335 dekar korn. 96 bruk	Kraftfôr 0	0	0 %	
		Vederl. arb. og egenk. per års	171 538	-22 878	-113 %
05	Svin og korn, 45 avlssvin + 353 dekar korn. 37 bruk	Kraftfôr 246 782	880 453 526 671	311 380 113 %	-65 %
10	Fjørfe kjøtt og planteprodukter, 73 657 fjørfeslakt. 14 bruk	Kraftfôr 270 101	1 013 322 518 352	687 195 92 %	-32 %
12	Melk og storfeslakt (de 1/3 minste melkebrukene), 13 årskyr. 106 bruk	Kraftfôr 200 250	131 010 231 879	81 517 16 %	-38 %
13	Melk og storfeslakt (de 1/3 største melkebrukene), 32 årskyr. 106 bruk	Kraftfôr 293 533	355 596 355 950	221 260 21 %	-38 %
14	Melk og storfeslakt (de 25 største melkebrukene), 47 årskyr. 25 bruk	Kraftfôr 315 240	497 485 395 016	309 546 25 %	-38 %

### 6.3.3 Hvordan redusere kraftfôrpris?

Det er mulig å skape betydelig kostnadsreduksjoner per produsert enhet melk og kjøtt gjennom å redusere kraftfôrprisene, som særlig vil redusere kostandene i norsk kjøttproduksjon. Kraftfôrprisen kan reduseres gjennom flere ulike virkemidler. De ulike virkemidlene har ulike konsekvenser. I dette avsnittet vil vi begrense diskusjonen til følgende tiltak:

- redusert målpris på korn
- økt prisedskrivningssats
- grunntilskudd utbetalt per kg korn
- redusere enhetskostnadene

Nedenfor vil vi kort diskutere disse virkemidlene og mulige konsekvenser.

#### Redusert målpris på korn

Prisen på norsk kraftfôr avgjøres som nevnt i all hovedsak i jordbruksavtalen gjennom målprisen på korn. Det er målpriser for mathvete, matrug, bygg, havre og oljefrø. Tabell 5.5 viser utvikling i målpris fra budsjettåret 2007/08 til 2011/12. Målprisen økte med rundt 23–24 prosent i denne perioden for korn, og med 14 prosent for oljefrø. Prisøkningene begrunnes med økte gjødselpriser, og var i tillegg ment å øke produksjonsvolum og kvalitet på kornet (Jordbruksavtalen, 2011). For å stimulere til økt matkorn dyrking, ble prisen satt opp noe mer på matkorn enn på fôrkorn.

Tabell 5.5 Utvikling i målpris for norske kornslag, 2007/08 – 2011/12

	Mathvete	Matrug	Bygg	Havre	Oljefrø
2007/ 2008	2,15	1,99	1,81	1,65	4,39
2008/ 2009	2,35	2,19	2,01	1,85	4,59
2009/ 2010	2,48	2,32	2,14	1,98	4,87
2010/ 2011	2,46	2,32	2,13	1,93	4,87
2011/12	2,64	2,47	2,25	2,03	5,04

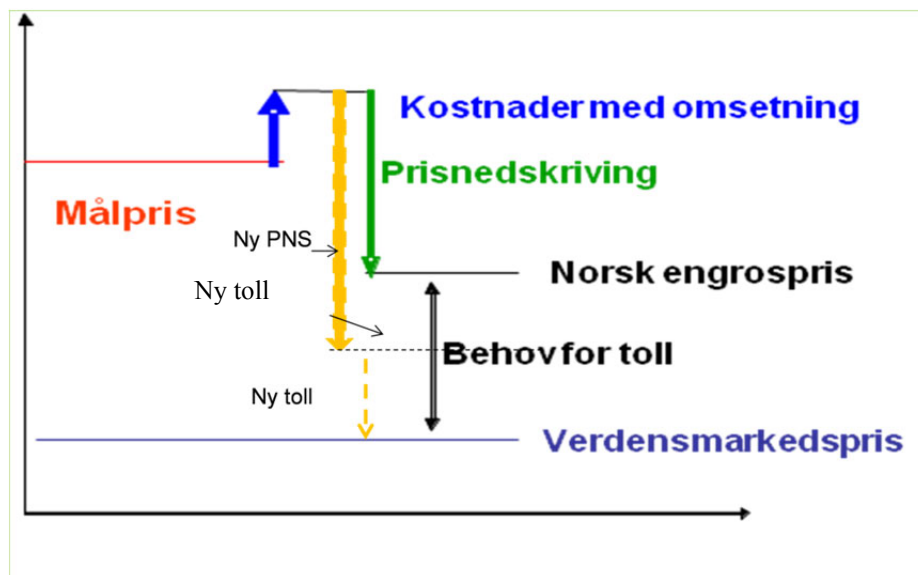
Kilde: Felleskjøpet (2011)

Hvis målprisen på korn settes ned slik at den tilsvarer dansk pris i 2010, vil kostnaden for norsk fôr gå ned, gitt at alt annet holdes likt, og gitt samme importpris for 2010 som brukes i PSE-beregningene. For at norske bønder skal ha samme kostnadsnivå som i Danmark, må pris til produsent for korn reduseres med omtrent 1,4 kroner i gjennomsnitt, forutsatt at alt annet er uendret. Dersom norske kornpriser reduseres til dette nivået, kan tollene for importerte råvarer settes ned tilsvarende EUs toll.

Dersom kornprisen reduseres, vil ikke kornprodusentene ha incentiver til å produsere korn, og produksjonen vil minke betydelig. Som vist i referansebrukene, vil en redusert pris føre til negativt resultat for kornprodusenter, alt annet likt. En slik prisendring må, for å opprettholde kornproduksjonen, medføre en kompensasjon til kornbøndene i en eller annen form, som bl.a. økt prisnedskrivningstilskudd, under den forutsetning at norske landbrukspolitiske målsetninger og selvforsyningsgrad skal opprettholdes.

### Økt prisnedskrivning korn

Sammenhengen mellom PNS, målpris og norsk engrospris (innkjøpspris for kraftfôrprodusenter) vises i Figur 5.20. Økt sats på PNS er illustrert i gult i figuren.



Figur 5.20 Sammenhengen mellom målpris, engrospris, PNS, toll og verdensmarkedspris

Kilde: Felleskjøpet (2011)

Som vi kan se av figuren vil økte PNS-satser føre til redusert engrospris uten at målprisen endres. Prismekanismen kan fremdeles brukes som virkemiddel for økt produksjon og kvalitet av korn, samtidig som kostnader til kraftfôr reduseres. Utslaget på lønnsomhet i referansebrukene vil i en slik situasjon øke mer enn i eksemplet ovenfor for kjøttprodusenter fordi kostnadene til innkjøpt fôr reduseres. Det er imidlertid tvilsomt om bøndene vil tjene på dette, da en økt prisnedskrivningssats mest sannsynlig vil bli utliknet i jordbruksavtalen, slik at nettoen til bøndene blir det samme. Effekten kan imidlertid bli betydningsfull for kjøttindustrien. Prisen på importerte kraftfôrråvarer kan reduseres tilsvarende en økning i PNS gjennom reduserte toll og avgifter. Midler brukt på prisnedskrivningstilskudd utløser derfor kostnadsreduksjoner som er vesentlig større enn selve tilskuddet. Finansieres hele beløpet over statsbudsjettet, vil staten miste inntekter tilsvarende PNS i tillegg til et inntektstap i form av mindre toll fra importert råvare.

Hvis prisen på norsk korn skal gå ned med for eksempel én krone gjennom økt PNS, må PNS per kg bygg øke fra 30,8 øre/kg til 1,31 kr/kg. Det forutsettes at håndteringskostnader er på 13 øre per kg, og kostnader i industrien på 1,36 kr per kg (differansen mellom gjennomsnittlig kraftfôrpris i 2010 og målpris+ håndteringskostnader og PNS). Dette øker kostandene over statsbudsjettet fra omtrent 350–400 mill. kr til 1,4 mrd. kr. I tillegg kommer tap av tollinntekter. Regneeksempelet er illustrert i tabellen nedenfor, med utgangspunkt i 1 100 000 tonn korn.

**Tabell 5.6** Kostnader til PNS for 1100 000 tonn karbohydratråvare

<b>PNS-satser</b>	<b>Kostnader over statsbudsjett til PNS-</b>
0,308	338 800 000
0,338	371 800 000
1,31	1 441 000 000

### **Grunntilskudd på korn**

Grunntilskudd er et pristilskudd som utbetales til produsenten (bonden) per produsert mengde, for eksempel per kg kjøtt. Formålet med grunntilskuddet er å medvirke til å nå mål for inntekts- og produksjonsutvikling som ikke i tilstrekkelig grad kan sikres gjennom markedspris. Grunntilskuddet skal også gi rimeligere produkter til forbrukeren (SLF, 2010). Grunntilskudd på korn er et mulig virkemiddel for å redusere pris ut fra produsent, uten å redusere bondens inntekt. Bondelaget foreslo bl.a. dette som virkemiddel i innspill til jordbruksforhandlingene i 2010.





# Litteratur

---

- Budsjettnemnda for jordbruket (2011a). *Resultatkontroll for gjennomføring av landbrukspolitikken*. April 2011. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011b). *Totalkalkylen. Post340A. Sum bruttoinvesteringer*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011c). *Totalkalkylen. Sum kraftfôr til svin Post 1877, Sum kraftfôr til fjørfe, Post187L og Drøvtyggerfôr, Post1884*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Budsjettnemnda for jordbruket (2011d). *Totalkalkylen. Post183J - Sum innkjøpt kraftfôr korr.* Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Danmarks statistik (2011). *Statistikbanken. Købspriser for gødning, foderkorn, kraftfoder og fuldfoder efter fodertype og tid*. URL: [www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=960](http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=960)
- Felleskjøpet (2011). *Markedsregulering. Kornstatistikk 2011*. URL: [www.fk.no/Documents/Eksterne/NFK/Statistikk/Statistikk\\_marknadsregulering\\_2011.xls, 11.10.2010](http://www.fk.no/Documents/Eksterne/NFK/Statistikk/Statistikk_marknadsregulering_2011.xls, 11.10.2010)
- Finansdepartementet (2005-2012). *Statsbudsjettet 2012-2002. Prp.1.S. (2011-2012)...(2001-2002)*. URL:<http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2012/>
- Finansdepartementet (1999). *FOR-1999-01-20-27: Forskrift om bearbeiding av ufortolde landbruksvarer*.
- Forsell, L. og Hegrenes, A. (2000). *Ny markedsordning for korn*. NILF NOTAT 2000-8. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Gårdsråd (2011). *I møte med konsesjonsgrensen*. URL: <http://www.gardsrad.no/?page=fagstoff&category=9&article=327, 19. 11.2011>
- Helsedirektoratet (2011). *Utviklingen i norsk kosthold. Matforsyningsstatistikk og Forbruksundersøkelser*. Ikke publisert rapport, Oslo.
- Hegrenes, A. (2010). *Produktivitetsutvikling i norsk jordbruk 199–2009*. Analyse basert på jordbrukets totalrekneskap, NILF-Notat 2010-14. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo
- Jordbruksavtalen (2005–2012). *VEDLEGG 1: BUDSJETTOVERSIKT JORDBRUKS-OPPGJØRET*.
- Knutsen, H.(red.) (2010) *Utsyn over norsk landbruk. Tilstand og utviklingstrekk 2010*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Kjuus, J. og Steine, G. (red.) (2011). *Mat og industri 2011. Status og utvikling i norsk matindustri*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF). Oslo.
- Kristiansen, B. (red.) (2011). *Driftsgranskningar i jord- og skogbruk. Rekneskapsresultat 2009*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF). Oslo.
- LMD (1999). *St.meld.nr.19 (1999–2000). Om norsk landbruk og matproduksjon*. Det Kongelige Landbruks- og matdepartement (LMD)
- LMD (2004). *FOR-2003-04-11-461*  
URL: <http://odin.dep.no/lmd/norsk/tema/jordbruk/nyheter/020061-990270/dok-bn.html, 14.11.2011> Det Kongelige Landbruks- og matdepartement (LMD)
- LMD (2009). *Framtidsutsikter for samdrifter*. Tale: Årsmøte - Samdriftenes kontaktoorgan, Jæren. 09.03.2009. Statssekretær Ola T. Heggem. Det Kongelige Landbruks- og matdepartement (LMD), Oslo.

- LMD (2010). *EU: Norge og EU enige om artikkel 19 avtale*. Nyhet publisert 29.01.10 <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/aktuelt/nyheter/2010/jan-10/eu-norge-og-eu-enige-om-artikkel-19-avta.html?id=592478>. Det Kongelige Landbruks- og matdepartement (LMD), Oslo.
- LMD (2011). *Landbruks- og matpolitikken. Velkommen til bords*. Meld. St 9 (2011-2012). Landbruks- og matdepartementet (LMD), Oslo.
- Mittenzwei, K. og Lie, S.A. (2008). *Større og færre, men hvilke konsekvenser? Strukturutvikling og jordbrukspolitiske målsettinger*. NILF Notat 2008-10. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Mittenzwei, K. og Aalerud, E.H. (2011). *Verdikjeden for melk 2011. Marked, politikk og framtidsutsikter*. Rapport under ferdigstilling per feb.2012. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Nersten, N.K. (2011). *Konkurransesituasjonen for bearbeidede jordbruksvarer*. Presentasjon holdt hos Det Kongelige Landbruks- og matdepartement (LMD) 18.03.2011
- Nordlund, A. (red.) (2010). *Mat og industri 2010. Status og utvikling i norsk matindustri*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo.
- Norges Bank (2011). *Valutakurs, månedlig gjennomsnitt av dagskursen*.
- Nortura (2011) *Markedsordningen for storfekjøtt*. Grunnlagsdokument for prisperioden 1. juli – 31. desember 2010.
- OECD (2011). *Producer and Consumer Support Estimates*. URL: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- SLF (2006). *Prisutjevningsbeløp på kraftfôr mars 2006*. Rundskriv 12/06. Statens landbruksforvaltning (SLF), Oslo.
- SLF (2011a). *Produksjon og marked korn og kraftfôr*. URL: [www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/tilskudd#frakttilskudd](http://www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/tilskudd#frakttilskudd)
- SLF (2011b). *Husdyrkonsesjon*. Statens landbruksforvaltning. Oslo. URL: [www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/kjott-og-egg/husdyrkonsesjon](http://www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/kjott-og-egg/husdyrkonsesjon), 14.11.2011
- SLF (2011c). *Diverse kornpriser*. Datafil mottatt september 2011.
- SLF (2011d). *Markedsrapport 2010. Pris- og markedsvurderinger av sentrale norske landbruksvarer*. Rapport nr 6/2011. Statens landbruksforvaltning (SLF). Oslo.
- SLF (2011e). *Rekordstor interesse for matauksjon*. Nettartikkel. [www.slf.dep.no/no/internasjonalt/handel/import/tollkvoter/Rekordinteresse+for+metauksjon.16410.cms](http://www.slf.dep.no/no/internasjonalt/handel/import/tollkvoter/Rekordinteresse+for+metauksjon.16410.cms), Publisert 18.11.2011
- SLF (2011f). *Råvareforbruk av kraftfôr til husdyr i Norge 2010*. Statens landbruksforvaltning (SLF), Oslo.
- SLF (2011g). *Målprisrapport 2010*. Statens landbruksforvaltning (SLF), Oslo.
- SLF (2011h). *Frakttilskudd*. URL: <https://www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/korn-og-kraftfor/tilskudd#frakttilskudd>
- SLF (2012). *Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr*. Statens landbruksforvaltning (SLF), Oslo.
- SSB (2011a). *Statistikkbanken. Tabell: 03014: Konsumprisindeks. Totalindeksen og Hovedgruppe Matvarer og alkoholfrie drikkevarer*. Statistisk sentralbyrå (SSB), Oslo.
- SSB (2011b). *Statistikkbanken. Tabell 06016: Jordbruksbedrifter, etter driftsform, tid og statistikkvariabel*. Statistisk sentralbyrå (SSB), Oslo.
- SSB (2011c). *Statistikkbanken. Tabell 05985: Husdyr per jordbruksbedrift, etter husdyrslag (F)*. Statistisk sentralbyrå (SSB), Oslo.
- Steine, G., Svennerud, M. og Aalerud, E.H. (2011). *Konkurransesituasjonen for RÅK-varer 2011*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning. Upublisert rapport.

- Tollvesenet (2009). *Utenlands bearbeiding av landbruksvarer*. URL: <http://www.toll.no>
- Veggeland, F. og Aalerud, E.H. (2011). *Sjømat og handelsrestriksjoner. Metoder for å forenkle handelen*. NILF-rapport 2011-1. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo
- Veggeland, F. (2011). *Norges forhold til EU på mat- og landbruksfeltet*. Rapport # 9. Utvalget for utredning av Norges avtaler med EU (Europautredningen). Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), Oslo
- Øvstedal, S. (1989). *Marginaljorder i Norge*. Geografisk Tidsskrift 89:4-7. København 1989.

# *Tidligere utgitt i denne serien – 2011*

---

- 2011–1 Økonomien i jordbruket i Nord-Norge. Driftsgranskingene i jord- og skogbruk 2009 – Aktuelle artikler og tabellsamling 2005–2009. Øyvind Hansen, Ole Kristian Stormes, 81 s.
- 2011–2 Beregning av det norske kjøttforbruket. Mads Svennerud, Gro Steine, 18 s.
- 2011–3 Økonomien i jordbruket på Vestlandet. Trendar og økonomisk utvikling 2000–2009. Torbjørn Haukås, Anastasia Olsen, 86 s.
- 2011–4 Økonomien i landbruket i Trøndelag. Utviklingstrekk 2000–2009. Tabellsamling 2005–2009. Kjell Staven, Otto Sjelmo, Knut Krokann, Helge Bonesmo, Svein Olav Holien, Siv Karin Paulsen Rye, Liv Grethe Berge Frislid, Inger Sofie Murvold Knutsen, 16 s.
- 2011–5 Melding om årsveksten 2010. Normalårsavlinger og registrerte avlinger. Ola Wågbo, Oddmund Hjukse, 16 s.
- 2011–6 Gårdsbasert entreprenørskap : en kvalitativ studie av muligheter, motiver og ressurser for entreprenørskap i landbruket. Asbjørn Veidal, 55 s.
- 2011–7 Økonomien i jordbruket i Agder-fylka og Rogaland 2009. Trendar og økonomisk utvikling 2000–2009. Tabellsamling 2005–2009. Lars Ragnar Solberg, Heidi Knutsen, Anastasia Olsen, 87 s.
- 2011–8 Regulering for organisering - markedsregulering i kjøttsektoren. Gro Steine, Arne Vasaasen, Anders Nordlund og Ivar Pettersen, 68 s.
- 2011–9 Økonomien i jordbruket på Østlandet. Utviklingstrekk 2005–2009. Tabellsamling 2005–2009. Terje Haug, 97 s.
- 2011–10 Konsekvenser i Rogaland av mulige endringer av gjødselvereforskrift. Heidi Knutsen, Aart van Zanten Magnussen, 57 s.
- 2011–11 Klimatiltak i landbruket – En gjennomgang av tiltak i Klimakur 2020. Ellen Henrikke Aalerud, Valborg Kvakkestad, 41 s.
- 2011–12 Vurdering av økonomi på utbyggingsbruk i mjølkeproduksjon i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane 2008. Lars Ragnar Solberg, Liv Grete Frislid, 48 s.
- 2011–13 Tid for satsing på landbruk i Afrika. Ellen Henrikke Aalerud, Anna Birgitte Milford, 29 s.
- 2011–14 «Føre var» i laksenæringen: Tid for kollektiv håndtering av underdekning av fiskeolje. Gro Steine, Ragnar Tveterås, Ivar Pettersen, 31 s.
- 2011–15 Rensekostnader ved innføring av miljøvennlige spredningsmetoder for husdyrgjødsel. Julie Nævik Hval, Knut Krokann, 30 s.
- 2011–16 Inntekt, sparing og investering i jordbruket. Agnar Hegrenes, 30 s.
- 2011–18 Verdiskaping i jordbruket i Aust- og Vest-Agder. Heidi Knutsen og Torbjørn Haukås, 37 s.

## *Tidligere utgitt i denne serien – 2012*

---

- 2012–1 Environmental and climate analysis for the Norwegian agriculture and food sector and assessment of actions. John Hille, Christian Solli, Karen Refsgaard, Knut Krokann, Helge Berglann, 153 s.
- 2012–2 Støtte til økologisk landbruk. Oddmund Hjukse, Ole Kristian Stornes, 42 s.
- 2012–3 Utbyggingsbruk i Hordaland. Torbjørn Haukås, 52 s.
- 2012–4 Innovasjon i landbruket. Trygve Kjøelseth, Ivar Pettersen, 29 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: <a href="mailto:postmottak@nilf.no">postmottak@nilf.no</a>
		Internett: <a href="http://www.nilf.no">www.nilf.no</a>

---

## ADRESSE DISTRIKTSKONTORER

Bergen	Postadresse:	Postboks 7317, 5020 BERGEN
	Telefon:	55 57 24 97
	Telefaks:	55 57 24 96
	E-post:	<a href="mailto:postmottak@nilf-ho.no">postmottak@nilf-ho.no</a>
Trondheim	Postadresse:	Postboks 4718 – Sluppen, 7468 TRONDHEIM
	Telefon:	73 19 94 10
	Telefaks:	73 19 94 11
	E-post:	<a href="mailto:postmottak@nilf.fmst.no">postmottak@nilf.fmst.no</a>
Bodø	Postadresse:	Statens hus, Moloveien 10, 8002 BODØ
	Telefon:	75 53 15 40
	Telefaks:	75 53 15 49
	E-post:	<a href="mailto:postmottak@nilf-nn.no">postmottak@nilf-nn.no</a>

---

ISBN 978-82-7077-821-8  
ISSN 0805-9691

