

Jordbruks- politikk

Jordbrukspolitikk

Bakgrunn

Den landbaserte mat- og drikkenæringen er Norges største fastlandsindustri målt i antall sysselsatte og omsetning.¹ Næringen besto i 2022 av nærmere 2400 bedrifter med over 40.000 sysselsatte. Disse produserer og bearbeider blant annet kjøtt, frukt, grønnsaker, matoljer, meierivarer, drikkevarer, kornprodukter, bakervarer og fôrvarer. Næringen omfatter i tillegg virksomheter som driver tjenesteyting og rådgivning til verdikjeden for mat og drikke. Landbruket består av både jordbruk og skogbruk, men dette posisjonsnotatet dreier seg om jordbrukspolitikk.

Mat- og drikkenæringen er sentral del av verdikjeden for mat- og drikke. Industrien bearbeider råvarene fra primærprodusentene, og står for en betydelig verdiøkende foredling av disse til ferdige produkter som selges til forbruker med handelen som mellomledd, eller til serveringsnæringen. Matproduksjonen i Norge er i stor grad basert på og er avhengig av norske råvarer. Industrien trenger en tilstrekkelig mengde råvarer til riktig kvalitet og konkurransedyktige priser for å kunne oppfylle sitt oppdrag: å forsyne det norske markedet og forbrukere med trygg og velsmakende mat og drikke som er produsert på en bærekraftig måte. Effektiv innenlandsk konkurranse sikrer et bredt utvalg, innovasjon og rimelige priser til forbrukerne. Jordbruket er på sin side avhengig av matindustrien for å få avsetning av store deler av sin produksjon. Næringen ønsker å bruke norske råvarer. Samtidig er den avhengig av å importere råvarer og innsatsfaktorer som Norge selv ikke har forutsetninger for å produsere.

Næringen kjennetegnes ved en rekke store nasjonale og internasjonale aktører, men også et betydelig innslag av mindre nasjonale og regionalt baserte bedrifter. Mat- og drikkenæringen har virksomhet i alle landets fylker og har stor geografisk spredning. Mesteparten av det som produseres i næringen selges i det norske hjemmemarkedet. Samtidig er det sterk konkurranse fra importerte produkter. Mat- og drikkenæringen har en nøkkelrolle i forsynings sikkerheten ved å omdanne råvarer til ferdig foredlete matprodukter. Utviklingen i verden siden 2020, med pandemi, geopolitisk uro og Russlands aggressive fremferd har bidratt til global økonomisk uro og sikkerhetspolitiske spenninger som også treffer Norge. I den situasjonen

har selvforsyningsgrad, økt nasjonal matproduksjon, forsynings sikkerhet og beredskap blitt viktige politiske spørsmål i Norge, men også i resten av Europa. Parallelt med økt fokus på selvforsyningsgrad og matvareberedskap må mat- og drikkenæringen ha rammevilkår som bidrar til at norskprodusert mat er konkurransedyktig på tilgjengelighet, kvalitet og pris ut til forbruker.

Stortinget ba i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 11 (2023-2024) regjeringen om å arbeide etter et mål om at 50 prosent selvforsyning, korrigert for import av fôr, skal nås innen 2030. En viktig komponent i denne målsettingen er økte tilskudd til jordbruket gjennom de årlige jordbruksforhandlingene. For mat- og drikkenæringen er det viktig at økte overføringer til jordbruket bidrar til råvareproduksjon av riktig kvalitet til industrien, produktivitetsvekst og investeringer i klimavennlig produksjon og teknologi.

Selv om det er bred politisk enighet om at forsynings sikkerhet og en god matvareberedskap er kritiske samfunnsfunksjoner, er det ikke alltid enighet om hva som skal til for å sikre en god og stabil norsk matvareberedskap og en konkurransedyktig mat- og drikkenæring. Ulike synspunkter på mål, prioriteringer og utformingen av rammevilkårene for matproduksjon er noe alle aktører må forholde seg til. Samtidig vil langsiktighet og forutsigbarhet i politikkutforming være av stor betydning for en konkurransedyktig mat- og drikkenæring.

Jordbrukspolitikken påvirker mat- og drikkenæringen

Mat- og drikkenæringen påvirkes av jordbrukspolitikken. Jordbrukspolitikken kan deles opp i følgende elementer:

- Jordbruksavtalen
- Markedsregulering
- Importvernet
- Tollsatser
- EØS-avtalen (Art. 19, protokoll 3, markedstilgang)
- Frihandelsavtaler
- Andre politisk vedtatte samfunns mål

¹ Statistisk sentralbyrå 2022

De årlige jordbruksoppgjørene har virkning på kostnader, tilgang på råvarer, samt reguleringer og ordninger som ofte endres. Store endringer i jordbruksoppgjørene kan ha betydelige og langsiktige innvirkning på mat- og drikkenæringens rammevilkår og konkurranseevne. Ved hyppige endringer i reguleringer knyttet til jordbruksoppgjørene vil det oppstå usikkerhet knyttet til råvaretilgang, råvarekostnader og forutberegnelighet som igjen gir usikkerhet i næringens konkurranseevne og rammevilkår. Næringens konkurranseevne endres også gjennom endringer i markedsreguleringen, endringer i importvernet, i rammebetingelser som følge av eventuelt nytt WTO-regelverk, inngåelser av frihandelsavtaler og avtaler med EU om stegvis liberalisering av importvernet som følge av EØS-avtalens artikkel 19.

Investeringsbeslutninger i produksjonsbedrifter skjer på grunnlag av flere års forventet utvikling og muligheter for lønnsomhet og avkastning. At rammebetingelser kan endres årlig, og dessuten at disse i ganske stor grad ligger utenfor næringens påvirkningsmuligheter, bidrar til en usikkerhet som kan dempe investeringsviljen.

En konkurransedyktig mat- og drikkenæring

Det er viktig at jordbrukspolitikken og jordbruksoppgjøret bidrar til å gi bonden god inntekt, og samtidig stimulerer investeringsvilje. Det er samtidig viktig at jordbrukspolitikken bidrar til at bonden som selvstendig næringsdrivende, griper mulighetene, og produserer råvarer det er etterspørsel etter, til riktig volum, kvalitet og pris. Jordbrukspolitikken må samtidig utformes slik at den sikrer at norsk mat- og drikkenæring er konkurransedyktig. Bedriftene i mat- og drikkenæringen konkurrerer i kommersielle markeder, og betydelige deler av industrien er også i konkurranse med importerte produkter. Norske produsenter bør også kunne eksportere mer, og konkurrere i internasjonale markeder dersom de ønsker det. Norsk jordbruk er avhengig av å kunne levere til denne industrien. Det innebærer at jordbrukspolitikken må balansere ulike formål på en måte som bidrar til at mat- og drikkenæringen vil og kan avta norske jordbruksprodukter.

I en situasjon med økt konkurranse og økt kostnadspress i mat- og drikkenæringen må jordbrukspolitikken utformes og innrettes slik at den ikke bidrar til økte produksjonskostnader i mat- og drikkenæringen utover normal lønns- og prisstigning. Utformingen og innretningen på jordbrukspolitikken må med andre ord gi forutsigbarhet for industriens rammebetingelser.

Det innebærer at også andre målsettinger i jordbrukspolitikken som landbruk i hele landet og bevaring av kulturlandskapet ikke må svekke mat- og drikkenæringens konkurranseevne. Likeledes må formål som har blitt viktigere på bakgrunn av den geopolitiske situasjonen som forsyningssikkerhet og beredskap ivaretas uten at det svekker næringens konkurransekraft i de kommersielle markedene. Biologiske produksjoner tar tid, og markeder kan svinge. Gjennom konkurransenøytral samvirkebasert markedsbalansering får næringsmiddelindustrien tilgang til råvarer til sin produksjon på like vilkår. Det er vesentlig for forutsigbarhet og videre vekst og investeringer i den norske mat- og drikkenæringen. Markedsbalanseringen må i tillegg være transparent og skape trygghet og tillit blant berørte aktører.

Importvernet for landbruksprodukter

Importvernet for jordbruksprodukter er hjemlet i WTO-avtalen. I tillegg er importvernet på industrielt bearbejdede jordbruksprodukter traktatfestet i EØS-avtalen. Importvernet er et sentralt fundament for mat- og drikkenæringens konkurransekraft. Samtidig må systemet med administrative tollnedsettelse forvaltes med tilstrekkelig fleksibilitet, uten at det svekker sensitiv nasjonal råvareproduksjon. Det er viktig at mat- og drikkeprodusentene får tilgang på både råvarer og bearbejdede produkter uten ekstra tollkostnader dersom det er mangel på norske råvarer. Mange norske mat- og drikkeprodusenter benytter seg i tillegg av råvarer fra hele verden, råvarer som har egenskaper og kvaliteter som det ikke er naturlig eller mulig å produsere i Norge. Det er viktig med fleksibilitet i administreringen av tollvernet, slik at det sikrer foredlingsbedriftenes behov for råvarer av ulik kvalitet, og samtidig sikrer avsetning av norske råvarer. Raske administrative tollnedsettelse når det er behov for det vil bidra til å styrke importvernets legitimitet.

Med den jordbrukspolitikken vi har i Norge, og med de klimatiske forholdene vi har, er det viktig at vi opprettholder et velfungerende og forutsigbart importvern, basert på følgende prinsippene:

Forutsigbarhet:

- Eventuelle endringer må komme etter god forberedelse, grundige konsekvensutredninger og med lange overgangstider.

Parallellitet råvarer og ferdigvarer:

- Gjeldende tollsatser på ferdigvarer må ikke reduseres uten at prisene på råvarene som inngår i ferdigvarene reduseres tilsvarende og samtidig.

Unngå ensidige tiltak på myndighetsnivå, og i internasjonale forhandlinger:

- Norske myndigheter må ikke vedta ensidige toll-reduksjoner, eller gi innrømmelser i internasjonale forhandlinger med mindre disse samlet sett er gunstige for mat- og drikkenæringens konkurransekraft og markedsadgang.

Ivareta offensive og defensive interesser som matindustrien har i likhet med næringslivet for øvrig:

- Norske myndigheter må ivareta mat- og drikkenæringen og norsk markedssituasjon og arbeide for det som gir næringen i alle forhandlinger.

Råvarepriskompensasjon og prisnedskrivning

Mat- og drikkenæringen utsatt for reell importkonkurranse. Den såkalte råvarepriskompensasjonsordningen (RÅK-ordningen) medfører at Norge kan opprettholde et importvern på jordbruksvarer og dermed beskytte norsk jordbruksproduksjon, samtidig som mat- og drikke-

næringen får kompensert for at de ikke kan importere råvarer til verdensmarkedspris.

Kompensasjonen og prisnedskrivningen av de dyrere norske råvarene er nødvendig for at RÅK-industrien skal kunne konkurrere på like vilkår med utenlandske bedrifter. Politisk enighet om RÅK-ordningen er en forutsetning for forutsigbarhet og investeringsvilje. Ordningen må være enkel og fleksibel i praktisk bruk.

NHO Mat og Drikke mener at industriens avhengighet av prisnedskrivning over tid bør reduseres, og det er viktig for matindustriens konkurransekraft at råvareprisgapet ikke øker sammenlignet med våre handelspartnere. Prisutviklingen på norske råvarer må i hovedsak, og over tid, ikke overstige råvareprisutviklingen hos våre handelspartnere, og i tider med store prisøkninger internasjonalt, må man søke å redusere råvareprisgapet. Frem til dette er oppnådd, må prisnedskrivningen utformes og administreres på en slik måte at den reelt kompenserer for industriens konkurranseulempesom følge av høye norske råvarepriser. Bevilgningene til RÅK-ordningen bør fortsatt skje over jordbruksoppgjøret.

NHO Mat og Drikke mener:

- Norsk mat- og drikkeindustri må ha tilgang til norske råvarer, av riktig kvalitet, og til konkurransedyktige priser.
- Mat- og drikkenæringen spiller en nøkkelrolle i å omdanne råvarer til ferdige mat- og drikkeprodukter. Næringen trenger forutsigbarhet og langsiktighet for sine rammebetingelser for å være konkurransedyktig i kommersielle markeder, og i møte med internasjonal konkurranse.
- Gode vilkår for norsk jordbruk og bondens inntekt er viktig for den norske mat- og drikkenæringen, slik at bonden kan gripe mulighetene med å produsere råvarer som mat- og drikkenæringen trenger til sin produksjon til konkurransedyktige kostnader.
- Gjennom konkurransenøytral samvirkebasert markedsbalansering får næringsmiddelindustrien tilgang til råvarer til sin produksjon på like vilkår.
- Effektiv innenlandsk konkurranse i hele verdikjeden sikrer et bredt utvalg, innovasjon og rimelige priser til forbrukerne.
- Virkemidler i jordbrukspolitikken og tilskudd til økt jordbruksproduksjon må gis over statsbudsjettet.
- Importvernet er et sentralt fundament i mat- og drikkenæringens konkurranseevne.
- En viktig del av importvernet er at systemet med administrative tollnedsettelsler administreres raskt og smidig når det er nødvendig å få tak i råvarer som mangler i Norge.
- Råvarepriskompensasjonsordningen (RÅK-ordningen) må opprettholdes og utvikles slik at matindustrien får kompensert for konkurranseulempen som følge av høye norske råvarepriser, samt at den er enkel og fleksibel i praktisk bruk.
- Rammevilkår som gjør norskprodusert mat og drikke konkurransedyktig på tilgjengelighet, kvalitet og pris ut til forbruker utgjør et vesentlig premiss for høy selvforsyning og god matvareberedskap.

