

Jordbruksoppgjøret 1999

Arbeidsnotat

Arild Aurvåg Farsund

RF-2000/019

Vår referanse: 720/834454	Forfatter(e): Arild Aurvåg Farsund	Versjonsnr. / dato: Vers. 1 / 28.01. 2000
Ant. sider: 41	Faglig kvalitetssikrer: Jan Einar Reiersen	Gradering: Åpen
ISBN: 82- 490- 0021- 8	Oppdragsgiver(e): Norges forskningsråd	Åpen fra (dato):
Forskningsprogram: Levekår, utvikling og omstilling i landbruket	Prosjektittel: Makt og innflytelse i landbrukspolitikken	

Emne:

I dette arbeidsnotatet presenteres en analyse av jordbruksoppgjøret i 1999. Følgende momenter er sentrale; a) Den landbrukspolitiske opptakten til jordbruksoppgjøret i 1999, b) Partenes krav og tilbud i jordbruksforhandlingene, c) Jordbruksoppgjøret 1999 og d) Makt og innflytelse i jordbruksoppgjøret.


I tillegg blir denne analysen sammenliknet med en tilsvarende analyse av oppgjøret i 1998. Følgende konklusjoner trekkes:

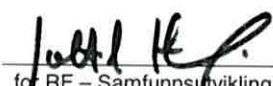
- Oppgjørene i 1998 og 1999 har gitt bøndene relativt gode resultater når det gjelder inntekt og sosiale ordninger.
- Det er skap stor grad av enighet mellom jordbruksorganisasjonene og regjeringen, men på tross av dette har Stortinget gjort endringer i avtalene i forbindelse med godkjenningen av dem.
- Internasjonale og nasjonale markedsbetingelser setter i økende grad begrensninger på både organisasjonene, regjeringen og Stortingets handlingsrom i jordbruksoppgjørene.

Emne-ord:

Landbrukspolitikk, Stortinget, Landbruksorganisasjonene

RF - Rogalandsforskning er sertifisert etter et kvalitetssystem basert på NS - EN ISO 9001


 Prosjektleder
 Hilmar Rommetvedt


 for RF - Samfunnsutvikling
 Gottfried Heinzerling

Innhold

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Teoretiske perspektiver	2
1.2	Analyseopplegg	5
1.3	Metode og datagrunnlag	6
2	BAKGRUNN FOR JORDBRUKSOPPGJØRET 1999	7
2.1	Politiske signaler forut for jordbruksoppgjøret	8
2.2	Norges Bondelag	9
2.3	Norsk Bonde og Småbrukarlag	13
2.4	Forhandlingene mellom NB og NBS	15
2.5	Statens tilbud i jordbruksoppgjøret	18
2.6	Andre lønnsoppgjør i 1999.....	20
3	JORDBRUKSFORHANDLINGENE 1999	22
3.1	Forhandlingene mellom jordbruksorganisasjonene og staten	22
3.2	Resultatet av jordbruksoppgjøret.....	23
3.3	Jordbruksoppgjøret i Stortinget.....	26
3.4	Epilog: Behandlingen av statsbudsjettet for 2000.....	33
4	MAKT- OG INNFLYTELSESFORHOLD I JORDBRUKSOPPGJØRET 1999	35
5	SAMMENLIKNING AV JORDBRUKSOPPGJØRENE I 1998 OG 1999	38
6	REFERANSER.....	40

Forord

Jordbruksoppjøret er en viktig del av norsk jordbrukspolitikk. Dette notatet er først og fremst en presentasjon av viktige sider ved oppjøret i 1999. Resultatet av oppjøret i 1999 blir også sammenliknet med jordbruksoppjøret i 1998, og seinere vil disse bli sammenliknet med oppjøret i 2000. Arbeidsnotatet må derfor betraktes som en foreløpig studie av ett oppgjør, mens de tre oppgjørene under ett vil danne utgangspunkt for en bredere analyse av nyere utviklingstrekk i norsk jordbrukspolitikk.

Arbeidsnotatet er en del av prosjektet “Makt og innflytelse i landbrukspolitikken”, som er finansiert av Norges forskningsråds program “Levekår, utvikling og omstilling i landbruket”.

I 1999 ble arbeidsnotat “Jordbruksoppjøret 1998 - Skippertak eller linjeskift?” (RF-1999/021) utarbeidet. Disposisjon og teoretisk tilnærming i dette notatet bygger i stor grad på fjordårets.

I forbindelse med studien av jordbruksoppjøret i 1999 har RF - Rogalandsforskning gjennomført en rekke intervjuer hos de ulike partene i oppjøret. Vi vil med dette få takke for den velvillighet vi har blitt møtt med, samtidig som vi vil understreke at alle fortolkninger av materialet står for vår egen regning.

Stavanger februar 2000

Hilmar Rommetvedt

Prosjektleder

1 Innledning

Jordbruksoppgjøret i 1999 var det andre som ble gjennomført av Bondevik-regjeringen. Denne regjeringen har en styrket økonomi i landbruket som en sentral strategi for å sikre utviklingen i distriktene. I den sammenheng fremhevet regjeringspartiene i “Voksenåserklæringen” at yrkesutøvere i landbruket skal ha en inntektsutvikling og sosiale ordninger på linje med andre grupper i samfunnet.

Jordbruksforhandlingene er i dagens system et oppgjør som fastsetter inntektsrammene for bøndene som selvstendige næringsdrivende. Det forhandles om:

- Endringer i målprisene, dvs. de maksimalpriser jordbruket skal kunne ta ut i markedet ved balanserte markedsforhold. Eneste unntak her er korn hvor det er grunnpriser til produsentene som er forhandlingstema.
- Tilskudd i form av endringer i bevilgningene over statsbudsjettet.
- Markedsordninger.
- Enkelte andre forhold. Dette gjelder spesielt sosiale forhold, som for eksempel retten til ferie, fritid og pensjon.

De tre regjeringspartiene, og spesielt Senterpartiet har tradisjonelt hatt nære koblinger til jordbruket og jordbruksorganisasjonene. Landbrukspolitikken har dermed vært et sentralt område for regjeringen. Samtidig er regjeringens parlamentariske grunnlag svakt, med kun 42 representanter. Det har derfor vært en utfordring for regjeringen å etablere parlamentarisk grunnlag for å få dreid landbrukspolitikken i en slik retning at målsetningene på dette området kan nås.

Jordbruksoppgjøret i 1998 var den første muligheten sentrumsregjeringen hadde til å utforme en politikk som kunne bidra til at målet om at bøndene skulle ha en inntektsutvikling som andre grupper kunne oppfylles. Oppgjøret i 1998 representerte derfor på mange måter et spesielt inntektsoppgjør for norske bønder på 1990-tallet. Flere forhold bidro til dette:

- *Avtale*: For første gang siden 1990 sluttet både Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag seg til en fremforhandlet avtale med staten.
- *Inntektsøkning*: Jordbruksoppgjøret i 1998 var det økonomisk sett beste for bøndene på 1990-tallet. En relativt liten del av inntektsøkningen ble knyttet opp mot økninger i prisen på landbruksprodukter, og det bidro til at målene i stor grad ble oppfylt.
- *Avgiftsreduksjon*: For første gang i oppgjørens historie inneholdt jordbruksavtalen fjerning av avgifter som en del av inntektsøkningen, ved at investeringsavgiften ble fjernet. Denne delen av avtalen ble først godkjent av Stortinget under behandlingen av Statsbudsjettet for 1999.
- *Tidligpensjon*: Jordbruksoppgjøret inneholdt også en tidligpensjonsordning (fra 62 år). Dette er i norsk sammenheng unikt for selvstendig næringsdrivende.

- *Politisk allianse:* I Stortinget ble regjeringens jordbrukspolitikk gjennomført med vekselvis støtte fra Arbeiderpartiet (jordbruksoppgjøret) og med (subsidiær) støtte fra Høyre og Fremskrittspartiet i behandlingen av statsbudsjettet. Den siste alliansen var knyttet til budsjettkompromisset, og inneholdt også enighet om fjerningen av investeringsavgiften, mot ett kutt i den fremforhandlede jordbruksavtalen.

På tross av at resultatene var gode for jordbruket isolert sett, var det mange andre grupper som også fikk svært gode inntektsoppgjør i 1998. Dette bidro også til at mange uttalelser fra jordbruksorganisasjonene om oppgjøret ble relativt kritiske til resultatet (Farsund 1999). Forventningene, spesielt til reduksjoner i inntektsgapet til andre grupper, var nok høyere enn det sluttresultatet viste. De negative holdningene ble forsterket vinteren 1999, da beregningene viste at bl.a. renteøkningene høsten 1998 ga bøndene et negativt overheng på 3.300 kr per årsverk for 1999.

I forbindelse med jordbruksoppgjøret i 1999 representerte mange av disse elementene nye utfordringer for både Landbruksdepartementet og jordbruksorganisasjonene. Forhandlingsresultatet fra 1998 la trolig grunnlag for økte forventninger, samtidig som de tette koblingene mellom regjeringen og organisasjonene gjorde handlingsrommet smalere for begge parter. Regjeringen måtte fremstå som "landbruksvennlig", samtidig som organisasjonene ikke i for stor grad kunne utfordre en regjering som sto dem nær. Effektene av jordbruksoppgjøret i 1998 er et viktig utgangspunkt for analysene i dette notatet.

Arbeidsnotatet har følgende oppbygging: I kapittel 2 presenteres krav og tilbud i årets oppgjør for hhv. organisasjonene (egne og felles) og for Regjeringen. Linjene blir også trukket til hva som ble resultatet i de andre lønnsoppgjørene i norsk arbeidsliv. I kapittel 3 presenteres forhandlingsprosessen i jordbruksforhandlingene i 1999 og behandlingen av resultatet i Stortinget, og i kapittel 4 diskuteres noen maktforhold som kommer til uttrykk gjennom oppgjøret. Til slutt i kapittel 5 sammenliknes oppgjørene i 1998 og 1999. Først vil vi gi en kort introduksjon til studiens teoretiske utgangspunkt.

1.1 Teoretiske perspektiver

I forbindelse med analysen av jordbruksoppgjøret i 1998 utformet vi et analyseopplegg som vi også har benyttet i analysen av oppgjøret i 1999¹. Hovedgrunnen er at dette vil gjøre det enklere å sammenlikne de to oppgjørene. Analysemodellen presenteres i det følgende.

Det teoretiske grunnlaget for analysen av jordbruksforhandlingene kan deles i tre hovedperspektiv, som hver for seg og samlet bidrar til en bedre forståelse av de

¹ Dette kapitlet er i stor grad identisk med kapittel 2 i arbeidsnotatet RF – 1999/021.

prosessene som til sammen utgjør jordbruksoppkjøret. Vi har valgt å gi dem følgende betegnelser:

- Det institusjonelle perspektivet
- Maktperspektivet
- Strømningsperspektivet

I det følgende skal vi kort presentere hovedlinjene i det enkelte perspektiv.

Det institusjonelle perspektivet

Det *institusjonelle perspektivet*, slik det fremstår hos March og Olsen (1989) legger vekt på at de politiske og administrative institusjonene har en egen betydning for utformingen av politikk. Det vil si at de setter et selvstendig preg på utviklingen, noe som betyr at samfunnsutvikling ikke kun er et produkt av enkeltaktørers valg eller av de tunge samfunnsprosessers egendynamikk. Institusjoner skaper elementer av orden og historisk kontinuitet. De endrer seg selv gjennom fortolkninger, læring, imitering og tilpasning. Opplevde kriser kan gi grunnlag for større endringsprosesser, men etablerte institusjoner viser ofte stor evne til over tid å takle og absorbere endringskrav. I dette prosjektet vil vi betrakte landbrukspolitikken som en sektor med høy grad av institusjonalisering.

En slik tilnærming til politiske institusjoner hviler på tre grunnleggende antakelser (Olsen 1992). Den første antakelsen er at regler, standardprosedyrer, rutiner og normer styrer handlinger. Dette betyr at organisasjoners formelle struktur har en viktig innvirkning både på hvordan de arbeider, hvilke oppgaver det blir arbeidet med og hvilke resultater og mål som blir oppfattet som viktige å oppnå. Saker innen etablerte områder blir løst rutinemessig, mens nye saker og områder vil kunne ha problemer med å bli tatt opp til vurdering som relevante for organisasjonen.

Vi vil med utgangspunkt i disse generelle antakelsene forvente at den tradisjonelle organiseringen av jordbruksforhandlingene vil påvirke innholdet i de årlige oppkjørene. Denne vil i stor grad påvirke hvilke problemer som oppfattes som sentrale å løse, hvordan de løses og hvilke virkemidler som er aktuelle å bruke innen sektoren. Samtidig kan en gjennom å studere det formelle og rutiniserte arbeidet på jordbruksområdet få innsikt i hvilke nye forhold som blir oppfattet å være viktige nok til å bli en del av politikken. Det vil si hvilke typer endring som er mulige innen den etablerte strukturen.

Den andre antakelsen er at gjennom erfaringer dannes det forestillinger om hva som er passende, rette og gale måter å handle på. Dette betyr at organisasjoners uformelle kultur er viktig for hvordan de fungerer. Politiske institusjoner virker sosialiserende, slik at nye ideer og arbeidsoppgaver kan ha vanskelig for å slå gjennom.

I forbindelse med jordbruksoppkjørene vil vi forvente at de uformelle strukturene er sentrale for å forstå innholdet i og resultatet av forhandlingene. Etablerte allianser, personlige kontakter og felles standpunkt i enkeltsaker kan bidra til at noen spørsmål tas opp og løses, mens andre blir oversett eller avvist.

Den tredje antakelsen er at tilpasninger til omgivelsene kan ta lang tid og ofte vil følge en sti-avhengig utvikling. Valg og beslutninger foretatt tidligere, gir muligheter og legger samtidig begrensninger på hvilke beslutninger som kan fattes på et senere stadium. Dette betyr også at interesser og motsetninger kan være skapt og vedlikeholdt av institusjonelle prosesser. Større endringer vil som oftest bare gjennomføres hvis organisasjonen selv opplever at den står overfor prestasjonskriser.

I forhold til jordbrukssektoren blir det derfor viktig å analysere hvilke endringer som er resultatet av langsiktige tilpasninger, og hvilke som er resultat av at sektoren har opplevd at den står overfor større utfordringer eller kriser. I denne sammenheng kan endringer i nasjonal politikk eller i internasjonale rammebetingelser være sentrale påvirkningsfaktorer.

Jordbruksforhandlingene har lange tradisjoner, antall aktører er stabilt (tre), og forhandlingene følger et fast organisert mønster. I perioder kan det også være de samme personene som representerer aktørene i flere oppgjør på rad. Her finnes derfor et gitt sett av organisasjoner og institusjonaliserte løsninger på hvordan disse skal forholde seg til hverandre. Over tid har det også utviklet seg allianser og konflikter mellom ulike aktører, noe som har betydning for hvilke spørsmål som kan drøftes, hvem som kan inngå kompromisser og hvordan løsningene kan utformes. I dette perspektivet forventer vi at de etablerte løsningene og konfliktlinjene vil ha stor betydning for hvordan årets forhandlinger vil utvikle seg, og at de vil ha betydning for resultatet.

Maktperspektivet

Maktperspektivet tar utgangspunkt i at jordbruksforhandlingene finner sted mellom et sett av begrenset rasjonelle aktører. Disse aktørene har ulike interesser og ulike typer ressurser som de trekker med seg inn i forhandlingene. Resultatet vil i stor grad avhenge av hvordan de ulike aktørene klarer å mobilisere sine ressurser for å få gjennomslag for sine standpunkter. I den sammenheng vil allianser og sammenfall i interesser også spille en stor rolle for hvem som får makt i forhandlingssituasjonen.

Makt kan knyttes til flere dimensjoner i relasjonen mellom ulike aktører. En klassisk definisjon er knyttet til makt i forbindelse med interessehevdning, og at makten ligger i å få andre til å gjøre/godta ting de ellers ikke ville gjort (Hernes 1975: 15-16). I dette perspektivet forventer vi at aktørenes makt forut for og i forhandlingssituasjonen vil ha stor betydning for hvordan forhandlingene utvikler seg og hvilke resultater de gir.

I forbindelse med jordbruksoppgjøret skulle en i dette perspektivet forvente at staten var den dominerende aktøren fordi den har de klart største ressursene. Dette perspektivet må likevel modereres, fordi jordbruksorganisasjonene også har ressurser som kan mobiliseres i forkant av, under og etter forhandlingene. Dette kan være knyttet til partsrettigheter, politiske allianser, velgerpotensiale, legitimitet i befolkningen, og at selve forhandlingene må gjennomføres som dialog for at de resultatene som staten får frem gjennom forhandlingene skal ha legitimitet både i organisasjonene, i de politiske miljøene og i befolkningen.

Strømningsperspektivet

Strømningsperspektivet tar utgangspunkt i at beslutningssituasjoner er avhengige av hvilke aktører, problemer og løsninger som er til stede på det gitte tidspunkt. I et slikt perspektiv vil også forhold utenfor jordbruksforhandlingene kunne få stor betydning.

Med utgangspunkt i det såkalte garbage can- eller strømningsperspektivet kan vi betrakte politiske beslutninger som et resultat av koplingen mellom fire strømmer av deltakere, problemer, løsninger og beslutningsmuligheter (Cohen, March og Olsen 1972, March og Olsen 1976). Organiseringen av disse strømmene kan variere fra en løs, anarkisk form til en fastere, segmentert form. I den førstnevnte situasjonen er det mer eller mindre tilfeldige deltakere som tar med seg ulike oppfatninger av problemer og løsninger inn i beslutningsprosessene. Tilfeldige sammenfall i tid kan avgjøre utfallet av disse prosessene. I det sistnevnte tilfellet er det derimot faste deltakere med bestemte oppfatninger som koples til beslutningsmulighetene. I “den segmenterte stat” har medlemmene av hvert segment en felles referanseramme der flere av deltakernes grunnleggende oppfatninger er sammenfallende (Egeberg m.fl. 1978). Dette legger sterke føringer på utfallet av beslutningsprosessene.

I dette perspektivet forventer vi at jordbruksforhandlingene vil bli preget av hvilke aktører som mobiliseres, og hvilke problemer og løsninger som aktørene trekker inn i forhandlingene. Også forhold utenfor jordbruket, som f. eks. lønnsoppgjøret og den generelle økonomiske situasjon, vil virke inn på utviklingen i, og resultatene av, årets jordbruksoppgjør. I tillegg kan uforutsette begivenheter (tilfeldige hendelser) bidra til at forhandlingene får et annet utfall enn det som partene opprinnelig forventet. Vi vil ta utgangspunkt i at jordbruksoppgjøret dels er en arena med et lite antall deltakere (segmentert), samtidig som at forhold utenfor jordbrukspolitikken legger klare føringer på handlingsrommet i oppgjøret.

1.2 Analyseopplegg

De tre perspektivene som danner grunnlaget for denne analysen vektlegger ulike sider ved forhandlingene. I den sammenheng er det viktig å understreke at perspektivene ikke bare er konkurrerende, men at de også representerer supplerende forklaringer på innholdet i forhandlingene og utfallet av jordbruksoppgjøret. Vi vil diskutere resultatet ut fra begge tilnærmingene.

Jordbruksforhandlingenes kompleksitet og antakelsene om hva som er avgjørende for innholdet i og utfallet av årets oppgjør, er bestemmende for det materialet som blir gjennomgått i det følgende.

Vi vil først analysere forutsetningene før oppgjøret i 1999. Det er viktig å identifisere: a) den jordbrukspolitiske debatt i forkant oppgjøret, b) Norges Bondelag (NB) sine krav til forhandlingene, c) Norsk Bonde- og Småbrukarlag (NBS) sine krav til forhandlingene,

d) Jordbruksorganisasjonenes felles krav e) Regjeringens holdninger til jordbruket og staten sitt tilbud i forhandlingene.

Den andre delen vil være en analyse av forhandlingene i 1999. Det er viktig å analysere: a) forhandlingene mellom NB og NBS, b) forhandlingene mellom organisasjonene og staten, c) forhandlingsresultatet og d) Stortingets behandling av årets jordbruksoppgjør.

Den tredje delen vil være en analyse av jordbruksoppgjøret i 1999 i lys av de teoretiske perspektiver og hypoteser som vi har presentert i dette kapitlet.

Til slutt i notatet vil vi sammenlikne jordbruksoppgjørene i 1998 og 1999, hvor vi vil legge vekt på å diskutere makt og innflytelsesforhold og utviklingen i disse. Det er i den sammenheng sentralt å diskutere i hvilken grad de årlige oppgjørene representerer en god indikator på utviklingen i maktforholdene innen dette politikkområdet.

1.3 Metode og datagrunnlag

Vi har valgt å bruke kvalitativ metode i denne case-studien. Dette valget er både knyttet til de teoretiske perspektivene som vi har valgt å benytte, og til den type datamateriale som gir best oversikt over forhandlingene i 1999.

Datagrunnlaget for denne studien er tredelt. For det første er det skriftlig informasjon. Dette er både sekundærkilder i form av analyser av tidligere jordbruksforhandlinger (se Farsund 1999), og det er primærkilder i form av sentrale dokumentene som har blitt utarbeidet i forbindelse med årets oppgjør. I denne sammenheng har vi hatt tilgang på dokumenter fra Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og staten.

For det andre er det intervjuer med sentrale personer i jordbruksorganisasjonene, Landbruksdepartementet og Stortinget.

For det tredje har vi fulgt dekningen av årets jordbruksforhandlinger i flere aviser. Det er de riksdekkende avisene Nationen, Dagens Næringsliv og Aftenposten, og de to store regionavisene Bergens Tidende og Stavanger Aftenblad.

2 Bakgrunn for jordbruksoppgjøret 1999

De årlige jordbruksoppgjørene er en viktig del av norsk landbrukspolitikk, men også andre områder er sentrale for utviklingen av denne politikken. Den løpende diskusjonen rundt landbruksspørsmål er en viktig premissleverandør i så måte. Forut for oppgjøret i 1999 var debatten omfattende. Høsten 1998 startet det en debatt i media som på mange måter illustrerer de utfordringer og konflikter som er fremtredende i norsk landbrukspolitikk på slutten av 1990-tallet, og som ble viktig for opptakten til oppgjøret. Vi vil derfor i det følgende kort presentere hovedlinjene i denne debatten.

Utgangspunktet var et brev som Norges Bondelag sendte til ledelsen i Rimi/Hakon-gruppen, og som ble slått opp i avisen VG (9.9.98). I brevet krevde NB at butikkjeden dokumentert slagordet "Vi gjør Norge billigere!". Ut fra nyere statistikk mente Bondelaget at det var dokumentert at bøndene sto for den største delen av de prisreduksjoner som har vært registrert på en rekke matvarer de siste årene.

Den 15. september gikk lederen i NB, Kirsten Indgjerd Værdal, ut i flere aviser (bl.a. VG og Dagbladet) og ønsket dyrere mat, både for å redusere sløsing og for å gi bøndene et bedre inntektsgrunnlag. Utspillet fikk mange reaksjoner, men bondelagslederen holdt fast på sitt standpunkt om at norsk mat burde prises høyere, bl.a. ut fra kvalitet og miljø.

29. september svarte ledelsen i Hakon-gruppen på brevet fra Norges Bondelag, og de slo i den sammenheng fast at det var butikkjedene som gjennomførte prisreduksjoner i matvaremarkedet. Samtidig varslet en at Rimi ville bidra til økt konkurranse på området hvor landbrukssamvirket hadde monopol (Nationen 29.9.98). Dette ble fulgt opp i oktober da det ble kjent at Rimi-kjeden var på jakt etter nye leverandører på områder hvor samvirket sto sterkt (Dagens Næringsliv 17.10.98). Samvirkeorganisasjonenes reaksjon på dette var mer uventet, da de ba om et møte med Bondelaget for å få diskutert situasjonen, og eventuelt forbedret forholdet til Hakon-gruppen (Nationen 20.10.98).

Etter en rekke mediautspill fra begge sider, ble partene enig om å avholde et "forsoningsmøte" i Norges Bondelags lokaler den 9. november. Etter dette møte ga Hakon-gruppens hovedaksjonær Stein Erik Hagen bl.a. støtte til Bondelagets krav om redusert moms på mat (Dagens Næringsliv 10.11.98). I følge Nationen (11.11.98) var partene enige om å være uenig. Samtidig avviste Hakon-gruppen at de ville gjennomføre noen boikott av samvirkeindustrien, og Bondelaget lovet å invitere alle de fire store dagligvarekjedene til en årlig diskusjon om pris og kvalitet på norske landbruksvarer.

Denne striden fikk også en politisk oppfølging. Landbruksminister Gjønnnes fulgte opp debatten ved å be Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) om å utrede prisdannelsen fra jord til bord. Dette var ikke tilfredsstillende for Fremskrittspartiets landbrukspolitiske talsmann Øystein Hedstrøm, som tok opp et forslag i Stortinget om at dette måtte utredes av uavhengige miljøer (Nationen 20.11.98). Dette ble også resultatet, og den 3. juni 1999 la NILF, Statistisk sentralbyrå og ECON frem en rapport om prisdannelse i det norske matvaremarkedet (Nationen 4.6.99).

Denne debatten inneholder flere viktige elementer i norsk landbrukspolitikk; a) forholdet mellom produsent, foredler og selger, hvor det synes som om nye aktører frikoblet fra landbruket og samvirkeindustrien etterhvert har fått betydelig innflytelse, b) forholdet mellom landbruksproduksjon og –politikk, hvor det synes som om markedet har fått økt betydning for utforming av politikken, c) inntektsforhold i landbruket, hvor det synes som om økte krav til billig mat går ut over inntektsmulighetene til produsentene og d) forholdet mellom Storting og regjering, hvor Stortinget får stadig større direkte innflytelse på utformingen av politikken.

Samtidig som denne debatten illustrerer sentrale utviklingstrekk i landbrukspolitikken, er det viktig å huske på at denne debatten gikk dels forut for og dels parallelt med forberedelsene til jordbruksoppgjøret i 1999. Det er derfor grunn til å anta at den har påvirket aktørenes holdninger og strategier i oppgjøret.

2.1 Politiske signaler forut for jordbruksoppgjøret

Vinteren 1999 ble ikke preget av mange omfattende utspill fra de sentrale aktørene knyttet til det kommende jordbruksoppgjøret. Dette var et klart brudd med situasjonen i 1998, da både regjeringen og opposisjonen på Stortinget var svært aktiv med ulike utspill knyttet til de forestående forhandlingene. Regjeringen, og da hovedsakelig den politiske ledelsen i Landbruksdepartementet sine utspill var i hovedsak rettet inn mot arbeidet med den varslede stortingsmeldingen om landbrukspolitikken. De andre partiene holdt i hovedsak en lav profil.

For å gi et bakteppe av opptakten til jordbruksoppgjøret i 1999 vil vi i det følgende gi en kort presentasjon av en del sentrale utspill knyttet til oppgjøret, men vi vil starte med forutsetningene for lønnsoppgjøret i privat og sektor.

I begynnelsen av januar gikk LO leder Yngve Hågensen og NHO leder Finn Bergesen ut og varslet et moderat lønnsoppgjør i 1999. I kommentarer til *Nationen* (11.1) uttalte både assisterende generalsekretær i Norges Bondelag Leif Forsell og Leder i Norsk Bonde- og Småbrukarlag Svein Korstveit at et moderat oppgjør var noe som landbruket var tjent med. Forsell vektla at et moderat oppgjør ville gjøre det enklere for bøndene å henge med andre grupper inntektsmessig og om mulig ta igjen noe av lønnsgapet. Korstveit uttalte at “Vi ser ingen grunn til at dette oppgjøret skal bli mer moderat enn fjorårets for oss”.

Landbruksminister Kåre Gjønnes ble intervjuet av *Nationen* den 16. januar, og på spørsmål om det var økonomisk rom for et godt jordbruksoppgjør som kunne kutte inntektsgapet til andre næringer i 1999, svarte han at “Jordbruksoppgjøret må tilpasses den generelle økonomien. Jeg håper på et moderat lønnsoppgjør. Det må gjenspeiles i jordbruksoppgjøret”.

Den 1. mars la Arntsen-utvalget² frem sin innstilling (se kap. 3.5). I sin kommentar til Nationen 3.3 uttalte generalsekretær i Norges Bondelag, Harald Milli, at han var tilfreds med den prioriteringen av lavtlønnsgrupper som utvalget foreslo. Dette knyttet han både til at bøndene var en lavinntektsgruppe og at bøndene alltid tapte i forhold til andre når det var sterk vekst i lønningene. Milli konstaterte at i 1998 hadde den gjennomsnittlige veksten vært 6,25%, mens bøndene havnet på ca. 5%, men han ville ikke si noe om Bondelaget ville kreve mer enn de anbefalte 4,5% til Arntsen-utvalget. Satsingen på etterutdanning som utvalget anbefalte, var også viktig for Milli. Til slutt kom han også inn på den varslede momsreformen, som han mente kunne få betydning for inntektsutviklingen i jordbruket.

I etterkant av regjeringens budsjettkonferanse for 2000 budsjettet uttalte Landbruksminister Kåre Gjønnes til Nationen 8. mars at et nøktern inntektsoppgjør ville gjøre det enklere å redusere inntektsgapet mellom bønder og andre inntektsgrupper. Han holdt også fast på formuleringene fra Voksenåsen om at et slikt kutt var et mål for regjeringen.

Den 25. mars kommenterte Harald Milli Regjeringens utsettelse av den varslede momsreformen til våren 2000. Milli var overrasket over dette siden en reduksjon av moms på mat var en målsetting som ble slått fast i Voksenåserklæringen.

Sammenliknet med opptakten til jordbruksoppgjøret i 1998, representere disse innspillene isolert sett et langt mer beskjedent grunnlag for forventninger til forhandlingene i 1999. Utover det å synliggjøre et ønske om et godt lønnsoppgjør, er her hverken løfter eller krav om høy lønnsvekst eller andre typer tiltak som kunne sikre inntektsutviklingen eller de sosiale ordningene i jordbruket. I den forstand indikerer opptakten på jordbruksoppgjøret at den institusjonelle hypotesen har mye for seg: Det meste av problemløsningen er knyttet til interne prosesser i selve forhandlingsystemet.

2.2 Norges Bondelag

Norges Bondelag (NB) gjennomførte sin vanlige interne prosess i forkant av jordbruksoppgjøret i 1999. Medlemmer, lokallag og fylkeslag ble utfordret til å delta i forarbeidet, som i 1999 omfattet både de forestående jordbruksforhandlingene og den varslede stortingsmeldingen om landbrukspolitikken. NB sendte ut sitt arbeidsopplegg, og i dette ble følgende tema presentert som sentrale:

- *Innledning:* Først i arbeidsopplegget er det tre korte kapitler; Et som oppsummerer resultatene av oppgjøret i 1998, et som oppsummerer prioriterte oppgaver i 1998-99,

2 Arntsen-utvalget hadde som mandat å legge grunnlaget for et inntektsoppgjør som sikret full sysselsetting, kostnadsutvikling på linje med andre land og innpassing av en etter- og videreutdanningsreform.

som den interne organisasjonsprosessen og arbeidsmiljø og kvalitet i landbruket. Det siste kapitlet i denne delen tar opp kommunikasjon og påvirkning foran jordbruksoppgjøret i 1999. Her presenteres det innspill for påvirkning av politikere på alle plan, og av “folk flest som forbrukere og samfunnsmennesker”. Det var også en arbeidsoppgave knyttet til dette temaet.

- *Inntekts- og markedsforhold:* Under overskriften “Inntektssituasjonen i jordbruket” presenteres inntektsutviklingen for totaljordbruket og dernest for referansebrukene. På begge områder viser tallene at jordbruket har hatt en svakere inntektsutvikling på 1990-tallet enn andre grupper. Dette finner NB uakseptabelt. Det blir også henvist til at renteøkningen i 1999 har svekket det gode oppgjøret i 1998. Under overskriften “Markeds- og produksjonssituasjonen” presenteres situasjonen for melk, kjøtt, egg/fjørfe, korn, poteter, grøntsektoren og frukt og bær.
- *Spesielle temaer foran jordbruksforhandlingene 1999:* Her ble det pågående arbeidet innen følgende områder presentert; utredning av produksjonsuavhengige tilskudd, samdrift, soneinndeling, konsulentutredning geit og reguleringsansvaret på grøntsektoren.
- *Framtidig landbrukspolitik:* Under overskriften “Internasjonale forhold” ble gjeldende WTO-avtale presentert, samt opplegget for de kommende WTO-forhandlingene. Under overskriften “Pris og markedsspørsmål” presenteres først diskusjonen med RIMI om hvem som “Gjør Norge billigere”, noe som også er tema for oppgave 2. Deretter ble det fokusert på produksjonsreguleringer for melk, hvor en så for seg produksjonsreduksjoner i 2000. Under dette tema ble det også gitt en oppgave om kjøp og salg av melkekvoter. Under overskriften “Inntektsdannelse – virkemiddelsystem” presenteres dagens system og utfordringene fremover diskuteres. Her presenteres også det prinsipielle grunnlaget som Bondelaget har spilt inn i forbindelse med arbeidet med den nye stortingsmeldingen, og her er stillingen til de som har store deler eller hele inntekten fra landbruket viktig. I alt 4 oppgaver er innrettet slik at ledelsen kan få tilbakemelding knyttet til prioriteringer. Under overskriften “Investeringspolitikk” presenteres først utvikling i investeringer i jordbruket. I en oppgave blir medlemmene oppfordret til å gi tilbakemelding når det gjelder fremtidig innretning på virkemidlene. Til slutt under overskriften “Juridiske virkemiddel” diskuteres odelsloven. I utgangspunktet mener NB at gjeldene lover har flere fordeler enn ulemper, men presenterer også en del områder hvor det kan tenkes endringer. I den siste oppgaven blir medlemmene oppfordret til å gi tilbakemelding når det gjelder mulige endringer i loven.

Norges Bondelag sitt arbeidshefte presenteres både hovedlinjene for organisasjonens synspunkt i forhold til de forestående forhandlingene og i forhold til den kommende stortingsmeldingen. Samtidig åpner arbeidsoppgavene for at medlemmene kan komme med tilbakemelding på en rekke viktige områder. I følge våre informanter vektla medlemmene i særlig grad å prioritere inntektsutvikling for bønder som har landbruk som hovedinntekt. Det ble også fokusert på at en ønsket uttelling på områder som ga direkte inntektsgevinst, og ikke på områder som ga uttelling til spesielle grupper eller næringer.

Representantskapet i NB holdt sitt møte om jordbruksoppgjøret i 1999 den 26. mars. I en ti-punkts uttalelse fra møte presenterte representantskapet hovedlinjene i Bondelaget sitt krav: 1) Inntektsforskjellene mellom jordbruket og andre grupper må reduseres, 2) spesiell oppmerksomhet må rettes mot brukere som har det meste av inntektene fra landbruket, 3) fraktutjevningsordningene må videreføres slik at den geografiske produksjonsfordelingen opprettholdes, 4) kornøkonomien må bedres, 5) grøntnæringen i Nord-Norge må sikres avsetning, 6) mineralgjødselavgiften må fjernes, 7) jordbruket må sikres en rettmessig andel av de midler og muligheter som en etterutdanningsreform fører med seg, 8) jordbruket må ha reell innflytelse på SND sin bruk av BU-midler, 9) det bør gis muligheter til fondsavsetninger til investeringer i jordbruket og 10) det bør innføres begrensninger i muligheten til å etablere store samdrifter.

Kravet fra Norges Bondelag hadde følgende hovedelementer:

- *Ramme:* Kravet hadde en total ramme på 1870 millioner kroner. Inkludert i denne var økte avtalepriser på 400 millioner (21%), økning i budsjett på 943 millioner, reduksjon i budsjett på 27 millioner, noe som ville gi en samlet ramme for selve jordbruksavtalen på 1370 millioner kroner. I tillegg ønsket Bondelaget en engangsbevilgning på 240 millioner, bortfall av gjødselavgift på 165 millioner, bortfall av el avgift på 75 millioner og reduksjoner i kostnader for kraftfôr på 20 millioner.
- *Inntekt og fordeling:* Kravet innebar en gjennomsnittlig økning i inntekt per årsverk på kr 15.000 for kalenderåret 1999. Dette ville gi jordbruket en inntektsvekst i kroner som andre grupper. Norges Bondelag ønsket også en noe forskjøvet fordeling av årets jordbruksoppgjør, slik at det kunne oppnås en større effekt i inneværende kalender år enn det som har vært vanlig. Videre ønsket Bondelaget at det ble gitt spesiell oppmerksomhet til brukere som har det meste av inntekten fra landbruket. I den sammenheng ønsket en ved hjelp av friske midler utflating av tilskuddssystemet. Økonomien i kornproduksjonen skulle fokuseres særlig. Den geografiske produksjonsfordelingen skulle også opprettholdes, og i den sammenheng er fraktutjevningsordningene for korn- og kraftfôrpolitikken sentrale virkemidler.
- *Produksjon og marked:* Utgangspunktet til Bondelaget var at det gjeldende system for produksjons- og markedsreguleringer ble videreført, og da ikke minst for å opprettholde den regionale produksjonsfordelingen. Kravet var at importvernet og pris- og markedsordningene ble videreført og praktisert slik at jordbruket ble sikret reelle forhandlinger om jordbrukspriser, og en reell mulighet til å ta ut de prisene som avtales. Videre ønsket en å opprettholde statens kjøpeplikt for korn, og at fraktordningene for korn ble videreutviklet for å sikre utjevning av kraftfôrprisene. Til slutt ønsket NB også satsing på økologisk produksjon, med strenge krav til kvalitet.
- *Miljø og kvalitet:* På dette området forutsatte Bondelaget streng kontroll og bekjempelse av sykdommer, satsing på kvalitetssikringssystemer, fokusering og synliggjøring av landbrukets rolle i utforming av kulturlandskapet og satsing på kunnskapsoppbygging.

- *Avgiftsreduksjoner:* For det første peker NB på sitt prinsipielle syn om at matvarer burde fritas for moms. Samtidig ville en momsreform kunne legge grunnlag for tilpasning av priser og overføringer til jordbruket, minske problemene med grensehandel, være gunstig i sammenheng med den generelle pris- og lønnsutvikling og ha gunstig fordelingsvirkning. Når det gjaldt avgift på mineralgjødning, ønsket Bondelaget at denne ble avviklet. Man ønsket også at avgiften på plantevernmidler ble holdt på sitt nåværende nivå. Til slutt ønsket NB at forbrukeravgiften på strøm ble avviklet for jordbruket som næring.
- *Korn og kraftfôr:* På dette området, som omtales som en av grunnpilarene i norsk landbrukspolitikk med avgjørende betydning for produksjonsfordeling og distriktpolitikk, ønsker Bondelaget et løft i kornøkonomien. Samtidig ønsker en nye løsninger for korn- og kraftfôrpolitikken som bidrar til at kraftfôrprisene ikke øker, bl.a. gjennom endringer i systemene for fraktilskudd.
- *Næringsutvikling:* Omorganiseringen av Statens landbruksbank, Landbrukets utviklingsfond og Statens nærings- og distriktsutviklingsfond var et viktig utgangspunkt for Bondelaget når det gjelder næringspolitikk. Her ønsket en at det som er landbrukspolitiske oppgaver fortsatt skal kobles mot landbruksforvaltningen, mens de økonomiske spørsmålene kan legges inn under SND. Når det gjelder representasjon i SNDs styrende organ er det en “avgjørende forutsetning” at jordbruksorganisasjonene ble sikret representasjon i de aktuelle styringsorganer.
- *Kompetansereformen:* Norges Bondelag sitt utgangspunkt var at landbruket ble sikret “sin rettmessige deltakelse” i denne reformen gjennom jordbruksoppgjøret for 1999.
- *Andre krav:* Når det gjaldt velferdsordninger ønsket Bondelaget bl.a. bedre støtteordninger for yngre bønder som vil overta bruk. Videre ønsket en endringer i tilskuddsordningene for samdrifter, samt et tak på maksimalt 2 deltakere per samdrift.

I følge våre informanter var det sentrale målet til Norges Bondelag å komme med et krav som kunne sikre en bedre økonomi for de bøndene som hentet hovedinntekten fra landbruk. Det var ikke definert noen klar grense for størrelsen på de prioriterte brukene, men de med fra 1 ½ til 2 årsverk var den gruppen som trolig ville kommet best ut med dette kravet. En god ordning for korn- og kraftfôr hadde også høy prioritet. Videre ble gjennomslaget for avgiftskutt, som kom i 1998, ansett som et område hvor det var mer å hente når det gjelder kostnadsreduksjoner for jordbruket.

Sammenliknet med fjordåret var rammen på primærkravet til NB betydelig lavere i 1999 (1870 millioner) enn i 1998 (2450), men størstedelen av reduksjonen var knyttet til reduserte ambisjoner når det gjaldt muligheten for økte markedsprisene. Når det gjaldt virkemidler, ønsket en fortsatt å få til “nye” som kunne sikre den enkelte bonde en positiv utvikling i inntekter og økonomi. På den andre siden ønsket Bondelaget i størst mulig grad å bevare sin direkte deltakelse i bruken av de økonomiske virkemidlene i landbrukspolitikken.

2.3 Norsk Bonde og Småbrukarlag

Norsk Bonde- og Småbrukarlag (NBS) holdt også fast på sine rutiner når det gjaldt å forberede jordbruksoppgjøret for 1999. Medlemmer og lokallag ble utfordret til å delta i prosessen gjennom det interne studiearbeidet. I det todelte studieheftet “Foran jordbruksforhandlingane 1999”/”Landbruket – inn i et nytt årtusen” ble det satt fokus på en rekke spørsmål som ble ansett som sentrale utfordringer for norsk landbruk. Følgende tema ble presentert og drøftet i de to delene:

- “Strukturutviklinga i landbruket” – en artikkel utarbeidet av generalsekretær Solveig Svardal.
- “Tilbakeblikk på jordbruksforhandlingane i 1998” – en artikkel utarbeidet av rådgiver Britt Elin Strand.
- “Nye utfordringar i landbrukspolitikken” – en artikkel utarbeidet av generalsekretær Solveig Svardal. Artikkelen berører bl.a. temaene ny stortingsmelding om landbrukspolitikken og ny forhandlingsrunde i WTO.
- “Jordbrukets multifunksjonelle rolle” – foredrag holdt av landbruksminister Kåre Gjønnes den 25. juni 1998.
- “Korleis auke inntektene i jordbruket?” – kort artikkel av generalsekretær Solveig Svardal.
- “Valg av hovedkurs for landbruket” – innledende artikkel av leder Svein Korstveit.
- “Landbruket inn i et nytt årtusen” – artikkel av rådgiver Aina Edelmann.
- Vedlegg: Ulike avisartikler om småbruker spørsmål, bl.a. knyttet til det såkalte Fyresdal prosjektet³.

Responsen fra medlemmene var i følge våre informanter noe mindre omfattende i 1999 enn tidligere, noe som bl.a. ble knyttet til at mange av medlemmene prioriterte det obligatoriske kurset i internkontroll. Ledelsen i organisasjonen var tilfreds med tilbakemeldingene og den tilslutning som organisasjonsarbeidet ga til den linje en hadde lagt seg på i disse spørsmålene.

Representantskapet i NBS holdt sitt møte om jordbruksoppgjøret 1999 den 24. mars. I uttalen fra møtet het det at “mål nr 1 er å ta vare på alle bruk”. WTO-forhandlingene var også et viktig tema for Småbrukarlaget, og oppgjøret i 1999 ble sett som en prøvestein for regjeringens posisjon i forhandlingene. I denne sammenheng ble spesielt landbrukets multifunksjonelle rolle trukket frem. Når det gjelder økonomiske spørsmål ønsket NBS at bruken av lokale ressurser som utmarksbeite burde premieres, det burde

³ Fyresdal-prosjektet er knyttet til Fyresdal kommunes kjøp av en større landbrukseiendom for salg i totalt 16 mindre bruk. Politisk har det vært en diskusjon om det skal gis konsesjon til et slikt prosjekt, og om det skal gis landbruksstøtte til de nye ”småbrukene”. Etter behandlingen i departementet ble det ja på det første spørsmålet og nei på det siste.

innføres tak på overføringene per bruk og at Regjeringen fulgte opp løftene om at yrkesutøvere i landbruket skulle få inntektsmuligheter og sosiale ordninger på linje med det øvrige samfunn.

Kravet fra Norsk Bonde- og Småbrukarlag, som ble overlevert Norges Bondelag den 20. april 1999, hadde som prinsipielt utgangspunkt at mål nr 1 for NBS er å ta vare på alle bruk. I den sammenheng ville en prioritere “nye positive virkemidler” knyttet opp til støtte per bruk. På den måten kunne en etter Småbrukarlaget sin mening best oppfylle flere av målene i landbrukspolitikken.

Hovedlinjene i kravdokumentet kan oppsummeres i følgende punkter:

- *Ramme:* Utgangspunktet var en inntektsutvikling som andre grupper, samt at det gapet som har oppstått i forhold til andre grupper skal reduseres. Dette ble ansett som urealistisk i 1999, slik at en ente opp med et krav på 1480 millioner kroner fordelt på 1220 millioner i budsjettoverføringer og 260 millioner i økte priser, dvs. at i overkant av 17% skulle tas ut på pris. I tillegg inneholdt kravet et forslag om å avsette 100 millioner til et kompetansefond for landbruket. Kravet ville innebære en gjennomsnittlig inntektsutvikling fra 1998 til 1999 på 5.900 kr per årsverk.
- *Inntekt og fordeling:* Utgangspunktet var som nevnt ønsket om at yrkesutøvere i landbruket skal ha inntektsmuligheter og sosiale ordninger på linje med det øvrige samfunn. Videre ønsket NBS å rette opp en del av de interne skjevheter i landbruket ved å tilføre små og mellomstore bruk mer ressurser. Når det gjaldt virkemidler ble det foreslått tak på overføringer per bruk. Utgangspunktet for dette kravet er både begrunnet ut fra den interne fordelingen i jordbruket, men er også knyttet til landbrukspolitikken legitimitet i befolkningen, som en mente ble svekket av at de største produsentene i sentrale deler av landet også fikk mest i støtte. Investeringsstøtte skulle kun utbetales til oppgraderinger av standarden på brukene, og ikke til produksjonsøkning. Samdrifter skulle bli mindre lønnsomt, og det burde vurderes grenser for antall medlemmer i slike.
- *Produksjon og marked:* NBS ønsket sterkere virkemidler for å redusere overproduksjonen, bl.a. gjennom reduserte konsesjonsgrenser på en rekke områder. Nye typer markedsreguleringer ble også foreslått, bl.a. tak på MUL-importen. Denne ordningen ble også foreslått evaluert, bl.a. for å se om den virkelig kom de fattigste landene til gode. Når det gjaldt kvoteordningene for melk ønsket Småbrukarlaget at kjøp og salg av kvoter ble fjernet, samtidig som det ble satt i gang tiltak mot overproduksjonen.
- *Økologisering av landbruket:* Ut fra egne prioriteringer og signaler fra Regjeringen ønsket NBS å få nye tiltak på dette området. Et første forslag var innføring av et miljøtilskudd per bruk på 7.000 kr. Et annet forslag var økte bevilgninger til oppfølging av handlingsplanen for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler. Samtidig ønsket en å videreføre miljøavgiftene på kunstgjødsel og sprøytemidler, mot at inntektene ble tilbakeført via jordbruksavtalen. NBS ønsket også å stimulere til økt beitebruk gjennom et fast tilskudd per bruk på 5.000 kr. Et siste forslag var økt satsing på økologisk landbruk.

- *Sosiale ordninger*: Kompetansereformen var også viktig for NBS, som ønsket å avsette 100 millioner kroner til et eget fond for jordbruket. Videre ønsket en forbedringer i avløserordningene.
- *Krav i forbindelse med nye endringer i forvaltningen av landbrukspolitiske virkemidler*: På dette området hadde NBS en rekke krav når det gjelder organisering, medvirkning og prioriteringer i forbindelse med Stortinget sitt vedtak om å slå sammen Statens Landbruksbank (SLB) og SND.

I følge våre informanter var det et sentralt mål for Norsk Bonde- og Småbrukarlag å komme med et krav som var tilpasset endrede rammebetingelser for landbruket. I den sammenheng var WTO både en trussel og en mulighet. Trusselene er bl.a. knyttet til økonomiske konsekvenser av frihandelen og mulig økt handel med bl.a. genmanipulert mat. NBS er også mer prinsipielt mot den frihandelsideologien som WTO er et uttrykk for. Mulighetene er knyttet til at den beste norske tilpasningsstrategien er å satse på landbrukets multifunksjonelle rolle. Dette kan være en strategi som i stor grad støtter opp om de mål og prioriteringer som Småbrukarlaget har utformet for sin politikk.

Rammen og profilen i NBS sitt primærkrav hadde mange felles trekk med kravet fra 1998. Rammen var riktignok redusert fra 1800 millioner kroner til 1480 millioner, men fortsatt var det en betydelig forventning til et godt resultat. Ut fra avsettings- og markedsproblemer ble den delen en ønsket å ta ut gjennom økninger i målpriser redusert fra ca 30% i 1998 til ca 17% i 1999. Når det gjelder profil lå ønsket om å fremme det multifunksjonelle jordbruket fast, og det var fortsatt sterk støtte til målsetningen om at virkemidlene skulle innrettes slik at alle bruk kan opprettholdes.

Kravet kan dermed ses som et klart ønske fra Småbrukarlaget sin side om et godt forhandlingsresultat med både Bondelaget og staten. I den sammenheng er det klart i tråd med det en kan forvente ut fra de tette politiske koblingene til minst et av regjeringspartiene. En fremforhandlet avtale ville også bidra til å styrke det institusjonelle grunnlaget for jordbrukspolitikken, og dermed ikke ytterligere forsterke kravet om reformer av denne.

2.4 Forhandlingene mellom NB og NBS

Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag møttes første gang 20. april, og det felles kravet var ferdig utarbeidet den 27. april. I forhold til oppgjøret i 1998 var det skjedd en viktig personellmessig endring i Småbrukarlaget, ved av Svein Korstvedt hadde overtatt som leder etter Torgeir Strøm. Også de to andre medlemmene i NBS sitt forhandlingsutvalg var nye, mens NB hadde en meget rutinert forhandlingsdelegasjon.

Forhandlingene ble preget av at det er både ideologiske og prioriteringsmessige forskjeller på de to organisasjonene⁴. De ble dermed ganske omfattende og langvarige i tidsbruk. Noe av dette kan forklares ut fra at dette er en del av “spillet mellom organisasjonene”, men det er også klare forskjeller i prioriteringene. De to organisasjonene fikk likevell forhandlet frem et endelig resultat.

De to organisasjonenes krav ble lagt frem for staten sitt forhandlingsutvalg den 27. april 1999. Jordbruket krevde den samme inntektsutvikling som andre grupper i samfunnet, tallfestet til 11.700 kr per årsverk. Kravet kan oppsummeres i følgende punkter:

- *Ramme*: Den totale rammen var på 1730 millioner kroner, hvorav 1210 millioner kroner skulle tas ut i 1999. Av den totale rammen var 883 millioner økte overføringer over statsbudsjettet, 400 millioner var økte avtalepriser (23%), 165 millioner var bortfall av avgifter, 42 millioner reduksjon i budsjett og 240 millioner var en engangsbevilgning. Dette ville gi en inntektsutvikling i 1999 på 15.000 per årsverk, men siden “Budsjettnemda for jordbruket” kom frem til at bøndene hadde et negativt overheng på 3.300 kr per årsverk i 1999⁵ ble den reelle inntektsøkningen 11.700 kr.
- *Priser*: I kravet lå det inne 400 millioner kroner i økte matvarepriser, noe som ville medført en samlet prisøkning på 0,5% for matvarer og totalt 0,1% for konsumprisindeksen. Jordbrukets forhandlingsutvalg la også til grunn at importvernet og pris- og markedsordninger ble videreført slik det var bestemt av Stortinget, at kjøpeplikten for korn ble opprettholdt og at satsingen på økologisk produksjon videreføres innen gjeldende krav til godkjenning.
- *Avgifter*: Jordbrukets forhandlingsutvalg tok utgangspunkt i sin prinsipielle motstand mot merverdiavgift på matvarer, samt de positive effekter en reduksjon eller fjerning av denne ville ha for grensehandel, lønns- og prisutvikling og fordelingen mellom inntektsgrupper. I kravet inngikk det likeve kun kostnadsreduksjoner på 165 millioner kroner som følge av fjerning av avgiftene på mineralgjødsel. Denne avgiften mente forhandlingsutvalget nå kunne erstattes av de obligatoriske gjødselsplanene som nå innføres i jordbruket. Når det gjelder miljøavgiften på plantevernmidler, forutsatte forhandlingsutvalget at denne ble tilbakeført og synliggjort innenfor jordbruksavtalen.
- *Miljø*: Landbruksorganisasjonene hadde ikke noen eksplisitte miljøraker utover avgiftssakene i sitt krav, men miljø ble fremstilt som en viktig grunnlag i det totale kravet. Samtidig blir fjerning av miljørelaterte avgifter trukket inn som en del av det økonomiske oppgjøret.
- *Likestilling og rekruttering*: I kravet vektlegges både likestilling og rekruttering som sentralt for utviklingen av jordbruket, og en ønsker at eksisterende virkemidler og

4 Se bl.a. Farsund 1999 for en kort introduksjon til de to organisasjonenes noe ulike ideologiske grunnlag.

5 Det negative overhenget var i hovedsak knyttet til økte renter høsten 1998.

ikke minst det totale økonomiske utbytte i næringen i større grad skal bidra til en bedre utvikling på disse områdene.

- *Velferdsordninger:* Jordbrukets forhandlingsutvalg la ikke frem noe krav om omfattende reformer i velferdsordningene for landbruket. Dette ble i stor grad knyttet til de store endringene som bl.a. tidligpensjonsordningen fra 1998 hadde medført.
- *Kompetanseordning for landbruket:* Jordbruksorganisasjonene krevde at også landbruket måtte omfattes av den varslede kompetansereformen. Det ble fremhevet at landbruket måtte sikres de samme rettigheter og muligheter som andre grupper gjennom de offentlige midler som avsettes til gjennomføring av reformen. To tiltak ble foreslått; a) det nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe som i god tid før jordbruksforhandlingene i 2000 legger frem et forslag til opplegg og gjennomføring av et kompetanseutviklingsprogram i landbruket og b) det etableres fond eller andre økonomiske støtteordninger som sikrer gjennomføringen i jordbruket.
- *Samdrift:* De to organisasjonene krevde også at det ble satt et tak på to medlemmer i samdrifter, noe som ville være en kraftig reduksjon i forhold til de gjeldende reglene på 10 melkeprodusenter. Samtidig krevde organisasjonene at samdriftene bare kunne motta ett driftstilskudd, mot gjeldende ordning med ett per medlem. De nye reglene skulle etter kravet iverksettes fra 1.7.99.

De to landbruksorganisasjonene markerte med dette kravet en relativt tett oppfølging av kravet fra 1998. Dette gjelder både i forhold til ramme og inntekt. Det gjelder også i at en ønsker å videreføre fjerning av avgifter som en del av inntektsoppgjøret. På denne måten ble både løsningen som ble etablert i 1998 videreført, samtidig som organisasjonene fikk posisjonert seg i forhold til en eventuell reduksjon eller fjerning av merverdiavgiften på matvarer.

I Norges Bondelag ble forhandlingene med Småbrukarlaget i 1999 oppfattet som nokså tradisjonelle. Forskjellene i ideologi og prioriteringer var i stor grad de samme som tidligere år. Samtidig hadde begge parter interesse av å komme frem til et felles krav som kunne sikre landbruket en god avtale. Begge parter måtte gi og ta, men forhandlingene ble ikke opplevd som spesielt vanskelig eller tidkrevende. "De tar normalt den tiden som settes av", er en vanlig observasjon.

I Norges Bonde- og Småbrukarlag ble forhandlingene oppfattet å ha vært preget av de ideologiske motsetningene mellom de to organisasjonene. Dette ble ikke av våre informanter oppfattet å være noe brudd med tidligere år. Når det gjaldt ramme var det større grad av enighet mellom organisasjonene, og dermed enklere å komme frem til felles holdninger. Tilsvarende var det også viktig for begge organisasjonene å komme frem til et resultat som kunne bidra til enighet med sentrumsregjeringen, som begge hadde et stekt ønske om å ha et godt forhold til.

Kravet gjenspeiler også at de to organisasjonene ønsket å bruke sine gode forbindelser med sentrumsregjeringen til å oppnå et godt lønnsoppgjør for sine medlemmer i 1999. Til en viss grad ble kravet knyttet opp mot de mål som Bondevik-regjeringen har nedfelt i sine dokumenter (bl.a. Voksenås-erklæringen). Samtidig var det også klart at kommunevalget høsten 1999 gjorde det viktig for sentrumspartiene å beholde et godt

forhold til jordbruksorganisasjonene. Det var dermed et håp i de to organisasjonene om å utnytte denne situasjonen.

Sammenliknet med oppgjøret i 1998, var det mange trekk i forhold mellom organisasjonene som lå fast. For det første var det de to organisasjonenes prioriteringer av virkemidler. På den ene siden ønsket NB å prioritere de bøndene som hentet hoveddelen av inntekten fra jordbruket, mens NBS på den andre siden ønsket å videreføre alle bruk, og dermed også de mindre deltidsbrukene. Dette førte til at den første organisasjonen primært ønsket et overføringssystem som var mest mulig flatt, mens den andre ønsket et system som favoriserte de minste.

På miljøområdet ønsket NBS bl.a. å videreføre avgiftssystemene som en del av sin miljøprofil, mens NB så fjerning av elavgiften og miljøavgiftene på kunstgjødsel og tilbakeføring av avgiftene på plantevernmidler som virkemidler til å oppnå økte inntekter. Disse ulike prioriteringene la grunnlag for motsetninger som også preget årets forhandlinger. Resultatet var at Bondelaget fikk gjennomslag for fjerning av miljøavgiften på kunstgjødsel, mens kravet om fjerning av elavgiften ble tatt vekk.

Samtidig var det også forhold som trakk i retning av felles holdninger til kravet. Begge organisasjonene så nytten av en ramme som kunne gi jordbruket en positiv økonomisk utvikling. Felles var også interessen av å inngå avtale med en regjering som sto begge organisasjonene nært. Dette bidro både i 1998 og 1999 til at de to organisasjonene forhandlet frem felles krav som kunne resultere i fremforhandlede avtaler.

De institusjonelle rammebetingelsene hadde også betydning for at begge organisasjonene gikk inn for kompromisser. Siden organisasjonene i utgangspunkt har deltakelsesretter, er de på mange måter forpliktet til å utforme et felles krav. Dette siste bidrar trolig til at det blir fremforhandlet en felles plattform for to organisasjoner som i utgangspunktet står langt fra hverandre ideologisk. Et brudd ville trolig svekke både den enkelte organisasjon og selve forhandlingsinstituttet sin politiske legitimitet.

2.5 Statens tilbud i jordbruksoppgjøret

Staten sitt tilbud i jordbruksforhandlingene ble lagt frem tirsdag 4. mai 1999. Inntektsrammen ble foreslått økt med 900 millioner kroner, hvorav 300 millioner skulle tas ut som høyere målpriser og 230 millioner kroner var reduserte kostnader som følge av endringer i kraftfôr- og gjødselsavgifter. Denne delen av oppgjøret inngikk ikke i selve avtalen, men kom som en del av revidert nasjonalbudsjett. Årsaken til dette var bl.a. de reaksjoner som kom fra flere partier på Stortinget i forbindelse med at fjerningen av investeringsavgiften var en del av jordbruksoppgjøret i 1998.

I forbindelse med tilbudet ble det fra statens side lagt vekt på de ernæringsmessige hensyn når det gjaldt fordeling av prisøkninger, og at jordbruket skulle kunne følge den generelle inntektsutviklingen i samfunnet.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet vektla fem forhold i sin pressemelding⁶ i forbindelse med fremleggelsen av tilbudet:

1. Økning av målprisene på 300 millioner kroner, noe som ville medføre en økning i matvareprisene på gjennomsnittlig 1%. Samtidig som prisøkningen var basert på ernæringsmessige hensyn.
2. Miljøstatsingen i jordbruket ble foreslått videreført gjennom en egen miljøpakke for landbruket. Målsetningen var å bygge på et småskala og miljøvennlig jordbruk, og en rekke tiltak ble varslet. I forbindelse med en slik pakke ville miljøavgiften på kunstgjødsel bli foreslått fjernet i revidert nasjonalbudsjett med virkning fra 1. januar 2000.
3. Tiltak som gjør økologisk produserte matvarer mer tilgjengelig for forbrukerne skal prioriteres i årets oppgjør. Samtidig ble det foreslått en midlertidig halvering av omleggingstilskuddet for at en skal få kapasitet til å selge de produserte varene med de riktige varemerkene.
4. Alle melkekvoter som blir innmeldt for salg i 1999 skal kjøpes av staten. Kun hvis det blir innmeldt mer en 45 millioner liter melk skal det overskytende kvantum selges ut igjen. Dette for å få ned en forventet overproduksjon.
5. Det skal settes av 15 millioner kroner til iverksetting av kvalitets- og utviklingstiltak innen næringsmiddelindustrien. Inkludert i dette er opprettelse av et eget produktutviklingssenter.

Våre informanter trakk frem to forhold som sentrale for Statens tilbud. For det første ble det pekte på de politiske sidene ved oppgjøret, og spesielt den sittende regjeringens behov for å beholde et godt forhold til jordbruksorganisasjonene. Det var også viktig for regjeringens politiske profil at dette samarbeidet fungerte. Samtidig var det nødvendig for Staten å få til en avtale som reint "teknisk" var riktig i forhold til utviklingen av norsk landbrukspolitikk, og i denne sammenheng var posisjonering i forhold til de kommende WTO-forhandlingene sentralt. Ramme og fordeling av overføringer og prisøkninger var viktige momenter i den sammenheng. Fordelingen av prisøkninger var også viktig i forhold til matvarer hvor det var konkurranse i forhold til import, hvor det var et mål å holde kostnadene for foredlingsindustrien nede.

Under selve forhandlingene la Finansdepartementet frem St. prp. nr. 67 (1998-99) "Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 1999". Av flere endringer under post 3.10 Landbruksdepartementet, var kap 5545 "Miljøavgifter i landbruket". Her ble den varslede fjerningen av miljøavgiften for kunstgjødsel presentert. Dette ble

6 Pressemelding fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet 4.5.99.

direkte koblet til det pågående jordbruksoppgjøret, og begrunnelsen ble både knyttet til målet om å redusere kostnadene i jordbruket og bringe avgiftsnivået på linje med situasjonen i andre land. Den samlede effekten ble beregnet til 165 millioner kroner i reduserte inntekter for staten. Samtidig ble det varslet at Regjeringen i statsbudsjettet for 2000 i tillegg ville fremme forslag om å øke plantevernmiddelavgiften med 15 millioner kroner som et ledd i miljøarbeidet (side 74).

Statens tilbud hadde dermed klare paralleller til tilbudet i 1998. For det første innebar det en klar økning i rammen på overføringene til jordbruket. For det andre innebar det en videreføring av oppgjøret i 1998 sin vektlegging av liten økning i prisene, spesielt på produkter hvor de norske ferdigvarene konkurrerte med import fra utlandet. For det tredje trekkes avgiftsreduksjoner inn som en del av den totale økonomiske rammen i oppgjøret.

2.6 Andre lønnsoppgjør i 1999

Et viktig utgangspunkt for inntektsoppgjøret i 1999 var det som ble oppfattet å ha vært et svært godt oppgjør i 1998. Innen de fleste forhandlingsområder ble det oppnådd betydelige tillegg, noe som ga de fleste grupper stor reallønnsøkning. Dette førte igjen til bekymring for at norsk økonomi skulle bli overopphetet, og at konkurransevnen skulle bli svekket. Løsningen ble i første omgang det såkalte Arntsen-utvalget.

Inntektsoppgjøret i 1999 ble på mange måter innledet med innstillingen fra Arntsen-utvalget, som ble avgitt til Arbeids- og administrasjonsdepartementet den 1. mars 1999. Utvalget ble oppnevnt etter et initiativ fra Regjeringen i Kontaktutvalget med organisasjonene i arbeidslivet, og skulle forberede tariffoppgjørene i 1999. Det var enighet i Kontaktutvalget om at siktemålet i tariffoppgjørene for 1999 var å bidra til full sysselsetting og en kostnadsutvikling på linje med andre land. Utvalget skulle både gi en oversikt over utviklingen i pris-, lønns- og kostnadsutviklingen, og det skulle vurdere innpassing av etter- og videreutdanning i forbindelse med tariffoppgjøret i 1999. Dette utvalget ble oppnevnt den 4. januar 1999, og det anbefalte en lønnsvekst på 4,5% for 1999.

I tariffoppgjøret mellom LO – NHO ble partene enig om en ramme på 4,5%, hvorav 3,5% var overheng fra 1998. Det ble gitt et lavlønns tillegg på 1,20 (2340,- per år) til alle med lønnsnivå 95% eller lavere av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn (218.000,-). Frie lokale forhandlinger og garantiordninger ble også videreført i denne avtalen. Samtidig la avtalen grunnlag for en omfattende etter- og videreutdanningsreform, hvor både partene og staten forpliktet seg til å delta i finansieringen av reformen.

Oppgjøret i staten ble også fastlagt innen rammen på 4,5%, og overhengen fra 1998 var en viktig del av oppgjøret. Avtalen innebar en heving av begynnerlønningene, samtidig som det ble avsatt midler både til sentrale justeringer og lokale forhandlinger. Også her ble det lagt et grunnlag for det videre arbeidet med etter- og videreutdanning.

Oppgjøret i kommunene fikk etter en intensiv mekling en ramme på 4,85%, noe som er en høyere ramme enn det statsoppgjøret ga. Også i dette oppgjøret utgjør overhenget fra 1998 den største delen av lønnsøkningen. Avtalen innebar også noen elementer knyttet til justeringer og lokale forhandlinger, og den innebar de samme momentene knyttet til etter- og videreutdanningsreformen.

Samlet ga det norske lønnsoppgjøret i 1999 en betydelig reallønnsvekst for de fleste grupper. Samtidig ble den første delen av en større etter- og videreutdanningsreform fastlagt. For at jordbruket skulle opprettholde målet om å en inntektsutvikling som andre grupper, ville dette medføre et nytt godt oppgjør etter 1990-talls målestokk.

3 Jordbruksforhandlingene 1999

3.1 Forhandlingene mellom jordbruksorganisasjonene og staten

Jordbruksoppgjørets innledende forpostfektninger, som startet den 29. april med presentasjon av organisasjonenes krav og statens tilbud som ble lagt frem den 4. mai, var i følge avisreferatene preget av en relativt avslappet tone (Nationen 5.5.99). Organisasjonenes ledere var, naturlig nok, skuffet over regjeringens tilbud. Kirsten Indgjerd Værdal fra Bondelaget var skuffet over at tilbudet ville gi bøndene en dårligere inntektsutvikling fra 1998 til 1999 enn andre grupper⁷. Svein Korstveit fra Småbrukarlaget fremhevet miljøsidene og uttalte; “Det er langt fram til en forhandlingsløsning (..) Det må inn en langt sterkere prioritering av distriktsjordbruket, og av dyr som beiter og steller kulturlandskap. Fagre ord om distrikter og miljøsetting må konkretiseres”⁸.

På tross av disse, i noen grad forhandlingsstrategiske, kritiske innvendingene til statens tilbud, var begge organisasjonene i følge våre informanter i stor grad overrasket over størrelsen på tilbudet. Det ble oppfattet å ligge langt høyere enn det som en i utgangspunktet hadde forventet. Begge organisasjonene oppfattet videre det gode tilbudet som et forsøk på å følge opp Regjeringens ambisjoner når det gjelder den økonomiske utviklingen for landbruket generelt og den enkelte bruker spesielt.

På tross av at partene i stor grad hadde felles forståelsesrammer når det gjelder mål og handlingsrom, ble også jordbruksoppgjøret i 1999 preget av at forhandlingene spisset seg til mot slutten. Forklaringen er dels at dette har med forhandlingenes psykologi å gjøre, dels er det på dette tidspunkt at kun de problematiske spørsmålene gjenstår og dels at statens tilbud var så nært opp til det absolutte resultat at det var relativt lite å forhandle om. Det var både motsetninger mellom jordbrukets forhandlingsutvalg og staten, og internt i forhandlingsutvalget. Til slutt ble det likevel mulig å komme frem til et sett av løsninger som alle parter kunne godta.

Jordbruksoppgjøret i 1999 ble gjennomført i forhold til de institusjonaliserte ordningene og rutinene som eksisterer for disse forhandlingene. På tross av visse vanskeligheter ble forhandlingene gjennomført “etter boken”. Dette gav seg bl.a. utslag i at en ikke så behovet for å trekke inn regjeringens politiske ledelse i forhandlingene, slik en bl.a. hadde gjort i 1998. I den grad konflikt ble trukket frem av våre informanter var det knyttet til forholdet mellom Bondelaget og Småbrukarlaget sine prioriteringer og

7 Pressemelding fra Norges Bondelag 4.5.99.

8 Pressemelding fra Norsk Bonde- og Småbrukarlag 4.5.99.

prinsipper, og til de begrensede forhandlingsmulighetene som staten hadde som følge av at de ga et høyt tilbud i forhold til hva de til slutt kunne gi.

Et viktig strukturerende element i selve forhandlingene var at partene nå “kjente hverandre”. I 1998 hadde signalene fra den nye sentrumsregjeringen skapt både optimisme og forventninger i jordbruket og jordbruksorganisasjonene. Det viste seg likevel å være vanskelig fullt ut å oppfylle alle forventninger. I 1999 var det i følge en av våre informanter større realisme både når det gjelder ramme og fordeling, og i forhold til hvilke politiske rammebetingelser regjeringen har i Stortinget. Den varslede stortingsmeldingen om landbrukspolitikken var også viktig i denne sammenheng, fordi det var enighet om å ta opp de store landbrukspolitiske spørsmålene i forbindelse med behandlingen av denne.

3.2 Resultatet av jordbruksoppgjøret

Staten og jordbrukets forhandlingsutvalg avsluttet jordbruksoppgjøret lørdag 15. mai med å undertegne sluttprotokollen for forhandlingene. Den inngåtte avtalen hadde følgende hovedpunkter:

Ramme: Den totale rammen var på 1140 millioner kroner, hvorav 40 millioner i engangsutbetalinger i 1999. Av dette var 330 millioner i økte avtalepriser (30%), 540 millioner i økte bevilgninger over statsbudsjettet, 80 millioner i reduserte kostnader til kraftfôr og 150 millioner i reduksjon i kostnader knyttet til miljøavgiften på kunstgjødsel.

Inntekt: Avtalen innebar en mulig inntektsøkning fra 1998-99 på 3.900 kroner i gjennomsnitt per årsverk. For hele avtaleperioden 1999-2000 gir avtalen mulighet for en inntektsutvikling på 14.000 kr i gjennomsnitt per årsverk.

Pris: I henhold til avtalen skulle 330 millioner kroner tas ut i form av økte avtalepriser, noe som er 30% av oppgjørets totale ramme. Dette ville etter Statens beregninger bidra til en økning i konsumprisindeksen på 0,1%.

Velferdsordninger: Partene tok utgangspunkt i den relativt store satsingen på velferdsordninger i 1998, bl.a. den omfattende tidligpensjonsordningen. Denne ordningen ble supplert med en tilleggsordning for ektefeller/samboere av brukere, men ellers var endringene i velferdsordningene knyttet til mindre forbedringer innrettet mot bedret rekruttering til næringen. Blant annet ble produksjonstilskuddet for yngre bønder ble økt til 4.000 kr per bruk for menn og 5.000 kr for kvinner.

Miljø: Avtalen inneholdt en del endringer når det gjaldt miljøvirkemidler i landbrukspolitikken. Den mest omfattende endringen var knyttet til fjerning av miljøavgiften på kunstgjødsel, og indirekte en større satsing på andre virkemidler på dette området. Blant de tiltak som nevnes er obligatorisk gjødselsplan for det enkelte bruk, et helhetlig resultatoppfølgningssystem på miljøområdet i landbrukssektoren og en samordning av miljøvirkemidlene i landbruket til et miljøprogram. Prinsippene for dette miljøprogrammet vil bli trukket opp i landbruksmeldingen. Fjerningen av miljøavgiften

ble denne gangen presentert i revidert nasjonalbudsjett, og ikke som en del av selve jordbruksoppgjøret.

Økologisk landbruk: Avtalen innebar også en omlegging av virkemiddelapparatet for denne form for landbruk. Utgangspunktet for endringene var at på tross av at produksjonen økte sterkt, så gikk omsetningen av denne varetypen tilbake. Spesielt på kjøtt og melk var denne problemstillingen viktig. Det ble derfor enighet om å redusere omleggingstilskuddet for produksjon av kjøtt/melk, mens tilskuddet for omlegging til åpen åkerproduksjoner beholdes og arealtilskuddet for samme produksjon økes. Samtidig skal innsatsen på markedssiden av denne type tiltak økes slik at det blir enklere både for produsenter og kunder å få til salg av disse varene. Omleggingen skal etter planen være midlertidig.

Kompetanseutvikling: Avtalen innebar at også landbruket skal omfattes av den nasjonale reformen for etter- og videreutdanning. Et viktig element var at NB og NBS ble trukket inn i planleggingen av kompetanseutviklingsprogramet, bl.a. gjennom en partssammensatt arbeidsgruppe som skal avlegge rapport innen jordbruksoppgjøret i 2000. En viktig forutsetning for deltakelsen var at næringen selv forpliktet seg til å bidra med finansiering når det gjelder konkrete prosjekter.

Samdrift: Partene ble enige om å sette et tak på tre medlemmer i nye samdrifter etablert etter 15. mai 1999. Siden slike samdrifter skal konsesjonsbehandles ble godkjenning og kontroll om regelverket følges overlatt til forvaltningen.

SND: Som følge av omleggingen i oppgaver og ordninger for Statens Landbruksbank og SND knyttet til BU-midler ble det gjennom jordbruksoppgjøret oppnådd enighet om nye medvirkningsordninger for landbruksorganisasjonene. I forbindelse med behandling av klageadgang i SND ble det etablert en klagenemd med fem medlemmer. Her fikk de to organisasjonene anledning til å oppnevne ett medlem hver. Det ble også etablert et eget organ på fylkesnivå som fikk vedtaksfullmakt i saker under jordbruksavtalen. Dette organet fikk fem medlemmer, hvorav to representerer landbruket. I forhold til BU- og LUF-midler disponert av fylkesmennene fikk NB og NBS drøftingsrett på fylkesnivå.

Partenes synspunkter på avtalen

I forbindelse med avtalen hadde både partene og andre interesseorganisasjoner meninger om resultatet. Landbruksminister Kåre Gjønnes uttalte⁹; “En potensiell varig kostnadsreduksjon for jordbruket på 630 millioner kroner over to år og en skikkelig miljøpakke er for meg to av de viktigste resultatene i den nye avtalen sammen med den begrensede prisøkning på mat avtalen legger opp til”.

⁹ Pressemelding fra Landbruksdepartementet 15.5.99.

I sin kommentar til jordbruksavtalen for 1999 fremhevet bondelagsleder Kirsten Indgjerd Værdal¹⁰ “Vi er glade for at det var mulig å nå frem til en ny jordbruksavtale. Samtidig er vi skuffet over at avtalen ikke gir en inntektsvirkning på linje med andre grupper fra 1998 til 1999”. “Den positive siden ved avtalen er mulighetene for inntektsutvikling den gir neste år”. Videre var Værdal tilfreds med den varige kostnadsreduksjonen som fjerningen av kunstgjødselavgiften medførte. Hun var også tilfreds med deltakelse i kompetansereformen og fordelingsprofilen i avtalen.

I sin kommentar til jordbruksavtalen for 1999 uttalte småbrukarlagleder Svein Kostveit at “Norsk Bonde- og Småbrukarlag sluttar seg til avtalen etter ei samla vurdering av ei rekke komponentar...Avstanden mellom partene var i utgangspunktet større enn på lenge.. Gjennom forhandlingsprosessen har vi påvirket avtalen i rett retning. Særlig gjeld dette for saue- og geitehaldet, og for små og mellomstore mjølkebruk”. Kostveit var misfornøyd med at inntektsforskjellene internt og mellom bønder og andre grupper økte også i 1999. Likevel anbefalt NBS medlemmene å stemme ja til avtalen, og konkluderte med: “No er det opp til medlemmene å ta stilling til om dette er godt nok”.

NBS sendte som vanlig avtalen til uravstemning hos medlemmene. Resultatet ble 70,8% ja og 22,2% nei, men siden kun 53% av medlemmene deltok i avstemningen var den ikke bindende for styret. Styret vedtok likevel å godkjenne avtalen, bl.a. ut fra “Gjennom forhandlingsprosessen har vi påvirket avtalen i riktig retning. Særlig gjelder dette for saue- og gjeitehaldet, og for små og mellomstore mjølkebruk, som gir ein betre distriktsprofil”¹¹. Det var likevel uenighet om avtalen i styret, og det var kun 5 av 9 medlemmer som stemte for godkjenning av avtalen. Dermed hadde NBS godkjent to jordbruksavtaler på rad, noe som er første gang siden 1984 og 1985 (Gravdal 1998: 19).

Regjeringen nådde flere mål gjennom jordbruksoppgjøret i 1999. Det ble inngått avtale med begge jordbruksorganisasjonene. Ramme, innhold og hvis forutsetningen slår til inntekt ga jordbruket en god økonomisk uttelling, noe som var viktig for den politiske profilen. Oppgjøret var også på mange måter et mellomoppgjør, bl.a. i forhold til den varslede stortingsmeldingen. Politisk var det også viktig for regjeringspartiene å få et godt oppgjør i et valgår.

Jordbruksoppgjøret berører mange andre samfunnsgrupper, bl.a. gjennom prisene på matvarer. Det er derfor flere grupper som blir direkte berørt av oppgjøret, men som ikke aktivt deltar i selve forhandlingene.

Matvareindustrien er en viktig gruppe i denne sammenheng. I noen grad foregår det uformelle konsultasjoner mellom departementet og viktige deler av denne industrien. Noen av industrihensynene er også innarbeidet i avtalen, som lav prisøkning på varer som er konkurranseutsatt og nye tiltak som skal bidra til å styrke næringens utvikling.

¹⁰ Pressemelding fra Norges Bondelag 15.5.99.

¹¹ Pressemelding fra Norsk Bonde- og Småbrukarlag 31.05.99.

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) var en av de organisasjonene som gikk hardest ut offentlig mot årets jordbruksavtale. I et helsides innlegg i Dagens Næringsliv 1. juni slo administrerende direktør Anne-Grete Ellingsen fast at dette var et “jordbruksoppgjør i gal retning”, og at “nå begynner det å haste med å endre norsk landbrukspolitik”. Ellingsen trakk frem flere sider ved norsk landbrukspolitik som hun mente var uheldig: de høye prisene og den derav følgende sterkt økende grensehandelen, dumpingsalget av norske jordbruksprodukter i utlandet, nye begrensninger på MUL-improt, og en landbrukspolitik som i økende grad er i utakt med utviklingen i WTO. Dette ville etter HSH mening svekke konkurransevne til norsk næringsmiddelindustri og eksistensgrunnlaget for norsk landbruk.

3.3 Jordbruksoppjøret i Stortinget

Behandlingen av jordbruksoppjøret for 1998 og statsbudsjettet for 1999 understrekte at det ikke finnes noe etablert flertall for Regjeringen sin landbrukspolitik på Stortinget. Mens landbruksministeren uttrykte et primært ønske om en allianse som også omfattet Arbeiderpartiet, viste resultatet at subsidiær støtte fra Høyre og Fremskrittspartiet var nødvendig for å få gjennom hovedlinjene i regjeringens politik. Dette var dels en konsekvens av den generelle politiske situasjonen i Stortinget, hvor regjeringen inngikk budsjettkompromiss med de to nevnte partier. Det var også en konsekvens av at AP var missfornøyd med den måten regjeringen trakk inn nye momenter i jordbruksoppjøret i 1998.

St. prp. nr. 75 (1998-99) “Om jordbruksoppjøret 1999 – endringer i statsbudsjettet for 1999 m.m.” gikk gjennom statsråd den 21. mai 1999. Proposisjonen er bygget opp langs den samme mal som Staten sitt tilbud i jordbruksoppjøret, men selvsagt endret på de områdene hvor partene ble enige om slike. I tillegg inneholder den et kapittel om gjennomføringen av jordbruksoppjøret i 1999, og to vedlegg; referat fra møte den 13. – 15. mai, og sluttprotokoll fra forhandlingsmøte 15. mai.

Allerede før Stortinget fikk jordbruksoppjøret til behandling kom det reaksjoner fra opposisjonen. Arbeiderpartiets landbrukspolitiske talsmann Bjarne Håkon Hanssen gikk ut i Nationen (27. mai 1999) og krevde forandringer i jordbruksavtalens bestemmelser om at maksimalt tre bruk kan inngå i samdrifter.

I forbindelse med komitebehandlingen ble det avholdt høringer med berørte parter. I forbindelse med disse møtene ble det overlevert skriftlige innspill både fra Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

Innspillet fra Norges Bondelag tar utgangspunkt i at organisasjonen er “tilfreds med at det var mulig å inngå en jordbruksavtale ved årets forhandlinger”, videre er man fornøyd med neste års kostnadsreduksjoner, men sier samtidig at inntektsutviklingen for innværende år ikke blir tilfredsstillende. Deretter går Bondelaget inn på i alt 7 tema, som man mener kan ha betydning for utformingen av landbrukspolitikken fremover:

- *Inntektsutvikling:* Her er utgangspunktet flere sitater fra nyere politisk behandling av jordbrukspolitikken, hvor hhv. Bondevik-regjeringen og ulike stortingsflertall slår fast at yrkesutøvere i landbruket skal ha en inntektsutvikling og sosiale ordninger på linje med det øvrige samfunn. Videre presenteres statistikk som dokumenterer at inntektsgapet mellom jordbruket og andre grupper har økt med 37.000 kr per årsverk fra 1993 til 1998. Tilsvarende utvikling vil også finne sted i 1999. Ut fra dette understreker NB at det fremover må sikres en inntektsutvikling som kan opprettholde næringen.
- *Redusert kostnadsnivå:* På dette området er Bondelaget i utgangspunktet tilfreds med de kostnadsreduksjoner en har fått til gjennom de siste jordbruksoppgjørene. For å få til en bedre jordbrukspolitikk fremover mener NB at det bør legges større vekt på skatte- og avgiftsspørsmål som en integrert del av fremtidig jordbrukspolitikk.
- *Internasjonale spørsmål:* På dette området tok Norges Bondelag utgangspunkt i de da nært forestående WTO forhandlingene, og en uttrykte i den sammenheng tilfredshet med utformingen av den norske posisjonen på dette området. Utformingen av det tollbaserte grensevernet ble ansett som særlig viktig. I denne sammenheng ble også den gjensidige avhengigheten mellom primærproduksjon og næringsmiddelindustri understreket. Bondelaget tok også opp reguleringen av MUL importen, og her ønsket en endringer.
- *Markedsordning for korn:* Her er utgangspunktet at Bondelaget er fornøyd med de tilpasninger som ble gjort i markedsordningen for korn i 1998. Samtidig uttrykker en skepsis til regjeringens linje i proposisjonen, hvor det trekkes konklusjoner om behov endringer i retning av oppheving av kjøpeplikten og innføring av et målprissystem.
- *Samdrifter:* På dette området begrunnet NB hvorfor de er for et tak på antall medlemmer i samdrifter på 3 medlemmer, noe de bl.a. knyttet til at det ofte er en fordekt form for leie av melkekvoter. Dette er i dag ikke tillatt.
- *Merverdiavgift for matvarer:* Her trakk Bondelaget frem at Norge og Danmark er de eneste landene i Europa med full merverdiavgift på mat. Videre mente en at en reduksjon på dette området kunne bidra til et grunnlag for bedre måloppnåelse i jordbrukspolitikken, minsket grensehandel og gunstig i forhold til den generelle pris- og lønnsutvikling.
- *Prisutvikling for matvarer:* På dette området trakk Bondelaget frem at det var svært lav endring i konsumprisene for norskproduserte jordbruksvarer i foregående år (+0,1%).

Innspillet fra Norsk Bonde og Småbrukarlag var både en støtte til den fremforhandlede avtalen, og en gjennomgang av elementer en opplevde som mindre heldige. NBS var fornøyd med prioriteringen av middels store melkeprodusenter, og at omlag 50% av den varige rammen var budsjettstøtte. På den negative siden kom inntektsutviklingen, og Småbrukarlaget ba Næringskomiteen om å “avklare hva den mener med at yrkesutøvere i landbruket skal ha en inntektsutvikling på linje med andre grupper”.

NBS var også opptatt av at det ble innført “WTO-legale” virkemidler, spesielt knyttet til miljø. De fremmet også forslaget om at det ble satt en øvre grense for overføringer per bruk. Når det gjaldt skatte- og avgiftspolitikken var det primære standpunktet at dette ikke var en del av jordbruksforhandlingene, men så det som naturlig at denne type spørsmål ble behandlet i forbindelse med stortingsmeldingen om landbrukspolitikken. Også “rovdyrproblematikken” ble berørt, og NBS ønsket at det ble gitt større gjennomslag for næringsinteressene. Det siste punktet som ble tatt opp var samordningen av SLB og SND. Her var Småbrukarlaget kritisk til at denne prosessen hadde vært gjennomført uten at alle berørte parter hadde vært involvert på en tilfredsstillende måte. Samtidig ønsket en at de ordninger som var fremforhandlet i jordbruksforhandlingene, med sterk styring fra Landbruksdepartementet og styrerepresentasjon for landbruksorganisasjonene, ble gjennomført.

Næringskomiteen i Stortinget avga innstilling i forhold til St. prp. nr. 75 (1998-99) den 14. juni 1999. Innstillingen er på 16 sider, hvorav 5 sider er et sammendrag av proposisjonen. Fremskrittspartiet hadde en egen særmerknad på ca. en side, samt 4 mindretallsforslag. Høyre hadde 2 mindretallsforslag. Begge partiene ønsket bl.a. å redusere overføringene til landbruket.

Komiteen innledet med å slå fast at den ønsket å få vurdert de mer prinsipielle sidene ved jordbrukspolitikken i forbindelse med behandlingen av den varslede St. meld. om denne politikken (Innst. S. nr 243 1998-99: 6). Under overskriften “Noen langsiktige utfordringer” pekte AP, Frp og H på at landbruket ikke kunne baseres seg på at Norge var det eneste landet i Europa hvor matprisene økte. På den andre side var de tre regjeringspartiene opptatt av den høye matmomsen i Norge, som de mente forklarte en betydelig del av prisforskjellene på mat mellom Norge og Sverige. Alle partiene var opptatt av internasjonale handelsregler, og regjeringen fikk tilslutning til sin strategi for de kommende WTO-forhandlingene fra AP, KrF, Sp og V (Innst. S. nr 243 1998-99: 7).

Når det gjelder den varslede reduksjonen i avgifter og kostnader for landbruket generelt og den økonomiske profilen på de to siste jordbruksoppgjørene spesielt, var komiteens flertall kritisk. Medlemmene fra AP, H og Frp mente at den reelle økningen i overføringer i 1998 og 1999 var et brudd med de retningslinjer som Stortinget ga sin tilslutning til i forbindelse med St. prp. nr. 8 (1992-93). De samme partiene ba derfor Regjeringen om å vurdere målsetningen om lavere næringsoverføringer i forbindelse med den varslede St. meld. (Innst. S. nr 243 1998-99: 8-9).

På et området endret et flertall bestående av AP og H jordbruksavtalen, og det gjaldt bestemmelsen om tak på antall bruk som kan delta i en samdrift. De to partiene mente det var prinsipielt uheldig at et slikt spørsmål ble avgjort i forhandlinger mellom partene og ikke i Stortinget, og ønsket at dagens regelverk skulle følges inntil saken kunne belyses i sin fulle bredde i behandlingen av den kommende Stortingsmeldingen om landbrukspolitikken (Innst. S. nr 243 1998-99: 11).

En annen interessant presisering kom i forbindelse med at Regjeringen varslet at det ville bli innført et eget system for auksjon av såkalt MUL-kjøtt. Her presiserte komiteen at den hadde bedt om at en slik auksjon vurderes – ikke innføres. Komiteen mente at dette spørsmålet hadde flere uavklarte sider, at det var tid til egen behandling og ba derfor om at auksjonssystemet ble forelagt for Stortinget på en egnet måte (Innst. S. nr

243 1998-99: 13). Frp og H hadde også egne merknader på at de gikk mot å innføre auksjon av denne type kjøtt.

Debatten

Stortinget holdt sin årlige landbrukspolitiske debatt den 17. juni. 14 representanter og to statsråder hadde ordet i debatten (noen av dem flere ganger). De fleste av deltakerne var medlemmer av Næringskomiteen.

Saksordfører Bjarne Håkon Hanssen (AP) innledet med å slå fast at komiteen respekterte fremforhandlede avtaler mellom partene, men at et flertall i år hadde sett det som nødvendig å gå mot avtalen på ett område: tak på antall deltakere i samdrifter. Hanssen var også kritisk til at de to siste jordbruksoppgjørene hadde medført en reell økning i overføringene til jordbruket, noe han mente var i strid med Stortingets signaler i forbindelse med St. prp. nr. 8 (1992-93). Videre i innlegget berørte Hanssen en rekke utfordringer for jordbruket, som han til slutt oppsummerte på følgende måte:

“Summen av utfordringer kan oppsummeres slik: Norske matvarepriser må ned. WTO-avtalen gir oss en retningsbeskrivelse på hvordan overføringene vil utvikle seg. De vil måtte reduseres. Vi vil prioritere lønnsutviklingen til dem som lever av landbruket. Men dette skal skje innenfor en ramme der vi fortsatt skal satse på distriktslandbruket. Og vi skal fortsatt satse på landbruket i Norge med en variert bruksstruktur, et småskalalandbruk hvor industrilandbruket avvises som bruksform.” (Stortingsforhandlingene 1998-99: 4099).

Øystein Hedstrøm (Frp) tok utgangspunkt i Fremskrittspartiets ønske om en radikal omlegging av norsk landbrukspolitikk. Han var både kritisk til de økonomiske rammene, til det korporative systemet som har utviklet seg innen norsk landbruk og til det omfattende offentlige system som administrerer virkemidlene i landbrukspolitikken. Hedstrøms løsning er fjerning av reguleringer og støtteordninger, som skal erstattes markedsløsninger og stordrift. Høye priser og grensehandel er for Hedstrøm symptomer på at noe er feil i norsk landbrukspolitikk.

Modulf Aukan (KrF) tok det som et godt tegn at partene også i år hadde fremforhandlet en jordbruksavtale. Aukan var videre opptatt av mattrygghet, overproduksjon og pris, og at etter hans mening hadde Regjeringen gjennom komitebehandlingen fått et bra handlingsrom til å arbeide med den varslede landbruksmeldingen.

Ansgar Gabrielsen (H) tok i sitt innlegg utgangspunkt i at Høyre ønsker at landbruket skal produsere kollektive goder som matvaresikkerhet, kulturlandskap og i en viss grad distriktsbosetning. I den forbindelse ønsket partiet en dreining av virkemidlene i landbrukspolitikken. Videre i innlegget var Gabrielsen opptatt av det han mente var feil signaler fra regjeringen i forbindelse med jordbruksavtalene i 1998 og 1999. For det første var det begrensningene i samdrift. Økningene i overføringer og priser og at dette brøt både med intensjonene til Stortinget i forbindelse med behandlingen av St. prp. nr. 8 og utviklingen internasjonalt (EU) var også problematisk for Høyre.

Morten Lund (SP) innledet debatten etter pausen med å gi honnør til organisasjonene og Regjeringen for å ha kommet frem til en avtale som kunne gi grunnlag for ny optimisme i næringen. Lund er kritisk til at AP, H og Frp går mot tak på antall deltakere i samdrifter, noe han fant prinsipielt uheldig. Han var også kritisk til de samme partienes holdninger til grensehandel, men positiv til at hele komiteen stilte seg bak Regjeringens opplegg for WTO-forhandlingene.

Karin Andersen (SV) tok utgangspunkt i at SV ville støtte avtalen selv om partiet ikke vurderte den som særlig god. Andersen var spesielt skeptisk til at regjeringen ikke benyttet muligheten til å legge om landbrukspolitikken fra "Øyangen linjen" til en mer miljøvennlig linje som støttet opp om de små kombinasjonsbrukene. Hun mente at dette var fullt mulig innen de begrensninger som WTO-avtalen setter. På to områder foreslo SV endringer, og det gjaldt ønske om tak på overføringer per bruk, som ville berøre de store brukene, og det gjaldt et konkret forslag om økt satsing på økologisk mat. Siden SV ikke er representert i Næringskomiteen, fremmet Andersen tre forslag på vegne av sitt parti.

Leif Helge Kongshaug (V) tok utgangspunkt i at han var glad for at det også i år var fremforhandlet en avtale mellom organisasjonene og regjeringen. Kongshaug mente videre at kostnadsreduksjoner var en riktig vei å gå, og han vektla at redusert matmoms måtte bli neste steg. Han var også skeptisk til tiltak som prioriterte de store brukene, og ønsket i stedet en satsing på de mindre brukene

Bendiks H. Arnesen (AP) tok utgangspunkt i at jordbruket måtte ha økt inntjening og bli mindre avhengig av overføringer. Samtidig presiserte Arnesen at det var bred støtte på Stortinget for en politikk som satset på distriktene og næringssvake regioner. Han tok også avstand fra Frp sine forslag til endringer i landbrukspolitikken. Arnesen mente at et viktig virkemiddel for den videre satsing var BU-ordningen. I den sammenheng gjorde han et poeng av at denne ordningen ble innført i Øyangen-perioden bl.a. med motstand fra Sp, som nå støttet ordningen.

Statsråd Kåre Gjønnes (KrF) tok i sitt innlegg utgangspunkt i at han var tilfreds med at det også i år var fremforhandlet en jordbruksavtale, som hadde en klar distriktsprofil. Videre i innlegget var han fornøyd med komiteen sin støtte til regjeringens opplegg for WTO-forhandlingene. Gjønnes var også inne på det arbeidet som gjennomføres når det gjelder prisdannelse i matvarekjeden. På tre områder var statsråden opptatt av komiteens merknader. For det første ba han om mer tid til å følge opp komiteens synspunkt på konkurransesituasjonen i meierisektoren. Deretter kommenterte han AP og H kommentar om samdrift. Gjønnes tolket ikke denne som en prinsipiell innvending. Samtidig presiserte han at det var tradisjon for at jordbruksoppkjørene også la premisser for jordbrukspolitikken. Til slutt tok han opp AP sin motstand mot å fjerne kunstgjødselsavgiften nå, som han så som en mulighet til å fremme på nytt i statsbudsjettet for 2000.

I sin replikk til statsråden presiserte Bjarne Håkon Hanssen at Arbeiderpartiet ville se fjerningen av kunstgjødeslavgiften som en del av det totale skatte- og avgiftspolitiske opplegget for år 2000. Videre hadde han to spørsmål til statsråden knyttet til prisutviklingen på matvarer i Norge og Europa.

I sitt svar vektla Gjønnnes at lavest mulig pris ikke var et entydig fenomen når det gjelder forbrukernes innkjøp av matvarer, samtidig som han understreket behovet for at norsk landbruk var konkurransedyktig når det gjelder pris og kvalitet.

Øystein Hedstrøm (Frp) var i sin replikk opptatt av prisjusteringssystemet for melk, som Frp, H og Ap mente hindret nye aktører og dermed konkurranse. Han etterlyste i den forbindelse fremdriften i det pågående utredningsarbeid.

Statsråden merket seg komiteens pådriverrolle i denne saken, samtidig som han ba om forståelse for at tidsfristen (1. oktober) kunne være noe stram. Konkurranse er ønskelig, men den må skje på like vilkår var Gjønnnes sin konklusjon.

Ansgar Gabrielsen (H) spurte statsråd Gjønnnes om hvilke tanker han gjorde seg i forbindelse med H, Ap og Frp sin merknad om at økningen i overføringene til jordbruket de to siste årene på 1250 millioner kroner ikke var i tråd med den utviklingsretning som beskrives i St. prp. nr. 8 (1992-93).

I sitt svar trakk Gjønnnes frem at stortingsflertallet i 1998 hadde sluttet seg til Regjeringens målsetning om at "de som jobber i landbruket skal ha en inntektsutvikling som andre grupper i samfunnet". Han fremhevet derfor målkonflikter som sentrale tema å ta tak i forbindelse med Regjeringen og Stortinget sin behandling av den kommende stortingsmeldingen om landbrukspolitikken.

Karin Andersen (SV) tok i sin replikk opp miljøsidene, og spurte statsråden om ikke fjerningen av kunstgjødselsavgiften var uheldig i den sammenheng. Videre ønsket hun at en burde satse på kombinasjonsbruk mer enn heltidsbonden, for bl.a. å sikre bosetningen på bygdene.

I sitt svar avviste statsråden denne kritikken. Han viste for det første til at det var de minste brukene som fikk relativt mest støtte, og han fremhevet gjødselsplaner som et bedre virkemiddel enn avgifter når det gjaldt å redusere bruken. Samtidig understreket han også betydningen av kostnadsreduksjoner.

Arbeiderpartiets Torstein Rudihagen hadde den siste replikken til statsrådens innlegg. Han tok utgangspunkt i at overføringen gikk opp, samtidig som antall bruk gikk ned og dette uten at jordbruket fulgte den alminnelige lønnsutvikling. I den sammenheng pekte han også på den spesielle definisjonen av årsverk som finnes i landbruket. Han avsluttet med å spørre om veksten i overføringer skulle fortsett.

Igjen pekte Gjønnnes på problemene med de mange målsetninger i jordbrukspolitikken, og han fremhevet viktigheten av at dette ble debattert videre.

De tre neste innleggene var fra arbeiderpartipolitikerne Sigrun Eng, Oddbjørg Ausdal Starrfelt og Einar Olav Skogholdt. De tre var kritiske til utviklingen i sentrumsregjeringens landbrukspolitikk, men slutter seg likevel til den fremforhandlede avtalen. På to områder gjorde de unntak. For det første var de mot tak på antall medlemmer i samdrifter, og de ville se kunstgjødselsavgiften i sammenheng med statsbudsjettet for 2000.

Arbeids- og administrasjonsminister Laila Dāvøy (KrF) tok i sitt innlegg utgangspunkt at det var andre året på rad at en hadde kommet frem til en avtale med begge

landbruksorganisasjonene. Videre var hun opptatt av inntektsutvikling og –nivå og av prisspørsmålet. Dávøy avsluttet med å gå i mot Frp sin merknad om å fjerne hele jordbruksforhandlingsystemet.

Bjarne Håkon Hanssen (AP) tok utgangspunkt i at Dávøy er regjeringens prisminister, og spurte om ikke utviklingen av grensehandelen med matvarer var problematisk for regjeringen, bl.a. med hensyn til om dette medførte tap av arbeidsplasser. Dávøy avviste ikke denne problemstillingen, men mente at det ikke var dokumentert at dette var en konsekvens. Hun håpet likevel at dette kunne bli et tema i forbindelse med den kommende stortingsmeldingen.

Øystein Hedstrøm (Frp) spurte statsråd Dávøy om det ikke ville være mer kostnadseffektivt å satse på andre distriktsnæringer enn landbruket for å opprettholde bosettingen, men statsråden avviste dette ut fra landbrukets multifunksjonelle rolle.

Ansgar Gabrielsen (H) spurte “prisministeren” om hun ønsket fortsatt vekst i matvareprisene, eller om hun ville ta flertallets komitemerknad til etterretning på dette området. Dávøy henviste i den sammenheng til landbruksministerens svar om at dette ikke var noe mål for regjeringen.

Karin Andersen (SV) var i sitt innlegg opptatt av at et tak på overføringer per bruk ville redusere mange av de kostnads- og overproduksjonsproblemer som norsk landbruk sliter med. Hun kom også med kritikk av flere av de andre partiene sin jordbrukspolitikk.

Bjørn Hernæs (H) var opptatt av skogbrukets rolle i BU-styrene, og av at statsråden til slutt må velge hvor han vil sette ned foten når det gjelder de ulike og dels motstridende målene i jordbrukspolitikken.

Kari Økland (KrF) uttrykte glede for at partene hadde fremforhandlet en avtale. Videre fremhevet hun de for henne positive sidene ved årets oppgjør, som tiltak mot rovdyrskader og satsing på miljøvennlig jordbruk.

Øystein Hedstrøm (Frp) tok i sitt siste innlegg opp betydningen av matmoms og grensehandel, og han avviste at en reduksjon til svensk nivå (12%) ville gjøre utslag for mange av de viktige varene. Han advarte mot at redusert moms kunne bli en indirekte subsidie av jordbruket, fordi det kunne gi grunnlag for høyere matvarepriser.

Randi Karlstrøm (KrF) var også opptatt av avtalens sterke sider, og at WTO ga langt større handlingsrom enn det mange fremhevet.

Statsråd Kåre Gjønnes oppsummert debatten med å konstatere at “avtalen i hovedsak har fått sin støtte her i Stortinget”, men at debatten hadde vært sprikende. Han kom også med følgende invitt til Stortinget:

“Statsråden inviterer til samarbeid for å finne løsninger i forhold til den drøfting vi skal ha i Stortinget om landbrukspolitikken fremover. Jeg avviser ingen, men jeg må si at jeg ikke ser for meg at denne regjeringen kan legge frem en melding som vil tilfredsstill Fremskrittspartiets landbrukspolitikk.”

Ansgar Gabrielsen (H) kom delvis statsråden i møte i debattens siste innlegg. Her slo han fast at det var svært stor avstand mellom Høyre og Fremskrittspartiet på dette området. Han avviste også at hans parti ønsket å utvikle et industrielt landbruk i Norge.

Under voteringen endret SV to av sine forlag, slik at de ble oversent direkte til regjeringen. Det siste forslaget falt mot SV sine stemmer. Alle Frp sine forslag falt mot partiets egne stemmer, mens H sine forslag falt mot stemmene fra dette partiet og Frp. Forslaget om å ikke sette tak på antall deltakere i samdrifter ble vedtatt mot stemmene til regjeringspartiene og SV. Hovedlinjene i St. prp. nr. 75 om jordbruksoppgjøret ble til slutt vedtatt mot stemmene til Frp.

Konklusjon

Stortingets behandling av jordbruksoppgjøret og debatten om denne gir dermed et interessant bilde på utviklingen i de jordbrukspolitiske alliansene i norsk politikk. Dette kan oppsummeres i de følgende punkter:

1. Den fremforhandlede avtalen fikk flertall med støtte fra både AP og H. Fjerningen av kunstgjødselsavgiften, som ble behandlet i finanskomiteen, ble imidlertid utsatt til statsbudsjettet for 2000.
2. Et flertall bestående av AP, Frp og H gikk i mot avtalens tak på antall deltakere i samdrifter.
3. Et flertall bestående av AP, Frp og H mener at økningene i overføringene de to siste årene bryter med intensjonene i St. prp. nr. 8.

Regjeringen fikk dermed i stor grad gjennomslag for sin jordbrukspolitikk slik den kom til uttrykk gjennom jordbruksoppgjøret for 1999. Samtidig hadde Stortinget sendt signaler som satte klare rammer for den videre utvikling innen jordbrukspolitikken og i forhold til de kommende jordbruksoppgjørene. Det at AP og H vekselvis støttet, hadde innvendinger mot innretningen på jordbruksavtalen og endret den på ett (mindre) område, er både indikatorer på usikkerhet rundt jordbrukspolitikken, og hvilket handlingsrom regjeringen har når det gjelder fastleggingen av ny landbrukspolitikk. Dette gjelder ikke minst i forhold til regjeringens ambisjon om å gi bøndene en inntektsutvikling på linje med andre grupper.

3.4 Epilog: Behandlingen av statsbudsjettet for 2000

Statsbudsjettet for 2000 inneholdt ingen overraskelser i forhold til den fremforhandlede jordbruksavtalen. I budsjettproposisjonen var oppfølging av avtalens bestemmelser om kutt i avgifter det mest sentrale. Alle nye landbruksspørsmål ble utsatt til behandlingen av den varslede stortingsmeldingen om landbrukspolitikken.

Regjeringen Bondevik inngikk budsjettforlik med Arbeiderpartiet i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2000. Den usikkerhet som hadde vært

fremtredende ved Stortinget sin behandling av Landbruksdepartementet sitt budsjett for 1999 ble dermed unngått. Forliket innebar bl.a. at de siste delen av de økonomiske sidene ved jordbruksoppgjøret kom i havn.

På ett området gjorde likevel Stortinget endringer i den fremforhandlede avtalen, og det gjaldt i forhold til styrerepresentasjonen i SND. I Budsjett-innst. S. nr. 8 (1999-2000) sto hele Næringskomiteen bak en endring i den organiseringen som ble fremforhandlet i jordbruksavtalen. Hovedendringen gikk på å se bort fra å etablere et eget organ på fylkesnivå, med partsrepresentasjon, som kun skulle behandle saker som ligger under jordbruksavtalen. I stedet ønsket komiteen at landbruksorganisasjonene skulle sikres styrerepresentasjon i det enkelte fylkesstyre. Begrunnelsen for denne endringen var at den modellen som ble nedfelt i jordbruksavtalen var et brudd med Stortingets intensjon mht. målet med sammenslåingen av SND og Statens Landbruksbank.

Denne endringen skapte reaksjoner i Norges Bondelags ledelse. Spesielt var man kritisk til at de tre regjeringspartiene også sto bak endringen. Bondelaget valgte derfor å sende brev til de parlamentariske lederne i KrF, SP og V, hvor de ba om en "prinsipiell forklaring på hvorfor en i dette tilfellet griper inn i den frie forhandlingsretten og gjør om en fremforhandlet avtale godkjent av Stortinget... Videre hvorfor regjeringspartiene velger å gå mot egen regjering og undergrave jordbruksorganisasjonenes tillit til regjeringspartiene¹²".

Budsjettinnstillingen inneholdt også viktige politisk signal i form av flertallsmerknad fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre. For det første understrekte de tre partiene "at man i forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen legger større vekt på å styrke heltidsbondens situasjon". Videre uttalte de tre partiene at "Av hensyn til norsk landbruk er det derfor viktig å få til en prisnedgang på norske landbruksvarer. I arbeidet med å få ned prisen på norsk mat må alle prisdrivende elementer, fra jord til forbruker, gjennomgås" (Budsjett-innst. S. nr. 8: 51).

Gjennom behandlingen av statsbudsjettet for år 2000 viste Næringskomiteen sin vilje til å gripe inn i den direkte utformingen av landbrukspolitikken. Det ble også sendt klare signaler om hvor Stortinget ønsket at den videre landbrukspolitikken skulle innrettes. På den måten fulgte stortingsflertallet opp en linje som hadde blitt etablert ved behandlingen av jordbruksoppgjørene i 1998 og 1999, og under behandlingen av Statsbudsjettet for 1999.

¹² Sitatet er hentet fra pressemelding fra Norges Bondelag 15.12.99.

4 Makt- og innflytelsesforhold i jordbruksoppgjøret 1999

Jordbruksoppgjøret i 1999 var på mange måter innholdsmessig en oppfølging av oppgjøret i 1998. Tre forhold er sentrale i den sammenheng. For det første hadde oppgjørene i 1998 og 1999, sammenlignet med tidligere oppgjør på 1990-tallet, en relativt stor økning i rammen. Denne økningen kan klart knyttes til sentrumsregjeringens ambisjoner om å forbedre økonomien til norske bønder. I tillegg fulgte regjeringen i 1999 opp med nye avgifts- og kostnadsreduksjoner som en del av en forbedret økonomi for landbruket. For det tredje ble bøndene også i 1999 gitt sosiale rettigheter som er særegent for en gruppe selvstendig næringsdrivende, og det var deltakelse i etter- og videreutdanningsreformen.

Det var viktige personalendringer i forhandlingsdelegasjonen til Småbrukarlaget, men oppgjøret i 1999 hadde noen grad preg av at partene visste hvor de andre sto i de ulike spørsmålene. Spesielt den politiske delen var viktig i den sammenheng, da både NB og NBS var fult ut innforstått med at Bondevik-regjeringens landbruksvennlige linje var den beste de kunne oppnå med dagens sammensetning i Stortinget. Samtidig var en oppmerksom på de begrensninger som lå i regjeringens smale parlamentariske handlingsrom. Den varslede landbruksmeldingen la også føringer på forhandlingene, ved at prinsipielle spørsmål ble utsatt til behandlingen av denne.

Tar vi utgangspunkt i de økonomiske sidene av kravene til landbruksorganisasjonene, var NB sitt utgangskrav på 1870 millioner kroner, mens NBS sitt første krav var på 1480 millioner kroner. Felleskravet var på 1730 millioner, og lå dermed nærmest Bondelaget sitt utgangskrav. I forhold til hvor stor andel som skulle tas ut på pris var organisasjonene i større grad enig med henholdsvis 21% og 17%. Sluttresultatet ble 23%, noe som i stor grad skyldes at partene trengte å gå litt opp for å få et felles forhandlingsgrunnlag. Når det gjaldt økonomiske virkemidlene ønsket Bondelaget fjerning av miljøavgiften på kunstgjødsel og elavgiften, mens Småbrukarlaget var motstander av å fjerne disse avgiftene og ønsket i stedet å få tilbakeført miljøavgiftene over jordbruksavtalen. Det endelige kravet innebar krav om fjerning av miljøavgiften, men sa ikke noe om elavgiften.

Tar vi utgangspunkt i de mer prinsipielle sidene ved de to organisasjonene sine krav, var Norges Bondelag sin hovedprioritering å øke inntektene til de bøndene som hentet største del av den samlede inntekten fra bruket. Norsk Bonde- og Småbrukarlag ønsket på den andre siden å sikre videreføring av alle bruk i drift, og prioriterte derfor en profil som støttet opp om de minste brukene. Felleskravet innebar et kompromiss, ved det i noen grad prioriterte de små og mellomstore melkebrukene.

Statens tilbud var på 900 millioner kroner, hvorav 33% skulle tas ut gjennom økte priser. Også statens tilbud innebar kutt i miljøavgiften på kunstgjødsel, men denne ble lagt frem som en del av revidert nasjonalbudsjett og ikke som en direkte del av oppgjøret. Forhandlingene, som både var preget av strid og kompromisser, resulterte i en avtale med total ramme på 1140 millioner kroner, og andelen som skulle tas ut på

økte priser lå fortsatt på 30%. Selve forhandlingene dreide seg derfor om en relativt liten del av den totale rammen på den endelige avtalen, noe som spesielt Bondelaget var skeptisk til siden dette kunne bidra til å undergrave selve forhandlingsinstitusjonen.

Næringskomiteen og Stortinget slutter seg normalt til den fremforhandlede jordbruksavtalen under behandlingen av proposisjonen, men for oppgjøret i 1999 ble det gjennomført justeringer i avtalen. Taket på tre deltakere i samdrifter ble avvist av et flertall bestående av AP, Frp og H. Etter stortingsbehandlingen av jordbruksoppgjøret og revidert nasjonalbudsjett var det fortsatt en uavklart situasjon angående fjerningen av miljøavgiftene på kunstgjødsel. Avgiftskuttet kom først på plass i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2000, og da som en del av budsjettkompromisset mellom regjeringspartiene og AP. I forbindelse med behandlingen av budsjettet til Landbruksdepartementet ble det også gjort endringer mht. landbruksorganisasjonenes styrerepresentasjon i de regionale SND-styrene. Denne endringen sto alle partiene i Næringskomiteen bak.

Hvis vi går nærmere inn på noen av viktigste sakene organisasjonene har arbeidet for og oppnådd får vi følgende resultat:

For Norges Bondelag var økt inntekt det sentrale målet og i den sammenheng var det viktig å prioritere bruk hvor brukeren hentet størstedelen av samlet inntekt fra driften. Samtidig visste en at både økte markedspriser og økte overføringer var problematisk, slik at fjerning av avgifter ble et viktig virkemiddel for å forbedre det økonomiske grunnlaget for landbruket. En god ordning for korn og kraftfôr var også høyt prioritert. I sammenheng med disse prioriteringene har Bondelaget hatt betydelig uttelling for sitt krav i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 1999. Inntektsøkning, avgiftskuttet og videreføring av gjeldende korn og kraftfôr politikk er uttrykk for dette. Bondelaget har også måtte ta hensyn til NBS sine prioriteringer, og staten sine totale økonomiske rammer i oppgjøret gjorde det vanskelig å få til en inntektsutvikling som var sterk nok til å oppfylle ønsket om å kutte ned avstanden til andre grupper.

For Norsk Bonde og Småbrukarlag var det viktig at det fremforhandlede resultatet hadde den riktige miljøprofilen. I den sammenheng var fordelingsprofilen sentral for NBS sitt krav, og virkemidler og fordeling som kunne bidra til opprettholdelse av bruksstrukturen var sentralt. Miljøtilskudd, beitetilskudd og tak på overføringer per bruk var viktige virkemidler en ønsket i den sammenheng. Inntektsutvikling var også viktig for Småbrukarlaget, og igjen ønsket en at alle skulle få uttelling. På tross av at den endelig avtalen i noen grad brøt med hovedlinjen i NBS sitt krav, fikk organisasjonen nok gjennomslag for sine saker, og da først og fremst for sau- og geitehold og for små og mellomstore melkebruk, til at medlemmene aksepterte avtalen.

I forhold til hypotesene vi presenterte i kapittel 2 kan vi trekke følgende konklusjoner når det gjelder makt og innflytelsesforholdene i jordbruksoppgjøret i 1999.

De institusjonelle spillereglene var viktig for gjennomføringen av jordbruksoppgjøret i 1999. De strukturerte hvordan forhandlingene ble ført, hvilke spørsmål som kunne tas opp og hvilke resultater som kunne oppnås. Både kravene, tilbudet og sluttresultatet reflekterer i stor grad disse rammebetingelsene. Samtidig ble de institusjonelle innovasjonene fra 1998 videreført i 1999. For det første ble det også i 1999 gjennomført

“avgiftskutt” som en del av inntektsutviklingen i oppgjøret, og bøndene fikk som selvstendig næringsdrivende rettigheter i forhold til etterutdanningsreformen. Den ventede gjennomgang av landbrukspolitikken i en ny stortingsmelding la også føringer på forhandlingene, ved at det var lite grunnlag for nye innspill.

Det var også klare elementer av maktutøvelse i jordbruksoppgjøret i 1999. De ulike partene arbeidet for gjennomslag for sine interesser. Staten hadde makt gjennom sin kontroll med både ressursene og de institusjonelle rammene. På den andre siden har organisasjonene makt gjennom sin alliansebygging og sin evne til å bruke forhandlingssystemet. De tette politiske koblingene mellom NB og NBS og regjeringspartiene la klare føringer på oppgjøret, men begge parter var klar over at denne kontakten ikke kunne brukes i for stor grad. Stortinget viste to ganger gjennom endringer i avtalen at det ønsket å legge føringer på det handlingsrom som landbruket og regjeringen hadde i forbindelse med landbruksoppgjøret. Denne maktutøvelsen er det klareste eksemplet på endringer i forhold til den institusjonaliserte praksis i jordbruksforhandlingssystemet.

Utviklingen utenfor den landbrukspolitiske forhandlingssystemet spilte også inn på jordbruksoppgjøret i 1999. Arntsen-utvalget sin mål om begrensinger i lønns- og prisveksten la føringer på den økonomiske rammen og innretningen i jordbruksavtalen. Inntektsoppgjøret la dermed klare føringer på hvilke økonomiske rammer som landbruket måtte forholde seg til. Samtidig åpnet enigheten om en kompetansereform opp for at tilsvarende rettigheter knyttet til etterutdanning kunne etableres i forhold til landbruket.

Utviklingen internasjonalt, med ny forestående WTO-runde, økende grensehandel og protokoll 3 i EØS-avtalen som økte den internasjonale konkurransen for norsk landbruksvareindustri, satt også klare rammer for jordbruksoppgjøret i 1999. Erfaringene fra tidligere jordbruksoppgjør viste at prisøkninger var langt vanskeligere å oppnå, bl.a. som følge av overproduksjon. De prisøkningene som ble vedtatt var derfor innrettet mot varegrupper med lav konkurranseeksponering i et stadig mer internasjonalt matmarked.

Jordbruksoppgjøret i 1999 representerte på mange måter en oppfyllelse av det etablerte forhandlingssystemet, hvor staten og de berørte interesseorganisasjonene forhandlet frem de politiske og økonomiske rammebetingelser for næringen. Sentrumsregjeringen klarte også å forbedre det økonomiske grunnlaget for landbruket, samtidig som den sikret bøndene deltakelsesrettigheter i forhold til etterutdanningsreformen. Oppgjøret er dermed et uttrykk for hvordan jordbruksoppgjør skal gjennomføres etter Hovedavtalen. Resultatet av oppgjøret kan også betraktes som et uttrykk for den tette politiske koblingen som er etablert mellom landbruksorganisasjonene og sentrumsregjeringen.

Oppgjøret i 1999 representerte også det siste før en varslet stortingsmeldingen med en større gjennomgang av norsk landbrukspolitikk. I den forstand var oppgjøret også et uttrykk for at de store spørsmålene måtte vente på politisk avklaring i Stortinget.

5 Sammenlikning av jordbruksoppgjørene i 1998 og 1999

Jordbruksoppgjørene i 1998 og 1999 har gitt norske bønder relativt gode resultater, spesielt sammenliknet med oppgjørene tidligere på 1990-tallet. Økonomisk sett har oppgjørene vært de beste på 1990-tallet, og i 1998 fikk bøndene som selvstendig næringsdrivende en tidligpensjonsordning fra fylte 62 år. I 1999 fikk bøndene koblet seg opp mot den kommende etter- og videreutdanningsreformen, også det en spesialordning for denne gruppen næringsdrivende.

Det institusjonelle grunnlaget for forhandlinger om jordbrukets økonomiske utvikling har ligget fast, men på flere områder har den i utgangspunktet landbruksvennlige Bondevik-regjeringen gjennomført viktige reformer. Vi har allerede nevnt tidligpensjonsordningen og sikring av bøndenes deltakelse i den planlagte etter- og videreutdanningsreformen. Et annet område har vært avgiftsreduksjoner som en del av bøndenes inntektsutvikling.

MUL-import og kjøp og salg av melkekvoter har vært to vanskelige saker som har skapt problemer i begge jordbruksoppgjørene. Begge sakene berører produksjonsforhold og dermed inntektsmuligheter i landbruket, og det har vært vanskelig å finne gode løsninger. Når det gjelder MUL-kjøttet skyldes problemene at to politiske målsetninger skaper problemer. På den ene side ønsker regjeringen å legge til rette for økt import fra de fattigste landene, samtidig som en ønsker at jordbruket skal få maksimal uttelling i det norske markedet. Til nå har en ikke klart å finne en god løsning her. Når det gjelder melkekvotene, er problemene knyttet til et stadig synkende forbruk av melk innenlandsk og mindre muligheter for å selge overskuddet internasjonalt. På tross for at partene i jordbruksforhandlingsystemet kom frem til nye kvotekjøp høsten 1999, er heller ikke dette problemet endelig løst.

I noen sammenhenger var de to oppgjørene forskjellige. En hovedforskjell kan knyttes til de ulike forventningene som preget oppgjørene. I 1998 var oppgjøret preget av ambisiøse politiske målsetninger, høye forventninger og det som kan defineres som betydelig politisk handlingsrom knyttet til at fremforhandlede avtaler normalt ble godkjent av Stortinget. I 1999 var dette endret, bl.a. fordi Regjeringen hadde vist hvor langt den var villig til å gå og at Stortinget hadde uttrykt klar vilje til ikke fullt ut godkjenne jordbruksavtalen ved første behandling. I 1999 var partene langt sikrere på hvilket handlingsrom som eksisterte i forhandlingene, og de uttalte forventningene var mer beskjedne.

Norges Bondelag har hatt betydelig gjennomslag for sine prioriteringer i de to jordbruksoppgjørene som denne studien dekker. Inntekt, tidligpensjon og bruk av skatte- og avgiftspolitikken som et virkemiddel i jordbruksoppgjørene er tre sentrale stikkord for å beskrive dette. Bondelaget har brukt sin posisjon i forhandlingsutvalget og sine gode politiske koblinger mot sentrumsregjeringen til å få gjennomslag for sin linje. På den andre siden har den generelle inntektsutviklingen i samfunnet også vært høy, den endrede konkurransesituasjonen i matvaremarkedet har redusert effekten av økte

rammepriser, overproduksjon har gått ut over inntektsmulighetene og Stortingets vilje til å endre i fremforhandlede avtaler bidratt til å svekke dette gjennomslaget.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag hadde etter godkjenningen av jordbruksavtalen i 1999, for første gang siden midt på 1980-tallet godkjent to oppgjør på rad. Dette kan i noen grad ses som en anerkjennelse av at organisasjonen har fått gjennomslag for sine prioriteringer. Dette er nok i noen grad tilfelle, men også andre forhold har spilt inn og påvirket NBS i en mer pragmatisk retning. For det første hadde de stadige bruddene fra Småbrukarlagets side svekket organisasjonens posisjon i forhandlingssystemet. De tette politiske koblingene mot minst ett av regjeringspartiene har også bidratt til at NBS har sluttet seg til avtalene.

Regjeringen har gjennom jordbruksoppgjørene i 1998 og 1999 vist vilje og evne til å prioritere landbruket. Økte overføringer og nye sosiale ordninger har bidratt til å bedre den økonomiske og sosiale situasjonen i landbruket. Avgiftsreduksjoner har blitt en del av den økonomiske politikken overfor landbruksnæringen. Samtidig har endrede rammebetingelser internasjonalt og nasjonalt bidratt til å svekke mulighetene for politisk styring av den økonomiske utviklingen.

Stortinget har godkjent de to siste jordbruksoppgjørene, men det har vært skiftende flertall som har sikret regjeringen gjennomslag. I 1998 var det subsidiær støtte fra Frp og H som sikret flertall, mens avtalen i 1999 ble sikret gjennom samarbeid med AP. H sluttet seg også til hovedtrekkene i avtalen. Et annet viktig kjennetegn ved oppgjørene har vært at Stortinget endret de fremforhandlede avtalene, og da både i forbindelse med behandling av jordbruksproposisjonene og i forbindelse med behandling av statsbudsjettene for 1999 og 2000. Samtidig som Stortinget godkjente hovedlinjene i jordbruksavtalene uttrykte et flertall bestående av AP, Frp og H skepsis til den retning landbrukspolitikken hadde fått under sentrumsregjeringen, og flertallet var i tvil om økte overføringer var i tråd med de intensjoner som Stortinget trakk opp i forbindelse med behandlingen av St. prp. nr. 8 (1992-93).

Jordbruksoppgjøret i 1999 ga, sammenliknet med tidligere oppgjør på 1990-tallet, på nytt en god uttelling for jordbruket. I sammenheng med det gode oppgjøret i 1998 kan en på mange måter se dette som et "linjeskift" i norsk landbrukspolitik. Samtidig er reaksjonene på denne utviklingen betydelige i Stortinget, og det er et åpent spørsmål om ambisjonene til Regjeringen og jordbruksorganisasjonene kan oppfylles. Kun behandlingen av den kommende stortingsmeldingen og neste års jordbruksoppgjør vil kunne gi svar på dette.

På lengre sikt vil også en ny WTO avtale få stor betydning for utformingen av norsk landbrukspolitik. Det første møte i forbindelse med en ny forhandlingsrunde, som ble avholdt i Seattle i desember 99, ga ikke konkrete resultater på landbruksområdet. I et litt lengre tidsperspektiv er det likevel ikke tvil om at det ville bli endrede internasjonale rammebetingelser for norsk landbruk.

6 Referanser

Cohen, Michael D., James G. March og Johan P. Olsen (1972): "A Garbage Can Model of Organizational Choice" i Administrative Science Quarterly no 1: 1 - 25.

Farsund, Arild Aurvåg (1999): "Jordbruksoppgjøret 1998 - Skippertak eller linjeskift?". Arbeidsnotat RF-1999/021.

Gravdal, Hans Petter (1998): "Jordbruksforhandlingene 1986 - 1997", NIBR-notat 1998: 108.

March, James G., og Johan P. Olsen (1976): "Ambiguity and Choice in Organizations", Universitetsforlaget, Bergen.

March, James G., og Johan P. Olsen (1989): "Rediscovering Institutions", The Free Press, New York.

March, James G. og Johan P. Olsen (1995): "Democratic Governance", The Free Press, New York.

Olsen, Johan P. (1992): "Analyzing Institutional Dynamics", Statsvissenscaften und Staatspraxis 2: 247-71

Offentlige dokumenter

St. prp. nr. 75 (1998-99): "Om jordbruksoppgjøret 1999 – endringer i statsbudsjettet for 1999 m.m."

Innst. S. nr. 243 (1998-99): "Innstilling fra Næringskomiteen om jordbruksoppgjøret 1999 – endringer i statsbudsjettet for 1999 m.m."

Budsjett-innst. S. nr. 8 (1999-2000): "Innstilling fra Næringskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2000 vedrørende rammeområde 9 Nærings- og handelsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet, rammeområde 10 Fiskeridepartementet og rammeområde 11 Landbruksdepartementet".

Interne dokumenter

Norges Bondelag: "Foran jordbruksforhandlingene 1999".

Norges Bondelag: "Krav til ramme og fordeling ved jordbruksforhandlingene 1999".

Norges Bondelag: "Jordbruksoppgjøret 1999 – St. prp. nr. 75 (1998-99) – Brev til Stortingets Næringskomité".

Norsk Bonde- og Småbrukarlag: "Landbruket – inn i et nytt årtusen".

Norsk Bonde- og Småbrukarlag: "Jordbruksforhandlingene 1999".

Norsk Bonde- og Småbrukarlag: “Jordbruksforhandlingene 1999 – hva prioriterte partene? Hva ble resultatet”.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag: “Jordbruksoppgjøret 1999 – Synspunkter formidlet til Næringskomiteen i Stortinget”.

Jordbrukets forhandlingsutvalg: “Krav til ramme og fordeling ved jordbruksforhandlingene 1999”.

Landbruksdepartementet; “Statens tilbud i jordbruksforhandlingene”.

Intervjuer

19.05.99: Departementsråd Per Harald Grue, Landbruksdepartementet.

08.09.99: Leder Svein Korstveit, Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

08.09.99: Generalsekretær Solveig Svardal, Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

08.12.99: Ass. generalsekretær Per Harald Agerup, Norges Bondelag.

08.12.99: Leder Kirsten Indgjerd Værdal, Norges Bondelag.