

Svein Inge Nødland og Einar Leknes

**Konsekvensar av EØS-/EU-medlemskap  
for landbruk og landbruksbasert foredling  
i Rogaland**

Rapport RF-195/94

Svein Ingve Nødland og Einar  
Leknes

**Konsekvenser av EØS- eller EU-  
medlemsskap for landbruket og  
landbruksbasert foredling i  
Rogaland.**

Delutredning nr. 3 fra prosjektet  
Konsekvenser for Rogaland av EØS/EU-medlemskap



**Rapport nr.:**

RF 195/94

**Tilgjengelighet:**

Rapport: Åpen  
Tittelside: Åpen

**Prosjekt:**

Konsekvenser for Rogaland av EØS/EU-medlemskap

**Oppdragsgivar/finansiering:**

Rogaland fylkeskommune; kommunene Bjerkreim, Hå, Klepp, Gjesdal, Randaberg, Stavanger, Forsand, Finnøy, Hjelmeland, Suldal, Bokn, Tysvær, Utsira og Vindafjord; Samarbeidsrådet for landbruksorganisasjonene i Rogaland og NHO-Rogaland

**Dato:** 2.9.94

**Antal sider:** 125

**Prosjektansvarlig:** Einar Leknes

**Prosjektnr.:** 813088

**Tittel:** Konsekvensar av EØS- eller EU-medlemsskap for landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland.

**Forfattere:** Svein Ingve Nødland og Einar Leknes

**Samandrag:**

Rapporten handlar om kva konsekvensar eit EU-medlemsskap kan få for landbruk og landbruksbasert foredling i Rogaland sett i forhold til utviklinga om Norge ikkje skulle verte medlem.

Ein hovedkonklusjon er at sjølv om det vil komme strukturendringar innanfor dette næringsområdet uavhengig av tilknytningsform til EU, så vil eit EU-medlemsskap føre med seg mykje sterkare omstillingar og sysselsettingsreduksjonar. Avgangen i talet på bruk vil auke. Kraftforbaserte produksjonar og veksthusprodukt kan i stor grad falle vekk. Rogalandslandbruket må i hovedsak basere seg på grovforbaserte produksjonar - melkeproduksjon og produksjon av storfe- og sauekjøt. På desse områda vil Rogaland og i framtida ha ein sentral posisjon i nasjonal samanheng.

I landbruksrelaterte foredlingsbransjar som baserer seg på lokal råvaretilgang, kan det og verte omfattande endringar med redusert aktivitetsnivå og sysselsetting. Årsaker til det vil vere redusert råvaretilgang frå primærlandbruket og press frå markanden om sterk effektivisering.

Landbruket i Rogaland vil verte todelt ved eit markert skilje mellom eit storskala og heiltids landbruk i dei sentrale delar av fylket - kommunane på Jæren og Bjerkreim, og eit ekstensivt og deltidslandbruk i resten av fylket.

**Emneord:**

1. EØS/EU
2. Landbruk
3. Landbruksbasert foredling
4. Rogaland

**ISBN:** 82-7220-621-8

*Einar Leknes*

Prosjektleder

*Preben Lindie*

Direktør, RF-Samfunn

## **Forord**

Rogaland Fylkeskommune tok våren 1993 initiativ til å få gjennomført en utredning om hvilke samfunnsmessige konsekvenser et norsk medlemskap i EØS eller EU ville ha for Rogaland. I tillegg til Rogaland Fylkeskommune deltar også Samarbeidsrådet for landbruksorganisasjonene i Rogaland, NHO-Rogaland og kommunene Bjerkreim, Hå, Klepp, Gjesdal, Randaberg, Stavanger, Forsand, Finnøy, Hjelmeland, Suldal, Bokn, Tysvær, Utsira og Vindafjord i finansieringen av prosjektet.

Den oppnevnte styringsgruppen har bestått av fylkesordfører Odd Arild Kvaløy, Jorunn Haakull, Svein H. Andersen - alle fra Rogaland Fylkeskommune, Jorunn Strand Vestbø fra Finnøy kommune, Brit Egaas Røen fra Stavanger kommune, Hadle Nevøy fra Samarbeidsrådet for landbruksorganisasjonene i Rogaland og Bjørn Stangeland fra NHO-Rogaland. Spesialkonsulent Geir Melbye fra Rogaland Fylkeskommune har fungert som kontaktperson og sekretær for styringsgruppen.

Gruppen har gjennom prosessen fungert som en referansegruppe. Gruppen har ikke tatt stilling til de formuleringer og konklusjoner som framkommer i utredningen.

Forstudien ble ferdigstilt høsten 1993 og resulterte i 3 notater:

- Konsekvenser for offentlig virksomhet i Rogaland av EF-EØS - Institusjonell dynamikk: Tilpasning eller innvirkning. RF-notat 207-93
- Rogalands næringslivs følsomhet overfor EØS / EF-medlemskap RF-notat 259-93
- Befolknings- og næringsutvikling i Rogaland - Bakgrunnsdata for RFs effektstudie av en norsk EØS- eller EF-tilknytning for Rogaland. RF-notat 260-93

Med bakgrunn i disse forstudienotatene ble det utformet et opplegg for hovedstudien som styringsgruppen behandlet i møte 6.april 1994. Innholdet i forstudien og i de 5 følgende delutredninger som utgjør hovedstudien, står for Rogalandsforsknings regning.

- 1 EU-priser på matvarer og nye momsregler - konsekvenser for forbrukerne og sysselsetting i Rogaland
- 2 EØS / EU og kommunene som politisk og administrativt styringsnivå - hva kan vi lære av Danmark?
- 3 Konsekvenser av EØS eller EU-medlemskap for landbruk og landbruksrelatert foredling i Rogaland
- 4 Konsekvenser av EØS eller EU-medlemskap for fiskeri, industri og tjenesteytende næringer i Rogaland.
- 5 Konsekvenser av EØS eller EU-medlemskap for sysselsetting og bosetting i regionene i Rogaland.

Vi vil takke referansegruppen samt forskere fra Norsk Institutt for Landbruksøkonomisk Forskning, Landbruksavdelingen hos Fylkesmannen i Rogaland, og representanter fra Rogalandsmeieriet for verdifulle synspunkter og kommentarer underveis i studien. Denne foreliggende delutredning er gjennomført av seniorforsker Svein Inge Nødland, (siv.øk) og seniorforsker Einar Leknes (siv.ing) med førstnevnte som prosjektleder. Rudolf Meissner har fungert som kvalitetssikrer.

Stavanger 2. september 1994

  
Einar Leknes

## Samandrag

### Konsekvensar av EØS- eller EU - medlemskap for landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland

#### 1. Innleiing

I denne delutredninga har vi sett nærare på kva fylgjer eit EU-medlemsskap kan få for jordbruksrelaterte næringar i fylket. Vi har sett på konsekvenser for primærlandbruket og landbruksrelatert foredling i fylket. Med landbruksrelatert foredling meiner vi her den råvareorienterte foredling, det vil seie dei sektorar som først tek hand om primærvarene frå jordbruket, som meierier, kjøtvareindustri, egg og fjørfebransjen osv. Det er omlag 10.000 sysselsette i primærlandbruket og omlag 2.200 sysselsette i den råvareorienterte foredling i Rogaland.

I utredninga har vi drøfta korleis eit evt. EU-medlemsskap kan påverka aktivitetsnivået i dei ulike jordbruksproduksjonar og foredlingssektorar knytta til jordbruket. Vidare korleis utviklinga kan verte for bruksstruktur og sysselsetting i primærjordbruket i ulike delar av fylket. Vi har og drøfta kva dei sysselsettingsmessige konsekvensane kan verte på foredlingsleddet.

#### 2. Problemstillingar

Hovedspørsmålet vi har stillt i denne studien er som fylgjer:

Kva endringar kan eit EU-medlemsskap føre til for bruksstrukturen, ulike jordbruksproduksjonar, foredlingsaktivitetar og landbruksrelatert sysselsetting i ulike delar av Rogaland?

For å svare på dette hovedspørsmålet har vi sett nærare på fylgjande seks delproblemstillingar:

- 1) Kva vil skje med landbruket i Rogaland dersom Norge ikkje skulle verte medlem av EU?
- 2) Kva vil skje med landbruksrelatert foredling i Rogaland dersom Norge ikkje skulle verte medlem av EU?
- 3) Kva endringar i rammevilkår vil eit EU-medlemskap kunne føre med seg?
- 4) Korleis vil bøndene i Rogaland tilpasse seg endringar i rammevilkår ved eit eventuelt EU-medlemsskap ?
- 5) Kva kan konsekvensane verte for den landbruksbaserte foredling ved EU-medlemsskap
- 6) Korvidt vil eit EU-medlemsskap slå ulikt ut for landbruket i ulike delar av fylket?

### **3. Hovedkonklusjonar**

#### *1) Mykje større omstillingar innanfor EU enn utanfor*

Eit EU-medlemsskap vil føre med seg store omstillingar for jordbruket og jordbruksrelatert foredling i Rogaland. Desse omstillingane vil verte mykje sterkare enn den utvikling som kan forventast om Norge vert ståande utanfor EU. Over ein 10-15 årsperiode etter eit evt. EU-medlemsskap kan sysselsettinga i primærjordbruket og den jordbruksrelaterte foredling verte bortimot halvert.

#### *2) Grovforbaserte produksjonar vert i stor grad verande, mens dei kraftforbaserte kan falle vekk*

Nokre av spissområda innanfor jordbruk og jordbruksbasert foredling i Rogaland står i fare for å falla vekk. Det gjeld dei kraftforbaserte produksjonane svineoppdrett og fjørfe/egg, samt veksthusprodukta. Vi reknar med at fylket skal kunna halde oppe store delar av det grovforbaserte husdyrhaldet. Men volumet i melkeproduksjonen kan verte noko redusert. Innanfor ekstensiv kjøtproduksjon - storfe og sau - er det størst sjansar for å halde oppe nåverande produksjonsvolum.

3) *Strukturrasjonalisering med auka stordrift, auka ekstensivering/deltidsjordbruk og auka nedlegging*

Strukturrasjonaliseringa innan primærproduksjonen kan auka takten til det doble i høve til nåsituasjonen. Det vil utvikle seg store gardar - med større besetningar og bruksstorleik, i mykje sterkare grad enn i dag. Melkeproduksjon vil stå sentralt på mange av dei bruk som vel stordriftsstrategien. Mange brukarar vil og velje ein ekstensiveringsstrategi med omlegging av drifta til mindre arbeidskrevande produksjonar - som ekstensiv kjøtproduksjon eller produksjon og salg av grovfor - kombinert med at hushaldet i aukande grad får seg inntekter av arbeid utanfor bruket. Endeleg vil langt fleire brukarar enn før falla ut av næringa. Det gjeld særleg brukarar med relativt små bruk, lite produksjonsomfang eller svak kapitalsituasjon i utgangspunktet.

4) *Eit todelt landbruk i Rogaland, men på tvers av skiljelinja for nordleg landbruk*

Strukturendringane innan primærlandbruket og landbrukssrelatert foredling vil slå ut forskjellig i ulike delar av fylket. Hovedtendensen kan verte ei todeling av landbruksrelaterte aktivitetar i fylket. Det kan forventast ei utvikling av dels eit storskala, dels eit ekstensivt jordbruk i dei landbruksøkonomisk sett sentrale delar av fylket, det vil seie kommunane i Jæren-regionen og Bjerkreim. Dette området vil venteleg komme best ut med omsyn til endringar i samla produksjonsvolum - særleg når det gjeld melkeproduksjonen. Det aller meste av den jordbruksrelaterte foredling kan og verte liggjande i dette området. Men mange gardsbruk vil falle vekk også her. Kommunar i det øvrige Rogaland med relativt mange små bruk synest å verte ramma hardare av strukturutviklinga ved eit EU-medlemskap. Her vil det i mykje sterkare grad enn i dag utvikle seg eit ekstensivt og deltids jordbruk. Landbruket i kommunane med nordleg støtte<sup>1</sup> må og gå gjennom betydelege omstillingar, men i noko saktare og noko meir moderat omfang enn dei andre kommunane. Sær utsett er dei kommunar og bygder som har mange små bruk som ligg langt borte frå foredlingsbedrifter i det sentrale landbruksområdet, som har stor avstand frå ein variert arbeidsmarknad som kan gi tilleggsinntekter til bruket, og som heller ikkje vil motta varig nordleg støtte.

5) *Rogaland har relative konkurransefortrinn også innanfor EU*

Faktorar som gjer at vi vurderer at Rogaland kan komme ut betre enn gjennomsnittsfylket er: Eit i norsk samanheng effektivt og storskala jordbruk i dei sentrale delar av fylket, betydeleg kompetanse og produksjonskapital innan husdyrbruk, eit relativt stort produksjonsvolum og store einingar på foredlingsleddet, samt ein historisk sett relativt standhaftig bruksstruktur. Slike forhold vil vere minst like viktig

---

<sup>1</sup> Bjerkreim, Gjesdal, Forsand, Hjelmeland, Suldal og Sauda er definert innanfor det området der landbruket skal få såkalla nordleg støtte.

innanfor EU som utanfor. I tillegg kjem at systemet med EU-kvotar innan ulike produksjonar som melk, oksar, ammekyr og sau vil verka konserverande for den eksisterande regionale fordeling av produksjonar, og i nokon grad skjerma Rogaland frå konkurranse frå det mest effektive Austlandsjordbruket. Her skal leggjast til at ein føresetnad for at Rogaland skal kunna utvikle eit meir storskala jordbruk er at melkekvotar og evt. andre kvotar på produsent-/bedriftsnivå vert gjort omsettelege innanfor kommunar, evt. regionar. Derimot ser vi ikkje noko som tyder på at slike kvotar vert omsettelege over fylkesgrenser.

#### 4. Grunngeving

Fylgjande forhold har vore særskilt viktige for dei konklusjonar vi har komme fram til:

1) *Strukturutviklinga i Rogaland om vi vert ståande utanfor EU vert omlag som i dag*

Strukturendringar vil komme innan jordbruk og jordbruksrelatert foredling uavhengig av EU-medlemsskap. På nasjonal basis kan faktorar som omlegging av den nasjonale jordbrukspolitikken, GATT-avtalen og auka etterspørsel etter ferdigvarer føre til noko sterkare strukturendringar enn i dag. Men dette er ein gradvis prosess. For jordbrukstilnytta aktivitetar i Rogaland reknar vi med at strukturendringane vil halde fram omlag i same spor som idag. Rogalands relative konkurransefortrinn med ein standhaftig bruksstruktur i alle regionar av fylket og eit i nasjonal målestokk effektivt landbruk, kan gjera at fylket kjem litt betre ut enn landsgjennomsnittet ved eit meir marknadsprega jordbruk.

2) *Reduserte inntekter ved EU-prisar frå dag 1*

Innføring av EU-prisar frå dag 1 vil medføre store reduksjonar i markedsinntekter for alle produksjonar. Med utgangspunkt i danske og hollandske (veksthusprodukt) produsentprisar finn vi at nedgangen vert størst for korn og kraftforkrevande produksjonar (svin og fjørfe/egg). Dette vil både ramme primærproduksjonen og foredlingsleddet som har ein produksjonsskala og kostnadsstruktur som harmonerer dårleg med prisar og etterspørsel i ein ny markedssituasjon innanfor EU.

3) *Nye støtteregimer vil ikkje erstatte reduserte markedsinntekter i Rogalandsjordbruket*

Dersom Norge vert medlem av EU vil type og omfang av budsjettstøtten til jordbruket endra karakter. I samfinansering med EU vil Norge få miljøstøtte og diverse typar av dyre- og aralstøtte. Særskilt støtte vil og verta gitt til omstilling av kraftforkrevande



produksjonar, veksthus og næringsmiddelindustri i ein overgangsperiode. Vi har i dag ikkje kunnskap om kva støtteomfang og støttenivå som vil verte gitt innanfor ramma av dei nasjonale støtteordningane. Kompensasjonsstøtte for tap av markedsinntekter vil verte gitt til primærlandbruket i ein overgangsfase, men denne støtten vil verte trappa ned til null over ein 5-årsperiode. Omfanget av den varige støtten til nordleg landbruk kjenner vi ikkje til. Det vi veit er at den vil omfatte ein relativt liten del av jordbruket i Rogaland. Vidare finn vi grunn til å tru at det sentrale landbruket på Jæren heller ikkje vil få den delvis EU-finansierte LFA-støtten til såkalla vanskelegstilte område, som ellers skal gå til 85 % av det norske landbruksarealet. Samla sett må difor landbruket i Rogaland vente seg betydeleg mindre støtte enn før.

4) *Store reduksjonar i lønsemd påverkar produksjonsvolum og bruksstruktur*

Reduserte markedsinntekter og redusert støtte svekkar økonomien betydeleg i alle produksjonar sjølv om ein på plussida kan setje kostnadsgevinstar som billegare kraftfor, lågare livdyrprisar, etc. Særskilt store er dei forventede reduksjonane i lønsemd innanfor dei kraftforkrevande produksjonar og veksthusprodukt. I tillegg til reduksjonar i produksjonsvolum vil dette føre til ein svekka hushaldsøkonomi på det einskilde bruket. Når bruks- og hushaldsøkonomien vert svekka vil brukarane kompensere det ved anten auke aktiviteten (stordrift), redusere driftsomfanget og kompensere med anna arbeid (ekstensivering) eller leggje ned bruket.

5) *Eit EU-basert reguleringsystem vil føre til skjerpa innanlands konkurranse*

EU-medlemsskap vil føre til at det reguleringsystem ein har hatt for omsetning av landbruksvarer dei siste femti åra vert erstatta av EUs pris- og markedsordningar. Det vil føre til heilt nye rammevilkår for samvirkeorganisasjonane som har hand om store delar av førstehandsavsetninga og er sentrale aktørar i markedsreguleringa, og i neste instans for den store hop av bønder over heile landet. Først og fremst ved at den utjamning som i dag skjer mellom ulike regionar med ulike naturgitte vilkår og ulik avstand til sentrale markeder, vert erstatta av eit system med større vekt på kostnadseffektivitet. Konsekvensen av det vil verte konkurranse mellom regionar. Auka intern konkurranse mellom regionar kan vera særskilt kritisk for melkeproduksjonen der store delar av oste- og smørproduksjonen er basert på kryssubsidiering av konsummelka. I ein skjerpa konkurransesituasjon vil prisane pressast nedover og ein kan få ennå større vanskar enn i dag med å halde opp melkekvoteane.

6) *Primærproduksjon og foredlingsledd er gjensidig avhengig av einannan*

Foredlingsleddet og primærleddet er i same båt. Strukturendringane på foredlingsleddet vil dels komme som fylgje av redusert råvaretilgang ved redusert produksjonsvolum på

primærleddet. Dels vil dei komme fordi foredlingsbedriftene må ned på eit kostnadsnivå tilnærma det den potensielt største konkurrenten, dansk industri i dag ligg på. Strukturendringane på primærleddet er i hovudsak knytta til endringar i prisar, støttesystemer og reguleringar. I tillegg kjem at foredlingsindustrien i europeisk målestokk er ineffektiv og småskalaprega. Det vil på kort sikt gi kunne føre til at norske bønder får endå dårlegare betalt for produkta sin danske. Låg effektivitet og låge produsentprisar vil dermed tvinge fram kostnadsreduksjonar og strukturrasjonalisering på foredlingsleddet.

7) *Det nordlege landbruket kan ikkje skjermast for omstillingar*

Det nordlege landbruket vil ikkje kunna skjermast av frå det øvrige landbruket. Det er ein viktig grunn til det : Ein kan ikkje dele den norske marknaden i to. I konkurransen om forbrukarane vinn ikkje alltid den som får mest støtte, men den som kan tilby billegast og best varer. Eit konkurranseutsett sørleg landbruk vil for å overleve i mykje større grad enn eit støtteprega nordleg landbruk ha incentiver til å auke kostnadseffektiviteten og tilby billegare varer. Særleg effektive og storskala produsentar og foredlingsbedrifter utanfor det nordlege støtteområdet, som Jærjordbruket, vil på sikt kunne utvikle konkurransefortrinn overfor det nordlege støtteområdet.

# INNHALD

Forord.....	i
Samandrag.....	iii
INNHALD.....	IX
1. INNLEIING .....	1
1.1 EU og framtida for landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland .....	1
1.2 Problemstillingar og undersøkingsopplegg.....	2
1.3 Metode og datakjelder.....	5
1.4 Innhald i rapporten .....	6
2. LANDBRUKET I ROGALAND UTANFOR EU.....	9
2.1 Strukturendringar i det nasjonale og regionale jordbruket.....	9
2.1.1 Husdyrfylke med spissområder innan frukt og grøntsektoren .....	9
2.1.2 Ein standhaftig bruksstruktur i Rogaland .....	12
2.1.3 Auke i arbeid og inntekt utanfor bruket .....	16
2.1.4 Konklusjon: Eit jordbruksfylke som styrkar sin posisjon .....	18
2.2 Endra strukturutvikling under ein ny landbrukspolitikk?.....	19
2.2.1 Nye utviklinglinjer i landbrukspolitikken .....	19
2.2.2 Konsekvensar av endringar i landbrukspolitikken.....	22
3. LANDBRUKSRELATERT FOREDLING I ROGALAND UTANFOR EU .....	29
3.1 Struktur og utviklingstrekk.....	29
3.1.1 Sysselsettingsstruktur og samanhengar .....	29
3.1.2 Nasjonal og regional fordeling .....	32
3.1.3 Nasjonalt lokaliseringsmønster og utvikling.....	34
3.2. Strukturendringar vil også komme utanfor EU .....	36
3.2.1 EØS-avtalen og andre endringar i rammevilkår .....	36
3.2.2 Effektar av endringar i nasjonalt og regionalt produksjonsvolum.....	38
3.2.3 Regionale foredlingsbedrifter si konkurransevne.....	42
3.2.4 Konklusjon .....	44
4. KVA NYE RAMMEVILKÅR VIL JORDBRUKET STÅ OVERFOR SOM MEDLEM AV EU?.....	47
4.1 CAP - EUs felles landbrukspolitikk.....	47
4.1.1 Hovedtrekk ved pris- og marknadspolitikken .....	48
4.1.2 Norske prisar jamført med EU-prisar .....	50
4.2 EUs støtteordningar og forhandlingsresultatet.....	52

4.2.1	Landbruksstøtte i EU .....	52
4.2.2	Støtteordningar for norsk landbruk innanfor EU .....	53
4.2.3	Generell drøfting av landbruksstøtten Norge vil få i EU .....	57
4.2.4	Overgangsordningar for næringsmiddelindustrien.....	59
4.3	Konkurransen og reguleringar i jordbrukssektoren.....	60
5.	KONSEKVENSANALYSAR AV EU-MEDLEMSSKAP.....	63
5.1	NILF/SNFs analyse av konsekvensar for jordbrukssektoren samla sett.....	63
5.1.1	Hovedtema.....	64
5.1.2	Føresetnader.....	64
5.1.3	Langsiktige effektar.....	65
5.1.4	Konsekvensar på kort og mellomlang sikt.....	67
5.1.5	Vurderingar.....	68
5.2	Effektar på bruksøkonomien i dei ulike produksjonane.....	69
5.2.1	Melkeproduksjon .....	69
5.2.2	Spesialisert kjøttproduksjon.....	72
5.2.3	Produksjon av sauekjøtt .....	73
5.2.4	Svinekjøttproduksjon .....	74
5.2.5	Egg- og fjørfeproduksjon.....	76
5.2.6	Frukt og grøntsektoren.....	76
5.2.7	Kornproduksjon .....	77
5.2.8	Samanfatning.....	78
6	KONSEKVENSNAR AV EU I ROGALAND.....	81
6.1	Effektar på Rogaland samla sett.....	81
6.1.1	Marknads- og framtidsmuligheter for ulike produksjonar .....	81
6.1.2	Rogaland på marknaden for meieriprodukter.....	85
6.1.3	Nordleg landbruk og produksjonskvotar - inga udelt ulempe for Rogaland.....	91
6.1.4	Auke i forventede omstillingar på foredlingsleddet i ein konkurranseutsett EU-marknad .....	94
6.2	Effektar for ulike delar av fylket.....	101
6.2.1	Det tredelte landbruk.....	101
6.2.2	Arbeid og inntekt knytte til bruket .....	104
6.2.3	Stordriftsfordelar og småskala bruksstruktur.....	107
6.2.4	Produksjonar .....	112
6.3	Drøfting med eksemplar frå ulike "EU-regionar" i fylket.....	114
6.3.1	Det sentrale landbruket .....	114
6.3.2	Det sørlege distriktslandbruket .....	117
6.3.3	Det nordlege landbruket.....	119
6.4	Tilpassingsprosessen over tid i primærlandbruket .....	121
6.5	Samanfattande drøfting .....	124
	LITTERATUR .....	127

# 1. Innleiing

## 1.1 EU og framtida for landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland

"Paradis på jord eller Svartedauden". Dette er overskrifta avisa Nationen nyttar i ein artikkel<sup>2</sup> der ein skisserar spennvidda i meiningar og vurderingar av det forhandlingsresultat som vart oppnådd for norsk landbruk og næringsmiddelindustri i Brüssel. Overskrifta gir eit illustrerande bilete av det store spriket ein finn i meiningsutvekslinga.

Vil norsk landbruk slik vi i dag kjenner det overleve ved eit EU-medlemsskap? Talsmenn for bondestanden meiner nei. Jordbruket og næringsmiddelindustrien vil sitja igjen med store økonomiske tap dersom Norge vert medlem av EU. Store delar av produksjon og sysselsetting vil falle bort. Mot denne pessimismen står regjeringa med landbruksministeren i spissen som hevdar at landbruksavtalen med ei spesiell støtteordning til nordleg landbruk og andre støtteordningar vil gjere det mogeleg å halde oppe landbruk i alle delar av landet. Vidare er argumentet at den reduksjon i produksjon og sysselsetting som vil måtte komme framover, i stor grad vil komme uavhengig av EU-medlemskap, som fylgje av generelle utviklingstrender i landbruket og fordi samfunnet ikkje lenger kan godta så høge overføringar til bøndene og så høge prisar på matvarene.

Denne spriken i meiningar og argumentasjon kan ha tre årsaker:

- 1) Ulik ståstad i politisk, ideologisk og næringsmessig forstand.
- 2) Mangelfull informasjon og kunnskap om kva eit EU-medlemsskap vil innebere for prisar, stønader og reguleringar i landbruksnæringa.
- 3) Manglande innsikt i kva mekanismar som vil gjere seg gjeldande ved omfattande endringar i rammevilkåra for jordbruket og jordbruksrelatert næringsmiddelindustri.

Formålet med denne utredninga er - om mogeleg - å redusere spriken i synspunkt om dei to siste punkta, så ein iallfall kan verte meir enige om kva som er dei reelle problema landbruket står overfor. Så får ein heller stridast om kor god eller dårleg den utviklinga ein står overfor er.

Vi skal i denne rapporten sjå nærare på kva eit EU-medlemskap kan bety for landbruket og landbruksbasert foredling i Rogaland. Kva endringsmekanismar vil gjere seg gjeldande? I

---

<sup>2</sup> Onsdag 16. mars 1994

kva grad vil desse næringane kunne tilpasse seg dei nye rammevilkåra som eit EU-medlemskap vil føre med seg? Vil eit EU-medlemskap gi store negative effektar for landbruket i Rogaland. Kva forskjellar vil ein finne mellom landbruket i ulike delar av fylket?

## 1.2 Problemstillingar og undersøkingsopplegg

Eit hovedmål for heile det prosjektet som denne studien er ein del av, er å vurdere kva betydning eit EU-medlemsskap kontra ein EØS-avtale vil få for regionale strukturar, sysselsetting og busetting i Rogaland. I EØS-avtalen ligg det relativt moderate konsekvensar for norsk landbruk. Forhandlingsresultatet med EU inneber derimot vesentlege endringar i rammevilkåra for landbruket.

Når det gjeld slike endringar i regionale utviklingsmønstre, så er jordbruket særskilt interessant. Både fordi primærjordbruket er distriktsnæring nr. 1 i mange kommunar i fylket og fordi jordbruksnæringa gjennom eiga sysselsetting og sysselsettinga i næringar som er knytta til jordbruket er av dei største næringsområda i fylket. Ei undersøking over situasjonen sist på 80-talet, viser eit sysselsettingsnivå på 19.000 i jordbruket og tilknytte næringar<sup>3</sup>.

Hovedspørsmålet vi skal stilla i denne studien er som fylgjer:

Kva endringar kan eit EU-medlemsskap føre til for bruksstrukturen, ulike jordbruksproduksjonar, foredlingsaktivitetar og landbruksrelatert sysselsetting i ulike delar av Rogaland?

Denne problemstillinga dreier seg om **strukturendringar**, og det er det normale i landbruket si utvikling. Auke i produktivitet og bruksstorleik på mange bruk, nedlegging av andre bruk og nedgang i jordbrukssysselsettinga har vore ein kontinuerleg prosess gjennom årtier.

Når spørsmålet om strukturendringar i landbruket og landbruksrelatert foredling likevel melder seg med så stor tyngde i EU-debatten, så skuldast det mellom anna at representantar og fagfolk knytta til jordbruket fryktar for at eit EU-medlemsskap vil føre med seg endringar av eit mykje større omfang og tempo enn det ein har erfaring med i nyare norsk historie.

For å svare på om det er grunn til å forventa ei slik forsterking av strukturendringsprosessen, er det seks spørsmål vi vil sjå nærare på.

---

<sup>3</sup> Lie, T.: Mat, arbeid, bosetting og kultur. Landbruk og fiskeoppdrett i Rogaland - produksjonens volum, verdi og ringvirkningar, Rogalandforskning, RF 160/90.

*1) Kva vil skje med landbruket i Rogaland dersom Norge ikkje skulle verte medlem av EU?*

Utviklinga i jordbruket står ikkje stille same korleis rammevilkåra utviklar seg. Rogalandsjordbruket si utvikling om Norge skulle verte medlem av EU må ikkje samanliknast med nåsituasjonen, men med forventa utvikling om landet vert ståande utanfor. Ein må då ta omsyn til to forhold:

- Ein må sjå på den **historiske trenden** både i Rogaland og landet generelt. Kva endringar i produksjons- og bruksstruktur, sysselsetting og arbeidsmarknadstilpassing har vore registrert? Korleis skiljer Rogaland seg ut frå gjennomsnittstrenden på landsbasis ?
- Ein må fokusere den **landbrukspolitiske reformpolitikken** som er igangsett på 90-talet og diskutere korleis denne vil kunne endre utviklingstrenden. Kva vil redusert støtte, omlegging av støtten, svekking av importvernet og skjerpa effektivitetskrav kunne medføre for landbruket?

*2 Kva vil skje med landbruksrelatert foredling i Rogaland dersom Norge ikkje skulle verte medlem av EU?*

Også innanfor landbruksrelatert foredling må ein forvente endringar sjøl om Norge ikkje skulle verte medlem av EU. To spørsmål er i den samanheng sentrale:

- Vil endringar i primærproduksjonen føre med seg endringar i produksjonsvolum og **råvaretilgang** til foredlingsleddet?
- Kva kan endringar i **marknads- og konkurranseforhold** føre til av endringar i den landbruksrelaterte foredling i fylket?

*3) Kva endringar i rammevilkår vil eit EU-medlemskap kunne føre med seg?*

Kor omfattande vil endringane i rammevilkår og konkurransetilhøve verte? I vurdering av dette har vi tatt utgangspunkt i ulike typar av strukturelle og institusjonelle forskjellar mellom Norge/Rogaland og EU.

- Strukturelle forskjellar på **inntektssida**. Det er dette punktet, dei kvantitative forskjellar mellom norske prisar og EU-prisar og mellom støttenivået i Norge og EU, som har fått størst oppmerksomhet i diskusjonen om EU-medlemskap.
- Strukturelle forskjellar på **tilbodssida**. Dersom det er store skilnader mellom Norge/Rogaland og EU med omsyn til effektivitet og stordriftsfordelar i primærproduksjonen og på foredlingsleddet, så vil det svekka desse næringane si stilling meir enn det forskjellar i prisar og støttenivå aleine skulle tilseie.

- Institusjonelle forskjellar i måten jordbrukssektoren er regulert på. Eit særskilt interessant trekk som ikkje har fått så stor interesse i den almenne debatten utanom jordbruksmiljøet sjølve er effektane på **konkurransetilhøva**. Det er eit faktum at Norge har eit svært gjennomregulert landbruk. Bøndernes eigne organisasjonar, samvirkebedriftene, har ei sentral rolle når det gjeld marknadsregulering, prisstabilitet og regional utjamning. Dette systemet kan og verte endra om Norge vert EU-medlem. Kva konsekvensar vil det føre til?

#### 4) Korleis vil bøndene i Rogaland tilpasse seg endringar i rammevilkår ved eit eventuelt EU-medlemskap ?

Dette er kanskje det vanskelegaste spørsmålet i heile analysen i den forstand at vi ikkje har nokon historisk erfaringsbakgrunn for ein så sterk endringsimpuls som det EU representerer. Det vi likevel kan seie noko om er kva faktorar som vil påverke dei valg som det einskilde brukarhushald vil ta. Fire sett av faktorar vil venteleg stå sentralt:

- **Lønsemd.** Korleis vil endringar i rammevilkåra slå ut på lønsemda for ulike produksjonar og driftsformer?
- **Arealressursar og produksjonsskala.** Dersom endringar i rammevilkåra vil kreve vesentlege endringar i driftsform og ressursinnsats, vil ressursgrunnlaget på det einskilde bruk ha stor betydning for korvidt brukarane kan føreta dei nødvendige omstillingar? Med ressursgrunnlag tenkjer vi då i første rekkje på forhold som påverkar produksjonsomfanget på bruket. Ikkje minst tilgang på arealressursar er i dei fleste produksjonar avgjerande for om bruket kan drive i liten eller stor skala.
- **Alternative arbeids- og og inntektsmuligheter.** Kva alternativer har det einskilde hushald dersom økonomien i gardsdrifta ikkje lenger er tilfredsstillande? Kan brukar og ektefelle/sambuar kompensere inntektsbortfall med å auke arbeidsinnsatsen utanfor gardsbruket?
- **Tidsdimensjonen.** Korleis vil endringsprosessane arte seg på kort og lang sikt? På kort sikt er produksjonskapasitet og kostnadsstruktur gitt. Det vil seie at det enkelte bruket bare kan variere kostnadsnivå og produksjonsomfang innanfor grensene av eksisterande arealressursar og gjennomførte investeringar. Det som hender på kort sikt vil legge føringar på den langsiktige tilpasninga. På lang sikt kan investeringar og produksjonskapasitet endrast og alle kostnader er variable.

#### 5) Kva kan konsekvensane verte for den landbruksbaserte foredling ved EU-medlemskap

Landbruket og den råvareorienterte foredling er gjensidig avhengig av einannan. I samband med eit evt. EU-medlemskap er to sider ved denne relasjonen særskilt viktige å sjå nærare på:



- Endringar i produksjonsvolum på primærleddet vil få konsekvensar for **råvaretilgang og aktivitetsnivå** på foredlingsleddet.
- Kostnadseffektivitet og konkurranseevne på primær- og foredlingsleddet påvirkar ein annan begge vegar. I begge ledd vil eit EU-medlemsskap kunne medføre krav om **effektivisering og produktivitetsauke**.

#### 6) Korvidt vil eit EU-medlemsskap slå ulikt ut for landbruket i ulike delar av fylket?

Eit viktig og nytt element ved ei eventuell EU-tilpasning er dei forskjellar ein kan vente seg i stønadstypar og -nivå mellom ulike delar av landet. Ein vil venteleg få enda større variasjonar i brukstilpasning mellom ulike støtteområde enn det ein er van med ut frå naturgitte forskjellar aleine. Rogaland er det største landbruksfylket, og variasjonsbreidda innan landbruket er særskilt stor her - frå det i norsk samanheng høgproduktive landbruket på Jæren til det typiske utkantlandbruket i andre kommunar i fylket. Sett i relasjon til EU-spørsmålet kan ein finne tre kategoriar kommunar:

- **Jærenregionen (unntatt Gjesdal)** som utan større endringar i støttesystemet ville ha størst sjansar til å konkurrere med EU-landbruket - les det danske landbruket, men der det meste av støtten nå kan falle bort.
- Kommunar med **nordleg landbruk** som venteleg vil få meir støtte enn resten av landet. Desse kommunane er Bjerkreim, Gjesdal, Forsand, Hjelmeland, Suldal og Sauda.
- Dei **resterande kommunane i fylket** som har eit mindre effektivt landbruk enn kommunane på Jæren, men utan lovnader om ekstra nasjonal støtte.

### 1.3 Metode og datakjelder

Metodikken vi har nytta i arbeidet med dette er relativt enkel. Vi har gått gjennom mange studier som er gjort omkring landbruksrelaterte næringars situasjon, struktur og framtid i og utanfor EU.

Dei siste 4-5 åra er det lagt fram ei heil rekke studier som spesielt tek for seg mulege konsekvensar av eit EU-medlemsskap. Mange av desse baserer seg på økonomiske data og kalkylar om kostnader, inntekter og lønsemd for ulike produksjonar og bruk. Primærlandbruket og landbruksrelatert foredling er av dei bransjer ein har best data for. Analysane gir eit godt oversyn over økonomien i desse næringane totalt sett og for det ein skilde bruket i primærproduksjonen. Talmaterialet gir såleis eit godt grunnlag for å vurdere dei umedelbare konsekvensar ved endringar i rammevilkåra.

Eit par metodiske vanskar som likevel må nemnast, er:

- Vi kjenner enda ikkje til omfang og form av den nasjonale støtten som Norge kan gi til landbruket.
- Vi kan ikkje vite heilt sikkert korleis norske bønder vil reagere ved såvidt store endringar i prisar, støtte og reguleringar som det er tale om dersom Norge skulle verte medlem av EU.

Det vi har gjort for likevel å kunne gi fornuftige utsegner om konsekvensar ved eit EU-medlemsskap er for det første å drøfte dei strukturelle forskjellane mellom EU-landbruket og det norske landbruket. Vi ser det som sannsynleg at norske brukarar om dei vert stilt overfor liknande rammevilkår som i EU, må tilpasse seg på ein måte som liknar på det landbruket i EU gjer. Særleg synes vi det er mange teikn som tyder på at bruka må verte større og produksjonen meir effektiv om vi vert medlem av EU, enn om vi vert ståande utanfor i ein relativt skjerma marknad.

For det andre baserer fleire av dei studiene vi har nytta, seg på JORDMOD, ein såkalla partiell og langsiktig likevektsmodell av det norske landbruket. I nokre analysar der ein har nytta denne modellen har ein og lagt inn mulighet for endringar i bruksstrukturen som gir eit visst bilete av strukturendringspotensialet. Nå skal heller ikkje det som kjem ut av slike modellar takast for bokstavleg sanning og nøyaktige prognosar. Det interessante med bruk av modellar er ofte å samanlikna resultatata under alternative føresetnader, og sjå kor følsomme dei er for endringar i inngangsføresetnadane. Det kan i det minste lære oss noko om i kva retning strukturtrekka peikar i dagens situasjon, og kva eksterne faktorar som er sentrale endringskrefter.

I arbeidet med desse problemstillingane har vi i tillegg til rapportar og utredningar gjort av andre, nytta oss av eit omfattande statistikkmateriale om jordbruket i Norge og Rogaland. Talmatariale frå landbruksteljingane, produksjonstilleggstatistikken og andre data frå dei økonomiske organisasjonane i jordbruket er og nytta.

## **1.4 Innhald i rapporten**

Etter denne innleiande delen om bakgrunn og problemstillingar, er rapporten organisert som følger:

I kapittel 2 har vi drøfta korleis utviklinga kan verte i Rogaland utanfor EU.

I det påfylgjande kapittel 3 har vi sett på framtidsutsiktene for den landbruksrelaterte foredling i fylket innanfor ramma av EØS.

Endringar i rammevilkår for landbruket og landbruksrelatert næringsmiddelindustri som fylgje av eit evt. EU-medlemsskap har vi tatt opp i kapittel 4 som er strukturert omkring fylgjande deltema:

- Hovudtrekka i CAP (Common Agricultural Policy), EUs felles landbrukspolitik .
- Forhandlingsresultatet mellom Norge og EU for primærlandbruket og dei modifikasjonar som ligg i dette i høve til EUs generelle landbrukspolitik.
- Forhandlingsresultatet mellom Norge og EU for næringsmiddelindustrien.
- Endringar i måten landbrukssektoren vil verte regulert på dersom Norge vert EU-medlem.

Dei økonomiske konsekvensar av EU-rammevilkår for ulike produksjonar og brukstypar innan primærlandbruket har vi sett nærare på i kapittel 5. Her har vi og drøfta kva dette kan føre til for nasjonalt produksjonsvolum av ulike jordbruksvarer.

I kapitel 6, som er sluttkapittelet, har vi drøfta effektar for primærlandbruket og den landbruksbaserte foredling i Rogaland samla sett. Dessutan har vi sett på produksjons- og bruksstrukturar i landbruksnæringa i ulike kommunar og regionar i fylket, og på det grunnlag drøfta korleis dei vil kunne greie seg ved eit evt. EU-medlemsskap.



## **2. Landbruket i Rogaland utanfor EU**

Kva vil skje i landbruket om Norge ikkje vert medlem av EU? Sikkert er det at utviklinga i landbruket ikkje vil stå stille. Strukturendringar med produktivitetsvekst og nedgang i sysselsetting har pågått i norsk landbruk gjennom mangfaldige tiår. Det er ei utvikling ein må rekne med vil halde fram. Konsekvensane av eit medlemskap i EU må såleis samanliknast med dei forventade endringar som vil skje i det nasjonale og regionale landbruket uansett. Nåsituasjonen kan ikkje vere den einaste målestokken som eit EU-tilpassa landbruk skal samanliknast med. Vi skal derfor i dette kapitlet sjå nærare på mogelege utviklingstrender vi kan få i landbruket dersom Norge ikkje skulle verte med i EU.

### **2.1 Strukturendringar i det nasjonale og regionale jordbruket**

Eitt utgangspunkt ein kunne ha for landbruket utanfor EU er at utviklinga framover vil verte som i den nære fortid. Utviklinga fram mot år 2000-2010 skulle ut frå ein slik tankegang vere eit spegelbilde av utviklinga frå ca. 1980 og fram til nå. Ein slik spådom treng ikkje ver rett, fordi innhaldet i jordbrukspolitikken er i endring med reduksjonar i overføringane og auka krav til konkurransevne og effektivitet.

På same tid er det grunn til å tru at iallfall nokre av dei strukturelle endringar som har pågått i lang tid vil halde fram, om enn i modifisert form. Vi skal i dette avsnittet sjå nærare på den utvikling som har pågått i landet generelt og Rogaland spesielt dei siste 20-25 åra. Ein slik gjennomgang er og nyttig for å gi oversikt over struktur og endringsprosessar i jordbruket i Rogaland.

#### **2.1.1 Husdyrfylke med spissområder innan frukt og grøntsektoren**

Rogaland er det største jordbruksfylket. I tabellane som fylgjer skal vi sjå nærare på produksjonsstrukturen innan jordbruket i fylket.

Tabell 2.1.1 Husdyrprodukter Rogaland, 1993 (1992- meieriprodukter), i tonn (melk i 1000 liter) og % av nasjonal produksjon

Produktkategori	Produksjon	Andel av landet
Melk	301.400	16,7
Storfe/kalv	14.182	17,1
Gris	19.623	22,0
Sau/lam	4.513	18,8
Fjørfe <sup>4</sup>	2.274	12,5
Egg <sup>5</sup>	9.938	27,9

Tabell 2.1.2 Frukt og grøntproduksjon i Rogaland ,1992 i tonn og % av nasjonal produksjon

Produktkategori	Produksjon (tonn)	Andel av landet
<b>Frukt</b>		
Eple	360	2,4
Pære	379	13,0
Plomme	321	22,2
Kirsebær og moreller	19	1,9
<b>Hagebær</b>		
Solbær	43	3,0
Jordbær	481	3,8
Bringebær	25	1,4
<b>Grønnsaker på friland</b>		
Kål	3308	6,7
Gulrot	6520	16,4
Andre grønnsaker	376	1,1
<b>Grønnsaker under plast/glas</b>		
Agurk	2164	21,9
Tomat	7243	77,0
Salat	108	8,7

4 Tala er for samvirke ikkje for fjørfeproduksjonen totalt sett. På landsbasis har samvirke ein markedsandel på rundt 80 % for fjørfe. Tala omfatter både høns og kylling. For kylling hadde Rogaland ein andel på 10,2 % av landstotalen.

5 Tala er for samvirke ikkje for eggproduksjonen totalt sett. På landsbasis har samvirke ein marknadsandel på ca. 66% for egg .

Tabell 2.1.3 - Korn og poteter i Rogaland, 1992 i tonn og % av nasjonal produksjon

Produkkategori	Produksjon	Andel av landet
<b>Korn og poteter</b>		
Hvete	200	0,1
Bygg	6300	1,3
Havre	1200	0,4
Poteter	35900	7,0

Tabell 2.1.1 viser at fylket har ein dominerande posisjon innan husdyrbruk. Ca. 1/6 av mjølka og nær 1/4 av kjøttproduksjonen av kjem frå Rogaland. Ca. 80 % av verdiskapninga innan jordbruket i fylket kjem frå desse to produksjonane. Vidare kjem vel 1/4 av eggproduksjonen frå fylket og 1/8 av fjørfekjøtet.

Innanfor frukt og grøntsektoren har Rogaland nokre spissområdre som vist i tabell 2.2.2. Veksthusnæringa er i særklasse med over 3/4 av tomatproduksjonen og vel 1/5 av agurkproduksjonen. Andre viktige produkt innan frukt og grøntsektoren er plommer, pærer og gulerøter.

Kornproduksjonen er derimot ubetydeleg i Rogaland. Vi ser av tabell 2.1.3 over at fylket bare har vel ein prosent av den nasjonale byggproduksjonen, og bare nokre promillar av kveite- og havreproduksjonen. Når det gjeld poteter, har fylket ein andel som ligg litt lågare enn befolkningsandelen.

Den langsiktige trenden for utviklinga i bruttoproduksjonen i jordbruket kan tyde på at fylket har styrka si stilling som jordbruksfylke over tid - i det minste fram til midten av 80-åra. Rogaland har auka sin andel av jordbruksproduksjonen frå 14,1 % i 1973 til 15,6 % i 1986. Rett nok var fylkets andel av bruttoproduksjonsverdien på heile 18,7 % i 1976, men dette kan ha samanheng med at 1976 har vore eit unormalt jordbruksår med blant anna låg jordbruksproduksjon. For dei andre åra viser utviklinga i Rogalands andel ein aukande tendens<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Cappelen, Å. m.fl. (1990): Nasjonale og regionale virkninger av ulike utviklingslinjer i norsk jordbruk, SSB 90/3.

Tabell 2.1.4 Regional fordeling av viktige produksjonar i Rogaland, prosent

	Dalane	Jæren	Ryfylke	Nord-R.	Kommuner uspesifisert
Melk (1)	10,6	61,6	14,6	13,2	
Kjøtt (2)	9,4	53,7	19,4	7,4	
Fjørfe (3)	1,3	75,2	17,8	5,7	
Egg (4)	3,3	49,2	32,1	15,4	
Grønnsaker i veksthus (5)		52,4	38,6	8,1	0,9
Grønnsaker på friland (5)		87,5	2,6	8,7	1,2
Epletre (5)		1,7	87,7	9,5	1,1
Pæretre (5)		0,9	85,3	13,4	0,4
Plommetre (5)		3,1	74,8	19,7	2,4
Jordbær (5)		44,2	19,1	26,7	9,9

(1) Fordeling 1988 (Kjelde, Lie (1990)); (2) Fordeling 1993 (Kjelde Fraktkontoret for slakt); (3) Fordeling 1988 for leveransar til Rogaland Egglag som omfattar 85 % av samla leveransar (Kjelde Lie (1990)); (4) Fordeling i 1988 for leveransar til Rogaland Egglag som omfattar 72 % av samla leveransar (Kjelde Lie (1990)); (5) Arealstal for 1989 frå Hagebruksteljinga

Som det framgår av tabellen over er det store variasjonar i fordeling av dei ulike produksjonane i fylket. Jæren har ein dominerande posisjon innan husdyrbruk, særleg innan kjøttproduksjon, men og betydeleg med grønnsakproduksjon. Melkeproduksjonen og eggproduksjonen er noko jamnare fordelt. Hovedtyngda av grønnsaker på friland finn ein på Jæren, som og har mange veksthus. Ryfylke har ein dominerande posisjon innanfor frukt og bær. Regionen har vidare ein stor veksthusproduksjon. Nord-Rogaland er relativt jamnt representert innan alle produksjonane. I Dalaneregionen består jordbruksnæringa hovudsakleg av husdyrbruk.

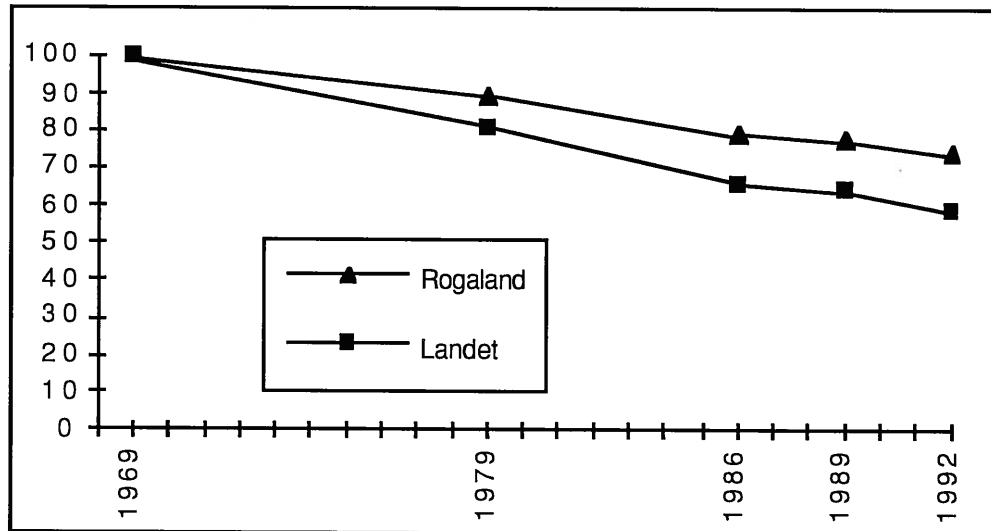
### 2.1.2 Ein standhaftig bruksstruktur i Rogaland

Hovedtendensen i utviklinga gjennom mange tiår er ein stadig nedgang i talet på bruk og sysselsette i jordbruket. Talet på bruk over 5 dekar i drift har gått ned frå ca. 155.000 på landsbasis i 1969 til ca. 88.000 i 1992-93. Eit slik utviklingsmønster er karakteristisk for alle land som gjennomgår ei utvikling med industrialisering og modernisering av næringslivet.



Større produksjons- og inntektsmulegheter ved overflytting av arbeidskraft frå primærnæringer til sekundær- og tertiærsektoren, samt ein sterk auke i arbeidsproduktiviteten innan jordbruket er viktige årsaker til dette typiske trekk ved den næringsmessige strukturutviklinga. Denne utviklinga har likevel ikkje ført til at jordbruksareala har minka. Tvert om har det samla jordbruksarealet gått opp.

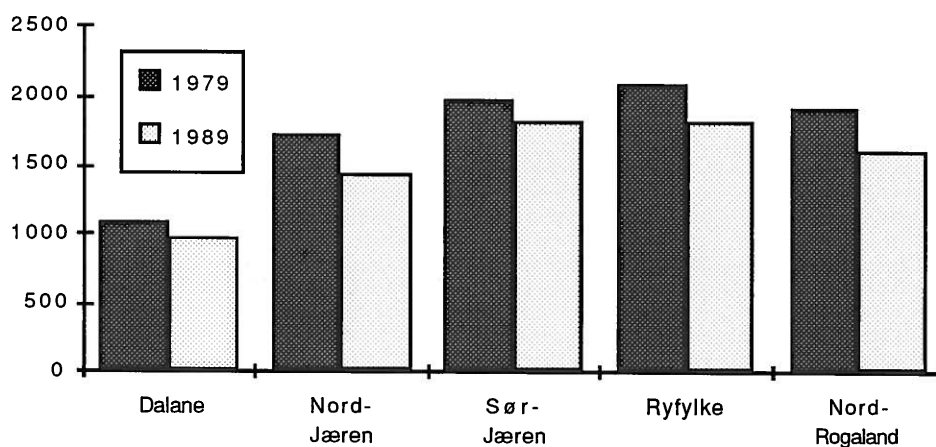
Figur 2.1.1 Endringar i talet på bruk, Rogaland og Landet, 1969-92.



(Tal på bruk 1969 = 100)

Det er relativt store variasjonar mellom fylka. Nedleggingstakten har vore størst i Nord-Norge. Rogaland er eit av dei fylka som har hatt relativt sett minst bruksavgang. I 1969 hadde fylket 9800 bruk. I 1992 fanst det ca. 2500 færre bruk i drift i fylket. Det vil seie at i gjennomsnitt vel 100 bruk vert lagt ned kvart år. Dette var ein nedgang på 26 % mot 41 % på landsbasis. Fylket har gjennom heile perioden hatt ein svakare bruksavgang. Minst var forskjellen i perioden 1986-89 då nedgangen i talet på bruk var omlag lik i fylket og landet totalt sett.

Figur 2.1.2 Tal på bruk i ulike delar av fylket

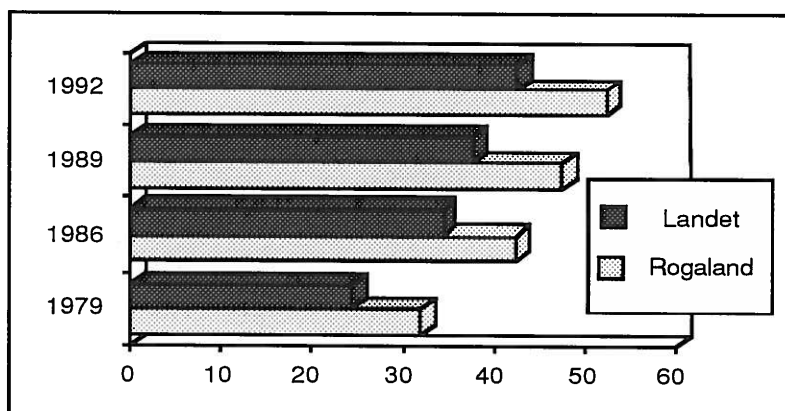


Dei ulike kommunar og regionar i fylket har noko varierende nedleggingstakt. Alle dei fem regionane vi har delt Rogaland inn i hadde mellom ca. 1000 og 2000 bruk i 1979. Ca. 1130 bruk gjekk ut av drift i fylket det påfølgjande tiåret. Dette er mykje, men likevel ein mykje mindre avgang enn på landsbasis. I gruppa 5-50 dekar forsvann ca. 1160 bruk dette tiåret, mens talet på bruk med over 50 dekar jordbruksareal har gått opp med ca. 30. Grunnstammen av dei bruka som har nærings- og sysselsettingsmessig betydning er såleis stabil.

Som ein kanskje også kunne ha venta er bruka på Sør-Jæren dei mest standhaftige. I dei fire kommunane Hå, Klepp, Time og Gjesdal gjekk bare ca. 8 % av bruka ut av drift mellom 1979 og 1989. I dei mest distriktsprega regionane Dalane og Ryfylke var nedgangen i talet på bruk relativt sett større enn på Sør-Jæren, men mindre enn i dei mest byprega regionane, Nord-Jæren og Nord-Rogaland. Hovedinntrykket er likevel at variasjonane på regionnivå ikkje er så store mellom ulike delar av fylket. På kommunenivå finn ein sjølvsagt noko større variasjonar. Sentrale landbrukskommunar og fleire av dei små distriktskommunane; Bjerkreim, Bokn, Kvitsøy, Forsand, Hå, Klepp og Time, hadde under 10 % avgang i talet på bruk. Utsira, Stavanger, Haugesund og Karmøy hadde motsett over 20 % avgang i talet på bruk.

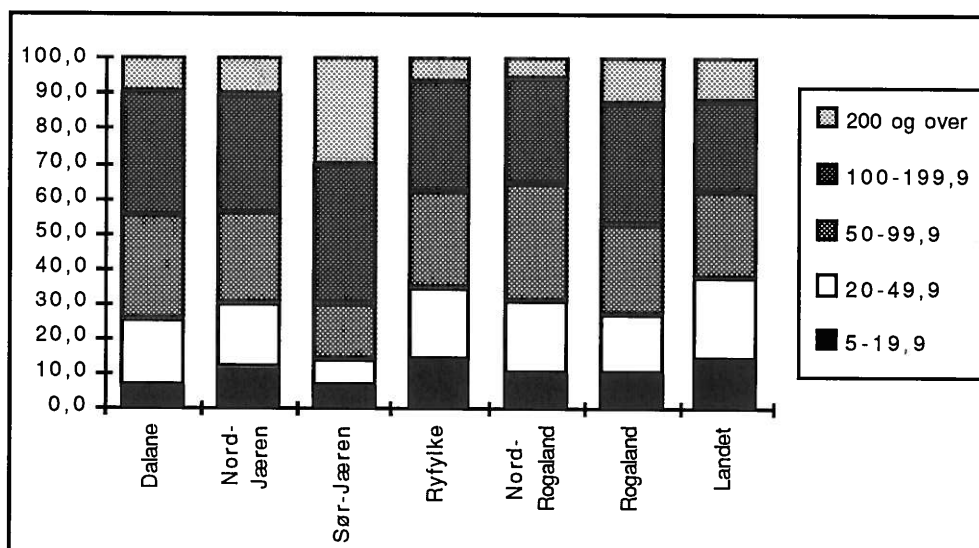
Eit anna gjennomgåande trekk er auken i arealressursar på bruka. Over tid har det skjedd ei kontinuerleg strukturrasjonalisering med avgang av små bruk og tilvekst i talet på større bruk. Gjennom nydyrking, tilleggsjord frå nedlagte bruk og leige av jord har arealgrunlaget på mange gardar auka mykje.

Figur 2.1.3 Prosentdel bruk med meir enn 100 dekar jordbruksareal, Rogaland og landet 1979-92



Bruksstrukturen i Rogaland er kjenneteikna ved ein høgare andel større bruk enn på landsbasis. Over halvdel av bruka i fylket var over 100 dekar i 1992. Andelen i landet totalt sett ligg mest 10 prosentpoeng lågare. Strukturrasjonaliseringa med auke i talet på bruk over 100 dekar har og vore sterkare i Rogaland. Veksten i talet på bruk over 100 dekar i perioden 1979-92 var på 36 % i Rogaland mot 27 % på landsbasis. Det var ca. 1000 fleire bruk i denne storleiksklassen i fylket i 1992 enn i 1979.

Figur 2.1.4 Bruksstruktur i arealstorleik (dekar) 1989 - regionar i Rogaland, heile fylket og landet

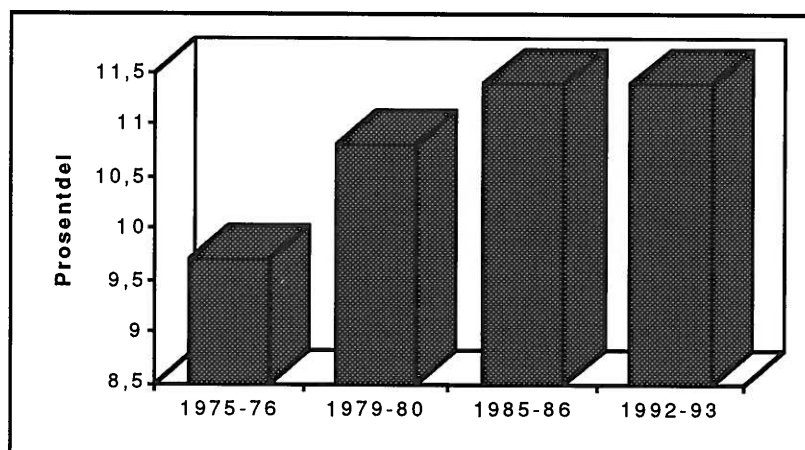


I dei nordlege delar av fylket, Ryfylke og Nord-Rogaland, er bruksstrukturen omlag som på landsbasis, mens sørfylket har ein høgare andel bruk over 100 dekar. Særleg gjeld det Sør-Jæren der ca. 2/3 av bruka har over 100 dekar jordbruksareal. Tre tiandedelar andel av bruka i dette området har over 200 dekar jordbruksareal. Forutan Sør-Jæren kommunane Hå, Klepp, Time og Gjesdal, er Bjerkreim, Rennesøy og Sandnes kommunar med relativt store bruk.

### 2.1.3 Auke i arbeid og inntekt utanfor bruket

Syssettinga i norsk jordbruk har gått kraftig ned over tid. Det var ein sterk nedgang fram til midten av 1970-åra. I perioden 1962-75 gjekk syssettinga målt i årsverk ned med 4,2 % årleg. Denne nedgangen vart midlertidig bremsa opp siste halvdel av 70-åra og første halvdel av 80-åra. Syssettingsnedgangen var i perioden 1975-87 på 2,6-2,7 % i året (SSB, 1990). Stortingets vedtak om opptrapping av inntektene i jordbruket i 1976 må vere ei viktig årsak til dette. Nedgangen i syssettinga skaut på ny fart til 3,2-3,3 % i året siste del av 80-åra og fram til idag. Sidan 1989 har talet på årsverk på landsbasis gått ned med ca. 3000 i året. Denne nedgangen skuldast både reduksjon i talet på bruk og ein nedgang i arbeidsinnsatsen på det enkelte bruket<sup>7</sup>.

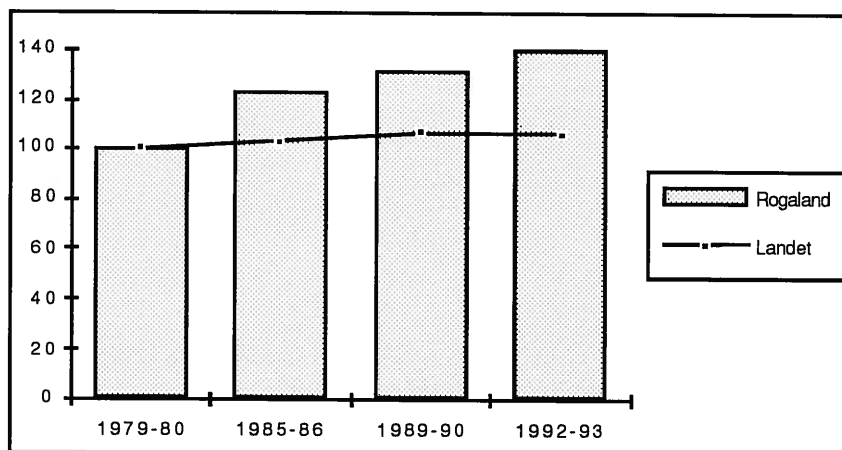
Figur 2.1.5 Rogalands andel av arbeidsinnsatsen i timeverk i jord- og hagebruk



<sup>7</sup> Budsjettnemnda for jordbruket (1993): Jordbrukets totalregnskap 1991 og 1992. Jordbrukets totalbudsjett 1993.

Rogaland styrka sin andel av sysselsettinga i jordbruket i tida etter opptrappingsvedtaket og fram til midten av 80-talet. Rogaland er det fylket som målt i prosentpoeng har auka sin del av arbeidsinnsatsen mest i denne perioden. Etter den tid har fylkets relative del vore stabil lik 11,4 prosent av samla timebruk.

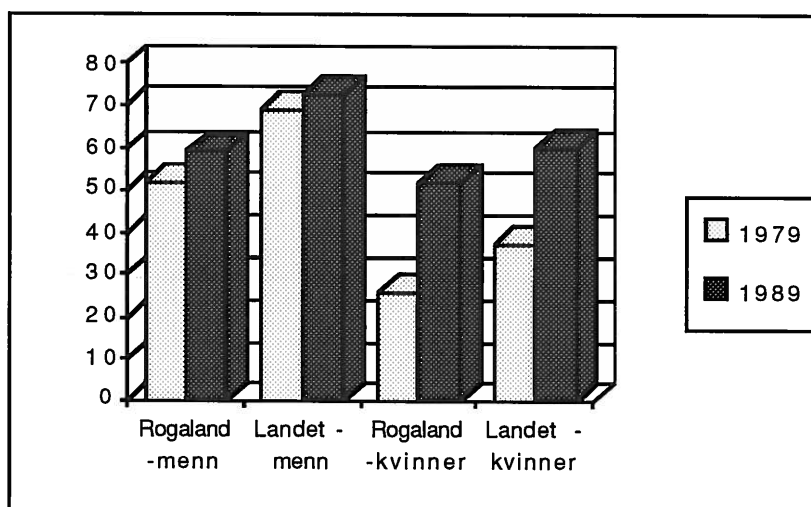
Figur 2.1.6 Arbeidsinnsats utanfor bruket - utvikling i omfang over tid (inklusive skogbruk og utmarksnæringar), 1979-80 = 100.



På same tid som arbeidsinnsatsen på gardsbruka går ned, så aukar arbeidsinnsatsen til bondehushalda utanom bruket. Den utviklinga er sterkare i Rogaland enn på landsbasis. Frå 1979 til 1992 så auka arbeidsinnsatsen til brukar og ektefelle/sambuar utanfor bruket med 39 %. På landsbasis var auken bare 6 %.

Når det er sagt, må det og understrekast at den gjennomsnittlege bondefamilien i Rogaland i utgangspunktet nyttar mykje mindre av tida si til arbeid utanom gardsdrifta enn gjennomsnittshushaldet på landsbasis. I 1979-80 arbeidde sistnemnde kategori 41 % utanom bruket, mot 20 % for Rogalands vedkommande. I 1992/93 var Rogaland oppe på omlag same nivå - 39% - som landsgjennomsnittet hadde tretten år tidlegare, men nå var arbeidsinnsatsen utanom bruket stige til 62 % på landsbasis.

Figur 2.1.7 Andel brukarar og ektefeller/sambuarar med inntekt utanfor bruket, i 1979 og 1989, Rogaland og Landet



Det same mønsteret syner seg om ein ser på kor mange av personane i bondehushalda som faktisk har arbeid og inntekt utanom gardsbruket. Rogaland og Trøndelagsfylka er dei fylke der færrest av gardbrukarane med ektefeller/sambuarar<sup>8</sup> har inntekt utanom bruket. Det ein ser om ein samanliknar 1979 og 1989 er at Rogaland nærmar seg landsgjennomsnittet både for kvinner og menn.

#### 2.1.4 Konklusjon: Eit jordbruksfylke som styrkar sin posisjon

Samanfattar vi dette ser vi at Rogaland i dei siste 15 -20 åra har hatt ei utvikling som relativt sett ligg over landsgjennomsnittet. Talet på bruk har gått ned, men svakare enn på landsbasis. Det gjeld i tiåret 1979-89 for alle dei fem regionane som vi har delt fylket inn i. Veksten i talet på store bruk (over 100 dekar) har vore høg både i absolutt forstand og relativt sett jamført med landsgjennomsnittet. Andelen bruk over 100 dekar i dei ulike regionane i fylket i 1989 var enten omlag lik med (Ryfylke og Nord-Rogaland), litt høgare enn (Dalane og Nord-Jæren), eller mykje høgare enn landsgjennomsnittet (Sør-Jæren). Talmaterialet tyder og på at arbeidskraftinnsats og produksjonsverdi har utvikla seg relativt sett betre enn på landsplan, iallfall fram til midten av 1980-åra. Endeleg ser vi at Rogaland har relativt stor del brukarar og ektefeller som bare har bruket som levevei. Samtidig er utviklinga prega av at også

<sup>8</sup> Sambuarar er ikkje registrert i 1979.

brukarane i Rogaland i aukande grad finn seg arbeid og inntekt utanfor bruket. Alt i alt kan ein seia at Rogaland som det sterkaste landbruksfylket har styrka sin posisjon, og at fylket har ein relativt standhaftig bruksstruktur.

## 2.2 Endra strukturutvikling under ein ny landbrukspolitikk?

Landbrukspolitikken er i endring. Same kva tilknytning Norge vil få til EU vil det over tid verte omfattande endringar i rammevilkåra for landbruket. Når ein skal vurdere korleis jordbruket i Rogaland vil utvikle seg framover om Norge ikkje vert EU-medlem, så må vi både sjå på korleis strukturendringane har vore, og ta omsyn til dei endringar som er i ferd med å skje i landbrukspolitikken.

### 2.2.1 Nye utviklinglinjer i landbrukspolitikken

Viktige merkesteinar i denne endringsprosessen er Alstadheimutvalets utredning om norsk landbrukspolitikk<sup>9</sup> (NOU, 1991), som la grunnen for St.prop. nr. 8 (1992-93)<sup>10</sup> der dei nye retningslinjene for landbrukspolitikken vert slått fast. Vi skal her peike på to sentrale endringar i utvikling av landbrukspolitikken:

- 1) Sterkare krav til **marknadstilpassning og effektivitet** i den primære jordbruksproduksjonen.
- 2) Auka fokus på **samfunnsmessige mål** som kulturlandskapsforvaltning, miljø og bygdeutvikling på kostnad av målsettingar for den primære jordbruksproduksjonen

Den tyngste trenden i den nye landbrukspolitikken må seiast å vera kravet om at bøndene må verte meir marknadsretta og effektive. Dette står i motsetning til den vei utviklinga tok i dei "gyldne" 70-åra og første del av 80-talet. Då førte staten ein politikk for opptrapping av bøndenes inntekter og inntektsmessig jamstilling med industriarbeidaren. Auke i overføringane til jordbruket var eit hovudvirkemiddel for å få det til. Denne politikken er nå forleten. Den er erstatta med ei målsetting om "*å leggja til rette for at landbruksbefolkninga kan oppnå inntekter og levekår på linje med den øvrige befolkning*". Men staten vil ikkje

---

<sup>9</sup> Norges Offentlige Utredninger (1991): Norsk landbrukspolitikk. utfordringer, mål og virkemidler, NOU 1991: 2A, 2B OG 2C, Oslo.

<sup>10</sup> Stortingsproposisjon (1992): Landbruk i utvikling. Om retningslinjer for landbrukspolitikken og opplegget for jordbruksoppkjørene m.v., St.prp. nr. 8 (1992-93).

lenger vera garantist for at så skjer. I stortingsproposisjonen vert det understreka at bonden er sjølvstendig næringsdrivande og at han/ho langt på veg sjøl må sikra seg inntekter å leve av gjennom omstilling av drifta, endring av strukturen i næringa og reduksjonar av kostnadsnivået. *"Markedet bør i større grad enn i dag styre tilpasningen i næringen og legge grunnlaget for inntektsutviklingen"*.

Grunnane til denne endringa i landbrukspolitikken er fleire:

- 1) Ein generell internasjonal trend mot marknadsliberalisering og styrking av internasjonal handel. Den indre marknad i EU og dei fire "friheter" inngår som eit element i denne trenden.
- 2) Overproduksjon i landbruket grunna produktivitetsvekst, blant anna som fylgje av at bøndene, då dei fekk betra inntektssituasjonen på 70-talet føretok investeringar og auka produksjonskapasiteten. Overproduksjonen skuldast og til dels stagnasjon i etterspørselsutviklinga.
- 3) Underskot på statsbudsjettet, mediafokus på næringsoverføringane og redusert politisk aksept for ein høg jordbruksstøtte.
- 4) Auka import, konkurransepress og reduksjon av prisane på matvarer som fylgje av ny Gatt-avtale, grensehandel med Sverige og auka konsentrasjon og marknadsmakt i distribusjonen av daglegvarer.
- 5) Fortsett reduksjon i talet på bønder og auke i talet på deltidsbønder, noko som venteleg svekkar landbrukets forhandlingsmakt og samfunnsmessige legitimitet.

Skiftet i landbrukspolitikken synest klar: Fram til 90-åra vart aktivitetsnivået i landbruket og landbrukstilknyttta næringar bestemt ut frå omsynet til primærproduksjonen. I framtida vil aktivitetsnivået og strukturen i norsk landbruk i mykje større grad vere bestemt av marknaden, av kor mykje norske primærprodusentar og landbruksbedrifter maktar å selje i ein konkurransesituasjon innanlands og på eksportmarknaden.

Virkemidla for å få til ei sterkare marknadsorientering og eit meir kostnadseffektivt og robust landbruk er fleire:

- Reduksjon i overføringane til jordbruket.
- Reduksjon av importvern og skjermingsstøtte til jordbruket.
- Auke i konsesjonsgrensar for ulike produksjonar.
- Auka krav til kostnadseffektivisering både på primær- og omsetningsleddet.
- Forslag om deregulering av omsetningssystemet<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Arbeidsgruppe nedsett av Næringslovutvalget (1993): Omsetningssystemet for jordbruksvarer - forslag til forenkling.



Den andre større endring i landbrukspolitikken er som nemnt auka **fokus på andre forvaltnings- og samfunnsmessige sider ved jordbruket enn dei direkte produksjonsretta**. Ivaretaking av kulturlandskapet, naturmiljø og bygder er viktige mål. Nå har busettingsmålet og produksjonsmålet forsåvidt alltid vore dei to sentrale mål i norsk jordbrukspolitik. Det nye ligg i ønsket om å redusere den direkte koblinga mellom busettingsmålet og produksjonsmålet. Eit viktig verkemiddel i dette er ein vridning av støtten mot produksjonsuavhengige aktivitetar. I jordbruksoppgjæret dei seinare år har støtten i aukande grad vore gitt til areal- og arbeidskraftinnsats og mindre i forhold til produksjonsvolum. Tiltak for bygdeutvikling retta mot aktivitetar som kan gi inntekter til bondehushalda i grenseflata mot det tradisjonelle primærjordbruket, er eit anna virkemiddel som er meint å ha same type effekt, å halde opp ein viss aktivitet, busetting og vedlikehald av ressursgrunnlaget på økonomisk marginale og geografisk perifere bruk. Denne vridninga av virkemiddelbruken er motivert ut frå tre omsyn:

- 1) Redusert direkte støtte pr. produsert eining kan dempa overproduksjonsproblemet. Lågare prisar (inklusive støtte) pr. eining gir reduserte incentiver til å auke produksjonen.
- 2) Jordbruket tilfører samfunnet verdiar som ikkje vert ivareteke av marknaden, som opprettehalding av kulturlandskap og levande bygder. I ein situasjon der marknaden og økonomien i den primære jordbruksproduksjon ikkje tek vare på slike verdiar - som kan karakteriserast som såkalla kollektive goder, må ein betale bonden spesielt for forvaltninga av jordbruksareala.
- 3) I St.prp. nr. 8 signaliserer myndighetene at dei ønsker å ta vare på den regionale fordeling av produksjonen i landbruket. Distriktsjordbruket har mindre skala og er mindre effektivt og konkurransedyktig enn eksempelvis jordbruket på Jæren og flatbygdene på Austlandet. Støtte til faktorinnsats istaden for støtte til produksjon vil, alt anna like, styrke den relative konkurranseevna til dei mindre effektive bruka<sup>12</sup>. Dei vil delvis få kompensert for ugunstige produksjonsvilkår og ineffektivitet.

Desse to trendane, eit meir marknadstilpassa og effektivt jordbruk og ei sterkare vekt på bondens samfunns- og forvaltningsoppgåver kontra produksjon er i mange omsyn eit paradoks. Jo meir marknadstilpassninga og kostnadseffektiviteten vert fokusert, jo meir krevande kan det verte å vedlikehalde jordbruksareala i område med svake naturgitte og strukturelle kår for jordbruksproduksjon. Omvendt, jo meir ein gir produksjonsuavhengig

---

<sup>12</sup> Resonnementet er som følgjer. Definisjonen på eit effektivt bruk er at det produserer meir pr. eining faktorinnsats enn eit mindre effektivt bruk. Dersom støtten i aukande grad vert gitt til produksjonsfaktorane, mens prisane (inklusive støtte) vert redusert, så vil dei bruka som brukar relativt meir produksjonsfaktorar pr. produsert enhet relativt sett styrka si lønsemd.

støtte, jo svakare vert incentiva for å driva ein effektiv og marknadstilpassa jordbruksproduksjon<sup>13</sup>.

Utvikling av eit **todelt landbruk**, eit marknadstilpassa i dei sentrale og beste jordbruksområda og eit støttejordbruk i distrikta, vart diskutert i kjølvatnet av Alstadheimutvalgets utredning. Det finst virkemiddel som i særskilt grad er utvikla for å støtta opp om distriktslandbruket, som differensierte stønadssatsar for areal- og kulturlandskapstillegg, pristilskot og fraktutjamningstilskot. Ser ein på endringar den landbrukspolitiske praksis på 90-talet er det likevel ikkje så lett å identifisere nokon eintydig praksis når det gjeld distriktsprofilen i avtalane mellom staten og landbruksorganisasjonane. Reduksjon av kornprisar som i neste omgang har gitt reduserte kraftforprisar har isolert sett svekka inntektsgrunnlaget på korngardar i sentrale strok på Austlandet. På den annan side har for eksempel distriktstilskot på kjøtprisar vorte reduserte og årsverkgrensar for tilskot vorte heva.

Det som etter denne gjennomgangen er klart er at ein ved vurdering av nasjonale og regionale strukturendringar i jordbruket utanfor EU må ta omsyn til begge desse trendane. På den eine sida auka marknadstilpassing og redusert støtte, på den andre sida auka vekt på arealforvaltning, miljø og busetting som mål for jordbruket på kostnad av produksjon og inntekter frå primærproduksjonen. Vi skal i neste avsnitt sjå nærare på kva desse endringane i landbrukspolitikken kan bety for jordbruket i landet og for Rogaland spesielt.

### 2.2.2 Konsekvensar av endringar i landbrukspolitikken

Over den siste tiårsperioden er det gjennomført ei heil rekke studier, som uavhengig av spørsmålet om EU-tilknytning, har sett på konsekvensar av endringar i landbrukspolitikken.

Hovedfokus har vore på krava om ei sterkare marknadstilpassing, deregulering og redusert støtte til det nasjonale jordbruket. Men fleire av studiene har og sett på effektar av ei vridning av virkemiddelbruken for å ta vare på miljøet og distriktsjordbruket. Vi skal sjå nærare på kva nokre av desse studiene kan fortelje oss.

Norsk jordbruk mottok to former for støtte: **statsstøtte** og **skjermingsstøtte**. Statsstøtten er den støtte som jordbruket mottok over statsbudsjettet, via jordbruksavtalen, evt. momskompensasjon etc. Skjermingsstøtten er den støtte som jordbruket får fordi den skjerma nasjonale marknaden gir høgare prisar til bøndene enn verdsmarknadsprisane. Brunstad et al. har ved bruk av modellen JORDMOD sett på kva konsekvensar reduksjonar i

---

<sup>13</sup> Referer eksempelvis den mistilpassinga ein får i kjøttbransjen som fylgje av produksjonstilskota som vert gitt proporsjonalt med arbeidskraftbruk. Den normerte arbeidskraftbruken vert bestemt av dyretalet på to tidspunkt i året. Dette gjer at bøndene held tilbake dyr for sal til over desse tidsfristane til trass for at kjøtvareindustrien før desse tidspunkta kan ha vanskar med å dekkja etterspørselen.

jordbruksstøtten kan føre med seg<sup>14</sup>. Denne studien baserer seg på bruksdata frå 1982, men er likevel svært interessant med omsyn til dei prinsipielle vurderingar som her vert gjort. Gitt den eksisterande bruksstruktur, som representerer ein gitt teknologi og effektivitet for ulike produksjonar, kan fylgjande konklusjonar trekkast fram:

- Skal ein oppnå vesentlege endringar i det totale støttenivået, må ein redusere ressursbruken. Talet på sysselsette og arealbruk må ned. Det er ikkje tilstrekkeleg å leggje om produksjonen mellom produkttypar.
- Inntektene frå marknaden aleine vil vanskeleg kunna halda oppe produksjons- og sysselsettingsnivået. Det gjeld sjøl om ein held fast på importvernet. Dersom ein kuttar ut statsstøtten, men held fast på importvernet vil det kunna føre til meir enn halvering av sysselsettinga, noko mindre enn halvering av arealbruken, 40 % *auke* i gjennomsnittlege produsentprisar og 65 % nedgang i produksjonen.
- Oppheving av importvernet ville føre til ei tilsvarande auke i statsstøtten så lenge som ein held fast på målsettingane for sysselsetting og busetting. Ei utvikling der ein held fast på statsstøtten, men åpnar for fri import vil føre til ein nedgang i produksjonen med 45 %, nedgang i produsentprisar med 40 %, redusert sysselsetting med 40 % og redusert arealbruk med 30 %.

Norman m. fl. <sup>15</sup> gir overslag for effektiviseringspotensialet i norsk landbruk, gitt at ein skal forsyne norske forbrukarar med dei same matvaremengder som nå, men kan gjere dette ved å nytte best mogeleg teknikk og ein optimal bruksstruktur. Dei vurderer arbeidskraftbehovet for å framskaffa same jordbruksproduksjon med fråtrekk av reguleringseksport til ca. 20.000 årsverk. Med utgangspunkt i eit totalt arbeidskraftforbruk på 100.000 årsverk i jordbruket, men med frådrag frå dei personar som ville falle ut av arbeidmarknaden på grunn av alder, sjukdom o.l. , vurderer dei at det er mogeleg å frigjere 55.000-65.000 årsverk i jordbruket. Skulle ein realisere ei slik effektivisering måtte det gjennomførast eit omfattande investerings- og omstrukturingsprogram. Hovudpoeng i dette ville vere å *leggje til rette for stordrift* mellom annan ved oppheving av konsesjonsgrensar og konsesjonslov, heving av effektivitetsnormer - særleg på dei minste bruka, og oppheving av innteksgarantien for jordbruket.

Cappelen m.fl.<sup>16</sup> opererer med fleire alternativer:

- Eit *trendalternativ* der ein tek utgangspunkt i utviklinga for heile perioden 1962-87, men justerar ned sysselsettingsnedgangen frå ei faktisk nedgang på 3,2 % årleg i referanseperioden til 2,3 % reduksjon i trendscenarioet. Det er gjort ut frå eit

---

<sup>14</sup> Brunstad, R.J. , S. Vagstad og E. Vårdal (1988): Næringsstøtte og skjerming i jordbruket, NOU 21/1988: Norsk økonomi i forandring. Perspektiver for nasjonalformue og økonomisk politikk i 1990-årene.

<sup>15</sup> Norman, V. m fl. (1991): Mot bedre vitende? Effektiviseringsmuligheter i offentlig sektor, NOU 1991:28.

<sup>16</sup> Cappelen m.fl. (1990): op.cit.

resonnement om at veksten i arbeidsproduktivitet vil vera lågare enn den historiske raten. Blant anna fordi ein ikkje reknar med at det er så store produktivetsforbetringar ved ytterlegare nedlegging av bruk og strukturrasjonalisering. Heller ikkje ser ein så store gevinstar i intensivert kraftfor- og gjødselbruk. Over ein tiårsperiode inneber dette alternativet 21 % nedgang i sysselsettinga.

- Eit *dereguleringsalternativ* med mindre justeringar av Brunstad m.fl.<sup>17</sup> sitt alternativ for fri import med opprettehalding av næringsstøtte, men med meir vekt på produksjonsuavhengig støtte. Dette alternativet inneber ein sysselsettingsreduksjon på heile 52 % over ein tiårsperiode, det vil seie ein sysselsettingsnedgang på ca. 7 % i året.
- Eit *miljøalternativ* der ein gjennom avgifter på kunstgjødsel og strengare reglar for spreieareal reduserer produksjonen med 10 % i høve til trendalternativet. Vidare nyttar ein tiltak for å få til ei regional fordeling med mindre spesialisert produksjon, og dermed redusere dei forureiningsproblema som skuldast spesialisert husdyr og kornproduksjon i ulike regionar. Sysselsettinga i dette alternativet reknar ein kan haldast på nivå med sysselsettinga i trendalternativet. Derimot er det nødvendig med ein moderat auke i overføringane under dette alternativet.
- Eit *distriktsalternativ* som fylgjer hovedstorleikane (produksjon, sysselsetting mv.) som i trendalternativet, men der ein større del av sysselsettingsavgangen er føresettt å skje i sentrale landbruksstrok, som Jæren og flatbygdene på Austlandet.

Johansen og Onsager<sup>18</sup> har sett på konsekvensar for sysselsetting og produksjon av eit mellom-alternativ i Kleppe-II utvalets drøfting av umiddelbare reduksjonar i støtta til jordbruket<sup>19</sup>. Dette mellom-alternativet inneber ein redusert støtte på 1,5 milliardar kroner eller nærare 12 % av total støtte, samt ein trendmessig reduksjon i kornprisane. Desse to forhold gir samla ein inntektsnedgang på 1,8 milliardar kroner for bøndene. Dei baserer seg i den analysen på vurderingar i samråd med Landbrukets utredningskontor over kva ein slik reduksjon kunne innebere for støtten til ulike produksjonar og dei produksjons- og årsverksreduksjonar som fylgjer av det. Ein redusert støtte vil ifylgje desse vurderingane føre til ein samla reduksjon i talet på årsverk i landbruket med 5,5 %.

Endeleg vil vi referere til ei utredning av konsekvensar av den GATT-avtalen som Uruguay-runden enda opp med<sup>20</sup>. Resultatet av denne vart mindre dramatisk enn det representantar for jordbruket frykta på førehand. Hovedprinsipp i avtalen er:

---

<sup>17</sup> Brunstad, R.J. , S. Vagstad og E. Vårdal (1988): op. cit.

<sup>18</sup> Johansen, S og K. Onsager (1993): Redusert støtte til landbruket, rapport 1993:11, NIBR, Oslo.

<sup>19</sup> Norges Offentlige utredninger (1993): Mindre til overføringer - mer til sysselsetting, NOU 1993:11.

<sup>20</sup> Skjeflo, P.A. m.fl. (1994): Konsekvensvurdering av GATT-avtalen for norsk landbruk, NILF, arbeidsrapport

- Reduksjonar i den såkalla "gule" jordbruksstøtten (skjermings- og budsjettstøtte) med 20 % i høve til støttenivået i 1986-88 over ein seksårsperiode.
- Overgang til utelukkande tollbasert importvern. Tollsatsane skal representere prisdifferensialet mellom innanlands engrosprisar og verdsmarknadsprisar i 1986-88. Desse satsane skal reduserast med 36 % over ein 6-årsperiode.
- Reduksjon av eksportstøtten med 36 % i verdi og 21 % i volum i høve til perioden 1986-90.
- Harmonisering av standarder i jordbruket, for å hindre at desse fungerer som handelshindringar
- Støtteordningar som har avgrensa handelsvridande effektar er fritekne frå kravet om støttereduksjonar (grøn boks), for eksempel støtte til miljø, forskning, utdanning, marknadsføring etc.
- Støtte som inngår som element i program for produksjonsregulering, som husdyr- og arealstøtte (blå boks) kan reknast inn i støttereduksjonen i "gul boks".

Denne studien konkluderar med at GATT-avtalen ikkje i vesentleg grad vil føre til ein sterkare takt i avgangen av gardsbruk og nedgang i jordbrukssysseletting enn det ein i dag observerer. Det mest realistiske alternativet, som er ei forlenging av dagens landbrukspolitik og støttesystem utan vesentlege nominelle endringar, inneber ein sysselettingsreduksjon på 23 %. Gitt at denne finn stad over ein tiårsperiode vil det seie ein årleg sysselettingsreduksjon på 2,6 %. Dette alternativet inneber ein reduksjon av skjermingsstøtten på 1,4 milliardar og i budsjettstøtten med 2,4 milliardar (21 %). Reduksjonar i støtten vert til dels kompensert av auke i innanlands etterspørsel og produksjon som fylgje av reduserte prisar.

I denne studien vert det og skissert eit anna alternativ med ei strengare fortolking av GATT-avtalen. Denne inneber reduksjonar i skjermingsstøtten med 1,8 milliardar og i budsjettstøtten med 5,1 milliardar (45 %). Sysselettinga vil etter dette alternativet gå ned med 38 % eller 4,7 % årleg om nedgangen skjer over ein tiårsperiode. Dette alternativet er som sagt ei for streng fortolking, men kan gi ein relevant illustrasjon om ein vil ha vurdert ei betydeleg, men ikkje total deregulering.

Kva kan desse studiene og dei føresetnader og analysar som her er gjort seie oss om framtidsutsiktene for jordbruket utanfor EU? Svaret på dette spørsmålet er ikkje bare å finne i å lage meir raffinerte analysar. I stor grad vil svaret vere politisk betinga. Det vil seie at det er dei avgjerdsler som politiske myndigheter tek som vil definere rammevilkåra og dermed framtidsutsiktene til det norske jordbruket.

Tabell 2.2.1      *Alternative scenarier for utvikling i jordbrukssysselsetting*

	Mogeleg sysselsettingsreduksjon over 10 år	Årleg reduksjon i sysselsetting
Justert historisk trend Miljø- og distriktsalternativ	21 %	2,3
Moderat Gatt-avtale - sannsynleg fortolkning	23 %	2,6
Betydelege budsjettkutt (identisk med alternativet streng Gatt-avtale)	38 %	4,7
Sterk deregulering - fri import, med oppretthalding av næringsstøtte, men med meir vekt på produksjonsuavhengig støtte	52 %	7,0

Som tabellen over viser, er det eit stort sprik mellom ei justert historisk trendframskrivning og ei meir og mindre sterk deregulering av jordbruket. Vektlegging av ikkje produksjonsrelaterte sider ved jordbruket som miljø og distriktpolitikk vil ikkje i seg sjøl redusere den nasjonale jordbrukssysselsettinga nemnande. Tvert om kan ein slik politikk dempe effektane av ei dereguleringslinje. I dagens politiske landskap, kan ein vanskeleg tenkje seg at dei mest ekstreme løysingane, der ein kuttar ut enten skjermingsstøtten eller statsstøtten, eller for den saks skuld begge delar, vil verte realisert utanfor EU<sup>21</sup>. Det som er i ferd med å skje er ei utvikling der det skjer ei delvis nedtrapping av begge. Årlege kutt i jordbruksforhandlingane er prov på det. Slik dagens politiske situasjon er med sterke krefter mot næringsoverføringane og samtidig høg arbeidsløyse, vil etter vår meining eit realistisk alternativ kunne ligge *midt imellom* den moderate og den strenge GATT-fortolkninga. Det vil seie ei utvikling der myndighetene går noko lenger i budsjettkutt enn nødvendig er ifylgje GATT-avtalen. Ein reduksjon på 30 % på tiårsbasis, dvs. 3,5 % sysselsettingsreduksjon årleg kunne gi eit omtrentleg bilete av sannsynleg utvikling i Norge. Dette er ein litt sterkare reduksjon enn det vi har kunna observere dei siste åra.

Kva fylgjer kan det i så fall få for gardsbruka i Rogaland? Gjennomgangen i avsnitta framfor gir gode grunnar for å meine at jordbruket i Rogaland i framtida vil **stå sterkare enn landsgjennomsnittet** med mindre nedgang i tal på bruk enn på landsbasis. Grunngevinga

---

<sup>21</sup> Den vil heller ikkje verta realisert innanfor EU ettersom EUs prisnivå ligg høgt over verdsmarknadsprisane.

for det ligg i fleire faktorar: Bruksstruktur og sysselsetting har i historisk målestokk vore meir standhaftig her. Fylket er det største jordbruksfylket totalt sett. Eit spesielt tungt produksjonsmiljø innan husdyrproduksjon og utvalde delar av frukt og grøntnæringa gjer fylket godt rusta til å møte ein situasjon med auka krav til marknadstilpassning og effektivitet. Vidare har fylket framleis ein relativt høg andel brukarar som brukar det meste av tida si på bruket. Det har to implikasjonar. For det første vil venteleg brukarar som legg mykje av tida si ned i gardsbruket vera seinare med å leggje ned drifta enn dei som driv på deltidsbasis. For det andre inneber den relativt moderate arbeidsinnsatsen som brukarhushalda i Rogaland legg ned utanfor bruket også eit potensiale for å utvide inntektsgrunnlaget ved å auke arbeidsinnsatsen utanfor bruket. I andre delar av landet der dette allereie er gjort i mykje større grad, er potensialet for å ytterlegare å støtta opp om ein skral driftsøkonomi med inntekter frå anna arbeid langt på veg utnytta allereie.

To faktorar kan verke i motsett retning og svekke Rogalandsjordbruket relativt sett. For det fyrste at mange kornbønder på Austlandet med stort arealgrunnlag for produksjon av eige for legg om drifta si til kjøttproduksjon etter som kornprisane går nedover, og dermed aukar den nasjonale konkurransen på kjøttmarknaden. Til det er å seie at ein nok i nokon grad vil sjå ein slik prosess, men at her er mange usikre faktorar. Det gjeld mellom anna spørsmål om økonomien i spesialisert ammedyrproduksjon og det innanlands marknadspotensiale ved lågare kjøttprisar. For det andre kunne det tenkjast at myndighetene av distrikts- og miljøomsyn legg om virkemiddelbruken dramatisk til ulempe for produsentar i sentrale jordbruksmiljø. Til det er å seie at dei politiske signala er tvetydige sjøl om ei viss omlegging nok er mogeleg. Ei drastisk omlegging som gjer lønsemda mykje betre i småskala produksjon i distrikta enn den etter måten stordriftsprega produksjonen i sentrale strok er etter vår vurdering tvilsam. Det vil i så fall kreve høge tilskot pr. årsverk i distrikta og vil stå sterkt i motsetning til ønskemålet om eit effektivt og marknadstilpassa jordbruk. Det er knapt politisk realisme å tru at det er mogeleg å bygge ned dei beste jordbruksdistrikta ved dramatiske endringar i støttepolitikken.

Alt i alt så vurderer vi framtida for Rogalandsjordbruket utanfor EU slik at strukturrasjonaliseringa vil halde fram **omlag i same takt** som dei siste 10-15 åra med bruksavgang, større bruk, redusert sysselsetting og auke i talet på brukarhushald som hentar seg inntekter frå anna arbeid for å sikre seg eit akseptabelt inntektsgrunnlag. Noko uvisse vil sjølvstakt vere knytt til dei framtidige jordbruksoppgjera. Om myndighetene held fram med moderate årvisse nedjusteringar i støttenivå kan nedgangen verte litt, men ikkje dramatisk sterkare enn den utvikling ein har sett dei siste 10-15 åra.





### **3 Landbruksrelatert foredling i Rogaland utanfor EU**

Den landbruksrelaterte foredling er det næringsområdet ved sida av landbruket som er mest følsomt overfor eit EU-medlemsskap. Dette er naturleg nok sidan aktivitetsnivået i dette næringsområdet i stor grad avheng av aktivitetsnivået i primærproduksjonen. Endringar i prisar, støtteordningar og reguleringar i landbruket vil ha stor innvirkning på utviklinga i den landbruksrelaterte foredling.

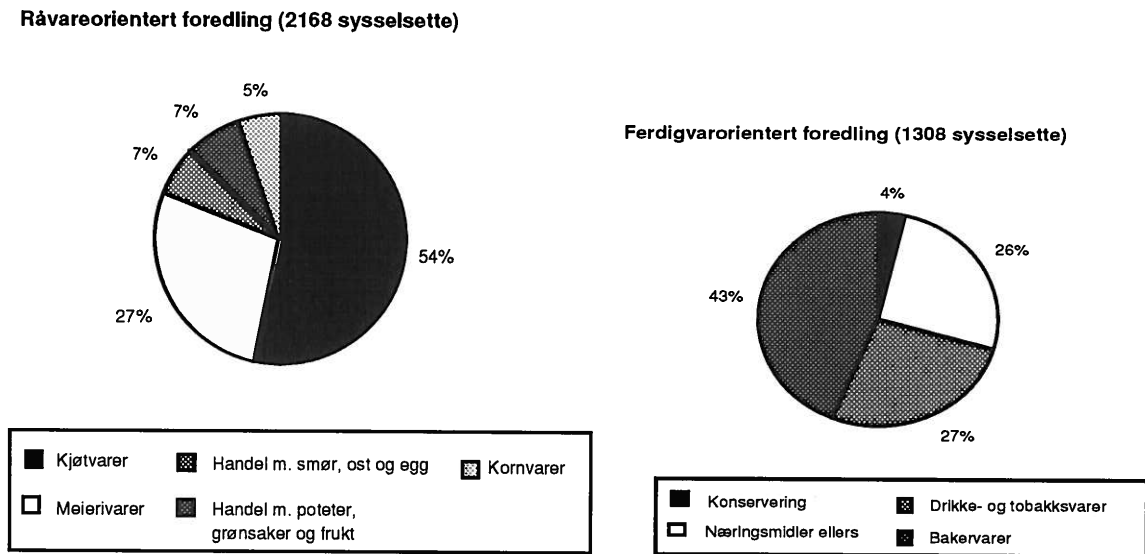
I dette kapitlet skal vi sjå nærare på framtidsutsikter for den landbruksbaserte foredling i fylket om Norge vert ståande utanfor EU. Vi skal først skissere struktur og utviklingstrekk innan dette næringsområdet. Dernest skal vi sjå nærare på korleis EØS og andre forhold kan endre rammevilkåra for næringa. Til sist drøftar vi så kva konsekvensar endringar i rammevilkår kan føre til for næringa.

#### **3.1 Struktur og utviklingstrekk**

##### **3.1.1 Sysselsettingsstruktur og samanhengar**

Landbruksbasert foredling definerer vi vidt som alle dei bransjar som foredlar råvarer fra jordbruket. Vi må då inkludere både næringsmiddel- og engroshandelsbransjar. Av engroshandelsbransjar har vi tatt med dei kor det ikkje er noko anna industriledd som mottak produkt fra primærlandbruket, det vil seie egg, frukt og grønsaker. Vi legg med andre ord ikkje bare industriell prosessering i foredlingsbegrepet, men og den foredlingsvirksomhet som omfattar mottak, pakking, merking og distribusjon av dei jordbruksvarer som ikkje gjennomgår noen vidare fysisk transformasjon. Figuren under viser sysselsettingstrukturen innen dette næringsområdet i Rogaland.

Figur 3.1.1 Sysselsetting i landbruksbasert foredling i Rogaland, 1991<sup>22</sup>



Fylgjande delbransjar inngår i dette næringsområdet i Rogaland (næringskode i parantes):

- Slakting og produksjon av kjøttvarer (3111)
- Produksjon av meierivarer (3112)
- Engroshandel med smør, ost og egg (61112)
- Engroshandel med poteter, grønsaker og frukt (61116)
- Produksjon av kornvarer (3116)
- Konservering av frukt og grønsaker (3113)
- Produksjon av bakervarer (3117)
- Produksjon av næringsmidler ellers (3119 og 3121)
- Produksjon av drikke- og tobakksvarer (313-314)

Som vist i figuren framfor er den jordbruksbaserte foredling todelt. For det fyrste fins det ei rekke **råvareorienterte** bransjar (kjøtt- og meierivareindustri m.fl.) som lokaliseringmessig er nært kobla til primærjordbruket som avtakar av deira produkt. For det andre fins det ein del bransjar som er meir **ferdigvareorienterte**. Dei foredlar og jordbruksvarer, men er ikkje i same grad kobla til den primære jordbruksvirksomhet i lokaliseringmessig forstand. Aktivitetsnivået i desse næringane er ikkje direkte avhengig av råvareleveransar regionalt. Råvarene kan hentast fra andre delar av landet og - under nåverande handelsregime - i nokon grad importerast. Desse bransjane har til dels og ein høgare foredlingsgrad på produkta enn

<sup>22</sup> For industribransjane er tala henta fra industristatistikken. For dei to handelsbransjane er tala for 1991 utrekna fra Lie's (1990) kartlegging av situasjonen i Rogaland i 1988. Tala er utrekna under føresetnad av at Rogalands andel av nasjonal sysselseting i bransjane vert halden konstant.

den råvareorienterte foredlingsvirksomheten. I Rogaland er den råvarebaserte foredling klart størst med ca. 62 % av ei total sysselsetting innan landbruksbasert foredling på nærare 3500 personar.

I denne rapporten skal vi i hovedsak fokusere den råvareorienterte del av industrien fordi denne er størst i Rogaland, og fordi det er denne del av industrien som er direkte kobla til aktivitetsnivået i primærlandbruket. Spesielle problem og utfordringar som den ferdigvareorienterte foredling står overfor vert tatt opp i delrapport nr. 4.

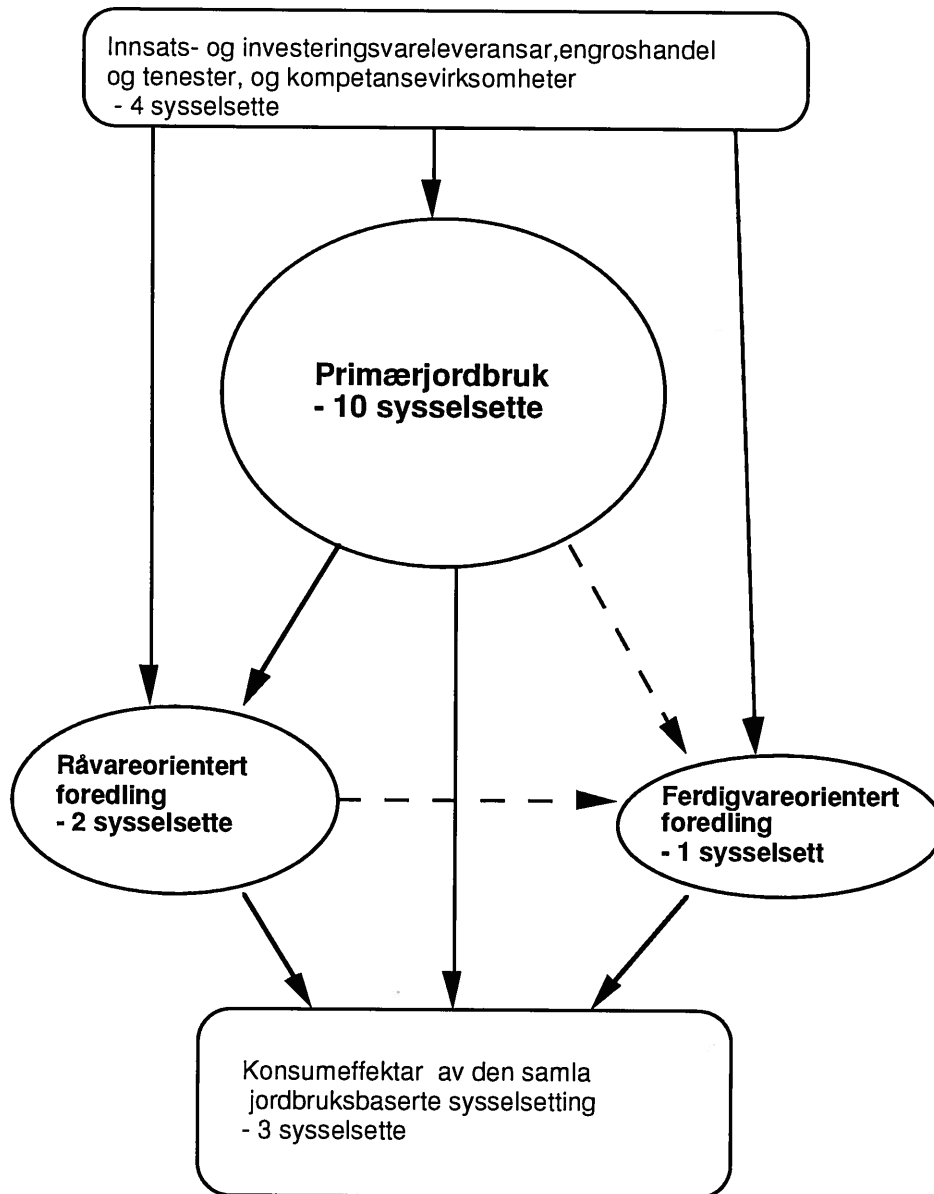
I figur 3.1.2 har vi freista å gi ein grovkorna oversikt over sysselsettingssamenhangar i det verdiskapingssystem som den landbruksbaserte foredling er en del av innan fylket. Figuren er basert på ei kartlegging av situasjonen i 1988 <sup>23</sup>, samt på figur 3.1.1. For foredlingsvirksomheten er det ca. 3 sysselsette pr. 10 årsverk i landbruket. Lie opererer med ca. 2 sysselsette, men han har i sin definisjon mest bare tatt med den råvareorienterte foredling, og har utelatt ca. 1250 sysselsette (1991-tall) innanfor ferdigvareorientert foredling. Når det gjeld leveransar til primær- og foredlingsleddet er her mellom anna inkludert produksjon av dyrefor og jordbruksmaskinar. Dyreforbransjen omfattar delvis leveransar til oppdrettsnæringa. Maskinindustrien i Rogaland er svært eksportorientert. Den omfattar i stor grad arbeidsplasser som bare delvis er direkte tilknytt aktivitetsnivået i den regionale primærproduksjonen. På den annan side har vi ikkje inkludert andre ordens leveransar, det vil seie leveransar til dei bransjar som leverer til primærproduksjon og foredlingsledd. For konsumeffektar har vi rekna 0,2 arbeidsplasser pr. arbeidsplass i annan virksomhet.

Alt i alt gjer vi ikkje nokon stor feil ved å rekne at det til kvar 10 arbeidsplassar i primærjordbruket svarer 10 arbeidsplasser i annan virksomhet. Av dei avlededa 10 arbeidsplassane er 3 innan foredling, herav 2 med ei sterk direkte kobling til aktivitetsnivå og råvareleveransar fra primærproduksjonen. Legg vi så til at det er rundt 10.000 personer sysselsett i jordbruket i Rogaland, så er det lett å rekne seg til at ca. 10.000 personer i tillegg har arbeid som fylge av denne aktiviteten.

---

<sup>23</sup> I denne kartlegginga er både skog- og oppdrettsnæringane inkludert. På primærleddet utgjorde desse næringane vel 450 årsverk. Det er mindre enn 5 % av årsverkinnsatsen i jordbruket. Alt i alt reknar vi med at sysselsettinga i virksomheter tilknytt primær oppdrett og skogbruk er relativt avgrensa og ikkje har så mykje å seie for dei totale overslaga.

Figur 3.1.2 - Sysselsettingssamanhangar i landbruksrelaterte aktivitetar i Rogaland



### 3.1.2 Nasjonal og regional fordeling

Det er ingen heilt proporsjonal samanheng mellom aktivitetsnivået i primærproduksjonen og aktiviteten på foredlingsleddet i ulike fylke. Andelen sysselsatt i landbruksrelatert nærings- og nytingsmiddelindustri i Rogaland var såleis bare litt høgare enn næringas sysselsettingsandel på landsbasis. Det til trass for at fylket med 14-15% av nasjonal

verdiskapning og 11-12 % av sysselsettinga i jordbruket, er det største jordbruksfylket i landet.

Grunnen til at den landbruksrelaterte foredling i fylket slik sett er underrepresentert i forhold til omfanget av primærproduksjonen er at den i første rekke er råvareorientert. Foredlingsleddet deltek først og fremst i fyrste stadium i foredlingsprosessen ved produksjon og handel med bulkvarer, i mindre grad i videreforedling av sekundær type som eksempelvis det konserveringsindustrien representerer. Når Rogaland såleis ikkje har ein større andel av nærings- og nytingsmiddelindustri, så skuldast det såleis at bransjane med høgare foredlingsgrad (som eksempelvis sjokoladebransjen) i større grad enn dei samvirkeorienterte sektorane baserer seg på lokaliseringssprinsipp som marknadsnærhet og stordrift enn tilgang på råvarer. Her er det store nasjonale og multinasjonale konsern som dominerer biletet, og dei har liten aktivitet i Rogaland.

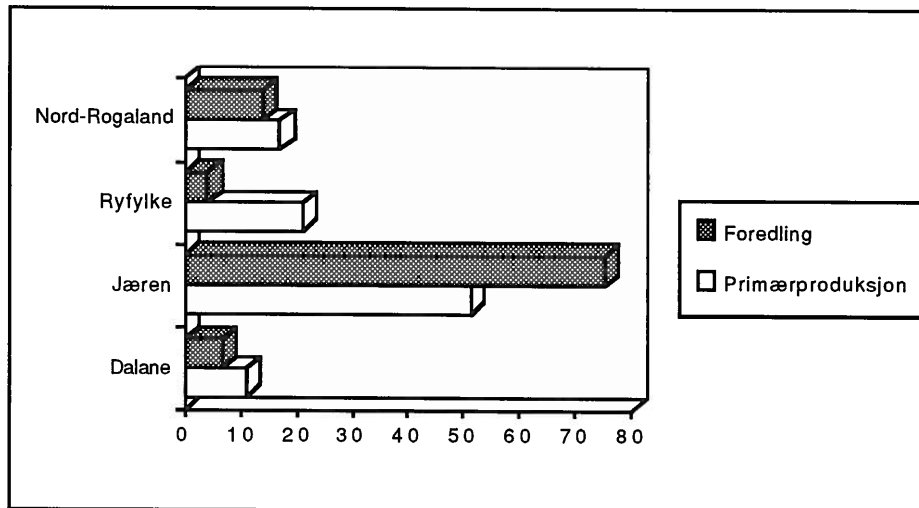
Samvirkebedriftene som er eigd av bøndene sjølve har ein dominerende posisjon innan den råvareorienterte foredling nasjonalt og regionalt. Rogalands andel av sysselsettinga i **samvirkesektoren** kan såleis gi ein indikasjon på den sterke **råvareorienteringa** i fylket. Rogaland var med 2.346 samvirksysselsatte i 1988 det største samvirkefylket, litt framfor Oslo der sentrallet i organisasjonane er lokalisert. Bedrifter som Rogalandsmeieriet, Haugesund Meieri, Agro Gilde Fellesslakteri, Rogaland og Agder Felleskjøp og Gartnerhallen er viktige bedrifter innan samvirkesektoren i fylket. Det er ei nær kobling mellom aktivitetsnivået i samvirkesektoren og aktiviteten i primærproduksjonen. Den samanhangen er likevel ikkje fullstendig på fylkesnivå over heile landet. Det skuldast både ein Oslo-dominans for dei overordna funksjonar, og fordi det har skjedd ei betydelig strukturrasjonalisering og sentralisering i samvirkesystemet, kanskje særleg i meierisektoren. Rogaland har som fylke ein andel av dei samvirkesysselsatte som tilsvarer aktiviteten på primærleddet. I Rogaland var 0,19 tilsett i samvirke-sektoren (inklusive innkjøpssamvirke og skogssamvirke) pr. tilsett i jordbruket (inklusive skogbruket), ein svak overrepresentasjon i forhold til gjennomsnittstalet på landsbasis som var 0,17.

De største foretaka innan landbruksbasert foredling er dei store samvirkebedriftene. På meierisiden har som kjent samvirke en monopolstilling. Innanfor slakterivirksomhet hadde samvirke i Rogaland 1993 hand om 62,5 % av det samla leveransevolumet for storfe, gris, sau, geit og hest. På landsbasis var den tilsvarande andelen på 76,4 %. Fylket har såleis ein betydeleg privat kjøtvareindustri. For fjørfeslakt var samvirkes andel 75%. Av egg mottok samvirke 77% av leveransane.

På foredlingsleddet i frukt- og grøntsektoren spelar private grossistar, både store nasjonale som Bama, NKL og Norgesfrukt, og mindre private, ei sentral rolle ved sida av samvirke representert ved Gartnerhallen.

Heller ikke innanfor fylket er den landbruksrelaterte foredlingsaktiviteten proporsjonalt fordelt med aktiviteten på primærleddet. Med utgangspunkt i Lie sine definisjonar og kartlegging ser vi at foredlingsvirksomheten i fylket er klart **sentralisert**. Figur 3.1.3 illustrerer dette godt.

Figur 3.1.3 Regional fordeling av sysselsetting i primærproduksjon og foredling i Rogaland, prosentandeler



Jæren med ca. halvparten av årsverksinnsatsen på primærleddet har 3/4 av foredlingsaktiviteten. Nord-Rogaland har noko mindre foredlingsaktivitet enn andelen av primærproduksjonen, mens dei mest distriktsprege regionane, Dalane og særleg Ryfylke, har svært lite foredlingsaktivitet i forhold til aktiviteten på primærleddet. Årsakene til dette mønsteret ligger truleg både i at foredlingsvirksomhetene vert lokalisert nær marknaden, det vil seie nær befolkningsskonsentrasjonane, og at administrative funksjonar og sentrale produksjonseiningar vert lokalisert sentralt for å utnytte synergi- og stordriftsfordelar.

### 3.1.3 Nasjonalt lokaliseringsmønster og utvikling

Den nasjonale og regionale utviklinga i den landbruksrelaterte næringsmiddelindustrien på 80-talet har vore prege av at dette næringsområdet i stor grad har operert på ein innanlands marknad **skjerma** fra utanlands konkurranse. Eksportandelen er svært låg.

Onsager og Johansen<sup>24</sup> har sett på lokaliseringsmønster og utviklingstrekk for den nasjonale landbruksrelaterte næringsmiddelindustrien i perioden 1980-90. Dei tek utgangspunkt i

---

<sup>24</sup> Onsager, K. og S.Johansen (1993): Landbruksbasert næringsmiddelindustri. Nye vilkår, strukturell endring og regional utvikling, NIBR, 1993:4.

industristatistikkens bransjeinndeling og tek ikkje med engroshandelsbransjar slik som vi har gjort i vår definisjon. Vi skal her referere nokre av deira funn.

Den landbruksrelaterte næringsmiddelindustrien er overrepresentert i storbyregionane (Oslo-området, Trondheimsområdet, Bergensområdet, Stavangerområdet og Kristiansandsområdet. Det gjeld både i forhold til desse regionane sin andel av befolkninga og deira andel av industrisysselsettinga ellers. Dette sentraliserte lokaliseringmønsteret for industrien totalt sett skuldast i fyrste rekke at dei industriane som ikkje er samvirke-dominerte har eit betydeleg sentraliseringspreg. Dei mest samvirke-dominerte sektorane, meieri- og kjøtvaresektorane, har ein klarare distriktsprofil.

I 80-åra hadde denne næringa på landsbasis ein reduksjon i sysselsettinga på bare 4% mot 25% nedgang i annan industri. På 80-tallet har både samvirke-dominerte bransjar og store næringsmiddelbedrifter mista arbeidsplasser. Storbedriftssektoren er dominert av sjokolade-, sukker- og drikkevare-industrien. Dette er bedrifter som og eksporterer ein del, og som er mindre avhengig av norske råvarer enn annan næringsmiddelindustri. Nokre bransjar har og ekspandert sysselsettinga. Det gjeld særleg ferdigvaresektoren og dyreforbransjen som har auka sysselsettinga med respektive 45% og 41%. Ferdigvaresektoren er den gruppa som i industristatistikken er definert som næringsmidler ellers (næringskode 3121), og omfattar høgforedla ferdigvarer som supper, salater, dressing, smørbrød etc.). Ekspansjonen i dyreforbransjen skuldast nok fyrst og fremst veksten innan fiskeoppdrett, og ikkje landbruksrelatert virksomhet.

Storbyregionene har mista noko av sin relative dominans på 80-talet. Hovedgrunn til det er at Oslo- og Bergensregionen har mista arbeidsplassar. Stavangerområdet, Ytre Oslofjordregionen, Trøndelagsregionen og Nord-norske utkantregionar hadde i 1980-åra vekst i sysselsetting innan landbruksrelatert næringsmiddelindustri. Ein stor del av denne veksten i Stavangerområdet kan knyttast til bransjen produksjon av dyrefor og er oppdrettsrelatert. Men sjølv om ein ser bort fra denne bransjen, hadde landbruksrelatert industri ein positiv vekst i Stavangerområdet. Både ferdigvareindustri og kjøtvareindustri har hatt framgang i så måte.

Lokaliseringsfordelar som nærhet til sterke landbruksmiljø, nærhet til store marknader og fravær av storbyulemper vert trekt fram som mulege forklaringsfaktorar til denne utviklinga. For Stavangerområdets vedkommande vil vi tru nærhet til det sterke landbruksmiljøet i fylket er særleg viktig. Onsager og Johansen<sup>25</sup> meiner at marknads- og leverandørnærhet er lokaliseringsfaktorar som venteleg og i framtida vil vere viktige for å utvikle fleksibilitet og ein kostnadseffektiv og stordriftsorientert transport, produksjon og distribusjon. Det er i så fall ei utvikling som kan favorisere større agroindustrielle miljø. Kor godt agroindustrielle regionar i Sør-Norge som er små i internasjonal samanheng vil kunne hevde seg i den internasjonale konkurransen, er likevel eit ope spørsmål.

---

<sup>25</sup> Onsager, K. og S.Johansen (1993): op.cit.

I alle fall må ein kunne hevde at Stavangerområdet og Jæren er eit godt eksempel på ein region med potensiale. Både storleik og kvalitet av jordbruksmiljøet og ei nær lokalisering i forhold til marknader på kontinentet er viktige fortrinn i så måte.

Samanfatningsvis kan ein seie at vi her står overfor eit næringsområde av stort omfang. Næringa er kjenneteikna ved eit relativt sentralisert lokaliseringmønster, men har betydning og for distrikta. Sysselsettingsutviklinga har vore prega av noko nedgang, men har likevel vore relativt stabil. Eit hovedpoeng som vert uttrykt i flere studier er likevel at den relativt stabile sysselsettingsutviklinga venteleg ikkje vil vare ved. Dette næringsområdet vil, uavhengig av tilknytning til EU, verte mindre skjerma og møte ein sterkere konkurranse<sup>26</sup>.

## **3.2. Strukturendringar vil også komme utanfor EU**

I dette avsnittet skal vi ta for oss framtidige endringar i rammevilkår for den landbruksbaserte foredling utanfor EU og dei konsekvensar det kan føre til for næringa.

### **3.2.1 EØS-avtalen og andre endringar i rammevilkår**

EØS-avtalen omfattar ikkje ein felles landbrukspolitik. På dei fleste område har EØS-avtalen lita betydning for landbruksrelaterte aktivitetar. Det har vore ført bilaterale forhandlingar mellom EU og ein del EFTA-land om å auke handelen for bestemte produkt. Det gjeld f.eks. ost kor den gjensidige handelen kan aukast med 200 tonn. Norge kan tollfritt eksportere 8700 tonn på frukt- og grøntsektoren. Det gjeld for produkta blomkål (200 tonn), brokkoli (1000 tonn), kinakål (3000 tonn), kirsebær/moreller (600 tonn), plommer (600 tonn) og jordbær (1500 tonn). Til gjengjeld må Norge lette på importrestriksjonane for visse typar av blomster og for eit 60-tals produkt fra Sør-Europa som i hovedsak ikkje vert produsert i Norge, eksempelvis druer og sitrusfrukter.

Ordninga for råvareprisutjamning (RÅK-ordninga) er under revisjon i samband med EØS. Formålet med denne ordninga har vore å utjamne forskjellar i kostnadsnivå mellom prisnivået på den norske marknaden og verdsmarknaden. Poenget har vore å sikre norske foredlingsbedrifter like vilkår med utanlandske bedrifter for varer som ikkje har same skjerming som primærvarene fra jordbruket. Det vert og arbeidd for å utvide handelen av bearbeidde produkt, men desse forhandlingane er ennå ikke avslutta. Den viktigaste endring som det vert forhandla om er at Norge ikkje lenger skal kunne foreta ei råvareprisutjamning ned til verdsmarknadsprisnivå, men bare ned til lågaste prisnivå innanfor EØS-området. Det

---

<sup>26</sup> Forutan Onsager, K. og Johansen (1993), sjå og 1) Steen, A. (1991a): Nye vilkår, FAFO-rapport nr. 125; 2) Steen, A. (1991b): Ingen over - ingen ved siden? konkurransemuligheter for norsk nærings- og nytelsesmiddelindustri, FAFO-rapport nr. 126.



vil innebære at einskilde delar av næringsmiddelindustrien vil møte auka konkurranse fordi dei må kjøpe nokre av råvarene dyrare.

For handel med landbruksvarer og bearbeidde landbruksvarer føreligg utviklingsklausular med mål om å utvikle handelen mellom EU og Norge ytterligare innanfor ramma av det einskilde lands landbrukspolitikk. EØS-avtalen inneber også bestemmelser om harmonisering av tekniske bestemmelsar innanfor områder som husdyravl, gjødsel, plantevernmiddel, såvarer, samt plante- og dyresanitære bestemmelsar. Dei prosess-hygieniske krava til kjøtindustrien vert skjerpa gjennom EØS-avtalen, blant anna med omsyn til vannkvalitet, noko som vil gjere det nødvendig med omfattande investeringar på fleire anlegg, og evt. i siste instans nedlegging av einskilde anlegg. Gjennom harmonisering av bestemmelsane vil ein avgrense dei handelsbarrierar som vert skapt gjennom slike forskjellar.

Ei rekke andre forhold av politisk/institusjonell og marknadsmessig/økonomisk karakter tyder på at den landbruksbaserte foredling vil verte sterkare eksponert for konkurranse i framtida sjølv om Norge ikkje skulle verte medlem av EU. Konkurransen i heimemarknaden vil auke. Presset mot pris- og kostnadsreduksjonar og strukturrasjonalisering vil halde fram:

- Kravet om overgang fra kvantitativt til tollbasert importvern som vart utfallet av Uruguay-runden i GATT-forhandlingane vil over tid auke importvare-konkurransen noko. Effektane av GATT er likevel ikkje dramatiske isolert sett. Krava om redusert støtte til jordbruket har ikkje vorte så omfattande som dei innleiande rundar i forhandlingane kunne ha tyda på. Det har samanheng med store mulegheter for støtte til tiltak av produksjonsavgrensande og ikke-produksjonsrelaterte tiltak, og fordi dei reduksjonar i tolltariffar og støtte som det er snakk om er av forholdvis avgrensa karakter<sup>27</sup>.
- Politiske krav om redusert støtte, krav om deregulering av omsetningsleddet, samt krav om auka effektivitet både i primærproduksjonen og på foredlingsleddet er alt forhold som over tid vil skjerpe krava til foredlingsbedriftenes effektivitet og konkurranseevne.
- Teknologit utvikling innan konservering og transport gjer det lettare å ivareta ferskhet og holdbarhet på produkta sjølv ved transport over lange avstandar. Det aukar globaliseringa av matvaremarknadane.
- Dei store handelskjedene aukar si marknadsmakt og kan dermed presse prisane til foredlingsledd og produsentar.
- Etterspørselsmønsteret er i ferd med å endre seg. Produkt med høg bearbeidingsgrad og ferdigvarer aukar i betydning. Ferdigvarene er i mykje mindre grad skjerma fra importkonkurranse.
- Næringsmiddelindustrien har gjennom 80-åra i mindre grad enn andre industribransjar måtta gå gjennom strukturrasjonalisering. Samanlikna med andre land er konkurranseevna svak. Det er truleg både eit internt potensiale for og eit

---

<sup>27</sup> Skjeflo, P.A. m.fl. (1994): op.cit.

eksternt press mot produktivitetsforbedring, rasjonalisering og sysselsettingsreduksjonar.

Ut fra dei trendar som er skissert framfor, vil vi samanfatte fylgjande. Den jordbruksbaserte foredling vil møte auka press både nasjonalt og internasjonalt for å skjerpe si konkurranseevne:

- (i) Nasjonalt som fylgje av deregulering av den nasjonale marknaden, dvs. ved redusert støtte og auka konkurranse mellom aktørar både på primær- og sekundærleddet.
- (ii) Internasjonalt som fylgje av at ferdigmat vil auke sine marknadsandelar, og fordi den ikkje i same grad som primærvarer og foredla bulkvarer er skjerma fra importkonkurranse. Vidare fordi GATT-avtalen inneber ein viss auke i import av primære jordbruksvarer. Endeleg fordi endringar i RÅK-ordninga vil svekke delar av foredlingsvirksomheten.

Kva vil desse trendane bety for den landbruksbaserte foredling i Rogaland? Foredlingsvirksomheten i fylket står pr. dato på to bein. For det første ei nær kobling mot råvareleveransar og aktivitetsnivå i primærproduksjonen. For det andre marknadsadgang til nasjonale marknader utanfor fylket for husdyrprodukta og utvalde delar av frukt- og grøntsektoren. To spørsmål vil difor stå sentralt:

- 1) Korleis vil det nasjonale og regionale produksjonsvolumet utvikle seg for ulike primærvarer, og kva konsekvenser vil det få for den regionale råvaretilgang ?
- 2) Kor konkurransedyktige vil dei regionale foredlingsbedriftene vere ved redusert skjerming og auka konkurranse i den regionale, nasjonale og internasjonale marknaden?

Vi skal i avsnitta som fylgjer sjå nærare på desse to spørsmåla.

### **3.2.2 Effektar av endringar i nasjonalt og regionalt produksjonsvolum**

I delrapporten om jordbruket drøfta vi korleis alternative landbrukspolitiske scenarier ville påverke sysselsettinga. For næringsmiddelindustrien er det i fyrste rekke *produksjonsvolumet* som har betydning, meir enn sysselsettingsutviklinga i seg sjølv. Vi skal derfor sjå nærare på nokre studier i regi av NILF med omsyn til korleis alternative landbrukspolitiske scenarier kan påverke produksjonen av ulike primærvarer fra jordbruket.

Nersten m. fl.<sup>28</sup> har blant anna sett på fylgjande scenarier:

- 1) Trend A - Eit alternativ som i hovedtrekk baserer seg på ei trendframskriving av utviklinga i jordbruket dei siste 20 åra. Årleg sysselsettingsnedgang er føresett å vere 2,3 %. Det vert vidare tillete ei viss strukturrasjonalisering i retning av større bruksstorleikar.
- 2) Trend B - Eit alternativ omlag som for B, men der det vert lagt større vekt på å oppretthalde sysselsettinga i distrikta på kostnad av sentrale strom.
- 3) Miljø A - I dette alternativet er det føresett at like mykje av jordbruksarealet vil vere i drift som i dag. Jordbrukssysselsettinga må opprettehaldast eller aukast. Importvernet vert oppretthalde som i dag, og det vert ikkje tillete eksport av nokre produkt.
- 4) Miljø B - Alternativet er omlag som Miljø A, men arealbruken aukar i forhold til dagens situasjon.

Skjeflo m.fl.<sup>29</sup> har skissert fleire GATT-alternativ. Vi skal sjå nærare på to av dei:

- 5) GATT-A - Ei streng fortolkning av GATT-avtalen i samsvar med ei skisse framlagt av tidligare generalsekretær Dunkel før forhandlingane var slutført. Dette alternativet innebar reduksjonar i skjermingsstøtten på 1,8 milliardar og budsjettstøtten med heile 5,1 milliardar (45 %). Dette alternativet vert i rapporten ikkje vurdert som noko realistisk konsekvens av Uruguay-runden i GATT. Scenariet er likevel interessant å vurdere som ein illustrasjon av ei betydelig, men ikkje total deregulering av norsk jordbruk.
- 6) GATT-B - Dette alternativet vert vurdert som ei realistisk tolking av GATT-avtalen. Dette scenariet er ei forlenging av dagens landbrukspolitik. Samla støttenivå er føresett ikkje å auke. Dagens støttesystem er føresett vidareført utan vesentlege nominelle endringar. Alternativet inneber ein reduksjon av skjermingsstøtten på 1,4 milliardar og i budsjettstøtten med 2,4 milliardar (21 %).

---

<sup>28</sup> Nersten, N. m.fl. (1992b): Konsekvensvurderinger av ny landbrukspolitik, Forskningsmelding B-017-92, Norsk Institutt for Landbruksøkonomisk Forskning, Oslo.

<sup>29</sup> Skjeflo P.A. m.fl. (1994): op.cit.

Tabell 3.2.1 Prosentvis endring i støttenivå, sysselsetting og produksjon<sup>30</sup>forhold til basisalternativ for trend-, miljø- og GATT-alternativer i landbrukspolitikken

	Trend A	Trend B	Miljø A	Miljø B	GATT A	GATT B
Støttenivå (skjerming + statsstøtte)	- 17	- 18	- 7	- 5	- 32	- 18
Sysselsetting	24	- 24	+ 15	+ 15	- 38	- 23
Produsert melk	- 8	- 8	- 18	- 18	- 10	- 1
Ost	- 20	- 20	- 34	- 35	- 16	- 2
Brunost	0	0	- 25	- 25	- 11	+ 12
Smør	- 10	- 10	- 24	- 24	- 38	- 5
Konsummelk	0	0	+ 6	+ 6	+ 8	+ 8
Storfekjøtt	+ 7	+ 2	+ 5	+ 9	- 2	- 1
Svinekjøtt	+ 2	+ 5	+ 3	+ 2	+24	+ 22
Sauekjøtt	+ 1	- 11	+ 4	+ 10	- 13	+ 24
Poteter	+ 1	- 1	+ 4	+ 4	- 1	- 1
Egg	- 1	- 1	- 1	- 1	- 44	+ 3
Forkorn	- 15	- 11	- 18	- 18	- 18	+ 8
Matkorn	+ 38	+ 97	+33	+43	- 10	0

Tabellen over gir indikasjoner på kor sensitive ulike produksjonar er for alternative landbrukspolitiske utviklingslinjer og støtteregimer. Vi skal ikkje her gå inn på forklaring av enkelttal. Vi vil derimot sjå på variasjonsbreidda for volumutvikling i ulike produksjonar sett o forhold til endringar i støttenivå og sysselsetting. Fylgjande forhold er da særskilt interessante:

- Produksjonsvolumet i ulike produksjonar varierer jamnt over mykje mindre i forhold til støttenivåendringane enn sysselsettingsendringane.
- Volumutviklinga i dei tyngste produksjonssektorane der verdiskapinga er størst, nemleg for melk, storfekjøtt, svinekjøtt, og forkorn, varierer minst, sjølv ved store variasjonar i støttenivå og sysselsetting.
- Bearbeida produkt fra meierisektoren er meir følsomme for endringar i landbrukspolitikken enn konsummelk.

<sup>30</sup> Nokre vil kanskje reagere på at prognosen gir vekst i konsummelkproduksjon. Mange forventar nedgang i konsummelkforbuket. Veksten i forbuket i desse prognosane har samanheng med reduserte prisar.

- Produksjon av storfekjøtt er i lita grad negativt påverka av endringar i støtte- og sysselsettingsnivå. Svinekjøttproduksjon vert ikkje påverka negativt i nokre av alternativa.

Kva indikerer desse modellresultata om framtidig volumutvikling i primærjordbruket og dermed om råvaretilgangen til næringsmiddelindustrien? *Den kanskje viktigaste konklusjonen er at det synes mulig å oppretthalde volumet i dei største og viktigaste sektorane under vidt forskjellige føresetnader om den nasjonale landbrukspolitikken.* Grunnen til det er sjølv sagt fyrst og fremst at det fins store muligheter for å produsere tilnærma same mengder som i dag med ganske forskjellige bruksstrukturar og sysselsettingsnivå. På den eine sida kan ein **intensivere** produksjonen og produsere med færre jordbrukssysselsaette, mindre støtte og meir stordrift. På den andre sida kan ein oppretthalde produksjonen på dei fleste områder gjennom **ekstensivering** av produksjonen, auka støtte til distrikta på kostnad av sentrale stork, og dermed sysselsette fleire i jordbruket og oppretthalde eller auke arealbruken.

Kva er så fylgjene av dette igjen for Rogalands vedkomande? Vil fylket halde på sin volumandel av ulike produksjonar under vidt forskjellige utformingar av støttepolitikken? I ei utredning for Alstadheimutvalget<sup>31</sup> har ein sett nærare på kva regionale fordelingsmønstre som vil kunne verte realisert under ulike landbrukspolitiske utviklingsscenarier. Fire scenarier vert her skissert: eit trend-, eit deregulerings-, eit miljø- og eit distriktsscenario. Under miljø- og distriktsalternativene vil Rogaland miste produksjonsandelar i forhold til trendalternativet, mens fylket for dereguleringsalternativet vil auke sin produksjonsandel noko. Ein redusert andel i miljøalternativet kan grunngis ut fra at spesialiseringa i jordbruksproduksjonen vert redusert. Dei ensidige kornområda på Austlandet får auka husdyrproduksjon og redusert kornproduksjon, mens dei einsidige husdyrproduksjonsområda, som Rogaland, får auka kornproduksjon og redusert husdyrproduksjon<sup>32</sup>. Nedgangen i distriktsalternativet fylgjer sjølv sagt av at dei mest distriktsprega fylka vert favorisert på kostnad av fylke med bynære og sterke landbruksmiljø. Oppgangen i dereguleringsalternativet er endeleg ei fylge av at dei sterkaste jordbruksmiljøa må vurderast å greie seg forholdsvis betre når krava til konkurranse og marknadstilpassing aukar.

Spørsmålet ein så må stille er kva som vil vege tyngst i landbrukspolitikken framover: deregulerings- og marknadsvegen eller distrikts- og miljøprofilen. Sjølv om politikarane freistar å fylgje begge retningar samtidig, vil ei retning venteleg vege tyngre enn den andre. Etter vår vurdering, slik det politiske landskapet i dag ser ut, og ut fra ei fortolking av jordbruksoppgjera den seinare tid, *trur vi at deregulerings- og marknadsalternativet vil vege tyngst.* Krava om reduserte næringsoverføringar, lågare matvareprisar og eit mer effektivt

---

<sup>31</sup> Cappelen, Å. m.fl. (1990): op.cit.

<sup>32</sup> Sødal, D.P. og H.Aansestad (1990): Tiltak mot arealavrenning. Miljømessige og økonomiske verknader av redusert arealintensitet og endra regional produksjonsfordeling i jordbruket, Melding nr. 1, Institutt for økonomi og samfunnsfag, NLH, Oslo. Denne rapporten gir ei grundig drøfting av denne problemstillinga.

jordbruk er vanskeleg å komme utanom. Fylgjene av det kunne i så fall vere at Rogaland iallfall ikkje vil miste produksjonsandelar, kanskje heller auke dei. Den tyngste krafta som kan dra i motsett retning, er ei sterk omlegging til kjøtproduksjon, ammekyr og svineoppdrett i kornområda på Austlandet, ei omstilling som i så fall vil vere grunnlagt ut fra marknadsmotiverte reduksjonar i kornprisar og støtte meir enn ut fra reine miljøpolitiske motiv. *Alt i alt er vår vurdering likevel at Rogaland i alle fall vil greie å oppretthalde volumnivå og -andelar på råvaresida, kanskje med unntak av ein viss reduksjon i melkevolum og -kvotar .*

For den regionale næringsmiddelindustrien *konkluderer vi såleis med at det ikkje vil vere nokon dramatik på råvaresida i ei framtid utanfor EU.* Sjølv under betydelege strukturendringar med omsyn til talet på bruk og sysselsette i jordbruket i fylket, vil næringsmiddelindustrien kunne halde på råvareleveransane. Eit spørsmål som ein samtidig må sjå nærare på er kor konkurransedyktig foredlingsvirksomhetane i fylket vil vere.

### **3.2.3 Regionale foredlingsbedrifter si konkurransevne**

Gitt at ein held oppe volumet i primærproduksjonen, i kva grad vil regionale foredlingsvirksomheter vere konkurransedyktige ? Spørsmålet må stillast fordi det må forventast gradvis aukande internasjonal konkurranse også utanfor EU. Det er likevel meir problematisk å gi ei tilfredsstillande drøfting av dette spørsmålet enn spørsmålet om råvaretilgang. Ei slik drøfting ville ideelt sett kravd at vi hadde gode kvantitative og kvalitative data for ei heil rekke regionale virksomheters ressursgrunnlag i form av investeringar, kompetanse og anna, samt opplysningar om kostnadsnivå, marknadsposisjon etc. Videre at vi hadde data for virksomheter i andre regionar nasjonalt og internasjonalt som vi kunne samanlikne oss med. Ein slik analyse har vi ikke mulighet for å gjere i dette prosjektet. Likevel vil vi gjere oss visse refleksjonar med basis i ei såkalla Porter-studie<sup>33</sup> av matsektoren i Rogaland<sup>34</sup>, og ut fra strukturelle trekk ved den regionale foredlingssektoren som vi tidlegare har gått gjennom.

Den nemnde Porter-studien peikar på ei rekke sterke og svake sider ved det agrobaserte næringsområdet i fylket. Vi vil med utgangspunkt i denne studien trekke fram nokre forhold av spesiell betydning for den internasjonale konkurransevna:

---

<sup>33</sup>Dei såkalla Porter-studiene er gjort med utgangspunkt i boka av M. E. Porter (1990): The Competitive Advantage of Nations, Macmillan Press, London.

<sup>34</sup>Birkeland, A. og E. Marcussen (1993): Økt økonomisk verdiskaping i Rogaland. Matsektoren, rapport RF-162/93.

### *Frukt- og grønt næringa:*

- Gode regionale vilkår i nasjonal målestokk for dyrking av frukt, bær og grønnsaker.
- Geografiske og klimatiske forhold gir for høgt kostnadsnivå, og gjer at næringa ikkje kan konkurrere internasjonalt på pris.
- Mulegheter for nye nisjeprodukter med eksportpotensiale og eksklusivt preg, som f.eks. amerikanske blåbær. Forskjellar i vekstsesong i forhold til europeiske produsentar kan vere eit fortrinn i så måte.
- Press mot produsentprisar fra dagligvarekjeder med stor marknadsmakt, men med svak grad av pris- og kvalitetsdifferensiering går ut over kvaliteten.
- Forholdvis strenge myndighetskrav når det gjeld sprøyting av frukt og bær er positivt kvalitetsmessig.
- Mangel på etablerte merkevarer.

### *Kjøtt-, egg- og meierinæringane*

- Fylket er i nasjonal samanheng godt eigna for dyrehald.
- Råstoffleverandørane har høg organiseringsgrad gjennom samvirke. Dette inneber stor marknadsmakt og betydeleg kompetanseoverføring og -utveksling mellom primærproduksjon og foredlingsledd.
- Ein viss konkurranse mellom samvirke- og private på kjøtt- og eggside.
- Det fins nasjonalt etablerte merkevarer som Tine, Gilde, Goman og Prior.
- I internasjonal sammenheng gjer dei naturgitte og politiske rammevilkåra at Norge har for høgt kostnadsnivå.
- Jarlsbergost for eksport vert produsert lokalt. Ellers vurderer ein i denne studien mulighetene for eksport/importsubstitusjon som moderate.

Generelt så peikar denne studien på fleire "hol" eller "dysfunksjonar" i det landbruksbaserte produksjonssystemet i Rogaland. Vi vil her vil nemne fylgjande:

- Manglande koblingar og samarbeid mellom ulike regionale aktørar både langs verdikjeden og med relaterte næringar og utdanningsmiljø.
- Lite fokus på produktdifferensiering og innretning mot internasjonale nisjemarknader.

Eit vesentleg element i tillegg til det som her er drøfta går på strukturen i primær- og foredlingsleddet. Kor kostnadseffektive er desse strukturane? Generelt veit vi at Jærjordbruket er det mest effektive og intensive i landet på husdyrsida. Videre at det er ein betydeleg konsentrasjon av produksjonsvolumet i dei sentrale delar av fylket, og endeleg at fylket har nokre av dei i nasjonal sammenheng fåtalls store bedrifter innan sektoren, Rogalandsmeieriet innanfor meieriprodukter, samt Agro og Fatland på kjøtsida. I tillegg finn ein og gode bedrifter av mellomstorleik, blant anna innanfor kjøttbransjen. Desse mottek det meste av leveransane fra husdyrbruket i fylket. Desse bedriftenes storleik, kompetanse og

forankring i det i nasjonal samanheng effektive regionale primærproducentmiljøet gir dei gode sjansar til å halde på eller styrke sin nasjonale konkurranseposisjon.

Omstillingar framover vil truleg i fyrste rekke komme som fylgje av at importen kan auke sjølv ved ei moderat GATT-avtale. To problemstillingar er i den samanheng sentrale:

- 1) Korleis vil foredlingsbedriftene som seljer varer utanfor fylket, makte å møte den konkurranse som sjølv med eit omtrent like sterkt importvern som i dag, vil komme på varer av høgare foredlingsgrad? Gitt at ferdigvarene vil auke sine marknadsandelar vis à vis basisvarene, så vil ein aukande del av konkurransen komme på områder med produkter som vert definert som industrivarer og dermed frihandelsvarer. Korleis ein vil greie denne konkurransen er foreløpig eit ope spørsmål som det ikkje er lett å gjere kvalifiserte vurderingar av, bortsett fra den kjensgjerning at mange bedrifter i utgangspunktet har ein konkurranseulempe som fylgje av eit høgt kostnadsnivå og låg arbeidsproduktivitet jamført med utanlandske bedrifter.
- 2) Korleis vil dei minste og mest perifere bedriftene greie seg i ein skjerpa konkurranse situasjon? Eit eksempel på problemstillinga kunne vi lese i Stavanger Aftenblad i sommar der det oppgis at Finnøy Meieri måtte pemitte tilsette da bedrifta hadde vanskar med å få avsetning for sin gräddost i konkurranse med dansk gräddost. Den danske osten kom inn via den auka importkvoten av ost i kjølvatnet av EØS-forandlingane. Generelt er det rimeleg å tru at små bedrifter som er igjen i utkantområda særleg vil møte eit auka konkurransepress og fare for nedlegging som fylgje av den venta forsterking av strukturrasjonaliseringskrav på foredlingsleddet. Desse bedriftene kan stå utsett til på grunn av kostnadsmessige småskalalempar og ensidig produktsamansetning. På den annan side kan sjølv sagt også små enkeltbedrifter som er innovative og fleksible utvikle spesielle konkurransefortrinn.

### 3.2.4 Konklusjon

For å konkludere denne drøftinga av foredlingsleddets utviklingsmuligheter utanfor EU, så vil ein *venteleg få ein forsterka omstillingsprosess i forhold til 80-åra* da næringa var skjerma og gjekk gjennom ei moderat strukturrasjonalisering jamført med industrien ellers. Men denne prosessen vil gå gradvis. Det er inga grunn til å tru at endringar i produksjonsnivå og råvaretilgang på primærleddet vil få dramatiske konsekvensar framover. Dei største utfordringane vil komme på marknads- og ferdigvaresida.

Ein evt. sysselsettingsnedgang i den landbruksbaserte foredling i fylket vil *venteleg fyrst og fremst slå ut i dei mindre sentrale regionane*. Dette kan sjølv sagt ramme dei lokalsamfunn som har desse bedriftene hardt, men vil gi seg moderate utslag i det samla fylkesvise sysselsettingsbiletet, fordi hovedtyngda av foredlingsleddet fins i Jærenregionen. *For Jæren*



*må ein gå ut frå at foredlingsleddet iallfall i nasjonal samanheng har gode kort på handa, men omstillingar vil det verte her og.*



## 4. Kva nye rammevilkår vil jordbruket stå overfor som medlem av EU?

Vi skal i dette kapitlet sjå nærare på korleis eit EU-medlemsskap vil føre til endringar i dei rammevilkår som norsk landbruk og landbruksrelatert industri opererer under. I den samanheng må vi naturlegvis og sjå nærare på kva EUs landbrukspolitikk inneber og korleis forhandlingsresultatet modifierar og gir overgangsordningar for tilpasninga til EUs felles landbrukspolitikk.

### 4.1 CAP<sup>35</sup> - EUs felles landbrukspolitikk

Landbruket og handel med landbruksvarer var med i EUs felles politikk alt frå starten av. Fylgjande fem målsettingar for EUs landbrukspolitikk er slått fast i artikkel 39 i Romatraktaten.

- a) å auke produktiviteten i landbruket ved å fremje tekniske framsteg, rasjonell utvikling av landbruksproduksjonen og ein best mogeleg bruk av produksjonsfaktorane, særleg arbeidskrafta,
- b) på denne måten å sikre ein rimeleg levestandard for landbruksbefolkninga, særleg gjennom ein auke av den individuelle inntekt til dei personar som er sysselsett i landbruket,
- c) å stabilisere marknadane,
- d) å garantere sikre forsyningar, og
- e) å sikre rimelege leveransar til forbrukarane.

Politikken for landbruket kviler på tre pilarar:

- 1) Ein felles pris- og marknadspolitikk for alle medlemslanda.
- 2) Støtteordningar og strukturpolitikk
- 3) Reguleringar av konkurransen internt i EU.

I det fylgjande skal vi sjå nærare på desse pilarane og drøfta korvidt desse - sett i ljøs av forhandlingsresultatet kan føre til endringar i rammevilkåra for norsk jordbruk.

---

<sup>35</sup> CAP står for Common Agricultural Policy

#### 4.1.1 Hovedtrekk ved pris- og marknadspolitikken

Hovedpilaren er den felles pris- og marknadspolitikken. Som EU-medlem vil Norge verte innlemma i EUs felles pris- og marknadspolitik. Prisenivået for landbruksvarer i EU skal i prinsippet gjerast gjeldande i Norge frå fyrste dag.

Pris- og marknadspolitikken i CAP er basert på fylgjande tre hovedprinsipp:

- (i) Ein felles marknad med felles prisar for jordbruksprodukt
- (ii) Skjerming av denne marknaden frå verdsmarknaden gjennom importavgifter
- (iii) Felles finansiering av pris- og marknadspolitikken

Den felles pris- og marknadspolitikken er fundert på eit komplisert system med ulike sett av prisar og reguleringsformer<sup>36</sup>. Kvart år fastset Ministerrådet i EU eit sett av **målprisar** som er dei prisane ein ønsker å oppnå i marknaden. I tillegg vert det fastsett eit sett av **intervensjonsprisar** som er dei minsteprisane ein ønsker bonden skal oppnå for produkta sine. Dei representerer eit slag tryggingsnett for å sikre eit minsteinntektsnivå for bøndene. Når marknadsprisen fell under intervensjonsprisen skal EU gripe inn. Over lang tid har det vore eit stort avvik mellom målprisane og oppnådde prisar i marknaden og ein stor og aukande overproduksjon av dei fleste jordbruksvarer. EU har difor måtte gripe inn og kjøpe opp varer for eksport eller lagring. Desse **oppkjøpsprisane** vil ofte i praksis vere noko lågare enn intervensjonsprisane. **Verdsmarknadsprisane** ligg lågare enn oppkjøpsprisane igjen. Gjennom variable importavgifter skjermer EU sin eigen marknad. EU fastset og eit sett av **terskelprisar** som representerer den lågaste importprisen. Desse prisane er lik målprisane redusert for transportkostnader mellom importhamn og ein tenkt forbruksstad i EU.

Desse prinsippa gjeld i hovudsak for melk, storfekjøtt, svinekjøtt, fjørfekjøtt, egg, dei viktigaste kornslaga, sukker og i nokon grad frukt- og grøntsektoren. For fårekjøtt og grøntsektoren er toll den viktigaste importavgrensinga.

Til trass for den felles marknaden kan ein finna dels omfattande variasjonar i prisnivå mellom ulike EU-land. Basert på materiale frå Eurostat påviser Rickertsen<sup>37</sup> store variasjonar mellom høgaste og lågaste pris på slutten av 80-åra. Prisforskjellane var minst for oksekjøtt (12 %), fleisk (18 %), melk (38 %), kveite (36 %) og bygg (39 %). Dei var store for fårekjøtt (79 %), jordbær (72 %) og gulrot (85 %). Prisforskjellane var svært store for egg og tomat (ca. 100%) og poteter (251 %).

---

<sup>36</sup> Gjennomgangen av EUs pris og marknadspolitik baserer seg i stor grad på K. Rickertsen (1991): Norsk jordbruk og EF. Tilbudet av jordbruksvarer under en tilpasning til produsentprisene i EF, Melding nr. 3, Institutt for økonomi og samfunnsfag, Norges Landbrukshøgskole, samt Snapa (1993): EFs felles landbrukspolitik. 1992 reformen, Landbrukets Utredningskontor, notat 11/1993.

<sup>37</sup> K. Rickertsen (1991): op.cit.

Rickertsen peikar på fleire årsaker til desse prisforskjellane:

- EUs agromonetære system. Forskjellig utvikling av valutakursar gjer det ekstra komplisert å praktisere ei felles pris og marknadsregulering mellom land. For å bøte på dette har EU eit system av agro-relaterte vekslingkursar. Dette systemet gir rom for ein viss fleksibilitet for det einstilte land til å føre sin eigen prispolitikk. Prisendringar målt i nasjonale valutaer er eksempelvis for åra 1981-85 frå 1,3 til 3,7 % høgare enn dei same prisendringar målt i ECU
- Forskjell i transportkostnader vil særskilt for produkt som er dyre å transportere, som melk og poteter, kunne gi prisforskjellar.
- Forskjellar i kvalitet, bruk og sesong av produkta kan gi ulike prisar.
- Veterinære og fysiosanitære vedtekter varierer.
- Produksjonsavgrensande kvotar og straffeavgifter ved overskriding av kvotane kan gi ulike gjennomsnittsprisar i ulike land.
- Ulike nasjonale støtteordningar kan påverke produsentanes tilpassing.

EU undervurderte produksjonspotensialet i jordbruket. Skjerming av jordbruket og ein pris- og inntektspolitikk som ga bøndene ei inntektsutvikling på linje med det generelle inntektsnivået førte saman med produktivitetsvekst og strukturrasjonalisering til overproduksjon. For å forsvare dei fastsette intervensjonsprisane måtte EU-kommisjonen ut med stadig meir budsjettstøtte til pris- og marknadsordningane. For å dempe produksjonsveksten reduserte EU på 80-talet prisane. Kommisjonen innførte landkvoter for melk og marknadsreguleringsavgifter for korn.

Til trass for det greidde ein ikkje å få bukt med overproduksjonsproblemet og den aksellererande auken i EUs landbruksbudsjett. I 1992 vedtok difor EU ein større landbrukspolitisk reform, den såkalla Mac Sharry-reformen. Hovedpunkt i denne var:

- Store prisreduksjonar for korn, storfekjøtt, svinekjøtt, smør og egg.
- Direkte inntektsstøtte til bonden i form av areal- og dyrestøtte som delvis kompensasjon for prisfall. Denne er foreløpig bestemt å gjelda fram til 1995-96
- Auka produksjonsregulering gjennom brakkleggingstiltak for kornarealer, ekstensiveringstiltak, miljøstøtte og kvoteordningar.

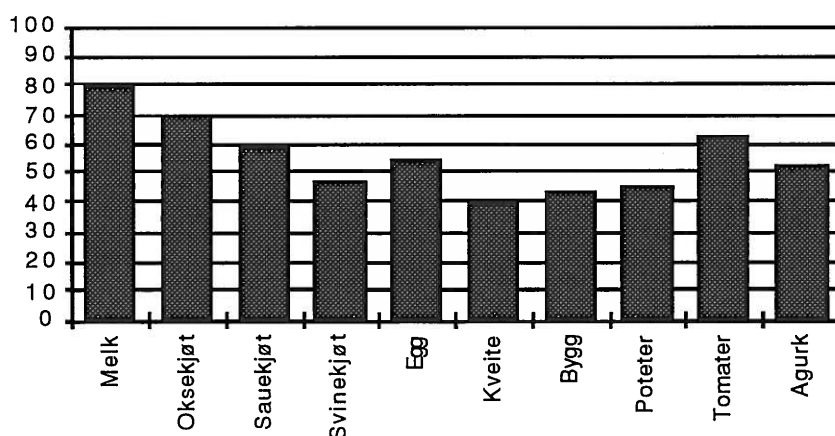
Som punkta over viser er det ein viss konvergens mellom norske landbrukspolitiske reformer og EUs CAP-reform. Auka krav til konkurranseevne og marknadstilpassing og produksjonsuavhengig støtte til andre samfunnsmessige oppgaver enn jordbruksproduksjon er som i norsk landbrukspolitikk viktige utviklingstrender.

#### 4.1.2 Norske priser jamført med EU-prisar

Som EU-medlem skal ikkje norsk jordbruk tilpassa seg prisane på verdsmarknaden. Tvert om er som nemnt eit hovudprinsipp i EUs landbrukspolitik skjerming frå verdsmarknaden gjennom importavgifter. Dette inneber likevel ikkje ei så stor skjerming som den norske landbruk til nå har hatt gjennom det kvantitative importvernet.

Det norske prisnivå ligg høgare enn EUs prisnivå for landbruksvarer. Kor store prisreduksjonar kan verte aktuelle ved eit EU-medlemsskap? Mange meiner at det beste utgangspunktet for å svare på det er å sjå på tilhøvet mellom norske og danske prisar. Sidan Danmark er det EU-medlem som ligg nærast Norge (geografisk og kulturelt) og i tillegg har eit eksportorientert jordbruk, så vil import av danske landbruksprodukt vere svært aktuelt om Norge skulle verte EU-medlem. Nå kan også svenske prisar vere aktuelle om Sverige skulle verte medlem av EU. For Rogalands vedkommande vil vi likevel tru at Danmark er den mest aktuelle konkurrent å samanlikne seg med. For veksthusprodukta har vi valt å samanlikne med Holland som er leiande i verda når det gjeld veksthusproduksjon, og som på same måte som Danmark ligg nær den norske marknaden.

Figur 4.1.1- Produsentprisar pr. kg. vare (liter for melk) i Norge samanlikna med Danmark og Holland (for veksthusprodukt) - utanlandske prisar i prosent av norske



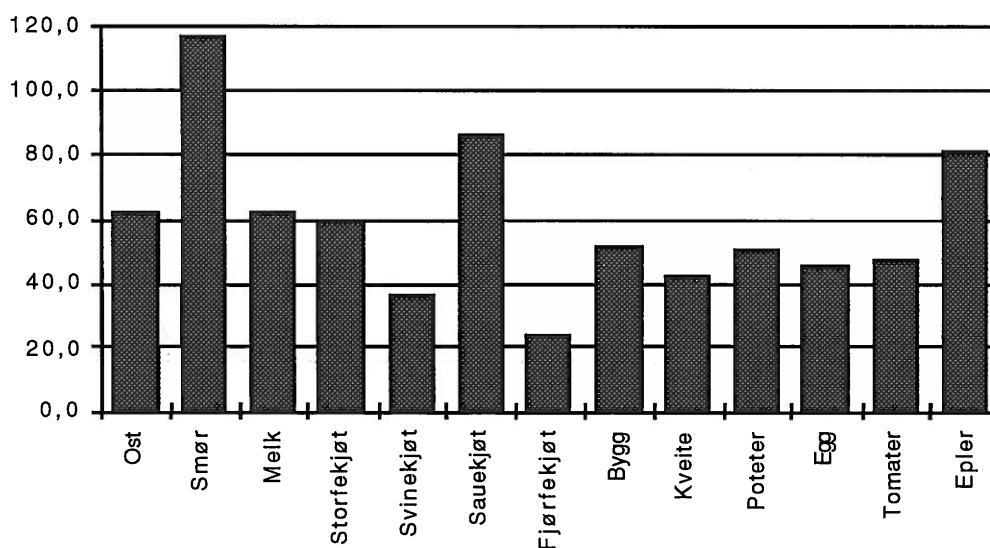
Kjelde: Nersten, Aass og Løyland (1992), samt Aass og Riseth (1991)

For sauekjøtt og egg er nytta 1988-tal, for veksthusprodukt 1989-tal, for dei resterande produkta 1990-tal.

Som figuren viser er prisane til produsent mykje høgare i Norge for dei fleste vareslaga. Forskjellane er minst for melk og oksekjøt, størst for poteter, korn og svinekjøt. Sauekjøt, egg, tomater og agurk ligg i ein mellomkategori. For gulrot var prisforskjellen<sup>38</sup> mellom Norge og Danmark omlag i same prosentvise storleik som for melk.

Nå er det på engrosprisledet at norsk jordbruk vil møte konkurransen. Vi tek difor og med ein figur som viser engrosprisvariasjonar:

Figur 4.1.2- Engrosprisar i Norge i prosent av importprisar inklusive transportkostnader (cif Oslo) av varer importert frå Danmark, utanlandske prisar i prosent av norske, 1992



Kjelde: Børve m.fl.(1994)

Med unntak for smørprisane som er lågare i Norge fordi dei er subsidert av konsummelka, har norske varer mykje høgare prisar. Størst er prisforskjellen for lyse kjøtslag , korn og tomater.

Som ei foreløpig oppsummering kan ein seie at melkeproduksjon og ekstensivt husdyrhald er dei produksjonane som ut frå ei prismessig vurdering taper minst inntekter på produkta ved eit EU-medlemsskap. Det er i korn og kraftforkrevande produksjonar, det vil seie dei mest stordriftsprega produksjonar, ein har mest å tapa.

Ein kan likevel ikkje isolert sett ut frå desse prisforskjellane seie noko om kva produksjonar som over tid vil vere mest sårbare. Det er fleire grunnar til det. For det første vil

<sup>38</sup> Kjelda for denne opplysninga er figur i Rickertsen (1991).

prisreduksjonar til jordbruket og føre til umiddelbare kostnadsreduksjonar. Redusert kornpris vil slå ut på kraftforprisane. EU-prisar på kraftfor ligg på ca. 40-45 % av norsk nivå. Livdyrprisane vil nedjusterast i takt med kjøtpreisane. Innsatsvarer som eksempelvis gjødsel kan og gå ned i pris. For det andre må ein og sjå korleis og korvidt endringar i støtteformer, støttenivå og offentlege reguleringar vil modifisere inntektsgrunnlaget forskjellig for ulike produksjonar. For det tredje er det vanskeleg å vite korleis prisreduksjonar på lang sikt vil slå ut på strukturen i næringa, med omsyn til kapitalkostnader og realisering av stordriftsfordelar.

## **4.2 EUs støtteordningar og forhandlingsresultatet**

### **4.2.1 Landbruksstøtte i EU**

Jordbrukssektoren kravde i 1992 62 % av EUs totale budsjett. Over 90 % av dette går med til pris- og marknadsordningane. Det meste av desse utgiftene går med til å finansiere oppkjøp, lagring og eksport av overskotsproduksjon.

Som ein del av pris- og marknadsordningane for korn- og kjøtproduksjon inngår og direkte inntektsstøtte i form av arealstøtte og støtte pr. søye, okse, ammeku og kalv. Denne støtteforma auka i betydning ved CAP-reformene av 1992 som kompensasjon for reduserte marknadsinntekter, men vart til gjengjeld delvis kobla mot krav om ekstensivering av produksjonen.

EU fører og ein strukturpolitikk. Strukturpolitikken kan seiast å ha to hovedmålsettingar:

- 1) Å gi støtte til bønder og distrikt med særskilt ugunstige naturgitte og strukturelle produksjonsvilkår. Strukturpolitikken har slik sett ei kobling mot den generelle regionalpolitikken.
- 2) Å styrka effektivitet og verdiskaping i jordbruket. På denne sida har strukturpolitikken og ei kobling mot pris- og marknadspolitikken.



Det finst ei rekke forskjellige verkemiddel i strukturpolitikken<sup>39</sup>:

- Brakklegging av land
- Ekstensivering av produksjon
- Omlegging av produksjon til produkt det ikkje er overskotstilbod av
- Investeringsstøtte
- Støtte til vanskelegstilte område
- Støtte til miljø og landskapsvern
- Støtte til opplæring,
- Støtte til skogbruk på gardar

Knytta til den generelle regionalpolitikken kjem i tillegg støtte til bygdeutviklingsaktivitetar og styrking av miljøet, infrastrukturen, forskning og utdanning i typiske jordbruksdistrikt.

Strukturpolitikken er dels EU-finansiert, dels finansiert ved nasjonale midlar. Det fins og ordningar som er utelukkande nasjonale, men desse må og godkjennast av EU.

#### **4.2.2 Støtteordningar for norsk landbruk innanfor EU**

St.meld. nr. 40 (1993-94) skisserer dei støtteformer som forhandlingsresultatet mellom Norge og EU opnar for. I tillegg baserer vi oss på opplysningar frå Norges landbruksråd i Brussel. For nokre støtteordningar vert og omfanget av støtten talfesta, mens støttenivå og struktur for andre ennå ikkje er avklart.

Fylgjande støtteordningar der EU deltek i finansieringa er alt relativt klart definert :

- Støtten til fjell- og vanskelegstilte område, den såkalla LFA-støtten (Less Favoured Areas) er eit hovudelement i EUs strukturpolitikk. Denne vert gitt til ca. 50 % av EUs jordbruksareal, og kan for Norges del gis til omlag 85 % av jordbruksarealet. Kva distrikt som vil få denne støtten er ikkje avklara, men det er rimeleg å rekna med at Jæren og flatbygdene på Austlandet vil falla utanom. Denne støtten kan gis som 1200 kroner pr. storfeeinging, eller alternativt 120 kroner pr. dekar. Denne støtten skal delvis finansierast av EU, delvis av Norge.
- Med unntak for dei kraftforkrevande produksjonane fell reglane for investeringsstøtte til primærjordbruket i EU nær opp til dei norske ordningane. Denne støtten kan delfinansierast av EU.
- Norge vil komme inn under EUs arealstøtteordning for korn, oljefrø og proteinvekster. For korn er den gjennomsnittlege støttesummen ca. 150 kroner pr.,

---

<sup>39</sup> Sjå Concil Regulation (EEC) No 2328/91 of 15 July 1991 on improving the efficiency of agricultural structures.

dekar. Til denne støtteforma er knytta krav om brakklegging av areal. Brakkleggingskravet gjeld bare for bruk som produserer minst 92 tonn korn i året.

- Norge har fått støttekvotar på 50.000 ammekyr, 175.000 oksar og 1.040.000 søyer. For ammekyr er kvoten mykje større enn dei registrerte ca. 14.000 ammekyr i dag. For oksar og søyer er kvotane omlag lik det registrerte dyretallet. Støttenivået vil vera inntil 1750 kroner pr. år for ammekyr, inntil 900 kroner for oksar og ca. 150-300 kroner pr. år for søyer.

- For melkeproduksjon er Norge tildelt ein kvote på 1842 mill. kg. Nivået på kvoten ligg ca. 3 % over produksjonmålet i dag. Dersom kvotane blir overskridne må det betalast ei "superavgift" til EU som svarar til 115 % av målprisen på melk. Ved direkte sal til konsument er denne avgifta 75 % av målprisen. For melk dreier det seg såleis ikkje om støtte, men om negativ "støtte" i form av avgifter som vil verta pålagt melkeproduksjonen ved overskriding av kvotane.

- Som EU-medlem vil Norge utvikle eit miljøprogram som delvis vil verte finansiert av EU. Tiltak for å motvirke miljøbelastningar og for å ta vare på kulturlandskapet vil verte prioritert. Miljøstøtte skal kunne gis til alle delar av landet.

I tillegg til støtteordningar nemnt ovanfor kjem fire typar nasjonal støtte:

- Fleire nasjonale støtte- og velferdsordningar av allmenn karakter vil kunna vidareførast. Avløyssarordninga i jordbruket vil venteleg godtas innan for ramma av EUs statsstøttereglar. Det same gjeld støtte til kvalitetsarbeid, avlsarbeid, forskning mv.

- Nasjonal støtte kan i ein overgangsperiode gis til den einskilde produksjon. Ein skal då ta utgangspunkt i forskjellar med omsyn til prisar og støtte før og etter medlemskap. Denne støtten skal gradvis trappast ned over ein 5-årsperiode.

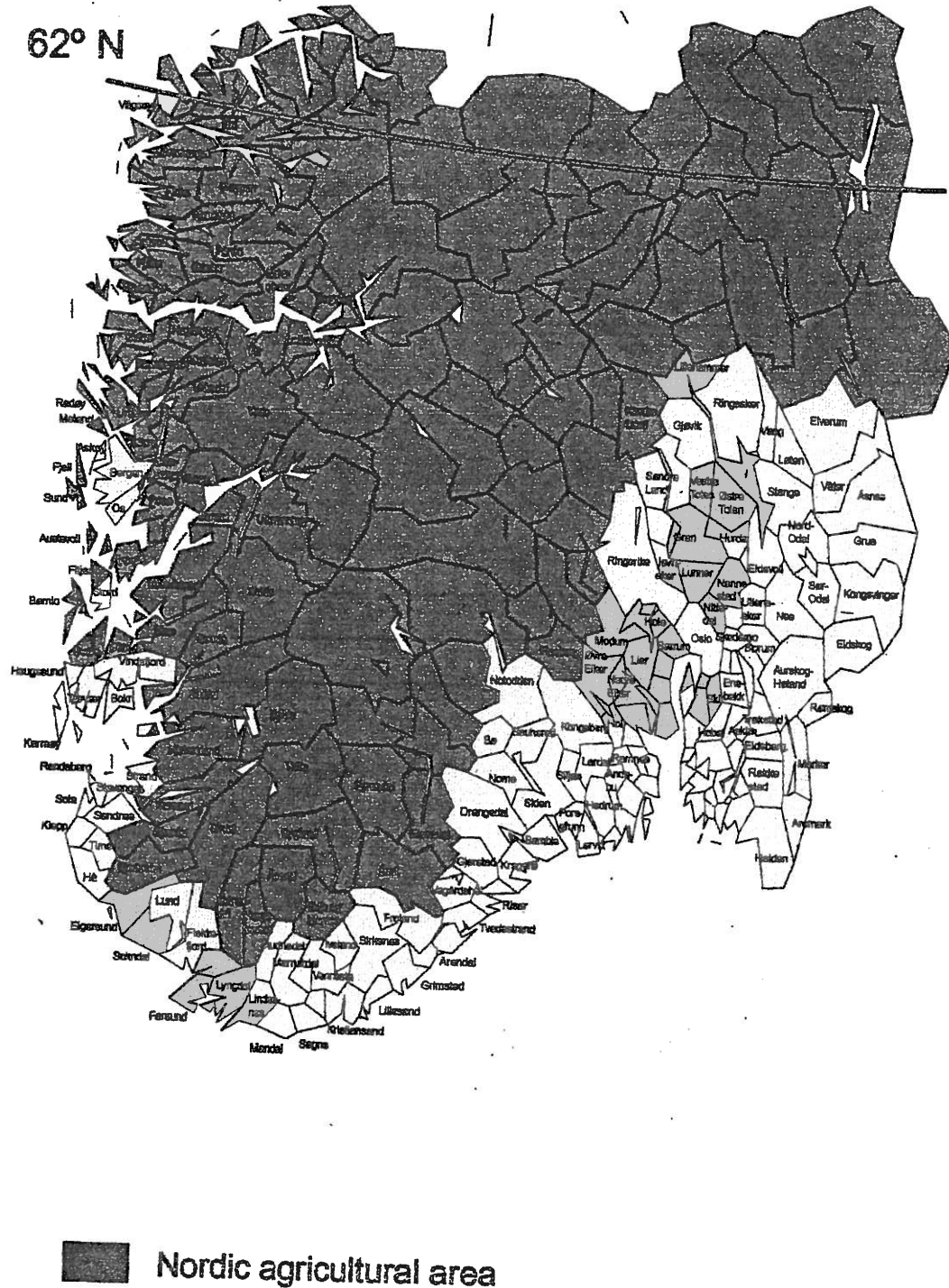
- I artikkel 141 av forhandlingsavtalen opnar EU for spesielle nasjonale støtteordningar i Norge og Finland for å lette integrasjonen i EUs landbrukspolitik om det skulle oppstå alvorlege vanskar som ikkje kan løysast innanfor ramma av andre tiltak.

- Støtte til nordleg landbruk. Dette er eit nytt støttesystem som skal dekke heile landet nord for den 62. breiddegrad, samt eit definert område sør for denne breiddegraden med tilsvarende klimatiske forhold. Mindre enn 10 innbyggjarar pr. km<sup>2</sup>, eit landbruksareal på mindre enn 10 prosent av kommunens areal, samt mindre enn 20 % av jordbruksarealet til matkorn er sentrale indikatorar ved valg av støtteområde. Desse indikatorane for landbruksstrukturen er ikkje fulgt slavisk. Det er også lagt vekt på å definere eit relativt heilhetleg - ikkje oppstykk - område geografisk sett. Samt at ein ikkje kjem for nær kysten i sør. Heile Sogn og Fjordane, det meste av Hordaland, delar av Hedmark og Oppland, øvre delar av Buskerud og Telemark, og endeleg indre bygder i Agder og Rogaland vil få nordleg støtte.

Figur 4.2.1 Geografisk avgrensning av nordleg landbruk

# Delimitation of Nordic agriculture

26 July 1994



Når det gjeld omfanget av støtten er hovedtrekka av dei ordningar der EU deltek i finansieringa avklart. Vidare reknar ein med at Norge kan halde fram med velferdsordningar som før, mellom anna avløysarordninga. Tabellen under gir eit oversyn over denne støtten.

Tabell 4.2.1 *Budsjettmidlar til ulike støtteordningar som norsk landbruk kan få som EU-medlem, mill. kr.*

	Nasjonalt finansiert	EU- finansiert	Totalt
Støtte til fjell og vanskelegstilte område	750	300	1.050
Miljøstøtte	1.380	460	1.840
Arealstøtte korn		580	580
Dyrestøtte til ammekyr og oksar	10	230	240
Dyrestøtte til søyer		340	340
Strukturfondstiltak	1.600	800	2.400
Sum for direkte EU-støtte	3.740	2.710	6.450
Budsjettmiddel for å oppretthalda sams prisnivå		1.400	1.400
Sum EU-støtteordningar	3.740	4.110	7.850
Nasjonale støtteordningar som vert vidareført (velferdsordningar)	2.000		2.000
Sum løyvingar til norsk landbruk - ekslusive nordleg landbruk og støtte i overgangsperioden og for å kompensere for alvorlege integrasjonsvanskar	5.740	4.110	9.850

Kjelde: Plansje - foredrag Norges landbruksråd i Brussel

Når det gjeld dei nasjonale støtteordningane der Norge aleine skal stå for finansieringa, veit vi foreløpig ikkje så mykje. Uvissa her er i første rekkje knytta til omfanget av støtten til nordleg landbruk og nasjonale overgangsordningar. Den vil avhenge av kva støtte Norge får aksept for i EU, og ikkje minst av kva støttenivå norske myndigheter ser seg råd til å halde ved lag. Kva som ligg i dette er uvisst både på kort og lang sikt.

### 4.2.3 Generell drøfting av landbruksstøtten Norge vil få i EU

Støtten til det såkalla nordlege landbruket er ei ny og varig ordning innan EUs landbrukspolitikk. Denne støtten skal i hovedsak gis som areal- og dyrestøtte. Det skal kunna gis støtte opp til dagens støttenivå, og til eit kvantum som svarer til dagens produksjon. Venteleg vil det verte differensiering av støtten innanfor det området som inngår i nordleg landbruk.

Men kva så med dei kommunar og regionar som ligg tett opp til, men på utsida av støtteområdet for nordleg landbruk? Vil det verte eit skarpt brot ved grensa, med mykje gunstigare rammevilkår innafor eller utanfor? Den politiske leiinga i landbruksdepartementet har i media gjort klart at det vil verte eit gradert støtteprogram i randsona til det nordlege støtteområdet. Kor lenge eit slik program vil vare ved er derimot på det uvisse, for som det og er uttrykt av leiinga i landbruksdepartementet: Det *skal* vera ein forskjell på å vere innanfor og utanfor det nordlege landbruket.

Fordi prisane på jordbruksprodukt går ned ved eit EU-medlemsskap vil det ifylgje regjeringa verte naudsynt med noko høgare budsjetstøtte, inklusive støtten frå EU. Dei inntektsmessige konsekvensar av reduserte marknadsprisar er av myndighetene rekna å vere ca. 5 milliardar kroner (St.meld. nr. 40 (1993-94)). I den første 5-års overgangsperioden kan Norge betale kompensasjon for tapte inntekter. Kor mykje av inntektstapet som vil verte kompensert og korleis nedtrappinga av kompensasjonen vil vere, veit vi ikkje. Men regjeringa uttalar at det skal kompenseras for tap av skjermingsstøtte for å unngå store inntektsendringar for nokre produsentgrupper som fylgje av at Norge går inn i EU. *Trygghet for inntekt er nødvendig for å få en vellykket omstillingsprosess*<sup>40</sup> er grunngevinga for denne type kompensasjon.

Eit like viktig spørsmål som omfanget av støtten til jordbruket på kort sikt er den støtte som ein kan få politisk aksept for av EU-kommisjonen i Brüssel, av regjeringa og Stortinget i Norge på lenger sikt. Det spørsmålet er endå meir uvisst enn nivået på støtten den første tida.

I høve til Brüssel er spørsmålet først og fremst kva støtte og kor lenge ein kan gi støtte med forankring i artikkel 141 nemnt ovanfor. Ifylgje norske myndigheter kan denne støtten opprettehaldast så lenge det er nødvendig for å integrere norsk jordbruk innanfor den sams landbrukspolitikken i EU. Kva som ligg i ei slik utsegn er uklart. Det kan godt vere at ein her kan opprettehalde ordningar over ganske lang tid. Samtidig er det klart at det dreier seg om overgangsordningar som i prinsippet er midlertidige, og at det kanskje viktigaste målet med ordningane er "*å lette integreringen i den felles landbrukspolitikk*". Slik vi forstår denne formuleringa inneber ho at målet er å *utjamne* forskjellar mellom Norges og EUs landbruk. Dette er eit anna mål enn den varige støtten til nordleg landbruk som er oppretta for å *kompensere* for forskjellar. Slik sett skulle støtteordningar under artikkel 141 venteleg først

---

<sup>40</sup> St.meld, nr. 40 (1993-94): Om medlemsskap i Den europeiske union, op.cit. ,ref. side 410.

og fremst få karakter av tiltak for å gjera strukturen i landbruket meir lik strukturen i dei EU-land det er naturleg å samanlikne seg med.

Fokus på det langsiktige strukturendringsbehovet kjem særleg klart fram i St.meld. nr. 40 (1993-94). Her tek myndighetene sikte på *"å opprettholde sysselsettingen i jordbruket på om lag samme nivå på lengre sikt som det gjennomføringen av fjorårets jordbruksreform, en omlegging av importvernet og en videreføring av den trendmessige utvikling i sysselsetting og brukstall tilsier"*. I same melding heiter det: *"Både med og uten medlemskap må en regne med at den samlede budsjettstøtten og skjermingsstøtten på sikt reduseres betydelig i forhold til dagens nivå, men kostnadsreduksjonene i jordbruket vil trolig komme noe raskere med et EU-medlemskap"*. Bokstavleg forstått ligg det i desse formuleringane at regjeringa vil legge opp støtten til jordbruket i samsvar med ein trend som går sterkt nedover.

Utanfor EU må ei omlegging av støtten i samsvar med intensjonane i St.prop. nr. 8 (1992-93) vurderast ut frå den kjensgjerning at konsekvensar av omlegginga finn stad innanfor ein gradvis opnare, men likevel relativt skjerma heimemarknad. Når ein skal vurdere implikasjonane av ei omlegging av landbruksstøtten innanfor ramma av eit EU-medlemskap, kjem eit nytt moment inn. Nemleg kravet om umiddelbare kostnadsreduksjonar og strukturendringar for å halde tritt med konkurrentar innan primærproduksjon og foredling i EU-landa.

Både med omsyn til støttenivå og -struktur har Norge ein ulempe i høve til EU. Norge har eit klart høgare støttenivå. OECD-tal for støtten til landbruket i ulike land målt i produksjonsstøttekvivalentar (PSE), det vil seie støtten (inklusive skjermingsstøtte) i prosent av total produksjonsverdi viste store forskjellar mellom land<sup>41</sup>. For Norge var PSE-talet i 1992 på 77 prosent, mot 47 prosent for EU-landa samla. Målt i kroner pr. produsert eining mottek norske produsentar klart høgare støtte på dei aller fleste område<sup>42</sup>.

Ser ein bort frå skjermingsstøtten og bare ser på budsjettstøtten er det og slik at norsk landbruk har eit høgare støttenivå<sup>43</sup>.

Samanfattar vi dette så ser vi at norsk landbruk har eit langt høgare støttenivå enn EU-landbruket. Den nye nasjonale støtteordninga nordleg landbruk vil til dels kunne kompensere for at ein tek bort eksisterade ordningar som produksjonstillegg og distriktstilskot.

---

<sup>41</sup> PSE-tala kan i ein forstand vere for høge sidan dei tek utgangspunkt i verdsmarknadsprisar som vurdert ut frå eit fri konkurranseperspektiv er kunstig låge på grunn av den høge landbruksstøtten. Omfanget av landbruksstøtten er og høgt i eksportland.

<sup>42</sup> Forsell, L. (1992): EFs landbrukspolitik - fra suksess til mareritt, Universitetsforlaget, Oslo.

<sup>43</sup> For ei tid sidan (før medlemskapsforhandlingane) vart det gjennomført ein konsekvensanalyse av ein situasjon med EU-medlemskap der regionale støtteordningar i Norge vart erstatta med det såkalla LFA-direktivet. LFA-støtten er den viktigaste regionale støtteordninga i EU. Resultatet av analysen var at denne støtten bare kompenserte for 10-35 % av det inntektstapet som eit EU-medlemskap kan føre med seg for bøndene. Kjelde: Terluin, I. m.fl. (1992): The Application of the EC Less Favoured Areas Directive to Norwegian Agriculture, Agricultural Economics Research Institute, The Hague, and Norwegian Agricultural Research Institute, NILF, Oslo.

Kompensasjonsstøtte for tap av markedsinntekter ved EU-prisar vil verte gitt i den første 5-års overgangsperioden. I det minste for delar av landbruket utanfor det nordlege landbruket, vil det truleg vera aktuelt å ha overgangsstøtte for å lette tilpasninga til EU, populært kalla "sørleg støtte". Men kor omfattande og kor lenge ein nasjonal støtte til bruk utanfor det nordlege støtteområdet for å lette overgangen og EU-tilpasninga, vil kunna eksistere er heilt på det uvisse.

#### **4.2.4 Overgangsordningar for næringsmiddelindustrien**

Endringane for den landbruksbaserte foredling er og meir omfattande i EU-avtalen. I fyrste rekke skuldast det at avtalen inneber ei direkte pristilpasning til EUs nivå og ikkje ei gradvis tilpasning, slik ein i utgangspunktet kravde i forhandlingane. Vi har i avsnitt 4.1.2 sett på kva EU-prisar frå dag 1 kan innebere for ulike typar av landbruksvarer. Vi skal her sjå nærare på overgangsordningar og omstillingsstøtte som vil verte etablert for næringsmiddelindustrien for at denne skal kunne tilpasse seg eit nytt prisnivå.

Verdifall er eit spesielt problem som oppstår ved overgangen fra norske til EU-priser ved nyttår 1995 om Norge skulle verte medlem av EU. Prisane på jordbruksvarene vil både hos produsentar og foredlingsbedrifter gå ned med øyeblikkeleg virkning med dei fylgjer det vil få for verdien av produkta. For å unngå sjokkeffektar av dette verdifallet og alvorlege marknadsforstyrningar rundt det tidspunkt prisfallet inntreir, foreslår regjeringa i si melding om forhandlingsresultatet at det gis prisnedskrivning til primærprodusentane og næringsmiddelindustrien for lager av råvarer, halvfabrikata, ferdigvarer og levande dyr.

For å sikre at den norske marknaden ved ein eventuell overgang til EU-prisar ikkje skal verte oversvømma av EU-varer, fekk Norge igjennom to sikkerhetsforanstaltningar. For det fyrste en sikringsklausul for landbrukssektoren i ein 5-årsperiode. I fylge denne skal ein ved alvorlege marknadsforstyrningar kunne vende seg til EU-kommisjonen for iverksetting av mottiltak.

For det andre har Norge fått gjennomslag for eit eige overvåkingssystem for handelen med landbruksvarer. Dette systemet skal fungere i ein 3-årsperiode og vil innebere at grensene vert gradvis opna for importvarer. Dette systemet skal omfatte mjøl, kraftforblandingar, kjøtt/kjøttvarer, bearbeidde produkter av erter og gulerøtter og meierivarer unntatt skummamelkpulver, smør og mjuke ostar. For desse varene kan det etablerast indikative importtak ut fra vurderingar av kor stor import marknaden vil kunne ta utan alvorlege marknadsforstyrningar.

For å lette tilpasninga for norsk næringsmiddelindustri ved eit EU-medlemsskap gir forhandlingsresultatet mulegheit for gjennomføring av eit omfattende investerings- og omstillingsprogram. Delvis vil dette programmet kunne definerast inn under EUs generelle programvirksomhet for å styrke konkurransevna i næringsmiddelindustrien. EU har

programvirksomhet innanfor ramma av strukturfonda som delvis er EU-finansierte, delvis bedriftsfinansierte. Sektorar som meieri, kjøt, frukt, korn og egg er med visse avgrensningar med i desse programma, men ikkje produkter som bakervarer, sukkervarer, is, pizza etc. Dei sistnemnde produkta har frihandelsstatus i fylgje EØS-avtalen. I tillegg vil eit slik omstillingsprogram omfatte eit tre års spesialprogram finansierte av nasjonale midlar også til områder som fell utenfor EUs regelverk. Generelt ligg det som avgrensning i desse programma at dei ikkje skal føre til kapasitetsauke i sektorar med overkapasitet.

Ei utredning om tiltak for den landbruksbaserte næringsmiddelindustrien nyleg framlagt av SND, kor ein blant anna baserer seg på skriftlege bidrag fra over 70 bedrifter som representerer ca. 85 % av omsetninga i den landbruksbaserte næringsmiddelindustrien, viser eit innmeldt støttebehov på over 4 milliardar, herav ca. 3,5 milliard til fysiske investeringar. Den siste halve milliarden er behov for produktutvikling og kompetanseheving. Mediaoppslag tyder på at Regjeringa i fyrste omgang - uavhengig av medlemskap - vil sette av 8-900 millionar kr. til dette.

### 4.3 Konkurransen og reguleringar i jordbrukssektoren

Pr. i dag er marknadsstrukturen for handel med landbruksvarer i Norge på ingen måte kjenneteikna ved fri konkurranse. Ei hovedårsak til det er Omsetningslova av 1930 og den plass som i denne vert gitt til marknadsregulering og landbrukssamvirke. Mål om matvaretryggleik, avsetningsmuligheter for landbruksvarene, prisstabilitet og inntektsstabilitet for bøndene er sentrale grunnar til at vi i Norge har eit relativt komplisert system av reguleringar innanfor landbrukssektoren. Det same har ein i EU - av stort sett tilsvarende grunnar.

Om Norge skulle verte medlem av EU vil landet måtte innordne seg reguleringar og lovverk i EU. På nokre område vil det då skje endringar. På andre område er det meir uvisst kva endringar som kan komme.

Ein viktig endring som vil komme er **endring i regulerings- og omsetningssystemet** for jordbruksvarer. Dei nasjonalt fastsette prisane via jordbruksavtalen, Omsetningsrådets nåverande rolle, Statkorns monopolfunksjonar og samvirkes forvaltningsansvar vil verta avvikla. EU-administrerte prisar og reguleringssystemer vil komme i staden. Ifølge myndighetene vil det mellom anna innebera avvikling av importreguleringar i høve til andre land, og ei rask tilpasning til EUs råvare- og grossistprisar<sup>44</sup>.

Det kan og få ein annan effekt, nemleg auka konkurranse i førstehandsavsetninga for landbruksvarer. I kamp om å få levere mottatte råvarer kan bedrifter på omsetningsleddet

---

<sup>44</sup> St. meld. nr. 40 (1993-94): op.cit.



verte mykje meir aggressive i det å bruke pris som konkurransemedel ein det vi ser i dag, der det heller er andre faktorar som vert nytta i konkurransen. Mellom samvirkebedrifter i ulike regionar har ein i dag minimal konkurranse. Ulike bedrifter innan same bransje i samvirkesystemet samarbeider og deler råvareleveransar og marknader seg imellom. Meierisamvirke har ei monopolstilling. Innan andre bransjar som kjøtt og egg har samvirke ein så sterkt posisjon at marknadsdominansen i seg sjølv reduserer konkurransen sjølv om her og fins private bedrifter.

EUs rettsreglar kan eventuelt og gjere at samvirke må endre sin virkemåte, og at konkurransen aukar. **EUs konkurranserett** gjeld og for handel med landbruksvarer<sup>45</sup>. Hovedreglane ifylge Romatraktaten er at det er forbode å avgrensa konkurransen gjennom samanslutninger mellom og samordna åtfærd av foretak (artikkel 85.1), eller ved at foretak utnyttar si dominerande stilling på den felles marknad til monopolistisk atferd og til å skaffe seg sjølv urimelige særfordelar (artikkel 86). Desse reglane skal bare leggjast til grunn dersom samhandelen mellom to eller fleire av medlemsstatane vert påverka.

Eit spørsmål som vert stilt i sentrale sektorar som kjøt og meieri er om ein må samla bedriftene til et nasjonalt konsern for å komma utanom forbodet i artikkel 85 om samarbeid bedrifter imellom.

Korleis ein faktisk skal tolka EUs lovreglar og rettspraksis på dette området er ikkje sikkert i utgangspunktet. Det er vel heller tvilsamt at EUs konkurranserett vil måtte føre til endringar i norske samvirkeorganisasjonar over natta. Dei delar av EUs konkurranserett som er referert til ovanfor gjeld ikkje uavkorta. I same artikkel som forbodet mot samarbeid er uttrykt, er det og gjort plass for unntak om samarbeidet etter ei totalvurdering kan vere samfunnsøkonomisk fordelaktig (artikkel 85.3). Spesielle typar samarbeid kan fritas som eksempelvis forskning og utvikling. Vidare fins ei forordning som er spesielt relevant for landbruket (rådsforordning 26/62). Ifylgje denne kan ein sjå vekk frå forbodet om samarbeid for samarbeid som inngår som ein nødvendig del av ei nasjonal marknadsordning, for å nå felles mål i landbrukspolitikken, og for visse typar samarbeid mellom primærprodusentar (samvirke). Korvidt ei bedrift som eksempelvis eit nasjonalt konsern på meierisektoren vil verte oppfatta å misbruka sin dominerande posisjon avheng mellom anna av korleis rettsapparatet definerer kva som er den geografiske marknaden bedrifta opererer i. Norsk meierisamvirke er for eksempel dominerande i Norge, men ikkje i Norden om det vert oppfatta som markedet.

Korleis konkurranseretten vil virke inn på samvirkebedriftenes organisasjonsform og marknadsatferd er ikkje avklart i utgangspunktet. Det vil venteleg heller ikkje verte avklart før Norge evt. vert medlem av EU, og samvirkesystemet må forhalda seg til eventuelle klager frå andre bedrifter grunna i EUs konkurranserett.

---

<sup>45</sup> Ei juridisk drøfting av dette kompliserte problemfeltet fins i Solberg, S.O.: EUs konkurranserett og landbrukssamvirket, Landbrukssamvirkets Utredningskontor, Notat 1/1994

Det som likevel kan skje over noko tid er at om EUs i sin generelle politikk for landbrukssektoren vil gjennomføre ei sterkare deregulering, vil det vere eit rettsleg fundament i EUs konkurranserett for å gjennomføre relativt omfattande endringar.

Her er mykje som ikkje kan seiast sikkert på førehand. Vårt hovedpoeng i dette avsnittet er at mykje tyder på at den **innalands konkurransen** på førstehandsleddet innan landbrukssektoren venteleg vil verte skarpere innanfor eit EU-regulert system enn utanfor. Det vil i neste omgang og kunna bety auka konkurranse på primærleddet der det heller ikkje er nemnande konkurranse i dag. Korleis det vil kunna verke inn skal vi komme tilbake til i seinare kapittel.

## 5. Konsekvensanalysar av EU-medlemsskap

Det er gjennomført ei rekke konsekvensutredningar for jordbruket om Norge skulle verte medlem av EU. Vi skal i dette kapittelet med utgangspunkt i desse sjå nærare på kva konsekvensar ein kan rekne med for jordbruket nasjonalt sett, og for ulike drifts- og bruksformer. Denne gjennomgangen vil i neste omgang danne grunnlag for ei drøfting av konsekvensar for landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland.

### 5.1 NILF/SNFs analyse av konsekvensar for jordbrukssektoren samla sett

Dei konsekvensutredningar som er gjort før forhandlingsresultatet var klart spenner vidt i føresetnader og resultatvurderingar. Analysar på modellbruksnivå av norske bruk underlagt aktuelle EUstøttevilkår og danske eller tyske prisar viser reduksjonar i arbeidsvederlag pr. årsverk i 100.000 kroners klassen<sup>46</sup>. I scenarier for utviklinga på landsbasis ser ein for seg halvering i omfanget av mange produksjonar, sysselsetting og arealbruk på lang sikt<sup>47</sup>. Analysar basert på ein økonometrisk simuleringsmodell viser langt mindre dramatiske reduksjonar i jordbruksproduksjonen over ein 10-års periode<sup>48</sup>.

Ulempen med alle desse analysane er at resultatet av forhandlingane ikkje er inkludert. Analysane er laga med EU rammevilkår som basisføresetnader utan å spekulere særleg i kva endringar forhandlingsresultatet kunne føre med seg. Vi har i drøfting av dei nasjonale konsekvensar valt å legge stor vekt på NILF/SNFs<sup>49</sup> analyse. Dette er den einaste som har sitt utgangspunkt i det *faktiske* forhandlingsresultatet mellom Norge og EU. Sjølv om det framleies er mykje uvisse knytta til støttenivå og overgangsordningar, gir denne studien etter vår vurdering i dei fleste omsyn eit rimeleg realistiske bilete av norsk jordbruks situasjon som sannsynleg EU-medlem.

---

<sup>46</sup> Helgen, S. m.fl. (1989): Konsekvenser for jordbruksinntektene av et eventuelt EF-medlemsskap beregnet ved hjelp av modellbrukssystemet, Landbrukets Utredningskontor, 1/89

<sup>47</sup> Nersten, N. m.fl. (1992b): op. cit.

<sup>48</sup> Rickertsen (1991): op.cit.

<sup>49</sup> Børve m.fl. (1994): Konsekvensvurdering av EU-medlemsskap for norsk landbruk, foreløpig rapport, Norsk Institutt for landbruksøkonomisk forskning og Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning.

### 5.1.1 Hovedtema

Fylgjande tema står sentralt i analysen:

- 1) EU-medlemsskap vil føre med seg betydelege endringar i norsk jordbruk over heile landet. Kva inneber forhandlingsresultatet og kva vil dei økonomiske fylgjene for ulike produksjonar og ressursbruken i jordbruket verte?
- 2) Spesiell interesse knytter seg til skiljet mellom det **nordlege landbruket** som har rett på nordleg støtte, og resten som i rapporten er kalla for **sørleg landbruk**. Også i dag skjer det ei differensiering av støtte til ulike delar av landet ved at regionar med betre naturgitte vilkår for jordbruk får relativt sett mindre pr. produsert eining enn svakare jordbruksdistrikt. Det nye med EU er at dei område som fell utanfor det nordlege landbruket og som her er kalla det sørlege landbruket, ikkje har krav på permanent støtte av annan karakter og omfang enn i EU-landa ellers.
- 3) Forhandlingsresultatet inneber **overgangsordningar** for å lette innfasinga av norsk jordbruk i EUs jordbruk. I overgangsperioden kan ein gi meir støtte enn det som er tillete ifylgje det generelle regelverket til EU. Overgangsordningar for tilpassinga i den første femårsperioden og evt. utover dette vert drøfta i rapporten.

### 5.1.2 Føresetnader

I si analyse av konsekvensane på mellomlang (etter første 5-årsperioden) og lang sikt tar NILF/SNF utgangspunkt i fylgjande føresetnader:

- Endringar i etterspørselen som fylgje av endra forbruksmønster og folketilvekst er ikkje trekt inn i vurderingane.
- Prisane på det norske marknaden er sett lik prisane for import av danske landbruksvarer inklusive transportkostnader.
- Alle bruk som går inn i modelløysingane må ha full godtgjering for arbeidsinnsats, kapital og jord.
- Kravet til vederlag til eigen arbeidsinnsats ligg mellom 42.000 kr og 168.000 kroner pr. årsverk avhengig av produksjonstype og bruksstorleik. Innleid arbeidskraft får 170.500 kroner pr. årsverk. Same arbeidsvederlagskravet er lagt til grunn både for basisalternativet (1992), referanseløysingar og EU-alternativer. Det er såleis ikkje trekt inn eventuelle reduksjonar i bondens lønnskrav.
- Avkastninga til både lånt kapital og eigenkapital er sett lik ei realrente på 5 %. For jorda er det stillt krav om minst 100 kroner pr. dekar i avkastning (alternativverdi for skog).

- Kostnadane er redusert som følger: Investeringsavgift og miljøavgifter for gjødsel og plantevernmiddel, samt CO<sub>2</sub>- avgifta er tatt bort. Buskapskapitalen er nedjustert parallelt med forventta nedgang i kjøtprisar. Kraftfor og såkorn er nedjustert på grunnlag av dansk importpris.
- Det er gitt rom for betydeleg strukturrasjonalisering med auka stordrift. Særleg gjeld dette i det sørlege landbruket.
- Foredlingskostnadane er føresettt å gå ned med 30 % for alle produkttypar.
- LFA-støtte vert gitt til 85 % av jordbruksarealet. Unnteke er dei beste landbruksområda på Jæren og Austlandet. Den høgaste støttesatsen er nytta.
- Miljøstøtten skal i utgangspunktet kompensere for auka miljøkostnader. Undersøkingar i EU tyder på at miljøstøtten og kan ha ein viss netto inntektseffekt. Ein har difor rekna med miljøkostnader på 135 kroner pr. dekar, og at 45 kroner av ein total miljøstøtte på 180 kroner er netto inntektseffekt.
- EUs areal- og brakkleggingsstøtte for korn er tatt med, EUs dyre- og investeringsstøtte sameleis.

### 5.1.3 Langsiktige effektar

EU-medlemsskap er i analysen vurdert gjennom ei rekke scenarier og følsomhetsvurderingar. Dei fem hovedscenariene er:

- EU-A
- EU-A (sør)
- EU-B
- EU-B (redusert)
- EU-B (sør)

EU-A scenariene tek utgangspunkt i eit politisk mål for det nordlege landbruket på 37.000 årsverk, 3,6 mill. da. areal og 500 mill. liter melkeproduksjon. I dette alternativet vert det kompensert både for budsjett- og skjermingsstøtte i nordlege område. I EU-A (sør) har ein i tillegg krav om sørleg støtte for opprettehalding av 50 % av produksjonen i forhold til basisløysinga. I EU-B scenariene er den nordlege støtten utforma med konkrete støttesatsar for dyr og arealar. Det er vidare bare kompensert for bortfall av budsjettstøtte. I EU-B (redusert) er omfanget av nordleg støtte redusert for melk og grovforareal i dei område som grensar opp til landbruket i sør, det vil seie i Trøndelags flatbygder og sørover. Den nordlege støtten for oksar er tatt vekk heilt. I EU-B (sør) er det tildelt sørleg støtte for opprettehalding av 50 % av produksjonen.

EU-scenariene er analysen samanlikna med eitt basisalternativ og to referansealternativ. Basisalternativet skal gi eit bilete av nåsituasjonen i 1992. Dei to referansealternativa, som gir eit bilete av kva utvikling som kan komme om Norge vert ståande utanfor EU, tar på ulik

måte utgangspunkt i det mest realistiske GATT-alternativet (GATT-B) refererte til i avsnitt 3.2.2. Referansealternativ A tek utgangspunkt i dagens støttesystem, men der produksjonsrelatert støtte delvis er erstatta av arealstøtte. Referansealternativ B er eit simulert alternativ med politiske målvariable om 55.000 sysselsette i landbruket (70.000 i basisalternativet), herav 40.000 i det nordlege området. Dessutan er det krav om oppretthalding av 2/3 av kornarealet i sør. I begge alternativna er det lagt inn krav om oppretthalding av 6,2 mill. dekar av arealet.

Hovedresultata av analysen når det gjeld dei langsiktige konsekvensane av eit evt. EU-medlemskap er gjengitt i tabell 5.1.1.

I tabellen er EU-scenariene skissert først ved eit tal for konsekvensar utan særleg støtte, og deretter ved tal om ein gir ei viss særleg støtte. Av EU-B scenarier har vi i tabellen ikkje tatt med det reine EU-B scenariet som omlag utradere alt jordbruk utanfor det nordlege støtteområdet. I staden har vi tatt med EU-B redusert scenariet med differensierte støttesatsar innan det nordlege støtteområdet, som vi så må vurderer som litt meir realistisk.

Tabell 5.1.1 *Prosentvis endring i støttenivå, sysselsetting og produksjon i forhold til basisalternativ .*

	Ref. alt. 1	Ref. alt. 2	EU-A	EU-A sørleg støtte	EU-B redusert	EU-B sørleg støtte
Støttenivå (skjerming + statsstøtte)	- 23	- 24	- 56	- 45	- 71	- 45
Sysselsetting	- 31	- 22	- 42	- 37	- 59	- 49
Produsert melk	- 8	- 8	- 44	- 44	- 44	- 19
Ost	- 18	- 18	- 100	- 100	- 100	- 27
Brunost	+ 10	+ 10	- 10	- 10	- 10	- 10
Smør	- 15	- 15	- 59	- 59	- 58	- 34
Konsummelk	+ 7	+ 7	+ 9	+ 9	+ 10	+ 12
Storfekjøtt	- 18	0	- 12	- 12	- 39	- 2
Svinekjøtt	+ 9	+ 9	- 100	- 60	- 86	+ 36
Saukjøtt	+ 5	- 5	- 21	- 11	- 27	- 23
Poteter	0	+ 11	- 49	+ 1	- 86	0
Egg	- 1	+ 1	- 100	- 50	- 90	- 15
Forkorn	+ 8	- 38	- 89	- 40	- 97	- 59
Matkorn	+ 11	+ 11	- 100	- 82	- 100	- 93

Vi vil trekkje fram fylgjande konklusjonar som særskilt interessante for vår eigen analyse:

- Samla produksjon, sysselsetting, arealbruk og kapitalinnsats i landbruket vil gå meir ned om Norge skulle verte medlem av EU, jamført med ein situasjon der landet vert ståande utanfor. Mens sysselsettingsnedgangen i referansealternativene er på ca. 20-30 % i høve til basisalternativet, er nedgangen i EU-A scenariene rundt 40 % og nedgangen i EU-B scenariene frå 50 % til nærare 70 % - avhengig av om landbruket utanfor det nordlege støtteområdet får støtte eller ei. Sysselsettingsnedgangen er grovt sagt omlag dobbelt så sterk innanfor EU som utanfor.
- Skjermingsstøtta går betydeleg med. Det er derimot vanskeleg å sjå for seg ein situasjon utan betydeleg budsjettstøtte over statsbudsjettet.
- Om ein ikkje gir spesiell støtte til landbruket i sør vil ca. tredjeparten av melkeproduksjonen falla vekk som fylgje av redusert produksjon av ost, smør og melkekonservar. Den meir ekstensive kjøttproduksjonen av storfe og sau vil i relativt stor grad kunne halde fram.
- Dersom det ikkje vert gitt permanent sørleg støtte, vil produksjon av svinekjøt, korn og egg i hovudsak falla ut, mens potetproduksjonen vert betydeleg redusert. Desse produksjonane der hovedyngda ligg utanfor det nordlege støtteområdet, er avhengig av slik støtte for at ikkje produksjonsvoluma skal gå dramatisk ned.
- Gjennom ordninga for nordleg landbruk synes det mogeleg å halde ved lag store delar av landbrukssysselsettinga i nordlege område. Derimot tyder analysen på at det vil verte kraftige innhogg i sysselsettinga utanfor dette området. I forhold til basisalternativet vert sysselsettinga innan det sørlege landbruket bare 1/7-1/8 av sysselsettinga i nåsituasjonen utan sørleg støtte, og vel 1/4 med. I forhold til utviklinga ved referansealternativa, det vil seie om vi vert ståande utanfor EU, vert sysselsettinga i sørlege område ca. 1/4 utan sørleg støtte og ca. 1/2 med.
- Mindre nordleg støtte til delar av Sør-Norge som er omfatta av nordleg landbruk (EU-B redusert alternativet) indikerer store forskjellar i lønsemd mellom dei bruk som får nordleg støtte og dei som ikkje får det. Desse forskjellane vil ved dei gitte føresetnader i analysen bare delvis kunne kompensast ved auka strukturrasjonalisering.

#### **5.1.4 Konsekvensar på kort og mellomlang sikt**

NILF/SNF har i sin rapport drøfta kva konsekvensane kan verte for landbruket på kort og mellomlang sikt.

På kort sikt vil ein kunne få sterke prisreduksjonar for melk der det er betydeleg overskotsproduksjon i forhold til innanlands etterspørsel. Prisreduksjonane vil faktisk kunne verte sterkare på kort sikt enn i langsiktig likevekt når melkeprodusentane vil ha redusert produksjonen og tilpassa seg den nye marknadssituasjonen. I kva grad dette igjen vil få konsekvensar for bonden avheng av kva kompensasjon bøndene vil få for priset i den fyrste 5-års overgangsperioden, samt kva måte denne støtten vert gitt på. NILF/SNF argumenterer for at ein produksjonsuavhengig støtte vil vere meir positiv enn om kompensasjonen vert gitt avhengig av produsert volum. Produksjonsuavhengig støtte fremjar ei raskare omstrukturering enn produksjonsavhengig støtte.

I rapporten finn vi og vurderingar av kva økonomiske konsekvensar ulike typar av enkeltbruk vil møte ved utgangen av kompensasjonsperioden, fra år 6, om dei ikkje omstrukturerar drifta og tilpassar seg nye ramme- og marknadsvilkår. Alle bruka får nedgang i marknadsinntekter, mest for kraftforkrevande produksjonar som svinhald, eggproduksjon samt kornbruka. Store melkeprodusentar får og betydeleg inntektsnedgang, mens dei små melkebruka og sauebruka får noko mindre reduksjon i marknadsinntekter pr. årsverk. Nedgangen i arbeids- og kapitalvederlag er naturleg nok jamnt over mindre i det nordlege støtteområdet enn utanfor. Utan særleg støtte får både svin, egg og kornproduksjon utanfor det nordlege landbruket negativt vederlag til arbeid og eigenkapital. Også i melkeproduksjon vil inntektene ved utgangen av overgangsperioden verte betydeleg redusert utan særleg støtte.

### 5.1.5 Vurderingar

Resultata av denne analysen vil vi samanfatte i fylgjande hovdepunkt:

- EU-vilkår med endring i prisar, støtte og reguleringssystem vil medføre ein betydeleg sterkare nedgang innan landbruket enn det vi ville fått utanfor.
- Eit EU-medlemsskap vil føre med seg betydelege strukturendringar. Særleg gjeld det utanfor det nordlege støtteområdet som kan vente seg mykje mindre støtte enn i dag.
- Sjølv om ein opnar for betydelege strukturendringar med omsyn til bruksstorleik er det vanskeleg å sjå at ein kan halda oppe produksjon, sysselsetting og arealbruk utan å halde omfanget av statsstøtten nær dagens nivå.

Det har komme reaksjonar mot denne analysen frå ulike hald. For mykje er uvisst til at ein kan lage særleg sikre vurderingar, vert det hevda. At vi framleis manglar mykje kunnskap er sjølv sagt rett. Det skal likevel ikkje hindre oss i å nytte den kunnskap ein har. Eit betre alternativ enn å sjå vekk frå resultata av ein slik uavhengig analyse er sjølv sagt å gå inn på dei



føresetnader analysen bygger på og drøfte korleis dei resultata ein kjem fram til nettopp er avhengig av vurderingar av usikre faktorar.

Ein ville sjølvsagt få andre tal ut av ein slik analyse om ein visste kva innhaldet i det nordlege landbruket og nasjonale overgangsordningar faktisk ville verte. Etter vår vurdering gir denne analysen likevel eit rimeleg fornuftig bilete av mange av dei **mekanismar** som vil verke ved eit evt. EU-medlemsskap ut frå den kunnskap vi til nå har om kva rammevilkår landbruket kan få under EU. Nå er forskarane ved NILF/SNF sjølv kritisk til at analysen kjem ut med så lågt aktivitetsnivå innanfor det sørlege landbruket. Dei meiner omstruktureringspotensialet på bruksnivå vert undervurdert i modellen, at ein meir differensiert virkemiddelbruk kan auka produksjonen i sør, og at særleg ekstensiv kjøtproduksjon (storfe og kjøt) og melkeproduksjon (ost) kan ha visse komparative fortrinn som ikkje vert fanga opp av modellapparatet. Slike omsyn kan gjere produksjonen i dei sørlegaste landbruksområda høgare.

Vi sluttar oss til desse synspunkta. Ein mekanisme som vi og meiner er undervurdert er dynamikken i forholdet mellom landbruket innanfor det nordlege landbruket og utanfor. Det er etter vårt syn i praksis ikkje mogeleg å trekkje ei så skarp grense mellom effektar på landbruket nord og sør for denne grensa. Det skal vi gå nærare inn på i det siste kapitlet ved drøfting av konsekvensar for Rogaland.

## **5.2 Effektar på bruksøkonomien i dei ulike produksjonane**

I fleire av dei studier som er gjort har ein sett på konsekvensar for dei einssilde produksjonane. Vi skal med utgangspunkt i desse studiene sjå nærare på fylgjene for dei einssilde produksjonane med den bruksstruktur ein har i dag, samt vurdere i kva grad ein kan vente seg auka stordrift og strukturrasjonalisering. Konsekvensane er vurdert i ein situasjon etter at overgangsordningane har teke slutt.

### **5.2.1 Melkeproduksjon**

Melkeproduksjonen er i mange omsyn bærebejelken for jordbruket. Det er den største sektoren i norsk jordbruk. I Rogaland var det i 1993 i alt 3.515 bruk med melkeproduksjon. I gjennomsnitt hadde kvart bruk 15 årskyr, mot 12,8 på landsplan. Storleiken på buskapane varierer frå 20 årskyr i dei største Jæren-kommunane til 10-12 kyr i Ryfylke og Nord-Rogaland.

I forhandlingsresultatet med EU har Norge fått rett til å halda oppe den totale melkeproduksjonen. Men det kan likevel verte store vanskar med å halde på ein slik produksjonskvote dersom lønsemda vert for dårleg.

Lågare prisar for melk og slakt vil føre til nedgang i produksjonsinntektene. Før tilskot er medrekna går dekningsbidraget<sup>50</sup> pr. ku ned frå 12.689 kr. i dag til 8.871 kr. ved EU-medlemsskap, det vil seie ca. 30 %. Effektane etter at tilskot er rekna med varierer etter kva føresetnader ein har rekna med for støtte. Støtten til norsk melkeproduksjon varierer mykje med kvar bruket ligg. Når ein ikkje reknar med nordleg støtte er forskjellane i tilskot store mellom norske rammevilkår og EU-rammer. For eit gjennomsnittsbbruk i distrikts-Norge er dekningsbidraget pr. ku i dagens situasjon rekna å vera 29.074 kr., mot 12.135 kr. under EU med miljø-støtte og LFA-støtte. Forskjellen i dekningsbidrag er på heile 58 %<sup>51</sup>.

Dei økonomiske resultatata vil dessutan variere med storleiken på bruket. Utrekningar der nordleg støtte ikkje er inkludert for eit tilnærma nasjonalt gjennomsnittsbbruk i distrikts-Rogaland (unntatt Jæren) med 12 kyr viser ein reduksjon i resultatet før avskrivning på ca. 2/3. Større bruk på Jæren og Rogaland ellers frå 17 kyr og oppover, vil få driftsresultatet redusert med 35-45 %. For nordleg landbruk der finske<sup>52</sup> støttesatsar er nytta kan betra dette resultatet med ca. 15 prosentpoeng for buskapar med 12 og 17 kyr. Samla arbeidsvederlag (inklusive leigd arbeid) vert ifylgje den same undersøkinga redusert med frå 40 til 55 % med unntak av 12-kyrsbruket der nedgangen er på heile 80 %<sup>53</sup>. For dei fleste bruka ligg arbeidsvederlag pr. årsverk i intervallet 80.000 - 115.000 kr. Unntaket er det minste bruket med 12 kyr der arbeidsvederlaget pr. årsverk vert på ca. 30.000 kr. utan nordleg støtte og vel 58.000 kr. med nordleg støtte etter finsk modell.

Den tidlegare nemnde NILF-undersøkinga har og med tal for einskildbruk for det såkalla EU-B alternativet. Denne analysen gir som tabellen under viser eit litt anna bilete av forholdet mellom melkeproduksjon i ulike delar av landet på grunn av føresetnadar om betydeleg støtte til nordleg landbruk.

---

<sup>50</sup>Dekningsbidrag vil seie inntekter minus variable kostander, det vil seie kor mykje som er igjen til å betale faste kostnader og vederlag til bondens arbeid og eigen kapital.

<sup>51</sup> Blytt, H. og Gunneråd, I: EU-virkninger på enkeltbruksnivå - utviklingen i dekningsbidrag for fem ulike produksjoner, Landbrukssamvirkets Utredningskontor, Notat 9 /1994.

<sup>52</sup> Det vil seie støttesatsar som er føreslått for Finland av finske myndigheter overfor EU.

<sup>53</sup> Fylkesmannen i Rogaland - Landbruksavdelinga m.fl. (1994): Rogalandsjordbruket og EU. Økonomiske konsekvensar av et eventuelt EU-medlemsskap

Tabell 5.2.1. Vederlag til arbeid og kapital pr. årsverk à 1875 timer og utslag av eit evt. EU-medlemskap i år 2000 (6 år etter medlemskap) for utvalde referansebruk innan melkeproduksjon.

	1994	EU år 6	Reduksjon	Prosent nedg.
8,0 årskyr Vestlandet- nordleg landbruk	130.720	96.894	- 33.826	- 25,9
12,0 årskyr Vestlandet - nordleg landbruk	142.483	115.454	- 27.029	- 18,9
12,0 årskyr Jæren	121.202	25.372	- 95.830	-79,1
19,3 årskyr Jæren	154.349	48.548	- 105.801	- 68,5
12,0 årskyr Jæren - sørleg støtte	121.202	57.733	- 63.469	- 52,7
19,3 årskyr Jæren - sørleg støtte	154.349	87.053	- 67.296	- 43,6

I fylgje denne undersøkinga ligg dei mest utsette bruka i sentrale strok. Middels store melkeprodusentar på Jæren har mykje meir dramatisk inntektssvikt enn små og mellomstore bruk på Vestlandet ellers. Det skuldast sjølvsagt den nordlege støtten som i dette scenariet er sett til 4.100 kr. pr. melkeku for Vestlandet. Jærbonden får ikkje noko slik støtte i dei eine alternativet, og 3.250 kr. pr. melkeku i alternativet med sørleg støtte<sup>54</sup>. Økonomien forverrar seg relativt sett mest for dei minste bruka. Når det gjeld langsiktig tilpasning konkluderer denne undersøkinga for EU-B alternativet med at gjennomsnittsbuket vil gå opp i storleik frå 11,6 til 20 årskyr evt. nærare 30 årskyr. Gjennomsnittsbuskapen i Danmark var til samanlikning 36,3 kyr i 1993.

Sikre konklusjonar om framtida for norsk melkeproduksjon under EU er det vanskeleg å trekke. Venteleg vil det komme eit sterkt press mot auka strukturrasjonalisering. Bruka må verte større. Ikkje minst gjeld det for bruk utanfor det nordlege støtteområdet, men og innanfor dette området. Dei minste bruka vil falle bort som sjølvstendige einingar. Dagens ordning med kvoteordningar verkar konserverande for bruksstrukturen i melkeproduksjonen. Strukturrasjonalisering føreset eit system med omsettbare melkekvote, i det minste innanfor regionar. Dette er ei utvikling som myndighetene signaliserer kan komme uavhengig EU-tilknytning<sup>55</sup>.

54 Støttesatsane for sørleg støtte er sett slik at ca. halve produksjonen kan haldast oppe for alle produksjonar.

55 St.prp. nr. 48 (1993-94): Jordbruksoppgjøret 1994 - endringer i statsbudsjettet for 1994 m.m. Organisering av Statkorn., sjå side 34-35.

## 5.2.2 Spesialisert kjøtproduksjon

Støttekvoten til oksar i EU-forhandlingane er omlag på same nivå som i dag. Produksjon av oksekjøt skjer i dag i stor grad i tilknytning til melkeproduksjonen. For ammekuproduksjon<sup>56</sup> har Norge gjennom forhandlingane fått ein kvote på 50.000 dyr mot 14.000 registrerte dyr i dag. I Rogaland var det i 1993 633 bruk som hadde storfe, men ikkje kyr på bruket. I gjennomsnitt hadde kvart av desse bruka 18 oksar eller kviger. Forhandlingsresultatet åpnar for at fleire enn i dag kan drive med spesialisert kjøtproduksjon.

Før tilskot er dekningsbidraget pr. ammeku rekna å vera 3.100 kr. under norske forhold og 2.127 kr. pr. kueining ved EU-vilkår, ein forskjell på 31 %. Når tilskot vert rekna med er dekningsbidraget 9.225 kr. for ein produksjon med 25 ammekyr under nåverande situasjon mot 6.784 kr. som EU-medlem. For EU-alternativet har ein då rekna inn miljøstøtte, ammekutilskot, hanndyrstøtte og LFA-støtte. Reduksjonen i dekningsbidraget er då 26 %<sup>57</sup>.

EU-kalkylane for denne produksjonen er mindre dramatiske. Dersom ein kan bruke nordleg støtte for denne produksjonen kan dette vere økonomisk interessant, også jamført med dagens situasjon. For område som Jæren der ein ikkje kan rekna med LFA-støtte er utsiktene mindre lovande utan spesielle permanente støtteordningar. Reduksjon i dekningsbidrag vert her større, 41 % i fylgje kalkylen referert over.

Nå er ammekuproduksjon ei mykje meir ekstensiv driftsform enn melkeproduksjon. Under nåverande norske rammevilkår er dekningsbidraget pr. dekar (10 dekar pr. ku-eining) på 2.907 kr. pr. melkeku mot 1.168 kr. pr. ammeku (7,9 dekar pr. ammeku). Under EU-vilkår er dekningsbidraget pr. dekar ved melkeproduksjon rekna til 1.214 kr. mot 859 kr. for ammekuproduksjon. Ved omlegging frå melkeproduksjon til ammekuproduksjon må ein såleis ha langt fleire dyr om ein skal skaffe seg det same inntektsgrunnlaget som før ei slik omlegging av drifta.

Overgang til meir spesialisert kjøtproduksjon basert på ammekyr som kompensasjon for inntektsbortfall og ulønsemnd av andre driftsformer, kan såleis vere interessant ved eit EU-medlemsskap. Men denne driftsforma må i såfall baserast på store brukseiningar eller som deltidsgjordbruk.

---

<sup>56</sup> Ammekuproduksjon vil seie at kyme, ofte spesielle kjøtferasar, gir melka si til eigne kalvar.

<sup>57</sup> Blytt, H. og Gunnerød, I. (1994): op. cit.

### 5.2.3 Produksjon av sauekjøt

Sauekjøtproduksjon er ei typisk distriktsnæring. Omlag 80 % av denne produksjonen føregår i område av landet som er omfatta av distrikts- og regionalpolitiske tiltak. Denne produksjonen er typisk småskalaproduksjon. Ca. 50 % av sauehaldarane har færre enn 50 søyer, det vil seie omlag 1/2 årsverk normert arbeidsforbruk. I Rogaland er det 3.400 bruk med sau. I gjennomsnitt har desse bruka 57 vinterfora sau.

Før tilskot er dekningsbidrag pr. vinterfora sau ved dagens forhold 589 kr. Som EU-medlem er dekningsbidraget 217 kr. Nedgangen i dekningsbidrag er på ca. 63%. Nå er sauekjøtproduksjon tilskotsintensiv både i Norge og EU. I dagens situasjon utgjør tilskota mest like mykje som marknadsinntektene. Ved føresetnad om søyetilskot (knytt til marknadsordninga for sau), LFA-støtte og miljøstøtte, vert dekningsbidraget pr. vinterfora sau 796 kr innan EU og 1.718 kr ved dagens norske forhold. Reduksjonen ved EU-medlemsskap er på 54 %. For område som ikkje får LFA-støtte er dekningsbidraget pr. sau som EU-medlem på 632 kr og reduksjonen på 63 %<sup>58</sup>.

Nå vil store delar av saueproduksjonen komme inn under det nordlege landbruket og såleis ha rett på meir støtte. For Rogalands vedkommande gjeld dette likevel ikkje meir enn 26% av sauene.

I referansebrukutrekningar der ein har sett den nordlege støtten lik 290 kr pr. vinterfora sau er vederlag til arbeid og kapital for ulike sauebruk rekna som vist i tabellen under:

*Tabell 5.2.2 Vederlag til arbeid og kapital pr. årsverk à 1875 timer og utslag av eit evt. EU-medlemsskap i år 2000 (6 år etter medlemskap) for utvalde referansebruk innan sauekjøtproduksjon.*

	1994	EU år 6	Reduksjon	Prosent nedg.
8,7 årskyr + 48 sauer Vestlandet	125.948	97.083	- 28.865	- 22,9
57,2 vinterfora sauer Vestlandet	118.236	104.590	-- 13.646	- 11,5
133 vinterfora sauer, Landet	125.345	122.360	- 2.985	- 2,4

Desse modellbruka er i produksjonsomfang typiske eksempel på bruk ein kan finne i Rogaland. Ifylgje denne utrekninga er ikkje kalkylane dramatisk negative for sauebruka innanfor nordleg landbruk. Særleg gjeld det for dei spesialiserte sauebruka. Det største

---

58 Blytt, H. og Gunnerød, I: op. cit

sauebruket i tabellen over har bare ein liten inntektsnedgang. Men dei negative utslaga ville vere mykje større om ein trekte ifrå den nordlege støtten. Gjer ein det frå referansebrukseksempla over vil inntektssvikten vera 62 % for kombinasjonsbruket sau og ku, 26 % for det minste sauebruket og 33% for det største. Går LFA-støtten også ifrå, vil sjølvsagt nedgangen verta enda større.

For sauekjøt vil det venteleg vere forholdsvis lettare enn for mange andre produkt å hente ut ein meirpris i marknaden. Det har mellom anna samanheng med at sauekjøtproduksjon har relativt moderat omfang i EU. Store mengder sauekjøt vert importert, særleg frå New Zealand. Prisvariasjonane er og til dels store innanfor EU<sup>59</sup>.

Den høge støtteintensiteten for sauekjøtproduksjon gjer vidare bruksøkonomien svært sårbar for endringar i støttesystemet. Endringar her betyr relativt sett enda meir enn endringar i prisar og marknadsinntekter.

#### 5.2.4 Svinekjøtproduksjon

14 - 1500 av ca. 8000 norske svinekjøtprodusentar finst i Rogaland. Vel 800 produsentar driv spesialisert smågrisproduksjon eller produksjon av smågris i kombinasjon med slaktegrisproduksjon. I tillegg driv ca. 600 med oppforing av slaktegris. Kvart bruk har i gjennomsnitt 15,7 årspurker og 170 slaktegris. Det er litt høgare enn landsgjennomsnittet på 13,6 avlspurker og 144 slaktegris. På landbasis utgjer svinekjøtet ca. 40 % av samla kjøtproduksjon. I Rogaland er andelen nærare 50 %. Svinekjøtproduksjon har såleis stor betydning for kjøtindustrien.

Svinekjøtproduksjon er i landbrukspolitisk samanheng sett som tilleggsnæring attåt annan produksjon. Det har sidan 1975 vore konsesjonsgrenser for denne produksjonen med den grunngeving at den skal nyttast som distriktpolitisk virkemiddel. Hovedtyngda av svinekjøtproduksjonen ligg likevel utanfor det området som venteleg vil få støtte til nordleg landbruk. Gjeldande konsesjonsgrenser er 700 slaktegris for einsidig slaktegrisproduksjon, 38 avlspurker for smågrisproduksjon og 950 slaktegriseiningar (1 purke = 25 slaktegris) for kombinert slakte- og smågrisproduksjon. I naboland, særleg i Danmark har ein i same 20-årsperioden industrialisert produksjonen av svinekjøt. Der har ein langt større einingar. For å verte rekna som profesjonell svineprodusent må ein ha over 150 purker i Danmark.

Dei norske svinekjøtprodusentane får relativt lite tilskot jamført med andre produksjonar. I størsteparten av landet (unntatt Nord-Norge) får svinekjøtprodusentane bare årsverkt tillegg. Det kritiske for svinekjøtproduksjonen er to forhold: Skjerminga frå verdsmarknadsprisar og småskalastrukturen i høve til andre land. Norske prisar er meir enn dobbelt så høge som EU-

---

<sup>59</sup> Rickertsen, K. (1991): op.cit.

prisar. Før tilskot er rekna med er dekningsbidraget pr. årspurke ved norske forhold rekna til 8.649 kr. mot eit dekningsbidrag på -1.177 kr., det vil seie negativt dekningsbidrag ved EU-prisar. Innan EU gir ikkje svinekjøtproduksjon rett til verken LFA-støtte eller annan støtte. Tar ein i tillegg omsyn til årsverktillegget for ein gjennomsnittsprodusent vert dekningsbidraget pr. årspurke etter tilskot på 9.907 kr. i dag, mot -1.177 kr. ved EU-vilkår<sup>60</sup>.

I forhandlingsresultatet ligg det muligheter for ekstraordinær investeringsstøtte til svinekjøtproduksjon over ein 7-årsperiode. I Norsk Svineavlslag har ein rekna på muleghetene for lønsam produksjon for ein etter norsk målestokk stor svinekjøtprodusent med 35 årspurker som dreg nytte av investeringsstøtteordninga for å utvida besetninga til 80 årspurker med full framføring. I denne analysen har ein lagt til grunn nokså positive føresetnader:

- Sentral plassering slik at ein unngår ekstra transportkostnader.
- Effektivisering av foredlingsleddet til same kostnadsnivå som i EU.
- Meirpris på svinekjøt for norske varer på 2 kr. i butikk, noko som gir 1 kr høgare pris til norsk produsent enn til dansk produsent.
- Bare 25 øre pr. kg dyrare kraftfor i Norge enn i EU. Den høgare prisen skuldast større avstandar for frakt av for og dyr i Norge enn i Danmark.
- Auke i talet på smågris pr. purke frå 18 til 22 smågris pr. purke. (gjennomsnitt i Danmark: 21,1 smågris).
- Reduksjon i variable kostnader som bedekning, forsikring, veterinær, medisin etc. med 30 %. Reduksjon av rentekostnader på variable kostnader med 50 %.
- Endeleg ville ei generell utviding av gjennomsnittsbesetninga frå 17,5 purker til 80 innebære at med dagens produksjonsvolum ville det i framtida vera plass til 1000 produsentar med avlspurker, mot i dag ca. 4.500 produsentar.

Med desse etter måten optimistiske føresetnadane vil dekningsbidraget gå ned frå 12.800 kr. til 4.080 kr. I kalkylen har ein i tillegg med årlege kapitalkostnadar på 147.500 kr. til nyinvestering på ca. 1,5 mill. kr. (medrekna reduksjon for 35 % tilskot frå EU) for utviding av anlegget frå 35 årspurker til 80 årspurker. Då vert det igjen ca. 180.000 kr. til dekning av andre faste kostnader og inntekt til brukaren. Med dagens effektivitetsnormer krev ei slik besetning vel 3 årsverk. Det vert etter denne kalkyla heilt umogeleg å få lønsemd ut av svinekjøtproduksjon<sup>61</sup>.

Svinekjøtproduksjon er innanfor EU eit sterkt industrielt preg og det skal høge støttesatsar til om norsk svinekjøtprodusentar skal kunna driva med lønsemd. Det gjeld som eksemplet over viser, sjølv med ei fleirdobling av besetningsstorleiken.

---

60 Blytt, H. og Gunnerød, I: op. cit

61 Norsvin (1994): Norsk svinekjøtproduksjon ved EU-medlemsskap

### 5.2.5 Egg- og fjørfeproduksjon

Rogaland har ein i nasjonal samanheng stor produksjon innan denne sektoren. Fylket har omlag 900 eggprodusentar med i gjennomsnitt 1.150 høner pr. bruk. På landsbasis er gjennomsnittstorleiken vel 800 høner. Dessutan kjem dei fleste (80 %) av dei daggamle kyllingane som skal bli verpehøner frå Rogaland.

Som for svinekjøtproduksjon er det store forskjellar mellom strukturen i egg- og fjørfeproduksjon i Norge og resten av Europa. I andre land er også denne produksjonen industrialisert, mens Norge har hatt strame konsesjonsgrenser i nærare 20 år. I dag er konsesjonsgrensene 2.300 verpehøner og 42.000 slaktekyllingar pr. bruk pr. år. Som for svinekjøtproduksjon er desse konsesjonsgrensene grunna i politiske mål om at kraftforkrevande produksjonar skal vera tilleggsproduksjonar for å få levedyktige gardsbruk. Einingane er mykje større, produksjon og foredling meir effektiv i naboland som Danmark.

Bidragsskalylar viser store forskjellar mellom Rogaland og Danmark. Dekningsbidrag pr. høne pr. år i eggproduksjon i Rogaland er 45,06 kr. mot 12,23 kr. i Danmark, ein forskjell på heile 73 %. Dekningsbidrag for slaktekyllingar er i Rogaland 3,56 kr. pr. innsett kylling. I Danmark er gjennomsnittleg dekningsbidrag rekna å vera 1,20 kr. Forskjellen i dekningsbidrag for denne produksjonen er 66 %<sup>62</sup>.

Skal egg- og fjørfeproduksjon overleve i ei framtidig EU, vert det nødvendig med mykje større einingar enn det som er tillete med dagens konsesjonsgrenser. Ifylgje NILF/SNFs analyse av EU-forhandlingane må einingane opp i frå 6.000 til ca. 14.000 høner om ein skal halde opp noko av denne produksjonen. Det vil igjen seie at det vert plass til mange færre produsentar.

### 5.2.6 Frukt og grøntsektoren

Rogaland har i nasjonal samanheng ein betydeleg produksjon av tomat og agurk. Fylket hadde i 1993 163 tomatprodusentar og 26 produsentar av agurk som i stor grad sel produkta sine til andre delar av landet. 1.444 produsentar har 11.378 dekar med poteter. Det meste vert forbrukt innan fylket eller nordover i Bergensområdet. Vidare dyrkar 398 produsentar 3.769 dekar med matkålrot, gulrot og kvitkål. Endeleg har 123 produsentar 850 dekar av andre lettare grønsaker<sup>63</sup>.

---

62 Fylkesmannen i Rogaland - Landbruksavdelinga m.fl. (1994): op. cit.

63 Fylkesmannen i Rogaland - Landbruksavdelinga m.fl. (1994): op. cit.



Ved EU-medlemsskap kan det gis støtte til produsentorganisasjonar, samt til investeringar i ein overgangsperiode på 5 år. Prisane i EU ligg for dei fleste produkt langt under norske prisar. Det finst oppkjøpsordningar som kompensasjon for tilbaketrekking av produkt frå marknaden. Desse oppkjøpsordningane som blant anna gjeld for epler, pærer, tomater og blomkål skjer til prisar som ligg langt under dei normale marknadsprisane i EU, og enda lengre under norske prisar. Særleg stor er forskjellen for tomatar der jordbruksavtaleprisen i 1993 var på 14,48 kr. kg, basisprisen i EU på 1,99-2,71 kr og oppkjøpsprisane 0,74-1,08 kr. Men og for blomkål, epler og pærer er forskjellane store.

Jamført med land som Holland og Danmark er norske produkt lite konkurransedyktige på veksthussektoren. Kostnadane i den norske tomatproduksjonen er 91 % høgare pr. kg tomat enn den hollandske. For agurk er kostnadane ca. 50 % høgare. Både energi, kapitalkostnader og arbeidskraftkostnader er høgare i Norge. Forskjellane i energikostnader skuldast først og fremst at hollandske produsentar har tilgang på rimeleg gass. Dessutan har Holland vel 30 % høgare avlingsnivå pr. m2 veksthus enn Norge og 10 % for agurk. Desse avlingsforskjellane skuldast først og fremst ein kortare vekstsesong og dårlegare lysforhold for norsk produksjon. Dersom norske produsentar umedelbart skulle tilpasse seg hollandske prisar ville marknadsinntektene gå ned med mest 60 % for tomat og mest 90 % for agurk. Vidare er gjennomsnittstorleiken pr. veksthus vesentleg høgare i Holland enn i Norge. Til sist skal nemnast at støtten frå staten i Norge utgjer mindre for norsk veksthusproduksjon enn dei fleste andre produksjonane. Støttenivået er likevel høgare enn i Danmark for veksthusgrønnsaker<sup>64</sup>.

Alle desse tala tyder på eitt og det same, at norske veksthusproduksjonar som tomat og agurk vil vere ulønsame under EU-vilkår. Generelt sett vil det vere vanskeleg å kunne konkurrere på denne sektoren utan spesielle støtteordningar, og med unntak for nisjeprodukter der norske produkt kan dra fordel av ein annleis vekstsesong enn på kontinentet.

### 5.2.7 Kornproduksjon

Kornproduksjon er ingen viktig produksjon i Rogaland. I 1989 hadde vel 1100 bruk korn, herav bare 70 bruk med meir enn 100 dekar kornareal. Det er to grunnar til at vi likevel her skal sjå nærare på økonomien i kornavl. Først og fremst fordi økonomien i kornproduksjon vil ha betydning for om bønder med store korngardar i andre fylke på Austlandet vel å halda fram med kornproduksjon, eller om dei skiftar om til eksempelvis ekstensiv kjøtproduksjon. For det andre kan og korn i framtida verte meir interessant som driftsform for bønder på dei større gardane i Rogaland enn i dag.

---

64 Aass, H. og O.Riseth (1991): Norsk veksthusnæring og EFs indre marked, NILF, forskningsmelding, B-013-91

Dekningsbidraget i kornproduksjon kan variere mykje, avhengig av kornpris og arealproduktivitet. EU-prisane på korn er omlag halvparten av dei norske prisane. Vi skal her referere til ein kalkyle der EU-prisar er 1-1,10 kr. pr. kg, og norske prisar varierer mellom 1,90 og 2,50 kr. pr. kg. EU-tilskot utgjer vidare i kalkylen meir enn tilskota under nåverande støtteregime i Norge. I gjeldande norske ordningar får kornbøndene areal- og kulturlandskapstilskot. Innanfor ramma av EU kan dei få arealtilskot, brakkleggingstilskot og miljøstøtte. LFA-støtte er uteleten i eksempelet fordi ein ikkje reknar med at små korngardar utanom dei beste jordbruksstroka på Austlandet vil kunne produsere korn med lønsemd<sup>65</sup>.

Forskjellane er størst for dei mest produktive kornområda på grunn av at ein større del av inntekta er produksjonsuavhengige tilskot. For eit bruk med 350 kg avling pr. dekar og ein pris på 2,20 kr. kiloen under nåverande rammevilkår er dekningsbidraget pr. dekar rekna til 583 kr. Under EU-vilkår vert dekningsbidraget for ein tilsvarende produksjon til halve prisen 1,10 kr på 414 kr., ein differanse på 169 kr. og 29 %. Under same prisføresetnader for bruk med 600 kg avling pr dekar vert dekningsbidraget 1.103 kr pr dekar under nåverande norske forhold mot 622 kr. ved EUalternativet, ein forskjell på 481 kr. og 44 %.

Kornproduksjon vil rimelegvis falla bort på dei fleste mindre korngardane som fylgje av den store prisforskjellen mellom Norge og EU. Nokre store gardar med høgt avlingsnivå vert tilbake.

### 5.2.8 Samanfatning

Det talmateriale som er representert framfor gir eit oversyn over økonomien i dei ulike produksjonane med dagens driftsopplegg på mellomlang sikt, det vil seie etter at dei inntektskompensasjonar som norske myndigheter har lov å gi den første fem-årsperioden, fell bort.

Dei ulike jordbruksproduksjonane vert på ulik måte påverka ved eit eventuelt EU-medlemsskap. Lønsemda i kraftforkrevande produksjonar som produksjon av svinekjøt, egg- og fjørfekjøt vert hardt ramma som fylgje av både prisreduksjonar og lite støtte innanfor EU. Det same gjeld eit veksthusprodukt som tomatar. I den grad desse produksjonane vil overleve vil det venteleg måtte skje ved ei sterk strukturrasjonalisering der relativt få, store og industrielt prega anlegg vert igjen.

Melkeproduksjonen vil og måtte tåle krav om auka stordrift og strukturrasjonalisering. Særleg gjeld det for produksjonen utanfor støtteområdet for nordleg landbruk. Men og innanfor nordleg landbruk vil produksjonsomfanget måtte verte større om ein skal kunne sikre eit rimeleg inntektsnivå.

---

65 Blytt, H. og Gunnerød, I: op. cit

Minst dramatiske er dei økonomiske fylgjene av eit EU-medlemsskap innanfor ekstensiv kjøtproduksjon. Spesialisert produksjon av storfekjøtt og sauehald er produksjonar som på grunn av relativt betydeleg støtte innanfor EU-systemet, og relativt sett moderate prisreduksjonar, vil kunne haldast oppe.

Dei store spørsmåla er for det første utforming av støttesystemet: støttenivå og -innretning i høve til ulike produksjonar og geografiske område. Det er innan melkeproduksjon og ekstensivt husdyrhald og kornproduksjon at hovedtyngda av den nordlege landbruksstøtten og eventuell ekstra sørleg støtte vil verte gitt, ikkje til dei industrialiserte intensive produksjonane. Det er i dei fyrstnemnde produksjonane at EU har tradisjon for å gi betydeleg inntektsstøtte, det vil seie støtte uavhengig av produksjonsomfang. For det andre er spørsmålet kva strukturendringar ein kan vente seg. For betydelege strukturendringar vil komme i dei fleste produksjonar, både utanfor og innanfor det nordlege støtteområdet.



## 6 Konsekvensar av EU i Rogaland

Gitt eit EU-medlemsskap tyder mange utredningar på at Norge kan få ein betydeleg nedgang i verdiskaping, sysselsetting og arealutnytting i jordbruket. I dette sluttkapitlet skal vi på bakgrunn av gjennomgangen i alle kapitla framfor drøfte korleis landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland kan verte påverka av EU. Poenget er då sjølvsagt ikkje å komma med eksakte prognosar. Det ville ikkje ha noko hensikt så lenge vi ikkje veit meir om støtteformer og støttenivå. Målet er heller å skissere kva mekanismar som vil verka og drøfta kva veg utviklinga kan ta i heile og ulike delar av fylket.

Det skal vi gjera ved først å drøfta produksjonsutviklinga totalt sett i fylket. Deretter skal vi sjå på bruks- og strukturutvikling på region- og kommunenivå. Vidare har vi kort drøfta korleis tilpassingsprosessen på bruksnivå kan tenkast å gå for seg over tid, for til sist å konkludere heile studien.

### 6.1 Effektar på Rogaland samla sett

#### 6.1.1 Marknads- og framtidsmuligheter for ulike produksjonar

Korn, kraftforkrevande produksjonar, veksthusprodukt og dei delar av melkeproduksjonen som går til vidare bearbeiding, til ost og smør mv. står særst utsett til. For dei mørke kjøtslaga (storfe og sau) kan biletet vera litt lysare. Blant anna på bakgrunn av at fleire støtteformer er aktuelle innan EU for å støtte ekstensiv kjøtproduksjon.

For Rogalands vedkommande er særleg dei **kraftforkrevande produksjonane** og **veksthusprodukta** utsette. Desse er viktige for den samla verdiskaping innan landbruk og landbruksrelatert foredling i fylket. Produksjon av svinekjøt står for ein førstehandsverdi på ca. 470 millionar og ca. 20 % av den samla verdiskapinga målt til marknadsprisar og fråtrekt støtte. Egg og fjørfekjøt utgjer 170 millionar og ca. 7 % av verdiskapinga. Veksthusprodukta tomat og agurk utgjer til saman vel 100 millionar og 4 % av samla førstehandsverdi. Når ein ser bort frå budsjettstøtte utgjer såleis dei hardast trua produkta nærare tredjeparten av samla verdiskaping innan jordbruket i Rogaland. Skjermingsstøtten<sup>66</sup>, som fell vekk, er rekna å utgjera 58 % av førstehandsverdien for gris, 51 % for fjørfekjøt og 45 % for

---

<sup>66</sup> Skjermingsstøtten er støtten som ligg i prisforskjellar mellom Norge og EU grunna importvernet.

veksthusprodukta. I formildande retning er og kraftforprisane vurdert å verta redusert med ca. 45 %<sup>67</sup>.

Bortsett frå ekstra investeringsstøtte og prisstøtte (kompensasjon) i ein 5-års overgangsperiode, har vi ikkje signal om at desse produksjonane vil få spesielle støtteordningar, iallfall ikkje utanfor det nordlege landbruket.

Nå er kraftforkrevande produksjonar tilnærma produksjonar med industripreg i mange andre land som eksempelvis Danmark. Det er ikkje i seg sjølv noko til hinder for at ein skal kunne setje opp slike industrielle produksjonar i Rogaland og. Kompetanse, kapital og stordrift er vel så vesentlege føresetnader for å lukkast i ein agroindustriell primærproduksjon som kvar produksjonen ligg. Men problemet er at norske myndigheter av distriktpolitiske omsyn, ved hjelp av konsesjonsgrenser har utvikla ein småskala struktur. I ein skjerma marknad kan det vera ein fornuftig politikk. I ein open slår denne politikken tilbake og gjer til og med dei største norske einingane lite konkurransedyktige. Når vi så veit at mange marknader på kontinentet er metta, marginane små og konkurransen hard sjølv for store produsentar, skal det stor risikovilje eller bortimot statleg gavebistand til investeringar til for å bygge opp storskala og økonomisk bærekraftige einingar i Rogaland.

Alt i alt vurderer vi ut frå dei økonomiske kalkylane som ligg føre og dei politiske signala som ein til nå har fått, at store delar av den kraftforkrevande produksjonen i fylket vil falla vekk. Vi ser heller ikkje så store sjansar for at ein relativt småskala veksthusproduksjon basert på norsk elektrisk kraft skal kunna konkurrere med tomater og agurkar frå store veksthus i Holland og billegare produksjonsmetodar i middelhavslanda.

Det kan alltid vera plass for nokre mindre produsentar i mindre nasjonale og lokale "kjøp-norsk"-nisjer. Kanskje vil og eit fåtals storskala produsentar våge seg frampå, men dei store voluma er det vanskeleg å sjå vil kunna haldast ved lag innan kraftforbaserte produksjonar og i veksthusnæringa som EU-medlem.

Slike lokale nisjeproduksjonar vil det sjølvsagt og vere plass for innan spesielle delar av frukt- og grøntsektoren som jordbær, moreller, grønsaker mv. der ferskhet og sesong har stor betydning. I grønsaksektoren ligg venteleg eit vekstpotensiale. Pr. capita forbruket i Norge er bare 46 % av gjennomsnittsforbruket i EU<sup>68</sup>. Ut frå strukturen i dag er det likevel ikkje grunnlag for å hevde at dette området vil kunna kompensere for store inntektsbortfall i tunge produksjonar i fylket.

---

<sup>67</sup> Tala for verdiskaping og skjermingsstøtte er basert på overslag frå landbruksavdelinga hos fylkesmannen i Rogaland. Korn og frukt og grøntsektoren utanom tomat og agurkproduksjon er ikkje med i prosentueringsgrunnlaget, men dette er relativt marginale produksjonar i den totale verdiskapinga i fylket. Sjå vedlegg.

<sup>68</sup> Simonsen, J. (1993): Impact of the Development og the Nordic Countries on Regional Development and Spatial Organization in the Community, Special Studies - Agriculture, NORD REFO. Laga for EU-kommisjonen.

Det relative støttenivået vil både innanfor nordleg landbruk og det øvrige landbruket vere størst for melk, storfekjøtt- og sauekjøttproduksjon. Ca. 1,6 mrd. kr. og 68 % av samla verdiskaping i fylket (fråtrekt støtte) skjer i desse produksjonane. Skjermingsstøtten er rekna å vera meir moderat for melk (13 %) og sau (26 %), og relativt høg for storfekjøtt (41 %). Vidare er budsjettstøtten til dei mørke kjøtsluga rekna å vere viktig innanfor EU, mest innanfor det nordlege støtteområdet, men og utanfor. Jamført med dei kraftforbaserte produksjonane er pris- og kostnadsforskjellane mindre og kan ved omstillingar vera innan rekkevidde for norske varer. Det er i første rekke det **grovforbaserte husdyrhaldet, melkeproduksjon, storfe- og sauehald**, Rogalandsjordbruket må halde fast på.

Dei sentrale spørsmål for dei grovforbaserte produksjonane er korleis marknaden vil fungere, kva etterspørsel den vil representere, og kor sterke krav som via marknaden vil verte formidla om effektivitet og stordrift. Samspel og konkurranse mellom ulike ledd i verdikjeden: bonde - foredlingsbedrift - handelsledd - marknad, er her avgjerande.

Marknaden avgjer mulighetsområdet. Nivået på etterspørselen etter jordbruksvarer er ikkje gitt i utgangspunktet. I Norge ligg såleis forbruket av kjøtt langt under gjennomsnittet i EU. Pr. capita konsumerer nordmenn 59 % av gjennomsnittsforbruket i EU-landa. For melk er biletet motsett. Normenn forbrukar 64 % meir enn EU-gjennomsnittet<sup>69</sup>. For smør er det norske forbruket 39 % lågare, mens osteforbruket er omlag det same i Norge og EU. Mens det for kjøtt kan vere store muligheter til å utvide marknaden, har melkeprodusentane nok med å finne marknader til sin nåverande produksjon.

Ein nøkkel er handelsleddets rolle med omsyn til kjøp av norske varer og prisfastsetting. Ei undersøking som nyleg er publisert<sup>70</sup>, tyder på at nordmenn kan vere viljuge til å betale litt meir for norske produkt. Prisforskjellane skal likevel ikkje vere store før preferansene for norsk produksjon svekkest mykje. Norge har som kjent ein sterk konsentrasjon på handelsleddet, noko som gir dette leddet stor marknadsmakt i det å fastsetje innkjøpsprisar og produktkrav. I ein situasjon der norske råvareprodusentar må konkurrere med billige utanlandske varer vil det venteleg bety at prisar og kostnadsnivå hos utanlandske tilbydarar raskt vil verte retningsgivande for grossistprisar i Norge. Dei forhandlingskort som norske foredlingsbedrifter har for å presse opp grossistprisane og dermed prisane til bonden, er transportkostnadane, eksempelvis frå Danmark, og eit landsdekkande distribusjonssystem for ferskvarer. Korleis prisfastsettinga faktisk vil verte er sjølvstilt eit empirisk spørsmål, men alt i alt vurderer vi det ikkje som særleg realistisk at norske foredlingsbedrifter kan oppnå nokon vesentleg prispremie i høve til utanlandske varer. Kanskje ein liten meirpris i høve til utanlandske varer er mogeleg.

Gitt at foredlingsbedriftene ikkje vil få vesentleg meir for sine varer kan det bety at bonden faktisk får mindre for sine produkt - iallfall dei første åra. Det på bakgrunn av at norske råvarebaserte foredlingsbedrifter, blant anna på grunn av storleiken, er mindre effektive enn

---

<sup>69</sup> Simonsen, J. (1993): op.cit.

<sup>70</sup> Wandel, M. og A. Bugge (1994): Til bords med forbrukerne, SIFO-rapport 2/94

land det er naturleg å samanlikna seg med. Fylgjene av dette igjen kan verte at særleg dei bønder som har liten eigenkapital og lite inntekter utanom bruket kan få store vanskar i overgangsperioden.

Årsakene til at norsk råvarebasert næringsmiddelindustri har bygt opp relativt ineffektive einingar er fleire: Mange små einingar i primærproduksjonen, ugunstige naturgitte produksjonsvilkår, institusjonelle hindringar for strukturrasjonalisering knytta til lovverk (odelsrett, bu- og driveplikt m.v.) og graderte støtteordningar (konsesjons- og årsverksgrenser for statsstøtte), subsidiering av produksjonen i distrikta, utjamning av prisforskjellar mellom ulike delar av landet, store transportavstandar, samt manglande incentiv til rasjonalisering og kostnadseffektivitet fordi foredlingsbedriftene har operert i ein skjerma marknad. Det er såleis ei blanding av naturgitte, historiske og ikkje minst landbruks- og distriktpolitiske faktorar som har lagt grunnlaget for ein - i nord-europeisk målestokk - ineffektiv primærproduksjon og foredling. Og som det er viktig å understreka - dette er ein politikk som har vore ønska.

Men ein struktur som er tilpassa ein skjerma marknad vil måtte endrast i ein deregulert marknad. Først og fremst ved at dei **store einingane vil ha eit fortrinn**. Dernest ved at dei største einingane må verte endå større. Det skuldast ikkje bare tekniske stordriftsfordelar i produksjonen på primærleddet, men og såkalla **agglomerasjonsfortrinn**. Agglomerasjon vil seie fortrinn knytta til samlokalisering av relaterte økonomiske aktivitetar i eit geografisk avgrensa område. Agglomerasjonsfortrinna er knytta til samspelet mellom primær- og foredlingsleddet, og til samspelet mellom foredlingsleddet og marknaden. Større anlegg og små transportkostander for å levere jordbruksvarene til foredlingsbedrifter og vidare frå desse til marknaden, er vesentleg for å auke kostnadseffektiviteten.

Lokalisering av primærproduksjonen og den råvarebaserte foredlingsindustrien heng nært saman. Det er nettopp her Rogaland har eit fortrinn som trass alle dei ulemper som ligg i ei rask opning av den skjerma norske landbruksmarknaden, kan gi fylket ei relativt rimeleg utvikling av produksjonsvolum knytta til den grovforbaserte husdyrproduksjonen. Som det største husdyrfylket i landet har Rogaland i nasjonal samanheng agglomerative fortrinn innan grovforbasert produksjon. Fylket har i landsmålestokk relativt sett mange store einingar, særleg innan storfesektoren som er grunnpilaren i dette produksjonsområdet. Nokre av dei største foredlingsbedriftene ligg og her. Gitt at norske myndigheter legg til rette for meir stordrift gjennom liberalisering av lov- og regelverket for konsesjonar til jordbrukseigendomar og produksjonskvotar - noko som etter vår vurdering er ein føresetnad om ein skal konkurrere utan særskilte nasjonale støtteordningar i ein europeisk marknad - vil det føre med seg at det utviklar seg **ei kjerne av storskala jordbruk** i Rogaland. Særleg på primærleddet, men til dels og innanfor foredlingsleddet, vil ein kunne få stordrift i mykje større målestokk enn i dag.

Ein annan faktor som kan auke presset på norske produsentar, men og vere til fordel for Rogaland, er sterkare **innanlands konkurranse** norske foredlingsbedrifter imellom. I dag er konkurransen på foredlingsleddet avgrensa på grunn av regulerte prisar og internt samarbeid innan samvirkesystemet. EUs konkurranserett kan - vi understrekar kan, ikkje vil



- føre til at samvirkebedriftene seg imellom må konkurrere meir enn før. Dessutan kan og nye selskap komme inn på marknaden og skjerpe konkurransen. Ein skjerpa konkurranse mellom foredlingsbedrifter i ulike regionar kan føre med seg to ting: Auka priskonkurranse og skjerpa kamp om marknadsandelar. Spesielt interessant i så måte er meierivaresektoren. Den skal vi komme tilbake til i neste avsnitt.

Alt i alt finn vi som ein foreløpig konklusjon tungtvegande grunnar til å meine at *Rogaland vil kunne opprettehalde vesentlege delar av sin grovforbaserte husdyr- og melkeproduksjon*. Hovedargumentet er ganske enkelt at *i ein deregulert marknad vil dei mest effektive vinne*. Rogalandsjordbruket har gode sjansar for å verte blant dei mest effektive norske regionar. Så sant det i det heile vere levelege rammevilkår for noko jordbruksproduksjon innan det sørlege landbruket, og det må ein vel tru, vil Rogaland vere av dei som har størst sjansar til å halde oppe sin andel i konkurranse med andre norske fylke.

Kan ikkje denne konklusjonen verte modifisert ved innføring av nordlege landbruk og produksjonkvotesystemet innanfor EU? Vi skal sjå nærare på det i avsnitt 6.1.3.

### 6.1.2 Rogaland på marknaden for meieriprodukter

Konkurransen for meieriprodukt har særskilt stor interesse på grunn av den spesielle produksjons- og marknadsstrukturen for meieriprodukt. Det er to typar av meierivarer, **konsummelkprodukt** og **produksjonsmelkprodukt**. Konsummelkprodukt som heilmelk, lettmelk, skumma melk, kulturmelk, fløyte og rømme er produkt med relativt lita haldbarhet, og har av den grunn til ei viss grad naturleg skjerming i markedet. Produksjonsmelkprodukt som smør, brunost, kvitost og melkekonservar har lengre haldbarhet og mindre skjerming.

Det skjer ei omfattande koordinering mellom ulike delar av meierisamvirke. Norske Meierier fordeler produksjonar mellom ulike anlegg i samsvar med overordna vurderingar. Inntektene til ulike meieriselskap og dernest i neste omgang til ulike produsentar er i prinsippet uavhengig av kva produkt og marknader som melka går til. Via "riksoppgjæret" vert alle inntektene frå sal av meieriprodukt saman med offentlege tilskot samla i "Meieribrukets felleskasse". Dei vert deretter omfordelt til ulike meieriselskap i samsvar med kostnadsnormer for ulike aktivitetar<sup>71</sup>. Dessutan går ein del av inntektene til marknadsregulering og felles tiltak for meierisektoren. Gjennom "riksoppgjæret" kjem ein fram til ein "riksgrunnpris" som er den gjennomsnittlege produsentprisen for melk. Meieriselskap som har lågare driftskostnader enn normene tilseier, får ein desto høgare

---

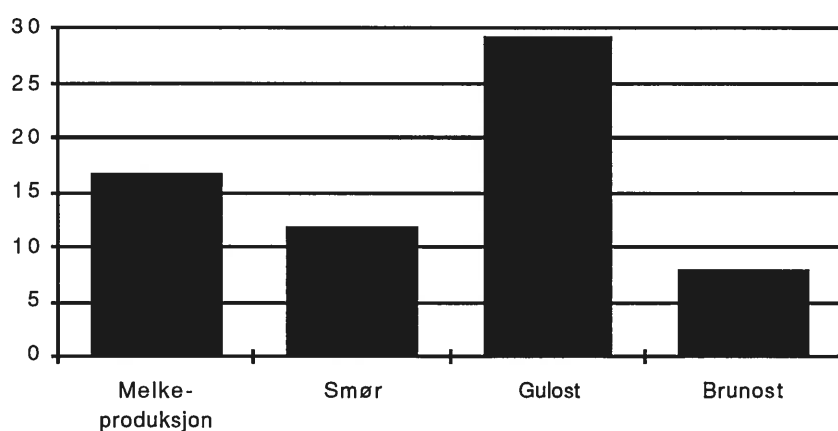
71 Eksempel på kostnader som går inn i riksoppgjæret er: gardstankar for oppbevaring av melk, transport av melk og meierivarer, produktutvikling og kvalitetsforbedringsarbeid, produsentveiledning, marknadsføring og opplysningsarbeid, foredling i meieria, etc.

utbetalingspris til produsent enn riksgrunnpris, mens meieriselskap som har eit høgare kostnadsnivå får relativt lågare utbetalingspris til produsent.

Det er store forskjellar i lønsemd mellom ulike typar meieriprodukt. For å underbygge det vil vi referere til ein figur frå Rogalandsmeieriets årsmelding for 1991 som viser netto inntening for ulike meieriproduksjonar (med tilleggsprodukt): Salg av lettmeik (med smør), heilmelk eller skumma melk (med smør) ga dette året 4,5-5 kr. forteneste pr. liter. Brunost (med kasein), kvitost (med smør) og kremfløyte (med returnmelk) ga ei avkastning på mellom 3 og 4 kroner literen . Eksport av Jarlsberg ost ga vel 2 kroner literen, innanlands produksjon av smør (med returnmelk) ca. 1,50 kr. pr. liter. Når det gjeld reguleringseksport ga eksport av Norvegia ost (med smør) og av smør (med returnmelk) ei forteneste på under 1 kr. pr. liter, mens tørrmelkeeksport (med innanlands smørproduksjon) ikkje ga forteneste i det heile.

Konsummelka gir såleis mykje høgare avkastning pr. liter melk enn produksjonsmelka. Det meierisamvirke tener på konsummelka vert til dels nytta for å subsidiere produksjonsmelkeprodukta. På den måten sikrar ein seg avsetning for større mengder melk enn om produksjonsmelkeprodukta måtte basere seg på eiga inntening aleine.

Figur 6.1.1 Rogalands andel av landets melkeproduksjonen og ulike meieriprodukt 1992



Som EU-medlem vil dagens landsdekkande system for utjamning av melkeprisen gå ut<sup>72</sup>. Spørsmål er då kva som vil komme i staden. Det mange med tilknytning til melkesektoren i Rogaland fryktar vil kunne skje er at eit EU-medlemsmskap vil føre til stor turbulens på

72 Ifylgje regjeringa skal støttesystemet for Nordleg landbruk verta nytta på ein måte som jamnar ut forskjellar i lønsemdsvilkår mellom sentrale strok og distrikta.

marknaden for meieriprodukt. Som tidlegare drøfta har Rogaland vel dobbelt så høg andel av melkeproduksjonen som folkemengda (8% av samla folketal) skulle tilseie. Noko av denne melka går til konsummelk i eige nærområde, produksjon av brunost, smør, margarin og iskrem. Men ein hoveddel av melka går til produksjon av kvitost. I Rogalandsmeieriet som i 1993 mottok nær 90% av melka produsert i Rogaland, gjekk under femteparten av melka til konsummelkproduksjon. Denne konsummelka gjekk fyrst og fremst til dekning av etterspørselen i eigen marknad i Sør-Rogaland. Det meste av den melka som ikkje vert konsumert av fylkets eigne innbyggjarar går til produksjon av kvitost. Over 60% gjekk til kvitostproduksjon. Ca. tredjeparten av kvitostproduksjonen vart eksportert (Jarlsberg og Norvegia). Det meste av melka produsert i Rogaland går såleis til produkt som gir moderat inntening jamført med konsummelkprodukta.

Eit aktuelt spørsmål for meierisamvirke både i Rogaland og andre fylke er korleis konkurranseforholda vil verte mellom norske meieriselskap framover. Vil vi få ein repetisjon av situasjonen kring 1930 før nåverande omsetningssystem vart etablert då norske meieriselskap sloss om konsummelkmarknden <sup>73</sup>. Vil vi få full konkurranse mellom ulike distrikts/region-meierier, eller vil alternativt norsk meierisamvirke utvikle andre former for samordningsmekanisamar?

Det kan formulerast to hovedscenarier for utviklinga framover:

1. Full konkurranse mellom selskap i ulike regionar
2. Fullt samarbeid ved etablering av eit nasjonalt "Meieriet Norge"

Nå er ikkje desse to scenariene dei einaste tenkelege alternativa som ein kan sjå for seg. Det er og mulig med ulike former for samarbeidsavtalar mellom forskjellige selskap. Vårt analytiske hovedpoeng her er å skilje mellom **stor grad av konkurranse** og **stor grad av samarbeid**. Vi skal her drøfte kva fylgjer desse scenariene kan få for omfanget av melkeproduksjonen framover.

#### Ad. 1 Full konkurranse mellom selskap i ulike regionar

Det første alternativet med full konkurranse mellom ulike regionar vil føre til at meieriselskapa konkurrerer om meieriprodukta med høgast inntening - i første rekke konsummelkprodukta. Tre faktorar kan verte utslagsgjevande i konkurransen mellom meieriselskapa: Transportkostnader, distribusjonsavtalar og produksjonsomfang.

Meieria som ligg i dei største befolkningskonsentrasjonane vil då ha ein fordel med kort **avstand til markedet** og låge transportkostnader. Denne faktoren er til fordel for meieria på Austlandet. Det vil likevel ikkje seie at meieria på Austlandet nødvendigvis vil ta heile konsummelkmarknaden i sentrale strok. Transportkostnaden for melk frå Rogaland til Oslo

---

<sup>73</sup> Furre, B (1971): Bønder, mjølk og tingmenn. Studiar i organisasjon og politikk kring omsetninga av visse landbruksvarer 1929-30, Det norske Samlaget, Oslo.

er oppgitt å vera 35-40 øre literen. Ved eksisterande avkastningsforskjellar mellom konsummelkeprodukt og produksjonsmelkeprodukt vil det likevel vere pengar å tene ved å sende konsummelk austover frå Rogaland.

Den andre faktoren som vil spele inn er dei **distribusjonsavtalar** som kan verte inngått mellom meieriselskapa og dei store varekjedene. Når Mejeriselskabet Danmark (MD) på 70-tallet fekk ein sterk posisjon innan konsummelkforsyning til Storkøbenhavn, så skuldast det mellom anna at selskapet saman med fleire mindre meieriselskap etablerte dei såkalla Danmelk-avtalene med dansk forbrukarsamvirke om distribusjon av konsummelkeprodukt. Dette er avtalar med eit omfattande samarbeid om produksjon, distribusjon, produktutvikling mv. der MD har ei dominerande rolle. Mens MD/Danmelk hadde vel sjetteparten av konsummelkmarknaden i 1976-77, var marknadsandelen litt over halvparten i 1990<sup>74</sup>. Nå har Norge ein annan struktur på handelsleddet enn Danmark, og vi har ikkje i denne samanheng kunna gå nøye inn på mogelege strategiar og utviklingsalternativer i samahandlinga mellom meieriselskap og handelsledd. Det vi her vil understreke er at distribusjonsstrategien som ein sentral faktor i konkurransen ved sida av transportkostnadane.

Den tredje faktor som kan slå ut er **produksjonsomfang**. Meierier med eit stort produksjonsomfang har større mulighet til å redusere transport-, produksjons- og distribusjonskostnader. Dei har og i utgangspunktet betre føresetnader til å forsyne større, landsomfattande varekjeder med melk. Rogalandsmeieriet er i melkevolum det tredje største meieriselskapet i landet. I den framtidige meieristruktur som i dag peikar seg ut med 5 framtidige regionale meieriselskap er det ikkje noko selskap som peikar seg ut som svært dominerande. I samla melkevolum har selskapa som inngår i planane for eit Region Sør meieri (Rogalandsmeieriet, Haugesund Meieri, Vikedal Meieri og Meieriet Sør) vel 20 % av det nasjonale melkevolumet, mot ca. 24% for meieriselskapa på Austlandet.

Ved EU-medlemsskap vil prisane på alle melkeprodukta verte justert nedover mot tilsvarande importprisar (inklusive transportkostnader). Det som venteleg vil skje ved full konkurranse mellom meieriselskapa i ulike delar av landet er at den høgare lønsemda i konsummelkmarknaden kan presse prisar og avkastning på konsummelkeprodukta ytterlegare nedover mot det tilsvarande nivå på produksjonsmelkeprodukta. *Den innanlands konkurransen kan presse prisane ned under det nivå den naturlege skjeminga for konsummelkeprodukt skulle tilseie.*

Vidare kan fortrinna i transportkostnader truleg gi austlandsmeieria eit konkurransefortrinn som gitt lik kostnadseffektivitet for øvrig vil gi melkeprodusentar på Austlandet ein meirpris lik forskjellen i innanlands transportkostnader. Ved spesielle distribusjonsavtalar med grossistkjedane og ved fusjonar/avtalar meieriselskap imellom vil den faktiske utvikling likevel kunne verte ei anna. Vi kan vanskeleg sjå at Rogaland, som i sum truleg har ein noko meir kostnadseffektiv struktur enn dei fleste andre fylka både på foredlingsleddet og

---

74 Søggaard, V. (1990): Spiltd mælk?, Sydjysk Universitetsforlag

primærleddet, vil vere verre stilt i konkurransen. Det fortrinn som Rogaland dessutan har er at ein har eit omfang av produksjonsapparatet innan kvitostproduksjon som ikkje har sin like i andre fylke. I ein situasjon med tilnærming av prisnivået på konsummelke- og produksjonsmelkeprodukt kan det vere ein fordel.

Det som likevel er det store spørsmålet i ein situasjon med full regional konkurranse er ikkje den regionale konkurransen om marknadsandelar aleine, men effektane på det nasjonale prisnivået og nasjonalt produksjonsvolum. NILF/SNF har i sin studie<sup>75</sup> påpeikt at prisen på melk på kort sikt kan liggje langt under det langsiktige prisnivået i likevekt. Det har samanheng med at ein utan reguleringseksport vil ha eit tilbodsoverskot. *Ein skarp konkurranse mellom meieriselskapa vil halde oppe dette tilbodsoverskotet* inntil dei meieriselskap og produsentar som er minst effektive er skvisa ut av næringa. Det vil i så fall i særleg grad kunna gå ut over små melkeprodusentar og små meieriselskap, og særleg utanfor det nordlege landbruket. Meir enn det: ein skarp konkurranse innanlands kan presse prisane så langt ned at melkeproduksjonen vert ulønsam for endå fleire bønder enn i det prisnivå som tilsvare ein balansert markedssituasjon. Denne argumentasjonen gjeld sjølv om norske meieriselskap skulle greie å halde ute utanlandske meieriprodukt ved å senke prisane.

#### Ad. 2. Fullt samarbeid ved etablering av eit nasjonalt "Meieriet Norge"

Ein fusjon av alle meieriselskapa i eit nasjonalt meierikonsern før Norge evt. går inn i EU vert diskutert innan meierisamvirke. Vi skal her drøfte kva fylgjer det kan få for melkesektoren i Rogaland.

Innanfor eit meieriselskapet Norge skulle ein tru at alle produsentar i prinsippet ville få same utbetalingspris for melka. Det er likevel ikkje slik at alle produsentar når alle inntekts- og kostnadsfaktorar er rekna saman, kan vente å få like mykje netto pr. liter melk. Venteleg vil graden av intern omfordeling av inntekter som i dag skjer via Riksoppgjæret verte redusert. Først og fremst fordi at eit "Meieriselskapet Norge" under trussel av importkonkurranse vil måtte forsterke kostnadsjakt og effektivisering. Store delar av dei kostnadsulempar ein i dag har innan melkesektoren er knytta til ein småskalaprega og difor ineffektiv primærproduksjon.

Eit mulig tiltak for å auke effektiviteten i eit nasjonalt melkekonsern kunne vere å la primærprodusentane bere alle kostnader fram til meieriet, det vil seie kostnader som melketankar, inntransport, rådgivning, prøvetaking etc. Vidare vil ulik støtte og konkurransesituasjon kunne framtinge ulik pris. Dei mest konkurranseutsette områda i Sør-Norge vil måtte få halde på fordelar ved rasjonelle anlegg og låge distribusjonskostnader. Ellers vil lett konsernmodellen sprekke og private meieri verte etablert. Denne modellen kan sjølv sagt og vere problematisk om

---

<sup>75</sup> Børve, K. (1994): op.cit.

Det vil i så fall ramma dei minste melkebruka og dei som ligg langt frå dei store meierianlegga. I særleg grad gjeld det for bruk som ligg utanfor det nordlege landbruket. Dette utkantproblemet kan verte forsterka av ei fortsett effektivisering og strukturrasjonalisering av meieridrifta ved ytterlegare sentralisering av meierianlegg til sentrale strom - nær store marknader og produsentmiljø. *Også innanfor eit meieriselskap Norge vil ein såleis få ein form på konkurranse, nemleg med omsyn til kostnadseffektivitet på produsentleddet.* Argumentasjonen framfor om Rogalands konkurransefortrinn er også her relevant.

Vil eit meieriselskapet Norge kunna halde oppe ein høgare melkepris enn prisnivået ved skarp konkurranse mellom regionale meieriselskap? Det som er styrken til eit nasjonalt selskap er produksjonsomfanget og eit utbygt nasjonalt nett for ferskvaredistribusjon. Begge faktorar er sentrale med omsyn til optimalisering av transportkostnader og inngåing av landsdekkande produksjons- og distribusjonsrelasjonar med kjeder i varehandelen. Eit nasjonalt selskap vil truleg og ha større sjansar til å sjonglere internt med overskotet for ulike melkeprodukt, ved slik som i dag til dels å subsidiere mindre lønsame produkt. På denne måten kan ein halde oppe ein høgare produksjon enn det som ellers er mogeleg.

Men det som og er sikkert er at eit dominerande nasjonalt melkekonsern og vil vera konkurranseutsett - frå import og ved etablering av nye meieriselskap. I dag er det i praksis umogeleg å etablere meierier utanom samvirke. Som EU-medlem vil ein kunna få etablering av private meieriselskap. Denne konkurransetrusselen vil difor og presse ned prisnivået på konsummelkprodukt og svekke det økonomiske grunnlaget for å subsidiere produksjon av ost og smør.

### *Samanfattande vurdering*

Logisk sett skulle ein tru at ein høg grad av samarbeid - her drøfta ut fra eksempelet med eit nasjonalt meierikonsern - med marknadsdominans og mindre innanlands konkurranse ville gi noko høgare melkepris og dermed og produksjonsvolum, i alle fall på kort sikt, enn eit scenario med sterk innanlands konkurranse mellom ulike meieriselskap. Korleis utviklinga kan verte på lang sikt finn vi vanskeleg å vurdere utan å ha gjort ein grundigare analyse. Strukturendringar innan handelsnæringa, organisasjonsform og konkurransestrategiar innan eit slik meieriselskap, og ikkje minst graden av enighet mellom ulike produsentgrupper vil vere avgjerande.

Den utvikling som begge scenarier peiker i retning av er *eit press nedover på prisane, redusert subsidiering av produksjonsmelka og redusert totalt produksjonsvolum.* Når det gjeld den geografiske fordelinga av dette reduserte produksjonsvolumet vil venteleg *dei mest effektive og sentralt lokaliserte produsentmiljøa i det minste halde på sine relative andelar.* Det gjeld etter vår vurdering og Rogaland fylke som heilskap og dei sentrale delar av jordbruksmiljøet i fylket spesielt. Alt i alt må ein nok i begge tilfelle rekne med *ein viss nedgang i produksjonsvolumet i fylket.*

### 6.1.3 Nordleg landbruk og produksjonskvotar - inga udelt ulempe for Rogaland

Ein grunntanke i ordninga med nordleg landbruk synest å vera ei todeling av norsk landbruk der den nordlege delen skal gis støtte med mål om opprettehalding av dei kollektive goder bøndene i området forvaltar (busetting, kulturlandskap og miljø). Den sørlege delen må, iallfall på lengre sikt, i mykje større grad konkurrere for å halde ved lag jordbruksproduksjonen. Sett på spissen : eit **nordleg støttelandbruk**, og eit **sørleg marknadslandbruk**.

Vel halvparten av den norske jordbruksjorda vil falle innanfor det nordlege støtteområdet. Ca. 10% av kornproduksjonen, ca. 70% av kyrne og storfekjøtet, vel 75% av sauekjøtproduksjonen, ca. 40% av svinekjøtproduksjonen og 45 % av eggproduksjonen fell innanfor det nordlege landbruket<sup>76</sup>.

For Rogaland er fordelinga på mange område motsett. Også her er det lite kornproduksjon innanfor det nordlege landbruket, men bare ca. 15% av melkekyrne og storfekjøtproduksjonen, 33% av sauekjøtproduksjonen, 16% av svinekjøtproduksjonen og 15% av eggproduksjonen ligg innanfor dette støtteområdet. Det meste av landbruksproduksjonen i fylket vil såleis måtta skje utan dei rammevilkår som ligg i nordleg landbruk.

Skulle systemet med nordleg landbruk verte utforma på ein måte som gir mykje meir ulike rammevilkår enn det som ligg i dagens geografisk differensierte støttesystem, så vil mange produsentar i det sørlege området verte ramma av det. Med omsyn til utvikling i samla produksjonsvolum er derimot ikkje dette nødvendigvis ei så stor ulempe for *alle* regionar i det sørlege støtteområdet som ein kanskje skulle tru.

Støtta til nordleg landbruk skal utformast med tanke på å opprettehalde jordbruksproduksjonen innan området for nordleg landbruk, ikkje for å ta volumandelar frå det sørlege landbruket. Støtta vil venteleg verte gitt på ein måte som ikkje gjer det særleg lønsamt å ekspandere produksjonen.

Meir enn det. Gitt at jordbrukssektoren i fylket utviklar eit storskala, kostnadseffektivt jordbruk, vil tvert om Rogalandsjordbruket på lengre sikt dels kunne utkonkurrere produsentar i det nordlege landbruket. Det er ein viktig grunn til det: *Ein kan dele primærvareprodusentane i to grupper, men ein kan ikkje dele den norske marknaden i to.* I konkurransen om forbrukarane vinn ikkje alltid den som får mest støtte, men den som kan tilby billegast og best varer.

---

<sup>76</sup> Ref. artikkel i Bondebladet nr. 31/32, 1994.

Eit konkurranseutsett sørleg landbruk vil for å overleve i mykje større grad enn eit støtteprega nordleg landbruk ha incentiver til kontinuerleg å auke kostnadseffektiviteten og tilby billigare varer. Gitt at begge kategoriar opererer i same marknad, vil det sørlege landbruket med sterkare konkurransekraft over tid gjennom auka skala, mekanisering mv. verte relativt sett stadig meir effektive og vinne marknadsandelar. I forsterkande lei verkar den kjengjering at den nordlege støtten vil verta gitt som produksjonsuavhengig støtte, noko som er fornuftig for å dempe produksjonsveksten, men ikkje for å styrke produksjonseffektiviteten.

Det fins sjølvstøtt ein måte å redusere eit evt. aukande effektivitetsgap mellom sørleg og nordleg landbruk på, nemleg å gi stadig meir støtte til produsentane i det nordlege landbruket for å kompensere effektivitetsdifferansane. Men om det er politisk mogeleg er ei anna sak.

Poenget vårt er at ei deling av jordbruks-Norge i eit skjerma og ein konkurranseutsett område ikkje lar seg vedlikehalde over tid fordi begge område vil konkurrere om den same marknaden. Ei deling vil sjølvstøtt innebere at mange produsentar i sør vil falle ut som ikkje ville ha gjort det innan det nordlege støtteområdet, og mange kommunar kan få betydelege reduksjonar i jordbruksysselssettinga. Men særleg effektive produsentar og regionar i sør kan overleve og på sikt utvikle konkurransefortrinn overfor det nordlege støtteområdet. Difor konkluderar vi at *Rogaland nok kan miste mange produsentar og bruk, men ikkje nødvendigvis så store produksjonsvolumer innanfor dei grovforbaserte produksjonane.*

Dette er effektar som vil kunna oppstå over litt tid. I første omgang må det sørlege landbruket i Rogaland konkurrere med importvarer og andre regionar innan det øvrige sørlege landbruk i Norge. Importkonkurranse, eksempelvis med danske varer vil på kort sikt vere den store bøygen. I høve til anna sørleg landbruk vil på relativt like vilkår fylket ha rimeleg gode sjansar til å konkurrere.

Nå ville nokre kunna hevda at flatbygdene på Austlandet har betre naturgitte og eigedomsmessige føresetnader for å verte meir stordriftsorienterte og konkurransekraftige produsentar innan husdyrhald enn Rogaland og Jæren. Den betydelege kornproduksjonen i desse områda er til dels ein konsekvens av ein medviten politikk frå norske myndigheters side, den såkalla **kanaliseringspolitikken**. Fra 1950-åra av førte myndighetene ein politikk der ein ved å auke kornprisen i forhold til melkeprisen ville stimulere til auka produksjon av korn på Austlandet i dei distrikt som hadde best naturgitte forhold for kornproduksjon, og samtidig kanalisere ein større del av melkeproduksjonen til distrikta<sup>77</sup>. Ein konsekvens av denne politikken var redusert husdyrhald på Austlandet og auke i husdyrhaldet i Rogaland. Nå slår denne politikken tilbake på mange Austlandsbønder og eit omgrep som **rekanalisering** vert nemnt i den offentlege debatt. Flatbygdene på Austlandet har dessutan den fordel at dei ligg i den største forbrukarmarknaden i Norge, og ligg såleis meir sentralt enn Rogalandsjordbruket.

---

<sup>77</sup> Vatn, A. (1989): Landbrukspolitikk og regional spesialisering. Effekten av kanaliseringspolitikken i norsk landbruk, Melding nr. 60, Institutt for landbruksøkonomi, Norges Landbrukshøgskole. Ås.



Når vi likevel ikkje vil meine at husdyrhaldet på Austlandet vil kunne utkonkurrere Rogalandsjordbruket i ein eventuell framtidig kamp om markedsandelar, så skuldast ikkje det bare at Rogaland har betydeleg kompetanse, investeringar og infrastruktur innan området husdyrproduksjon. Det skuldast ikkje minst systemet med **kvotar** for ulike produksjonar. Til nå har vi hatt slike kvotar for melkeproduksjon. Norge har i forhandlingane med EU vorte tildelt ein samla nasjonal kvote for melkeproduksjon. Slike kvotar vil måtte verte **overførbare** om ein vil stimulere til ein meir rasjonell bruksstruktur. Men vi kan vanskeleg sjå at slike kvotar kan omsetjast fritt over større geografiske avstandar som mellom fylker, knapt mellom kommunar, verken innanfor eller utanfor det nordlege landbruket. Ein fri flyt av kvotar i landet ville relativt raskt rasere dei svakaste jordbruksområda.

I forhandlingane med EU er Norge og tildelt kvotar med omsyn til støtte for andre grovforbaserte husdyrproduksjonar som oksar, søyer og ammekyr. Desse kvotane vil av same grunnar som over venteleg verte tildelt kommunar ut fra historiske andelar (på same måten som mellom land på fiskerisektoren). Det vil difor vere sterke krefter som ivaretek eksisterande geografiske struktur, ikkje så mykje på bruksnivå som på kommune- og fylkesnivå. Rogaland med store andelar av husdyra vil her ha ein relativ fordel. Eit lite unntak er på området ammekyr og spesialisert storfekjøttproduksjon, der bare omlag 1/3 av kvotetildelinga frå EU er utnytta. Men dette er trass alt ein kvote av relativt lite omfang.

Vi endar såleis opp med å konkludere at *Rogaland har rimeleg gode føresetnader til i det minste å oppretthalde, evt. auke sine relative andelar av det grovforbaserte husdyrhaldet og melkeproduksjon.* Fylket har gode føresetnader til å greie seg i konkurransen med andre norske regionar både i og utanfor det nordlege landbruket.

Når det gjeld det **samla produksjonsvolumet** i dei grovforbaserte produksjonane vil vi vidare forvente at det kan *opprettehaldast for produksjon av sau og storfekjøtt*, men at det av grunnar referert i avsnitt 6.1.2 kan verte *ein viss nedgang i det samla melkeproduksjonsvolumet.*

*Talet på primærprodusentar vil likvel gå ned.* Eit hovedvilkår for at Rogaland skal greie seg i konkurransen er at det må utviklast langt større einingar enn i dag. Det vil få konsekvensar for bruksstrukturen, den einskilde produsent og kommune i Rogaland. Desse fylgjene vil vi drøfta nærare i avsnitt 6.2. Men før det skal vi i neste ansnitt og sjå nærare på konsekvensane for den landbruksrelaterte foredling i fylket.

#### 6.1.4 Auke i forventta omstillingar på foredlingsleddet i ein konkurranseutsett EU-marknad

Vi har i avsnitt 3.2 drøfta korleis den landbruksbaserte næringsmiddelindustrien vil verte utsatt for auka konkurranse og om Norge ikkje skulle verte medlem av EU, og bare EØS-avtalen gjerast gjeldande. Eit EU-medlemsskap vil auke konkurransepresset ytterlegare og raskare med fylgjer for effektivisering og strukturrasjonalisering innan næringa. Det er fleire grunnar til at presset mot næringa må forventast å verte mykje sterkare enn om bare EØS og GATT-avtalen skulle gjelde:

- EØS og GATT vil auke konkurransen i avgrensa forstand. Importrestriksjonane vil på dei fleste område gi eit betydeleg vern mot utanlandske produkter. Ved eit EU-medlemsskap vil konkurransen auke på alle område. Importvernet mot EU-landa skal fjernast.
- Moderate reduksjonar i importvernet under EØS og GATT vil komme gradvis. Som EU-medlem skal importvernet mot andre EU-land fjernast *straks*. I praksis vil dein såkalla indikative importtaka gi eit visst vern dei fyrste 3 åra.
- GATT-forhandlingane resulterte i at Norge fortsett kan opprettehalde eit høgt støttenivå innanfor primærlandbruket. EU gir også høve til framleies å gi støtte, men utenfor det nordlige støtteområdet må venteleg omfanget av støtten avgrensast mykje.
- Under EØS og GATT kan Norge halde på sine nåverande regulerings- og omsetningssystem for landbrukssektoren. Som EU-medlem må landet innordne seg EUs pris- og marknadsordningar. Det gir langt mindre rom for norske myndigheter og landbruksorganisasjonar til å regulere og tilpasse den samla nasjonale produksjon og produksjonskapasitet til etterspørselen.

Dei forskjellane som er skissert framfor, vil føre til at to typar av potensielle endringar kan gjere seg gjeldande:

- (i) Råvareleveranser sviktar. EU-prisar og endringar i landbruksstøtte og landbrukets rammevilkår ellers kan føre til reduserte leveransar fra primærleddet.
- (ii) Marknadsandelar går ned. Opning av heimemarknaden og EUs konkurranselovgeving vil føre til ein mykje skarpere konkurranse enn i dagens regulerte marknad.

Vi skal i det fylgjande sjå nærare på korvidt dei to endringane som er skissert framfor, faktisk kan komme til å manifestere seg i Rogaland. Det vil vi gjere ved å drøfte tilsvarande spørsmål som vi gjorde gjorde for situasjonen om Norge skulle verte ståande utanfor EU:

- 1) Korleis vil det regionale produksjonsvolumet utvikle seg for ulike primærvarer og kva konsekvenser vil det føre til for den regionale råvaretilgang til landbruksbasert foredling?
- 2) Kor konkurransedyktige vil dei regionale foredlingsbedriftene vere om dei må konkurrere i ein open heimemarknad?

#### Ad. 1 Effektar av endringar i nasjonalt og regionalt produksjonsvolum

I føregåande kapittel refererte vi til modellresultat og økonomiske kalkylar som tyder på at norsk landbruk kan få vanskar med å oppretthalde produksjonsvolumet i nokre produksjonar som EU-medlem. Fyrst og fremst er det korn og kraftforkrevende produksjonar som griseoppdrett, egg og fjørfesektoren som er utsett. Dernest den del av melkeproduksjonen som går til vidareforedling, til ost og smør mv. Endeleg er og norsk veksthusproduksjon lite lønsam i ein EU-samanhang. Desse sektorane er lite konkurransedyktige ved EU-prisar og -støttevilkår.

Tidlegare i dette avsnittet drøfta vi kva fylger dette kan få for Rogaland: Fylket kan få store vanskar med å halde oppe den kraftforbaserte husdyrproduksjonen og den regionale veksthusnæringa. Rogaland har større sjansar til å halde oppe aktivitetsnivået i dei grovforbaserte produksjonane, storfe-, sauekjøt og melkeproduksjon. Truleg vil melkeproduksjonen gå noko ned, mens produksjonen av mørke kjøtslag (storfe og sau) kan haldast ved lag.

Kjøttvareindustrien og fjørfe/egg-næringa vil såleis få merke betydelege konsekvensar som fylgje av redusert produksjonsvolum på primærleddet. Kjøttvareindustrien står for 54 % av ei total sysselsetting på nærme 2.200 innefor den råvareorienterte foredling (ref. fig. 3.1.1). Svinekjøt utgjer over halve produksjonsvolumet i kjøttvareindustrien. Føreset vi at sysselsettingsnivået er proporsjonalt med produksjonsvolumet står i så fall 27 % av sysselsettinga i fare for å falle ut om heile svinekjøttproduksjonen forsvinn. Nå kan det godt tenkast at eit mindre antal svinekjøttprodusentar kan overleve som produsentar for ei "kjøp norsk" marknadsnisje med høgare prisar, men dei store voluma synes det vanskeleg å oppretthalde. I tillegg kan ein vente at arbeidsplassar vil forsvinne innanfor kornvareindustrien (som utgjør 5 % av sysselsettinga i råvareorientert foredling), handel med smør, ost og egg (7 % sysselsettingsandel), og handel med poteter, grønnsaker og frukt (7% sysselsettingsandel). Endeleg kan og meierivareindustrien (27 % sysselsettingsandel) måtte redusere noko som fylgje av ein viss nedgang i melkeproduksjonen.

*Nøakternt vurdert står minst 1/3 av sysselsettinga innan den råvareorienterte foredling, ca. 700 sysselsatte) i fare for å falle bort som fylgje av volumnedgang i primærproduksjonen ved eit evt. EU-medlemsskap. Det er da føresett ein direkte samanheng mellom primærproduksjonen og sysselsettinga i landbruksbasert foredling.*

## Ad. 2 Regionale foredlingsvirksomheters konkurransevne

I vurderinga over har vi føresett at foredlingsleddet er like effektivt i Rogaland som hos konkurrentar i andre land. I realiteten veit vi at det ikkje stemmer, at norsk foredlingsvirksomhet er mindre kostnadseffektiv enn i mange andre land. I vurdering av konsekvensar for foredlingsleddet ved EU-medlemsskap må ein såleis ikkje bare sjå på fylgjene av reduserte volum på primærleddet, men og på foredlingsleddet si eiga konkurransevne. Vi skal i dette avsnittet referere ein del studier som er gjort over den norske næringsmiddelindustrien generelt sett. Vi har ikkje tilgjengeleg studier spesielt for Rogaland (unntatt dei som tidlegare er referert ), men reknar likevel med at dei omtalte studiene og vil vere relevante for Rogaland.

Eit hovedproblem for norsk foredlingsvirksomhet er låg produktivitet. La oss fyrst sjå på kjøtvareindustrien. Undersøkingar tyder på at produktiviteten målt ved kjøttmengden pr. tilsett er 85-180 % høyere i danske slakteribedrifter enn norske<sup>78</sup>. Eller sagt på ein annan måte, det vert nytta 2-3 ganger så mange tilsette i norske kjøtvarebedrifter som i danske. Produktiviteten er lågare i Norge og om ein samanliknar med svenske og finske slakteribedrifter, men ikkje så mykje. Årsakene til denne store produktivetsforskjellen er mange. Svak effektivitet i primærproduksjonen og småskalaulemper i foredlingsleddet er viktige faktorar. Innan rein slakterivirksomhet (ikkje foredling) er dei danske bedriftene ca. 3 gonger så store<sup>79</sup>.

---

78 Ref. følgende undersøkelser: (1) Steen, A. (1991b): Ingen over - ingen ved siden? konkurransemuligheter for norsk nærings- og nytelsesmiddelindustri, FAFO. (2) Ingeborgrud, O.J. (1992): Norsk meieri og kjøttindustri i EF. En konsekvensanalyse, Landbrukets Utredningskontor, rapport 3/92. (3) Simonsen, J. (1993) Impact of the Development of the Nordic Countries on Regional Development and Spatial Organization in the Community, Special Studies Agriculture, NORD-REFO, prepared for the Commission of the European Communities. Simonsen kommer med relativt høyere anslag for produktiviteten i norske slakterier. Det kan skyldes at hans tall ikke inkluderer foredling utover slakteriprosessen.

79 Simonsen, J. (1993): op.cit.

Tabell 6.1.1 *Kostnader pr. kg vare i kjøttproduksjon fordelt på delaktiviteter, Norge , Sverige og Danmark, (Norsk kostnadsnivå =100), 1. halvår 1993.*<sup>80</sup>

	Norge	Sverige	Danmark
<b>Storfe</b>			
Inntransport	100	70	63
Slakterikostnader	100	77	90
Nedskjæring, stykking	100	76	90
<b>Gris</b>			
Inntransport	100	53	40
Slakterikostnader	100	80	69
Nedskjæring, stykking	100	94	75

Tabellen over gir eit bilete av kostnadsforskjellar i kjøtvareproduksjonen. Kostnadsforskjellane er relativt sett særleg store for inntransport, noko som må skuldast den geografisk store spreining av primærvareprodusentar. Men forskjellane er og betydelege for prosessane slakting og skjæring. Liten skala og manglande kapasitetsutnytting er faktorar som kan vere med å forklare denne forskjellen. Tabellen viser og at forskjellane er større for svinekjøt enn for storfekjøt. I absolutte tal er forskjellen mellom Norge og Danmark for storfekjøt 1 kr. pr. kg, mens forskjellen for svinekjøt er over 2 kr. pr. kg.

I tillegg kjem for begge produksjonar dei kostnadsforskjellar som skuldast høgare kostnader for råvareleveransane, det vil seie eit høgare kostnadsnivå hos primærprodusentane. Produsentinntektene (inklusive tilskot) utgjer 106 % av sjølvkost for norsk og 89 % for dansk storfekjøt. For svinekjøt utgjør produsentinntektene i prosent av sjølvkostprisen 80 % for norsk kjøt og 62 % for dansk kjøt. Produsentinntektene er ein indikator på kostnadsnivået i primærleddet, men tal for ulike land kan ikkje samanliknast direkte på grunn av ulike prisar for innsatsfaktorane i primærproduksjonen. Om vi føreset at produsentinntektene i prosent av sjølvkostverdi på omsetningsleddet var den same i Norge som Danmark, måtte det norske kostnadsnivået pr. kg. kjøtt på primærleddet ha vore 7 kr. lågare pr. kg. for storfekjøt og 5,50 kr. lågare pr. kg. for svinekjøt for at norske produsentar skulle vere like effektive som danske.

Produktivitetsforskjellen mellom norsk og danske kjøtvareindustri skuldast såleis ineffektivitet både på primær- og sekundærleddet. Relativt sett er effektivitetstapet særleg stort i primærproduksjonen.

Vi har ikkje samanliknbare tal for effektivitetsforskjellar fylka imellom. Men i alle fall når det gjeld storleik er Rogaland betre stillt enn landsgjennomsnittet. Fylket har størst

---

80 Fylkesmannen i Rogalands, Landbruksavdelinga m.fl. (1994): Rogalandsjordbruket og EU, Vedleggsdel, vedlegg 26.

produksjonsomfang på primærleddet og Agro Gilde Fellesslakteri (som og dekker Agderfylka) er i omsetning den største kjøtvarebedriften i landet. Fatland (som og delvis dekker Hordaland) er ei stor privat (ikke samvirke) kjøtvarebedrift.

For meierivarer tyder og undersøkingar på at norsk industri ligg kostnads- og produktivtetsmessig tilbake. Talet på sysselsette i meierindustrien pr. mill. kg. melk ligger omlag 50 % høgare i Norge enn i Danmark<sup>81</sup>. Kostnadsnivået pr. liter melk i meierisektoren vart i 1990 rekna å vere 0,92 kr. pr. liter høgare i Norge enn kostnadsnivået i Danmark (representert ved det største meieriselskapet MD Foods) og 0,18 kr. høgare enn i Sverige (representert ved det største meieriselskapet Arla)<sup>82</sup>. Mellom Norge og Sverige var forskjellene fyrst på 90-talet relativt små. Etter den tid har det skjedd mykje i Sverige, og prisnivået for meieriprodukt har gått ned mykje dei siste åra.

Nå skal ein ikkje ta slike samanlikningar av kostnadstal som direkte estimat på kostnadsforskjellar fordi dei reflekterer ulike produktsortiment og difor nødvendigvis og ulike kostnadsstrukturar. Innan MD Foods går såleis omlag halve omsetninga som eksport til verdsmarknaden i form av foredleda produkter. Konsummelka utgjorde bare 15 % av volumet i MD Foods i 1990 mot 40% for Norske Meierier. Denne forskjellen i produktsortiment må nødvendigvis reflekterast i ein annan kostnadsstruktur og eit anna kostnadsnivå. Om ein til trass for dette forbehold om forskjell i produktsortiment likevel samanliknar Norske Meierier og MD Foods i Danmark viser det seg at danskane har eit lågare kostnadsnivå for alle kostnadsarter. For transport, marknadsføring, kontor og administrasjon og ikkje minst for kapitalkostnader er forskjellen stor. Dei store forskjellane mellom Norske Meierier og MD Foods kan og til dels skuldast stordriftsfortrinn. Det er og av andre påpeikt at norsk meierinæring har ein låg kapitalproduktivitet, noko som kan ha samanhang med overkapasitet i anleggsstrukturen<sup>83</sup>.

Ein annan måte å vurdere kostnadsforskjellar på der ein tar omsyn til forskjellar i produktsortiment, er å jamføre norske og danske prisar for den norske samansetninga av meieriprodukter. Då kan ein rekne på kva meierisamvirke vil kunne gi bonden for melka om Norge vert medlem av EU, og ut fra det vurdere kor stor kostnadseffektivisering som må skje innan meierisamvirke. Eit slik reknestykke er gjort i samband med den utredninga der landbruksorganisasjonane i fylket har deltatt. Konklusjonen i denne er at med dagens kostnadsstruktur vil den norske bonden få 0,65 kr. pr. liter mindre enn den danske. Meierisamvirke må skjere ned kostnadane med 29 % om den norske bonden skal få same pris for melka. <sup>84</sup>.

---

81 Ingeborgrud, O.J: (1992): op.cit. og Simonsen, J. (1993): op.cit.

82 Ingeborgrud (1992): op.cit.

83 Steen, A. H. (1991b):op.cit.

84 Ref. uurdering av Kjetil Thu, Rogalandsmeieriet i Vedlegg 25 Konsekvensar for meieribruket i utredninga av Fylkesmannen i Rogaland - Landbruksavdelinga m.fl. (1994): op.cit.

Utrekningar om forskjellar i kostnadsnivå i primærproduksjonen mellom Norge og Danmark har vi ikkje fått tak i. Undersøkingar tyder på store forskjellar pr. produsert eining i norsk melkeproduksjon avhengig av besetningsstorleik. På bruk med 16 kyr er einingskostnadane 2 kroner lågare enn for bruk med 8 kyr, mens bruk med 24 kyr har 3 kr. lågare einingskostnader<sup>85</sup>. Når vi så veit at gjennomsnittleg antal kyr pr. besetning i Danmark er på 36,4 mot 12,8 i Norge, er det god grunn til å meine at og for melkeproduksjon er effektivitetstapet større på primærleddet enn i foredlingsindustrien. Ei gjennomsnittleg besetningsstorleik på 15,2 kyr i Rogaland tyder at fylket kostnadsmessig er noko betre stillt enn landsgjennomsnittet på primærleddet. Ein tilsvarande indikasjon på ein relativt betre effektivitet i foredlingsleddet er at Rogalandsmeieriet i 1993 hadde ein utbetalingspris til bøndene på 39 øre meir pr. liter melk i forhold til riksgrunnprisen, ein forskjell på 12 %.

Også for egg og fjørfeprodukter er det betydelege forskjellar i kostnadseffektivitet på foredlingsleddet som kjem i tillegg til ein relativt ineffektiv og småskala struktur i primærproduksjonen<sup>86</sup>.

Alt i alt finn ein markante forskjellar i kostnadseffektivitet mellom norsk og dansk foredlingsvirksomhet i dei tunge primærvaresektorane. Dersom Norge skulle verte medlem av EU vil foredlingsleddet måtte rasjonalisere betydeleg med dei konsekvensar det vil få for sysselsettinga. For å illustrere kva betydning det kan tenkast å få for Rogaland, har vi rekna litt på kva ei slik effektivisering kunne innebere. *Dersom talet på sysselsette pr. produsert eining i kjøtvare- og meieriindustrien skal reduserast til dansk nivå, vil omlag tredjeparten av sysselsettinga i den råvareorienterte næringsmiddelindustrien i fylket, eller ca. 700 arbeidsplasser måtte forsvinne.*

Nå er ikkje konkurransevne bare eit spørsmål om kostnadsnivå og produktivitet. Ei rekke andre forhold som produktspekter, foredlingsgrad, produktutvikling, kvalitet, merkevarer, distribusjonssystemer, marknadsføring mv. har betydning. Norsk næringsmiddel-industri står overfor talrike utfordringar i konkurransen på ein integrert europeisk marknad. Næringa vil vere avhengig av tilgang på norske råvarer for å overleve. Hovedutfordringa vert i fyrste omgang å forsvare og styrke konkurransekrafta i heimemarknaden, og det er sjølv sagt her næringa har dei sterkeste kort på handa med omsyn til forbrukarpreferansar, distribusjon mv. Men ein må og tru at bransjen vil miste marknadsandelar i ein open konkurransesituasjon. På nokre marknader som eksempelvis kjøtvarer som er venta å vere veksande, er det mindre kritisk enn for meierivarer der etterspørselen i stor grad stagnerar<sup>87</sup>. Eksportengasjementet må difor og på sikt aukast for å sikre aktivitetsnivået.

---

85 St.prp. nr. 48 (1993-94): Jordbruksoppgjøret 1994 - endringer i statsbudsjettet for 1994 m.m. Organisering av Statkorn. Ref. side 34-35. Her vert det referert til ei undersøkelse av professor Giæver, Norges Landbrukshøgskole. Av forskjellane i kostnadseffektivitet kjem grovt rekna tre fjerdedelar fra redusert arbeidsforbruk og ein fjerdedel fra redusert kapitalbruk. Det er vidare større variasjon i einingskostnader på små bruk enn store.

86 Fylkesmannen i Rogaland Landbruksavdelinga (1994): op.cit.

87 Strøm, B. (1994): Næringsmiddelindustrien og EF. En gjennomgang av rapporten fra Rebild Marketing, notat 3/1994

Uavhengig av EU-tilknytning vil det som drøfta framfor komme krav om omstilling og auka konkurransekraft i landbruksbasert foredling. Det spesielle med eit EU-medlemsskap for den landbruksrelaterte foredling er at denne *omstillinga kjem mykje kraftigare og raskare enn om Norge skulle verte ståande utanfor*. Det kritiske spørsmål for dei regionale foredlingsbedriftene er korleis dei vil greie ei så rask omstilling. Vi finn det vanskeleg å gjere oss opp noko bastant formeining om dette. Det ein generelt veit fra andre bransjar er at raske industrielle omstillingar kan vere svært problemfylte. Ofte vil kompetanse og ressursar (i vid forstand) i den enkelte bedrift vere avgjerande for korvidt ein maktar å gjennomføre ei tilfredsstillande omstilling. Ein viktig faktor er og i kva omfang den norske stat vil støtte opp under omstruktureringsprosessen, slik det er skissert, for en 5-årsperiode. Eit slik omstillingsprogram vil sjølvstundt vere eit viktig bidrag i omstillingsprosessen, men vil ikkje i særleg grad kunne løyse det ineffektivitetsproblem som er knytta til primærproduksjonen.

Det som gjer situasjonen spesiell i den råvareorienterte foredling er samvirkebedriftenes dominans i dei fleste bransjar. Samvirkebedriftene har, sjølv om dei fleste av dei innan same bransje har ulike regionale eigarar, mykje til felles med ein nasjonal konsernorganisasjon. Strategiar vert lagt og gjennomført ved nasjonal koordinering og arbeidsdeling. Stilt overfor omfattande utfordringar ved EU-medlemsskap kan det vere ein stor fordel å vere den dominerande marknadsaktør og kunne legge nasjonale strategiar. Det er også ein fordel at bøndene som eigarar representerer langsiktige eigarinteresser.

Men det kan og vere ei ulempe at bøndene og har interesser som råvareleverandørar. I eigenskap av leverandørar fra ulike delar av landet representerer dei ulike effektivitetsnivå og ulike støttenivå, og dermed på sikt kanskje og ulike krav til samvirkesystemets strategi. I ein relativt skjerma og stabil marknadssituasjon vert dette handtert rimeleg greit. I ein situasjon med reduserte inntekter og kanskje skrumpande marknadsandelar kan det i ein heilt annan grad vere duka for konflikhtar mellom ulike grupper av bønder. Poenget vårt her er ikkje i og for seg å drøfte fordelar og ulemper ved landbrukssamvirke, men heller å peike på den interne spenning i eigar- og leverandør-strukturen som skal handterast i tillegg til dei reint bedriftsøkonomiske og marknads-strategiske krav til omstillingar.

### Konklusjonar

Om Norge skulle verte ståande utanfor EU, vil ein likevel få omstillingar i den landbruksrelaterte foredling i Rogaland. Desse omstillingane vil i fyrste rekke vere knytta til auka konkurranse på marknads- og ferdigvaresida, ikkje til endringar i den regionale råvaretilgang.

Som EU-medlem vil omstillingane komme mykje raskare og i eit større omfang. Trusselen om redusert råvaretilgang, krav om auka produktivitet, og det store tempo i omstillingsprosessen, er dei tre hovedproblem den landbruksbaserte foredling da står overfor.



Redusert tilgang på råvarer, særlig innen produksjon av svinekjøtt, egg og fjørfekjøtt, kan setje minst 1/3 eller 700 av arbeidsplassane i den råvareorienterte foredling i fare. Det same tal arbeidsplassar kan vere trua vurdert ut fra eit strukturrasjonaliseringsperspektiv, der produksjonsvolumet vert halde konstant, men der sysselsettinga pr. produsert eining er føreset sett redusert til dansk nivå.

Kombinerar vi dei to perspektiva og såleis føreset at det samtidig i stor grad vil skje ei utradering av kraftforbaserte produksjonar i primærproduksjonen, og ei bortrasjonalisering av arbeidsplassar i merieri- og kjøtvaresektoren, kan det vere at 1.000 arbeidsplasser, eller i underkant av halvparten av sysselsettinga i den råvareorienterte industrien er trua.

Nå er det samtidig klart at Rogaland har ein sterk nasjonal posisjon og sterke produksjonseiningar både innanfor primær- og foredlingsleddet. Den landbruksbaserte foredling er nødt til å satse strategisk på auka konkurransekraft, auka foredling, produkt- og marknadsutvikling innan mange områder. I ei slik nasjonal satsning er foredlingsvirksomheten i fylket venta å spele ei sentral rolle. Vidare vil nokre arbeidsplassar venteleg forsvinne gjennom rasjonaliseringstiltak som fylge av auka konkurranse, også om Norge blir stående utenfor. *Det er difor rimeleg å rekne med at nedgangen i sysselsettinga på foredlingsleddet som ei direkte fylgje av eit EU-medlemsskap, vert noko mindre enn dei 1000 arbeidsplassar vi har antyda framfor.*

Her er mange spørsmålsteikn som vi ikkje får svar på får før vi ser korleis bransjar og bedrifter faktisk handlar om Norge skulle verte EU-medlem. Det som synes sikkert er at strukturendringane på foredlingsleddet, på same måte som for primærproduksjonen, kjem mykje sterkare og raskare ved eit EU-medlemsskap enn ved ein EØS-avtale.

Når det gjeld den regionale fordeling av foredlingsvirksomheten i Rogaland vil krav om auka omstilling, strukturrasjonalisering og konkurransekraft truleg *forsterka prosessen mot sentralisering av virksomheter på foredlingsleddet til Jærregionen-Stavangerområdet* - det sentrale jordbruksområdet i fylket. Krav om auka effektivisering og samordning på foredlingsleddet og eventuelt ein ytterligare konsentrasjon av produksjonsvolumet på storskala landbrukseiningar i dette området, talar for det. Det gjeld både om Norge vert med i eller vert ståande utanfor EU. Men eit EU-medlemsskap vil også i denne forstand kunne forsterke ein pågåande prosess.

## **6.2 Effektar for ulike delar av fylket**

### **6.2.1 Det tredelte landbruk**

Innføring av det såkalla dråpekartet som viser dei grenser Norge og EU har vorte enige om for nordleg landbruk opnar for ei todeling av norsk landbruk i eit nordleg og eit sørleg landbruk. I Rogaland kan ein enda til tala om eit **tredelt** landbruk.

Vi har i det fylgjande dele landbruket i Rogaland inn i tre **EU-regionar**.

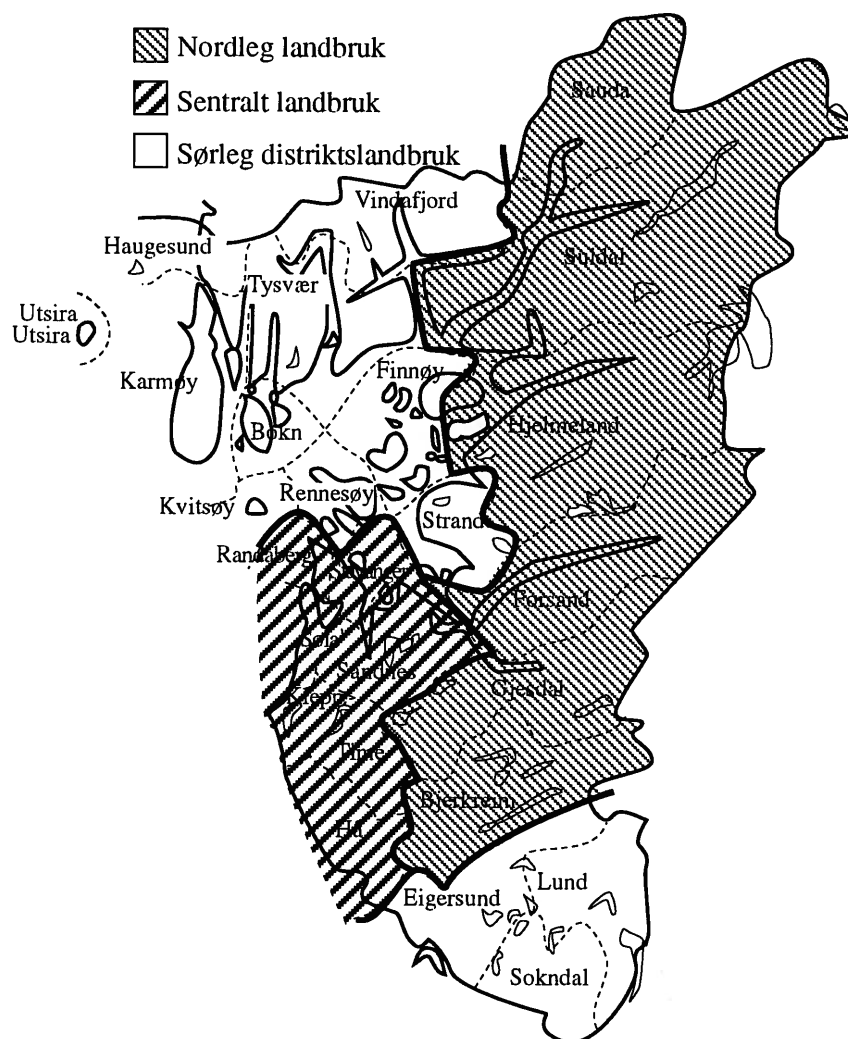
- Det **nordlege landbruk** omfattar kommunane Bjerkreim, Gjesdal, Forsand, Hjelmeland, Suldal og Sauda.
- Alle kommunane i Jærenregionen med unntak av Gjesdal er med i det vi kan kalla for **sentralt landbruk**.
- Resten av kommunane i fylket kjem inn under kategorien **sørleg distriktslandbruk**<sup>88</sup>.

Grunngjevinga for å skilje ut det jærske landbruket som eigen kategori er for det første at desse kommunane venteleg høyrer til dei 15 % av jordbruksarealet som ikkje vil få såkalla LFA-støtte. For det andre kan det og vere at evt. sørleg støtte i mindre grad vert gitt til dei beste jordbruksområda i fylket enn andre kommunar innan det sørlege landbruket.

---

<sup>88</sup> Somme vil kanskje reagere på at bykommunar som Egersund og Haugesund vert definert som distriktslandbruk. Bruket av ordet distriktslandbruk kontra sentralt landbruk er her nytta i landbruksøkonomisk forstand.

Figur 6.2.1 - Kart over EU-regionar i Rogaland



## 6.2.2 Arbeid og inntekt knytta til bruket

Kva har bruket å seie for brukaranes totale inntekts- og arbeidssituasjon? Kor stor del av brukarhushaldets inntekter som kjem frå bruket, og kor stor arbeidsinnsats som vert lagt ned på bruket, er forhold med stor innverknad på korleis brukarane vel å tilpasse seg situasjonen i framtida. Jo større andel av inntekta som kjem frå kjelder utanom bruket, jo høgare er sannsynet for nedlegging<sup>89</sup>. Tendensen til nedlegging er størst på bruk der det vert nedlagt relativt liten arbeidsinnsats<sup>90</sup>. Bruk som betyr relativt lite for brukarhushaldets samla inntekts- og arbeidssituasjon må ein tru vil vere meir trua av nedlegging enn andre dersom dei økonomiske vilkåra skulle verte drastisk forverra ved eit EU-medlemskap.

Vidare påverkar inntektsreduksjonar sannsynet for nedlegging. Nedleggingsraten vert mindre påverka av inntektsendringar i sentrale strok enn i perifere. Dette kan ha samanhang med at brukarane i sentrale strok har større sjansar til å kompensere for inntektsnedgang med anna arbeid enn brukarar i perifere strok med dårlegare jobbtilbod<sup>91</sup>.

**Inntekter frå bruket og arbeidsinnsats** heng nært saman. Vi skal i dette avsnittet sjå nærare på kor sterk tilknytning og avhengighet brukarhushalda i ulike kommunar har til gardsbruket. Fyrst skal vi sjå på kor stor del av inntekta brukarhushaldet hentar frå bruket.

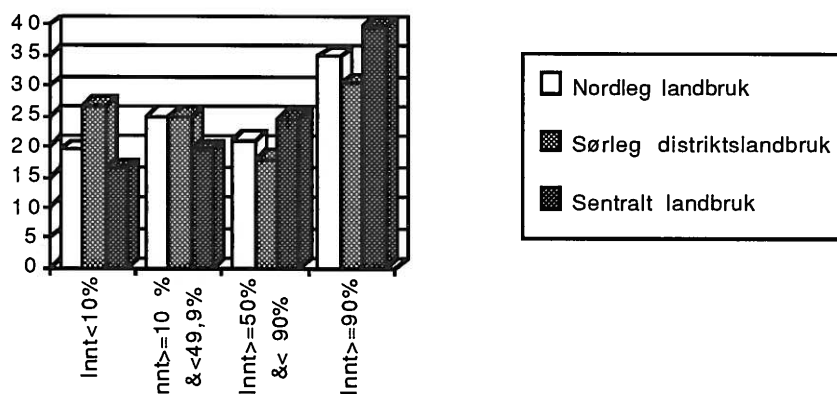
---

89 Gåsdal, O (1992): Effekter av økonomiske virkemidler på bruksstrukturen i jordbruket. En studie basert på paneldata, Melding nr. 6 Institutt for Økonomi og Samfunnsfag, Ås-NLH.

90 Gåsdal, O (1990): Endringer i jordbrukets bruksstruktur, Institutt for økonomi og samfunnsfag, Memorandum nr. 1. Ås-NLH, 1990

91 Gåsdal, O (1992): op.cit.

Figur 6.2.2 Brukarhushaldas andel av inntekta frå jordbruket, EU-regionar, 1989

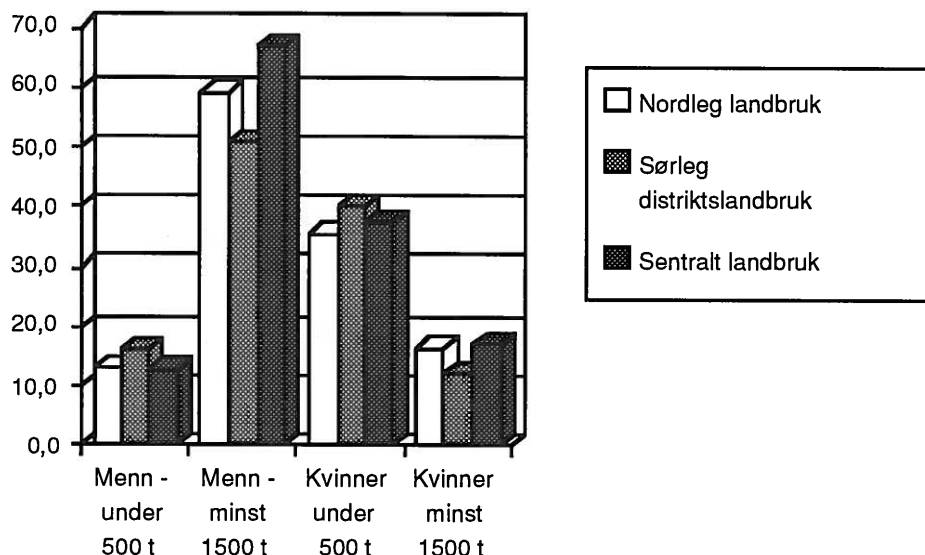


Tek ein utgangspunkt i EU-regionar er det som vist i figuren over relativt klare forskjellar i brukets betydning for totalinntekta i brukarhushaldet. Det sentrale landbruket på Jæren er sterkast knytta til landbruket. I dette området henta 62 % av brukarhushalda minst halvparten av inntekta si frå bruket og 40 % over 90 % av inntekta. For fylket totalt sett var dei respektive andelane 56 % med meir enn halve inntekta frå gardsbruket, og ca. 35 % med over 90 % av inntekta frå gardsbruket. Bruka innanfor det sørlege distriktslandbruket er klart minst avhengig av inntektene frå gardsdrifta. Bare 48 % av bruka i området fekk minst halvparten av inntektene frå bruket. For det nordlege landbruket var den same andelen 56 %.

I fylgjande kommunar, dei fleste tradisjonelt sterke landbrukskommunar, hentar meir enn 60 % av bondehushalda minst halve inntekta frå gardsbruket: Bjerkreim, Gjesdal, Klepp, Time, Hå, Finnøy, Rennesøy, Kvitsøy, og Vindafjord. Høgast når Bjerkreim der prosentandelen er på heile 78 %. Med unntak for Vindafjord kommune er det særleg i kommunar nær opp til det sentrale byområdet på Nord-Jæren at brukarhushalda hentar ein hoveddel av inntektene frå jordbruket. By- og bynære kommunar som Stavanger, Strand, Haugesund, Karmøy og Egersund, samt nokre av dei kommunikasjonsmessig mest perifere småkommunare som Utsira, Sokndal og Sauda ligg i andre enden av skalaen. I desse kommunane er det bare på vel 40 % eller mindre av gardane at brukarhushaldet får minst 50 % av inntektene frå bruket.

Brukarar og ektefeller som legg ned mindre enn 500 timar arbeidsinnsats på bruket er ein indikator på bruk som ut frå arbeidsinnsatsen å dømme kan vere trua av nedlegging. Omvendt er talet på brukarar og ektefeller med meir enn 1500 timar arbeidsinnsats ein indikator på kor mange som i hovedsak arbeider på bruket, og som vil ønske å halde på gardsarbeidet. Figuren under gir eit bilete av korleis brukarar og ektefeller i dei tre områda fordeler seg på desse to kategoriar arbeidsinnsats.

Figur 6.2.3 Brukarar og ektefeller i Rogaland som arbeider mindre enn 500 timar på bruket, og minst 1500 timar på bruket i 1989 i<sup>92</sup> kvinner og menn



Dei kommune- og regionvise variasjonane for arbeidsinnsats på bruket er svært lik det mønster vi fann for inntektsandelar. Særleg gjeld det for menn der dei kommunevise variasjonane i høve til fylkesgjennomsnittet er mest identiske. Det sørlege distriktslandbruket skil seg frå det nordlege landbruket og endå meir frå det sentrale landbruket ved å ha relativt sett færre heiltidsbønder og fleire som legg liten arbeidsinnsats ned i gardsdrifta. Det er igjen i dei sentrale kommunane som grensar opp til Stavanger byområde/Nord-Jæren vi finn flest heiltidsbønder, mens bystrok og mange perifere kommunar har relativt fleire som ikkje kan vere heiltidsbønder.

For kvinnesysselettinga på bruket er mønsteret noko meir mangfaldig. Kommunar der over 20 % av kvinnene jobbar minst 1500 timar og under 40 % jobbar mindre enn 500 timar er: Hå, Klepp, Time, Gjesdal, Bjerkreim, Finnøy og Vindafjord. Det er i hovudsak dei tunge landbrukskommunane som går igjen. Bjerkreim er ein klar einar med hensyn til kvinnesysseletting i landbruket. Vel tredjeparten av kvinnene her jobbar minst 1500 timar, og i underkant av tredjeparten jobbar mindre enn 500 timar. I dei fleste kommunane på Nord-Jæren, Eigersund, Lund, Forsand, Strand, Suldal, Sauda, Haugesund, Karmøy og Utsira<sup>93</sup>, arbeidde meir enn 50 % av kvinnene mindre enn 500 timar på bruket. Jamført med variasjonsmønsteret for menn finn vi ein relativt sett sterkare tendens til at kvinner i

<sup>92</sup> Mønsteret er det same om ein reknar prosentane ut frå talet på bruk i drift

<sup>93</sup> Utsira er ein kommune prega av deltidjordbruk både for kvinner og menn.

landkommunar er meir avhengig av bruket som arbeidsplass enn kvinner busett i dei sentrale byområda. Kvinner som er busett i større regionale eller lokale arbeidsmarknadar synes i noko mindre grad å jobbe mykje på bruket.

Vurdert langs dimensjonen arbeid og inntekt frå bruket må sjølvstapt alle brukstypar revurdere gardsdrifta som inntektskjelde og arbeidsplass ved eit eventuelt EU-medlemsskap. Betydelege inntektsreduksjonar kan undergrave det økonomiske grunnlaget for mange av dei typiske deltidsbruka. Det sørlege distriktslandbruket har mange slike bruk og står difor i fare for få mange nedlagte gardar. Inntektsgrunnlaget vil sjølvstapt og verte ramma på dei bruka der det vert lagt ned mange arbeidstimar, og der gardsdrifta har avgjerande betydning for hushaldsøkonomien. For at mange av desse bruka skal overleve som sjølvstendige einingar kan det verte nødvendig at gardbrukaren og ektefelle meir enn før finn seg arbeid utanfor bruket for å styrke økonomien. På gardar med omfattande drift kan det vere mogeleg for bønder som kan få seg arbeid nær bustaden, men vanskelegare for dei som ikkje kan det. For bønder busett langt vekk frå byar og større tettstader kan vere vanskelegare for desse å få jobb, og fordi avstanden mellom bustad og evt. pendlingsjobb krev reisetid og fråver frå gardsdrifta.

### 6.2.3 Stordriftsfordelar og småskala bruksstruktur

Stordrift og muligheter for stordrift kan få avgjerande betydning for kva bruk som vil overleve i framtida. Vi skal i dette avsnittet sjå nærare på dette ved først å drøfte **arealstorleiken** som er ein indikator på stordriftspotensialet, og dernest sjå på **produksjonsomfanget** som gir eit bilete av den faktiske variasjon av stor- og småskala bruk i fylket.

Det synest å vere stordriftsfordelar i jordbruket knytta til forhold som mekaniseringsgrad, meir effektiv bruk av arbeidskraft og bygningar, etc. Undersøkingar tyder på at slike stordriftsfordelar eksisterer opp til eit visst produksjonsnivå. Det vil seie at små og middels store bruk vil få avtakande kostnader pr. produsert eining ved å ekspandere drifta, men gjennomsnittskostnaden flatar ut når ein har nådd over ein viss produksjonsterskel<sup>94</sup>. Nå vil det sjølvstapt vere variasjonar mellom produksjonar og regionar. Men dei fleste norske bruk ligg rimelegvis langt under det nivå der dei tekniske stordriftsfordelar i produksjonen er fullt ut realisert.

Andelen små gardar i drift går stadig ned. Mykje tyder på at eit EU-medlemsskap vil kreve langt større einingar for mange produksjonar. Ikkje bare fordi jordbruksproduksjonen vert meir effektiv ved eit høgare produksjonsnivå, men og fordi det er nødvendig med ein relativt

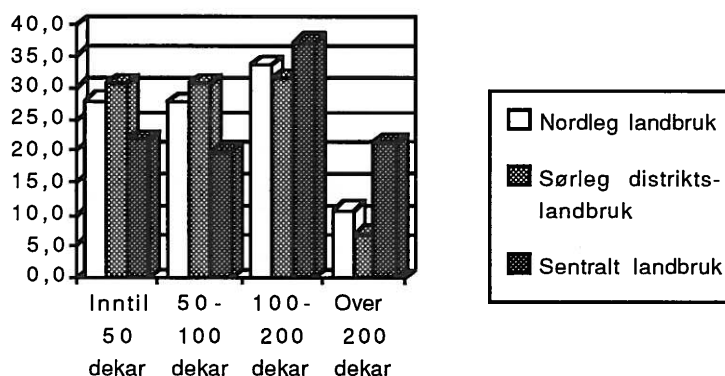
---

<sup>94</sup> Gåsdal, O. (1990): op.cit.. Sjå også NILF (1993): Driftsgranskingar i jord- og skogbruk. Regnskapsresultater 1992.

stor produksjonsskala for å få akseptabel inntening av gardsdrifta. Vi har i eit tidlegare kapittel sett nærare på bruksstrukturen på eit tradisjonelt regionnivå i Rogaland, og vil her fyrst sjå nærare på den norske bruksstrukturen jamført med den strukturen som fins i dei ulike EU-land.

Jamføring med våre naboland, Sverige og Danmark, som i langt sterkare grad har ført ein politikk for eit stordriftsprega jordbruk, tyder på at mange bruk kan stå for fall i Norge framover. I perioden 1982-90 gjekk ca. 15.000 bruk over 50 dekar ut av drift i Sverige og ca. 20.000 bruk av same storleiksorden ut av drift i Danmark. Over same tidsrom var talet på bruk over 50 dekar i Norge omlag stabilt. Det vil seie at det i hovudsak var bruk under denne grensa som har gått ut av produksjon i Norge. Jamfører ein med alle EU-landa finn ein at Norge har klart mindre bruk enn dei fleste EU-landa med unntak av land i Sør-Europa som Hellas, Italia og Portugal. Gjennomsnittsbuket i Norge i 1985 var på 90 dekar. Mange europeiske land hadde gjennomsnittsbuket godt over 200 dekar. Det gjeld Storbritannia, Luxemborg, Frankrike, Danmark og Irland. I Danmark var gjennomsnittsbuket på 279 dekar. I Sverige hadde gjennomsnittsbuket 268 dekar.<sup>95</sup>

Figur 6.2.4 Arealstorleik på bruka i ulike EU-regionar i Rogaland



Bruk under 50 dekar vil venteleg forsvinne meir og meir. Men også bruk i arealklassen over frå 50-100 dekar står lagleg til for å falla ut om vi samanliknar med storleiksfordelinga for land i Nord-Europa. Tek vi andel bruk over 100 dekar som indikator på minste storleik for at eit bruk skal kunna overleve i framtida, så ser vi at bare 38 % av bruka innanfor det sørlege

<sup>95</sup> Nersten, N m.fl. (1992a): Strukturtilpasning til EFs landbrukspolitik, ref. figur 7, rapport nr 2/92, Landbrukets Utredningskontor



distriktslandbruket kjem i denne kategorien. For det nordlege landbruket er andelen 44 % og for det sentrale landbruket 58 %.

I fylgjande kommunar har over halvparten av bruka meir enn 100 dekar jordbruksareal: Bjerkreim og Gjesdal innanfor nordleg landbruk, Sandnes, Hå, Klepp og Time innan det sentrale landbruket, samt Finnøy og Rennesøy innan det sørlege distriktslandbruket. Det er i dei sentralt plasserte kommunane som grensar opp mot Stavangerområdet at bruksstrukturen er mest tilpassa krav om stordrift. Ellers har både byar og typiske distriktskommunar i fylket ein småspunnen bruksstruktur. Det gjeld og for ein relativt solid landbrukskommune som Vindafjord.

Det sentrale landbruket på Jæren vil få minst støtte og møte dei sterkaste krava til rasjonalisering av drifta. Set vi krava til bruksstorleik endå høgare her, eksempelvis på 200 dekar, som er litt lågare enn gjennomsnittsbruka i land det er naturleg å samanlikne seg med, fell bare 21 % i denne kategorien. For det sørlege distriktslandbruket som kan vente seg noko sterkare krav om stordrift enn det nordlege landbruket, er andelen bruk over 200 dekar bare 7 %.

Nå må ikkje desse prosenttala tas som bokstavlege overslag for andelen bruk som kan overleve innan EU. Først og fremst fordi nokon bruk som i dag er under 100 dekar grensa vil verte større gjennom nydyrking, oppkjøp av jord og jordleige. For det andre har bruka stadig vorte større i Norge. Gjennomsnittleg bruksstorleik auka såleis frå 62 dekar i 1969, til 76 dekar i 1979, og vidare til 100 dekar i 1989. På den annan side står ikkje strukturrasjonaliseringa still i Europa heller. Bruka vil venteleg også der verte større over tid. Tala illustrera likevel eit viktig poeng, nemleg at *majoriteten av dei norske bruka er altfor små i ein Nord-Europeisk målestokk.*

Mens arealstorleik gir eit grunnlag for å vurdere det potensielle stordriftspotensialet, kan tal for normert arbeidsinnsats vise i kva grad produksjonsstrukturen i dag er kjenneteikna ved stordrift eller småskala drift. Datagrunnlaget for å gjere det er produksjonstilleggsstatistikken. I denne blir såkalla normert arbeidsinnsats i alle produksjonar som får støtte rekna ut. Med utgangspunkt i dyretal for husdyrproduksjon og areal for frukt og grøntsektoren reknar ein ut såkalla normerte årsverk. Eksempelvis må ein ved einseitig sauehald ha nær inn på 100 sauer for å få eit normert årsverk. For melkekyr skal det ikkje meir enn ca. 6-7 kyr for å komme opp i eit årsverk. Dei nomerte årsverka er rekna slik at årsverksinnsatsen pr. dyr vert nedjustert når dyretalet overstig visse tersklar. Det vil seie at ein har teke omsyn til den arbeidseffektivisering som ligg i stordrift.

Tidlegare refererte analysar tyder på at dekningsbidrag og samla årsverksinntekt, utan særskilt kompensasjon, vil gå ned med minst tredjeparten. I mange produksjonar kan nedgangen verte enda mykje sterkare. Ein brukar som mistar tredjeparten av inntektene ved EU-medlemsskap, og som vil halde på inntekta frå bruket på same nivå etter medlemsskap

som før må minst auke årsverkinnsatsen med 50 %<sup>96</sup>. Statisk vurdert svarer ei inntekt for eit produksjonsomfang på 1 normert årsverk før EU-medlemsskap til ein produksjon på 1,5 normert årsverk etter medlemskap. Men ei 50 % auke i årsverkinnsatsen skjer ikkje kostnadsfritt. Det vil kreve auka mekanisering og investeringar og føreset at brukaren slår ned på krava til økonomisk avlønning av arbeidsinnsatsen. I praksis må difor produksjonsomfanget nærare doblast for at bonden skal få ein rimeleg avlønning jamført med nåsituasjonen. Analysen utført av Landbruksavdelinga hos fylkesmannen og dei store økonomiske landbruksorganisasjonane i fylket konkluderer i tråd med dette at produsentar med eit produksjonsomfang på 2,5-3 årsverk etter norske effektivitetsnormer er ei nedre grense for bruk som ikkje umiddelbart må leggje om drifta<sup>97</sup>. I Rogaland var hadde 938 av 6233 søkjarar så stort produksjonsomfang, dvs. 15 % av brukarane.

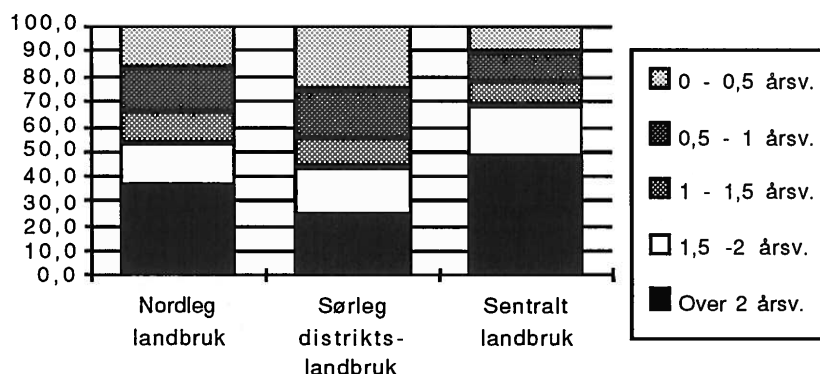
I vår vurdering av bruksstrukturen i ulike EU-regionar og kommunar vel vi å setje 2 normerte årsverk som ei nedre grense der brukarane med moderate justeringar av drifta og auke i produksjonen har sjansar til å ha jordbruk som hovedgeskjeft. I samsvar med resonnementet over vil eit produksjonsomfang på 2 normerte årsverk omlag tilsvare eit inntektsnivå på 1 normert årsverk i dag. I området "1 til 2 normerte årsverk" vurderer vi at brukarane vil kunne drive med jordbruk som sideyrke. Bruk under 1 normert årsverk er det vanskeleg å sjå kan gi særleg avkastning. Relativt sett vil reduserte prisar og lønsemd slå sterkast ut for dei minste bruka. På bruka med lågast produksjonsomfang i dag vil ein prosentvis større del av det samla dekningsbidraget gå med til å dekke dei faste kostnadane. Ved større reduksjonar i dekningsbidrag pr. produsert eining vil desse bruka kanskje greie å dekke inn faste kostnadar til bygningar og maskinpark, men vil få lite eller ingen ting inntekter til eigen arbeidsinnsats.

---

<sup>96</sup> Reknestykket som sjølvstekt er sterkt forenkla, er som følgjer. Ved same produksjonsnivå vil inntekta etter medlemsskap vere 2/3 av før-situasjonen. Ein 50 % auke i produksjonen utan ekstra kapasitetsutvidingskostnader vil gi dei siste 1/3 av inntekta ein hadde i førsituasjonen.

<sup>97</sup> Fylkesmannen i Rogaland, Landbruksavdelinga m.fl. (1994): op. cit.

Figur 6.2.5 - Produksjonsomfang i normerte årsverk i ulike EU-regionar i Rogaland



Igjen ser vi det same mønsteret. Det sentrale landbruket har flest bruk med eit produksjonsomfang som isolert vurdert har rimelege muligheter til å overleve ved redusert lønsemd og skjerpa effektiviteskrav. Ca. halvdel av bruka hadde eit produksjonsomfang på meir enn 2 normerte årsverk. Det sørlege distriktslandbruket står svakast rusta med i underkant av fjerdeparten av bruka med over 2 årsverk. Det nordlege landbruket hadde vel tredjeparten av bruka over same grensa. Andelen medelstore bruk med potensiale for deltidsdrift var omlag lik i dei tre regionane. På kommunenivå er det særleg kommunar i Stavangers arbeidsmarknadsomland: Klepp, Time, Hå, Gjesdal, Bjerkreim, Forsand, Finnøy og Rennesøy, samt Vindafjord, som har ein relativt gunstig bruksstruktur med omsyn til produksjonsomfang.

I dei fleste kommunar var det rimeleg grad av samsvar mellom potensielle stordriftsfordelar i form av arealressursar og faktisk stordrift i lokal målestokk. Det kan vi sjå ved å samanlikne andelen bruk over 100 dekar med andelen bruk med eit produksjonsomfang over 1,5 normerte årsverk.

Derimot er det ein interessant forskjell om ein samanliknar andelen bruk med stordriftspreg med andelen av hushald som får minst halve inntekta frå bruket. Brukarane i nokre av dei tunge landbrukskommunane sentralt i fylket: Time, Hå, Gjesdal og Bjerkreim er mindre avhengig av inntekter frå bruket enn det storleiksfordelinga i bruksstrukturen isolert sett skulle tilseie. Omvendt er relativt mange av brukarane i små landbrukskommunar i distrikta avhengig av inntektene frå bruket til trass for moderat bruksstorleik og produksjonsomfang. Det gjeld ikkje minst for mange kommunar i nord-fylket som Hjelmeland, Suldal, Sauda, Kvitsøy, Bokn, Tysvær og Vindafjord. Det gjeld og for Sokndal i Dalaneregionen. Dette må ha med arbeidsmarknadssituasjonen å gjere. I sentrale strom er det lettare for brukarhushalda å supplere inntektene med arbeid utanfor bruket enn i perifere kommunar.

Vurdert i ljøs av eit EU-medlemsskap finn vi at bruksstrukturen i tyding av stordrift som ventande kan vere synest mest tilpassa i dei tyngste landbrukskommunane i fylket. Dei fleste

av desse kommunane ligg utanfor det nordlege støtteområdet. Unntaka er Bjerkreim og Gjesdal som ligg innanfor. Samtidig finn vi ein sentrum-periferi dimensjon som og går klart på tvers av grensa for nordleg landbruk. Til trass for til dels småskala drift og produksjonsomfang er relativt mange brukarar i distriktskommunane avhengig av inntektene frå bruket.

#### 6.2.4 Produksjonar

Produksjonsstrukturen, det vil seie fordeling av produksjonar mellom ulike delar av fylket er den siste faktoren vi skal sjå nærare på regionar og kommunar i fylket med ulik "plassering" på EU-kartet.

Av gjennomgangen i tidlegare kapittel går det fram at grovforbasert husdyrhald er produksjonar som venteleg kan sjå minst mørkt på ei framtid som EU-medlem, men at krava til effektivitet og stordrift vil verta hardare utanfor det nordlege støtteområdet. Kraftforbasert husdyrhald har etter dei signal ein til nå har fått lita framtid, evt. med unntak av eit fåtals stor og industriprega einingar. Spesialisert planteproduksjon kan ha muligheter i den lokale marknaden og for produkt med særskilte sesongfortrinn, mens veksthusa med produksjon av tomatar og agurk står svært usett til. Vi skal sjå nærare på bruksstrukturen innan dei einskilde delar av fylket. Som tabellen under viser er det klare strukturforskjellar mellom ulike delar av fylket. Tala i tabellen viser kor stor andel av husdyrbruka i ein region som har melkeproduksjon, som har sau, osv.

*Tabell 6.2.1 Andel av husdyrbruk med ulike produksjonar i Rogaland i 1993 (1994 melk)*  
\*

	Melk	Sau	Avlsgris	Slaktegris	Egg	Fjørfekj.
Nordleg landbruk	50	80	8	18	14	1
Sørleg distriktslandbruk	45	68	8	16	11	1
Sentralt landbruk	69	31	22	31	19	4
Rogaland	55	56	13	22	15	2

\* For melk er talet på produsentar med kvote i 1994 talgrunnlaget. Prosentueringsgrunnlaget er talet på produsentar som søkte produksjonstillegg for husdyrproduksjonar i 1992.

Forskjellen går i fyrste rekkje mellom det sentrale landbruket på Jæren og det øvrige landbruket. Den mest markante forskjellen er at så mange bruk har **kraftforbaserte produksjonar** i denne del av fylket: egg og ljose kjøtslag. Framfor noko er det desse produksjonane som er utsette ved eit EU-medlemsskap.

Nå har vi ikkje skaffa oss tilgang på tal som seier korleis ulike bruk kombinerer produksjonar. Derimot har vi tal for andel av det totale produksjonsomfang i husdyrbruk (målt ved normerte årsverk) som er innan kraftforkrevande produksjonar. Denne andelen er særskilt høg (16%) i det sentrale landbruket på Jæren, mens den både innanfor det sørlege distriktslandbruket og i det nordlege landbruket ligg på ca. 8 %. I det sentrale landbruket har alle kommunane over 10% av produksjonsomfanget innan kraftforkrevande produksjonar. Dette området vil rammast av betydeleg inntektsfall knytta til dei kraftforbaserte produksjonane. Blant dei andre kommunane i fylket har Hjelmeland, Finnøy, Kvitsøy, Karmøy og Vindafjord alle meir enn 10 % av det samla produksjonsomfang innan husdyrbruk knytta til kraftforkrevande produksjonar.

Ein annan forskjell går på **sauehaldet**. Den geografiske lokaliseringa av sauebønder er prega av at dette er ein typisk distrikt- og deltidproduksjon. Det er klart færre bruk med sauer på Jæren. I dei indre delar av fylket, både innanfor det nordlege landbruket og i Dalaneregionen, har majoriteten av husdyrbrukarane sau. På fleire av dei mindre øykommunane, Rennesøy, Kvitsøy og Bokn, er det og eit betydeleg sauehald.

**Melkeproduksjon** kombinert med leveransar av storfekjøtt finst på vel halvparten av bruka i fylket. Melkeproduksjon vert ofte kombinert med andre produksjonar. Dette er den økonomisk tyngste produksjonen og fordelinga av bruk med melkeproduksjon samvarierer i stor grad med deling av den samla verdiskapinga innan jordbruk i fylket. Dei største landbrukskommunane har relativt sett flest husdyrbruk med melkeproduksjon. Desse kommunane er og best stilt når det gjeld andelen store bruk innan melkeproduksjon. I dei fleste kommunane har brorparten av melkeprodusentane ein melkekvote under 120.000 liter i året (tilsvarer ca. 19 årskyr). Kommunar med flest store melkeprodusentar er Hå, Klepp, Time, Sandnes, Gjesdal og Sola. I desse kommunane har frå 17 - 40 % av produsentane større melkekvotar enn 120.000 liter.

Når det er sagt, har heller ikkje melkeprodusentane i det sentrale landbruket på Jæren store besetningar om ein jamfører med våre naboland. Mens over 90 % av kyrne i Norge fins i besetningar med mindre enn 25 kyr, finst ca. 60 % av kyrne i Sverige i besetningar frå 25 kyr og oppover. Det same gjeld for ca. 85 % av kyrne i Danmark. I det sentrale landbruket på Jæren kom bare femteparten av melkeleveransane i 1993 frå besetningar med kvotar over 160.000 liter (tilsvarer ei besetning på 25 kyr).

Til sist skal vi ta for oss den del av planteproduksjonen som venteleg vil vere mest utsett ved eit EU-medlemsskap, nemleg veksthusproduksjon av tomat. Dei kommunar som i første rekke er sårbare her er Finnøy med 61 bruk innan tomatproduksjon og Rennesøy med 52 bruk. For Finnøy utgjer dette antalet 22 % av brukarane som søkte om produksjonstillegg for husdyr i 1992, for Rennesøy er prosenten 26 %. Det er med andre ord ein betydeleg del av den samla jordbruksproduksjonen som kan verta ramma i desse kommunane.

## 6.3 Drøfting med eksempler frå ulike "EU-regionar" i fylket

Korleis skal vi vurdere denne gjennomgangen av fakta om strukturelle variasjonar innan jordbruket mellom ulike delar av fylket? Kva kan ein seie om kor robust eller sårbart dei ulike kommunar i fylket vil vera ved eit eventuelt EU-medlemsskap? Vi vil avslutte dette avsnittet med ein gjennomgang av ulike EU-regionar og kommunar i fylket.

### 6.3.1 Det sentrale landbruket

La oss då begynne med det sentrale landbruket i fylket, her definert som alle kommunane på Jæren som fell utanfor det nordlege landbruket. Det vil seie alle Jærkommunane med unntak av Gjesdal. Samla sett står denne EU-regionen relativt sett godt rusta når det gjeld storleik på bruka, produksjonsomfang, andel heiltidsbønder og mulighetene for å supplere reduserte jordbruksinntekter med inntekt frå anna arbeid. Men det er tre forhold som nok gjer at det må betydelege omstillingar til for at denne regionen skal makte å tilpasse seg EU. For det første er dette ein av dei regionar i Norge som vil få minst støtte både frå Norge og EU. For det andre har dette området i betydeleg grad basert seg på kraftforbaserte produksjonar. For det tredje er svært mange av einingane framleies for lite stordriftsprega målt i areal og besetningsstorleikar sett i forhold til land i EU det er naturleg å samanlikne seg med. Det gjeld både for melkeproduksjon og for kraftforkrevande produksjonar der konsesjonsgrenser har hindra stordrift.

For å bøte på prisfall og forventa betydelege reduksjonar i støttenivå må jordbruket i denne regionen gå inn i ein sterk omstillingsprosess. Tre tilpasningsstrategiar er relevant for det einskilde bruk:

For det første må ein forvente at ein god del brukarar vil slå inn på ein **stordriftsstrategi**. Nokre brukarar kan muligens tenkje seg å slå inn på storskala griseoppdrett eller annan kraftforbasert produksjon, men store investeringar og små marginar gjer desse produksjonane svært risikable. Vi vurderer det derfor som tvilsamt om meir enn nokre få produsentar vil slå inn på den vegen. Dei fleste brukarane vil venteleg kutta ut kraftforbasert produksjon. Derimot kan ein vente seg at langt fleire brukarar vil auke omfanget av melkeproduksjon, sjølvst under føresetnad av at norske myndigheter liberaliserer kvotesystemet. Dei naturgitte forhold ligg godt til rette for melkeproduksjon, investeringar og kompetanse er intakt. Truleg eksisterer det eit urealisert stordriftspotensiale som har vorte hindra av topssystemet for melk.

For det andre vil mange brukarar nytte seg av ein **ekstensiveringsstrategi**. Denne tilpassinga har to element knytta til seg. For det første at ein legg om til ekstensive driftsformer som gir mindre inntening, men og set mindre krav til arbeidsinnsatsen på bruket. Dette siste inneber for det andre at ein eller begge av brukar og ektefelle/sambuar i sterkare

grad enn i dag vil hente meir inntekter frå arbeid utanom bruket. Produksjonsformer ved ein ekstensiveringsstrategi kan vere spesialisert produksjon av storfekjøtt og auka sauehald. Særleg det første må vere aktuelt sidan det er relativt enkelt å gå over frå melkeproduksjon til produksjon av storfekjøtt, og sidan det er tilgjengelege kvotar for oksar innanfor rammeavtalen mellom Norge og EU. Ei annan produksjonsform vi venteleg kan sjå meir av er produksjon og sal av grovfor og utleie av spreieareal til dei brukarar som vel stordriftsstrategien. Spesialisert frukt og grøntproduksjon vil endeleg og for nokre vere ei aktuell driftsform.

Den tredje "strategien" om ein kan kalla det så er **nedlegging**. Mange brukarar vil ikkje sjå det mogeleg å drive innanfor ramma av dei prisar og støtteordningar ein kan oppnå. Venteleg vil det særleg gå ut over bruk i dei mindre storleiksklassane, bruk der brukarhushaldet i mindre grad avheng av bruket som levebrød, og bruk som allereie i dag driv relativt ekstensivt.

Eit viktig poeng ved stordrift er at denne tilpasninga i stor grad føreset at andre brukarar slår inn på ein ekstensiveringsstrategi eller legg ned bruket. Stordrift føreset større arealer til produksjon av grovfor og spreieareal. Jordbruksproduksjonen innan EU er i stor grad eit nullsumspel med gitte kvotar. Det må ein vente dei vil vere også innanfor regionar i Norge. Når dei samla kvotane som gir rett til støtte i dei grovforbaserte produksjonane er gitt, vil økonomiske mekanismar gjere at nokre brukarar kan driva i stort. Men i sin tur vil det innebære at andre må gi avkall på sin stønadsberettiga produksjon. Om ein melkeprodusent eksempelvis kjøpar opp kvotar for å auke sin produksjon frå 120.000 liter til det doble, vil det seie at 1 produsent med same kvoten, eller 2 produsentar med kvotar på 60.000 liter må ut av systemet.

I kva omfang kan ein så vente omstillingar? Det er umogeleg å gi eksakte talvurderingar så lenge ein ikkje kjenner omfang og nivå av dei nasjonale støtteordningane. For å illustrere omstillingsbehovet i ulike kommunar skal vi likevel stille opp einskilde nøkkeldata for nokre kommunar i dette området:

Tabell 6.3.1- Strukturtal for nokre kommunar innan det sentrale landbruket

	Hå	Klepp	Stavanger	Randaberg
Tal på bruk i drift 1989	669	560	223	221
Avgang bruk 1979-89	51	41	125	31
Bruk med jordbruksareal over 200 dekar 1989	208	139	7	4
Hushald med meir enn halve inntekta frå bruket i 1989	493	413	90	110
Søkjjarar produksjonstillegg husdyrproduksjon 1992	610	477	88	123
Normerte årsverk husdyrproduksjon 1993	1266	910	115	167
Normerte årsverk planteproduksjon 1993	94	177	71	60
Bruk med normert årsverkinnsats over 2 årsverk i husdyrproduksjon 1993	384	245	18	23
Bruk med melkekvote 1994	480	325	51	77
Bruk med melkekvote over 120.000 liter 1994	192	122	2	5
Bruk med sau 1993	223	47	13	9
Bruk med slaktesvin 1993	237	155	18	22

Det vi vil vise med denne tabellen er to forhold. For det første vil bruksstrukturen i dei største landbrukskommunane på Sør-Jæren til trass for eit solid landbruk *måtte tåle betydelege omstillingar*. Truleg mellom 1/3 og 1/2 av bruka i drift kan i utgangspunktet hevdast å ha eit ressursgrunnlag og drive med ein produksjon i eit omfang som nokonlunde er i samsvar med det ein må forvente vert krevd om dei framleies vil basere seg på jordbruket som hovedinntektskjelde. For det andre at Stavanger og bynære landbrukskommunar på Nord-Jæren med ein meir småskala bruksstruktur kan få endå større vanskar med å halde på eit intensivt husdyrbruk.



### 6.3.2 Det sørlege distriktslandbruket

Det sørlege distriktslandbruket omfattar det meste av Stavangers nære arbeidsmarknadsomland i Ryfylke, Nord-Rogland og Dalane med unntak av Bjerkreim. Strukturen innan jordbruket i desse kommunane er i mange omsyn landsbruksøkonomisk svak med mange små bruk med moderat produksjonsomfang. Her er mange deltidsbønder og mange hushald som bare hentar ein mindre del av inntekta frå bruket. For dei som arbeider på bruket, er like fullt inntektene herfrå viktige i kommunar med eit mindre alternativt jobbtilbod enn i ein stor arbeidsmarknadsregion.

Det som særskilt forsterkar desse veikskapane er likevel først og fremst at desse kommunane ikkje er blant dei "utvalde" til "varige" nasjonale støtteordningar. Dei fordelar som jordbruket i dette området måtte ha i forhold til det sørlege sentrale landbruket på Jæren, er for det første at dei venteleg vil få LFA-støtte. For det andre at dei har ein meir EU-vennleg samansetning av produksjonen, det vil seie mindre av kraftforbasert produksjonar og meir ekstensiv kjøttproduksjon i form av saueavl.

Også for denne EU-regionen skal vi vurdere dei tre tilpasningsstrategiane. Bruksstrukturen er småskalaprega i denne EU-regionen. Med vel 90 % av bruka under 200 dekar og heile 60 % under 100 dekar er det eit moderat potensiale for stordrift, sjølv om det finst ein del solide landbrukskommunar. Få bruk med store melkekvotar understrekar det same. Alternativa vert då ekstensivering eller nedlegging. Ein ekstensiv strategi på små bruk gir relativ låg samla inntening. Dei fleste av bruka som i dag har bruket som viktigaste levevei, må venteleg snu på denne livsforma og vende seg til deltidsjordbruket med full tyngde. For dei bruk som alt i dag driv ekstensiv drift mellom anna basert på saueavl, og som hentar lite inntekter frå bruket, vil dei pris- og støttereduksjonar som er inkludert i sørleg landbruk, kunne føre anten til rein hobbydrift eller nedlegging.

Hovedstikkorda for bruksstrukturutviklinga innan det sørlege distriktslandbruket må difor verte ekstensivering og deltidsjordbruk. Men for at det skal fungere må tilpassinga til lønnsarbeidsmarknaden fungere. I så måte vil det vere forskjellar mellom ulike kommunar innanfor det sørlege landbruket. Vi skal for eksempelets del sjå nærare på ein del kommunar innanfor det sørlege distriktslandbruket.

Tabell 6.3 .2- Strukturtal for nokre kommunar innan det sørlege distriktslandbruket

	Finnøy	Bokn	Utsira	Tysvær	Vindafjord
Tal på bruk i drift 1989	326	72	16	516	453
Avgang bruk 1979-89	48	3	10	64	73
Bruk med jordbruksareal over 200 dekar 1989	31	2	0	31	25
Bruk med jordbruksareal over 100 dekar	174	23	3	184	190
Hushald med meir enn halve inntekta frå bruket i 1989	225	32	1	249	278
Søkjjarar produksjonstillegg husdyrproduksjon 1992	274	63	12	391	394
Normerte årsverk husdyrproduksjon 1993	416	76	7	522	613
Normerte årsverk planteproduksjon 1993	81	0	0	19	18
Bruk med normert årsverkinnsats over 2 årsverk i husdyrproduksjon 1993	95	8	0	89	131
Bruk med melkekvote 1994	160	28	1	206	243
Bruk med melkeproduksjon over 120.000 liter 1994	9	0	0	12	12
Bruk med sauer 1993	170	49	8	240	243
Bruk med slaktesvin 1993	51	3	1	45	60

Går vi ut frå at bruk som i dag er over 100 dekar vil kunne omstille seg til deltidbruk, så ser vi at det gjeld for frå 1/3 til 1/2 av bruka i landbrukskommunar som Finnøy, Tysvær og Vindafjord. For at ein slik produksjon skulle gi noka lønsemd ville det i tillegg likevel kunne verta nødvendig med tilleggsjord frå andre gardar. Eit eksempel frå spesialisert storfekjøttproduksjon kan illustrere dette. Reknar ein at 1 ammeku krev 8 dekar areal vil ein på 100 dekar jordbruksareal kunna ha 12-13 ammekyr. Gitt eit dekningsbidrag pr. ammeku på ca. 6.800 kr. vil dette produksjonsomfanget gi eit samla dekningsbidrag på 80.000 kr. Det er i det minste laget til å dekke faste kostnader, eigenkapital og lønn for arbeidsinnsatsen. Men alt i alt er det likevel grunnlag for eit visst deltidjordbruk ved ekstensiv kjøttproduksjon av sau eller storfe.

For mindre øykommunar som Bokn og Utsira er det derimot vanskeleg å sjå for seg nokon vesentleg jordbruksproduksjon. Også fordi jordbruksmiljøet vert så uttynna og lite at det i seg sjølv gir liten stimulans til aktiv jordbruksdrift.

For dei fleste kommunane innan sørleg landbruk vil tilgang på arbeidsplassar utanfor bruket kunna verte like viktig for oppretthalding av bruka som bruksøkonomien i seg sjølve. Særleg jordbruket i typiske distriktskommunar i Nord-Rogaland og Dalane vil kunna få det vanskeleg. Øyommunane i Ryfylke vil i så måte ha det lettare på grunn av dei nære kommunikasjonene til ein variert arbeidsmarknad i Stavangerområdet.

Ein skikkeleg analyse av dette skulle likevel ikkje gå på kommunenivå, men på bygdenivå. Det kan godt tenkjast at brukarar frå ulike bygder i ein og same distriktskommune har svært varierende føresetnader for å kombinere gardsdrift med anna arbeid. Det er eit poeng som understrekar noko som kanskje er kjernen; at *oppretthalding av eit sørleg landbruk i stor grad føreset sentral lokalisering*. Vanskane vert størst for dei bruk og bygder som fell mellom to stolar, utanfor både det nordlege landbruket og det sentrumsnære landbruket. Og då vert ein ståande igjen med spørsmålet om det finst noko som i teorien er midlertidig, men i praksis ei "varig" sørleg støtte.

### 6.3.3 Det nordlege landbruket

Seks kommunar i dei indre delar av fylket kom med i det nordlege støtteområdet. Fortrinnet til denne del av landbruket er sjølvstøtt den nordlege støtten. Kor omfattande denne fordelten er vil vise seg. Poenget er at det her dreier seg om ein varig nasjonal støtte. Det vil ikkje seie det same som at desse kommunane unngår omstillingskrav, men krava om ein effektiv bruksstruktur vil venteleg vere mindre strenge. Dessutan har ein venteleg det fortrinn at nordleg støtte inneber noko klarare signal om kva dei framtidige rammevilkåra vil vera.

Bruksstrukturen i desse kommunane ligg som vi har sett langs dei fleste dimensjonar i ein mellomkategori mellom det sørlege distriktsjordbruket og det sentrale jordbruket på Jæren. Det skuldast ikkje minst at kommunane innanfor det nordlege landbruk strengt tatt høyrer heime i 2 kategoriar. Bjerkreim og Gjesdal har mindre omfang av jordbruksproduksjonen, men ellers mykje til sams med dei store landbrukskommunane på Sør-Jæren. Mens dei andre kommunane innan kategorien nordleg landbruk har meir til sams med det vi her har kalla sørleg distriktslandbruk.

I Bjerkreim og Gjesdal vil venteleg bruksstrukturen todelast på same måte som i det sentrale landbruket på Jæren. Desse kommunane som både er innanfor det nordlege landbruket og har ein relativt sett storskala bruksstruktur, er kanskje dei kommunane som alt i alt er best stillt av Rogalandskommunane ved eit evt. EU-medlemsskap. Ein del av brukarane vil satse sterkare på stordrift, mens andre brukarar vil gå i retning av auka ekstensivering og mindre inntekter frå bruket. Brukarane som i dag har minst inntekter frå bruket og ei sterkt ekstensiv driftsform allereie, vil falle ut eller gå over til rein hobbydrift.

I dei andre kommunane innanfor det nordlege landbruket har ein på same måten som innanfor det sørlege distriktslandbruket ein bruksstruktur med lite potensiale for stordrift. For fleire

enn før vil tilpasninga måtte verta ekstensive driftsformer der arbeid på bruket vert kombinert med gardsdrifta.

Men vil så ikkje den nordlege støtten bety noko? Framfor har vi understreka at sidan marknaden i det nordlege støtteområdet ikkje kan skjermast, kan heller ikkje det nordlege landbruket skjermast frå den konkurransen som rammar bruka i det sørlege landbruket. Det som kan skje er at *omstillingane går noko saktare og krava til stordrift vert modererte* i det nordlege støtteområdet.

På grunn av støtten må ein såleis rekna med relativt fleire bønder vil kunne driva kombinert melke- og storfekjøttproduksjon med mellomstore buskapar.

Tabell 6.3.3      *Struktural for kommunar innan det nordlege landbruket*

	Bjerkreim	Gjesdal	Forsand	Hjelmeland	Suldal
Tal på bruk i drift 1989	248	214	109	341	363
Avgang bruk 1979-89	11	26	6	45	82
Bruk med jordbruksareal over 200 dekar 1989	55	62	13	17	1
Bruk med jordbruksareal over 100 dekar	202	138	46	122	99
Hushald med meir enn halve inntekta frå bruket i 1989	193	136	60	190	190
Søkjjarar produksjonstillegg husdyrproduksjon 1992	243	200	84	278	292
Normerte årsverk husdyrproduksjon 1993	521	375	134	365	375
Normerte årsverk planteproduksjon 1993	3	2	1	35	9
Bruk med normert årsverkinnsats over 2 årsverk i husdyrproduksjon 1993	154	98	28	72	71
Bruk med melkevot 1994	180	125	42	107	134
Bruk med melkevot over 100.000 liter 1994	54	40	8	10	3
Bruk med sauer 1993	209	159	61	197	230
Bruk med slaktesvin 1993	46	29	11	64	52

Det er igjen umogeleg å talfeste eksakt implikasjonane så lenge vi ikkje har idé om støtteomfang, og for den saks skuld støtteprofilen over tid. Men om vi set jordbruksareal over 100 dekar og eit produksjonsomfang på minst 2 normerte årsverk som kritiske grenser for potensielle heiltidsbrukarar, så kan vel halvparten sjå framtida relativt ljost i møte i Bjerkreim og Gjesdal, men kanskje ikkje meir enn 1/3 i dei andre kommunane.

## 6.4 Tilpasningsprosessen over tid i primærlandbruket

Tilpasninga til EU-vilkår for landbrukspolitikken vil truleg arta seg forskjellig på kort og lang sikt. På kort sikt ligg bruksstrukturen relativt fast, mens dei bruk og brukarar som er igjen i landbruket på lenger sikt vil ha tilpassa seg dei nye rammevilkåra gjennom endringar i driftsformer, investeringar, produksjonsomfang etc. Samtidig er det som skjer på kort sikt viktig med tanke på kor ein endar opp på lengre sikt. Vi skal kort her skissere og kommentere ein del sentrale problemstillingar knytta til desse endringsprosessane. Vi har dessverre i denne studien ikkje høve til å gå grundig inn på tilpasningsprosessen over tid som er meir kompleks enn det ein kan få inntrykk av enn ved f.eks. å sjå på langsiktige likevektsmodellar eller dekningsbidragskalkylar.

Det fyrste vi vil slå fast er at *det truleg er grunnlaust å frykte eit "big-bang" ved år 0*. Kompensasjonsordningar for inntektssvikten ved overgang til tilnærma EU-prisar vil hindre at ein får mange bruksnedleggingar og eit ras av konkursar allereie første året. Det vil ikkje seie det same som at brukarane ikkje vil merke overgangen relativt raskt. Den ordinære kompensasjon for prisfallet skal trappast ned over 5-år, og det er sannsynleg at nedtrappinga vil begynne alt det første året.

For det andre er det samtidig klart at *det raskt kan verte ein betydeleg turbulens på marknadssida*. Det vil ta si tid før prisar og produksjonsmengde tilpassar seg ein ny marknadssituasjon. Det vil verte ein kamp om leveransar og marknadsandelar i førstehandsavsetninga, ein kamp der prisar og kostnadseffektivitet vert viktige våpen. Meierisektoren er spesielt problematisk på grunn av den innanlands overproduksjonen. Grunnen er som tidlegare referert at melkeprisane kan verte relativt lågare på kort sikt når produksjonsmengdene er gitt, enn på lang sikt når sektoren vil ha tilpassa seg den endra etterspørselssituasjonen. Men og på andre sektorar kan det ta si tid før ein kjem inn i ein nokonlunde stabil og oversiktleg marknadssituasjon. Marknaden for landbruksvarer i Norge er ein gjennomregulert marknad. Ein slik marknad lar seg ikkje deregulere over natta utan store overgangsproblem.

Kor problematisk den turbulente markedsituasjonen vil vere for brukarane dei første 5 åra vil avhenge av dei nasjonale overgangsordningane, særleg kva måte inntektskompensasjonen

for prisfallet vil verte gitt på. NILF/SNF argumenterer i sin rapport<sup>98</sup> for at denne kompensasjonen bør gis som produksjonsuavhengig støtte. Då vil brukarane tilpasse driftsform og produksjon til dei forventa økonomiske rammevilkår når overgangsperioden er slutt, mens omstruktureringa vil verte forsinka dersom kompensasjonen vert gitt avhengig av produksjonsmengde og brukarane difor vil dempe omstillingstakten for å få med seg mest muleg av kompensasjonsinntekter. Denne argumentasjonen har mykje for seg sett frå eit omstillingssynspunkt. Derimot kan ein slik kompensasjonsstrategi vera problematisk om turbulensen i markedet er stor og prisfallet vert større enn det ein kunne forvente ut frå prisdifferansane mellom Norge og EU i utgangspunktet. Ei produksjonsuavhengig støtte vil måtta basere seg på historiske markedsinntekter og relativt statiske vurderingar av prisdifferansar Norge-EU. Den vil ikkje kunne fange opp om den *faktiske* produksjons- og markedsutvikling gir lågare prisar og inntekter enn det ein kunne tenkt seg på førehand.

Det største problemet er likevel for det tredje knytta til til *den uvisse brukarane vil oppleve stillt overfor nye og usikre rammevilkår*. Uvissa vil vere knytta både til utviklinga i prisar og marknadsvilkår på lang sikt, og til endringar i institusjonelle og reguleringsmessige forhold. Vi skal kort kommentere tilpasningsproblematikken for dei tre tilpasningsalternativer vi har skissert framfor: Stordrift, ekstensivering eller nedlegging.

Ei **stordriftstilpassing** vil normalt kreve auke i produksjonskapitalen. Brukaren kan tilpasse arealgrunnlag, bygningar og maskinpark til eit betydeleg større produksjonsomfang. Å auke arealgrunnlaget vil vere lettast i større jordbruksmiljø der mange, relativt store gardar ligg nær einannan slik som på Jæren. Det vil vere mykje vanskelegare å gjennomføre i grisgrendte bygder i mindre sentrale kommunar og utkantbygder i fylket. Ein mekanisme som truleg og vil gjere seg gjeldande generelt sett er ekspanderande utleigemarknader for arealer, bygningar og maskinar. For denne type utleige vil prisnivået måtte justere seg ned på det nye lønsemdsnivået som eit EU-medlemsskap vil føre med seg.

Krava til eventuell ekspansjon av bygningsmassen vil avhenge av kva driftsform ein satsar i større skala på. Melkeproduksjon der stordrift og heiltidsdrift er særskilte aktuelle framover, er relativt lite plasskrevande pr. årsverk produksjonsomfang samanlikna med andre husdyrproduksjonar. Dessutan vil det på mange bruk vere ledig bygningskapasitet for melkekyr grunna reduksjonar i melkekvoteane, evt. og dersom ein må avvikla kraftforkrevande produksjonar.

Eit hovedproblem ved auka stordrift uansett driftsform vil vere det auka i behovet for finanskapital. Nå har bønder jamnt over moderat med gjeld. Tal frå Statistisk Sentralbyrås utvalgsteljingar viser at gjennomsnittleg gjeld for brukarar i Rogaland var i 1990 på ca. 463.000 kr. Omlag 38% av brukarane hadde gjeld over 0,5 million kr. Herunder er og gjeld til private formål rekna med. Budsjettnemnda for jordbruket reknar genrelt sett med at ca. 60% av gjelda er knytta til jordbruket som næring. Føreset ein at næringsdelen av gjelda er på

---

<sup>98</sup> Børve, K. (1994): op.cit.

dette nivå i Rogaland, vil såleis næringsgjelda vere på mindre enn 300.000 kr. Alt i alt er såleis ikkje bøndene gjeldsmessig ugunstig stillt i nåverande situasjon.

Det vil likevel ikkje seie at finansieringssida kan vere uproblematisk om behovet for investerings- og driftskapital aukar under ein omfattande strukturrasjonaliseringsprosess, eksempelvis for dei brukarar som vel å ekspandere ved oppkjøp av andre gardar. Eit sentralt problem vil ligge i forholdet mellom prisnivået på gardsbruka og framtidig innteningsevne ved jordbruksdrift. I dag er prisnivå og omsetning av jordbrukseigendomar sterkt regulert og prisane ligg under dei eigentlege marknadsv verdier. Korleis det vil verte i framtida er det ingen gitt å spå i dag. Heller ikkje er det greit å seie for sikkert korleis den framtidige avkastning i ulike jordbruksproduksjonar vil verte.

Det problemet ein difor kan komme opp i og som kan hindre utvikling av eit effektivt og storskala jordbruk, også i Rogaland, er at investeringane tørkar inn og at bøndene ikkje vågar å satse på den stordriftsstrategi som innanfor eit EU kan verte redninga for i alle fall nokre av dei. Ein kjem då opp i eit analogt problem som fattige land i den tredje verda har som freistar å gjennomføre såkalla strukturtilpasningsprogram. Uvissa om framtidig inntening og rammevilkår svekkar investeringsviljen og omstruktureringssprosessen i privat sektor. Gitt at Norge skulle verte medlem av EU, er det å definere klare rammevilkår og skape tillitt blant iallfall ein stor del av bøndene om stabiliteten i desse rammevilkåra, den kanskje største utfordringa for norske myndigheter. Etter mykje uvisse blant bøndene før EU-avstemninga og etter overgangsproblem knytta til EU-prisar, støtte- og reguleringsssystemer om eit medlemskap vert realisert, vil det vere heilt avgjerande for omstillingsprosessen at delar av bondestanden ser jordbruksnæringa som liv laga i framtida og.

Ved ei tilpasning til meir **ekstensive driftsformer** for bønder som tidlegare har engasjert seg på heiltid i gardsdrifta er problemet ikkje først og fremst tilpasninga på bruket, sjølv om det naturlegvis kan verte behov for ombyggingar og investeringar for å legge om drifta. Det største problemet vil for mange vere å finne seg inntekt og arbeid for å kompensere reduksjonar i bruksinntekter. Det vil vere størst problem for relativt "marginale" grupper: eldre brukarar, brukarar med lite utdanning og annan yrkeserfaring, og brukarar som bur langt vekk frå større arbeidsmarknadsregionar og tettstader. Motsett vil relativt unge brukarar, med utdanning og annan yrkeserfaring, og som bur relativt sentralt ha mindre vanskar i så måte.

**Nedlegging** som tilpasning vil dels vere eit generasjons- og aldersfenomen. Fleire vil la vere å ta over gardsbruk når dei erfarer at framtidsutsiktene og rammevilkåra er mindre gunstige enn før. Men nedlegging kan og vere ein umiddelbar økonomisk konsekvens av store inntektsreduksjonar og små muligheter til å endre driftsform fordi ein ikkje har økonomi til å gjennomføre nødvendige omstillingar, fordi ein ikkje finn arbeid i nærleiken til å supplere inntektsbortfall etc. Brukarar som ikkje har andre alternativ med omsyn til inntekt, arbeid eller bustad, vil utsette nedlegging så lenge som mogeleg. Dei vil henge med så lenge dei kan sleppe unna store investeringar i vedlikehald av driftsbygning, traktorkjøp o.l., og sålenge drifta gir meir pengar inn enn det som går ut.

## 6.5 Samanfattande drøfting

Eit evt. EU-medlemsskap vil føre med seg store omstillingar for landbruket og landbruksrelatert foredling i Rogaland på lengre sikt. Over ein 10-15 årsperiode etter eit evt. EU-medlemsskap kan sysselsettinga i primærjordbruket og den jordbruksrelaterte foredling verte omlag halvert. Det vil grovt rekna seie at nærare 5.000 sysselsette kan forsvinne i primærlandbruket og bortimot 1000 i landbruksbasert foredling. Nokre av desse arbeidsplassane må ein rekne med vil forsvinne og om Norge vert ståande utanfor EU. Men omstillingane og sysselsettingsnedgangen vil verte mykje sterkare om Norge vert med i EU enn om landet vert ståande utanfor.

Brorparten av fylket ligg utanfor det nordlege støtteområdet, og nokre av spissområda for jordbruksproduksjonen, kraftforbaserte produksjonar og veksthusprodukt, står i fare for å falle ut.

Vi reknar med at fylket skal kunna opprettehalda store delar av volumet på jordbruksproduksjon og foredling knytta til det grovforbaserte husdyrhaldet. I produksjonar som melk, storfe- og sauekjøt er avstandane mindre avskrekkande til eit meir effektivt EU-jordbruk. Den spesielle marknads- og produksjonsstrukturen innan meierisektoren gjer at det er fare for ein viss nedgang i produksjonsvolum her og. Rogaland har ein i norsk samanheng effektiv og stordriftsprega struktur med potensiale for auka stordrift. Det gjer fylket rimeleg godt rusta til å konkurrere med produksjon frå andre område både i og utanfor det nordlege landbruket.

Venteleg vil vi få ei todeling av landbruket i fylket. Delelinja vil gå på tvers av grensa mellom nordleg og sørleg landbruk. På den eine sida eit storskala jordbruk med hovedvekt på melke- og storfekjøttproduksjon, samt noko saueavl i Jæren-regionen og Bjerkreim. Der vil det og vera plass til produsentar som driv meir ekstensive driftsformer i kombinasjon med anna arbeid utanfor garden. Mange av dei sistnemnde vil vere tidlegare heiltidsbønder. På den andre sida eit i hovedsak deltids- og ekstensivt jordbruk basert på kjøttproduksjon i resten av fylket. Her kan og vera plass til nokre heiltids melkeprodusentar, men ikkje så mange. Kommunar plassert innanfor det nordlege landbruket, som Hjelmeland og Suldal, vil rimelegvis halde på relativt fleire heiltidsbønder jamført med nåsituasjonen enn i kommunar som ligg utanfor som for eksempel Tysvær og Vindafjord. Mange bruk vil falla ut fordi dei allereie driv med eit ekstensivt, småskala jordbruk som under EU-kår vert ulønsamt. Andre kan falla vekk fordi dei ikkje finn anna arbeid i nærleiken å supplere reduserte gardsinntekter med.

Hovedtrekka i den utvikling vi ser for oss er med andre ord eit storskala, men og ekstensivt jordbruk sentralt i fylket, og eit i hovedsak ekstensivt og deltidsjordbruk i kommunane som omkransar dette sentrale området. Dei mest perifere kommunane sett frå fylkessenteret, dei fleste i Nord-Rogaland og Dalaneregeionen, men og til dels i Ryfylke, synest å verta ramma hardest av strukturutviklinga.



I kapittel 2 hevda vi at strukturutviklinga innan landbruket i Rogaland om Norge ikkje vert EU-medlem langt på vei må ventast å fylgja den nåverande trenden, der sysselsettinga går ned vel 3 % i året og talet på einingar i drift reduserest med vel 100 i året. Kanskje kan nedgangen verta litt sterkare om myndighetene held fram med å kutta ned på statsstøtten. Bakgrunnen for at dette kan slå mindre sterkt ut i Rogaland enn i landet ellers, er den i nasjonal målestokk sterke og standhaftige landbruksøkonomiske struktur vi har i fylket. Vidare såg vi det som rimeleg at fylket likevel ville greie å halde på produksjonsvolumet, kanskje med unntak for melkeproduksjon der etterspørselen og kvotar ennå synest å tvinga seg nedover. Grunngevinga for det er særleg at vi reknar med at stordrifts- og strukturrasjonaliseringspotensiale ikkje er uttømt i dei sentrale kommunar for landbruksproduksjon i fylket.

Korleis vil eit EU-medlemsskap slå ut for den samla bruksstruktur og sysselsetting i jordbruket i Rogaland? Vi har ikkje grunnlag for å komme med meir enn grove vurderingar. Men nokre indikatorar vil vi likevel gi: Rundt 1500 eller 20 % av bruka hadde i 1989 over 100 dekar jordbruksareal i det nordlege støtteområdet, eller 200 dekar jordbruksareal utanfor dette området i Rogaland. Ca. 2200 eller vel tredjeparten av søkjarane om produksjonstillegg til husdyrproduksjon hadde i 1993 ein årsverkinnsats over 2 normerte årsverk. Vel 1000 bruk eller 30 % av melkeproduksjonsbruka hadde enten ein produksjonskvote på meir enn 100.000 kg innan det nordlege landbruket eller meir enn 120.000 utanfor. Kanskje kan 1500-2000 brukarar ha bruket som hovedlevevei. Frå 1000 - 1500 brukarar kan tenkjast å ha gardsbruket som deltidsaktivitet på meir enn hobby-basis om ein tek utgangspunkt i at nærare 1.900 brukarar i dag har mellom 1 og 2 normerte årsverk på garden, og at ein del av desse vil verte slege under dei større bruka som ein del av utviklinga mot eit meir storskala jordbruk. Dei vel 2000 brukarane som har under 1 nomert årsverk vil venteleg ha store vanskar med å få bruket til å gå annan enn på rein hobbybasis.

Dette er sjølvsagt bare rekneeksempel, men gitt krava om større skala og strukturrasjonalisering, synest det ikkje urimeleg å rekna at nærare halvparten av brukarhushalda kan forsvinna frå ordinær jordbruksproduksjon 10-15 år etter Norge evt. går inn i EU. Med andre ord at strukturrasjonaliseringa og nedgangen innanfor jordbruket målt ved talet på bruk kan auka takten til det doble i høve til nåsituasjonen.

Nedgangen i landbruksbasert foredling heng saman med at produksjon av svinekjøtt og fjørfe/egg i stor grad kan falle vekk og melkeproduksjonen vert redusert. For det andre kan nedgangen knyttast til umiddelbare krav om rasjonalisering og kostnadseffektvisering som næringa vil stå overfor om den straks må møte open utanlandsk konkurranse. Nå vil næringa uansett står overfor omstillingar knytta til ei gradvis marknadsopning og aukande ferdigvareorientering, men sjølv *problemet for foredlingsbedriftene ligg i den korte tida dei har til å omstille seg til fundamentalt nye rammevilkår.*



## LITTERATUR

- Aass, H. og O.Riseth (1991): Norsk veksthusnæring og EFs indre marked, NILF, forskningsmelding, B-013-91
- Birkeland, A. og Marcussen (1993): Økt økonomisk verdiskaping i Rogaland. Matsektoren. rapport RF-162/93.
- Blytt, H. og Gunneråd (1994), I: EU-virkninger på enkeltbruksnivå - utviklingen i dekningsbidrag for fem ulike produksjoner, Landbrukssamvirkets Utredningskontor, Notat 9 /1994.
- Brunstad, R.J. , S. Vagstad og E. Vårdal (1988): Næringsstøtte og skjerming i jordbruket, NOU 21/1988: Norsk økonomi i forandring. Perspektiver for nasjonalformue og økonomisk politikk i 1990-årene.
- Børve, K. m.fl. (1994): Konsekvensvurdering av EU-medlemsskap for norsk landbruk, foreløpig rapport, Norsk Institutt for landbruksøkonomisk forskning og Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning.
- Cappelen, Å. m.fl. (1990): Nasjonale og regionale virkninger av ulike utviklingslinjer i norsk jordbruk, SSB 90/3.
- Concil Regulation (EEC) No 2328/91 of 15 July 1991 on improving the efficiency of agricultural structures.
- Forsell, L. (1992): EFs landbrukspolitikk - fra suksess til mareritt, Universitetsforlaget, Oslo.
- Furre, B (1971): Bønder, mjølk og tingmenn. Studiar i organisasjon og politikk kring omsetninga av visse landbruksvarer 1929-30, Det norske Samlaget, Oslo.
- Fylkesmannen i Rogaland-Landbruksavdelinga m.fl. (1994): Rogalandsjordbruket og EU. Økonomiske konsekvensar av et eventuelt EU-medlemsskap
- Gåsdal, O (1990): Endringer i jordbrukets bruksstruktur, Institutt for økonomi og samfunnsfag, Memorandum nr. 1. Ås-NLH, 1990
- Gåsdal, O (1992): Effekter av økonomiske virkemidler på bruksstrukturen i jordbruket. En studie basert på paneldata, Melding nr. 6 Institutt for Økonomi og Samfunnsfag, Ås-NLH.
- Helgen, S. m.fl. (1989): Konsekvenser for jordbruksinntektene av et eventuelt EF-medlemsskap beregnet ved hjelp av modellbrukssystemet, Landbrukets Utredningskontor, 1/89

- Ingeborgrud, O.J. (1992): Norsk meieri og kjøttindustri i EF. En konsekvensanalyse, Landbrukets Utredningskontor, rapport 3/92.
- Johansen, S og K. Onsager (1993): Redusert støtte til landbruket, rapport 1993:11, NIBR, Oslo.
- Lie, T. (1990): Mat, arbeid, bosetting og kultur. Landbruk og fiskeoppdrett i Rogaland - produksjonens volum, verdi og ringvirkninger, Rogalandsforskning, RF 160/90.
- Nersten, N m.fl. (1992a): Strukturtilpasning til EFs landbrukspolitikk, ref. figur 7, rapport nr 2/92, Landbrukets Utredningskontor
- Nersten, N. m.fl. (1992b): Konsekvensvurderinger av ny landbrukspolitikk, Forskningsmelding B-017-92, Norsk Institutt for Landbruksøkonomisk Forskning, Oslo.
- Norges Offentlige Utredninger (1991): Norsk landbrukspolitikk. utfordringer, mål og virkemidler, NOU 1991: 2A, 2B OG 2C, Oslo.
- Norges Offentlige utredninger (1993): Mindre til overføringer - mer til sysselsetting, NOU 1993:11.
- Norman, V. m fl. (1991): Mot bedre vitende? Effektiviseringsmuligheter i offentlig sektor, NOU 1991:28.
- Norsk Institutt for Landbruksøkonomisk Forskning (1993): Driftsgranskingar i jord- og skogbruk. Regnskapsresultater 1992.
- Norsvin (1994): Norsk svinekjøttproduksjon ved EU-medlemsskap
- Næringslovutvalget, arbeidsgruppe nedsett av utvalget (1993): Omsetningssystemet for jordbruksvarer - forslag til forenkling.
- Onsager, K. og S.Johansen (1993): Landbruksbasert næringsmiddelindustri. Nye vilkår, strukturell endring og regional utvikling, NIBR, 1993:4.
- Porter, M.E. (1990): The Competitive Advantage of Nations, Macmillan Press, London.
- Rickertsen, K. (1991): Norsk jordbruk og EF. Tilbudet av jordbruksvarer under en tilpasning til produsentprisene i EF, Melding nr. 3, Institutt for økonomi og samfunnsfag, Norges Landbrukshøgskole
- Simonsen, J. (1993): Impact of the Development og the Nordic Countries on Regional Development and Spatial Organization in the Community, Special Studies - Agriculture, NORD REFO. Laga for EU-kommisjonen.
- Skjeflo, P.A. m.fl. (1994): Konsekvensvurdering av GATT-avtalen for norsk landbruk, NILF, arbeidsrapport
- Snapa, B. (1993): EFs felles landbrukspolitikk. 1992 reformen, Landbrukets Utredningskontor, notat 11/1993.

- Solberg, S.O.: EFs konkurranserett og landbrukssamvirket, Landbrukssamvirkets Utredningskontor, Notat 1/1994
- Steen, A. (1991a): Nye vilkår, FAFO-rapport nr. 125.
- Steen, A. (1991b): Ingen over - ingen ved siden? konkurransemuligheter for norsk nærings- og nytelsesmiddelindustri, FAFO-rapport nr. 126.
- St.meld, nr. 40 (1993-94): Om medlemskap i Den europeiske union.
- Stortingsproposisjon (1992): Landbruk i utvikling. Om retningslinjer for landbrukspolitikken og opplegget for jordbruksoppkjørene m.v., St.prp. nr. 8 (1992-93).
- St.prp. nr. 48 (1993-94): Jordbruksoppkjøret 1994 - endringer i statsbudsjettet for 1994 m.m. Organisering av Statkorn., sjå side 34-35.
- Strøm, B. (1994): Næringsmiddelindustrien og EF. En gjennomgang av rapporten fra Rebild Marketing, notat 3/1994
- Sødal, D.P. og H.Aansestad (1990): Tiltak mot arealavrenning. Miljømessige og økonomiske verknader av redusert arealintensitet og endra regional produksjonsfordeling i jordbruket, Melding nr. 1, Institutt for økonomi og samfunnsfag, NLH, Oslo. Denne rapporten gir ei grundig drøfting av denne problemstillinga.
- Søgaaard, V. (1990): Spiltd mælk?, Sydjysk Universitetsforlag
- Terluin, I. m.fl. (1992): The Application of the EC Less Favoured Areas Directive to Norwegian Agriculture, Agricultural Economics Research Institute, The Hague, and Norwegian Agricultural Research Institute, NILF, Oslo.
- Vatn, A. (1989): Landbrukspolitikk og regional spesialisering. Effekten av kanaliseringspolitikken i norsk landbruk, Melding nr. 60, Institutt for landbruksøkonomi, Norges Landbrukshøgskole. Ås.
- Wandel, M. og A. Bugge (1994): Til bords med forbrukerne, SIFO-rapport 2/94