



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

**Arild Aurvåg Farsund**

## **Landbruksvareindustrien som politisk aktør – fra passiv tilpasning til aktiv deltakelse?**

Rapport RF – 2001/225

Prosjektets tittel: Landbruksvareindustriens politiske innflytelse  
Oppdragsgiver(e): Norges forskningsråd  
Forskningsprogram: Levekår, utvikling og omstilling i landbruket

ISBN: 82-490-0143-5  
Gradering: Åpen

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

## Forord

Landbruksvareindustrien utgjør en viktig del av norsk landbruk. Den er sentral både for verdiskaping og sysselsetting i næringen. Utviklingsmulighetene for industrien blir i stor grad fastlagt gjennom den samlede landbrukspolitikken, og det er industriens deltakelse i denne politikkkutforming som er tema for denne rapporten. I en annen del av prosjektet, som oppsummeres i rapporten "WTO-forhandlingene – et utenrikspolitisk møtested for norsk innenrikspolitikk?" (Langhelle 2001), analyseres de nasjonale interessekonfliktene og politiske prosessene knyttet til de pågående forhandlingene i WTO.

Prosjektet "Landbruksvareindustriens politiske innflytelse" er finansiert av Norges forskningsråd gjennom programmet "Levekår, utvikling og omstilling i landbruket". I forbindelse med prosjektet er det gjennomført datainnsamling i en rekke bedrifter og organisasjoner knyttet til landbruksvareindustrien. Vi vil i den forbindelse takk for den velvilje vi har blitt møtt med, og samtidig understreke at fortolkningene står for RFs regning.

Stavanger 20. desember 2001

Arild Aurvåg Farsund

## Innhold

1	INNLEDNING .....	1
2	TEORETISK OG ANALYTISK TILNÆRMING .....	3
2.1	Teoretiske perspektiver .....	3
2.2	Mot en pluralisering av landbrukspolitikken? .....	6
2.3	Metode og datagrunnlag .....	7
3	NYE INTERNASJONALE OG NASJONALE RAMME-BETINGELSER FOR LANDBRUKSVAREINDUSTRIEN .....	9
3.1	Norge og EU .....	9
3.2	Norsk landbruk og GATT/WTO .....	11
3.3	Utviklingstrekk i det norske matmarkedet .....	13
4	LANDBRUKSVAREINDUSTRIEN I NORGE .....	14
4.1	Innledning .....	14
4.2	Landbrukssamvirke .....	15
4.3	Den uavhengige landbruksvareindustrien .....	24
5	LANDBRUKSVAREINDUSTRIEN OG ST. PRP NR. 8 (1992-93) .....	30
5.1	Innledning .....	30
5.2	Alstadheim-utvalget og landbruksvareindustrien .....	30
5.2.1	Høringsuttalelser fra landbrukssamvirket .....	32
5.2.2	Høringsuttalelser fra den uavhengige landbruksvareindustrien .....	35
5.3	St. prp. nr. 8 og stortingsbehandlingen av denne .....	37
5.4	Oppsummering .....	39
6	LANDBRUKSVAREINDUSTRIEN OG ST. MELD. NR. 19 (1999-2000) .....	42
6.1	Innledning .....	42
6.2	Landbruksvareindustrien og arbeidet med landbruksmeldingen .....	42
6.2.1	Innspill fra organisasjonene i Landbrukssamvirket .....	43
6.2.2	Innspill fra den uavhengige landbruksvareindustrien .....	48
6.3	St. meld. nr. 19 “Om norsk landbruk og matproduksjon” .....	53
6.4	Stortingsbehandlingen av landbruksmeldingen .....	55
6.5	Oppsummering .....	63
7	LANDBRUKSVAREINDUSTRIEN OG JORDBRUKSOPPGJØRENE .....	66

7.1	Innledning.....	66
7.2	Jordbruksoppgjør og landbruksvareindustrien.....	67
7.3	Jordbruksoppjøret i 2000.....	69
7.4	Oppsummering.....	71
8	LANDBRUKSVAREINDUSTRIEN SOM POLITISK AKTØR.....	73
9	REFERANSER.....	81

# 1 Innledning

Norsk landbruksvareindustri har et betydelig omfang. I 2000 fantes det 1.680 bedrifter med i alt 52.000 ansatte og en produksjonsverdi på 100 milliarder kroner (Gudem 2000, referert fra Jacobsen og Stræte 2002). Størrelsen på bedriftene varierer fra små en- og tomanns foretak til store flernasjonale konsern, og produktspekteret varierer fra ferskvarer med lav bearbeidingsgrad til ferdigvarer med høy bearbeidingsgrad.

I prosjektet “Landbruksvareindustriens politiske innflytelse” har siktemålet vært å *analysere landbruksvareindustrien og deres interesseorganisasjoners innflytelse på sentrale politikkområder som landbrukspolitikk, regionalpolitikk, handelspolitikk og konkurransepolitikk*. I den delen av prosjektet som dekkes i denne rapporten har vi fokusert på såvel landbrukssamvirkets som andre industriaktørers og organisasjoners påvirkning av offentlige myndigheter. Disse aktørenes innflytelse blir analysert i sammenheng med den påvirkning som utøves av primærleddet i landbruket og relevante aktører innenfor tilgrensende sektorer. Vi har også analysert hva endringene i landbrukspolitikken og markedsbetingelsene betyr med hensyn til makt og innflytelse både i forholdet mellom industrien på den ene siden og produsentene på den andre, og i forhold til de ulike produktområdene (kjøtt, melk, grøntsektoren).

Fra politisk hold går signalene til landbruksvareindustriene ut på at man må forberede seg på nye rammebetingelser og skjerpet konkurranse. Dette kommer klart til uttrykk bl.a. i St. meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon. Industrien vil på forskjellige måter måtte tilpasse seg de nye konkurransevilkårene. Selv om landbruksvareindustrien tilpasser sin virksomhet til de nye rammebetingelsene, er vår hypotese at industrien og dens organisasjoner utvilsomt også forsøker å *påvirke* utviklingen i disse rammebetingelsene, bl.a. ved å påvirke de politiske myndighetene og deres beslutninger. I den sammenheng vil nye og forsterkede konfliktlinjer mellom primær- og sekundærleddet påvirke de ulike interessenes muligheter til å øve innflytelse på politikutformingen.

De endringene i rammebetingelsene for landbruksvareindustrien som vi her har skissert, stiller denne industrien overfor store omstillingsutfordringer. Utgangshypotesen for vårt prosjekt har vært at disse endringene, som i stor grad er eksternt generert, skaper nye relasjoner og maktforhold internt i landbruksnæringen. Nye internasjonale handelsvilkår og nye uavhengige aktører innenfor landbruksvareindustrien vil bidra til å skjerpe konkurransen for den samvirkeide industrien. Dette kan føre til nye interessemotsetninger mellom primærprodusentene og industrien, og svakere koblinger mellom produsent- og industriinteressene. Dermed vil det også bli lagt nye føringer på utformingen av den offentlige politikken.

I denne rapporten vil vi først og fremst fokusere på hvordan landbruksvareindustrien over tid har arbeidet for å bli tatt hensyn til i landbrukspolitikken og dens institusjoner. I den sammenheng er det sentrale utviklingstrekk på 1990-tallet som vil bli satt i fokus. Det gjelder for det første prosessene rundt St. prp. nr. 8 (1992-93) “Landbruk i

utvikling”, dernest prosessene rundt St. meld. nr. 19 (1999-2000) “Om norsk landbruk og matproduksjon” og til slutt jordbruksoppgjørene i årene 1997 - 2000.

Rapporten har følgende oppbygging. I kapitel 2 presenteres vår teoretisk og metodisk tilnærming. I kapitel 3 presenteres noen sentrale utviklingstrekk i de internasjonale og nasjonale rammebetingelsene for landbruksvareindustrien. I kapitel 4 presenteres hovedtrekk ved landbruksvareindustrien, og vi presenterer både landbrukssamvirke og den uavhengige delen av landbruksvareindustrien. I kapitel 5 presenteres og analyseres landbruksvareindustriens politiske påvirkningsarbeid i forbindelse med prosessene rundt St. prp. nr. 8 (1992-93) “Landbruk i utvikling”. Tilsvarende i kapitel 6 med prosessene rundt St. meld. nr. 19 (1999-2000) “Om norsk landbruk og matproduksjon”. I kapitel 7 et tema industriens engasjement i forhold til jordbruksoppgjørene, og vi vil særlig rette oppmerksomheten mot årene 1997 til 2000. I kapitel 8 diskuteres noen dimensjoner ved landbruksvareindustriens politiske deltakelse.

## 2 Teoretisk og analytisk tilnærming

### 2.1 Teoretiske perspektiver

Det teoretiske grunnlaget for analysen av landbruksvareindustriens rolle og makt i norsk politikk kan deles i to hovedperspektiv, som hver for seg og samlet bidrar til en bedre forståelse av denne industriens roller og mulige innflytelse i landbrukspolitikken. Jeg har valgt å gi dem følgende betegnelser:

- Det institusjonelle maktperspektivet
- Det rasjonelle maktperspektivet

I det følgende skal vi kort presentere hovedlinjene i det enkelte perspektiv, og hvilke forventninger jeg har avledet fra de to perspektivene.

#### *Det institusjonelle maktperspektivet*

Politiske institusjoner kan defineres som en samling av både formelle og uformelle normer, regler og rutiner (March og Olsen 1989: 21). Den sentrale rollen som normer er tillagt, har bidratt til at perspektivet blir beskrevet som normbasert institusjonalisme (Peters 1999). Innen dette perspektivet oppfattes aktørene å handle ut fra det som kalles en passende logikk. Den er knyttet til at aktøren vurderer hvilken situasjon dette er, hvilken identitet en har og hvilke regler det er passende å handle ut fra i en situasjon som den aktuelle.

Det institusjonelle perspektivet, slik det fremstår hos March og Olsen (1989), legger vekt på at de politiske og administrative institusjonene har en egen betydning for utformingen av politikk. Det vil si at de setter et selvstendig preg på utviklingen, noe som betyr at samfunnsutvikling ikke kun er et produkt av enkeltaktørers valg eller av de tunge samfunnsprosessers egendynamikk. Institusjoner skaper elementer av orden og historisk kontinuitet, og de er robuste mot raske og omfattende endringer. I den grad de endres, skjer dette gradvis gjennom fortolkninger, læring, imitering og tilpasning. Opplevde kriser kan gi grunnlag for større endringsprosesser, men etablerte institusjoner viser ofte stor evne til over tid å takle og absorbere slike endringskrav.

Utgangspunktet for å ta i bruk denne tilnærmingen er den høye grad av institusjonalisering som har preget landbrukspolitikken siden 1930-tallet. Regjering og Storting har fastlagt rammene og prinsippene for jordbrukspolitikken, men dette har vært et politikkområde hvor spesielt bondeorganisasjonene har hatt stor innflytelse på den løpende politikktutforming gjennom ulike korporative ordninger.

Det har for det første vært en form for utredningskorporatisme, som har bestått i at representanter for landbruket har vært sentrale i utformingen av det faglige grunnlaget for landbrukspolitikken. Jordbruksoppkjørene har fungert som en form for

forhandlingskorporatisme, hvor organisasjonene og staten i fellesskap har forhandlet om bøndenes inntektsutvikling og sosiale ordninger, samt generelle tilpasninger i landbrukspolitikken<sup>1</sup>. Jordbrukets ansvar for regulering av produksjon og omsetning av norske matvarer fungerer som en form for iverksettingskorporatisme<sup>2</sup>. På de to første arenaene er det spesielt Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag som har hatt deltakelsesrettigheter og plikter, mens det på den siste er særlig landbrukssamvirke som har disse retter/plikter.

Denne tette koblingen mellom myndigheter og berørte interesser har gitt landbruket en særstilling i norsk politikk, noe som også preger omtalene av politikkområdet i faglitteraturen. En autonom sektor er en beskrivelse som har vært brukt (Dahl Jacobsen 1960, Steen 1988). Andre trekker frem denne sektoren som et eksempel på et politikkområde preget av høy grad av politisk segmentering (Egeberg et al 1978, NOU 1982: 3). Få steder har det vært så tett kobling mellom næring, forvaltning og politiske myndigheter, noe som ble ytterligere styrket av stor grad av felles utdannings- og erfaringsbakgrunn for de som ble rekruttert inn i segmentets ulike deler.

Endringene de seinere årene har bidratt til at begrepet desegmentering har blitt brukt som en viktig merkelapp på utviklingen i landbrukspolitikken (Veggeland 1997). Veggeland knyttet endringen først og fremst til den internasjonale utviklingen har åpnet opp for nye krav til og holdninger rundt landbrukspolitikken.

Aktørenes makt vil i et institusjonelt perspektiv kunne knyttes til deres posisjoner i landbrukspolitikken formelle strukturer. Et slikt strukturelt maktperspektiv innebærer at makten er nedfelt i institusjonene, og at aktørene kan vinne frem fordi strukturene gir dem mulighet til det, og ikke nødvendigvis fordi de har egne ressurser som sikrer dem gjennomslag i det politiske system (Østerud 1991). I et slikt perspektiv vil Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag ha et sterkere maktgrunnlag enn det organisasjonene til landbruksvareindustrien har, og landbrukssamvirke vil stå sterkere enn annen landbruksvareindustri.

Jeg vil med utgangspunkt i det institusjonelle perspektivet diskutere to antakelser om utviklingstrekk i landbruksvareindustriens politiske innflytelse på 1990-tallet. Den første vil jeg knytte til en forventning om stor grad av stabilitet i de landbrukspolitiske maktrelasjonene. Forventningen er at landbruksvareindustrien kun i begrenset grad vil få innflytelse på politikktutforming. Dette vil dels være en konsekvens av at denne type aktører ikke har tradisjoner for å engasjere seg på de arenaene hvor landbrukspolitikken utformes, og dels en konsekvens av at de tradisjonelle aktørene i landbrukspolitikken ikke har hatt et industriperspektiv i sin landbrukspolitikk.

---

1 Forhandlingsretten er forankret i Hovedavtalen, som ble inngått i 1950, men fornyet både i 1984 og 1992.

2 Deltakelsen er forankret i Omsetningsloven av 1930, og det utøvende ansvaret er lagt til Omsetningsrådet, hvor landbrukets ulike organisasjoner tradisjonelt har hatt flertall.



Den andre antakelsen vil jeg knyttet til at hvis det har skjedd endringer i industriens politiske engasjement og gjennomslag i det politiske system, da vil dette skyldes at de etablerte aktørene oppfatter at de tradisjonelle løsningene ikke fungerer godt nok lengre, og at en derfor trenger å mobilisere nye aktører og mål for å sikre videreføring av politikken. Et viktig utgangspunkt for endring i landbruksvareindustriens politiske deltakelse og innflytelse vil kunne være skifter i de internasjonale og nasjonale rammebetingelsene til landbruket og landbruksvareindustrien, og at det åpner opp for nye perspektiver på problemer og løsninger.

### *Det rasjonelle maktperspektivet*

*Det rasjonelle maktperspektivet* tar utgangspunkt i at landbrukspolitikken utformes av et sett av ulike aktører som er opptatt av å fremme sine egne interesser. Aktørene kan være landbruksorganisasjoner, politiske partier, offentlige etater, interesseorganisasjoner og bedrifter. Disse aktørene har ulike interesser og ulike typer ressurser som de trekker med seg inn i forhandlingene om landbrukspolitikken innhold og retning. Resultatet av de politiske prosessene vil i stor grad avhenge av hvordan de ulike aktørene klarer å mobilisere for å få gjennomslag for sine standpunkter. Dette perspektivet er innrettet mot det som defineres som relasjonell makt, som knyttes til at noen aktører får sterkere gjennomslag enn andre i konflikt og interessekamp fordi deres relative styrke er større (Østerud 1991).

I sammenheng med diskusjonen av utviklingen av og endringer i maktrelasjonene i landbrukspolitikken vil jeg ta utgangspunkt i tre dimensjoner som ofte fremheves sentrale i sammenheng med utøvelse av makt (Hernes 1978). I et perspektivet hvor *makt er basert på ressurser*, vil aktørenes innflytelse i landbrukspolitikken være avhengig av i hvilken grad de har egne ressurser som kan mobiliseres i forbindelse med de ulike beslutningsprosessene. Ressursene kan være knyttet til antall medlemmer, økonomisk betydning eller politiske posisjoner.

I et perspektiv hvor *makt er basert på allianser*, vil aktørenes evne til å påvirke utviklingen av landbrukspolitikken være avhengig av deres evne til å finne felles standpunkt med andre. Det vil dermed i stor grad være snakk om at ulike organisasjoner utformer felles standpunkt, og hvor deres samlede ressurser dermed gir grunnlag for politisk gjennomslag.

I et perspektiv hvor *makt er basert på legitimitet*, vil aktørenes innflytelse i landbrukspolitikken være knyttet til at de har en bestemt type status eller posisjon i samfunnet, som i utgangspunktet kan være uavhengig av ressurser og allianser. Dette betyr at de kan ha makt hvis de kan mobilisere støtte basert på denne legitimiteten.

Jeg vil med utgangspunkt i dette perspektivet diskutere to antakelser om landbruksvareindustriens politiske deltakelse og innflytelse på 1990-tallet. Den første forventningen vil jeg knytte til at det vil være en stor grad av stabilitet i de landbrukspolitiske institusjonene, men at industriperspektivet blir integrert i politikken. For å få innflytelse på politikktutforming vil landbruksvareindustrien ta utgangspunkt i de eksisterende maktforhold i landbrukspolitikken. I den sammenheng vil bondeorganisasjonenes maktposisjon og legitimitet i det politiske system kunne være et

utgangspunkt for at industrien vil søke å utforme allianser som kan sikre den innflytelse på og gjennomslag i beslutningsprosessene.

Den andre forventningen vil jeg knytte til at det skjer endringer i landbrukspolitikken som følge av at landbruksvareindustrien får gjennomslag for krav om dette. Industrien vil mobilisere med utgangspunkt i de ressurser den disponerer. Det kan være gjennom å vise til sin økonomiske størrelse, antall arbeidsplasser som den forvalter og hvor den geografisk lokalisering til industrien er. Forventningen er at industrien vil prøve å mobilisere politisk støtte med utgangspunkt i disse ressursene, og målet vil være å få gjennomslag for sine interesser i forbindelse med de sentrale landbrukspolitiske beslutningsprosessene.

## 2.2 Mot en pluralisering av landbrukspolitikken?

Tesen om den segmenterte stat har som nevnt over vært sentral for forståelsen av maktforholdene i landbrukspolitikken. Politikktutforming ble ansett for i sterk grad å være institusjonalisert. Kun et lite antall aktører hadde deltakelsesrettigheter og dermed mulighet til å påvirke innholdet i politikken. Det var i første rekke Landbruksdepartementet, Landbrukskomiteen på Stortinget og bondeorganisasjonene (Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag) som var de sentrale aktørene i det landbrukspolitiske segmentet.

Opp mot dette perspektivet kan en sette en *antitese* som vektlegger politikkens allmenngjøring (Rommetvedt 2002a). I følge denne er det samordning, legitimering og alliansebygging som er nøkler til forståelse av politikkens virkemåte (Ibid: 166). Omorganiseringen av Stortingets komitéstruktur i 1993 er et eksempel på at det er gjort endringer for å tilpasse det institusjonelle grunnlaget for politikktutforming, og hvor målet har vært bedre politisk samordning. Reformen innebar bl.a. at Landbrukskomiteen ble nedlagt, og landbruksspørsmål ble en del av den nye Næringskomiteens ansvarsområder. Komiteen fikk også ansvar for fiskerispørsmål og den tradisjonelle nærings- og industripolitikken. Et av målene med omorganiseringen var å motvirke segmenteringen av politikken.

Denne *avsegmenteringen* kan også ses som en pluralisering av samfunnet og det politiske system i Norge de siste tiårene. Det politiske system som vokste frem i Norge i etterkrigstiden ble på 1970-tallet av internasjonale eksperter omtalt som preget av samfunnskorporatisme (Schmitter 1979, sitert i Rommetvedt 2002b: 10). Et viktig utgangspunkt for denne beskrivelsen var de tette koblingene som ble etablert mellom interesseorganisasjonene innen arbeids- og næringsliv og staten i årene etter 1945. Det ble etablert en rekke statlige styrer, råd og utvalg med representasjon av interesseorganisasjoner, og på det meste i 1979 var det 394 slike utvalg (Ibid: 12). Disse organene hadde ofte stor innflytelse på både utforming og iverksettingen av politikken på viktige samfunnsområder. Stein Rokkan (1966/1987) brukte begrepet "korporativ pluralisme" i sin beskrivelse av norsk politikk fra 1945 frem til midten av 1960-tallet, og indikerte dermed en slaks mellomting mellom korporatisme og pluralisme (Ibid: 10).

I årene etter har interesserepresentasjonen gått klart tilbake, bl.a. var antall statlige utvalg med organisasjonsrepresentasjon redusert til 246 i 1989. Andre indikatorer på den økende pluralisering i samfunnet er bl.a. en sterk vekst i antall registrerte bedrifter i årene 1991-99 (+50%), og ikke minst i antall landsomfattende frivillige organisasjoner, som økte fra 949 i 1971 til 2.392 i 1992. Det politiske system ble i samme periode i økende grad preget av stadig flere partier på Stortinget, og ikke minst av at mindretallsregjeringer ble stadig vanligere. Mens 1970 tallet kan betegnes som den segmenterte fasen, kan 1980- og 1990-tallet betegnes som den pluralistiske fasen (Ibid: 14-15).

I den avsluttende diskusjonen av utviklingstrekk i landbruksvareindustriens deltakelse og innflytelse i viktige landbrukspolitiske beslutningsprosesser vil vi derfor ta opp spørsmålet om dette kan ses som et uttrykk for pluralisering av en næringspolitikk som lenge har vært preget av sterke korporative ordninger. En viktig indikator på at det har funnet sted en slik pluralisering av landbrukspolitikken vil være om det har skjedd endringer i hvem som engasjerer seg i de politiske prosessene, hvordan dette engasjementet kommer til uttrykk og hvilket gjennomslag disse interessene har når det gjelder politikkenes innhold. I den sammenheng vil vi konsentrere diskusjonen om følgende hovedspørsmål:

- Hvilken betydning har internasjonaliseringen for landbruksvareindustriens politiske engasjement?
- Hvordan forsøker landbruksvareindustrien og dens organisasjoner å påvirke de politiske myndighetene?
- Er det forskjeller mellom landbrukssamvirkets og den uavhengige landbruksvareindustriens arbeidsmåter, strategier og mål i påvirkningsarbeidet?
- Representerer landbruksvareindustriens politiske engasjement et uttrykk for en pluralisering av landbrukspolitikken?

## **2.3 Metode og datagrunnlag**

Vi har i stor grad basert oss på en kvalitativ tilnærming i denne studien. Utgangspunktet for dette valget er i stor grad de teoretiske perspektivene som har lagt til grunn for prosjektet. Arbeidet kan deles inn i tre hovedaktiviteter, og hver del kan kobles til et bestemt datamateriale.

Den første delen av datamaterialet er tidligere studier av landbruksvareindustrien, samt dokumenter fra interesseorganisasjonene til landbrukssamvirket og den uavhengige delen av industrien. Dette materialet er gjennomgått for å skaffe en oversikt over industriens deltakelse i politiske beslutningsprosesser over tid.

Den andre delen av analysen er knyttet til prosessene rundt St. prp. nr. 8 (1992-93) og St. meld. nr. 19 (1999-2000). Datagrunnlaget er offentlige dokumenter som utredninger, meldinger og innstillinger, høringsdokumenter fra landbruksvareindustrien og dennes

organisasjoner. Det ble gjennomført arkivsøk for begge prosessene i hhv. Landbruksdepartementet og Stortinget.

Den tredje delen av analysen er knyttet til prosessene rundt jordbruksoppgjørene i årene 1997 til 2000. Her er fokus på hvilken rolle industrien har spilt i forbindelse med oppgjørene, og datamaterialet er offentlige dokumenter, notater og intervjuer med sentrale beslutningstakere i industrien og dens organisasjoner.

Intervjuene omfattet landbrukssamvirket, hvor ledelsen i Tine Norske Meierier, Norsk Kjøtt og Landbrukssamvirkets Felleskontor ble dekket, og organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien, hvor Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (to intervjuer), Kjøttindustriens fellesforening og Kjøttbransjens Landsforbund.

I forbindelse med prosjektet "Makt og innflytelse i landbrukspolitikken" har vi gjennomført en tilsvarende undersøkelse av forholdet mellom bondeorganisasjonene, Landbruksdepartementet og Stortinget i disse spørsmålene. I den sammenheng er det gjennomført intervjuer med ledelsen i Norges Bondelag, Norsk Bonde og Småbrukarlag og Landbruksdepartementet, hvor forholdet til industrien og dens organisasjoner også er dekket.

I sammenheng med at vi undersøker makt og innflytelse har vi gjort noen vurderinger av i hvilken grad interesseorganisasjonene til landbruksvareindustrien prøver å påvirke de ulike myndighetsorganene som utformer landbrukspolitikken. Analysemodellen, som tidligere har vært benyttet i forbindelse med studier av miljøpolitisk påvirkning (se bl.a. Farsund 1996), har to dimensjoner. Den første er om påvirkningens form, og her er det tre kategorier: Forvaltningskorporatisme som er formelle hørings eller kontaktformer med forvaltningen. Forvaltningslobbyisme som er mer uformelle kontakter og påvirkningsforsøk overfor forvaltningen. Stortingslobbyisme som er tilsvarende overfor Stortinget. Den andre dimensjonen er omfanget på kontakten, og her har vi fire kategorier: Stor deltakelse, middels deltakelse, liten deltakelse og ingen registrert deltakelse. Vi presenterer resultatene av analysen i kapitel 5, 6 og 7, og disse tabellene oppsummeres i kapitel 8.

### **3 Nye internasjonale og nasjonale rammebetingelser for landbruksvareindustrien**

Det norske matvaremarkedet har siden 1934 blitt regulert gjennom lov om importreguleringer. Denne reguleringen bidro til at all import ble knyttet til varer det var underskudd på i Norge (Steen 1988). All annen import ble i praksis stoppet. Det norske landbruket og landbruksvareindustrien var dermed beskyttet mot internasjonal konkurranse (Veggeland 1999a: 9). Samtidig ble utenlandske markeder benyttet i forbindelse med avsetning av norsk overproduksjon, og da hovedsakelig ved salg til priser langt under de norske produksjonskostnadene.

En del av denne beskyttelsen har blitt svekket de siste årene, og den norske landbruksvareindustrien har derfor opplevd økende internasjonal konkurranse på hjemmemarkedet. Hovedgrunnen til at det norske markedet er åpnet opp for konkurranse er internasjonale handelsavtaler. To “handelsregimer” er sentrale i den sammenheng. For det første forholdet mellom Norge og EU<sup>3</sup>, og dernest Norges forpliktelser i forhold til GATT/WTO-avtalen. Vi vil i det følgende presentere denne utviklingen, og hovedfokus vil være på konsekvenser for landbruksvareindustrien.

#### **3.1 Norge og EU**

Landbruk ble et sentralt område i EU sin politikk på 1960-tallet. Dette ble et av de (få) områdene hvor det er utviklet en felles overnasjonal politikk, og den er nå mest kjent under forkortelsen CAP (Common Agricultural Policy). Landbruk er i dag det største samarbeidsområdet i EU, og omfatter ca. halvparten av både budsjett og regelverk (Veggeland 1999a: 3).

Norges nei til EU medlemskap i 1972 bidro i utgangspunktet til å bevare et stort handlingsrom for å utforme en nasjonal landbrukspolitikk (Espeli 1983), men allerede året etter ble det gjort endringer som etter hvert skulle få betydning for særlig landbruksvareindustrien. Den Frihandelsavtalen som ble inngått mellom Norge og EU i 1973 åpnet opp for økt handel med bearbejdede matvarer (Veggeland 1999b: 232). Frihandelsavtalen inneholdt også en utviklingsklausul som etter hvert bidro til større åpenhet for handel med matvarer. Denne refereres ofte som protokoll 2.

I 1983 ble det inngått en “oste-avale” som økte eksporten og importen av ost, og i 1986 ble Råvareprisutjevningssystemet for industrielt bearbejdede jordbruksvarer (RÅK) formelt etablert. RÅK-systemet medfører at det pålegges tollavgift på importerte varer,

---

3 For å forenkle fremstillingen vil vi holde oss til betegnelsen EU, selv om det formelle navnet har vært et annet i den historiske perioden det refereres til.

det kan gis støttet til eksport av innenlandsk produserte RÅK-varer, og det kan gis støtte til innenlandsk bearbeiding. Dette siste innebærer at råvarer kan importeres uten eller med redusert toll for bearbeiding og eksport (Veggeland 2002). Varene som omfattes av ordningen er bl.a. brød, pizza, sjokolade, iskem, supper og sauser. Dette er varer som har hatt kraftig vekst i volum de siste årene som følge av endringer i kostvanene til store deler av befolkningen. Denne delen av industrien er dermed en stadig viktigere mottaker av primærproduksjonen i landbruket.

Fra norsk side har en tre målsetninger med RÅK-ordningen. For det første vil en utjevne nasjonale forskjeller i prisen på de råvarer som inngår i bearbeidede produkter. Videre skal ordningen bidra til at norske næringsmidler er internasjonalt konkurransedyktige. Det tredje målet er at ordningen skal bidra til å sikre avsetningen av norske råvarer (Ibid.). Dette siste poenget peker på den avhengigheten som eksisterer mellom bøndene som råvareprodusenter og industrien.

Fra 1.1. 1994 ble Handelsavtalen erstattet av EØS-avtalen. Denne avtalen berørte i utgangspunktet ikke landbruket og handelen med landbruksvarer, men Norge forpliktet seg til å overta det meste av EU sine regler og standarder for mat og matproduksjon. I 1998 ble avtalen utvidet med at Norge overtok det meste av EU sine regler på det veterinære området (Veggeland 1999a: 8). EØS-avtalen inneholdt ikke noe om økt handel med matvarer, men frihandelsavtalens bestemmelser om handel med bearbeidede matvarer ble videreført i den nye avtalen. I tillegg er det en utviklingsklausul i avtalen (artikkel 19) som sier at partene skal foreta en gradvis liberalisering av handelen med matvarer (protokoll 3).

På 1990-tallet har protokoll 3 forhandlingene tatt svært langt tid, og spesielt Sverige sin inntreden i EU har bidratt til at forhandlingene har vært vanskelige. Først koblet Sverige en ny avtale til svenske fiskekvoter i Nordsjøen, seinere har nivået på tollsatser vært stridstema nummer 1. Norge gjennomførte i 1999 en forhandlingsrunde med EU-kommisjonen, og partene kom i juli 2000 frem til en avtale som innebar en tollreduksjon på 3%, og at nye varer som syltetøy og margarin også ble tatt med (Nersten 2000). Svenske myndigheter sa på nytt nei til dette avtaleforslaget, og begrunnelsen var at avtalen ikke gikk langt nok når det gjelder reduksjon i tollsatser. Nye forhandlinger mellom Norge og EU ble gjennomført i 2001, og en ble da enige om en gjennomsnittlig tollreduksjon på 3%, men for utvalgte varer vil den være på mellom 15 og 20% (Øyna 2001). Den endelige avtalen ble godkjent av EØS-komiteen 9. november og vedtatt i Stortinget 13. desember, med ikrafttredelse fra 1. januar 2002. Utsettelsene har ikke vært noe problem for norsk industri, fordi en endelig avtale trolig vil medføre lavere tollsatser og økt konkurranse (Veggeland 2002).

Hva betyr dette for landbruksvareindustrien? Et første svar kan knyttes til næringens omfang. NILF har beregnet produksjonsverdien for RÅK-varer til 11,7 milliarder kroner i 1999, noe som utgjør 19% av den samlede omsetningen av nærings- og nytelsesmidler i Norge. Et annet svar kan knyttes til importen. I 1999 beregnet NILF importen til å være på 3,2 milliarder kroner, mens eksporten var på 900 millioner kroner. Importen har vært økende de siste årene, mens eksporten i stor grad har vært stabil (Nersten 2000).

Norges forhold til EU har også påvirket rammebetingelsene til landbruket og landbruksvareindustrien på andre måter. På den ene siden ble Norges avtale om medlemskap i EU forkastet ved folkeavstemningen i november 1994. Nei-et førte til at norsk landbrukspolitik ikke ble integrert i EU sin felles landbrukspolitik, noe som var en viktig del av begrunnelsen for næringens motstand mot medlemskap. Organisasjonene til landbruket spilte en viktig økonomisk, ideologisk og organisatorisk rolle i forbindelse med nei-sidens seier i folkeavstemningen.

Den indirekte påvirkningen fra EU økte likevel utover 1990-tallet, noe som hovedsakelig kan knyttes til Sverige sitt EU-medlemskap fra 1995. Svenske landbruksvarer har tradisjonelt vært billigere enn norske, noe som dels skyldes lavere kostnader og dels lavere merverdiavgift. Denne forskjellen økte kraftig på 1990-tallet. For det første ble svenske overføringer, kostnader og priser redusert i forbindelse med omlegginger av den økonomiske politikken i 1990-91, og dette ble ytterligere merkbart ved Sveriges EU-medlemskap. Konsekvensen var en stor prisforskjell langs grensen, som resulterte i kraftig økt grensehandel med mat og da særlig kjøtt.

Konsekvensen av utviklingen i forholdet mellom Norge og EU er at landbruksvareindustrien har fått sin konkurransesituasjon vesentlig endret på 1990-tallet, samtidig som endringer i avtalene trolig vil øke konkurransen ytterligere. Ut fra dette kan en da forvente en klar økning i næringens politiske engasjement.

### **3.2 Norsk landbruk og GATT/WTO**

Den første GATT-avtalen (General Agreement on Tariffs and Trade) ble undertegnet i 1947 av 23 land. Avtalen omfattet avgifter på handel med industrivarer, og innebar enighet om handelsregler og reduksjon i toll på disse varene. I perioden 1949 til 1979 ble det gjennomført ytterligere 6 forhandlingsrunder i GATT, og disse omfattet først og fremst reduksjoner i toll på varer, men etterhvert ble også andre handelsmessige hindringer et tema. Antall medlemsland økte til 102 i denne perioden.

Da forhandlingene om en ny GATT-avtale startet i 1986, var det enighet om at denne gangen skulle også handel med landbruksvarer trekkes inn i den endelige avtalen. Spesielt viktig i den sammenheng var Ministerrådserklæringen fra OECD-landene i 1984, for her sluttet mange av de mest sentrale eksportlandene og de landene som hadde størst næringsoverføringer til landbruket, opp om en felles erklæring om reduserte overføringer og friere handel med matvarer. Etter nesten 7 års forhandlinger ble sluttresultatet en avtale som forpliktet medlemslandene til å innføre et tollbassert importvern i løpet av de 6 årene som avtalen satt opp som overgangsperiode fra 1.1. 1995. Tollen skulle samtidig reduseres med 36% i løpet av denne perioden. Avtalen innebærer også (mindre) importkvoter for de fleste matvarer, og en kraftig reduksjon av mulighetene til å drive reguleringseksport av overproduksjon (dumping).

Den 15. april 1994 undertegnet 111 land sluttakten for den åttende forhandlingsrunden innenfor rammen for GATT. Vedtaket innebar også opprettelsen av WTO (World Trade Organization), med et eget sekretariat i Geneve. WTO omfatter handelen med varer,

inkludert landbruksvarer (GATT), handel med tjenester (GATS) og intellektuell eiendomsrett (TRIPS), og en formell organisering av tvisteløsning mellom medlemslandene. Disse ordningene er i prinsippet raskere og mer automatiske enn i det gamle GATT-systemet.

Den norske deltakelsen ble ratifisert gjennom Stortingets behandling av St. prp. nr. 65 (1993-94): “Om resultatet av Uruguay-runden (1986-1993) og om samtykke til ratifikasjon av avtalen om opprettelse av Verdens Handelsorganisasjon (WTO) m.m.” (heretter omtalt som WTO-avtalen). Avtalen medførte at landbruk for første gang ble en del av det internasjonale handelsregime. Tre områder er sentrale: reduksjon i jordbrukets eksportstøtte, bedret markedsadgang for import og kutt i innenlandske produksjonssubsidier (Anderson 1998: 16).

Den langsiktige målsetningen i WTO-avtalen er å skape en mer rettferdig og markedsorientert handelsordning for jordbruket (Sivertsen 1998: 201). Et viktig prinsipp er at alt annet grensevern enn toll skal fjernes, samtidig som markedet skal åpnes for et minimum av import. Når det gjelder støtte til landbruket deles denne inn i tre kategorier: a) Gul støtte - dette er skjermingsstøtte og annen produksjonsavhengig støtte, og skal reduseres med 20% i gjennomføringsperioden (1995 - 2000), b) Blå støtte - dette er områder innen den gule som er unntatt fra reduksjonsforpliktelsene, og dreier seg om direkte utbetalinger under produksjonsbegrensende programmer og c) Grønn støtte - dette er støtte som ikke har effekt på produksjon og handel, og vil i hovedsakelig si ulike velferdsordninger og miljøstøtte som det ikke kreves reduksjoner for. Når det gjelder eksportsubsidiene skal verdien reduseres med 36% og mengden med 21% i løpet av perioden 1995 til 2000 (Ibid.: 202).

Norske myndigheter valgte å gjennomføre hele reduksjonen allerede fra 1.7. 1995, ut fra begrunnelsen om det var behov for økt konkurranse i det norske markedet (Veggeland 1999a: 10). En annen endring ble gjennomført fra samme tidspunkt, og det var at tollene på import fra de minst utviklede landene (MUL-landene) ble fjernet for alle landbruksvarer, med enkelte unntak (bl.a. korn) som ble gitt 50% reduksjon. Konsekvensen ble bl.a. en kraftig økning i kjøttimporten fra Botswana (Ibid: 11).

Konsekvensene av WTO-avtalen har til nå vært mer omfattende for den generelle landbrukspolitikken, enn for landbruksvareindustrien, men på viktige områder har det blitt gjort endringer som medfører økt nasjonal konkurranse. Det viktigste momentet i forhold til industriens interesser er knyttet til WTO-avtalens bestemmelser om at det innen utgangen av 1999 skulle startes forhandlinger om endringer i avtalen om landbruksspørsmål (artikkel 20). De nye forhandlingene skal videreføre prosessen omkring en gradvis reduksjon i importvernet og støttetiltakene, men det skal også tas hensyn til ikke-handelsmessige faktorer som matvaresikkerhet og behovet for å verne om miljøet.

Det var sentrumsregjeringen som utformet den norske forhandlingsposisjonen i forbindelse med de nye forhandlingene om landbruk i WTO. Det forutgående utredningsarbeidet konkluderte med at Norge hadde både deffensive (landbruk) og offensive (fisk og ulike tjenesteområder) interesser, og at en derfor var tjent med en bred forhandlingsrunde (Langhelle 2001: 22). Både sentrumsregjeringen, og den Ap-regjeringen som overtok våren 2000 har arbeidet for å sikre nasjonalt hadlingsrom i



landbrukspolitikken. Dette har bl.a. skjedd gjennom den såkalte Ullensvang-prosessen hvor Norge, EU, Sveits, Sør-Korea, Japan og en rekke utviklingsland, har søkt å utforme felles standpunkt om landbrukets multifunksjonelle rolle. De norske holdningene er kritisert både av de landene som ønsker økt markedsadgang for sine matvarer, og fra interesser i Norge som ønsker større markedsadgang for sine produkter i andre land. Dette siste gjelder særlig fiskerinæringen. Se ellers Langhelle (2001) for en mer utførende drøfting av prosessene rundt det norske WTO opplegget.

### **3.3 Utviklingstrekk i det norske matmarkedet**

Landbruksvareindustriens konkurransevne og økonomiske utvikling er påvirket av rammebetingelsene som hovedsakelig fastlegges politiske i Norge. Samtidig er det klart at industrien påvirkes av viktige trekk ved det norske matmarkedet. To forhold er av særlig betydning.

Den første faktoren er fremveksten av et lite antall kjeder som dominerer omsetningen av matvarer. Siden slutten av 1980-tallet har fire store detaljistkjeder overtatt det meste av dagligvarehandelen. Til sammen har Norges Gruppen, Haakon-gruppen, COOP Norge og Reitan-gruppen økt sine markedsandeler fra 42% i 1981 til 99% i 2000 (Stråtet og Jacobsen 2002: 197). En annen viktig utvikling er at det tidligere uavhengige grossistledet har blitt innlemmet i dagligvarekjedene. Det er gjennomført omfattende strukturrasjonalisering i hele bransjen. De viktigste konsekvensene for landbruksvareindustrien er at innkjøps- og sortimentspolitikken sentraliseres gjennom landsdekkende leverandøravtaler. Dette øker presset på prisene som industrien kan ta, og det blir vanskeligere for mindre bedrifter å få sine produkter inn på markedet. Samtidig har de enkelte dagligvarekjedene i økende grad engasjert seg for å skape konkurranse på markedsområder med tradisjonelt har vært liten konkurranse, noe som særlig har fått effekt for produksjonen av melk og ost.

Den andre faktoren er endringer i forbrukernes preferanser. Dette har gitt seg flere utslag. En sentral faktor er den kraftige veksten i etterspørselen etter matvarer med høy bearbeidingsgrad. Dette har gitt landbruksvareindustrien nye markedsmuligheter, men samtidig er dette i stor grad varer som kommer inn under RÅK-ordningen og her er den internasjonale konkurransen sterkt økende. En annen sentral utvikling er reduksjonen i forbruket av tradisjonelle varer som melk og poteter. I perioden 1970 til 2000 gikk forbruket av melk ned fra 176 til 117 liter per innbygger, mens forbruket av kjøtt har gått opp fra 48 til 57 kilo per innbygger fra 1979 til 1999 (Ibid: 202). Dette har særlig påvirket deler av landbrukssamvirket, som har svart med å satse mer på bearbejdede produkter, noe som igjen har påvirket selskapenes mål, strategier og organisering.

Denne utviklingen av det norske matmarkedet har kommet i en periode hvor den norske landbruksnæringen har vært presset av nye internasjonale rammebetingelser og nye nasjonale målsetninger for hva landbrukspolitikken skal prioritere. Før vi kommer inn på hvilke konsekvenser dette har hatt for industriens politiske engasjement vil vi derfor gi en presentasjon av industriens organisatoriske svar på disse spørsmålene.

## 4 Landbruksvareindustrien i Norge

### 4.1 Innledning

Et sentralt trekk ved norsk landbruk er de tette organisatoriske koblingene mellom primærprodusentene – bøndene og landbruksvareindustrien. Denne koblingen er i hovedsak knyttet til at bøndene eier store deler av industrien gjennom landbrukssamvirket. Det er også en tett kobling mellom jordbruksorganisasjonene (spesielt Norges Bondelag) og samvirkebedriftenes organisasjoner. I dette kapitlet skal vi gi en kort skisse av dagens landbruksvareindustri.

Landbruksvareindustrien er utviklet i tett samspill med resten av norsk landbruk. De lange linjene kan oppsummeres på følgende måte:

Det er over tid utviklet en tett kobling mellom næring og stat, som grunnleggende har regulert landbruket og landbruksvareindustriens virksomhet. Det eldste fundamentet for etterkrigstidens norske jordbrukspolitikk finnes i Omsetningsloven fra 1934 (Steen 1989: 162). Loven gir hjemmel for en omfattende regulering av omsetningen av jordbruksvarer, og den gir utgangspunkt for Omsetningsrådet som er en viktig institusjon i norsk landbrukspolitikk. Omsetningsrådets virksomhet ble i 2000 en del av Statens landbruksforvaltnings virksomhet, men selve rådet har fortsatt flertall av representanter fra bondeorganisasjonene og samvirket.

Hovedavtalen av 1950<sup>4</sup> er en annen sentral institusjon i norsk landbrukspolitikk. Gjennom denne sikres jordbruksorganisasjonene forhandlingsrett med staten mht. økonomisk, sosial og politisk utvikling. Landbruksvareindustrien har tradisjonelt ikke deltatt i oppgjørene, men den påvirkes direkte av de resultatene som kommer ut av oppgjørene. Det gjelder både i forhold til prisene på råvarer, og mer prinsipielle spørsmål knyttet til at virkemiddelutformingene får betydning for industriens kostnader til transport og for produksjonens geografiske lokalisering.

Nasjonalstaten har utgjort den avgjørende grense for næringens virksomhet. Gjennom politiske reguleringer har denne vært det viktigste (og i stor grad eneste) markedet for næringen, samtidig som staten har beskyttet næringen mot import av varer som Norge selv har hatt kapasitet til å produsere. For industrien har prisen for denne beskyttelsen vært at virksomheten har blitt lokalisert i de regionene hvor produksjonen er. Denne "kanaliseringspolitikken" har vært sentrale for landbruket, men har samtidig bidratt til et høyere kostnadsnivå enn en mer markedstilpasset politikk hadde gitt.

---

4 Avtalen er endret flere ganger, men hovedlinjene ligger fast. For en presentasjon av forhandlingssystemets utvikling se bl.a. Gravdal 1998 og Farsund 1999.

De institusjonelle løsningene har i stor grad røtter tilbake til politiske kompromisser på 1930-tallet. Organiseringen av både bønder og landbruksvareindustrien startet på slutten av 1800-tallet, men først ved den økonomiske krisen på 1920- og 30-tallet en fikk den sin endelige institusjonalisering. Denne ble på mange måter stadfestet av kriseforliket mellom Arbeiderpartiet og Bondepartiet i 1935.

Etterkrigstidens utvikling fulgte i mange år opp det mønsteret som ble lagt i denne perioden, og i den grad det skjedde endringer, var disse knyttet til en utdyping av den etablerte orden, noe som toppet seg på 1970-tallet. På 1980-tallet ble det etterhvert klart at nye endringskrav ville utfordre regimet. Tidlig på 1990-tallet ble flere endringer gjennomført, men endringene i forbindelse med St. prp. nr. 8 (1992-93) vil jeg komme tilbake til i kapittel 5.

## 4.2 Landbrukssamvirke

Norsk landbrukssamvirke er en samlebetegnelse på de samvirkeorganiserte foretakene som er etablert og eid av norske bønder (Røkholt 1999: 134). Samvirket som organisasjonsform ble utviklet i England i andre halvdel av forrige århundre, og spredte seg etterhvert til mange land (Johnstad 1998: 13). Samvirke er en særegen organisasjonsform som innebærer en organisasjonsenhet som er felles eid og demokratisk styrt, og der målet er å ivareta medlemmenes interesser på et avtalt område. I Norge har landbrukssamvirket (salgssamvirket) tradisjonelt fungert som både interesseorganisasjon, markedsaktør og forvaltningsorgan (Røkholt og Borgen 1999: 137).

Det norske landbrukssamvirket ble en økonomisk og politisk maktfaktor gjennom den økonomiske krisen på 1920- og 30-tallet. Ved inngangen til 1920-årene var det kun en liten del av den totale omsetningen som gikk gjennom samvirket (Rovde 1995: 273), men gjennom en sterk organisatorisk og politisk mobilisering lyktes det næringen å sikre seg en innflytelse som ga sterk oppslutning om samvirket. Rovde fremhever følgende momenter som sentrale for denne utviklingen (273-88):

- 1920-tallet var preget av økende produksjon og konkurranse mellom bønder innen ulike produksjoner og mellom regioner, samtidig som prisene sank. Dette førte til økende grad til lokale initiativer for å få etablert reguleringer som kunne stoppe denne utviklingen. I 1929 førte de ulike initiativene til at det ble nedsatte en nasjonal komite som skulle utrede løsninger på problemene.
- Felleskomiteen foreslo landsomfattende melkesentraler som skulle administrere førsteomsetningen av melk. Målet var utjevning av priser og oppheving av konkurransen mellom produsenter og meieri. For å få gjennomført denne politikken var en både avhengig av oppslutning fra bøndene og støtte fra regjering og Storting i form av lovvern og bevilgninger.
- Omsetningsloven, som Stortinget vedtok sommeren 1930 la grunnlaget for en selvfinansierende løsning gjennom avgifter lagt på omsetningen. Det ble etablert et Omsetningsråd som skulle administrere avgiftsordningen. Omsetningsrådet var

formelt sett et statlig forvaltningsorgan, med statlig tilsyn, men det ble satt sammen av representanter for landbruksorganisasjonene. Følgende var med: Norges Vel, Norges Bondelag, Småbrukarlaget, Norske Melkeprodusenters Landsforening, Norges Handelsstands Forbund og Norges Kjøtt og Fleskesentral. Norges Kooperative Landsforbund kom med fra 1931.

- På tross av til dels var betydelig motstand i mange områder fikk den nye ordningen bred støtte blant bøndene, og det hovedsakelig som følge av at prisen på melk gikk opp. I løpet av kort tid hadde ordningen fått nesten full tilslutning innenfor melkesektoren. Dette la etterhvert grunnlag for en videre oppslutning om ordningen innen andre produksjonsområder.
- Det er et sentralt moment at initiativene kom nedenfra, og utviklingen tidlig på 1930-tallet førte jordbrukssamvirket inn i en ny epoke preget av større sikkerhet og økonomisk handlingsrom til å bygge ut de nasjonale organisasjonene. Disse fikk også en sentral plass i næringspolitikken, og dette bidro til at jordbruket ble den mest gjennomorganiserte næringen i landet.
- Politisk ble nyordningene innen landbruket bekreftet gjennom “kriseforliket” mellom Arbeiderpartiet og Bondepartiet i 1935. I det ble også grunnlaget for en rekke prisstimulerende virkemidler lagt.

Etter “gjennombruddet” tidlig på 1930-tallet har landbrukssamvirket utviklet seg mer gradvis, med noen særtrekk som er viktig. For det første er samvirket basert på funksjonell spesialisering og geografisk organisering. Det betyr at det finnes egne samvirker for ulike varer og varegrupper, som f.eks. melk, kjøtt og honning. Disse er igjen bygd opp av en rekke lokale og regionale foreninger innen definerte geografiske områder. Det andre særtrekket er knyttet til hvilke funksjoner organisasjonene dekker, og de fleste samvirkeorganisasjonene i landbruket har i dag tre hovedoppgaver (Johnstad 1998: 213):

1. De er interesseorganisasjoner for de produsentene som er medlemmer.
2. De er forretningsmessige virksomheter som i konkurranse med andre driver innkjøp, foredling og salg.
3. De er forvaltningsorgan for myndighetene ved markedsregulering, tilpasning av pris og utjevningsordninger.

I 1997 utgjorde samvirkesystemet en løst koplet organisasjonsfamilie med ca. 80 regionalt organiserte enheter med juridisk og økonomisk selvstyre. Disse var igjen organisert i 15 selvstendige nasjonale bransje- og funksjonsbaserte organisasjoner. Det var i alt 450 bedrifter i systemet (Røkholt og Borgen 1999: 135). Den økte konkurransen i matmarkedet, og det sterke fokuset på effektivitet har bidratt til endringer av organisasjonsformene i landbrukssamvirke, og det er knyttet til at hele den operative virksomheten samles i ett konsern for hvert produksjonsområde. Denne organisasjonsformen ble innført i Norsk Kjøtt og Prior i 2000, og Tine Norske Meierier i 2001.

Organisasjonene til det norske landbrukssamvirke kan deles i to hovedkategorier (Johnstad 1998: 213). For det første markedsførings- og salgssamvirke som gir bøndene tilgang til markedet, og som gir dem en større makt til å skaffe seg en bedre pris. Dernest finnes det et innkjøps- og forsyningssamvirke som skaffer varer og tjenester til bøndene. Her er det både et spørsmål om å skaffe til veie varer som markedet ikke produserer, eller å ha stor nok markedstyngde til å oppnå en fordelaktig innkjøpspris.

Vi vil i dette delkapitlet presentere en del sentrale tall fra de mest sentrale organisasjonene innen landbrukssamvirket, inkludert en oversikt over det totale bilde når det gjelder samvirkets andel av den norske landbruksvareindustrien<sup>5</sup>.

Utvikling i antall medlemmer landbrukssamvirket er både en indikator på tilstanden i landbruket generelt og samvirket spesielt. I tabell 4.1 er utviklingen de siste tilgjengelige tallene gjengitt (1999) sammen med tallene fra 20 og 10 årene tilbake.

Tabell 4.1: Utvikling i landbrukssamvirkets medlemstall

	1978	1988	1998	1999
Meierisamvirket	42.000	29.698	24.901	23.514
Kjøttssamvirket	64.949	53.254	37.538	36.831
Eggsamvirket	3.106	2.720	1.604	1.549
Gartnerhallen	5.051	4.249	3.400	2.404
Norges Pelsdyrslag	2.206	3.686	1.773	1.611
Honningcentralen	3.500	4.062	3.027	2.202
Skogeiersamvirket	55.243	56.880	55.191	54.198
Felleskjøpene	90.000	50.000	57.117	56.885
Potetsamvirket	5.000	4.000	3.954	3.949
Norsvin	8.462	8.666	3.530	3.311
GENO (NRF)	44.637	31.035	25.783	24.755
L.O.G	1.300	1.453	1.313	1.308
Landteknikk	207	56	41	40

Kilde: Landbrukssamvirkets felleskontor/Norsk Landbrukssamvirke

Tabell 4.1 illustrere hvordan antall bruk har gått til dels kraftig tilbake de siste 20 årene totalt sett, men den sier ingenting om hvordan utviklingen har vært for landbrukssamvirket. Markedsandeler i førstehandsomsetningen kan være en indikator på hvordan denne stillingen er, og i tabell 4.2 er tallene for 1997 gjengitt. På flere av produksjonsområdene har samvirket hatt en økende økene andel de siste 20 årene, bl.a.

<sup>5</sup> Kilde: [www.landbruk.no](http://www.landbruk.no)

innen egg, fjørfe og kjøtt, mens på andre områder, som melk (høy) og grønnsaker/poteter (lav) har produksjonsandelen vært stabil.

Tabell 4.2: Landbrukssamvirkets markedsandeler i 1997

	Landbrukssamvirke	Andre
Melk	99,9%	0,1%
Kjøtt	76%	24%
Egg	70%	30%
Fjørfekjøtt	75%	25%
Frukt og bær	49%	51%
Grønnsaker	29%	71%
Poteter	26%	74%
Honning	68%	32%
Trevirke	71%	39%

Kilde: Landbrukssamvirkets felleskontor

Norsk landbruk representerer en stor verdiskapning, noe som bl.a. gjenspeiles i omsetningen for de ulike delene av landbrukssamvirket. I tabell 4.3 er tallene for salgssamvirket gjengitt.

Tabell 4.3: Utvikling i omsetning for salgssamvirket (millioner kroner)

	1998	1999	Endring i %
Meieri	10.797	10.597	-1,9%
Kjøtt	10.028	10.543	5,1%
Egg	1.740	1.933	11,1%
Gartnerhallen <sup>6</sup>	40	574	1335%
Pels	284	160	-43,7%
Potet	363	398	9,6%
Honning	55	48	-11,4%
Skog (virke)	1.890	1.888	-0,1%
Sum salgssamvirket	25.196	26.141	3,7%

Kilde: Landbrukssamvirkets felleskontor

<sup>6</sup> På grunn av krisen i Gartnerhallen gikk omsetningen ned fra 1.715 millioner til 40 millioner fra 1997 til 1998.

Det finnes også samvirkebedrifter som omfatter driftsmidler for landbruket, og den desidert største aktøren her er felleskjøpene. Denne delen av norsk landbrukssamvirke kan deles i innkjøpssamvirket og avlssamvirket. I tabell 4.4 er omsetningstallene for de enkelte enhetene på dette området gjengitt.

Tabell 4.4: Utvikling i omsetningen for innkjøpssamvirket (millioner kroner)

	1998	1999	Endring i %
Felleskjøpene	7.659	7.391	-3,5%
Landteknikk	514	462	-10,1%
L.O.G	226	199	-11,7%
Sum innkjøpssamvirket	8.399	8.052	-4,1%

Kilde: Landbrukssamvirkets felleskontor

En siste illustrasjon på landbrukssamvirkets omfang er antall ansatte innen de ulike foredlingene. Tabell 4.5 viser utviklingen i antall ansatte siden 1970. Mens antall medlemmer i meierisamvirket har gått ned med ca. 38% har antall ansatte gått ned med 20%.

Tabell 4.5: Utvikling i antall ansatte i landbrukssamvirket

	1970	1985	1991	1999
Meierisamvirket	7.275	6.864	6.281	5.648
Kjøttssamvirket	4.423	6.133	5.502	5.814
Eggsamvirket	369	792	914	1.294
Gartnerhallen (konsern)	926	1.044	1.109	41
Pelsdyrsamvirket	395	307	194	178
Potetsamvirket	315	373	319	311
Honningcentralen	10	12	12	11
Skogeiersamvirket	3.392	2.538	1.578	520
Felleskjøpene	1.937	2.540	2.182	2.127
Landteknikk (konsern)	275	379	234	230
L.O.G	173	201	171	58
GENO og Norsvin	407	432	429	375
Sum	19.897	21.625	18.925	16.607

Kilde: Landbrukssamvirkets felleskontor

I perioden 1990 til 1999 gikk antall bruk ned fra 95.600 til 70.706 (Strætet og Jacobsen 2002: 187). Hvis vi tar vekk ansatte i Skogeiersamvirket har forholdstallet mellom

antall ansatte i landbruket og antall bruk endret seg fra 0,18 i 1990 til 0,23 i 1999. Nedgangen i antall bønder går dermed langt raskere enn nedgangen i antall ansatte i landbrukssamvirket.

## **Organisasjonene i landbrukssamvirket**

I det følgende vil jeg presentere hovedtrekkene ved de ulike enhetene innen samvirke, og jeg vil i den sammenheng fokusere på de tre største salgssamvirkene Tine Norske Meierier, Norsk Kjøtt og Prior. Jeg vil også belyse utviklingen i Gartnerhallen, og til slutt vil jeg komme inn på fellesorganisasjonen Norsk Landbrukssamvirke.

### ***Tine Norske Meierier***

Meierisamvirket oppsto allerede på midten av 1800-tallet, men fikk sitt store gjennombrudd på landsplan ved innføringen av omsetningsloven i 1930-31 (Johnstad 1998: 214). Det norske meierisamvirket<sup>7</sup> har siden dengang totalt dominert førsteomsetningen av melk i Norge. Selv om det har kommet nye aktører til de siste årene (se 4.3) ligger denne strukturen i stor grad fast, men endringene er en viktig del av den landbrukspolitiske debatten i andre halvdel av 1990-tallet.

De siste årene har meierisamvirket vært er inne i flere organisatorisk endringsprosesser. Den første prosessen var sammenslåingen av oppgavene til Meierisamvirket og Norske Melkeprodusenters Landsforening som ble sluttført ved at den sistnevnte organisasjonen ble lagt ned i 1998 (Johnstad 1998: 213). Den andre er gjennomført i løpet av 2001, og er knyttet til rasjonalisering av antall meieriselskaper. Tradisjonelt har det vært relativt mange, men i 1996 var det redusert til 13, og i 1999 er det kommet ned i 10. Det siste steget ble tatt på årsmøtet i 2001, for da ble det vedtatt at Tine skulle organiseres som ett konsern med fem regionale datterselskaper (Nationen 21. april 2001).

Dette er en grunnleggende endring, for Tine Norske Meierier var lenge et andelslag eid av landets meieriselskaper. Disse selskapene ble igjen eid av bøndene innen det området som det enkelte meieriselskap hadde ansvar for. Tines hovedkontor i Oslo hadde ansvar for produksjonsplanlegging, distribusjon, produktutvikling og markedsføring av meieriprodukter over hele landet. I tillegg har selskapet ansvar for norsk eksport av meieriprodukter, som hovedsakelig er ost til EU, USA, Canada og Australia.

Samordning og beslutninger skjer i fellesskap med og representasjon fra enheter på lavere nivå. Dette gir en demokratisk struktur med behov for omfattende prosesser med høringer og deltakelse for å fatte beslutninger. I meierisamvirket har dette bl.a. ført til at omorganiseringen har gått langsommere fordi bøndene i enkelte distrikt ønsker å videreføre den eksisterende strukturen (Johnstad 1998: 215). På tross av denne type

---

7 Kilde: [www.tine.no](http://www.tine.no)



problemer regnes sentralorganisasjon som relativt sterk, og mye av dette er knyttet til forvaltningen av midler knyttet til markedsordningen for melk.

Markedsordningen for melk har vært i endring de siste årene. I perioden 1942 til 1997 ble markedsordningen for melk forvaltet gjennom det såkalte Riksoppgjøret. I 1995 vedtok Stortinget en ny markedsordning for melk, som er en videreføring av de eksisterende reguleringer når det gjelder prisutjevning, samtidig som det ble lagt til rette for økt konkurranse og økt innsyn og kontroll med ordningen. Administrasjonen ble også overlatt til Omsetningsrådet sitt sekretariat (Johnstad 1998: 216). Dette ble som nevnt over en del av Statens landbruksforvaltning i 2000.

Meierisamvirket en viktig del av Norsk Landbrukssamvirke og det er den desidert største medlemsorganisasjonen i Landbrukets arbeidsgiverforening. De siste årene har landbruket diskutert om all arbeidsgiverpolitikk bør samles, og om dette bør være tilknyttet NHO eller Landbrukets arbeidsgiverforening. Til nå har Tine støttet den sistnevnte løsningen.

### ***Norsk Kjøtt - Gilde***

Slakterisamvirket fikk sitt første gjennombrud tidlig i forrige århundret, men det var først ved organiseringen og reguleringen i 1930-31 at det ble en maktfaktor innen landbrukssamvirket og norsk næringsmiddelindustri (Johnstad 1998: 217). Kjøttssamvirket har ikke klart å få samme høye markedsandel som melkesamvirket, og i 1999 var andelene 76% innen slakting og 50% innen videreforedling.

Denne konkurransesituasjonen har sammen med nye importregler (se kapitel 3) og den økende grensehandelen medført en klarere fokusering på konkurranseevnen til kjøttssamvirket. Noe som har ført til flere omorganiseringer og effektiviseringstiltak de siste årene. I 1998 ble kjøttssamvirket organisert i 8 distriktsorganisasjoner, eller Gildebedrifter, som igjen var medlemmer i Norsk Kjøtt. Sentralorganisasjonen var ansvarlig for den overordnede strategi og profilering innen samvirket, og blant oppgavene var markedsregulering, prissetting og eksport/import av kjøtt og kjøttvarer. Den drev også rådgivning om dyrehold, opplysningsarbeid og FoU.

Denne organisasjonsformen ble ikke langvarig. Konkurransen i matmarkedet og økte krav til effektivitet førte til en ny omorganisering. Fra 2000 har Norsk Kjøtt vært organisert som ett konsern med fem regionale datterselskaper. Et av målene med omorganiseringen var å kutte kostnadene med 600 millioner kroner, og dette skal skje gjennom nedleggelse av anlegg, flytting av produksjon og effektivisering i administrasjon.

Norsk Kjøtt er både medlem av Norsk Landbrukssamvirke og NHO organisasjonen Kjøttbransjens fellesorganisasjon (KIFF). Dette har plassert kjøttssamvirke i en annen rolle enn meierisamvirket, og i den interne debatten om landbrukets fremtidige organisasjonstilknytning har Norsk Kjøtt til nå holdt fast på sin kobling mot NHO.

### ***Prior Norsk Eggsentral***

Den første samvirkebaserte landssammenslutningen innen markedsområdet egg og fjørfe ble etablert i 1939, men dette har alltid vært en vanskelig bransje å regulere, og først på 1960- og 1970-tallet gikk en stor del av omsetningen gjennom eggsentraler (Johnstad 1998: 219-20).

Eggsamvirket hadde i 1997 9 distriktssentraler for egg og fjørfe. Disse eide og samarbeidet med hovedorganisasjonen Norske Eggsentraler, som opererte med varemerket PRIOR. Eggsentralen var overlatt ansvaret for å gjennomføre jordbruksavtalens markedsregulerende tiltak for egg og fjørfeprodukter (Ibid: 221). De siste årene har organisasjonen blitt tilpasset de endrede rammebetingelsene på kundesiden med fire store dagligvarekjeder. Innen slakteriområdet ble det gjennomført en spesialisering og en salgsmodell for å kunne håndtere foredling, salg og distribusjon i en to-leddet organisasjon. På den måten kunne en samordne virksomheten, og stå sterkere overfor sterke og i stor grad landsdekkende kunder.

Heller ikke Prior beholdt den nye organisasjonsmodellen lenge. Prior ble omorganisert på nytt fra 1.1. 2001, og nå er alle produsentene direkte medlemmer i Prior Norge som igjen eier de tre regionselskapene Prior Nor, Prior Sør og Prior Øst. Prior Norge har ansvaret for storkjøkkenmarkedet og betjener dagligvarekjedene i Osloområdet. Prior Norge eier og driver Prior Eggprodukter AS, en foredlingsbedrift for egg. Prior Norge er også eneeier av Hærland Produkter AS, en foredlingsbedrift for hvitt kjøtt. Samvirkekylling AS, rugeri og klekkeri av kyllinger til slaktekyllingproduksjonen eies også 100% av Prior Norge.

Prior er som Norsk Kjøtt medlem av både Norsk Landbrukssamvirke og KIFF.

### ***Gartnerhallen***

Gartnersamvirket har sin opprinnelse tilbake til 1920- og 1930-tallet, men dette har alltid vært et vanskelig område for samvirke, noe som har preget både dens utvikling og form (Johnstad 1998: 221). Mange små produsenteter, ofte med direkte salg til forbrukerne har medført lav organisasjonsgrad og svak markedsrett.

Gartnerhallen var i motsetning til de andre samvirkeorganisasjonene en enhetsorganisasjon der felleseheten var et hovedkontor som fungerer som en juridisk enhet som igjen er organisert i divisjoner. Medlemmene er andelseiere i "konsernet" og de utøver sin eierfunksjon gjennom årsmøte og styre. Et annet viktig særtrekk har vært at Oslo-enheten har vært aktiv i å etablere og dels styre regionale enheter (Johnstad 1998: 224). Politisk har gartnersamvirket stått svakt, og har ikke hatt ansvar for virkemidler rettet mot f.eks. distriktprofil eller lignende.

Også de siste årene har utviklingen vært avvikende i forhold til resten av samvirket. Dette kan dels kobles til Gartnerhallens historie og dels til de endringer som har vært i norsk varehandel på 1990-tallet. I 1998 inngikk Gartnerhallen og Norges Gruppen AS et samarbeid om at de i fellesskap både skulle stå for produksjon og distribusjon av grønnsaker.

Våren 1998 ble det også gjennomført andre forandringer. Gartnerhallen (GH) opphørte å fungere som distributør og egen importør. I stedet overtok den privat eide Bama Gruppen ansvaret for all innkjøpsvirksomhet og distribusjon av varer. Gartnerhallens produsenter og produsentene i Bama Grønt ble enige om å opprette en ny, felles og frittstående produsentorganisasjon. Denne fikk navnet A.L. Gartnerhallen. Det ble inngått en avtale om at Gartnerhallen sørget for leveranser til Bama Gruppens kjedekunder, storhusholdningsopplegg og industrien.

Etter en lang og bitter konkurranse med næringspolitisk kamp og politisk styring i de fleste år etter krigen, sluttet striden med at Bama overtok hele Gartnerhallens distribusjon og omsetning av frukt og grønt. Mange produsenter, som var medlem av det gamle Gartnerhallen, mente at GH ved samarbeidsavtalen med Norgesgruppen og Bama Gruppen, som ga tilgang til nær halvparten av dagligvaremarkedet, var en god løsning for organisasjonen.

### *Norsk Landbrukssamvirke*

Allerede på 1930-tallet kom det forslag om at det måtte etableres et fellesorgan for landbrukssamvirket. Et viktig utgangspunkt var at mange bønder var medlemmer i flere av organisasjonene. Det var videre mange oppgaver som kunne utøves i fellesskap, som statistikk, beregninger, opplysningsarbeid og krav overfor myndighetene. I 1945 ble Felleskontoret for Landbrukets Omsetningsorganisasjoner etablert, og organisasjonen skiftet senere navn til "Landbrukssamvirkets felleskontor (LF)" (Johnstad 1998: 245).

I alt 15 samvirkeorganisasjonene har tradisjonelt vært tilsluttet LF, og inkludert her er forsikringsselskapet Gjensidige og Landkreditt som ikke inngår i denne studien. Også Norges Bondelag har tradisjonelt vært koblet til Felleskontoret gjennom en samarbeidsavtale. Organisasjonen skiftet navn til Norsk Landbrukssamvirke i juli 2000, og en av grunnene var at en ville styrke funksjonen som interesseorganisasjon for hele landbrukssamvirket (Seip 2001).

Norsk Landbrukssamvirke har 24 ansatte og er lokalisert i "Landbrukets hus" i Oslo. Organisasjonen driver industripolitikk, informasjon, administrasjon, samt opplæring og organisasjonsutvikling, og den er representert med et eget kontor i Brussel. NL koordinerer også arbeidet til de fire virksomhetene. Kvalitetssystemer i landbruket (KSL), Landbrukets utredningskontor, I/S Produsentregisteret og Matfaglig informasjon (MATINFO). De fire virksomhetene har i alt 13 ansatte.

NL definerer selv sine hovedoppgaver<sup>8</sup> slik:

- "Norsk Landbrukssamvirke skal medvirke til at samarbeidet mellom samvirkeorganisasjonene gir større økonomisk og politisk fremgang for bøndene".

---

<sup>8</sup> Kilde: [www.forum.no](http://www.forum.no)

- “Norsk Landbrukssamvirke er et organ for strategisk drøfting og oppfølging av: samvirke som organisasjons- og forretningsform i landbruket, industrispørsmål av interesse for landbrukssamvirke, og forretningsmessige og markedsmessige spørsmål av felles interesse for landbrukssamvirke”.

Norsk Landbrukssamvirke eies av de femten samvirkebedriftene i landbruket. Styret består av daglige ledere og styreledere i de største bedriftene, representanter for de øvrige, samt valgt og ansatt leder i Norges Bondelag. Organisasjonen har også et Råd som består av samtlige styreledere og ansatte ledere i de 15 eierbedriftene og tilsvarende fra Norges Bondelag.

### ***Landbrukets Arbeidsgiverforening (LA)***

LA er en uavhengig arbeidsgiverorganisasjon med ca. 900 medlemmer<sup>9</sup>, fordelt på tre seksjoner: Næringsmiddelindustri, Primær og Service/rådgivning. Foreningens medlemsvirksomheter sysselsetter totalt 13.000 ansatte. De fleste bedriftene i landbrukssamvirke er medlemmer i LA, men Norsk Kjøtt og Prior er som nevnt ikke medlemmer. I 2000 har forholdet mellom LA- og NHO-medlemskap vært utredet, men samvirket har ikke trukket noen endelige konklusjoner på dette området.

### ***Oppsummering***

Landbrukssamvirket i Norge omfatter en rekke bedrifter og organisasjoner. De siste årene har det skjedd flere viktige endringer i samvirkets ulike organisasjoner. For det første fører nedgangen i antall bønder til at det blir færre medlemmer og eiere i samvirket, men det er kun innen melkeproduksjonen at det har vært en reell nedgang i produksjonsvolumet de siste årene, og da som følge av endringer i forbruksmønsteret. Totalt har nedgangen i antall aktive bruk vært langt større enn nedgangen i antall ansatte i de ulike samvirkebedriftene. Dette gjelder også 1990-tallet. Det andre viktige utviklingstrekket er at samvirkebedriftene endrer organisasjonsstruktur fra mange og desentraliserte enheter til få og sentraliserte virksomheter. Hovedbegrunnelsen er den økte konkurransen og kravet om effektivisering av produksjonen. Det tredje utviklingstrekket er at de ulike samvirkeorganisasjonene styrker sitt eget og det felles næringspolitiske arbeid.

## **4.3 Den uavhengige landbruksvareindustrien**

På tross av at landbrukssamvirke har hatt stor oppslutning, og innen mange områder nesten monopol på produksjon og foredling av ulike typer landbruksvarer, har det alltid

---

<sup>9</sup> Kilde: [www.la.no](http://www.la.no)

eksistert et betydelig antall bedrifter eid av andre aktører. Disse bedriftene har dels hatt en lokal forankring eller de har vært bedrifter som har utviklet egne produkter og varemerker som har kunnet konkurrere med samvirkebedriftenes produkter. Innen mange områder er likevel virksomheten basert på kjøp av råstoff fra landbrukssamvirke.

Den uavhengige landbruksvareindustrien er preget av mangfold, både når det gjelder bransjer, produkter og bedrifter. Her finnes alt fra små foretak med under 10 ansatte til store konsern med mange tusen ansatte i Norge og utlandet. De fleste bedriftene er bygget opp rundt foredling av lokale landbruksvarer. Flere av de store konsernene leverer ferdigvarer som kunne vært basert på importerte råvarer, men som p.g.a. norsk landbrukspolitik må bruke norske råvarer der de finnes. Vi vil i det følgende presenter noen kjennetegn ved den uavhengige landbruksindustrien, og vil ha hovedfokus på den som er basert på foredling av lokale norske råvarer.

### ***Kjøtt og kjøttprodukter***

Videreforedling av kjøtt er kanskje den viktigste delen av den uavhengige kjøttbransjen, men det finnes også slakterivirksomhet som ikke er tilsluttet samvirket. Det finnes et betydelig antall bedrifter i denne delen av næringen, som varierer fra de helt små til relativt store virksomheter. Markedsandelen er 20% når det gjelder slakt og 40% når det gjelder foredling (Dagens Næringsliv 5.10.98).

Det finnes flere store aktører innen kjøttbransjen. Den største har tatt navnet SPIS Norge AS, tidligere Norsk Kjøtt Industri (NKI), som siden 1996 har arbeidet med å etablere seg som riksdekkende og børsnotert konsern, bl.a. for å kunne bli en konkurransedyktig leverandør i forhold til de store kjeden. Også regionale leverandører, som Fatland AS og Nordfjord Kjøtt AS arbeider med å utvikle produkter som kan selges over hele landet (Jacobsen og Stræte 2001).

### ***Melk og melkeprodukter***

Gjennomgangen i 4.2 viser at meierisamvirket har hatt tilnærmet monopol på førstehånds omsetning av melk. Etter omleggingene av politikken på 1990-tallet har det kommet flere nye aktører. Også når det gjelder foredling finnes det både tradisjonelle og nye aktører. Innen foredling er Kavli og Maarud to tradisjonelle produsenter hovedsakelig av ost, men i 2000 ble Kavli en viktig aksjonær i de to uavhengige meieriselskapene som er etablert de siste årene.

De nye aktørene er melkeprodusentene Gausdalmeieriet og Jæren Gårdsmeieri og osteprodusenten Synnøve Finden. Til nå har dette i stor grad vært nisjevirksomheter, men flere av dem satser sterkt på å utvikle seg til betydningsfulle aktører på sine områder. De to meierien etablerte i 2000 varemerket Q-meieriene, og Kavli kom inn som hovedaksjonær. Dette arbeidet støttes også av de store matvarekjedene som ønsker økt konkurranse på områder hvor landbrukssamvirket tradisjonelt har hatt svært høye markedsandeler. For Synnøve Finden var avtalen med Hakon-gruppen avgjørende for at produksjonen kunne kom opp på et stort nok nivå til at det ble satt i gang produksjon.

De siste års utvikling i melkesektoren har kommet som følge av endringer i en sentral del av norsk landbrukspolitikk. Siden 1995 har det vært gjennomført endringer i rammebetingelsene for meierinæringen, og målet er å åpne opp for økt konkurranse mellom meierisamvirket og nye uavhengige aktører innen både ost og melk.

Stortingsflertallet har tatt flere viktige initiativer som dels er gjennomført og som dels har lagt grunnlaget for en gjennomgang av de systemene som ligger til grunn for melkeomsetningen. Et viktig vedtak kom fra Landbruksdepartementet i mars 2001, da Synnøve Finden ble tilkjent 31,5 millioner kroner i erstatning for at en tidligere har betalt for mye for melken de har kjøpt fra markedsregulatoren Tine. Det er vedtatt at ordningene skal utredes, og i løpet av 2002 vil fremtiden for ordningene fastlegges. I mellomtiden er det etablert spesielle tilskuddsordninger for små konsummelkmeierier, i praksis Q-meieriene, for å opprettholde konkurransen i markedet (Strætet og Jacobsen 2002: 193-194).

### ***Frukt og grønnsaker***

Frukt og grønnsaker har tradisjonelt vært et av de vanskeligste områdene for landbrukssamvirke. Tradisjonelt var dette knyttet til at denne næringen sto sterkest rundt byene, og at bøndene derfor i stor grad solgte direkte til forbrukerne.

Det har også eksistert noen større aktører på dette området, bl.a. knyttet til import av frukt og grønnsaker. Bama er den mest kjente av disse aktørene, og etter fusjonen med Gartnerhallen er Bama det klart største selskapet innen frukt og grønnsaksektoren. I tillegg finnes det en del ferdigvareproduksjon.

### ***Egg og fjørfe***

Prior står med en markedsandel på 89% relativt sterkt både når det gjelder egg og fjørfe. Det finnes flere mindre og uavhengige aktører også på dette området. Dette er bedrifter som tar i mot og foredler leveranser fra leverandører innen et relativt lite geografisk område.

### ***Ferdigvarer<sup>10</sup>***

Orkla (pizza, foredlede kjøttvarer, bakevarer, brus og øl) og Rieber (supper og sauser) er to av de største aktørene i Norge når det gjelder foredling og ferdigvarer/merkevarer. Dette betyr at de er blant de største kjøperne av norske landbruksprodukter. Selskapene er også internasjonale aktører innen sine områder. Norske rammebetingelser blir dermed viktige for hvor selskapene velger å lokalisere produksjonsvirksomheten.

---

<sup>10</sup> På dette området finnes det en rekke typer virksomheter som ikke er innrettet mot foredling av norske råvarer. Tobakk, brus og øl og sjokolade faller derfor utenfor denne delen av studien.

## **Interesseorganisasjoner i den uavhengige landbruksvareindustrien**

Det finnes flere organisasjoner som organiserer bedriftene i landbruksvareindustrien, og i det følgende vil vi presenter de organisasjonene som er mest aktive mht. næringspolitisk arbeid.

### ***Næringsmiddelbedriftenes landsforening (NBL)***

NBL<sup>11</sup> er en landsforening i NHO som representerer næringsmiddelindustrien, og er både arbeidsgiver- og næringspolitisk forening. NBL ble etablert 1. januar 1997<sup>12</sup>, og har 450 medlemsbedrifter fra bransjer som bakerier, konserver, tobakk, handelsmøllene, bryggeri og mineralvann, sjokolade, iskem, margarin. Stiftelsen Norconserv er knyttet til NBL, og driver med forskning og utvikling i matsektoren.

NBL har fire hovedsatsingsområder:

- *Næringspolitikk:* På dette området arbeider NBL med tre deltema. Det første er landbruk og handelspolitikk, og dette er særlig knyttet til å arbeide for forutsigbarhet og konkurransenøytralitet i næringsens rammevilkår. Det andre er mattrygghet, og er rettet mot å skape tillit hos kundene og øke kunnskapsnivået hos medlemmene. Det tredje er ytre miljø, som bl.a. er rettet mot at medlemmenes bruk av emballasje er slik at det er i overensstemmelse med nasjonale miljøpolitiske målsetninger.
- *Lønns- og arbeidsvilkår:* På dette området arbeider en med bedriftenes lønnsomhet og konkurranse, og med å øke kompetansen på helse, miljø og sikkerhet i bedriftene.
- *Kompetanse, innovasjon, forskning og utvikling:* På dette området er det to innsatsområder. For det første å utvikle og utnytte de menneskelige ressursene i bedriftene. Det andre er å styrke medlemmenes produktutvikling ved å bygge broer til FoU-miljøene.
- *Utvikling av NBL som organisasjon:* Arbeidet på dette området er knyttet til å utvikle organisasjonen som et felles organ for alle bedrifter innen norsk næringsmiddelproduksjon.

### ***Kjøttindustriens fellesforening (KIFF)***

KIFF<sup>13</sup> er en landsforening for kjøttbransjen. Den utgjør en felles overbygning for bransjeorganisasjonene Kjøttbransjens Landsforbund (KLF), Norsk Kjøttssamvirke,

---

11 Kilde: [www.nbl.no](http://www.nbl.no)

12 Organisasjonen er en videreføring av Næringsmiddelindustriens landsforening.

13 Kilde: [www.kiff.no](http://www.kiff.no)

Fjørfebransjens landsforening og Prior Norge, samt en del direkte tilknyttede bedrifter. Dette er en landsforening for NHO som både representerer de private bedriftene og samvirkebedriftene innen disse bransjene.

KIFF har ansvar for medlemsbedriftenes tariffpolitikk og representerer bransjen i næringspolitikken. Viktig næringspolitiske saker er bl.a. WTO-forhandlingene, MUL-import, eksport- og tilskuddsordninger, handelsavtaler med EU og matmoms. Foreningen har et eget næringspolitisk utvalg satt sammen av medlemmer fra bransjeorganisasjoner og industrien.

NHO har også næringspolitiske utvalg som i noen grad berører rammebetingelsene til næringsmiddelindustrien. Dette arbeidet er bl.a. rettet mot WTO.

### ***Kjøttbransjens Landsforbund (KLF)***

KLF er en bransjeorganisasjon<sup>14</sup> for den uavhengige norske kjøttbransjen, og består av ca. 200 medlemsbedrifter innen slakteri, kjøttindustribedrifter, håndverksbedrifter/spesialforretninger, ferskvarekjeder og bedrifter med kjøttrelatert virksomhet. KLF organiserer også aksjene i Norsk Kjøtthandel A/S som driver import av kjøtt, og inngår innkjøpsavtaler på vegne av sine aksjonærer.

KLF skal ivareta den uavhengige kjøttbransjens interesser innen områder som næringspolitikk, i økonomiske og faglige spørsmål og den representerer næringen utad. KLF arbeider for å:

- Sikre best mulig konkurranselighet og rammebetingelser for kjøttbransjen generelt og for medlemmene spesielt.
- Bidra til økt konkurransekraft gjennom kompetansegivende og bransjerettede tiltak.
- Arbeide for tillit til og størst mulig forbruk av kjøtt og kjøttbaserte produkter.
- Arbeide for at de private kjøttbedriftene får høyest mulig markedsandel.

Det næringspolitiske arbeidet er bl.a. rettet mot Storting og regjering.

### ***Oppsummering***

Den uavhengige delen av norsk landbruksvareindustri har gjennomgått viktige endringer de siste årene. For det første har de markedsmessige endringene utfordret industriens organisering og konkurransekraft. Endringer i varehandelen, økt import av ferdigvarer og endringer i forbrukernes preferanser, har bidratt til strukturendringer i denne bransjen. På mange markedsområder blir aktørene større, samtidig som det har

---

14 Kilde: [www.klf-ks.no](http://www.klf-ks.no)



åpnet seg nye forretningsmuligheter i matmarkedet. Det har skjedd en styrking av det næringspolitiske arbeidet til organisasjonene i denne delen av landbruksvareindustrien.

I de to neste kapitlene skal vi gå nærmere inn på hvordan de ulike delene av industrien har søkt å påvirke innholdet i landbrukspolitikken. I den sammenheng er det viktig å understreke at samvirkeorganisasjonene har et annet utgangspunkt enn den uavhengige delen av landbruksvareindustrien. De førstnevnte har tradisjonelt spilt en viktig rolle i iverksettingen av norsk landbrukspolitikk, og de har tette bånd til spesielt Norges Bondelag. De andre organisasjonene har tradisjonelt spilt en langt mer beskjeden rolle i landbrukspolitikken.

## **5 Landbruksvareindustrien og St. prp nr. 8 (1992-93)**

### **5.1 Innledning**

Norsk landbruksproduksjon gjennomgikk en kraftig reguleringsperiode på 1930-tallet. Resultatet var en tett integrasjon mellom næringen og staten. I utgangspunktet ble både landbruksorganisasjonene og landbrukssamvirke viktige medspillere for myndighetene. Samvirket hadde stor betydning for markedsreguleringen. I de første årene etter 1945 ble det etablert enda tettere kontakter mellom jordbruket og staten, noe som ble formalisert gjennom Hovedavtalen av 1950. Denne sikret Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag innflytelse på politikktutformingene, noe som på mange måter gikk på bekostning av samvirkeorganisasjonene (Seip 2002).

Det var dermed lagt grunnlag for en arbeidsdeling mellom de to bondeorganisasjonene og landbrukssamvirket. Organisasjonene forhandlet med staten om næringens økonomiske rammebetingelser, mens samvirke stor for markedsreguleringene. En konsekvens var at samvirkeorganisasjonene mer eller mindre forsvant fra Landbrukskomiteens høringer på 1950-tallet, for først å komme tilbake på andre halvdel av 1980-tallet (Espeli 1999: 203).

Denne tilbakekomsten til det politiske system kan være et uttrykk for at det hadde skjedd endringer som bidro til fornyet interesse for landbrukspolitikk i samvirket. I den sammenheng kan behandlingen av innstillingen til Alstadheim-utvalget (NOU 1991: 2a-c) og St. prp. nr. 8 (1992-93) "Landbruk i utvikling" være en illustrasjon på viktige utviklingstrekk. Landbruksvareindustriens politiske påvirkningsarbeid i forbindelse med behandlingen av disse dokumentene er tema for resten av dette kapitlet.

### **5.2 Alstadheim-utvalget og landbruksvareindustrien**

I 1975 vedtok et nesten enstemmig Storting at bøndenes inntekt skulle likestilles med lønnsnivået i industrien innen 6 år. Dette vedtaket representerte et høydepunkt i næringens politiske gjennomslag (Farsund 2002). I 1982 fastslo partene i en protokoll til jordbruksavtalen at Stortingets mål om inntektsopptrapping og inntektsjamstilling var oppfylt (NOU 1991:2b, s. 277).

Utover på 1980-tallet økte likevel konfliktnivået i jordbruksoppgjørene, noe som toppet seg i forbindelse med jordbruksoppjøret i 1987. Arbeiderpartiregjeringen ville redusere veksten i overføringene og gjennomføre skjerpede krav til effektivitet. Organisasjonene brøt forhandlingene og det var betydelig politisk konflikt rundt oppjøret. Til slutt var det Frp som sikret regjeringen flertall for forslaget. Etter dette var det betydelig usikkerhet knyttet til den fremtidige landbrukspolitikken.

Løsningen ble Alstadheim-utvalget, som ble oppnevnt ved kongelig resolusjon den 5. november 1987. Utvalget avga innstilling til Landbruksdepartementet 11. desember 1990. Blant de 22 medlemmene<sup>15</sup> var det representanter fra noen av de viktigste aktørene i norsk jordbruk, men den enkelte var ikke formelt representant for sin egen organisasjon. Innstillingen er på 632 sider og den har et vedlegg på 205 sider. Det ble også utarbeidet en egen sammendragsrapport, som er på 50 sider. Sammendraget, som er rikt illustrert både med tegninger og faktabokser, er innrettet mot at lesere som ikke har de store forkunnskapene om landbruket skal få innsikt i hovedutredningen.

Sammendraget (NOU 1991: 2a) er en oppsummering av utredningen og utvalgets forslag til nye elementer i landbrukspolitikken. Utvalget oppsummerer hovedpunktene i fire forslag (side 6):

1. Det bør skje en prioritering av målene i landbrukspolitikken og matvaresikkerhet er det som blir fremhevet som et framtidig overordnet og samlende mål. Dette målet defineres nærmere på side 23: “Matvaresikkerhet bør ta utgangspunkt i hovedelementene i målene for matvareberedskap og miljø- og ressursvern. I dette ligger at produksjonsgrunnlaget for matvarer ikke forringes, sikring av miljøhensynene og en tilfredsstillende matvareforsyning på kort og lang sikt”.
2. De gjeldende mål for beredskap, distrikt og inntekt bør få et nytt innhold. Inntektsmålet blir formulert slik: “..inntektsmålets intensjon bør være å sikre jordbruksbefolkningen muligheter for en utvikling i inntekt og levekår på linje med andre grupper” (side 20). Landbruket skal fortsatt ha viktige distriktpolitiske oppgaver, og i den sammenheng er en sterkere rolle i utnyttelsen av generelle nærings- og distriktpolitiske virkemidler viktig. Videre ønsker utvalget at målet for miljø og ressursvern utvides og forsterkes, og det foreslås å innføre et nytt mål om likestilling. Produksjon og effektivitet får ikke lenger karakter som selvstendige landbrukspolitiske mål.
3. Det bør iverksettes en egen strategi for norsk landbruk som gjør landet mer robust mot forsyningssvikt som følge av mulige miljøkriser, forringelse av produksjonsgrunnlaget og økt internasjonal markeds konkurranse. Samtidig bør kostnadsnivået i norsk jordbruksproduksjon reduseres, og her forslår utvalget flere tiltak, som å redusere kostnadene ved korn- og kraftfôrproduksjon og mer effektiv utnyttelse av kapital og investeringer. Dette vil redusere norsk jordbruks sårbarhet for økt internasjonal konkurranse og gi en bedre utnyttelse av ressursene ut fra nasjonaløkonomiske hensyn.
4. Utvalget foreslår et nytt og forenklet virkemiddelsystem med følgende hovedinnretninger; 1) Sterkere bruk av pris- og markeds mekanismen for å tilpasse

---

<sup>15</sup> 6 av medlemmene var ansatt i sentral eller regional statsforvaltning, 6 av medlemmene var tilknyttet forskning og undervisning, hvorav lederen også var formann i Venstre og en av de andre var tidligere leder i Naturvernforbundet, 2 hadde koblinger til Bondelaget, 2 til Småbrukarlaget, 2 til Skogeierforbundet og 1 til hhv. Forbrukerrådet, Bygdeungdomslaget, Pelsdyravslaget og LO.

produksjon og markeder, 2) Enklere og mer målrettet bruk av overføringer og 3) Vridning av virkemidlene fra produksjonsrettede til mer mengdeuavhengige ordninger.

Det lå i mandatet til Alstadheim-utvalget at det skulle utrede hele det landbrukspolitiske området. I noen grad tok utvalget opp konkurransebetingelsene til industrien, men hovedfokus var på primærprodusentene. Forholdet til de internasjonale rammebetingelsene var også uavklart da innstillingen ble utarbeidet. Et klart flertall i utvalget understreket likevel at:

*“Totalt sett peker både GATT-prosessen og utviklingen innen EF og EFTA i retning av at det vil skje en økt markedsintegrasjon og liberalisering av handlen med jordbruksvarer... Imidlertid er det usikkert hvor lang og hvor raskt denne prosessen vil gå”* (NOU 1991: 2a: 10).

Alstadheim-utvalgets innstilling ble sendt ut på høring hos berørte interesser, og det førte til en viss grad av mobilisering i landbruksvareindustrien og dens organisasjoner. I det følgende vil jeg presentere hovedlinjene i uttalelsene fra landbrukssamvirke og organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien.

### **5.2.1 Høringsuttalelser fra landbrukssamvirket**

Store deler av landbrukssamvirke (i alt 10 organisasjoner) sendte sine høringsuttalelser til Landbruksdepartementet som vedlegg til Norges Bondelag sin uttalelse (se Farsund 2001:c). I tillegg sendte Landbrukssamvirkets felleskontor en egen uttalelse til departementet.

Uttalelsen fra *Norsk Kjøtt* (NK) var på 19 sider. Innledningsvis uttrykte NK at de ønsket en landbrukspolitikk som kan gi landbruket stabile og rimelige arbeidsvilkår. De uttrykte også håp om at den varslede stortingsmeldingen skulle gi ro om norsk landbrukspolitikk fremover. Norsk Kjøtt var positiv til omstilling, men negativ til det de kalte avvikling. Deretter gikk NK gjennom innstillingen ganske systematisk, og et interessant poeng er at de mente utvalget overdrev overproduksjonsproblemene på 1980-tallet. Dette fordi overproduksjonen totalt sett utgjorde en liten del av den samlede produksjonen. Import ble knyttet til en helhetlig GATT-avtale, og de var skeptisk til for store endringer i den eksisterende politikken. Det vil si at en ønsket å videreføre både grensevernet og muligheten til å drive reguleringseksport.

Mot slutten av notatet var det to viktige poeng. For det første ble sammenhengen mellom produksjon, foredling og omsetning nevnt, og den gjensidige avhengigheten som følger av denne ble understreket. I den sammenheng ba NK om økt støtte til forskning og utvikling for næringsmiddelindustrien. En annen interessant kommentar var knyttet til Alstadheim-utvalgets fokus på internasjonale utfordringer:

*“Vi er imidlertid ikke enige i utvalgets vurdering av den store betydning dette kan få. Den betydning internasjonale avtaler og endringer i markedet kan få avgjøres i første rekke av norske myndigheter; 1) Gjennom påvirkning av forhandlingsresultater i disse forhandlingene evt. gjennom å ta reservasjoner til resultatet, 2) Gjennom de tiltak*

*norske myndigheter setter i verk for å utvikle og beskytte norsk landbruk. Vi vil derfor be om at det i stortingsmeldingen som skal følge opp Alstadheim-utvalgets innstilling foretas en mer nyansert vurdering av de internasjonale forhold”.*

Uttalelsen fra *Norske Melkeprodusenters Landsforbund (NML)* er på 18 sider. Også de hadde en grundig gjennomgang av utfordringene for landbruket. I utgangspunktet ønsket NML stabile politiske rammebetingelser. Videre ønsket de et helt klart produksjonsmål for melk, de vil ha et målbart inntektsmål, mål for likestilling, for miljø og ressursvern og de var innstilt på å bidra til kostnadsreduksjoner innen klare rammer. Til slutt kom de inn på landbrukssamvirkets samfunnsmessige oppgaver knyttet til omsetning, markedsregulering og distriktpolitikk. Dette systemet ønsket de å videreføre. Vedlagt var det også en utredning av mulige konsekvenser av ulike produksjonsmål dvs. ulik produsert mengde. Konklusjonen var bl.a. at valg av produksjonsmål vil få innflytelse på meieribransjens virksomhet, og at lave mål kunne få effekter for sysselsetting og næringens betydning i distriktpolitikken.

Uttalelsen fra *Prior* var på 16 sider. I utgangspunktet var en enige i utvalgets vektlegging av matvaresikkerhet, men mente at egg- og fjørfenæringen fikk for liten oppmerksomhet i innstillingen. Deretter argumenterte de for styrken til denne delen av landbruket. De ønsket videre ikke noen omdefinering av inntektsmålet, de ville ha klare produksjonsmål basert på innenlandsk etterspørsel og de ville ha et effektivt importvern. I den sammenheng kom de med følgende uttalelse:

*“Dersom dagens beskyttelse svekkes er det viktig at vi har en effektiv næringsmiddelindustri og et sterkt samvirke, som kan konkurrere med større internasjonale bedrifter og kjeder om daglivaremarkedet i Norge. Vi etterlyser en grundig vurdering av disse forholdene da vi ikke ser at dette er gjort i Alstadheim-utvalget”.*

Prior ville også ha en langsom omlegging av politikken for å unngå problemer. Lavere kraftforpriser var også noe som kunne ha fordeler, men de ville ikke ha for mange produksjonuavhengige overføringer, fordi dette kunne svekke kvaliteten på primærproduksjonen. Til slutt slo de fast at hvis samvirke skal regulere markedet, så fordrer dette sterke organisasjoner.

Uttalelsen fra *Norsvin* var på 14 sider. Også denne organisasjonen vektla stabile politisk rammebetingelser for landbruket, den understreket importvernets betydning, de vektla kvalitet og miljø og de påpekte at *“Norsk landbruk må utvikle økt forbrukerorientering i forhold til i dag”*. Videre ville de ha mest mulig kostnadseffektivitet og enklere sett av virkemidler. Når det gjaldt svineproduksjonen ønsket en ikke dramatiske endringer i struktur, de vil ha konsesjonsregulering og målet måtte være at innenlandsk produksjon skulle dekke forbruket. Økt kapitalproduktivitet og reduserte kraftforpriser var også viktige virkemidler for Norsvin.

I tillegg hadde *Gartnerhallen* et notatet på 4 sider, som dels var støtte til uttalelsene fra NB og Landbrukssamvirkets Felleskontor, og dels en presentasjon av synspunkt knyttet til grøntsektoren. *Norges Birøkerlag* og *Norges Pelsdyrslag* var opptatt av sine næringers bidrag. *Norsk Felleskjøp* var i sin uttalelse (på 3 sider) hovedsakelig opptatt av betydningen av særnorske avgifter på bl.a. gjødsel. Deretter kom en kort inn på korn-

og kraftfôrpolitikken, og de etterlyste i den sammenheng analyser av importvernet i forhold til GATT og EØS. *Norske potetindustrier* sin uttalelse var på 7 sider, og en etterlyste klare politiske rammer for næringen. Uttalelsen er to delt; en generell del om Alstadheim-utvalgets innstilling og en om potetsektoren. *Avlslaget for Norsk Rødt Fe* sin uttalelse på 6 sider fokuserte på melkeproduksjon og de konsekvenser som en omlegging av denne kunne gi når det gjaldt avlsarbeidet.

Høringsuttalelsen fra *Landbrukssamvirkets Felleskontor* var på 9 sider. Utgangspunktet var at LF ønsket å konsentrere seg om de spørsmål som spesielt berørte samvirkeorganisasjonene, men de hadde også tatt opp et par sider ved innstillingen som berørte “saker av helt fundamental landbrukspolitisk karakter”. De var enig i det overordnede måle: matvaresikkerhet. Når det gjaldt inntektsmålet så “må dette knyttes til nivået”, hvis ikke hadde det ikke funksjon. De mente at en høy produksjon var forutsetningen for beredskapsfunksjonen. Et effektivt importvern var fundamentalt for opprettholdelsen av jordbruksproduksjonen i Norge. Markedsregulering var avgjørende for at importvernet ikke skulle bli illusorisk. LF mente at problemene med overproduksjon ble overdimensjonert i innstillingen.

Et effektivt importvern var ikke bare viktig for produksjonen men også for å opprettholde arbeidsplasser i næringsmiddelindustrien. De etterlyste også et tettere samarbeid med myndighetene når det gjaldt å gjøre næringsmiddelindustrien mer konkurransedyktig. De advarte mot mulige negative effekter av nye produksjonsuavhengige virkemidler; fordi det kan gå ut over kvaliteten på råvarene. LF var glad for den rolle samvirke ble tillagt i innstillingen, men dette måtte følges opp gjennom å gi organisasjonene økonomisk grunnlag til å ivareta sine oppgaver som regulator. De mente videre at økt ansvar for produksjonsregulering tilsa flertall i omsetningsrådet. LF gikk mot forslaget om å ta bort fraktordningene. Til slutt tok en opp at samvirke både ble krevd større effektivitet samtidig som det skulle ta distriktshensyn – dette måtte det finnes løsninger på.

De ulike organisasjonene innen landbrukssamvirket leverte høringsuttalelser som i stor grad gjenspeilte tradisjonelle synspunkt på norsk landbruk og landbrukspolitikk. Fokus var på behovet for importvern og reguleringer, og overproduksjon ble oppfattet å være et administrativt problem. Dette kan sees som et uttrykk for at landbrukssamvirket i stor grad ønsket at hovedlinjene i politikken skulle ligge fast. Organisasjonene var også opptatt av å fremme synspunkt på landbrukspolitikk som i stor grad var i overensstemmelse med synspunktene til Norges Bondelag, noe som kan ses som et uttrykk for at det var interessene til bøndene som var viktigst å forsvare.. Dette gjaldt spesielt behovet for klare inntekts- og produksjonsmål i primærproduksjonen.

Samvirkeindustrien var derimot relativt tilbakeholdne når det gjaldt krav knyttet til egne interesser. Det var kun Prior som var opptatt av at utvalget i for liten grad fokuserte på forholdet mellom de ulike leddene i verdikjeden. I den sammenheng hadde Prior understreket at både endringer i varehandelen og forbrukerinteressene ville bli sentrale premisser landbruket måtte forholde seg til i fremtiden. Samvirkebedriftene ønsket likevel et tettere samarbeid med myndighetene mht. bedring av industriens konkurransevne, og flere organisasjoner fremhevet produktutvikling som et viktig

samarbeidsområde mellom industri og myndigheter. Flere av organisasjonene la også vekt på at utvalget i liten grad var opptatt av utviklingen i deres bransje.

### 5.2.2 Høringsuttalelser fra den uavhengige landbruksvareindustrien

Det var også andre aktører fra landbruksvareindustrien som engasjerte seg i høringene til Alstadheim-utvalget, men det kom langt færre uttalelser fra dem enn fra landbrukssamvirket.

Høringsuttalelsen fra Næringsmiddelindustriens landsforening (NIL), som var en medlemsorganisasjon i NHO, er på en drøy side. NIL gjorde oppmerksom på at hoveduttalelsen kom fra NHO, men at de også hadde noen egne synspunkt på landbrukspolitikken. Organisasjonen viste til at den representerte 135 bedrifter med 19.000 ansatte. Videre slo en fast at Alstadheim-utvalgets innstilling ville få stor betydning for rammevilkårene til industrien: *“Vi konstaterer imidlertid, at denne side av norsk landbrukspolitikk bare i perifer grad er berørt i innstillingen, hvilket vi selvsagt beklager”*. De ville i den sammenheng hatt en grundigere behandling av den gjensidige avhengighet mellom produksjon og foredling. NIL var også opptatt av nye internasjonale rammebetingelser, og i den sammenheng pekte de på to forhold: 1) Økt import av ferdigvarer må gi industrien tilgang på norske råvarer til konkurransedyktige priser, og 2) Ved lav norsk kvalitet på råvarer, må industrien få tilgang til import for å konkurrere med utenlandske merkevarer.

Bama-gruppen avga en høringsuttalelse på 8 sider. I denne ble det fokusert på grøntsektorens særtrekk i forhold til annen norsk matproduksjon, og da spesielt i forhold til det internasjonale, siden dette er et område med betydelig import. Bama ønsket derfor en politikk som bidro til lavere kostnader, bedre kvalitet og satsing på varer med vekstpotensiale. Av tiltak nevnes oppbygging av merkevarer, hensynet til forbrukerens preferanser, oppbygging av et kvalitetskontrollsystem, styrke den faglige rådgivningen og eksport kan bli en metode for å tilpasse seg økende internasjonal konkurranse.

Norkorn avga en høringsuttalelse på 16 sider. I sammendraget oppsummeres synspunktene, og følgende momenter kan trekkes frem: de var enige med Alstadheim-utvalget når det gjaldt å begrense overføringene og forenkle virkemidlene, de ønsket å videreføre importmonopolet til Statkorn for korn og kraftfôr, prisene for korn og kraftfôr må fastsettes over jordbruksavtalen. Avvikende synspunkt var knyttet til at en så muligheter for økt norsk produksjon av korn.

*“Handelens samarbeidsorgan for jordbruksvarer”* avga en høringsuttalelse som samlet uttalelsene til de fire medlemsorganisasjonene. Disse er gjengitt i det følgende.

*Kjøttbransjens Landsforbund* sitt notat er på 16 sider, og det har to vedlegg; a) Uttalelse om internasjonaliseringsprosessen, og b) Høring i forhold til lov om ervervsmessig hold av husdyr. I selve notatet tok KLF utgangspunkt i at de mente at Alstadheim-utvalget hadde avgitt en kompleks innstilling, noe som gjorde det vanskelig å forholde seg til innstillingen som helhet. KLF savnet også at en ikke tok opp Norges fremtidige forhold til EF. KLF pekte videre i uttalelsen på: *“Avhengighetsforholdet mellom landbruket og*

*den landbruksbaserte industri, f.eks. kjøttindustrien er understreket i innstillingen. Dette er etter vår oppfatning et kjernepunkt i den fremtidige landbrukspolitikken”.*

Høringsuttalelsen oppsummeres i 10 punkt: 1) Det må etableres et klarere skille mellom landbrukspolitikken og distriktspolitikken. 2) Både primærproduksjonen og industrien er avhengige av importvernet. 3) Importvernet må også omfatte ferdigvarer. 4) Prisene på innsatsfaktorer, spesielt kraftfôr må ned. 5) Det må etableres høye produksjonsmål. 6) Regional fordeling av kjøttproduksjonen er viktig å videreføre, bl.a. for å sikre en regional fordeling av foredlingsindustrien. 7) Hjemmemarkedet må fortsatt være det viktigste satsingsområde for norsk landbruk. 8) Kjøttbransjen må trekkes sterkere inn i jordbruksforhandlingene. 9) Markedsreguleringsystemet må løpende vurderes for å sikre mot konkurransevridninger. 10) Omleggingen av landbrukspolitikken må skje gradvis og med forutsigbarhet.

*Eggrossistenes Landsforbund* sitt notat er på 4 sider, hvor en sluttet seg til prinsippene til KLF, og en hadde noen synspunkt på egen næring. *Norges Frukt- og grønnsaksgrossisters forbund* sitt notatet er på 7 sider og hovedfokus var på markedsregulering av grøntsektoren. Et element var krav om lik behandling av private og samvirkebaserte bedrifter – også i Omsetningsrådet. *Norges Colonialgrossisters Forbund* sitt notat er på 7 sider + i alt syv vedlegg (som dels er knyttet til andre saker og departementer). I notatet var en opptatt av dagligvarebransjens betydning, noe som de mener får overfladisk oppmerksomhet i Alstadheim-utvalget. Til slutt pekte en på det uheldige forhold at bransjen ikke var representert i utvalget, noe en iherdig hadde forsøkt å få til.

*NORA A/S* var den eneste private næringsmiddelbedrift som avga høringsuttalelse til Landbruksdepartementet. *NORA* var navnet på næringsmiddeldelen til Orkla konsernet. Notatet er på 3 sider. Utgangspunktet til *Nora/Orkla* var at de er Norges største privateide matvareprodusent, og hadde 6% av de ansatte i denne industrien. De ville uttale seg om leverandørsiden, og hadde ikke synspunkt på andre deler av de landbrukspolitiske målsetningene.

*NORA/Orkla* fant det påfallende og illustrerende at Alstadheim-utvalget ble oppnevnt uten at næringsmiddelindustrien var representert. De mente videre at *“Utvalgets innstilling tar i svært liten grad opp de problemer og utfordringer som landbrukets kunder står overfor, og man stiller i liten grad spørsmål om hvordan landbruket skal bli i stand til å tilfredsstillende kundenes ønsker”*. Videre: *“Vår hovedkritikk mot Alstadheim-utvalgets innstilling går da også på at man i liten grad har forsøkt å stille spørsmål om hvilke krav forbrukerne vil stille til landbruket og landbruksprodukter i fremtiden”*.

GATT og EF ble fremhevet som viktige momenter fremover, og en savnet en strategisk diskusjon av hvordan norsk landbruk kan bli konkurransedyktig. *“Det er vår oppfatning at mangelen på denne type perspektiver gjør at Alstadheim-utvalgets innstilling som verktøy for utviklingen av det norske landbruk synes svak”*. Og:

*“Næringsmiddelindustrien er i dag pålagt å bruke norsk råstoff. Dersom dette pålegget skal videreføres, samtidig som det skal tillates import av ferdig bearbejdede varer, må jordbruket dramatisk forbedre sin konkurransekraft for at ikke problemstillingen i*



*jordbruket skal smitte over på næringsmiddelindustrien og i praksis rasere tusenvis av arbeidsplasser i næringsmiddelindustrien”.*

Når det gjaldt import ønsket en at det åpnes opp for at industrien skulle kunne drive import av råvarer for å kunne konkurrere på ferdigvareområdet. Investeringer i næringsmiddelindustrien var avhengig av forutsigbare rammebetingelser, det er de ikke i dag var konklusjonen fra NORA/Orkla.

*Norsk Nærings og Nytelsesmiddelarbeiderforbund*, som er den viktigste fagforeningen for ansatte i landbruksvareindustrien avga en høringsuttalelse på 3 sider. NNN understreket sammenhengen mellom primærproduksjon, foredling og bosetning i distriktene. De mente videre at industriens betydning for distriktene fikk for liten vekt i innstillingen til fordel for kostnadsreduksjoner. De forventet økt oppmerksomhet om dette i det videre arbeid. Til slutt slo en fast at NNN forutsatte at et sterkt importvern på landbruksvarer ble opprettholdt.

Den uavhengige landbruksvareindustrien var langt mer skeptisk til både gjeldene landbrukspolitikk og Alstadheim-utvalgets forslag til reformer av denne, enn det bondeorganisasjonene og samvirke var. Kritikken gikk særlig på det en opplevde var et manglende fokus på industriens rolle og vilkår i norsk landbrukspolitikk, noe bl.a. Nora/Orkla knyttet til at industrien ikke hadde vært representert i utvalget. For å motvirke dette manglende gjennomslaget ønsket bl.a. KLF at kjøttbransjen ble trukket tettere inn i jordbruksforhandlingene. De uavhengige bedriftene var likevel opptatt av at norsk landbruksnæring fortsatt måtte ha særbehandling, bl.a. ut fra den internasjonale konkurransesituasjonen. I motsetning til flere samvirkebedrifter argumenterte en ikke for at norske myndigheter burde arbeide for å unngå at den forventede internasjonale utvikling også skulle omfatte Norge.

### **5.3 St. prp. nr. 8 og stortingsbehandlingen av denne**

Alstadheim-utvalgets innstilling skulle etter planen ha dannet utgangspunkt for en egen stortingsmelding om landbrukspolitikken. Innstillingen, høringsuttalelsene og resultatene fra de da pågående GATT-forhandlingene var tenkt som et samlet grunnlag for landbrukspolitikken videre på 1990-tallet. Etter den opprinnelige planen skulle meldingen ha vært ferdig i mars 1992, slik at Stortinget fikk behandlet den i løpet av høsten samme år. Dette tidsskjemaet holdt ikke, og i stedet ble det utarbeidet en stortingsproposisjon som ble lagt frem høsten 1992.

Landbruksdepartementet presenterte St. prp. nr. 8 (1992-93) “Landbruk i utvikling” den 23. oktober 1992. Proposisjonen, som er på 55 sider, dekker fire hovedområder: 1) Innledning, hvor landbrukspolitikken settes i sammenheng med regjeringens generelle politikk, 2) Utviklingen internasjonalt, 3) Utvikling av landbrukspolitikken fremover og 4) Hovedsatsingsområder i landbrukspolitikken, som med sine 35 sider var den dominerende delen av proposisjonen. Det ble rettet liten oppmerksomhet mot landbruksvareindustrien og den interesser og oppgaver i proposisjonen, men i det siste kapitlet var det to tema som særlig berørte landbruksvareindustrien.

For det første ble det fokusert på behovet for mer konkurransekraftig omsetning og foredling. I et kort delkapitlet diskuteres sammenhengene mellom primær- og sekundærleddet, og betydningen av en differensiert og spredt foredlingsindustri ble understreket. I sammenheng med forventede endringer i importvernet ble tiltak innen produktutvikling, omsetning og foredling diskutert. Det ble også fokusert på konkurranseforholdene i foredling, distribusjon og salg. I den sammenheng ble det bl.a. pekt på svak produktivitetsutvikling i samvirkeindustrien (side 27). Til slutt presenteres det noen strategier for å styrke konkurransekraften til industrien. Dette er en av de mest konkrete og handlingsrettede delene av proposisjonen. Det henvises bl.a. til forskningsprogram, infrastrukturprogram og handlingsprogram som Ren-mat strategien, som virkemidler på dette området.

Et annet tema som også berører industrien er knyttet til markedsmuligheter og produksjonskapasitet for norsk landbruk. I den sammenheng fokuseres det på overproduksjon og markedsmuligheter, og det fremheves at produksjonen må reguleres på områder hvor det ikke finnes lønnsom avsetning. Spesielt nevnes melkeproduksjon som et område som krever direkte produksjonsregulerende tiltak (side 30). Et siste tema i denne delen er pris- og forbrukerpolitikken. Her pekes det bl.a. på at en gunstig prisutvikling er viktig i fordelingspolitikken, konkurransefaktorer for norsk økonomi og at prisforskjellene til nabolandene ikke bør bli for store.

Stortingsbehandlingen av stortingsproposisjonen påkalte oppmerksomhet fra ulike interesseorganisasjoner i og utenfor landbruket. En gjennomgang av arkivet til Landbrukskomiteen viser at det ble avgitt 63 skriftlige uttalelser til komiteen. De mest omfattende uttalelsene kom fra Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

Det kom flest uttalelser fra kommuner, regionutvalg, fylkeskommuner, samt noen fylkeslandbruksstyrever. Landbruksvareindustrien var lite aktiv mht. skriftlige innspill til komiteen. Det var kun Landbrukssamvirkets Felleskontor som hadde egen uttalelse, mens Handelens samarbeidsorgan for jordbruksvarer, hvor den uavhengige kjøttindustriens organisasjon Kjøttbransjens Landsforbund var med, sendte forespørsel om *møte* med komiteen<sup>16</sup>.

Uttalelsen fra *Landbrukssamvirkets felleskontor* er på 8 sider, og innledningsvis trekkes det frem at det er en tett kobling og gjensidige avhengigheten mellom landbruket og industrien. LF er positiv til den satsing som Regjeringen lover industrien for å øke verdiskapingen, men de er samtidig opptatt av koblingene til landbruket, og følgende fremheves: “Landbrukssamvirke er en integret del av landbruket”.

LF er videre opptatt av at de produksjonsuavhengige virkemidler ikke får negative konsekvenser for landbruket. Det må fortsatt være en næring og ett marked. De støtter forslaget om at samvirket fortsatt skal ha ansvar for å regulere markedet. LF trekker i den sammenheng frem noen forutsetninger: 1) Grensevernet er avgjørende for produksjonsreguleringen, 2) Fraktutjamning sikrer alle leverandører lik pris, 3)

---

16 Det er ikke registrert noen høringsuttalelse KLF.

Mulighet for andre virkemidler enn pris for å regulere markedet, og 4) Reguleringseksport, som er viktig for å ta unna variasjoner i produksjonen. Det er derfor viktig at denne muligheten beholdes.

Det neste tema er den samvirkebaserte næringsmiddelindustri. Først presenteres utviklingstrekk i denne delen av industrien, med rasjonalisering og effektivisering: Færre anlegg, men mer stabil sysselsetting er en oppsummering av denne. LF er fornøyd med hvordan RÅK-ordningen fungerer, og er positiv til eksportstrategien, men ønsker større realisme mht hvilke muligheter som finnes. Det siste tema er landbrukssamvirkets rolle i distriktspolitikken. Denne rollen ønsker en å videreføre, men det krever gode økonomiske rammebetingelser. Til slutt fremheves innkjøpssamvirke som en ordning som holder kostnadene i landbruket nede.

St. prp. nr. 8 (1992-93) "Landbruk i utvikling" vakte betydelig debatt, og under stortingsbehandlingen var det et klart skille mellom flertallet Ap, H og (subsidiært) Frp og mindretallet KrF, Sp og SV. Det var dermed et klart flertall for Regjeringens forslag om nye retningslinjer i landbrukspolitikken, og proposisjonen ble vedtatt uten at det ble gjort endringer i teksten. (Se Farsund 2001c for en nærmere analyse av debatten av St. prp. nr. 8 (1992-93)).

## 5.4 Oppsummering

Innstillingen fra Alstadheim-utvalget pekte på det utvalget mente var klare behov for omlegginger i norsk landbrukspolitikk. Resultatet av forhandlingene i GATT ga klare føringer på hvordan landbrukspolitikken kunne utvikles videre. Både nasjonale reformbehov og nye internasjonale rammebetingelser kom til å prege innholdet i St. prp. nr. 8 (1992-93). Dette fikk også konsekvenser for den landbrukspolitikken som Stortinget la opp til gjennom behandlingen av stortingsproposisjonen. Endringene hadde også konsekvenser for landbruksvareindustrien, noe som til en viss grad preget deres politiske påvirkningsarbeid i forbindelse med behandlingen av disse to dokumentene.

Ingen av representantene i Alstadheim-utvalget hadde vært sentrale i de største samvirkeorganisasjonene, men flere hadde tette bånd til bondeorganisasjonene. Det er derfor nærliggende å tro at også landbrukssamvirket hadde noen kontakter til utvalget. De ulike organisasjonene innen landbrukssamvirket var aktive i høringsrunden til Alstadheim-utvalgets innstilling, og alle organisasjonene sendte egne høringsuttalelser til Landbruksdepartementet. I påvirkningsarbeidet vektla organisasjonene både generelle landbrukspolitiske interesser knyttet til bøndernes (eiernes) rammebetingelser, men de var også opptatt av egne konkurranseforhold. Denne delen av industrien ønsket i stor grad at gjeldende landbrukspolitikk ble videreført, og de ga støtte til sentrale krav fra bondeorganisasjonene, bl.a. knyttet til konkrete mål om inntekt og produksjon. Landbrukssamvirket var også opptatt av å videreføre sine egne oppgaver i forbindelse med markedsreguleringen.

Aktiviteten var langt lavere i forbindelse med stortingsbehandlingen av St. prp. nr. 8, for da var det kun Landbrukssamvirkets Felleskontor som sto for kontaktene med

Landbrukskomiteen. I høringsuttalelsen la LF vekt på at organisasjonene representerte hel landbrukssamvirke, og den understrekte de behov som denne delen av industrien hadde både som markedsaktør og som markedsregulator. Det var også viktig for LF at politikken tok utgangspunkt i de behovene som bøndene hadde mht. stabile rammer og en sikker økonomisk utvikling.

Organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien var mest aktiv i etterkant av arbeidet til Alstadheim-utvalget, og i høringsuttalelsene til Landbruksdepartementet kritiserte flere av organisasjonene utvalget for i for liten grad fokusere på denne delen av næringens interesser og konkurranseforhold. To organisasjoner fremhevet i den forbindelse at de hadde prøvd å få med sine representanter i utvalget, men uten at departementet hadde tatt hensyn til dette. Hovedkravet fra den uavhengige industrien var at landbrukspolitikken i langt større grad måtte ta hensyn til dens interesser, og de ønsket særlig en politikkomlegging som kunne sikre deres internasjonale konkurransevne. Organisasjonene til den uavhengige industrien var langt mindre synlig i forbindelse med stortingsbehandlingen av proposisjonen, og det var kun en organisasjon som ba om møte med Landbrukskomiteen.

I tabell 5.1 har vi oppsummert i hvilken grad, hvordan og når organisasjonene til landbruksvareindustrien har søkt å påvirke arbeidet med en ny landbrukspolitikk. Vi har observert lite påvirkningsarbeid i den tidlige fasen, mye i mellomfasen - da departementet arbeidet med politikkomleggingen – og igjen liten aktivitet da Stortinget hadde proposisjonen til behandling. I alle fasene var omfanget på landbrukssamvirkets arbeid langt mer omfattende enn det organisasjonene til den uavhengige delen av industrien var.

*Tabell 5.1: Påvirkningsarbeid*

	<b>Forvaltnings- korporatisme</b>	<b>Forvaltnings- lobbyisme</b>	<b>Stortingslobbyisme</b>
<b>Organisasjonene til landbrukssamvirket</b>	+	+++	+
<b>Organisasjonene til den uavhengige industrien</b>	0	++	0

Stor deltakelse = +++, Middels deltakelse = ++, Liten deltakelse = + , Ingen registrert deltakelse = 0

Innstillingen til Alstadheim-utvalget og St. prp. nr. 8 (1992-93) representerte et viktig steg i forbindelse med omleggingen av norsk landbrukspolitikk. Organisasjonene til landbruksvareindustrien engasjerte seg i prosessene i rundt denne politikkomleggingen, men det er vanskelig å observere at landbrukssamvirke eller den uavhengige landbruksvareindustrien fikk et klart gjennomslag for noen av sine krav. Dette kan dels knyttes til at endringene i politikken i hovedsak gikk i forhold til primærproduksjonen, men det kan også knyttes til at industrien kun i begrenset grad drev et omfattende nok påvirkningsarbeid for å få gjennomslag for sine krav.

En annen forklaring kan knyttes til at tradisjonene ser ut til å være viktig i forbindelse med omleggingen av landbrukspolitikken. Bakgrunnen til medlemmene i Alstaheimutvalget, utvalgets mandat og innstilling var sterkt koblet til den tradisjonelle jordbrukspolitikken. Tilsvarende hadde hele landbruksvareindustrien liten erfaring med å drive påvirkningsarbeid mot Stortinget, noe som også fikk betydning i forbindelse med behandlingen av St. prp. nr. 8. De institusjonelle føringene hindret dermed at industriinteressene fikk grunnlag for å få gjennomslag for sine synspunkt på landbrukspolitikken.

## **6 Landbruksvareindustrien og St. meld. nr. 19 (1999-2000)**

### **6.1 Innledning**

Iverksettingen av St. prp. nr. 8 (1992-93) og GATT/WTO-avtalen medførte endringer i norsk landbrukspolitikk utover 1990-tallet. Dette førte til betydelig konflikt mellom landbrukets organisasjoner og Arbeiderpartiregjeringen som satt med det politiske ansvaret. Resultatet var en politikkomlegging som også fikk konsekvenser for landbruksvareindustrien, som fikk skjerpede konkurranseforhold i denne perioden.

Stortingsvalget høsten 1997 førte til en regjering fra KrF, Venstre og Sp, som allerede i sin tiltredelseserklæring uttrykte ambisjoner mht. landbrukspolitikken. Den nye sentrumsregjeringen ønsket både å styrke næringen i forbindelse med satsing på distriktspolitikken, og den ønsket at landbruket skulle få en bedre økonomisk utvikling, med sterkere satsing på inntekt og sosiale kår for bøndene.

Sentrumsregjeringens landbruksminister Kåre Gjønnes (KrF) varslet allerede i januar 1998 at departementet ville utarbeide en stortingsmelding som kunne berede grunnen for en landbrukspolitikk med bred politisk støtte i Stortinget. I følge pressemeldingen<sup>17</sup> som ble sendt ut, skulle utgangspunktet for arbeidet med meldingen være hovedlinjene i St. prp. nr. 8 (1992-93). Videre het det “at utfordringer både i forhold til forbrukerspørsmål, landbrukets betydning for distriktene samt internasjonale forhold krever en oppdatering”. Til slutt het det “Den nye meldingen vil i tillegg ta opp temaer som oppfølging av matpolitikken, virkemiddelbruken, markedsordninger, markedsregulering, økologisk landbruk og økonomiske og sosiale forhold innen landbruket”.

### **6.2 Landbruksvareindustrien og arbeidet med landbruksmeldingen**

Landbruksminister Kåre Gjønnes la opp til en stor grad av åpenhet i forbindelse med utarbeidelsen av Stortingsmeldingen om landbrukspolitikken. Som en del av denne linjen sendte derfor departementet den 25. mai 1998 ut en forespørsel om innspill til “Stortingsmelding om landbrukspolitikken”. Invitasjonen ble sendt til 50 adressater. Dette var interesseorganisasjoner knyttet til landbruket, landbrukssamvirket, den uavhengige landbruksvareindustrien og varehandelen. Andre inviterte var

---

<sup>17</sup> ”Ny Stortingsmelding om landbrukspolitikken”, pressemelding fra Landbruksdepartementet 23.1.98.

miljøorganisasjoner og offentlige etater (inkludert Kommunenes Sentralforbund) og forvaltningsorgan knyttet til landbruksforvaltningen. En av disse adressatene var de 18 fylkeslandbrukskontorene, slik at det samlede antallet mottakere var nærmere 70. I brevet skisserte departementet 9 emner som en særlig ønsket innspill og vurderinger på:

1. Internasjonale forhold av særlig betydning for utviklingen av landbrukspolitikken fremover.
2. Forbrukerpolitikk og matvaretrygghet.
3. Landbrukets betydning i distriktspolitikken.
4. Foredling og omsetning.
5. Inntekt og sosiale forhold.
6. Rekruttering og likestilling.
7. Miljø og økologisk landbruk.
8. Et samlet virkemiddelsystem i jordbruket.
9. Administrative og juridiske virkemidler.

Organisasjonene ble bedt om å konsentrere innspillene til “naturlige interesseområder”, men det var også mulig å gi innspill på andre områder. Invitasjonen fikk en omfattende respons. I innledningskapitlet til landbruksmeldingen oppsummeres den prosessen som har vært gjennomført i forbindelse med utarbeidelsen av meldingen. For det første kom over 100 aktører/instanser med uttalelser og innspill til arbeidet. Det ble også gjennomført møter med grupper av de som hadde gitt innspill. Innholdsmessig var innspillene bl.a. opptatt av trygg mat og mer markedsretning av landbruket, stabilt importvern (men med ulike innfallsvinkler), økt inntekt (spesielt viktig i forbindelse med rekruttering) og økt fokus på behovet for både forutsigbare rammebetingelser og konkurransedyktige råvarepriser for næringsmiddelindustrien og økt konkurranse innen foredling og omsetning.

I det følgende vil jeg gå gjennom hovedlinjene i innspillene fra hhv. landbrukssamvirke og den uavhengige landbruksvareindustrien.

### **6.2.1 Innspill fra organisasjonene i Landbrukssamvirket**

*Norsk Kjøtt* sendte sitt innspill til arbeidet med stortingsmeldingen den 1. september 1998. I innledningen tok en utgangspunkt i noen momenter fra Regjeringen Bondeviks tiltredelseserklæring: EØS-avtalen som hovedgrunnlag for forholdet til EU, målene for distriktspolitikken, prinsippene for landbrukspolitikken bl.a. knyttet til struktur og inntektsmålsetting og målsetningen om å sikre forbrukerne trygge matvarer.

Under overskriften “Hovedelementer” slår Norsk Kjøtt fast at de “ikke har til hensikt å drøfte landbrukspolitiske målsetninger”. I stedet vil de fokusere på to hovedtema; 1) Muligheter for prisuttak i markedet, og sentrale stikkord er virkemiddelbruk som stimulerer til kvalitetsproduksjon, solid og velfungerende importvern, nasjonal

handlefrihet innenfor internasjonale avtaler, god dyrehelse og mattrygghet og opprinnelsesmerking. 2) Fordelingsvirkninger, og sentrale stikkord er samvirkets unntak fra konkurranselovgivningen, utjevningstiltak i forhold til geografi og struktur og aktivt markedsreguleringssystem.

Norsk Kjøtt hadde også konkrete ønsker når det gjaldt utformingen av landbrukspolitikken. På markedsområdet ønsket de å videreføre ordningene med frakttilskudd og de ønsket utvikling av nye virkemidler som kunne bidra til å erstatte bortfalle av muligheten for reguleringseksport som WTO har ført til. Under overskriften internasjonale forhold er Norsk Kjøtt bl.a. opptatt av at “det er avgjørende at norsk landbruk gis tilfredsstillende rammebetingelser som sikrer lønnsomhet og rekruttering i næringen”. Når det gjelder MUL-kjøtt trekker de frem at de har “pekt på de markedsforstyrrelser som er skapt av den stadig økende importen av storfekjøtt fra MUL og at det burde foretas endringer i ordningen som i større grad sikrer landbruket og industrien forutsigbare rammevilkår”. Ellers når det gjelder internasjonale forhold, viste Norsk Kjøtt til uttalelsen fra Kjøttindustriens Fellesforening (se under).

Norsk Kjøtt er også inne på landbrukets betydning for distriktene og distriktspolitikken. I den sammenheng er de bl.a. opptatt av inntektsmulighetene og de sosiale ordningen til den enkelte bonde. De ønsket også at det legges bedre til rette for fellesfjøs og samdrift. Norsk Kjøtt er også opptatt av forbrukerpolitikk og matvaretrygghet, og i den sammenheng er reduksjon av matvareoms og opprinnelsesmerking av matvarer tiltak som trekkes frem. Til slutt pekte de på behovet for et nært og godt samarbeid mellom myndighetene, landbruksnæringen og næringsmiddelindustrien i forbindelse med den reviderte veterinæravtalen med EU.

*Prior Norske Eggsentraler* sendte sitt innspill til stortingsmeldingen den 2. september 1998. I notatet fokuseres det på en rekke momenter mht. fjørfe næringens utvikling. Generelt pekte Prior på at en videreføring av dagens geografiske produksjon ville kreve virkemidler som konsesjonslov, markedsregulering og tiltak som utjevnet ulike produksjonskostnader. Når det gjaldt internasjonale forhold ble grensevernets avgjørende betydning for norsk råvareproduksjon og foredling av norske råvarer i næringsmiddelindustrien fremhevet. Prior ønsket også effektive tiltak for å hindre import av sykdom og smitte med levende dyr og produkter. En sentral uttalelse er “Vår nasjonale landbrukspolitik må tilpasses de vilkår en arbeider under i Norge”.

Prior er også opptatt av inntekt og sosiale forhold, noe som følgende understreker: “det er nødvendig å forme forpliktende mål og retningslinjer for nødvendig inntektsutvikling i jordbruksproduksjonen”, “Velferdsordninger er avgjørende for å holde den løpende drift gående ved ferieavvikling og sykdom. Disse forhold må tillegges større vekt”, “Det er avgjørende at inntjeningen i jordbruket er så god at den gir inntekt som kan tilsvare nivået i andre yrkesgrupper pluss gi godtgjørelse for innsatt kapital”. Prior var også opptatt av at rammebetingelsene var slik at forbrukerne kunne føle full trygghet for kvalitet: “I den grad landbrukspolitikken også skal gi rammebetingelser for næringsmiddelindustrien, må kvalitetsaspektet og matvaretrygghet tillegges stor vekt”. Distriktspolitik er også et viktig felt for Prior, og videreføring og –utvikling av virkemidler var sentralt.



På markedsområdet ønsket Prior at landbrukspolitikken skal forholde seg til det norske markedet som ett marked. De ønsket å videreføre samvirkets sentrale rolle i gjennomføringen av landbrukspolitikken, og i den forbindelse ønsket de at markedsreguleringsansvaret videreføres etter nåværende retningslinjer. Til slutt slo en bl.a. fast at “Grensevernet er avgjørende for råvareproduksjon og grunnlaget for næringsmiddelvirksomheten som mottaker av norske råvarer.

*Norske Felleskjøp* sitt innspill til stortingsmeldingen er datert den 2. september 1998. I uttalelsen korn- og kraftfôrpolitikken vektlagt. Følgene elementer var sentrale for Felleskjøpet: “at alt tilgjengelig norsk korn anvendes slik at importen av fôrvarer minimaliseres”, “En må under utformingen av stortingsmeldingen legge til grunn et langsiktig og stabilt importvern. Tollregimets stabilitet i forhold til nye forhandlingsrunder i WTO må tillegges avgjørende vekt”, “En må legge avgjørende vekt på å sikre produksjonen av korn og andre fôrvarer i Norge. En forutsetning for å oppnå dette er at økonomien i kornproduksjonen styrkes”, “En videreføring av kanaliseringspolitikken krever utjevning av råvarekostnadene i landbruket. Dette må fortsatt ligge som en premiss i den nye stortingsmeldingen”, og “Ordnings med miljøavgifter på kunstgjødsel og kraftfôr bør avvikles”. Felleskjøpet hadde også en rekke synspunkt på hvordan mange av de økonomiske ordningene i korn- og kraftfôrpolitikken kan videreutvikles.

*Tine Norske Meierier BA* sendte sitt innspill til stortingsmeldingen den 11. september 1998. I oversendelsesbrevet opplyste Tine at henvendelsen fra Landbruksdepartementet har vært behandlet i de ulike meieriene og i en rekke av de lokale produsentlagene. Videre presiserte en at “I uttalelsen har vi delvis lagt vekt på å beskrive noen spesielle forhold for melkeprodusentene – foredlingen og markedet, samt samvirkets plass i landbrukspolitikken. I sammendraget understreker Tine at “Som en visjon eller mål for en ny landbrukspolitikk må det vektlegges: Et norsk landbruk har til hensikt å utnytte hele landets arealer for å produsere trygg mat til landets befolkning. Dette må kunne skje slik at landbruket gir en akseptabel inntekt og at også ungdommen vil satse på dette som fremtidig yrke og levevei”. Litt senere heter det “Det er nødvendig at flere målformuleringer er mer konkrete enn i den gjeldende landbrukspolitikken. Det siktes her særlig til målsettinger for inntektsnivå og produksjonsomfang”.

Tine var også opptatt av samvirkets rolle for å kunne realisere en rekke mål i landbrukspolitikken. I den sammenheng heter det “Meierisamvirket er både villig og interessert i å delta i den oppgaven fremover. Det forutsetter imidlertid at det er politisk vilje til å satse på samvirket som et instrument i gjennomføringen av landbrukspolitikken ved å gi det rammebetingelser, hjemler og forskrifter som muliggjør dette”. Internasjonale rammebetingelser er også viktig og da er et solid importvern fundamentalt. I forhold til WTO heter det: “Norge må derfor i internasjonale avtaler be om aksept for at endringer i markedsinntekter, må kunne kompenseres med produksjonsnøytrale eller andre WTO-legale ordninger”. Andre forhold som trekkes frem er at landbruksproduksjonen må være tuftet på forbrukertillit og matvaretrygghet, og at melkeproduksjon er et sentralt element i distriktslandbruket. Til slutt slår Tine fast: “Det er etter Styrets syn en absolutt nødvendig forutsetning for gjennomføringen av den fremtidige landbrukspolitikken at landbrukssamvirket har unntak fra konkurranseloven”.

*Hoff Norske Potetindustrier* sitt innspill til stortingsmeldingen er datert den 14. september 1998. Innledningsvis trekker en frem at fokus vil være på forhold som er mer spesifikke for Norske Potetindustrier. Internasjonale rammebetingelser er sentralt: “Det er av overordnet betydning at landbrukspolitikken legger til rette for å sikre det norske markedet for og med norsk produksjon, og at dette følges opp med handelspolitiske virkemidler i tilstrekkelig omfang”. Et moment i den forbindelse er skalaforskjellene mellom norsk og utenlandsk produksjon. Et annet er den økende internasjonalisering på kundesiden i industrimarkedet og økende internasjonal handel for de bearbejdede produkter. Norske Potetindustrier ønsket virkemidler som sikrer norsk produksjon og foredling sin konkurransevne nasjonalt og i noen grad internasjonalt. I den sammenheng understrekes betydningen av at de norske fortolkningene av internasjonale regler blir like den som praktiseres i andre land.

Andre momenter som var viktig for Norske Potetindustrier er matvaretrygghet, landbruket og potetindustriens betydning for distriktene, behov for kvantumsmessig og kvalitetsmessig regulering av potetmarkedet, og en utvikling i inntekt og sosiale ordninger for landbruket som sikrer rekrutteringen til næringen. Til slutt kom en inn på forholdet mellom virkemidler i landbruket og andre næringspolitiske virkemidler, og her advarte en mot å gi støtte til virksomheter som kun “har hatt markedsgrunnlag ved å tære på allerede etablert virksomhet”.

*Gartnerhallen* sendte sitt innspill til stortingsmeldingen den 2. november 1998. I utgangspunktet ønsket Gartnerhallen en politikk som kunne “skape forståelse for at vi skal ha et landbruk her i dette landet”. Videre vektla de grensevernet, hvor en uttalte; “Det grensevernet vi nå har, ser ut til å gi rimelig mulighet for aktuelle produksjoner og må derfor ikke svekkes ytterligere”. Samtidig ønsket en revisjon av importordningen for MUL-land, som en mente i dag ikke gikk til de landene som en hadde intendert skulle få støtte. Totalt sett konkluderte en på dette område; “Vi ber derfor om at WTO, MUL, utvidelse av EØS-avtalen og utvidelse av EU-området er forhold det må tas hensyn til ved gjennomgang av landbrukspolitikken”.

Andre sentrale momenter for Gartnerhallen var “å legge til rette for en norsk produksjon, hensyntatt geografisk beliggenhet, som sikrer en matvaretrygghet”. I forhold til inntekt “det er nå viktig at det gis grunnlag for å nå målsettingene”. Det var også viktig at; “Det må fortsatt stilles midler til rådighet for markedsregulering, og det er også etter vår oppfatning riktig å bruke offentlige midler for å stimulere til landbruksrelatert industri i distriktene. Til slutt tok Gartnerhallen opp avgifter, og i den sammenheng foreslo de momssatser på matvarer tilsvarende de svenske (12%).

*Landbrukssamvirkets felleskontor* sitt innspill til stortingsmeldingen er datert den 19. november 1998. I innspillet tok de utgangspunkt i at mange av organisasjonene i samvirket har avgitt uttalelser “og vi forventer at departementet vil legge betydelig vekt på disse innspillene”. I resten av notatet er en for det første opptatt av samvirkets omfang og organisering. Dernest er fokus på landbrukssamvirkets betydning for bondens posisjon og muligheter i markedet. Her er en både opptatt av de særtrekk ved næringen som har bidratt til utvikling av samvirkeorganiseringen, og en er opptatt de endrede maktforholdene i matvaremarkedet og uttaler “Vi mener det derfor er viktig å

legge til rette for et fortsatt sterkt landbrukssamvirke for å sikre likeverdige og sunne konkurranseforhold i matvaremarkedet”.

Landbrukssamvirkets Felleskontor var også opptatt av egen rolle i landbrukspolitikken. Her vektla de både sin tradisjonelle rolle som markedsregulator og at endringen i ordningene for markedsregulering styrket argumentasjonen for at denne rollen ble videreført: “I så måte er unntaksbestemmelsene for landbrukssamvirkets omsetning av jordbruksprodukter i konkurranselovgivningen svært viktig”. Ansvar for markedsregulering ble også koblet til behovet for en betydelig markedsandel i førstehåndsutbudet.

Distriktspolitikk var også viktig for LF. Her trakk en frem at denne ordningen hadde endret seg fra at industrien hadde et selvstendig distriktspolitisk ansvar (St. meld. nr. 14 1975-76) til at denne rollen ble fraveket gjennom St. prp. nr. 8 (1992-93). Ut fra dagens situasjon konkluderte en:

*“Det er viktig å legge til rette for at samvirkeorganisasjonene ut fra forretningsmessige vurderinger og demokratiske beslutninger kan utvikle en organisasjons- og anleggsstruktur som tjener medlemmene på best mulig måte. Dette vil måtte innebære en reduksjon i antall lokale anlegg for å få rasjonell virksomhet i distriktet som helhet. Landbrukssamvirkets viktigste bidrag i distriktsutviklingen er å sørge for at bønder i distriktene får avsetning for sine produkter fra norsk landbruk”.*

Landbrukssamvirkets Felleskontor var også opptatt av næringsutvikling og forholdet til småskalaproduksjon. I den sammenheng heter det “Det er imidlertid en viktig erkjennelse at slik virksomhet for jordbruket sett under ett blir et positivt, men marginalt supplement til det ordinære jordbruket og de ordinære omsetningskanaler”. Til slutt er en opptatt av forskning og utvikling i landbruket og landbruksbasert industri, og her ber en om en FOU strategi som styrker det langsiktige utviklingsarbeidet.

I tillegg til disse høringsuttalelsene avholdt Landbruksdepartementet et høringsmøte med samvirkeorganisasjonene den 9. desember 1998. På møte deltok Norsk Kjøtt (fire representanter), Tine Norske Meierier (to representanter), Gartnerhallen (fire representanter), Norske Felleskjøp (to representanter), Norsk Potetindustri (en representant), Norske Eggentraler (tre representanter) og Honningsentralen/Norges Birøkerlag (en representant). På møte var diskusjonen hovedsakelig knyttet til samvirkets rolle og oppgaver i landbrukspolitikken.

Våre informanter i landbrukssamvirkets ulike organisasjoner uttrykte tilfredshet knyttet til den åpne prosessen som hadde vært rundt meldingsarbeidet, og at det var et klart industrifokus i departementets arbeid. Organisasjonene prioriterte i den sammenheng å fremme synspunkt knyttet til sitt eget produksjonsområde og til samvirkets rolle i norsk landbrukspolitikk generelt. Det var også en viss koordinering i forhold til Norges Bondelag mht. hva som skulle fremheves i innspillene fra de ulike instansene. Det siste skriftlige innspillet fra Landbrukssamvirkets Felleskontor var også et forsøk på å oppsummere de felles holdningene til landbrukspolitikken utvikling for hele samvirke.

Oppsummert kan vi slå fast at landbrukssamvirket i sine innspill var opptatt av å argumentere for en videreføring av egen rolle i norsk jordbrukspolitikk, hovedsakelig

knyttet til markedsreguleringen. I den sammenheng var kravet om fritak for de generelle konkurransereglene sentralt. Det samme var kravet om fortsatt flertall for landbruket i Omsetningsrådet. Begge kravene ble knyttet til deres rolle som markedsregulator. Samvirkeorganisasjonene ga, i den grad de uttalte seg om den delen av politikken, støtte til bondeorganisasjonens synspunkter på den generelle landbrukspolitikken. Den tradisjonelle koblingen mellom samvirke og Bondelaget var klart synlige når det gjaldt prioriteringer og argumentasjon. Inntekt, importvern og betydningen av norsk produksjon ble også understreket. De var samtidig opptatt av endringer i marked, og var derfor også fokusert på at de måtte kunne konkurrere på et friere grunnlag. Flere av samvirkeorganisasjonene fremhevet i den sammenheng at en reduksjon i merverdiavgiften på mat kunne være et viktig virkemiddel i politikken.

### **6.2.2 Innspill fra den uavhengige landbruksvareindustrien**

*Kjøttbransjens Landsforbund (KLF)* sendte sitt innspill den 24. august 1998. Innledningsvis slo KLF fast at de ville følge opp de fleste av de områdene som departementet hadde bedt om synspunkter på. Første tema var inntekt og sosiale forhold, og her uttalte KLF at de som hadde hovedinntekt fra gårdsbruket måtte ha en rimelig inntekt i forhold til andre grupper. De mente videre at forhandlingssystemet hadde gjort norske bønder til lønnsarbeidere i egen bedrift. En omlegging av landbrukspolitikken måtte derfor skje i respekt for de som har tilpasset seg dagens politikk. KLF knyttet sin interesse for disse spørsmålene til det faktum “at et oppegående landbruk med kjøttproduksjon som kjernevirksomhet, er en forutsetning for å opprettholde og utvikle norsk kjøttindustri som en sterk næring”.

I forbindelse med internasjonale forhold trakk KLF frem at et norsk EU medlemskap ville ha stor betydning for norsk landbruk, men at dette ikke var særlig aktuelt i den kommende 10 års perioden. På WTO området forventet de mer utvikling også på kort sikt og i den sammenheng trakk de frem: “Vi registrerer at representanter for landbruket, Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag, åpenbart legger opp en strategi ut fra at intet vil skje, at forståelsen av landbrukets “multifunksjonalitet” vil få fullt gjennomslag, og at Norges defensive interesser vil vinne en full seier. En slik strategi er ut fra KLFs oppfatning helt uansvarlig og totalt urealistisk”. Totalt sett forventet KLF en WTO avtale med betydelige virkninger for Norge.

Under overskriften “Forbrukerpolitikk og matvaretrygghet” tok KLF opp EØS-avtalens bestemmelser på veterinærområdet, og i den sammenheng ønsket en flest mulige restriksjoner på import. Matvaretrygghet var etter KLFs synspunkt det viktigste forbrukeraspektet. Ernæringspolitikk blir også understreket og en oppfatter vareutvalget i Norge som godt sammenliknet med andre land. KLF ønsket også større fokus på markedet; “I den senere tid har produksjon av nisjeprodukter innenfor gårdsmatkonseptet og økologisk produksjon får en betydelig offentlig støtte. Det bør etter vår oppfatning ikke brukes økonomiske virkemidler for å påvirke dette. Markedet vil ta seg av dette, forutsatt at rammevilkårene legges til rette”. KLF mener at norske matpriser er relativt sett lave, men at ulike forutsetninger gjør grensehandel til et betydelig problem. I dette avsnittet slår KLF også fast at “En mest mulig effektiv

markedsregulering, konkurransenøytral i forholdet mellom samvirke og privat, er også viktig som et forbrukerpolitisk virkemiddel”. Til slutt presiseres den betydning en reduksjon i merverdiavgiften kan ha for konkurransevnen, matvareprisene og grensehandelen.

På området miljø og landbruk ønsker KLF en maksimal forskningsinnsats for å finne driftsformer som opprettholder/øker effektiviteten uten å føre til økt miljøbelastning. Rent økologisk produksjon bør overlates til markedet. Og i den sammenheng sier KLF; “Staten kunne så overføre de midler som i dag er bevilget til å fremme økologisk produksjon, til en satsing for en mest mulig riktig miljømessig produksjon totalt sett”.

Foredling og omsetning er kanskje naturlig nok et av de områdene hvor KLF har flest innspill til Landbruksdepartementet. Innledningsvis slår en fast at de har to konklusjoner; a) Den landbruksbaserte næringsmiddelindustrien gis rammevilkår som gjør at den er istand til på en effektiv måte å motta og foredle landbrukets produkter, b) Ved tilrettelegging og gjennomføring av landbrukspolitikken må det legges avgjørende vekt på industriens synspunkter, fordi landbrukets rammebetingelser ikke kan sees isolert fra disse. Etter dette presenterer KLF i alt 9 sentrale krav fra den uavhengige kjøttindustrien: 1) Myndighetene må se til at konkurransen fungerer, 2) Kjøttens samvirkets oppkjøp av private bedrifter må stoppes, 3) Tilsvarende må den organiske veksten begrenses, 4) Det må etableres et markedsreguleringssystem hvor alle bedriftene deltar på et objektivt grunnlag, 5) Tollvernet må legges om for å etablere “parallellitet” mellom råvarer og ferdigvarer, 6) Prisene på råvare må være lavest mulig, “dog hensyn tatt at primærprodusentene må ha en sunn økonomi, som ivaretar rekruttering og optimisme i næringen”. 7) På grunn av det tette og gjensidige avhengighetsforholdet mellom landbruket og den landbruksbaserte industri:

*“Fra vår side ber vi derfor om at privat kjøttindustri trekkes direkte inn i arbeidet med jordbruksoppkjøret, først og fremst som premissgiver, men hvor det legges avgjørende vekt på industriens synspunkter på områder av avtalen som er spesielt viktig for industrien”.*

8) Redusert merverdiavgift på matvarer ble sett som et tiltak som et bidrag til å styrke næringen. 9) Grensehandel ble sett som et nasjonalt problem, som særlig rammet visse områder; “Verktøyet for å møte dette er lavere råvarepriser, redusert merverdiavgift og reduserte særavgifter”.

KLF trakk også frem andre saker av spesiell interesse for industrien; a) Arbeidet med å kvalitetssikre hele produksjons- og omsetningskjeden må fortsette, b) Opprinnelsesmerking som skiller mellom norsk og importert mat, c) Behov for nær kontakt med næringen i forbindelse med endringer i ordningen med eksportrestitusjonsordningen for kjøtt (XRRK). d) MUL-importen må underlegges en auksjonsordning eller den bør pålegges en viss toll. e) Det er viktig å se motsetningsforholdet i kravene om både lavere pris og høyere grad av foredling. f) Nytt system når det gjelder telledato, for å sikre vareflyt i kjøttmarkedet. g) Lover og regler må utformes slik at det er mulig å etablere ny nisjeproduksjon. H) Forsknings og utviklingspolitikken må utvikles for å møte de nye utfordringene for næringen.

Til slutt i notatet trakk KLF følgende 7 konklusjoner, som er basert på det de mener vil være resultatet av den kommende WTO runden: 1) Prisene må reduseres, 2) Produksjonsvolumet må ned, 3) Internstøtten må overføres til ordninger som ikke underlegges reduksjonsforpliktelser, 4) Strukturendringer vil måtte presses frem gjennom politiske og økonomiske virkemidler, 5) Landbrukets betydning i distriktspolitikken blir redusert, 6) Alle typer kostnadsreducerende tiltak må vurderes, herunder spesielt kraftfôrprisen, 7) Råvarepriskompensasjonsordningen må styrkes.

*Kjøttindustriens Fellesforening (KIFF)*<sup>18</sup> sendte sitt innspill 1. september 1998. Uttalelsen er en samleuttalelse fra Kjøttindustriens Fellesforening, Norsk Kjøtt, Kjøttbransjens Landsforbund, Norske Eggentraler og Fjørfebransjens Landsforening. KIFF tok utgangspunkt i de store endringene som har funnet sted i næringens rammebetingelser siden St. prp. 8 (1992-93). Spesielt var endringene i internasjonale forhold viktig, men en pekte også på utviklingen i den norske dagligvarebransjen og forbrukernes økende fokus på kvalitet og matvaretrygghet.

I oppsummeringen trakk KIFF bl.a. frem følgende hovedkonklusjoner: 1) Næringen har stor betydning for verdiskaping og sysselsetting, 2) Næringen har stor betydning for distriktene og distriktspolitikken, 3) Stortingsmeldingen må klargjøre industriens rolle i den totale landbrukspolitikken, samt i andre politikkområder, som bl.a. bistandspolitikk. 4) Forutsigbarhet, stabilitet og langsiktighet i rammebetingelsene er viktig, 5) Den økende internasjonale påvirkningen gjør at den fremtidige landbrukspolitikken må se sammenhengen i hele verdikjeden, 6) Importvernet er avgjørende for en fremtidig nasjonal landbrukspolitikk og for norsk landbruk og næringsmiddelindustri, 7) For å styrke konkurranseevnen til norsk næringsmiddelindustri “er det av betydning at prisutviklingen for norske råvarer ikke utvikler seg uavhengig av prisutviklingen i våre naboland”, 8) Det bør snarest mulig innføres auksjon for import av storfekjøtt fra MUL, 9) Det bør foretas en helhetlig vurdering av eksport- og tilskuddsordningene overfor næringsmiddelindustrien, 10) “Redusert matmoms vil være et viktig bidrag til å redusere prisene på norske matvarer og dermed øke konkurransekraften for norsk landbruk og næringsmiddelindustri”, 11) Bevaring av forbrukertillit gjør det nødvendig med et nært og godt samarbeid mellom myndighetene og næringen.

*Næringsmiddelbedriftenes Landsforbund (NBL)* sendte sitt innspill 2. september 1998. I oversendelsesbrevet understreket NBL “det er overordnet at en ny landbrukspolitikk bidrar til å øke verdiskapingen i norsk næringsmiddelindustri, og samtidig legger forholdene til rette for trygg mat”, og “utviklingen i markedene, med økende etterspørsel etter industrielt foredlede produkter og trygg mat, innebærer et forsterket avhengighetsforhold mellom næringsmiddelindustrien og jordbruket. Det er derfor nødvendig at en ny landbrukspolitikk tar et helhetsperspektiv som innebærer at næringsmiddelindustrien får en sentral plass”.

---

<sup>18</sup> KIFF representerer både den private kjøttindustrien og kjøttssamvirke, men siden dette er en NHO organisasjon har jeg valgt å gjennomgå organisasjonenes standpunkt sammen med organisasjonene til den private industrien.

NBL kom også med en rekke synspunkt på i hvilken retning de ønsket at norsk landbrukspolitik burde utvikle seg: 1) Det overordnede politiske ansvaret for næringsmiddelindustrien bør formaliseres bedre, og ligge i et departement. Spesielt viktig fremover er RÅK-industrien. 2) “Vi tror det er uheldig om Norge velger en landbrukspolitik som er stikk i strid med de land som det er naturlig å sammenligne oss med”. Samtidig kan industrien utnytte fordelene med norsk produksjon bedre, 3) Multifunksjonalitet er en viktig strategi å kjempe for, men det er viktig at dette ikke danner grunnlag for en politikk som er forskjellig fra andre land, 4) “Samlet sett mener NBL at det er best for både næringsmiddelindustrien og jordbruket at jordbrukspolitikken stimulerer til en fortsatt gradvis strukturendring”.

I forhold til internasjonale utviklingstrekk trakk NBL bl.a. frem; 1) Importvernet for mat må ha et langsiktig industripolitisk perspektiv. Det innebærer at man sikrer parallellitet, konkurransenøytralitet og stabilitet, 2) Det må være et mål for landbrukspolitikken å sikre konkurransekraft for norskprodusert mat, også innen det såkalte “RÅK-markedet”, 3) EØS-avtalen er viktig, men man må vise stor varsomhet med tanke på økt markedsadgang, og 4) I forhold til nye runder i WTO mener NBL at “Regjeringen må utforme en landbrukspolitik som sikrer produksjonsnivået for jordbruket, også innenfor de nye rammebetingelsene. Det er vanskelig å se for seg en god og langsiktig utvikling som ikke innebærer en reduksjon av priser”.

På området forbrukerpolitikk og matvaretrygghet kan hovedlinjene oppsummeres på følgende måte: 1) NBL er opptatt av lovgivning og tilsyn og ønsker bl.a. et sterkt lovverk som dekker hele verdikjeden fra jord til bord. 2) Samtidig ønsker NBL en enhetlig lovgivning som er harmonisert i forhold til EU sitt regelverk, 3) For å sikre mattryggheten ønsker NBL at ett ansvarlig departement som kjenner og dekker hele verdikjeden, og 4) Oppfølgingen av regelverket utføres mest effektivt i ett statlig tilsyn for alle næringsmidler.

NBL mente videre at jordbruket fortsatt ville bli bærende i distriktspolitikken, men at ansvaret for å skape nye arbeidsplasser ble lagt til andre enn jordbrukspolitikken. Når det gjaldt foredling og omsetning pekte NBL på at markedet i større grad etterspør foredlede matvarer, noe som betydde at “industriens betydning for sluttproduktet har økt”. Samtidig pekte en på behovet for å fokusere på lave priser; “det er farlig å tro at bare man kan vise til trygge og sunne matvarer kan man forlange den pris “man vil””. Dette måtte også få konsekvenser for landbrukspolitikken, som må ta hensyn til hele verdikjeden: “Det er uakseptabelt for industrien å få rammevilkår gjennom jordbruksoppkjøret som gir redusert konkurransekraft”. Landbrukspolitikken må også legge forholdene til rette for å sikre og øke verdiskapingen for industrien i Norge. Når det gjelder økologiske produkter mener NBL at det er markedets etterspørsel som må avgjøre.

NBL konkluderer sitt innspill med å fremheve at myndighetene måtte se på konsekvensene for industrien når de legger om landbrukspolitikken. I den sammenheng er det viktig å frikople spørsmålet om bøndenes inntekter og markedspriser. Til slutt slo en fast; “Vi mener at næringsmiddelindustrien fremover må få en mer klar rolle slik at industriens prioriteringer kan komme mer sentralt inn i forhold til reform av landbrukspolitik og i forhold til fremtidige jordbruksoppkjør”.

*Orkla Foods AS*, som er den største medlemsbedriften i NBL, sendte også et eget innspill til Stortingsmeldingen, og det er datert 31. august 1998. Utgangspunktet for Orkla sitt innspill var det de oppfattet som de raske og omfattende endringene i internasjonale rammebetingelser, først og fremst knyttet til Agenda 2000 i EU og WTO forhandlingene. Orkla var også positiv til arbeidet med en ny stortingsmelding; “Dagens landbrukspolitik er ikke egnet til å møte fremtidige utfordringer. Norske råvarepriser ligger langt over nivået i våre naboland, og forskjellene har økt de siste årene. Dette er i strid med den forrige stortingsmelding om landbrukspolitikken”. Videre trekker Orkla frem den gjensidige avhengigheten mellom norsk landbruk og landbruksvareindustri; “Den fremtidige norske landbrukspolitikken må derfor i langt større grad enn hva som er tilfellet i dag ta hensyn til hele verdikjeden fra bonde til forbruker”.

Orkla oppsummerer sine synspunkt i fire punkter; 1) Landbrukspolitikken må legges om for å forberede aktørene på økt importkonkurranse som følge av WTO og EU, 2) Prisnivået på norske landbruksvarer må trappes ned mot nivået i våre naboland, 3) Importvernet må gjøres mer fleksibelt og unødige tollsatser fjernes, og 4) Næringsmiddelreguleringen i Norge og EU må være lik og utvikle seg parallelt.

Den børsnoterte osteprodusenten *Synnøve Finden AS*, som er medlem av NBL, sendte i februar 1999 et notat med tittel “Landbrukspolitiske holdninger” til departementet. Hovedmomentene oppsummeres i sammendraget, hvor det bl.a. heter: 1) Melkeproduksjonen er viktig for distriktspolitikken, og Synnøve Finden støtter en videreføring av dette prinsippet, 2) “Norsk kvalitet” må være et avgjørende konkurransefortrinn for norske matvarer, 3) Melkeproduksjonen bør fortsatt være spredt, men de går likevel inn for noe(n) større bruk enn i dag, 4) Synnøve Finden går inn for lavere priser for forbrukerne, og politikken må legge til rette for at dette kan oppnås, 5) De ønsker en landbrukspolitik som skaper forutsigbare rammebetingelser for næringsmiddelindustrien, 6) De ønsker en politikk som stimulerer til mer effektiv konkurranse og nyetableringer også innen meierisektoren, 7) Synnøve Finden sier ja til den markedsordningen for melk som ble etablert i 1997, fordi dette systemet har til intensjon å skape konkurranse i foredlingen, 8) Synnøve Finden støtter en politikk som reduserer eller fjerner merverdiavgiften på mat, 9) Norsk landbruk må ha en langsiktig strategi om å bli internasjonalt konkurransedyktig, 10) Importvernet er viktig, men i et langsiktig perspektiv må en regne med en reduksjon, og denne overgangen må skje forsiktig, 11) Synnøve Finden støtter en fremtidig logistikk samlet i meierisamvirket, men leveringsplikten til konkurrenter må opprettholdes og 12) Det er nødvendig med reguleringer også innenfor et mer konkurransebasert system.

Landbruksdepartementet holdt den 2. desember 1998 et *høringsmøte* med den uavhengige delen av landbruksvareindustrien. På møtet deltok NBL (to representanter), KLF (to representanter), NOREGG (en representant), Orkla Foods (en representant), NNN (en representant) og KIFF (tre representanter). Den uavhengige industrien vektla i stor grad sine interesser mht. den fremtidige utviklingen til landbrukspolitikken. Sentrale momenter var bl.a. forholdet til WTO, behovet for lavere råvarepriser og industriens rolle i markedsreguleringen.

Våre informanter i den uavhengige landbruksvareindustrien understreket også betydningen av at departementet gikk bredt ut med sin invitasjon til å komme med



innspill. Dette ga industrien grunnlag for å komme med omfattende uttalelser som også tok opp deres synspunkter på den generelle landbrukspolitikken. De hadde dermed større mulighet å nå frem denne gangen, enn i tidligere perioder da industrien først fikk uttale seg etter at de politiske dokumentene var ferdig utarbeidet og premissene i stor grad lagt. Flere informanter trakk frem industriens endrede konkurransevilkår og økende politiske engasjement fra deres egen side da de forklarte denne økte fokuseringen på deres interesser i meldingsarbeidet.

Oppsummert kan vi slå fast at organisasjonene til den uavhengige delen av landbruksvareindustrien hadde hovedfokus på det de fremhevet som egne behov for prisreduksjoner på norske råvarer. Dette var viktig for at industrien skulle kunne møte konkurransen, både nasjonalt (spesielt på RÅK-varer) og langs grensen mot Sverige. Noen organisasjoner fremhevet at kutt i merverdiavgiften kunne være ett virkemiddel i den sammenheng. Andre deler av industrien var mer opptatt av at det var stort potensiale for økt effektivitet i jordbruksproduksjonen. Effektiviseringen kunne komme gjennom både større bruk og gjennom forenklinger i omsetningssystemene.

Organisasjonene var også opptatt av sin egen rolle i landbrukspolitikken, som de ønsket å utvide både i forhold til landbruksorganisasjonene og samvirket. I den sammenheng fremhevet flere at det var et behov for at industrien ble koblet tettere opp mot jordbruksoppkjørene. De var også kritisk til landbrukspolitikken realisme mht. den internasjonale utvikling, og ønsket en raskere tilpasning til både WTO og EU. Industrien var også skeptisk til offentlig satsing på småskalaproduksjon og økologiske varer, noe de mente burde overlates til markedet. Til tross for at de var kritisk til mange sider ved politikken, var de åpne for egne nasjonale landbrukspolitiske prioriteringer f.eks. knyttet til å sikre bøndernes inntekter, men forutsetningen var at dette ikke gikk utover markedskonkurransen.

### **6.3 St. meld. nr. 19 “Om norsk landbruk og matproduksjon”**

I St. meld. nr. 19 (1999-2000) “Om norsk landbruk og matproduksjon” ble det lagt opp til at landbruket skulle fylle mange samfunnsoppgaver. For det første skal landbruket produsere helsemessig trygg mat med bakgrunn i forbrukernes preferanser. Videre skal næringen produsere andre varer og tjenester med utgangspunkt i dens samlede ressurser. Meldingen er et omfattende dokument med sine 7 kapitler og 3 vedlegg, og er på 161 sider. Landbruksvareindustrien fikk betydelig oppmerksomhet i meldingen. Jeg vil gå gjennom hovedlinjene i denne delen av meldingen i det følgende.

I kapittel 3 *Rammebetingelser og utviklingstrekk*, som er på 18 sider, settes fokus på endrede rammebetingelser for norsk landbruk. Endringene grupperes i de to hovedgruppene nasjonale og internasjonale endringer. Utgangspunktet for beskrivelsen av utviklingstrekk nasjonalt er at forbrukerperspektivet er grunnleggende ut fra erkjennelsen om at forbrukeren er mottaker av sluttproduktet fra både landbruk, industri og handel (side 28). Deretter er temaet endringer i det norske kostholdet i årene fra 1975 til 1997, noe som har ført til etterspørsel etter nye produkter. Endringene i dagligvarehandelen, med nedgang i antall dagligvarebutikker og fremvekst av fire store

matvarekjeder i perioden 1976 til 1996 er et annet tema som diskuteres. Det pekes også på at husholdningene bruker en stadig mindre andel av inntekten på mat, samtidig som grensehandelen øker som følge av store prisforskjeller mellom Norge og nabolandene.

Neste tema er næringsmiddelindustrien og dennes avhengighet av norske råvarer. I den sammenheng er den økte konkurransen som følge av nye handelsavtaler sentral. Spesielt blir RÅK-industrien sin konkurransekraft trukket frem. Det er også et sentralt moment at næringsmiddelindustrien er en viktig distriktsnæring, men at det også på dette området er endringer som følge av økt konkurranse.

Det siste tema som tas opp er utviklingen i landbrukspolitikken i EU og Norges forhold til denne. Dette gjelder først og fremst EØS-avtalen, som berører det veterinære området og handelspolitikk. Her er det to viktige momenter: Artikkel 19 som fastlegger at partene med to års mellomrom skal gjennomgå vilkårene for handel med landbruksvarer. Protokoll 3 har til formål å opprette frihandel med bearbejdede landbruksvarer gjennom utjevning av råvarekostnadene for disse varene. I forbindelse med iverksetting av avtalen konkluderes det med at: "Regjeringen legger til grunn at næringsmiddelindustriens rammevilkår tilpasses når avtalen blir satt i verk". Dette tema kommer opp igjen i forbindelse med EU sin Agenda 2000, fordi prisreduksjonene som planlegges her i særlig grad vil berøre RÅK-industrien sin konkurranseevne.

I kapitel 5 *Politiske hovedsatsingsområder*, som er på knappe 51 sider, presenteres Regjeringens mål og strategier for landbruket nærmere. Jeg vil presentere nærmere de temaene som direkte kan knyttes til landbruksvareindustriens interesser.

Et hovedtema er foredling og omsetning. Her understrekes det i innledningen at det er Regjeringens mål at landbrukssamvirket fortsatt skal ha en sentral plass i gjennomføringen av landbrukspolitikken. Regjeringen ønsker også å utvikle virkemidler for den distriktsbaserte delen av næringsmiddelindustrien. Konkurransesituasjonen blir også viet stor oppmerksomhet, og både myndighetene og industrien må ta sin del av tilpasningen. Strukturendringer og forskning og utvikling omtales særskilt som sentralt, og at de får den rette innretning.

Når det gjelder markedsordninger og markedspolitikk er det Regjeringens mål at hovedstrukturen i gjeldende ordninger skal videreføres, og det er ikke aktuelt å opprette nye statlige reguleringstiltak. Omsetningsloven og samvirkets rolle vil derfor i stor grad bli videreført, men sammensetningen i Omsetningsrådet blir foreslått endret ved at en representant fra landbruksbasert industri utenfor samvirke får plass. For å opprettholde jordbrukets flertall blir det også foreslått å utvide rådet med en representant fra Landbrukssamvirkets felleskontor.

Departementet la til grunn at hovedlinjene i markedsordningene for melk ble videreført. Regjeringen ønsket derimot å endre deler av korn- og kraftfôrpolitikken. Utgangspunktet var et alternativ som ble utredet av et partssammensatt arbeidsgruppe i 1998. Målet er å innføre et mer fleksibelt og konkurransebasert prissystem for norsk korn og oljefrø. Den nye markedsordningen vil tidligst komme i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 2000. Regjeringen vil opprettholde konsesjonsreguleringene i kraftfôrbaserte husdyrproduksjoner.

Et annet hovedtema er nye jordbruksforhandlinger i WTO. Her er utgangspunktet at Norge ønsker en kort og effektiv forhandlingsrunde. Videre blir det presisert at Norge har arbeidet for at ikke handelsmessige hensyn i det multifunksjonelle landbruket tas med i forhandlingene. Dette har vært tatt opp både i WTO og OECD. Nasjonale prioriteringer og behov for overgangsordninger blir presentert, og i tillegg presenteres andre lands posisjoner. Regjeringen legger opp til at Norge skal være en aktiv deltaker i det videre arbeidet i WTO.

I kapitlet om virkemidler er det ett tiltak som er spesielt innrettet mot konkurranseevnen til norsk landbruksvareindustri. Med utgangspunkt i de mål om kostnadsreduksjoner som EU har nedfelt i sin Agenda 2000, slo Regjeringen fast at også prisene på norske råvarer måtte senkes. Sum som ble trukket frem var 1 milliard kroner i lavere målpris, men dette skulle kompenseres gjennom et eget inntektsfradrag for bøndene.

## **6.4 Stortingsbehandlingen av landbruksmeldingen**

Stortingets behandling av landbruksmeldingen ble i betydelig grad preget av at det ble regjeringsskifte i den perioden komitebehandlingen pågikk. I forbindelse med Stortingets behandling av St. meld. nr. 29 (1998-99) "Om energipolitikken" stilte Regjeringen kabinettspørsmål på om det skal bygges gasskraftverk i Norge. Et flertall bestående av Arbeiderpartiet og Høyre stemte mot, og Regjeringen gikk deretter av. Sentrumsregjeringen ble erstattet av en Arbeiderpartiregjering. Regjeringsskiftet førte også til at den opprinnelige saksordføreren, Bjarne Haakon Hanssen fra Arbeiderpartiet, ble Landbruksminister i den nye regjeringen. I stedet overtok Gunnar Breimo fra samme parti som saksordfører. Han kom fra Familie, kultur- og administrasjonskomiteen da Arbeiderpartiet overtok regjeringskontorene.

Landbruksmeldingens videre skjebne var en stund usikker. Under de mange møtene som ble arrangert etter at meldingen ble lagt frem, kom representanter for Arbeiderpartiet med flere kritiske kommentarer til viktige punkter i meldingen. Dette gjaldt først og fremst "pris – skattegrepet", hvor det ble uttrykt klar skepsis til en slik ordning. Det var derfor mange som ventet at stortingsmeldingen ikke ville bli ferdigbehandlet, og de første reaksjonene etter at skifte ble klart gikk også i retning av at meldingen ville bli trukket (Nasjonen 13.03.00). Det ble likevel ganske fort klart gjennom sonderingene rundt den nye regjeringen at den nye Ap-regjeringen ville få et bedre forhold til sentrumspartiene hvis meldingen ikke ble trukket. Det var også klare praktiske fordeler ved å la meldingen ligge, bl.a. i forhold til det forestående jordbruksoppgjøret. Konklusjonen ble derfor til slutt at meldingen ble ferdigbehandlet.

Det var stor interesse i organisasjonene for å møte Næringskomiteen, og det kom et stort antall skriftlige innspill til komiteen. Vår gjennomgang av arkivet til Næringskomiteen viser at det ble sendt i alt 123 henvendelser til komiteen. En del av disse var forespørsler om møte/høring i komiteen. De mest omfattende uttalelsene kom fra bondeorganisasjonene og organisasjonene til landbrukssamvirke og den uavhengige landbruksvareindustrien.

Landbruksvareindustrien var innkalt til et felles høringsmøte i Stortinget den 9. mars. En rekke organisasjoner og bedrifter stilte, og de ulike organisasjonene fremla sin synspunkt og kunne kommentere innspill fra andre organisasjoner. Det finnes ikke offentlige møtereferat fra høringen, slik at vi vil ta utgangspunkt i de skriftlige innspillene til de sentrale organisasjonene innen landbrukssamvirke og annen landbruksvareindustri.

### ***Høringsuttalelser fra Landbrukssamvirket***

*Landbrukssamvirkets Felleskontor* (LF) overleverte Næringskomiteen en 6 siders brev i forbindelse med høringen. Innledningsvis slo en fast hensiktsmessigheten med samvirkeorganisering, og da spesielt for de små enhetene – bøndene. Videre var en opptatt av samvirkets lange tradisjoner. Og, samtidig dets rolle som “effektive foretak som samlet står for en betydelig andel av sysselsetting og verdiskaping i Norge” og deltaker i den samfunnsmessige styringen av markedet. Landbrukssamvirkets Felleskontor uttrykker tilfredshet med den forståelsen som omtalen av samvirket og dets oppgaver gis i meldingen.

Landbrukssamvirkets hovedoppgaver var i den sammenheng å sikre bøndene både avsetning for produktene og en akseptabel pris. Dette skal bidra til at bonden kan ta mest mulig ut fra markedet, noe som stiller krav til effektiviteten til omsetningsleddet. Det sterke gjensidige avhengighetsforholdet mellom råvareprodusentene og næringsmiddelindustrien ble også understreket i høringsuttalelsen, noe som betydde at de to var avhengig av hverandres rammebetingelser. Begge var også avhengig av et effektivt grensevern for å opprettholde et innenlandsk prisnivå som samsvarer med kostnadsnivået i Norge. Dette understreket også behovet for å opprettholde ordninger som sikrer konkurransevnen til bearbejdede matvarer.

Landbrukssamvirkets Felleskontor ga full støtte til regjeringens opplegg for en politikk som skal omfatte hele verdikjeden. De støttet også regjeringens forslag om å videreføre samvirkets rolle i reguleringen av markedet for jordbruksprodukter. Dette forutsatte en betydelig markedsandel, spesielt for førstehåndsutbudet. LF pekte også på at dette reguleringsansvaret kunne være en betydelig konkurranseulempe for industriforetak i landbruket.

Landbrukssamvirkets Felleskontor var også opptatt av å presisere samvirket sin rolle i distriktene og distriktpolitikken. For det første var de selv en viktig distriktnæring, men hovedoppgaven var å sikre grunnlaget for virksomhet og arbeidsplasser i primærlandbruket. LF var også skeptisk til ambisjonene knyttet til økologisk produksjon, og denne burde i større grad knyttes til etterspørselen i markedet. De var likevel åpne for samarbeid med myndighetene i forhold til å få til økt utbud av økologiske og andre nisjeprodukter. Til slutt kom de inn på FoU-politikk og sa seg villig å engasjere seg i hele verdikjeden.

*Tine Norske Meierier* offentliggjorde en uttalelse om landbruksmeldingen den 17. februar. I denne kommer Tine med sine synspunkt på innholdet i meldingen. Innledningsvis uttrykker en tilfredshet med at det ble satset på forbrukerretting av landbruket og den landbruksbaserte matproduksjon. Tine ga også støtte til målet om

lavere matvarepriser, men knyttet dette til lavere merverdiavgift. De støttet også fokuseringen på større valgmuligheter for forbrukerne, bl.a. knyttet til beskyttelse av særegenhet og geografisk betegnelse av landbruksvarer. Opprinnelsesmerking var også viktig.

Et sterkt grensevern ble fremhevet som en sentral forutsetning for fortsatt produksjon og foredling av landbruksvarer i Norge. Tine understreket også det gjensidige avhengighetsforholdet mellom norsk melkeproduksjon og arbeidsplasser i norsk meieriindustri. De var åpen for mer konkurranse i meierisektoren, men ba om retningslinjer og rammebetingelser som gjorde at konkurransen mellom norske aktører ble likeverdig. Tine var likevel fornøyd med “den sentrale og viktige betydningen som landbrukssamvirket er gitt i meldingen”.

Tine var naturlig nok opptatt av melkeproduksjonen, og fremhevet både betydningen for verdiskapingen totalt i landbruket og for distriktene. Produksjonsproblemene ble også omtalt, og i den sammenheng fremhevet en at fjerning av forbrukertilskudd og momsreduksjon hadde gitt høyere prisstigning for melk enn for andre drikkevarer. Tine ønsket at norsk melkeproduksjon fortsatt skal være basert på småskalaproduksjon og regulert gjennom kvoter. Tine var likevel åpen for en “fornuftig og moderat strukturutvikling i næringen”. Tine ønsket videreføring av kvotesalg og foreslo en utredning av muligheten for leie av kvoter.

Når det gjelder distriktpolitikk ønsket Tine at det skulle være et mål å beholde den geografiske produksjonsfordelingen som nå. I den sammenheng ville Tine fortsatt lokalisere meieriene der melken produseres, “så langt det ikke er til kostnadsmessig eller markedsmessig ugunst”. Når det gjaldt inntekt mener Tine at meldingen uttrykker vage formuleringer, og en mente at kravet om reduserte målpriser, “må det kunne forlanges en mer eksakt og forpliktende målsetning om inntektsnivå for landbrukets utøvere”. Tine var også opptatt av at eventuelle reduserte målpriser ble fulgt opp av politisk vilje til å kompensere via nasjonale støtteordninger. Skatt ble sett som ett slikt tiltak, men også andre tilskuddsordninger burde vurderes for å sikre inntektsutviklingen. Samtidig var en åpen for en moderat omfordeling mot bruk hvor jordbruksproduksjon utgjør et viktig bidrag til sysselsetting og inntekt

Tine støttet også regjeringen når det gjaldt målsetningen om at det etter neste forhandlingsrunde i WTO skal være mulig å ha nasjonalt handlingsrom til å videreføre landbruket over hele landet. Mot slutten av notatet kom Tine inn på økologisk melkeproduksjon, hvor de mente at meldingen burde være mer realistisk mht. markedsmulighetene på dette området. En kunne slutte seg til målet om 10% av arealet innen 10 år, men mente utfordringen lå i å utvikle et marked for denne produksjonen. Tine var også glad for meldingens fokusering på forskning og utvikling innen sektoren, og ønsket å følge opp dette. Til slutt konkluderte Tine med at det var viktig at helheten i landbrukspolitikken ble videreført under behandlingen av meldingen, og at en ikke tok ut enkeltelementer uten å se på konsekvensene av dette.

*Norsk Kjøtt* overleverte sin høringsuttalelse til Næringskomiteen i forbindelse med høringsmøtet den 9. mars. I tillegg til selve uttalelsen overleverte Norsk Kjøtt notatet “Offentlige skatter og avgifter som påvirker kostnadsnivået i Kjøttensamvirket”, og en kopi av uttalelsen til Landbruksdepartementet i forbindelse med utarbeidelsen av

stortingsmeldingen. Norsk Kjøtt viste også til at de hadde gitt uttrykk for sine synspunkt gjennom uttalelsene fra Landbrukssamvirkets Felleskontor (LF) og Kjøttindustriens Fellesforening (KIFF).

Norsk Kjøtt sitt hovedargument var “at hvert ledd i verdikjeden må ta ansvar for kostnadsutviklingen på sitt ledd”. Utfordringene ble knyttet til WTO, RÅK, EUs landbrukspolitikk og grensehandelen. Den fremtidige konkurransekraften krevde etter Norsk Kjøtt sin mening økt fokus på kostnadssiden, og i den sammenheng uttalte de: “Den enkelt bedrifts kostnader kan deles i drifts- og kapitalkostnader og myndighetspålagte kostnader (skatter og avgifter)”. Selv planla de å kutte kostnadene med 500-600 millioner kroner per år gjennom strukturelle og organisasjonsmessige endringer. Staten sitt bidrag måtte være å gå gjennom skatter og avgifter som bidrar til økte kostnadene i hvert ledd av verdikjeden.

Norsk Kjøtt var også opptatt av markedsbalansering. Bortfallet av mulighetene for reguleringseksport fra 2000, bidro til at selv marginale overproduksjonsproblemer vil gi press på prisene. Det ble derfor avgjørende å tilpasse produksjonen til markedsmulighetene, og at dette burde skje så tidlig som mulig i produksjonskjeden for at det ble kostnadseffektivt. Kjøttssamvirket var tilfreds med dagens ordninger knyttet til regulering: “Samvirket bør derfor også fortsatt fungere som markedsregulator med ansvar for gjennomføringen av markedsreguleringen med mottaks- og forsyningsplikt, prisansvar og ansvar for og myndighet til å iverksette reguleringstiltak”. Jordbrukets flertall i Omsetningsrådet burde i den sammenheng opprettholdes. I tillegg ønsket de å videreføre frakttilskuddsordningene, for å operere med ensartede priser til produsenter og forbrukere i hele landet. Det siste argumentet var at markedsreguleringen krever “et grensevern som gir stabilitet og forutsigbarhet i tilførselen til markedet”.

Norsk Kjøtt sendte et nytt brev til Næringskomiteen den 4. april, og her var tema forenkling av tilskuddsordningene. Kjøttssamvirket ønsket en forenkling av virkemiddelsystemet over jordbruksavtalen, men presiserte “behovet for fortsatt å legge stor vekt på at virkemidlene i jordbruket skal stimulere til kvalitetsproduksjon gjennom hele verdikjeden”. Norsk Kjøtt var også opptatt av at det ikke legges ytterligere begrensinger på muligheten til å regulere produksjonen, bl.a. gjennom grunntilskudd. Dette for å sikre det forbrukerperspektivet som meldingen legger opp til.

*Prior Norsk Eggentraler* sendte også høringsuttalelse om landbruksmeldingen til Næringskomiteen. Innledningsvis presenterte Prior næringen og dens positive utvikling. De pekte også på den gjensidige avhengigheten mellom landbruksproduksjonen og foredlingsindustrien, og at en god økonomi i primærproduksjonen var nødvendig for å opprettholde næringsmiddelindustrien. Samtidig ville en tilfredsstillende økonomi i industrien kunne bidra til bondens økonomi.

Prior oppsummerer hovedpunktene i sitt innspill i følgende punkter: 1) Importvernet sikrer prisuttaket for norsk produksjon og er avgjørende for egg- og fjørfeproduksjonen. 2) De nye forhandlingene i WTO må gi nasjonalt handlingsrom for utforming av landbrukspolitikken. 3) Forbrukernes tillit til norsk mat er avgjørende, og Norges særstilling når det gjelder sykdom må opprettholdes og sikres. 4) Samvirkeorganisering er avgjørende for norsk landbruk og bøndernes mulighet for sikre inntekt fra markedet. Dette er spesielt viktig fremover, fordi en stadig større del av verdiskapingen vil komme

fra foredlingsleddet. 5) Markedsregulering er ved siden av tollvernet det viktigste virkemidlet for å ha en landbruksproduksjon i Norge. Jordbrukets flertall i Omsetningsrådet må opprettholdes. 6) Fjørfeproduksjonen bør forbli spredt og basert på familiejordbruket, og i den sammenheng er en glad for at konsesjonsgrensene opprettholdes. 7) Frakttilskudd, distriktstilskudd og prisnedskrivning for norsk korn er viktig for å oppnå en spredt produksjon og sentrale mål i landbrukspolitikken. 8) I forbindelse med “prisgrepet” med kompensasjon via et skattefradrag per bruk og utflating av tilskudd må det tas hensyn til at de fleste med fjørfeproduksjon kombinerer dette med kornproduksjon. Det er også viktig at en opprettholder og styrker inntektene til heltidsbonden.

I uttalelsen fra Norske Felleskjøp (NF) var korn- og kraftforpolitikken i sentrum. I sammendraget ble holdningene oppsummert i 5 punkter: 1) Egen fôrproduksjon basert på norsk planteproduksjon er en forutsetning for at en kan opprettholde et norsk landbruk, og i den sammenheng bør det legges til rette for at produksjonen opprettholdes på dagens nivå. 2) Felleskjøpet støttet hovedlinjene i regjeringens forslag. Tre sentrale momenter er: a) En større fleksibilitet er ønsket, og det er mulig å få en slik fleksibilitet uten å oppheve statens kjøpeplikt for korn. b) Et tollkvotebasert system vil gi større forutsigbarhet og redusere behovet for høye sikkerhetsmarginer for å sikre norsk produksjon. c) En videreføring av et sentralt virkemiddel som prisnedskrivning og fraktordninger for korn og kraftfôr er helt avgjørende for å kunne videreføre den regionale produksjonsfordelingen. 3) Dersom statens kjøpeplikt for korn avvikes vil det være behov for en samvirkebasert markedsregulator som kan sikre forutsigbarhet og stabilitet i kornproduksjonen. 4) Beredskapshensyn bør vektlegges sterkere i landbrukspolitikken. 5) For å redusere kostnadsnivået i norsk landbruk må det arbeides videre med å redusere avgifter og skatter i jordbruk og foredlingsindustri.

Våre informanter i samvirkeorganisasjonene understreket at det var viktigst for dem å fremme samvirkets egne interesser i forbindelse med stortingsbehandlingen av landbrukspolitikken. I den sammenheng var deres rolle i markedsreguleringen og omsetningsrådet mest sentralt å få frem. Det var også viktig å gi støtte til regjeringens standpunkt i forbindelse med de nye WTO-forhandlingene. Det var videre en viss uformell koordinering i forhold til de synspunkt som Bondelaget fremmet. Dette skjedde bl.a. ved at samvirket også understreket den betydning som rammebetingelsene for primærproduksjonen hadde for industrien.

### ***Høringsuttalelser fra den uavhengige landbruksvareindustrien***

*Kjøttindustriens Fellesforening* - KIFF tok i sin uttalelse utgangspunkt i at organisasjonen presenterte synspunkt som deles av hele bransjen. I tillegg ville bransjeforeningene bidra med egne innspill til Næringskomiteen. KIFF ønsket videre å fokusere på de sider ved meldingen som hadde betydning for verdiskapingen i industrien. KIFF var fornøyd med hovedtrekkene i meldingen, og i den sammenheng var vektleggingen av næringsmiddelindustriens betydning for norsk matproduksjon, sysselsetting og verdiskaping avgjørende. Samtidig påpekte KIFF den gjensidige avhengigheten mellom primærproduksjonen og næringsmiddelindustrien.

KIFF satt opp tre stikkord som sentrale for dem i forbindelse med økt forbrukerretting av landbrukspolitikken. *Tillit*, som de knytter til kvalitet og mattrygghet. I den sammenheng trakk de frem at lovgivningen for matindustrien i Norge er preget av liten samordning og uklare ansvarsforhold; “KIFF etterlyser en konkret oppfølging av den planlagte forenklingen av lovgivningen, samt en klargjøring når det gjelder plassering av ansvar for og oppgaver på dette området”. *Tilgang*, som de knyttet til produktutvikling og bearbeiding m.m. *Aksept*, som de knyttet til lavere matvarepriser.

KIFF var også opptatt av næringsmiddelindustriens betydning for norsk økonomi (den nest største industribransjen), og for bosetning og primærproduksjon i distriktene. De var videre opptatt av den økte internasjonale konkurransen, og kom med en rekke forslag for økt konkurransekraft, bl.a. kostnadskutt, utvikling av norske råvarepriser og lavere moms på mat. I sammenheng med disse spørsmålene trakk KIFF frem “det er av avgjørende betydning at myndighetene gjennom de grep som foretas i forhold til utviklingen i råvarepris, samtidig bidrar til å sikre industriens leverandører en god økonomi i sin produksjon”, og videre “En samlet næringsmiddelindustri har i lengre tid arbeidet for å få redusert matmomsen ned til svensk nivå (12%)”. KIFF var også opptatt av å utvikle markedet for norskproduserte varer gjennom eksport og uttalte: “Etter det vi kan se er problemstillinger tilknyttet dette tema overhode ikke omtalt i landbruksmeldingen”.

Den norske posisjonen i WTO-forhandlingene ble støttet av KIFF, men det “bekymrer oss noe at næringsmiddelindustriens utfordringer i WTO-sammenheng ikke er nevnt i meldingens avsnitt 5.3 Nye forhandlinger i WTO”. Andre internasjonale spørsmål var MUL-import, hvor KIFF ønsket auksjon, og protokoll 3 i EØS-avtalen, som KIFF mente brøt med prinsippet om at avtalen skulle være balansert i forhold til de ulike parters interesser.

Kunnskap, kompetanse og forskning var også sentralt i innspillet fra KIFF. I den sammenheng understreket de at dette var viktig områder for industrien, bl.a. knyttet til produktutvikling. På dette området fikk nisjeproduksjon omtale, og KIFF trakk i den sammenheng de store utfordringene i å få økonomi i denne produksjonen.

*Næringsmiddelbedriftenes Landsforening* (NBL) drev et aktivt påvirkningsarbeid overfor Næringskomiteen. Komiteen mottok to skriftlige henvendelser. Den første uttalelsen var fra NBL og Norsk Nærings og Nytelsesmiddelarbeiderforbund (NNN) i fellesskap. Her trakk de frem at meldingen pekte i riktig retning, bl.a. fordi den internasjonale situasjonen er i endring. Prisgrepet er spesielt positivt, og komiteen bør arbeide for å minske prisforskjellene mellom Norge og EU. Notatet er på 1 side.

I hoveduttalelsen, som NBL overleverte i forbindelse med høringen i Stortinget, trakk organisasjonen fram at den mente at meldingen i utgangspunktet pekte i riktig retning, men en hadde også klare innvendinger og kommentarer. Det ble stilt spørsmål ved om “farten og viljen til reform er stor nok?”. NBL konsentrerte høringsuttalelsen om 7 punkter:

- 1) Virkelighetsbeskrivelse: Her tok NBL utgangspunkt i den sentrale plassering som industrien hadde fått i meldingen, men var samtidig bekymret for om det var tilstrekkelig fokus på de overordnede utfordringer for norsk verdiskaping og velferd.



NBL var også “usikker på hvorvidt Norge bør føre en jordbrukspolitikk som er forskjellig fra nærområdene”,

- 2) Konkurranseskraft: NBL støttet prisgrepet og mente det burde gjennomføres raskt. De var enige i at primærprodusentene ble kompensert, men understreket behovet for strukturrasjonalisering. NBL var også positiv til redusert matmoms, forutsetningen var konkurransenøytralitet og at den måtte omfatte alle næringsmidler. NBL var videre positiv til forbrukerperspektivet i meldingen, men forutsatte her at det innebar markedsorientering. De var også positiv til en ny korn- og kraftfôrpolitikk med en mer effektiv kornomsetning.
- 3) Nyetablering og innovasjon: NBL støttet initiativet, og mente at det klarere må legges til rette for mer konkurranse i markeder preget av reguleringer og monopol (melk). De mente også at meldingen inneholdt få virkemidler på dette området.
- 4) Behov for mer marked: NBL mente det var nødvendig å tilrettelegge for internasjonalisering av industrien, og savnet et slikt fokus i meldingen “Eksempelvis ordninger for innenlands bearbeiding”.
- 5) Mattrygghet: Dette var et sentralt område for NBL, men de savnet en klar oppfølging av NOU 10<sup>19</sup>, en prosess rundt mattrygghet som de har i EU og de var bekymret for oppfølgingen av EØS-avtalen på dette området.
- 6) Markedsregulering: Dette var et annet sentralt området for NBL, og de understreket at den måtte være konkurransenøytral, åpen og oppfattes som troverdig. For at den skulle kunne bli det, fremmet NBL på nytt forslaget som de også sendte departementet om å endre sammensetningen i Omsetningsrådet, med representasjon av de to NHO foreningene NBL og KLF, og de mente deres forslag var bedre enn det som ble presentert i meldingen.
- 7) Profesjonalitet i primærleddet: NBL var opptatt av at kompetanseutvikling også måtte gjelde primærprodusentene, og at et fagbrev eller lignende burde vært fokusert. De var også opptatt av å prioritere “heltidsbonden”.

*Kjøttbransjens Landsforening - KLF* ville i sin uttalelse ta opp de forhold i landbruksmeldingen som “er av vesentlig betydning for konkurransevilkårene for norsk kjøttindustri generelt og den private, frittstående del av bransjen spesielt”. Videre heter det “Vi nøyer oss her med å gi uttrykk for at vi er svært fornøyd med mange forhold i meldingen, bl.a. det faktum at næringsmiddelindustrien for første gang i landbruksmeldingenes historie er viet spesiell oppmerksomhet”.

KLF støttet forslaget om reduksjoner av målprisene. I den sammenheng ble en reduksjon i målprisene på 600 – 700 millioner kroner sett som et forslag i riktig retning, men at det var viktig at dette ble fulgt opp med nye tilpasningstiltak. KLF påpekte den gjensidige avhengigheten mellom norsk kjøttindustri og norsk landbruksproduksjon, og

---

19 NOU 1996: 10 Effektiv matsikkerhet.

ønsket derfor at bøndene skulle kompenseres for priskuttene. Forslaget om skattereduksjon hadde den svakhet at det vil virke generelt. I stedet pekte de på de høye kraftfôrprisene, som burde reduseres ned mot svensk nivå. Strukturelle endringer i retning større enheter var et annet tiltak som bl.a. kunne bidra til at bøndene kunne oppnå en inntekt som sikret rekrutteringen til næringen. Utvidelse av konsesjonsgrensene var også viktig for å sikre økonomien i investeringer i optimal produksjonsteknologi.

KLF mente videre at meldingen bar preg av målkonflikter når det gjaldt landbrukets ulike oppgaver; “Fokuset på næringen som råvareprodusent og første ledd i en verdikjede som er/vil bli konkurranseutsatt, er blitt nedtonet litt for mye”. KLF ønsket en klarere presisering av de ulike oppgavene til landbruket; “det gavner neppe den matproduserende næringen at alt legges under en paraply kalt det multifunksjonelle landbrukets rolle”. Samtidig anbefalte KLF at matmomsen ble redusert ned til svensk nivå (12%). Dette fordi grensehandelen viste en dramatisk økning.

Markedsregulering var et sentralt tema for KLF, og de var “prinsipielt imot” produksjonsmål som ville skape overproduksjon i markedet. De ønsket også større fokus på tiltak og markedsmekanismer som kunne begrense oppstart av produksjon, fremfor regulering av ferdige produkter. I forbindelse med meldingens gjennomgang av disse spørsmålene mente KLF at analysen ikke gikk langt nok inn i problemstillingen, og de fant det betenkelig at det ble slått fast at dagens ordninger er de mest effektive. KLF mente derfor at tiden var moden for betydelige reformer i markedsreguleringen. To løsninger ble skissert: 1) Markedsreguleringen overføres til en nøytral instans, f.eks. Fagsentret for kjøtt, eller 2) Staten tar et mer direkte ansvar, noe som er mer konformt med det man har i andre land.

Til slutt i notatet fokuserte KLF på representasjon i Omsetningsrådet. I utgangspunktet mente de at tiden var overmoden for en gjennomgang av sammensetningen i Omsetningsråd og Arbeidsutvalg. De var positiv til forslaget om at den private delen av industrien skulle sikres plass, men de stilte et stort spørsmål ved behovet for en representant fra Landbrukssamvirkets Felleskontor. De ønsket videre at det ikke skulle være noen gruppering som hadde flertall, og de fant det urimelig at lag, som f.eks. Pelsdyrlaget som ikke var underlagt markedsregulering, er representert. Ut fra disse innvendingene mente KLF at de to nye representantene som meldingen foreslo burde komme fra den ikke samvirke eide del av industrien, og at det var naturlig at disse ble hentet fra Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) og KLF.

Våre informanter i organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien understreket at de prioriterte å fremme egne interesser overfor Stortinget. I den sammenheng ble Bondelagets stil og arbeidsmåte fremhevet som et viktig forbilde for arbeidet. Det var viktig å skape flertall for de områdene hvor de hadde fått gjennomslag i meldingen, og da først og fremst på prisreduksjoner. Samtidig var det viktig å holde trykket oppe i forhold til ytterligere prisreduksjoner og ikke minst komme med innspill der de mente at meldingen ikke gikk langt nok.

## ***Stortingsbehandlingen***

Vi var innledningsvis inne på at en nye arbeiderpartiregjeringen overtok mens Næringskomiteen behandlet St. meld. nr. 19. Den nye Regjeringen vurderte en stund å trekke meldingen, men etter en del intern diskusjon kom den frem til at meldingen skulle ferdigbehandles (Nationen 28.3.2000). Viktige argumenter for dette var bl.a. muligheten for samarbeid med sentrumpartiene, at det var lagt opp til at jordbruksoppgjøret for 2000 skulle ta utgangspunkt i meldingen og Stortingets behandling av denne og at meldingen så eksplisitt kobler seg opp mot St. prp. nr. 8 (1992-93). Viktige argumenter mot å behandle meldingen var bl.a. at det var en annen regjeringens melding, og ikke minst at Ap hadde uttrykt skepsis til sentrale momenter i meldingen, som bl.a. skattegrepet.

I Næringskomiteen gikk skille mellom Ap, KrF, Sp og Venstre på den ene siden og Frp og Høyre på den andre. Flertallskoalisjonen ble i stor grad etablert ved at den nye Ap-regjeringen ikke trakk sentrumpartiernes landbruksmelding. Hovedlinjene i meldingen ble liggende fast, for utover verdiskapingsprogrammet, inntektsformuleringen og justeringen av konsesjonsgrensene gjorde ikke flertallet store endringer i forhold til meldingen. SV, som ikke var representert i Næringskomiteen, sluttet seg i stor grad til flertallet, men hadde også noen forslag om en klarere miljøprofil i landbrukspolitikken.

Mindretallet Frp og Høyre ønsket i lang større grad å deregulere norsk landbruk, redusere overføringen og utsette næringen for større internasjonal konkurranse. De to partiene hadde flere forslag som gikk i denne retning. Det må i den sammenheng presiseres at Høyre i en del viktige spørsmål sluttet seg til flertallet.

Landbruksvareindustrien hadde ikke på samme måte som bondeorganisasjonene klare gjennomslag i sitt påvirkningsarbeid overfor Stortinget, men stortingsbehandlingen medførte at det gjennomslag de hadde i meldingsarbeidet ble bekreftet. I den sammenheng hadde de fått bekreftet og fått bred politisk støtte for at industrien skal ha en mer sentral rolle i jordbrukspolitikken, at prisene på norske råvarer måtte ned, at de internasjonale rammebetingelsene for industrien var viktig å forholde seg til i landbrukspolitikken og for landbrukssamvirkets del, så skulle de fortsatt ha ansvar for markedsreguleringen og flertall i Omsetningsrådet. Dette siste representerte på sin side et nederlag for den delen av industrien som ikke er tilsluttet samvirket, siden de hadde krevd lik representasjon i Omsetningsrådet.

## **6.5 Oppsummering**

Landbruksdepartementet valgte en helt annen arbeidsform i forbindelse med utarbeidelsen av St. meld. nr. 19 enn det hadde gjort i forbindelse med St. prp. nr. 8. I stedet for at det nedsatte et eget utredningsutvalg valgte departementet å gjennomføre alt grunnlagsarbeidet selv. I den sammenheng åpnet Landbruksdepartementet i stor grad opp for at berørte interesser kunne komme innspill i forbindelse med arbeidet med landbruksmeldingen. I første omgang inviterte departementet til at det ble sendt skriftlige innspill, senere holdt det også møter med grupper av organisasjoner og andre

berørte interesser. Invitasjonene ble godt mottatt i landbruksvareindustrien, og både landbrukssamvirket og organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien engasjerte seg i arbeidet.

Alle de viktigste organisasjonene i landbrukssamvirket drev aktivt påvirkningsarbeid i forbindelse med Landbruksdepartementets arbeid med St. meld. nr. 19. Hver enkelt organisasjon tok opp forhold som særlig berørte sin del av næringen, men alle var i ulik grad opptatt av den generelle landbrukspolitikken og samvirkets rolle i denne. Denne siste delen ble særlig søkt fanget opp gjennom den uttalelsen som Landbrukssamvirkets Felleskontor sendte til departementet.

I argumentasjonen var organisasjonene i landbrukssamvirket opptatt av at hovedlinjene i norsk landbrukspolitikk ble videreført, og en ønsket i størst mulig grad å skjerme næringen mot den internasjonale utviklingen. Videre var samvirket opptatt av at hovedlinjene i landbrukspolitikken organisering ble videreført, bl.a. var en positiv til at deres eget ansvar for markedsreguleringen ble opprettholdt. Viktige forutsetninger for dette var fortsatt flertall i Omsetningsrådet og fritak fra bestemmelsene i konkurranseloven. Landbrukssamvirket var samtidig opptatt av reformer som kunne styrke denne delen av industrien i en stadig hardere konkurranse, og mente bl.a. at dette burde få betydning for næringens rolle i distrikts- og bosettingspolitikken.

St. meld. nr. 19 (1999-2000) har en positiv holdning til landbrukssamvirkets oppgaver og rolle i norsk landbrukspolitikk, og på flere områder fikk samvirkeorganisasjonene gjennomslag for de krav som var reist i forbindelse med utarbeidelsen av meldingen. Det var derfor sentralt for organisasjonene at denne linjen ble liggende også etter at Stortinget hadde behandlet meldingen. Samvirket drev derfor et aktivt påvirkningsarbeid for at dette skulle bli resultatet, og det flertallet som til slutt stilte seg bak meldingen videreførte hovedlinjene i meldingen mht. samvirkets rolle og oppgaver.

Også organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien ble invitert til å komme med sine innspill i forbindelse med meldingsarbeidet. NBL, KLF, og til en viss grad KIFF, samt sentrale bedrifter som Orkla Foods og Synnøve Finden, la seg på en mer offensiv linje i kravene enn det samvirket gjorde. For det første mente disse organisasjonene at den økte konkurransen i matmarkedet burde møtes med kutt i råvareprisene. De ønsket også at industriens interesser ble bedre ivaretatt i forbindelse med jordbruksoppgjørene. Videre var en opptatt av at samvirkets ulike roller i norsk landbrukspolitikk ble redusert, spesielt i forhold til markedsregulering og flertall i Omsetningsrådet.

De fleste av disse organisasjonene var også opptatt av generelle trekk ved norsk landbrukspolitikk, og støtte i noen grad særskilte tiltak for å støtte opp om næringen i Norge. Flere av organisasjonene vektla i den sammenheng det de kalte den gjensidige avhengigheten mellom primærprodusentene og industrien. Organisasjonene var samtidig opptatt at disse virkemidlene ikke måtte svekke industriens konkurranseevne, og flere av organisasjonene var mer langt mer positiv til strukturendringer i landbruket enn det landbrukssamvirket og bondeorganisasjonene var.

I St. meld. nr. 19 lovet Regjeringen kutt i prisene på norske råvarer, noe som i noen grad kom denne delen av industriens krav i møte. På den andre side videreførte meldingen

samvirkets sentrale rolle i markedsreguleringen og Omsetningsrådet. Organisasjonene hadde dermed både forslag de ville forsvare og endre i forhold til Stortinget sitt arbeid. De drev derfor et aktivt arbeid i forhold til arbeidet i Næringskomiteen, men det er et poeng at de store bedriftene ikke er direkte synlig i forhold til påvirkningsarbeid på Stortinget, slik de var i forhold til arbeidet i Landbruksdepartementet.

Vi har oppsummert intensiteten i påvirkningsarbeidet til landbrukssamvirket og den uavhengige landbruksvareindustrien i tabell 6.1. I den sammenheng er det sentralt at aktivitetsnivået har vært høyt fra arbeidet startet i Landbruksdepartementet til Stortinget var ferdig med behandlingen av meldingen. Det er også liten forskjell på aktivitetene til organisasjonene til landbrukssamvirke og organisasjonene til den uavhengige delen av landbruksvareindustrien. Dette siste kan både knyttes til at organisasjonene har styrket sitt landbrukspolitiske arbeid, men det er også en effekt av at organisasjonene har ulike interesser og krav i forhold til landbrukspolitikken. Det er derfor viktig for dem å være til stede under den politiske behandlingen for at deres synspunkt skal komme frem for de politiske myndighetene i regjering og Storting.

*Tabell 6.1: Landbruksvareindustriens politiske påvirkningsarbeid*

	<b>Forvaltnings- korporatisme</b>	<b>Forvaltnings- lobbyisme</b>	<b>Stortingslobbyisme</b>
<b>Organisasjonene til landbrukssamvirket</b>	+++	+++	+++
<b>Organisasjonene til den uavhengige industrien</b>	+++	+++	+++

Stor deltakelse = +++, Middels deltakelse = ++, Liten deltakelse = +, Ingen registrert deltakelse = 0

Landbruksvareindustrien og dens organisasjoner ble en langt mer synlig del av norsk landbrukspolitikk i forbindelse med utarbeidelsen og behandlingen av St. meld. nr. 19. Dette er nytt i norsk landbrukspolitikk, og noe hele industrien støttet. Dette er dels en konsekvens av at Landbruksdepartementet har utvidet sitt perspektiv på hva som er de viktige målsetninger for landbrukspolitikken, men det kan også ses som en konsekvens av det politiske påvirkningsarbeid som landbruksvareindustrien og dens organisasjoner har drevet med stadig større tyngde utover 1990-tallet.

## 7 Landbruksvareindustrien og jordbruksoppgjørene

### 7.1 Innledning

På 1930-tallet gikk norsk landbruk gjennom en reguleringsperiode, som sikret landbrukssamvirket en sentral rolle som markedsregulator innen en rekke produksjoner. Det var først og fremst melkesektoren som ble gjennomregulert av samvirket, men også innen sektoren kjøtt var samvirkeorganisasjonen sentral. Markedsreguleringen skulle etterhvert sikre landbrukets organisasjoner større innflytelse på hele utformingen landbrukspolitikken. Det store gjennombruddet kom med den “forhandlingsøkonomien” som Arbeiderparti-regjeringen etablerte etter 1945.

Det var Hovedavtalen av 1950 som sikret Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag direkte innflytelse på utformingen av de økonomiske rammebetingelsene for landbruket. I forbindelse med utformingen av selve forhandlingsinstituttet var det et viktig prinsipp fra Regjeringens side at antall parter ble begrenset, noe som sikret NB og NBS innflytelse på bekostning av samvirkeorganisasjonene (Seip 2002). Et utgangspunkt for dette var at staten ønsket faglagene som motpart, og ikke de økonomiske organisasjonene som iverksatte reguleringsordningene i praksis (Ibid.). Dette var også et uttrykk for en arbeidsdeling innad i landbruket.

På tross av at landbrukssamvirkets markedsregulering ble en del av forhandlingsinstituttet, var de dermed ikke direkte representert når rammene ble fastlagt. Indirekte bidro koblingene mot Bondelaget til at det ble en viss avveining av interessene til bondeorganisasjonene og samvirkeorganisasjonene. Den uavhengige delen av landbruksvareindustrien var stilt helt utenfor når rammebetingelser ble fastlagt i jordbruksforhandlingene.

Markedsreguleringen og forhandlingsøkonomien lå fast helt frem til 1990-tallet. I Alstadheim-utvalgets innstilling beskrives jordbruket som en helhet, regulert gjennom et samvirke med markedskontroll over egne produkter. I husholdningenes budsjetter konkurrerer næringen først og fremst med andre typer produkter (Seip 2001). Først med St. prp. nr. 8 (1992-93) kom det omlegginger i politikken, og da i stor grad som en konsekvens av tilpasning til GATT og EØS (Veggeland 1997).

Det norske matmarkedet gjennomgikk omfattende endringer på 1990-tallet. I tillegg førte kjededannelser i varehandelen til at landbruksvareindustrien ble presset også fra den kanten. I kapittel 5 var vi inne på at flere av organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien ønsket bedre muligheter til å få innflytelse på jordbruksoppgjørene, men dette fikk de ikke gjennomslag for i forbindelse med behandlingen av St. prp. nr. 8 (1992-93). Kravet ble gjentatt av de samme organisasjonene i forbindelse med St. meld. nr. 19 (1999-2000), men fremdeles uten at de fikk gjennomslag for formell deltakelse i oppgjørene.

Hovedbegrunnelsene for å reise kravet var at prisutviklingen på norske råvarer svekket industriens konkurransevne i forhold til landbruksvareindustrien i andre land. Dette gjaldt både i forhold til den økende RÅK-importen og i forhold til grensehandelen med Sverige og Danmark.

Industrien fikk ikke gjennomslag for kravet om deltakelse i oppgjørene, men prisutviklingen på 1990-tallet indikerer at fokuset på disse spørsmålene har blitt lyttet til hos myndighetene. Dette var særlig synlig i perioden 1993-95, da inntektsrammen for jordbruket ble satt ned med 3 milliarder kroner, hvorav 1,8 milliarder (60%) var prisreduksjoner (Farsund 1999: 15). Fra 1996 til 1999 var det på ny økning i både overføringer og målpriser, noe som var særlig synlig i forbindelse med sentrumsregjeringens to oppgjør (1998 og 1999). I 2000 ble det nye kutt både i overføringer og målpriser, og i den sammenheng var “pris – skattegrepet” fra St. meld. nr. 19 sentralt. Det medførte et kutt i målprisene på 900 millioner kroner. I tabell 7.1 er resultatene for jordbruksoppgjørene i perioden 1990 til 2000 gjengitt. Jeg gjør oppmerksom på at for 2000 er ikke prisreduksjonen på 900 millioner kroner tatt med, bl.a. fordi den ble kompensert gjennom et eget inntektsfradrag.

Tabell 7.1: Ramme og fordeling av jordbruksoppgjørene 1990 - 2001

Årstall:	Ramme (millioner kr)	Andel økning i pris	Andel overføringer
1990	1240	58%	42%
1991	725	54%	46%
1992	83	-	-
1993	-465	-	-
1994	-1650	-	-
1995	-900	-	-
1996	120	50%	50%
1997	500	90%	10%
1998	1425	23%	77%
1999	1140	30%	70%
2000	-400	-	-
2001	570	38%	62%

Kilde: Gravdal 1998, Farsund 1999, 2000, 2001, St. prp. nr. 92 (2000-2001).

## 7.2 Jordbruksoppgjør og landbruksvareindustrien

I første halvdel av 2000 gjennomførte vi intervjuer i 6 av organisasjonene til landbruksvareindustrien: NBL, KLF, KIFF, Norsk Kjøtt, Tine og Landbrukssamvirkets Felleskontor. Et av temaene vi tok opp var industriens strategier i forbindelse med de årlige jordbruksoppgjørene, og da med hovedvekt på oppgjørene i perioden 1997 – 2000.

Våre informanter i organisasjonene til den *uavhengige* landbruksvareindustrien understreket at jordbruksoppgjørene var blitt stadig viktigere for dem de siste årene. Spesielt NBL, men også KLF og KIFF, hadde derfor økt det landbrukspolitiske påvirkningsarbeidet. Organisasjonene hadde styrket kontaktene med både Landbruksdepartementet og Stortinget. Dette var ikke enveis kommunikasjon, for i forbindelse med de siste oppgjørene hadde industrien blitt invitert i uformelle møter i departementet i forkant av jordbruksoppgjørene. Dette er også bekreftet fra våre informanter i Landbruksdepartementet, som understreket at det er viktig for departementet å ha oversikt over hvordan industriens organisasjoner oppfatter hvilket handlingsrom en har i landbrukspolitikken.

Organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien har hovedfokus på prisspørsmål, og i den sammenheng er både RÅK-varer, grensehandel og MUL-import sentrale forhold. Spesielt NBL mener at deres fokusering på RÅK-varene har bidratt til et høyere kunnskapsnivå om disse spørsmålene i både departementet og Stortinget. Dette påvirkningsarbeidet ble systematisert i forbindelse med jordbruksoppjøret i 1998, og NBL planlegger å videreføre det. Også den almene landbrukspolitikken blir i noen grad berørt av disse organisasjonene, ved at de understreker behovet for et norsk landbruk og ved at de har gitt støtte til kravet om lavere merverdiavgift på matvarer. Denne delen av industrien er også mer positiv til omlegging i strukturen til norsk landbruk enn andre sentrale landbrukspolitiske aktører er, noe som ville redusere kostnadene for industrien og øke inntektsmulighetene til de bøndene som ble igjen i næringen.

Generelt opplever disse organisasjonene at den politiske dimensjonen er svært viktige i denne næringen. De har også observert tette nettverk mellom landbruksorganisasjonene, departementet og det politiske miljø, og for flere av organisasjonene har dette vært en viktig årsak til at de har økt det næringspolitiske arbeidet. Når det gjelder Stortinget har bondeorganisasjonene, og spesielt Norges Bondelag, sitt påvirkningsarbeid blitt et forbilde for hvordan en kan arbeidet. Dette innebærer at også industriorganisasjonene har etablert kontakt, spesielt mot medlemmene i Næringskomiteen.

Også våre informanter i landbrukssamvirket understreket at de har blitt mer bevisst på egne interesser i forbindelse med jordbruksoppgjørene. Dels gjelder det i forhold til pris, og dels gjelder det i forhold til struktur og konkurransesituasjonen. Våre informanter understreker likevel at arbeidsdelingen med Norges Bondelag ligger fast. Næringspolitikken skal i størst mulig grad overlates til NB, men industrien utfordres av nye politiske perspektiver på samvirkets roller som markedsregulator og markedsdeltaker. Flere av de største samvirkeorganisasjonene har derfor utviklet kontaktene med de politiske miljøene, og spesielt Stortinget og Næringskomiteen er nye og viktige områder for samvirket.

Generelt opplever disse organisasjonene at endret rammebetingelser betyr at også landbrukssamvirke må øke det næringspolitiske arbeidet. Samtidig fremhevet våre informanter at samarbeidet med Norges Bondelag er sentralt, men at det på enkelt områder, spesielt knyttet til markedsregulering og bransjespesifikke spørsmål, var viktig å øke deres eget politiske påvirkningsarbeid.



Denne utviklingen blir også klar når en ser nærmere på etableringen av Norsk Landbrukssamvirke (tidligere Landbrukssamvirkets Felleskontor), hvor det næringspolitiske arbeidet blir fremhevet som en sentral del av denne organisasjonens oppgaver (se kapittel 4).

### 7.3 Jordbruksoppgjøret i 2000

Vi har også undersøkt hvordan industriinteressene prøvde å påvirke jordbruksoppgjøret i 2000. I dette delkapitlet vil vi særlig se på hvordan industrien engasjerte seg overfor Landbruksdepartementet. (En mer utdypende analyse av hele oppgjøret finnes i Farsund 2001d).

Landbruksdepartementet mottar også mange innspill i forkant av forhandlingene. Vår gjennomgang av arkivene i departementet viser at det var stor variasjon i innspillene som ble sendt i forkant av jordbruksoppgjøret i 2000. Totalt er det registrert 62 innspill i arkivet, og de kan grupperes i 6 grupper:

*Landbruksorganisasjoner:* Innspillene her er knyttet til ulike forhold dekket av jordbruksforhandlingene. Mange av innspillene er knyttet enkeltposter i oppgjøret, andre er knyttet til geografiske inndelinger, og noen er opptatt av den generelle innretningen på jordbrukspolitikken. Noen av de mest konkrete innspillene fanger opp effekter av politikken som departementet ikke har kjennskap til. Disse blir derfor fulgt opp konkret i jordbruksoppgjøret, og da både i fase 1 og fase 2.

*Landbruksvareindustrien:* De tre organisasjonene Næringsmiddelbedriftenes landsforening, Kjøttbransjens landsforening og Kjøttindustriens fellesforening, som alle er knyttet til den uavhengige landbruksvareindustrien, leverte relativt omfattende skriftlige innspill til departementet før jordbruksoppgjøret formelt var startet.

Innspillet fra Næringsmiddelbedriftenes Landsforening hadde tittelen “NBLs innspill i forbindelse med jordbruksoppgjøret for 2000”. Notatet er på 17 sider og inneholdt syv deltemaer: 1) Innledning med hovedpunkt, 2) utfordringer for velferdsstaten Norge – konkurransedyktig næringsliv, 3) utviklingstrekk i landbruksvareindustrien, med økt internasjonal konkurranse og internasjonalisering av kundene, 4) Internasjonale utviklingstrekk, med fokus på importvern, grensehandel, WTO og EU, 5) Jordbruksavtalen 2000 – et virkemiddel for Norges utfordringer – økt konkurranseevne, 6) Ny stortingsmelding – riktig retning, men er farten stor nok?, 7) RÅK sektoren, korn og melkesektoren, markedsregulering – sammensetning av omsetningsrådet. NBL hadde en rekke forslag til endringer i jordbrukspolitikken. I tillegg ble: EUs indeks for produsentpriser og landbruksprodukter gjengitt i et vedlegg.

Notatet fra Kjøttbransjens Landsforbund hadde tittelene “Uttalelse i tilknytning til jordbruksforhandlingene 2000/2001”. Notatet som er på 6 sider har følgende hovedmomenter: 1) Innledning med beskrivelse av bransjen og dens betydning for økonomi og sysselsetting, 2) Føringer for uttalelsen: St. meld. 19, ny regjering, privat kjøttbransje og råvaretilgang, økonomisk utvikling i landbruket, økonomisk utvikling i kjøttbransjen. 3) Markedsregulering, 4) Forbrukerorientering/konkurranse, 5) Pris og

kostnadssenkning, 6) Særlige ordninger om KSL og Godt Norsk, 7) Internasjonale avtaler – tollnivå.

Notatet fra Kjøttindustriens Fellesforening var todelt. For det første var det “Innspill til jordbruksforhandlingene 2000” som er på 4 sider og har følgende momenter; 1) Selektive virkemidler tilknyttet næringsmiddelindustrien (bl.a. RÅK), 2) Utvikling i råvareprisen, 3) Bestemmelser mht. tollfri import av storfekjøtt fra MUL. KIFF hadde også vedlagt “Høringsuttalelse angående St. meld. nr 19 (1999-2000) om norsk landbruk og matproduksjon”.

Vi fant ingen generelle uttalelser fra organisasjonene til landbrukssamvirket, men to regionale samvirkebedrifter tok opp produksjonsproblemer i enkeltregioner, og som de mente burde innarbeides i forbindelse med forhandlingene.

*Fylkeslandbrukskontorene:* Den regionale landbruksforvaltning var invitert til å komme med innspill til oppgjøret, noe de fleste også gjorde ved at 16 av 18 kontorer sendte innspill. Igjen er det regionale og lokale perspektiver og effekter som er i fokus.

*Kommuner:* Fire kommuner hadde på egenhånd valgt å sende inn sine synspunkt på hvordan landbrukspolitikken bør utformes for å møte lokale utfordringer.

*Statlige etater:* Noen få statlige organ med sektoransvar har også sendt inn uttalelser til departementet.

*Andre:* En liten gruppe privatpersoner har også kommet med synspunkt på det forestående oppgjøret.

Jordbruksoppgjøret i 2000 endte med at Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag brøt forhandlingene.<sup>20</sup> Regjeringen la derfor frem sitt opprinnelige tilbud for Stortinget, og der ble det vedtatt med støtte fra Ap og Høyre. Det var flere grunner til at det ikke ble enighet i jordbruksforhandlingene. For det først var det uenighet om tidspunktet for innføringen av pris-skatte-grepet. Regjeringens forslag om 01.07.00 innebar mindre utbytte for bøndene enn det landbrukets krav om innføring fra 01.01.00 gjorde. Videre ønsket Regjeringen å redusere overføringene til landbruket med 400 millioner kroner, samtidig som den ikke ønsket å øke prisene på matvarer innen produksjonsområder med markedsbalanse, slik bondeorganisasjonene hadde krevd.

Ut fra den uavhengige landbruksvareindustriens krav representerte dette oppgjøret en oppfølging av de krav den hadde reist om at prisene på norske matvarer ikke måtte øke. Høsten 2000 førte budsjettkompromisset mellom Arbeiderparti-regjeringen og KrF, Sp og Venstre til at merverdiavgiften på matvarer skulle halveres fra 01.07 2001. Dermed hadde landbruket fått gjennomslag for et gammelt krav som særlig bondeorganisasjonene og landbrukssamvirket hadde fremmet, men som også hadde støtte fra organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien.

---

20 Se Farsund 2001c for en nærmere presentasjon av jordbruksoppgjøret i 2000.

## 7.4 Oppsummering

Landbruksoppkjørene har helt siden 1950 vært en sentral arena for utforming av rammebetingelsene til landbruksvareindustrien, men helt frem til midt på 1990-tallet hadde Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag “monopol” på å delta i utformingen av disse rammene. Landbrukssamvirkets tette koblinger til Bondelaget ga dem indirekte innflytelse på oppkjørene, mens den uavhengige industrien i langt større grad måtte forholde seg til de resultatene som partene i jordbruksoppkjøret kom frem til. Omslaget kom i etterkant av behandlingen av St. prp. nr. 8 (1992-93), og da først og fremst som en konsekvens av endrede nasjonale og internasjonale konkurranseforhold.

GATT-avtalen og EØS-avtalen åpnet fra midten av 1990-tallet det norske matvaremarkedet for økt import. Det var spesielt RÅK-industrien som fikk endringer i sine rammebetingelser, og de berørte bedriftene er i stor grad organisert utenfor landbrukssamvirket. Videre har norske myndigheter vedtatt og gjennomført endringer i konkurranseforholdene nasjonalt. Dette har særlig fått betydning for melkesektoren, hvor en har fått nye aktører både innen osteproduksjon og salg av fersk melk. Disse aktørene har dels kommet fordi myndighetene har åpnet opp for dem, og ikke minst fordi dagligvarekjedene har ønsket konkurranse på disse områdene og tilbudt de nye bedriftene gunstig plassering i sine butikker.

Disse endringene har også hatt betydning for industriens politiske engasjement. Det var likevel først mot slutten av 1990-tallet at organisasjonene til landbruksvareindustrien systematisk begynte å arbeide med jordbruksoppkjørene, og det var hovedsakelig organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien som aktiviserte seg med skriftlige innspill til Landbruksdepartementet i forkant av oppkjørene. Disse initiativene ble fulgt opp av departementet, som har begynt å holde reglemessige møter med industriens organisasjoner for å avklare deres synspunkt i de sakene som er særlig viktige for dem. Industrien har også systematisert arbeidet mot Stortinget, og da spesielt Næringskomiteen. Pris- og konkurransespørsmål har vært sentrale elementer i kravene fra organisasjonene.

Også landbrukssamvirket har blitt mer oppmerksom på at de må forholde seg aktivt i forhold til jordbruksoppkjørene, bl.a. fordi den delen av landbrukspolitikken som fastlegges her har stor betydning for samvirkets konkurransevne. Til nå har en hovedsakelig satset på å påvirke standpunktene til Norges Bondelag, men det er også klart at samvirket i økende grad utformer egne standpunkt i for dem viktige spørsmål. Spesielt blir landbrukssamvirket utfordret av at en på den ene siden skal stå for markedsregulering, mens de på den andre siden i stadig større grad må konkurrere med andre aktører. For å ivareta sine egne interesser har de derfor bygget ut sine kontakter med både Landbruksdepartementet og ikke minst mot Stortinget.

I tabell 7.1 har vi oppsummert landbruksvareindustriens påvirkningsarbeid i forbindelse med jordbruksoppkjørene i perioden 1998 til 2000. Landbrukssamvirket har kontakt med myndighetene på ulike tidspunkt. I første omgang bidrar oppgaven som markedsregulator til at samvirket har formalisert kontakt med landbruksforvaltningen, mens en i seinere faser er mer innrettet mot å påvirke de politiske sidene ved politikktutformingen. Organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien er i

større grad av å drive et aktivt påvirkningsarbeid mot både Landbruksdepartementet og mot Stortinget.

*Tabell 7.1: Påvirkningsarbeid i forbindelse med jordbruksoppgjørene 1998 - 2000*

	<b>Forvaltnings- korporatisme</b>	<b>Forvaltnings- lobbyisme</b>	<b>Stortingslobbyisme</b>
<b>Organisasjonene til landbrukssamvirket</b>	+	+	+
<b>Organisasjonene til den uavhengige industrien</b>	0	++	++

Stor deltakelse = +++, Middels deltakelse = ++, Liten deltakelse = + , Ingen registrert deltakelse = 0

På tross av dette økte engasjementet i forbindelse med jordbruksoppgjørene har ikke landbruksvareindustriens organisasjoner fått formelle deltakelsesrettigheter i forbindelse med jordbruksoppgjørene. Landbrukssamvirket er i stor grad lojal mot arbeidsdelingen i forhold til Norges Bondelag, mens den uavhengige industrien foreløpig ikke har hatt sterkt nok gjennomslag til å få endret de institusjonelle rammene.

## 8 Landbruksvareindustrien som politisk aktør

I kapittel 2 presenterte vi to analytiske tilnærminger for bruk i diskusjonen av landbruksvareindustriens politiske deltakelse og –innflytelse. Ut fra disse perspektivene formulerte vi i alt fire antakelser om utviklingen i landbruksvareindustriens politiske engasjement. I dette kapitlet vil vi først diskutere disse antakelsene opp mot det materialet som er presentert i de foregående kapitlene. Til slutt vil vi diskutere om utviklingen representer en pluralisering av landbrukspolitikken.

### *Et institusjonelt perspektiv på landbruksvareindustriens deltakelse og innflytelse*

Den første antakelsen innen det institusjonelle perspektivet var forventningen om at det ville være en stor grad av stabilitet i de landbrukspolitiske institusjonene og at dette ville ha betydning for maktrelasjonene. Utgangspunktet for denne forventningen er at mange studier viser at politiske institusjoner kun langsomt tilpasses endringer i rammebetingelsene. Forventningen vår var derfor at landbruksvareindustrien kun i begrenset grad ville delta i politikktutforming. Dette ville dels være en konsekvens av at denne type aktører ikke har tradisjoner for å engasjere seg i utformingen av landbrukspolitikken, og dels en konsekvens av at de tradisjonelle aktørene i landbrukspolitikken ikke har et sterkt industriperspektiv i sin landbrukspolitikk.

Gjennomgangen av innholdet i og behandlingen av St. prp. nr. 8 og St. meld. nr. 19 underbygger i noen grad denne forventningen. Den politiske behandlingen av de to dokumentene har i liten grad dannet utgangspunkt for formelle endringer av det institusjonelle grunnlaget for utforming av landbrukspolitikken. Fortsatt er det de to bondeorganisasjonene som er dominerende mht. formell rett til deltakelse i den løpende politikktutforming gjennom jordbruksoppgjørene.

Samtidig er det forhold som taler mot en streng fortolkning av de stabile elementene i landbrukspolitikken. Flere organisasjoner i den uavhengige landbruksvareindustrien har for eksempel krevd å bli trukket inn i jordbruksoppgjørene. Selv om dette kravet har møtt motstand og at det ikke har fått formelt gjennomslag, er det etablert mer uformelle konsultasjonsordninger for industrien i forkant av oppgjørene. Dette har bidratt til at denne delen av næringen nå kan komme med sine synspunkter på hvordan politikken bør utformes til Landbruksdepartementet, og det før selve forhandlingene starter. Den økende fokuseringen på landbruksvareindustriens konkurransevne de siste årene, er en indikator på at landbruksmyndighetene er mer lydhøre for disse kravene.

Den andre antakelsen innen dette perspektivet var at hvis det har skjedd endringer i industriens politiske engasjement og gjennomslag i det politiske system, da skyldes dette at de etablerte aktørene oppfattet at de tradisjonelle løsningene ikke fungerer godt nok lengre. Et viktig utgangspunkt for endring i landbruksvareindustriens politiske deltakelse og innflytelse vil kunne være skifter i de internasjonale og nasjonale rammebetingelsene til landbruket og landbruksvareindustrien, og at dette åpner opp for nye perspektiver på både problemer og løsninger.

Analysene i denne rapporten viser at særlig Landbruksdepartementet har vært en viktig pådriver for å trekke inn industrien som en del av landbrukspolitikken. Dette kom særlig til syne i forbindelse med arbeidet med St. meld. nr. 19, hvor en rekke av organisasjonene til denne delen av næringen ble bedt om å komme med skriftlige innspill til meldingsarbeidet, samt at departementet inviterte organisasjonene til møter i departementet hvor sentrale spørsmål ble drøftet. Industriperspektivet i meldingen gir også støtte til denne antakelsen. Departementet har også styrket kontaktene med landbruksvareindustrien i forkant av jordbruksoppgjørene. I begge tilfeller har organisasjonenes erfaringer med endringer i matmarkedet vært sentralt for at de ble trukket inn som høringspart i landbrukspolitikken.

Gjennomgangen viser også at det har skjedd endringer i forhold til oppfatninger om industriens rolle. Høringsuttalelsene til Alstadheim-utvalget viste at viktige deler av industrien opplevde at den ikke ble tatt hensyn til i forbindelse med oppnevningen av utvalget, og at industriens rolle og utfordringer i liten grad ble berørt i innstillingen. Også i St. prp. nr. 8 var det lite oppmerksomhet rundt industriens utfordringer. I forbindelse med utarbeidelsen av St. meld. nr. 19 ble industrien invitert til å komme med sine synspunkt på landbrukspolitikken, og langt viktigere da meldingen var ferdig var innholdet i betydelig grad rettet inn mot industriens interesser og krav. Meldingen inneholdt blant annet et forslag om å senke prisene på norske råvarer med 900 millioner kroner.

### ***Et rasjonelt perspektiv på landbruksvareindustriens deltakelse og innflytelse***

Den første forventningen vi presenterte i forbindelse med det rasjonelle maktperspektivet var at det vil være en stor grad av stabilitet i de landbrukspolitiske institusjonene, men at industriperspektivet ville bli integrert i politikken dersom industriens organisasjoner klarte å få innflytelse gjennom allianser. For å få innflytelse på politikkkutforming vil landbruksvareindustrien måtte ta utgangspunkt i de eksisterende maktforhold i landbrukspolitikken. Bondeorganisasjonenes maktposisjon og legitimitet i det politiske system ville være utgangspunkt for at industrien vil søke å utforme allianser som kan sikre den innflytelse på og gjennomslag i beslutningsprosessene.

De fleste aktørene fra industrien som har engasjert seg i de politiske prosessene som er gjennomgått i denne studien understreker betydningen til den etablerte landbrukspolitikken, og de gir helt eller delvis støtte til bondeorganisasjonenes krav om norske særordninger og at bøndene skal tilbys en inntektsutvikling på linje med andre grupper. I den grad det er fremmet krav om endring, er disse knyttet til reformer av eksisterende ordninger eller at de må tilpasses nye rammebetingelser, og i den sammenheng ønsker store deler av industrien tiltak som kan sikre dem samme gjennomslag som primærjordbruket har hatt i det politiske system.

Den andre forventningen ble knyttet til at det skjer endringer i landbrukspolitikken som følge av at landbruksvareindustrien får gjennomslag for krav om dette. Industrien vil mobilisere med utgangspunkt i de ressurser den disponerer. Det kan være gjennom å

vise til sin økonomiske størrelse, antall arbeidsplasser som den forvalter og hvor industrien er geografisk lokalisering.

Denne antakelsen får en del støtte i høringsuttalelsene til både Alstadheim-utvalget og til arbeide med St. meld. nr 19. En rekke organisasjoner tar utgangspunkt i at dette er en stor og viktig næring som trenger bedre rammevilkår, og spesielt den uavhengige industrien peker på at mangelen på gjennomslag i politikken øker mulighetene for at de vil iverksette en “utflagging” av arbeidsplasser både fra distriktene og Norge. Dette vil igjen få konsekvenser for landbruket, siden dette vil redusere bruken av norske råvarer. Selv om det særlig er organisasjonene til den uavhengige delen av industrien som bruker denne type argumenter, er det også flere samvirkeorganisasjoner som viser til at de politiske løsningene medfører ulemper for dem. Kravet fra begge typer organisasjoner er at landbrukspolitikken i større grad må ivareta deres interesser, og at de må kompenseres for kostnader ved de politiske løsningene som velges av myndighetene.

### ***Mot en pluralisering av landbrukspolitikken?***

I løpet av 1990-tallet har organisasjonene til landbrukssamvirket og den uavhengige landbruksvareindustrien blitt viktige aktører i forbindelse med utformingen av den norske landbrukspolitikken. Dette er nytt, for i flere tiår har denne politikken i stor grad vært en sak mellom bondeorganisasjonene på den ene siden og Landbruksdepartementet på den andre siden. Stortinget har i stor grad fattet de formelle vedtakene. Denne utviklingen har også bidratt til å endre landbrukspolitikken innhold fra å være innrettet mot bøndene og deres problemer til å ta tak i hele verdikjeden i landbruket fra produksjon, via foredling til forbrukerne.

Prosessene i forbindelse med utarbeidelsen og behandlingen av St. prp. nr. 8 (1992-93) representerte på mange måter et gjennombrudd for landbruksvareindustriens politiske deltakelse, men det var likevel først fra midten av 1990-tallet at industriens organisasjoner ble sentrale og synlige aktører i landbrukspolitikken. Dette kom særlig til uttrykk i forbindelse med utarbeidelsen og behandlingen av St. meld. nr. 19 (1999-2000), men industrien har også blitt langt mer politisk aktiv i forbindelse med de årlige jordbruksoppgjørene.

I tabell 8.1 og 8.2 oppsummeres denne utviklingen i forhold til det påvirkningsarbeidet som landbrukssamvirket og den uavhengige landbruksvareindustrien har vist i disse sakene.

Vi har observert at i forbindelse med St. prp. nr. 8 var de ulike delene av landbrukssamvirket særlig aktiv overfor Landbruksdepartementet da det utarbeidet forslag til ny landbrukspolitikk, men en av organisasjonene (Landbrukssamvirkets Felleskontor) overleverte også en omfattende uttalelse til Landbrukskomiteen på Stortinget da den avholdt høring om proposisjonen. Samvirkeorganisasjonene var langt mer aktiv i forbindelse med St. meld. nr. 19, og da i alle faser av arbeidet. De sendte omfattende innspill til Landbruksdepartementet, de holdt møter med departementets ledelse og de deltok på høring i Næringskomiteen, hvor de også overleverte skriftlige innspill til komiteen. I forhold til tidligere var de denne gangen langt mer opptatt av

samvirkets egne utfordringer, selv om de fortsatt ga støtte til bondeorganisasjonenes synspunkt på hovedlinjene i landbrukspolitikken.

På et område er landbrukssamvirket mindre synlig i forbindelse med utforming av landbrukspolitikken, og det gjelder i forhold til jordbruksoppkjørene. Her ligger arbeidsdelingen med Norges Bondelag i stor grad fast, dvs. at Bondelaget tar seg av oppkjørene mens samvirkeorganisasjonene tar seg av iverksettingen gjennom deres rolle som markedsregulator. Det er også denne rollen som gir dem mulighet til å gi innspill til Landbruksdepartementet. Disse organisasjonene har også generelt sett styrket sin kontakt med Stortinget, og da særlig Næringskomiteen, og dette er dermed en mulighet for å ta opp spørsmål som særlig angår samvirket og jordbruksoppkjørene.

Tabell 8.1: Landbrukssamvirkets påvirkningsarbeid

	Forvaltnings- korporatisme	Forvaltnings- lobbyisme	Stortingslobbyisme
<b>St. prp. nr 8 (1992-93)</b>	+	+++	+
<b>St. meld. nr. 19 (1999-2000)</b>	+++	+++	+++
<b>Jordbruksoppkjørene 1998 – 2000</b>	+	+	+

Stor deltakelse = +++, Middels deltakelse = ++, Liten deltakelse = +, Ingen registrert deltakelse = 0

I forbindelse med St. prp. nr. 8 kom organisasjonene til den uavhengige delen av landbruksvareindustrien med sine innspill før Landbruksdepartementet startet arbeidet med proposisjonen. Flere av organisasjonene understrekte da at de også hadde prøvd å få med representanter fra sine organisasjoner i Alstadheim-utvalget, men at dette hadde blitt avvist. I innspillene til departementet var de opptatt av det de mente var et manglende industriperspektiv i utvalgets innstilling. Til tross for at denne kritikken i liten grad ble fulgt opp i proposisjonen, var disse organisasjonene ikke særlig synlig da Stortinget behandlet forslaget til ny landbrukspolitikk.

Dette bilde var totalt endret i forbindelse med utarbeidelsen av St. meld. nr. 19. Da deltok organisasjonene svært aktivt. De sendte skriftlige innspill og deltok på møter med Landbruksdepartementet, og de deltok på høringer og overleverte skriftlige innspill til Næringskomiteen på Stortinget. Hovedkravet var lavere priser på norske råvarer, og det fikk de også gjennomslag for. De var også opptatt av det de mente var en for sentral posisjon for landbrukssamvirket, men her fikk de mindre gjennomslag for sine krav om større endringer. De ga samtidig i noen grad støtte til bondeorganisasjonenes krav om at det måtte føres en nasjonal landbrukspolitikk.

Interessen for prisspørsmål har også medført at den uavhengige delen av industrien har blitt langt mer aktiv overfor Landbruksdepartementet og Stortinget. Dette påvirkningsarbeidet er særlig konsentrert til behandlingen av jordbruksoppkjørene. Til nå har det ikke lyktes dem å få en formell posisjon i forbindelse med oppkjørene, men



det er økende oppmerksomhet rundt disse spørsmålene både i departementet og i Næringskomiteen. Det er derfor grunnlag for å slå fast at industrien har fått noe gjennomslag for dette kravet.

Tabell 8.2: Påvirkningsarbeidet til den uavhengige landbruksvareindustrien

	Forvaltnings- korporatisme	Forvaltnings- lobbyisme	Stortingslobbyisme
<b>St. prp. nr 8 (1992-93)</b>	0	++	0
<b>St. meld. nr. 19 (1999-2000)</b>	+++	+++	+++
<b>Jordbruksoppkjørene 1998 - 2000</b>	0	++	++

Stor deltakelse = +++, Middels deltakelse = ++, Liten deltakelse = + , Ingen registrert deltakelse = 0

### Forklaringer på landbruksvareindustriens økte deltakelse i landbrukspolitikken

I innledningskapitlet reiste vi fire hovedspørsmål for denne studien. Vi vil søke å besvare dem i det følgende, og det første var:

- *Hvilken betydning har internasjonaliseringen for landbruksvareindustriens politiske engasjement?*

Stortingsbehandlingen av St. prp. nr. 8 og proposisjonene om Norges tilslutning til EØS-avtalen og GATT-avtalen om etableringen av en verdens handelsorganisasjon (WTO), fant alle sted i 1993. Disse tre dokumentene representerte på mange måter en ny virkelighet for landbruket og ikke minst landbruksvareindustrien. Dette var synlig allerede under utarbeidelsen av St. prp. nr. 8, da både landbrukssamvirket og den uavhengige landbruksvareindustrien prøvde å få myndighetene til å utforme en politikk som i større grad tok hensyn til deres interesser når det norske matmarkedet skulle bli mer åpent for importkonkurranse. Det var likevel først da resultatene av politikkomleggingen ble synlig på andre halvdel av 1990-tallet at industrien virkelig økte sin politiske synlighet og deltakelse. Selv om det også har skjedd for landbruksvareindustrien viktige endringer nasjonalt, som utviklingen av et lite antall kjeder i dagligvaresektoren, er internasjonaliseringen den viktigste forklaringen på landbruksvareindustriens økte landbrukspolitiske engasjement. Internasjonaliseringen har også betydning for hvor og når organisasjonene prøver å få innflytelse på politikken, noe vi vil komme tilbake til i det følgende.

- *Hvordan forsøker landbruksvareindustrien og dens organisasjoner å påvirke de politiske myndighetene?*

På 1990-tallet har Landbruksdepartementet totalt sett vært det viktigste målet for det politiske påvirkningsarbeidet til både landbrukssamvirket og den uavhengige delen av landbruksvareindustrien. I utgangspunktet har kontaktene vært basert på formelle prosesser som høringer, men begge organisasjonstypene har i økende grad utviklet de

uformelle kontaktene med departementet. De siste årene har likevel Stortinget blitt en stadig viktigere arena for utforming av landbrukspolitikken, noe som også industriorganisasjonene tar hensyn til når de forsøker å påvirke politikken innhold. Det blir tatt kontakt både når Stortinget behandler saker med betydning for landbruket, og det er også etablert uformelle kontakter mellom disse organisasjonene og særlig medlemmer av Stortingets Næringskomité. Vi kan dermed se en klar økning i lobbyarbeidet, men uten at ønsket om deltakelse i de korporative kanalene synker.

- *I hvilken grad er det forskjeller mellom landbrukssamvirkets og den uavhengige landbruksvareindustriens arbeidsmåter, strategier og mål i påvirkningsarbeidet?*

For landbrukssamvirket representerer de tette båndene mot Norges Bondelag både en styrke og en svakhet når en skal søke å påvirke utformingen av landbrukspolitikken. På den ene siden gir samarbeidet begge parter større tyngde overfor myndighetene og andre aktører som søker innflytelse over landbrukspolitikken. Videre har Bondelaget kontakter og ikke minst forhandlingsrettigheter som gir dem betydelig mulighet for innflytelse på landbrukspolitikken. Dette kan organisasjonene i landbrukssamvirke også dra nytte av. På den andre siden har den økte konkurransen i matmarkedet stilt de ulike samvirkebedriftene overfor nye betingelser, og de har derfor ikke alltid de samme interessene som Bondelaget har i spørsmål som er viktige for samvirket. Vi kan derfor i økende grad observere at samvirkeorganisasjonene fremmer egne interesser i sine innspill til ulike myndighetsorgan.

Organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien har ikke de samme tette båndene til bondeorganisasjonene som samvirket har. Dette gjør at de på mange områder står friere til å reise egne krav overfor myndighetene. Samtidig har de en mindre formell stilling i landbrukspolitikken, og det har derfor vært vanskeligere for dem å få gjennomslag for krav på egne vegne. Trusler om utflagging av arbeidsplasser har vært et sentralt argument fra disse organisasjonenes side. De har også i noen sammenhenger prøvd å mobilisere andres interesser i forbindelse med sine krav til innholdet i politikken, og kravet om lavere priser blir da gjort til et forbrukerspørsmål.

### **Landbrukspolitikken pluralisering**

Det siste spørsmålet vi skal prøve å besvare i denne rapporten er om denne utviklingen vi her har beskrevet representerer en pluralisering av en landbrukspolitikk som tidligere har vært preget av klare korporative trekk. For å besvare dette spørsmålet vil vi derfor avslutningsvis diskutere i hvilken grad og hvordan landbrukspolitikken har blitt åpnet opp for nye aktører og perspektiver.

Landbruksdepartementet har siden tidlig på 1990-tallet utvidet sine perspektiver på hvilke tema som skal være en del av landbrukspolitikken. Departementet har de siste årene i økende grad definert seg som et "matdepartement" som dekker hele verdikjeden fra jord til bord. Dette har også fått betydning for forholdet til landbruksvareindustrien og dens organisasjoner. Særlig de siste årene har departementet selv vært aktiv i forbindelse med at også industrien og dens organisasjoner har blitt trukket tettere inn i utformingen av landbrukspolitikken.

De to bondeorganisasjonene, Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag, har ikke vært noen pådriver for å trekke landbruksvareindustrien tettere inn i politikktutforming, men de to organisasjonene har heller ikke satt seg mot det. I noen grad er det uproblematisk for organisasjonene at også industriperspektivet vektlegges, bl.a. fordi det øker næringens samlede politiske tyngde. Samtidig er det en viss grad av uenighet mellom bondeorganisasjonene og særlig den uavhengige delen av industrien. Organisasjoner som Næringsmiddelbedriftenes Landsforening (NBL) og Kjøttbransjens Landsforening (KLF) har i flere sammenhenger understreket at de mener det er behov for sterkere strukturrasjonalisering og mer konkurranse i landbruksnæringen, enn det bondeorganisasjonene ønsker. På den andre side er de enige med dem om å bevare grensevernet for å styrke konkurransesituasjonen til hele den norske landbruksnæringen.

Landbrukssamvirket har økt sitt engasjement i den landbrukspolitiske debatten i den perioden vi har dekket. Dette har skjedd i en tett allianse med Norges Bondelag, men det har også skjedd endringer i rammebetingelsene til industrien som har motivert samvirket til å øke sitt eget næringspolitiske arbeid. Dette har dels skjedd gjennom den løpende kontakten med myndighetene, men det er også kommet klart frem gjennom styrkingen av det næringspolitiske arbeidet i den organisasjonen som fra juli 2000 har hatt navnet Norsk Landbrukssamvirke.

Samtidig har det også kommet utspill fra organisasjonene i landbrukssamvirket hvor de politiske dimensjonene søkes tonet ned. Et eksempel er uttalelsen fra konsernsjefen for Tine gruppen, Jan Ove Holmen: ”Vi skal ikke være et underbruk av Bondelaget eller en forvalter av jordbruksavtalen. Vi skal være et bondeid matvarekonsern med internasjonale ambisjoner” (Dagens Næringsliv 6. november 2001). Dagen etter avviste Bondelagets leder Kirsten Indgjerd Værdal utspillet, og viste til ”at for samvirkeselskap som Tine vil det alltid være en blanding av børs og katedral (Dagens Næringsliv 7. november 2001).

Organisasjonene til den uavhengige landbruksvareindustrien har vært en pådriver for å få industriinteressene klarere frem i landbrukspolitikken. Denne delen av industrien har på 1990-tallet opplevd store endringer i rammebetingelsene. Dette er i stor grad en følge av at det norske matmarkedet er blitt mer konkurransepreget, dels gjennom nye internasjonale handelsregler og økt import, og dels som følge av endringer i den norske varehandelen. Industrien og dens organisasjoner har i den forbindelse tatt utgangspunkt i at dette er en politisert næring, og har derfor satset på å styrke det næringspolitiske arbeidet både mot Landbruksdepartementet og mot Næringskomiteen på Stortinget.

Arbeidet i Stortinget, og da særlig i Næringskomiteen, har også blitt påvirket av landbruksvareindustriens økende politiske deltakelse. Det er særlig de siste årene at både landbrukssamvirket og den uavhengige industrien har intensivert sine kontakter med representantene i Næringskomiteen. Dette omfatter løpende, men uformell kontakt med representantene i komiteen, og det omfatter aktiv deltakelse i komitehøringer, som under behandlingen av St. meld. nr. 19 og de siste års jordbruksoppgjør.

Politisk har landbrukssegmentet blitt svekket av pluraliseringen, internasjonaliseringen og nedleggelsen av landbrukskomiteen. Næringen synes også å bli mer oppsplittet, og det er større avstand mellom industrien og bøndenes interesser. Dette blir særlig klart i forbindelse med jordbruksoppgjørene, hvor industrien ønsker å spille en mer selvstendig

rolle i forhold til bondeorganisasjonene. Det ser også ut til å være en økende avstand mellom bøndene og landbrukssamvirket, bl.a. fordi samvirket dras i to retninger. På den ene siden skal de tjene eierne (bøndernes) interesser, mens på den andre siden må de også prøve å følge opp forbrukernes krav om billige og gode produkter.

Det blir interessant å se hva landbruksvareindustriens økende politiske engasjement får å si for norsk landbrukspolitikk i fremtiden. På den ene siden utvides politikkområdet, noe som er viktig for en næring som betyr stadig mindre for den nasjonale verdiskaping og sysselsetting. Dette betyr at både Landbruksdepartementet, bondeorganisasjonene, landbrukssamvirket og den uavhengige landbruksvareindustrien har felles interesser og bør stå sammen. På den andre side er det også store spenninger mellom de ulike interessene, og det er et åpent spørsmål om det er grunnlag for en felles plattform i fremtiden.

Gjennomgangen i denne rapporten gir et grunnlag for å si at det finner sted en økende pluralisering av dette politikkområdet, men fortsatt eksisterer mange av de korporative trekken som lenge har vært karakteristiske for landbrukspolitikken. Det er derfor viktig å fremheve at dette er en pluraliseringsprosess, hvor det endelige utfallet foreløpig ikke er fastlagt.

## 9 Referanser

Anderson, Kym (1998): Perspektiver på WTOs fremtid, i Arne Melchior og Victor D. Norman (red): *Fra GATT til WTO - Handelspolitiske utfordringer ved GATTs 50-årsjubileum*, Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt.

Borch, Odd Jarl og Egil Petter Stræte (Red.) (1999): *Matvareindustrien mellom næring og politikk*, Tano, Oslo.

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

Farsund, Arild Aurvåg (1996): Miljøhensyn og lokal sysselsetting: Avgiften på engangsemballasje, i Jan Erling Klausen og Hilmar Rommetvedt (Red): *Miljøpolitikk – Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen*. Oslo: Tano

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

Farsund, Arild Aurvåg (2001a): *Skilleveier i landbrukspolitikken 2: St. prp. nr. 8 (1992-93)*, Stavanger: Rapport RF 2001/86.

Farsund, Arild Aurvåg (2001b): *Skilleveier i landbrukspolitikken 3 – St. meld. nr. 19*, Arbeidsnotat RF - Rogalandsforskning 2001/086

Farsund, Arild Aurvåg (2001c): *Jordbruksoppgjøret 2000*, Arbeidsnotat RF – Rogalandsforskning 2001/088.

Farsund, Arild Aurvåg (2002a): Skilleveier i landbrukspolitikken, i Hilmar Rommetvedt (red): *Matmakt – politikk, forhandling, marked*. Bergen: Fagbokforlaget.

Farsund, Arild Aurvåg (2002b): Fra forhandlingsbordet til stortingssalen – jordbruksoppgjørene 1998-2000, i Hilmar Rommetvedt (red.): *Matmakt – politikk, forhandling, marked*. Bergen: Fagbokforlaget.

Gjerdåker, Brynjulv (1995): *Bygdesamfunn i omvelting 1945 – 1996*, Oslo: Landbruksforlaget.

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

Johnstad, Tom (1998): *Samarbeid og samvirke – utvikling og organisering av samvirke*, Tano, Oslo.

Langhelle, Oluf (2001): *WTO-forhandlingene – et utenrikspolitisk møtested for norsk innenrikspolitikk?*, Rapport RF – Rogalandsforskning 2001/232.

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

- March, James G., og Johan P. Olsen (1989): *Rediscovering Institutions*, The Free Press, New York.
- March, James G. og Johan P. Olsen (1995): *Democratic Governance*, The Free Press, New York.
- Nersten, Nils Kristian (2000): *Svensk tollkrangel og norsk matindustri*, Kronikk i *Nationen* 09.10.01.
- Norsk Landbrukssamvirke (2000): *Aktuelle tall i landbruket 2000*.
- Olsen, Johan P. (1992): Analyzing Institutional Dynamics, *Statsvissenscaften und Staatspraxis* 2: 247-71.
- Rokkan, Stein (1987): Numerisk demokrati og korporativ pluralisme. I Stein Rokkan: *Stat, nasjon, klasse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rommetvedt, Hilmar (2002a): Landbrukets makt – krise eller nye muligheter? i Tor Rødseth (red): *Landbruket ved en korsvei*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Rommetvedt, Hilmar (2002b): *Politikkens allmenngjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen*, kommer som rapport fra Makt- og demokratiutredningen.
- Rovde, Olav (1995): *I kamp for jamstelling 1896 – 1945*, Oslo: Landbruksforlaget.
- Røkholt, Per Ove (1999): Landbrukssamvirke – fra forvaltning til marked, i Odd Jarl Borch og Egil Petter Stræte (Red.): *Matvareindustrien mellom næring og politikk*, Oslo: Tano.
- Seip, Åsmund Arup (2002): Fra marked til forhandlinger – utvikling i forhandlings-systemet i jordbruket. I Hilmar Rommetvedt (red.): *Matmakt – Politikk, forhandling, marked*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sivertsen, Arne (1998): Om Verdens Handelsorganisasjon (WTO), i Arne Melchior og Victor D. Norman (red): *Fra GATT til WTO - Handelspolitiske utfordringer ved GATTs 50-årsjubileum*, Norsk utenrikspolitisk institutt.
- Steen, Anton (1989): Velferdsstat, korporatisme og selvregulering i Klaus Nielsen og Ove K. Pedersen (red): *Forhandlingsøkonomi i Norden*, Tano, Oslo.
- Strætet, Egil Petter og Jacobsen, Eivind (2002): Integrasjon og konkurranse – Strukturendringene i matvaresystemet, i Hilmar Rommetvedt (red.): *Matmakt – politikk, forhandling, marked*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Veggeland, Frode (1999a): *WTO og EU som rammer for norsk matpolitikk*, Arena Working Papers, 99/14.
- Veggeland, Frode (1999b): Matpolitikk i Norge – fra et beskyttet landbruk til frihandel og forbrukervern i Dag Harald Claes og Bent Sofus Tranøy (red): *Utenfor, annerledes og suveren?*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Veggeland, Frode (2002): Matpolitikken internasjonale rammebetingelser, i Hilmar Rommetvedt (red): *Matmakt – politikk, forhandling, marked*. Bergen: Fagbokforlaget.

Østerud, Øyvind (1991): *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.

Øyna, Dag Kjetil (2001): *EØS: Matavtalen på plass*, Kronikk i Nationen 19.12.2001.