

MÅLSETTINGER, HOVEDRETNINGSLINJER OG VIRKEMIDLER I
NORSK LANDBRUKSPOLITIKK

Av

Paul M. Dalberg

INNHold

	Side
1. LANDBRUKSPOLITIKKENS INNHold	1
1.1 Den økonomiske målsetting	3
1.1.1 Totalkalkylen og modellbruk	8
1.2 De landbrukspolitiske forutsetninger eller rammebetingelser	12
1.2.1 Driftsøkonomiske rammebetingelser	12
2. LANDBRUKSPOLITISKE VIRKEMIDLER	23
2.1 Virkemidlenes art	23
2.1.1 Hovedavtalen for jordbruket av 1950	25
2.1.2 Hovedavtalens betydning	26
2.2 Virkemidler	28
2.2.1 Grunnsynet på utformingen av virkemidlene	28
2.2.2 Virkemidlene i jordbruksavtalen	29
a. Prisordninger	29
b. Produksjonstilpassende tiltak	34
c. Markedsregulerende tiltak	47
d. Importordninger	49
e. Spesielle inntektsvirkende tiltak	50
f. Velferdsordningene	52
3. ANSVARET FOR PRAKTISERINGEN AV AVTALEN	55

MÅLSETTINGER, HOVEDRETNINGSLINJER OG VIRKEMIDLER I NORSK LANDBRUKSPOLITIKK

1. LANDBRUKSPOLITIKKENS INNHOLD

Landbrukspolitikken er næringspolitikk og omfatter en næring i motsetning til den samfunnsøkonomiske politikk som omfatter alle næringer ved siden av en rekke andre samfunnsøkonomiske forhold.

Som næringspolitikk tar landbrukspolitikken sikte på å legge forholdene til rette for en ønsket utvikling av næringen. Den er imidlertid en integrert del av samfunnspolitikken, og det som anses som ønsket utvikling av landbruket vil således også bli vurdert ut fra et samfunnsøkonomisk helhetssyn ved siden av yrkesutøvernes egne vurderinger. En næringspolitikk må selv sagt formes ut fra næringens egenart. For landbruket gjelder det spesielt produksjonens biologiske karakter, de naturgitte forhold og bruksstruktur.

En næringspolitikk må ha en målsetting eller målsettinger, og retningslinjer som den praktiske landbrukspolitikken skal følge for å nå målsetting, samt utforming av konkrete virkemidler.

Utformingen, gjennomføringen og ansvarsforhold tilligger dels de offentlige myndigheter (heretter kalt staten) og dels yrkesutøverne ved deres organisasjoner.

Historisk sett var statens medvirkning i landbrukspolitikken nokså begrenset helt fram til slutten av annen verdenskrig. Riktignok kom det en del viktige lover i mellomkrigsåra, som lov om kornforsyning (1928), jordloven (1928) og omsetningsloven (1930) og en del økonomiske tiltak i forbindelse med gjelds- og markedskrisen i 1930 åra.

I de siste 40 åra har staten kommet sterkere og sterkere inn i utformingen og gjennomføringen av landbrukspolitikken. En rekke årsaker har nødvendiggjort en mer styrt utvikling av

landbruket for at næringen skal fylle sine oppgaver.

Samtidig med statens sterkere engasjement i landbrukspolitikken, har det utviklet seg et samarbeid mellom staten og yrkesutøverne, representert ved deres organisasjoner.

Nødvendigheten av samarbeid ble tidlig innsett fra begge sider. Klarest kom dette til uttrykk i viljeserklæringen (preamble) til "Hovedavtalen for jordbruksnæringen (1950)" hvor det heter:

"Statens myndigheter og jordbrukets organisasjoner har hittil ført ut i livet en rekke tiltak for å styrke og bedre jordbruksnæringens stilling. En kan heller ikke heretter til vanlig gå ut fra at produksjon og etterspørsel helt uten regulerende tiltak vil tilpasse seg hverandre på forsvarlig måte. Slike reguleringer framover må tilpasses landets økonomiske muligheter til enhver tid. Det vil også sikkert vise seg ønskelig fortsatt med tiltak for å trygge jordbrukets utøvere en rimelig arbeidsinntekt i forhold til arbeidsinntekten i andre næringer. En må derfor regne med at det også i tiden framover trengs en rekke reguleringer som skal virke inn på jordbruksproduksjonens omfang, retning og lønnsomhet.

Tiltak av denne art må som hittil settes i verk dels av statens myndigheter og dels av jordbrukets organisasjoner. I begge tilfelle bør det være nøye samarbeid mellom myndighetene og organisasjonene, idet et hvert tiltak vil ha virkning både for jordbruket og for nærings- og samfunnslivet ellers. Statens myndigheter bør derfor utforme og gjennomføre, så langt praktisk gjørlig, sine regulerende tiltak etter samråd med jordbrukets organisasjoner. Når så skjer, bør organisasjonene på sin side søke å få tiltak de fører ut i livet, innordnet i den alminnelige økonomiske politikk. Samarbeidet mellom statens myndigheter og jordbrukets organisasjoner bør også ellers mest mulig utbygges og bringes inn i faste former".

Formene for dette samarbeide er dels forhandlinger om bindende avtaler, dels drøftelser før konkrete tiltak settes i verk, og dels ved representasjon i komiteer og utvalg og dels ved at staten legger fram forslag til virkemidler til høring.

Samarbeidet gir basis for yrkesutøverne til å øve innflytelse på og medbestemmelsesrett i landbrukspolitikken.

1.1 Den økonomiske målsetting

En landbrukspolitisk styring må bygge på en eller annen form for en økonomisk målsetting. Den vil være siktepunktet som en kan måle virkningen av tiltak som settes inn. Den økonomiske målsettingen for landbruket har ned gjennom tidene alltid bygd på jamstillingstanken. Fra omkring århundreskifte var det tollpolitisk jamstilling med industrien som var siktepunktet. Det ytre prispress var generende. Dette ble regnet som oppnådd i 1927 da den store tollrevisjon ble gjennomført, og ved opprettelsen av kornmonopolet i 1928.

Da avsetningskrisen kom i begynnelsen av 1930 åra var ikke importvern tilstrekkelig for en rimelig lønnsomhet. Nå meldte det indre prispress seg. Siktemålet tok etter hvert form som prismessig jamstilling. Ved kriseforliket i 1934 og 1935 ble dette søkt gjennomført etter prinsippet om at prisindeksen for jordbruksvarer skulle ha samme utvikling som prisindeksen på ferdige industrivarer. (Basis 1913/14.)

Etter annen verdenskrig ble siktemålet rettet inn mot intektsmessig jamstilling. De politiske partier ble i 1945 enig om et felles program. Om jordbruket heter det:

"Vår jordbrukspolitikk må gi jordbruket en jevnbyrdig stilling ved siden av de andre næringer og ta sikte på en utjevning av livsvilkårene i landet. Gården trygges som ættens eiendom og bondeyrkets grunnlag. Økt arbeid for å dyrke ny jord og bringe vår dyrkede jord i god hevd. Videre utbygging av trygdeordningene og omsetningsorganisasjonene. Vår jordbruksproduksjon må mest mulig bygge på norske emner, så innførsel av kraftfôr etter hvert kan minskes. Praktiske foranstaltninger for å lette

bøndernes adgang til å nytte forskningsresultater og moderne driftsmidler. Anlegg av tørkerier og kjølelager for grønnsaker og frukt. Priser og transportforhold reguleres så et ordentlig, veldrevet bondebruk blir lønnsomt uten at jordbruksproduktene blir unødige fordyret for forbrukerne. Trekkraftsspørsmålet for de mindre bruk løses."

I 1947 ble spørsmålet om jordbruksprisene bragt inn for Stortinget. I den forbindelse fattet Stortinget følgende vedtak angående inntektsmålsettingen:

"Produksjonsøkningen som en kan oppnå i jordbruket, bør i tida framover i første rekke brukes til styrking av jordbrukets stilling som ledd i jamstillingsarbeidet. Dette arbeidet må fremmes fra år til år, og det må sørges for at jordbrukets lønninger og lønnsevne ikke forverres i forhold til andre næringer.

Jordbruket må sikres avsetning for sine produkter innenfor en rimelig selvforsyningsgrad av jordbruksprodukter.

Lønnsevnen på de mindre bruk skal bedres slik at de driftsøkonomisk blir mer likestilt med de større bruk."

Noenlunde samme formulering ble gjentatt i flere landbrukspolitiske dokumenter i åra framover, særlig i forbindelse med jordbruksforhandlingene. Selv om hovedinnholdet var klart nok uttrykt, manglet det en konkret definisjon av sammenligningsgrunnlaget, hvilke krav det skulle stilles til gjennomføringen av produksjonen, hvilke tallmateriale som skulle nyttes og måten dette materiale skulle brukes. Først ved behandlingen av St.meld. nr. 64 (1963-64) uttrykte Stortinget en mer konkret utforming av inntektsmålsettingen. Den ble lydende (Innst. S. nr. 166 (1964-64)):

"Komiteen mener at nettoinntekten pr. årsverk på et tidsmessig og rasjonelt drevet bruk, stort nok til å gi full sysselsetting for en øvet, voksen person hele året, bør ligge på et nivå som minst svarer til den årslønn voksne

menn i gjennomsnitt oppnår i rasjonelt drevet industri." For bruk som ikke gir sysselsetting hele året heter det videre:

"Via landbrukspolitikken må det sørges for at også den del av befolkningen som har jordbruk bare som deltidsbeskjeftigelse, fordi de har for små bruk, får et skikkelig vederlag for rasjonelt arbeid som denne befolkningsgruppe legger ned i jordbruket."

Dette var et betydelig skritt fremover i konkretisering av målsettingen, men fortsatt manglet det detaljformuleringer av hvilke krav som skulle stilles for å nå denne målsettingen.

Da Stortinget 1. des. 1975 vedtok tempoplan for gjennomføringen av inntektsmålsettingen, ble det behov for en mer strigent utforming av målsettingen. Stortingsvedtaket lyder slik:

"Stortinget uttaler at denne målsetting¹⁾ bør oppfylles snarest mulig og mener at dette bør skje senest i løpet av tre avtaleperioder.

Under gjennomføringen må det legges avgjørende vekt på å øke inntektene på mindre bruk samtidig som jordbruket i vanskeligstilte områder må prioriteres høyt."

1) Formuleringen i St.meld, nr. 64 (1963-64)

Ved forhandlingene i 1976 om ny jordbruksavtale, kom avtalepartene til enighet om konkretiseringer av viktige sider ved inntektsmålet. Det gjaldt økonomiske og sosiale forhold i jordbruket og gjennomføringen av tempoplan.

I St.meld. nr. 14 (1976-77) "Om landbrukspolitikken", uttrykte Landbruksdepartementet inntektsmålsettingen slik:

"Det skal føres en landbrukspolitikk som gir yrkesutøverne i landbruket økonomisk og sosialt likeverdige forhold med lønnstakerne i industrien."

Departementet ga følgende utdyping av inntektsmålet:

"Ved sammenlikning av de økonomiske og sosiale forhold for sammenliknbare lønnstakergrupper, skal det samlet tas hensyn både til pengeinntekt og til andre forhold knyttet til næringene som har innvirkning på levekårene, slik disse er presisert i mandatet for 'Utvalget til å vurdere faktorer av betydning for sammenlikning av de økonomiske forhold i jordbruket og andre yrker'.

Inntektsmålet i landbrukspolitikken skal også ha som forutsetning at så vel arbeidskraft som andre produksjonsfaktorer utnyttes på en måte som tilfredsstiller de krav til effektivitet som til enhver tid anses rimelige. Ved fastsetting av krav til effektivitet, skal det legges vekt på andre mål i landbrukspolitikken. særlig de distrikts- og forsyningsmessige hensyn.

Inntektsmålet knyttes til modell- eller gjennomsnittsbruk som omfatter ulike driftsformer, distrikter og bruksstørrelser.

Inntektsnivået pr. årsverk på modell- eller gjennomsnittsbrukene skal ligge på nivå som gir en jamnstilling av levekårene mellom yrkesutøverne i landbruket og industrien. Et årsverk i landbruket tilsvarende den avtalefestede arbeidstid i industrien uten fravær, med tillegg av normalt tidsforbruk til reising og venting for industriarbeiderne.

Før sammenlikningen av inntektene på modell- eller gjennomsnittsbrukene med gjennomsnittsinntektene for industriarbeidere finner sted, skal innsatsfaktorene i landbruksproduksjonen ha fått dekning, herunder renteutgifter på lånt kapital."

Stortinget sluttet seg til dette og denne formuleringen er gjeldende inntektsmålsetting.

Den økonomiske målsettingen er således sammensatt av 3 hovedkomponenter:

1. Pengeinntekt
2. Levekårsfaktorer
3. Velferdsordninger

I sammenlikningen av pengeinntekt skal lønnsbegrepet for industriarbeidere være det gjennomsnittlige inntektsnivå uten skifttillegg, godtgjørelse for ubekvem arbeidstid, overtid m.v. Norsk Arbeidsgiverforenings kvartalsstatistikk legges til grunn, og timefortjenesten i statistikken regnes om til timefortjeneste ved normalarbeidstid som f.t. er på 40 timer pr. uke. Arslønnen defineres som den lønn industriarbeidere i gjennomsnitt oppnår ved arbeid hele året.

For jordbruket skal det være inntekt pr. årsverk. Inntekten skal være et veid gjennomsnitt av modellbrukene som Budsjett-nemnda for jordbruket utarbeider. For tiden er det 29 modeller som nyttes. Et årsverk i jordbruket defineres som avtalefestet arbeidstid i året for industriarbeider uten fravær med tillegg for reise- og ventetid for industriarbeiderne. For tiden regnes et årsverk i jordbruket til 1975 timer.

Det er på mange måter ulikheter i levekårene mellom disse to yrkesgruppene som skal sammenliknes. Noen er det fordeler for den ene eller andre gruppen, mens noen er det ulemper ved. Disse ulikheter skal det tas hensyn til. Stortinget har behandlet dette (St.meld. nr. 80 - 1978/79) og festet seg ved 14 levekårselementer. Disse er følgende:

1. Egenkapitalspørsmålet
2. Produktivitetsforbedringer på modellbrukene
3. Skatteforhold
4. Boligforhold og utgifter til bolig
5. Utgifter til arbeidsreiser
6. Bruk av egne produkter (naturalia)
7. Deling av faste utgifter mellom næring og privat bruk
8. Andre forbruksfordeler knyttet til arbeidsplassen
9. Ferie, fritid og sikkerhet ved sykdom
10. Arbeidsbelastninger
11. Ubekvem arbeidstid og skiftpreget arbeid
12. Sikkerhet for arbeid
13. Fleksibilitet i arbeid og fritid
14. Familiens arbeids- og inntektsmuligheter.

For mange av disse levekårsfakter kan det by på problemer å måle i kroner og ører. Det mangler også tilfredsstillende statistisk grunnlag for flere av levekårsfaktorene. Det nyttes for tiden foreløpige tall, som er fastsatt dels ved skjønn. Velferdsordningene skal dekke opp målsettingens "sosiale likeverdige forhold". Det gjelder ferie og fritid, økonomisk sikkerhet under sjukdom og folketrygda.

Lovverket på disse områder har ulike bestemmelser for lønns-mottakere og selvstendig næringsdrivende. Yrkesutøverne i landbruket er selvstendig næringsdrivende, men skal sammenliknes med industriarbeidstaker når det gjelder inntektsmålsettingen. Velferdsordningene går ut på å gi yrkesutøverne i landbruket ordninger og finansieringsmåter som er økonomisk likeverdige med det som en industriarbeidstaker har.

1.1.1 Totalkalkylen og modellbruk

Inntektsmålsettingen forutsetter at en har et tallmateriale - målestokk - som angir hvor inntektsnivået ligger til en hver tid. Det er også nødvendig at materialet blir akseptert som en objektiv målestokk. Inntektsnivået for industriarbeidstaker måles ved hjelp av Norsk Arbeidstgiverforenings lønnsstatistikk. Inntektsnivået for yrkesutøverne i landbruket beregnes av en offentlig nemnd - Budsjettnemnda for jordbruket (BFJ). Budsjettnemnda ble etablert i 1948 og har følgende mandat:

- a. Regnskap og budsjett (totalkalkyle) som viser utviklingen av de totale arbeidsinntekter i jordbruket og sammensetningen av den totale vareproduksjon og tjenesteyting.
- b. Regnskap og budsjett som viser sysselsettingen i jordbruket.
- c. Driftsregnskaper og/eller annet materiale som viser fordelingen av jordbrukets arbeids- og kapitalinntekter på de ulike bruksstørrelser.

Budsjettnemnda skal dessuten etter eget initiativ eller etter anmodning fra vedkommende departement kunne legge fram annet materiale til belysning av produksjonsutviklingen og lønnsomhetsforholdene i jordbruket.

Arbeidsområdet har blitt betydelig utvidet. I forbindelsene med forhandlingene og praktiseringen av jordbruksavtalen er Budsjettnemnda pålagt flere utredningsarbeider.

Budsjettnemnda er en offentlig nemnd og har et eget sekretariat. Det viktigste materiale som nemnda utarbeider for forhandlingene er totalkalkylen og modellbruk.

Gjennom totalkalkylen tar en sikte på å vise hvilke verdier som er skapt i beregningsåret ved utnyttelse av jordbrukets produksjonsfaktorer. Ved beregningene er kalenderårs termin normalt lagt til grunn.

Inntektene omfatter verdien av jordbruksprodukter til salg og verdien av jordbruksprodukter som produsentene bruker i egen husholdning (hjemmeforbruk). Videre beregnes verdien av de endringer som i årets løp har funnet sted i buskap og lagerbeholdning av førmidler. Under inntektene tas også med kjøreinntekter og verdien av egne investeringsarbeider ved jordbruksbefolkningens arbeid på driftsbygninger.

På kostnadssiden inngår samlet forbruk av produksjonsmidler og tjenester som er levert fra andre sektorer samt kapitalslit, dvs. slitasje på det varige produksjonsutstyret i jordbruket, som maskiner, bygninger og grøfter. Leid hjelp inngår ikke i beregningen av kostnadene. Kapitalslitet er beregnet etter gjenanskaffelsesprinsippet.

Beregningene er avgrenset til jordbrukssektoren, herunder hagebruk, gartneri og reindrift, og viser derfor ikke det som jordbruksbefolkningen tjener ved virksomhet utenfor jordbruket, f. eks. ved fiske, skogbruk m.v. På den annen side vil en del av den beregnede totale arbeidsinntekt tilfalle personer som har sitt hovedyrke i andre næringer. Det beregnede arbeidsforbruk er på samme måte knyttet til jordbrukssektoren.

Totalregnskapet gir et samlet uttrykk for hva inntekter, kostnader m.v. har vært i de enkelte år, påvirket bl.a. av ulike vekst- og innhøstningsforhold. Totalbudsjettet er rettet framover og angir sannsynlige inntekter og kostnader under visse, bestemte forutsetninger. Dersom f.eks. avlingene avviker

fra de beregnede normalårs avlinger, vil dette gi seg utslag i avvikelser fra budsjettets produksjonstall, gjennomsnittspriser, kraftförforbruk m.v.

Som målestokk for den økonomiske målsetting ble totalkalkylen og arbeidskraftregnskapet for jordbruket nyttet som sammenlikningsgrunnlag overfor lønnsutviklingen for industriarbeidstaker fram til 1980. Vedtaket om tempoplan og derpå følgende konkretisering av den økonomiske målsetting, satte andre krav til en pålitelig målestokk. Målsettingen bygger på en rekke forutsetninger når det gjelder effektiviteten i drifta, teknisk standard, utnyttelsen ressursgrunnlaget m.m. Disse forutsetningene eller rammebetingelser måtte målestokken ta hensyn til.

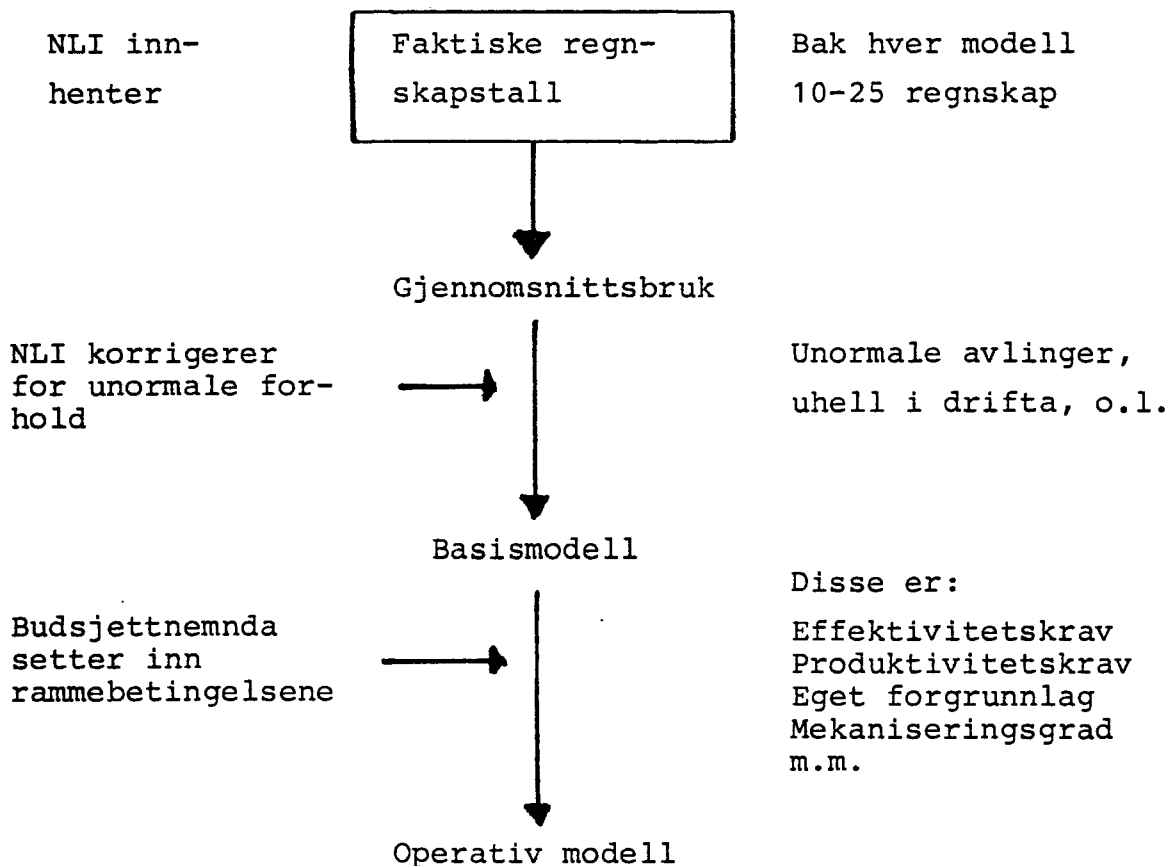
Totalkalkylen ble erstattet av modellbrukene. St.meld. nr. 14 (1976-77) trekker opp grunnlaget for konstruksjon av og ansvaret for modellbruksberegningene. Det forutsettes at det lages modellbruk for de forskjellige distrikter, bruksstørrelser og produksjoner.

Grunnlagsmateriale for modellbrukene skal være driftsregnskaper fra det praktiske jordbruk. For å unngå at tilfeldigheter skal slå for sterkt ut, kreves det at hvert modellbruk bygger på driftsregnskap fra 10-25 gardsbruk.

Det er Norges Landbruksøkonomisk Institutt (NLI) som har ansvaret for å innhente driftsregnskapene. NLI prøver å finne regnskap fra garder som ligger så nær opp til de landbrukspolitiske betingelser som mulig. Dermed slipper en å foreta store korrigeringer av grunnlagsmateriale. Gjennomsnittet av tallene fra driftsregnskapene utgjør et gjennomsnittsbbruk eller typebruk for en bestemt produksjon på en bestemt bruksstørrelse i et bestemt distrikt.

Dette materiale kan være påvirket av unormale vær- og vekstforhold, sjukdom på dyr og vekster, branntilfeller o.l. NLI korrigerer for slike unormale forhold slik at gjennomsnittsbbruket representerer - så godt det lar seg gjøre - et normalt driftsår. Gjennom denne korrigeringen har en fått en basismodell av gjennomsnittsbbruket.

Konstruksjon av modellbruk



Basismodellene overtas av Budsjettnemnda (BFJ) som foretar korrigeringer av basismodellen ut fra de landbrukspolitiske betingelser. Selv om NLI har prøvd å finne driftsregnskap som ligger så nær opp til de landbrukspolitiske betingelser som mulig, må en regne med avvikelser. Det kan være avvikelse i arbeidsforbruk, i forgrunnlag m.m. BFJ korrigerer basisbruket for slike avvikelser. Med disse korrigeringer får en det en kaller operativ modell. Det er resultatmålet fra de operative modellene - arbeidsinntekt pr. årsverk - som er målestokk for den økonomiske målsettingen.

Den operative modell er det egentlige modellbruk.

I og med at de landbrukspolitiske forutsetninger er lagt inn i modellbrukene, så gir modellbrukene uttrykk for hva inntekten ville være når alle landbrukspolitiske forutsetninger er oppfylt. Det økonomiske resultat i praksis kan avvike fra modellenes resultat både i negativ og positiv retning. Det står således nye opp til yrkesutøverne selv hvor nær de kommer

modellbrukenes resultat. I 1984 var det i alt utarbeidet 29 modeller. Målestokken på jamstilling er et veid gjennomsnitt av alle modellene.

Veiningsgrunlaget er modellens andel av den samlede jordbruksproduksjon i landet. Den enkelte modell vil selvsagt kunne avvike fra dette gjennomsnittet. Noen vil ligge under og noen over. Det er imidlertid en landbrukspolitisk forutsetning at denne spredningen ikke blir for stor.

1.2 De landbrukspolitiske forutsetninger eller rammebetingelser

De landbrukspolitiske forutsetninger opptrer dels som krav til driftsopplegget - driftsøkonomiske rammebetingelser og dels som rammebetingelser for næringen til å bidra til løsning av samfunnsmessige oppgaver.

Disse rammebetingelsene er dels innbyrdes avhengige. Generelt kan en si at liberale driftsøkonomiske rammebetingelser gir uttrykk for ønske om å tillegge næringen tilsvarende muligheter til løsning av samfunnsmessige oppgaver og omvendt.

1.2.1 Driftsøkonomiske rammebetingelser

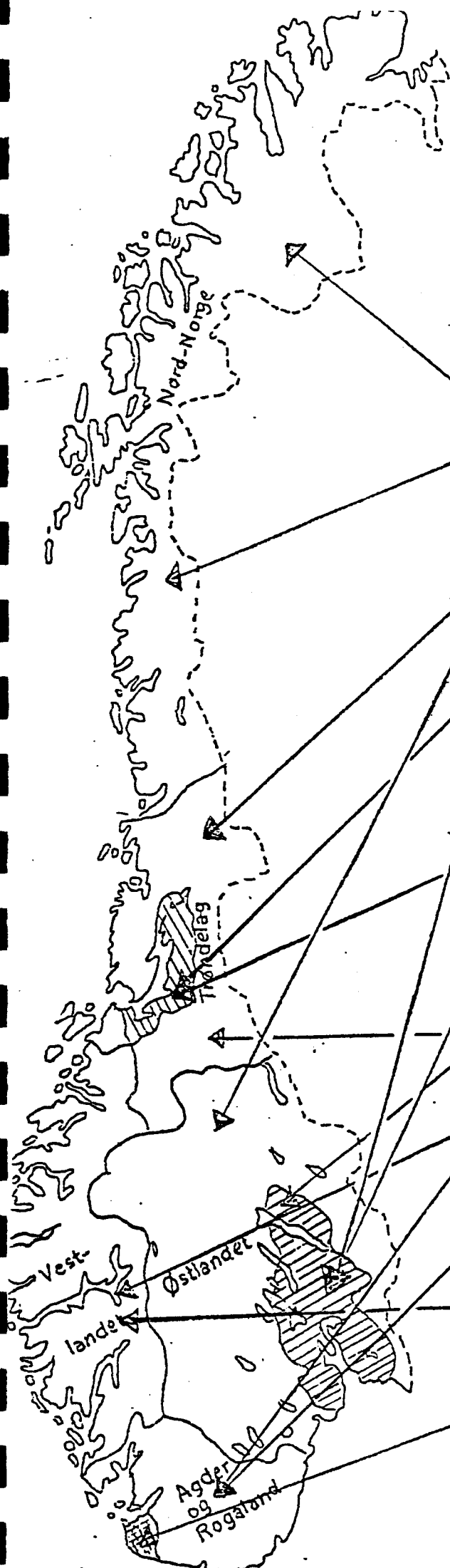
Dette er betingelser som yrkesutøverne er stilt overfor for å kunne oppnå jamstilling. Det er flere driftsøkonomiske rammebetingelser som er satt for at mulighet for jamstilling skal være tilstede. De viktigste er følgende:

a) Effektivitetskrav.

Denne rammebetingelsen står sentralt i relasjon til den økonomiske målsetting. Dette kravet er konkretisert i effektivitetsnormer, og går ut på at det kreves en viss produksjon pr. årsverk. Effektivitetsnormene er en akkord for bonden. Klarer bonden akkorden er det mulighet for jamstilling.

Effektivitetsnormene og teknologisk standard må sees i sammenheng. Gir normene en streng akkord, må det forutsette tilsvarende høg teknologisk standard, bl.a. en høgere mekaniseringsgrad. En mindre streng akkord bygger på en lavere teknologisk standard.

Modeller og spesialkalkyler



① Landet

- a) Sau 80-120 vinterfora
- b) Geit 50-60 melkegeiter
- c) Spesialkalkyle storfekjøtt
50-60 storfeslakt pr. år

② Nord-Norge

- a) Ca. 6 melkekyr/sau
- b) Ca. 6 melkekyr/fiske
- c) Ca. 12 melkekyr

③ Dal- og fjellbygder Østlandet og Trøndelag

- a) Ca. 6 melkekyr/sau
- b) Ca. 6 melkekyr/deltidsarbeid
- c) Ca. 12 melkekyr

④ Flatbygder Østlandet og Trøndelag

- a) Ca. 12 melkekyr/korn
- b) Ca. 18 melkekyr
- c) Ca. 30 melkekyr
- d) Spesialkalkyle 400-600 griser pr. år
- e) Spesialkalkyle ca. 2 000 høns pr. år

⑤ Flatbygder Trøndelag

- a) Ca. 150-200 da korn/gris

⑥ Flatbygder Østlandet

- a) Ca. 200 da korn/purker
- b) Ca. 300 da korn/gris

⑦ Skogsbygder Østlandet og Trøndelag

- a) Skog/ca. 50-150 da korn

⑧ Sørlandet og Vestlandet + Jæren

- a) Ca. 6 melkekyr/sau
- b) Ca. 12 melkekyr/purker

⑨ Agder

- a) Skog/storfe/sau

⑩ Vestlandet

- a) Sau/deltidsarbeid
- b) Spesialkalkyle frukt

⑪ Jæren

- a) Ca. 12 melkekyr
- b) Ca. 18 melkekyr/purker
- c) Spesialkalkyle 400-600 griser pr. år
- d) Spesialkalkyle ca. 2 000 verpehøns pr. år
- e) Spesialkalkyle drivhusproduksjon
0,5-3 da under glass

I prinsippet skal effektivitetsnormene utformes slik at ykresutøverne i landbruket stilles overfor noenlunde samme arbeidssituasjon som industriarbeidstakerne. Selvsagt må det tas hensyn til næringens egenart - spesielt de naturgitte vilkår. Effektivitetsnormene uttrykkes i produksjonsvolum pr. årsverk.

Innholdet av et årsverk i jordbruket er den avtalefestede arbeidstid i industrien - uten fravær - med tillegg av normalt tidsforbruk til reiser og venting for industriarbeidere. For tiden er et årsverk i jordbruket satt til 1975 timer som fremkommer slik:

Avtalefestet arbeidstid i industrien	1847 timer
+ netto reise- og ventetid	<u>128 "</u>
	<u>1975 timer</u>

Dette timetallet er basis for hvor stort produksjonsvolum det er rimelig som krav ut fra jamstilling. Når produksjonsvolumet er satt, står det den enkelte yrkesutøver fritt i å bruke flere eller færre timer for å klare akkorden.

Etter drøftelser mellom organisasjonene og staten fastsatte Stortinget - i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 14 (1976/77)- effektivitetsnormene for mjølkeproduksjon. Akkorden ble følgende:

Besetningstr. Årskyr	Antall kyr	Flatbygdområder		Andre områder	
		Arbeidsforbruk Timer	Årsverk å 1975 timer	Arbeidsforbruk Timer	Årsverk å 1975 timer
1 - 4	3	985	0,5	1.185	0,6
5 - 9	8	2.370	1,2	2.765	1,4
10 -19	15	3.160	1,6	3.555	1,8
20 -34	25	4.345	2,2	4.345	2,2

Normene for de andre produksjoner skulle fastsettes av avtalepartene, med normene for mjølkeproduksjon som mal. Det er nå fastsatt normer for de fleste produksjoner, men det mangler noen, bl.a. grønnsaker og frukt. (Jfr. Modellbruksberegninger 1984). I landbruksnæringen som i andre næringer skjer det en

utvikling - en dynamikk. Det kan være teknologiske nyvinninger, endringer i arbeidsorganiseringen m.m. Stortinget forutsatte derfor at effektivitetsutviklingen skulle følges fortløpende og at justering av normene skulle foretas når utviklingen ga grunnlag for det. En slik justering fant sted i forbindelse med jordbruksforhandlingene 1984. Det førte til en innstramning av normene på gjennomsnittlig 3,5%. Partene i jordbruksoppgjøret skal forhandle videre om hvorledes det skal slå ut på de forskjellige produksjoner, distrikter og bruksstørrelser.

b. Produksjonsnivået.

Produksjonsnivået av de tradisjonelle jordbruksprodukter skal ligge innenfor rammen av hjemmemarkedets behov. I St.meld. nr. 14 (1976/77) er målet for jordbruksproduksjon formulert slik:

"Det er jordbrukets oppgave å dekke vårt eget behov for mjølk og mjølkeprodukter, kjøtt, egg, poteter og grove lagringssterke grønnsakslag. For mindre lagringssterke grønnsaker, frukt og bær er målet å dekke så mye som mulig av behovet. For disse produkter bør produksjonen tilpasses i forhold til forbruket, og det tilstrebes at forbruket er i samsvar med de anbefalinger som er gjort ut fra forsyningsmessige og ernæringsmessige vurderinger i St.meld. nr 32 (1975/76) Om norsk ernærings- og matforsyningspolitikk.

Produksjonen av grovfôr økes med sikte på å dekke så mye som mulig av fôrforbruket i produksjonen av mjølk, storfekjøtt og sauekjøtt. For korn bør det tas sikte på en betydelig økning av produksjonen. En vesentlig del av denne økning bør være matkornproduksjon.

Jordbruksarealet i drift bør innen 1990 komme opp i 10 mill. dekar. Av dette tas det sikte på et kornareal på 3,6 mill. dekar."

For skogproduksjon og avvirkning er det satt følgende mål:

"Under forutsetning av rimelige markedsforhold og at tømmerprisene følger det generelle prisnivå bør det årlige avvirkningskvantumet til salg og industriell produksjon økes gradvis slik at det når opp til 10-11 mill. kbm. innen 1990."

I produksjonsmålene er det totalproduksjon det opereres med. Ansvaret for å holde rammene er således et felles ansvar for samtlige produsenter av vedkommende produkt.

Det er produksjonsnivået som er rammebetingelsen. P.g.a. blant annet produksjonens biologiske karakter, forekommer det sesongmessige og temporære svigninger. For å få størst mulig sikring av stabile mattilførsler, skal disse svigningers økonomiske virkninger bæres av samfunnet, gjennom bl.a. midler til markedsregulering. Selvsagt vil disse svigningene ha driftsøkonomiske konsekvenser og utgjør en viktig faktor i driftsplanleggingen.

c. Krav til produktivitet.

Inntektsmålet er basert på at produksjon pr. dyr og avlinger pr. dekar ligger på et visst nivå. Dette nivået er gjenstand for forhandlinger mellom partene i jordbruksforhandlingene. For tiden ligger dette kravet på: For kumjølksproduksjon 4500 - 5500 kg pr. årsku og 140 - 150 kg kjøtt, for geitemjølksproduksjon 600 l og 5 kg kjøtt og for sau 28 - 30 kg kjøtt og 6-7 kg ull pr. vinterfora sau. For eggproduksjon og svinekjøttproduksjon er det ikke fastlagt noe krav, For planteproduksjon legges normalårsavlinger til grunn.

d. Krav til fôrgrunnlaget.

I de siste 50 år har synet om at husdyrproduksjonen bør baseres på mest mulig norskprodusert fôr, stått sentralt i landbrukspolitikken. I St.meld. nr. 14 (1976/77) er kravet til gardens fôrgrunnlag konkretisert. For kumjølksproduksjonen forutsettes at 65-70% av fôrbehovet dekkes fra gardens fôrgrunnlag, for geitemjølksproduksjonen 60-65% og for sauekjøttproduksjonen begrenses innkjøpt fôr til 2 f.e. pr. kg kjøtt. For de kraftfôrbaserte produksjoner som egg- og svinekjøttproduksjonen forutsettes at hele fôrbehovet dekkes av innkjøpt fôr.

e. Gardens samlede ressurser skal nyttes.

Begrepet landbruk omfatter jordbruk, skogbruk, hagebruk og andre ressurser som naturlig går inn i drifta på en gard. Ved inntektssammenlikningen forutsettes det at gardens samlede ressursgrunnlag tas med, Dette vurderingsgrunnlaget kalles også helhetssynet. I modellbruksberegningene er det kommet til syne bl.a. gjennom at modellene hvor skog og turisme er tatt med. Alle ressurser på garden skal av bruker søkes utnyttet så godt som mulig samlet sett. Bakgrunn for helhetssynet er at den faste arbeidskraften og teknisk utstyr kan nyttes felles for ressursområdene.

1.2.2 Samfunnsmessige oppgaver - målsetting for landbruket

Samfunnet legger inn i næringspolitikken flere oppgaver for å nå de samfunnsmessige målsettinger. Dette gjelder all næringspolitikk. Mange av oppgavene vil være felles for flere eller alle næringer. Noen oppgaver kan være spesifikke for en enkel næring.

I landbrukspolitikken er det lagt inn flere viktige samfunnsmessige oppgaver. Noen av disse er spesifikke for landbruket, mens andre er felles med andre næringer.

a. Sikring av mattilførsler.

Under 5.1.2.1 b er det redegjort for produksjonsnivået som driftsøkonomisk rammebetingelse, men samtidig er sikring av mattilførsler en viktig oppgave for landbruket. Dette gjelder både i normale tider og i krisesituasjoner. Ved behandlingen av St.meld. nr. 32 (1975/76) "Om norsk ernærings- og matforsyningspolitikk", og St.meld. nr. 14 (1976/77) "Om landbrukspolitikken", anså Stortinget at selvforsyningsgraden burde økes betraktelig. Da disse ble lagt fram ble selvforsyningsgraden - dvs. den andel av landets totale matbehov produsert i norsk jordbruk og på innenlandsk fôr - beregnet til 32% på kaloribasis. Stortingsmeldingenes beregninger gikk ut på at selvforsyningsgraden skulle komme opp i 44% i 1990. Dette er en betraktelig økning - omlag 3,5 prosent pr. år. Dette skulle skje ved økt produksjon av fôr og økt produksjon av matkorn, samt en omlegging av kostholdet som innebar mindre fett-

og sukkerforbruk. Hittil har utviklingen tilnærmet svart til forutsetningene.

Sett ut fra et beredskapsmessig syn på matproduksjon betyr den forutsatte økning i selvforsyningsgraden mye. Jo større selvforsyningsgraden er, jo mindre avhengig er landet av import og en avsperring er tilsvarende mindre følbare. Det har også virkning for andre oppgaver landbruket er tillagt, som forvalter av naturressurser, lokalisering av produksjon og derigjennom virkninger for bosetting og distriktsutbygging.

Jordbrukets evne til omstilling av produksjon i krisesituasjon er beredskapsmessig viktig. De landbrukspolitiske retningslinjer for denne oppgaven bygger på at en har et produksjonspotensiale - ressurser som kan utløses i en gitt situasjon. For kortsiktige kriser ligger potensialet i lagring av mat og driftsmidler. For mer langvarige kriser bygger retningslinjene på endringer i produksjonsmønsteret, endringer i produksjonsteknikk, gjennomføringen av produksjonen og vern av ressursene.

b. Landbrukets oppgave i bosetting - og distriktpolitikken

Bosetting og distriktsutbygging hører nøye sammen. Samfunns-politisk er siktemålet å legge forholdene til rette for utvikling av livskraftige bygdesamfunn.

Landbruket betraktes som basisnæring for stabilitet i bosettingen. For vel en mannsalder tilbake var dette en selvfølge. Landbruket var hovednæringen i bygde-Norge. I de siste 30-40 år har landbruket - sysselsettingsmessig sett - krympet mye. Målt i antall årsverk har de sunket med 2/3 fra 1950 til 1982, men fortsatt har landbruket en grunnleggende rolle for inntekts-skapning og sysselsetting i mange områder av vårt land. Det gjelder spesielt i næringssvake områder (områder med ensidig næringsgrunnlag) og spredt bosetting. Vi finner dette mest i våre fjell- og dalbygder, kystbygdene og de nordligste landsdeler. Det er ikke få bygder i disse områdene hvor landbruket utgjør 40-50 pst. av arbeidsplassene i bygda.

Landbruksnæringen har flere elementer i seg som gjør den godt skikket som basisnæring for bosettingen.

Landbruket er knyttet til naturgrunnlaget, m.a.o. det er en stedbunden næring. Dette gjør at næringen har en stor stabiliserende virkning for bygdesamfunnet. I samme retning virker landbruksproduksjonens langsiktige karakter. Norsk landbruk er innrettet på heimemarkedet. Det er ingen regulær eksport, bortsett fra pelsskinn og skogsprodukter. Vårt landbruk er derfor mindre konjunkturømfintlig enn produksjoner som er eksportrettet.

Det gir også grunnlag for en rasjonell utnyttelse av samfunnets naturressurser. Først og fremst gjelder det utnyttelsen av naturressursene som direkte brukes i landbruket, som jordbruksarealer og skogbruksarealer. Dette er knappe ressurser i vårt land. Det er også andre ressurser som direkte eller indirekte er avhengig av at det er landbruksbosetting for å kunne nyttes rasjonelt. Det gjelder f.eks. fiske, jakt, naturen som rekreasjonskilde, bergverk, m.m. Det ligger også store økonomiske ressurser i det bosettingsmønster bygdene har i dag og som landbruket har skapt og fortsatt nytter. Det gjelder viktige deler av infrastrukturen i bygdene, som veger og andre kommunikasjonsmidler, store verdier i grunnlagsinvesteringer, bygningsmasse etc. som har en spesifikk utnyttelse.

Landbruket har store ringvirkninger i bygdesamfunnet. Selv om den direkte sysselsetting er sunket i landbruket, er det flere enn noen gang tidligere som indirekte er knyttet til landbruket sysselsettingsmessig sett. Først og fremst er det arbeidsoperasjoner som tidligere ble utført på garden, og som enten har blitt egne profesjoner eller overtatt av eksisterende næringer. Eksempler på dette har vi i videreforedling og distribusjon av råvarene, innkjøp av driftsmidler, forskjellige service-tjenester, m.m.

Selv om landbruket er basisnæring for bosetting i bygdesamfunnet, maktet ikke næringen alene å bevare eller skape livskraftige bygdesamfunn. Et livskraftig bygdesamfunn kjennetegnes ved et allsidig næringsliv, tilfredsstillende infrastruktur og akseptabel tilgang på service, sosiale og kulturelle goder. En av de tunge trender vi har hatt i utviklingen, er arbeidsdelingen i samfunnet. Arbeidsoperasjoner som ble utført på garden er spaltet ut til nye næringer, som igjen har gitt grunnlag for

nye næringer. Det er derfor vi har fått landbrukets ringvirkninger. Vi må fortsatt regne med videre arbeidsdeling. Data-teknikken bl.a. vil sørge for det.

Retningslinjer i landbrukspolitikken når det gjelder landbrukets medvirken til å realisere målet for bosetting og distriktsutbygg er i St.meld. nr. 14 formulert slik:

"Landbrukspolitikken utformes med sikte på å øke inntektene og bygge ut gode og sikre arbeidsplasser i områder med svakt og ensidig næringsgrunnlag.

Det legges opp til en økning av landbruksproduksjonen i alle områder, men det tas særlig sikte på å styrke landbruket og øke landbruksproduksjonen i de næringssvake områder.

Ved lokalisering av landbrukets foredlingsindustri må siktepunktet være å gjøre den totale sysselsettings- og inntektseffekt i de næringssvake områder størst mulig. Det må i denne forbindelse foretas en avveining mellom på den ene side virkningen for landbrukets primærproduksjon - og på den annen side sysselsettings- og inntektsvirkningen av selve foredlingsvirksomheten. Det må også legges vekt på den service- og miljømessige virkning et foredlingsanlegg har for landbruksmiljø og det sosiale liv i bygdene.

For å opprettholde bosettingen og sikre ressursutnyttningen vil det være nødvendig å legge opp til en variert bruksstruktur med såvel familiebruk som bruk som drives i kombinasjon med annen virksomhet. For å realisere dette, vil det være nødvendig med tiltak både gjennom landbrukspolitikken og den generelle samfunnspolitikk."

c. Landbrukets oppgave i arbeidet med ressurs- og miljøvern.

Landbruket forvalter - gjennom eier- og brukerretten - storparten av landets areal. Det er derfor naturlig at landbruket står sentralt i arbeide med ressurs- og miljøvern.

Samfunnsutviklingen og utviklingen i landbruksnæringen har på mange områder ført til at denne oppgaven er blitt større og større.

Den generelle samfunnsutvikling - gjennom urbanisering, spesialisering i arbeidslivet og den teknologiske utvikling har ført til et stort press på ressursene og miljøet. Det gjelder både i bruken av arealene og større forurensninger. For et par mannsalder siden var halvparten i kontakt med naturen gjennom sitt yrke - landbruk. I dag er det bare knapt 7%. En stadig større del av befolkningen bor i byer og tettbygde strøk. Dette har ført til stigende behov for friluftsliv og naturopplevelser.

Det moderne landbruk, med langt større teknisk utstyr, bruk av kjemikalier og kunstgjødsel og et driftsopplegg som bygger på spesialisering med stor grad av monokulturer, gjør faren for slitasje på naturgrunnlaget større og også fare for forurensninger.

I St.meld. nr. 14 (1976/77) er det dratt opp følgende retningslinjer for landbrukspolitikken for arbeidet med ressurs- og miljøvern:

"Gjennom landbrukspolitikken tas det sikte på å legge opp til en ressursutnyttelse som bidrar til å realisere de generelle mål for miljø- og ressurspolitikken.

Landbrukets egne forurensninger søkes begrenset. Samtidig bør landbruket bidra til en reduksjon av forurensningene og en resirkulering av organisk materiale fra sektorer utenfor landbruket, i den utstrekning dette kan gjøres uten å påføre landbruket vesentlige økonomiske eller andre skadevirkninger, og uten å forringe produksjonsgrunnlaget.

Landbruket bør økonomisere med energiresursene.

Det legges stor vekt på å motvirke inngrep i naturen som reduserer mulighetene for framtidig biologisk produksjon. Dyrket og dyrkbar jord bør så langt mulig forbeholdes landbruksproduksjon, og en stadig større del av utbyggingen bør lokaliseres til lite produktive arealer.

De ressurser som nyttes til landbruksformål bør forvaltes slik at det gis rimelige muligheter for allsidig natur-
opplevelse, rekreasjon og ulike muligheter for fritids-
aktiviteter."

2. LANDBRUKSPOLITISKE VIRKEMIDLER

2.1 Virkemidlenes art

Med de mange forutsetninger og oppgaver som er tillagt landbruket gjennom den landbrukspolitikk som skal føres, kreves det et rikt sett av virkemidler. De store variasjoner i naturgitte vilkår - som klima, topografi, bruksstruktur, m.m. krever en sterk differensiert virkemiddelbruk. Den samfunnsøkonomiske - næringsøkonomiske og driftsøkonomiske utvikling gir endrede forutsetninger som krever endring i form og styrke i eksisterende virkemidler, men som også krever nye. Naturgitte vilkår, institusjonelle og tradisjonsbestemte forhold fordrer stabilitet i landbrukspolitikken. Det er de landbrukspolitiske retningslinjer som er grunnlaget for stabilitet. Virkemiddelbruken velges ut fra retningslinjene og de til en hver tid herskende forhold.

Virkemidlene kan deles i tre store grupper:

1. Lovverk
2. Økonomiske virkemidler
3. Administrative vedtak

I gruppen lovverk finnes lover som sterkt berører bruksutformingen, gjennomføring av produksjonen, omsetningen m.m. Det er neppe noen annen yrkesgruppe som kommer i berøring med så mange lover som landbruket. Nedenfor er det satt opp en liste over lover med viktig landbrukspolitisk innhold. Gjennomgåelse av de enkelte lover blir ikke foretatt her. Listen er tatt med for at en skal ha i "bakhodet" at lovverket inneholder viktige landbrukspolitiske virkemidler.

Lover med landbrukspolitisk innhold:

- Lov om tilskiping av jordbruk (jordloven)
- Lov om skogproduksjon og skogvern
- Konsesjonslovene
- Lov angående Odelsretten og Aasædesretten
- Lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer
- Lov om jordskifte
- Lov om sameie
- Fjelloven

Beiteloven

Lov om grannegjerde

Lov om forpaktning

Lov om naturvern

Lov om viltstellet, jakt og fangst

Lov om laksefisket og innlandsfisket

Lov om avgift på skogsvirke til fremme av fellestiltak for skogbruket

Lov om friluftslivet

Lov om planlegging i strandområder

Bygningsloven

Lov om tomtefeste

Lov om fagskulane i landbruket

Lov om Statens landbruksbank

Skattelovene

Lov om merverdiavgift

Lov om avgift på investeringer

Lov om midlertidig innførselsforbud m.v.

Lov om vern mot vannforurensning

Lov om erstatning ved ekspropriasjon

Lov om tiltak mot dyresjukdommer (husdyrlova)

Prisloven

Lov om kraftførforsyning

Lov om landets kornforsyning

Lov om regulering av ervervsmessig husdyrhold

Arbeidsmiljøloven

Gruppen økonomiske virkemidler omfatter en rekke tiltak som vedrører produksjon, investeringer, omsetning, importvern m.m. Administrative vedtak er regelverk, kontroll o.l. Disse kan dels være avtalefastlagte, dels vedtak av det offentlige og dels vedtak av organisasjonene.

2.2 Avtaleinstitusjonen

Det er Stortinget som fastsetter målsettingen og trekker opp retningslinjer og rammebetingelser. Dette skjer som regel ved Stortingsmeldinger. Stortingsmeldinger som omfatter hele

landbrukspolitikken blir lagt fram med visse års mellomrom. Det begynte med St.meld. 44 (1947) Nasjonalbudsjettet 1947. I 1955 kom det en egen melding om landbrukspolitikken: St.meld. nr. 60 (1955) "Om retningslinjer for utvikling av jordbruket". Denne ble avløst av St.meld. nr. 64 (1963-64): "Om landbrukspolitikken". Denne ble så avløst av St.meld. nr. 14 (1976-77) som er grunnlaget for dagens landbrukspolitikk. I mellom to slike omfattende meldinger, kan det komme meldinger og proposisjoner på spesielle områder. Eksempler på det har vi i St.meld. "Om jordbruksferie" og "Om lov om regulering av ervervsmessig husdyrhold".

Stortingsmeldingene bygger på omfattende utredninger fra bredt sammensatte komitéer. De viktigste er: Produksjons- og rasjonaliseringskomitéen av 1946, Produksjonskomitéen av 1956, Avsetningskomitéen av 1956 og komitéen "Om støtteordninger i landbruket" av 1972.

Når det gjelder utforming og gjennomføringen av de landbrukspolitiske virkemidler har Stortinget overlatt det til en avtaleinstitusjon. Forutsetningen er at utformingen og gjennomføringer skjer ut fra de fastsatte målsettinger og opptrukne retningslinjer.

2.1.1 Hovedavtalen for jordbruket av 1950

Som det går fram av det foregående avsnitt er det Stortinget som fastsetter målsetting og trekker opp retningslinjer og rammebetingelsene for landbrukspolitikken, mens ansvaret for utformingen av de konkrete tiltak er tillagt næringens næringspolitiske organisasjoner og regjeringen gjennom forhandlinger. Denne forhandlingsinstitusjon er fastlagt ved Hovedavtalen for jordbruket av 1950. Hovedavtalen har bestemmelse om at Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag forhandler på vegne av samtlige bønder og at regjeringen forhandler på Statens vegne. Begge parter forhandler med forhandlingsdelegasjon. Fra organisasjonene, foreskriver Hovedavtalen, at de skal ha en felles delegasjon på 6, med 3 fra NB og 3 fra NBS. Fra Staten er ikke delegasjonens størrelse fastlagt. Begge parter har anledning til å ta med seg sakkyndig. Staten skal

ha formann for forhandlingene. Hovedavtalen har bestemmelse om at partene skal ha et beregningsorgan - Budsjettnemnda for jordbruket. Nemnda har til oppgave å skaffe tilveie det nødvendige materiale for forhandlingene. Det viktigste materialet er totalregnskap og totalbudsjett over næringens inntekter, kostnader og produksjon. Videre skal nemnda utarbeide de nødvendige antall modellbruk.

I tillegg til disse beregningene utarbeider nemnda flere støtteberegninger. Hovedavtalen har videre bestemmelser om forhandlingsmåten, retten til å kreve opptatt forhandlinger, partenes ansvar når krav eller tiltak som er i strid med gjeldende avtale settes i verk fra annet hold enn avtalepartene og forholdet til Stortinget. For det siste heter det at når det i avtalen kreves bevilgninger av offentlige midler må det godkjennes av Stortinget og at vedtak gjort av Stortinget går foran avtalebestemmelsene.

Hovedavtalen angir m.a.o. spillereglene ved forhandlingene. Hovedavtalen er godkjent av begge parter og ble stadfestet ved kgl.res. i september 1950.

Hovedavtalen for jordbruket av 1950 har vært gjeldende alle år siden 1950 med tillegg av 23. februar 1984. Tillegget går ut på at staten kan inngå avtale med en av de to organisasjonene - NB og NSB - dersom disse ikke blir enige seg imellom. Hovedavtalen har vært forlenget for samme tidsrom som korttidsavtalen har, og selv i de tilfeller det ikke har ført til korttidsavtale - når Stortinget har måttet diktere avtale - har det vært enighet om å praktisere Hovedavtalen.

2.1.2 Hovedavtalens betydning

Yrkesutøvernes innflytelse på utformingen og gjennomføringen av landbrukspolitikken er prinsippielt det viktigste ved Hovedavtalen. Gjennom forhandlingsretten har yrkesutøverne gjennom sine organisasjoner fått en betydelig medinnflytelse. Den forpliktende forhandlingsrett er spesiell for vårt land. Ved inngåtte avtaler er partene juridisk bundet av avtalen. Det er bare Stortinget som kan endre den, noe som praktisk talt ikke har skjedd. Ved den forpliktende status forhand-

lingene har kan partene nytte reaksjonsmåter når forhandlingene strander. Fra myndighetenes side har reaksjon vært å la Stortinget fastsette innholdet i jordbruksavtalen (nyttet i 4 tilfelle siden 1950, eller be Stortinget vedta lov om tvungen nemndsavgjørelse (nyttet 3 ganger). Fra jordbrukets side har det vært nyttet såstreik 1 gang og leveransstopp (nyttet 4 ganger).

Ved den seriøse avtalestatus Hovedavtalen gir, føler partene et stort ansvar for å følge utviklingen gjennom avtaleperioden, og for å få signaler i praksis fra yrkesutøverne og rådgivningstjenesten. Landbrukspolitikken har blitt en del av hverdagen både for bonden og veileder.

Avtaleinstitusjonen har også bidratt til større stabilitet i landbrukspolitikken. Selve forhandlingsformen har gjennom praksis bidratt til klargjøring av viktige prinsipielle forhold som bl.a. klarere definisjon av inntektsmålsettingen, utbyggingen av materiale gjennom modellbrukssystemet og bruken av dette materiale.

Forhandlingsretten gir de to organisasjonene en selvsagt plass som høringinstans for næringen. Det gjelder både når målsetting og hovedretningslinjer skal trekkes opp av Stortinget og forhold som angår næringen og bygdesamfunnet for øvrig.

I St.meld. nr. 14 heter det om forhandlingssystemet:

"Samarbeidet mellom myndighetene og landbrukets organisasjoner om gjennomføringen av landbrukspolitikken skjer i dag med utgangspunkt i jordbruksavtalen.

Forhandlingssystemet gir yrkesutøverne i jordbruket, gjennom sine organisasjoner, medansvar for og medinnflytelse på utformingen av den næring de arbeider i. Det er, og bør fortsatt være, en forutsetning at dette arbeidet må foregå med utgangspunkt i den landbrukspolitikken ansvarlige, folkevalgte organer trekker opp.

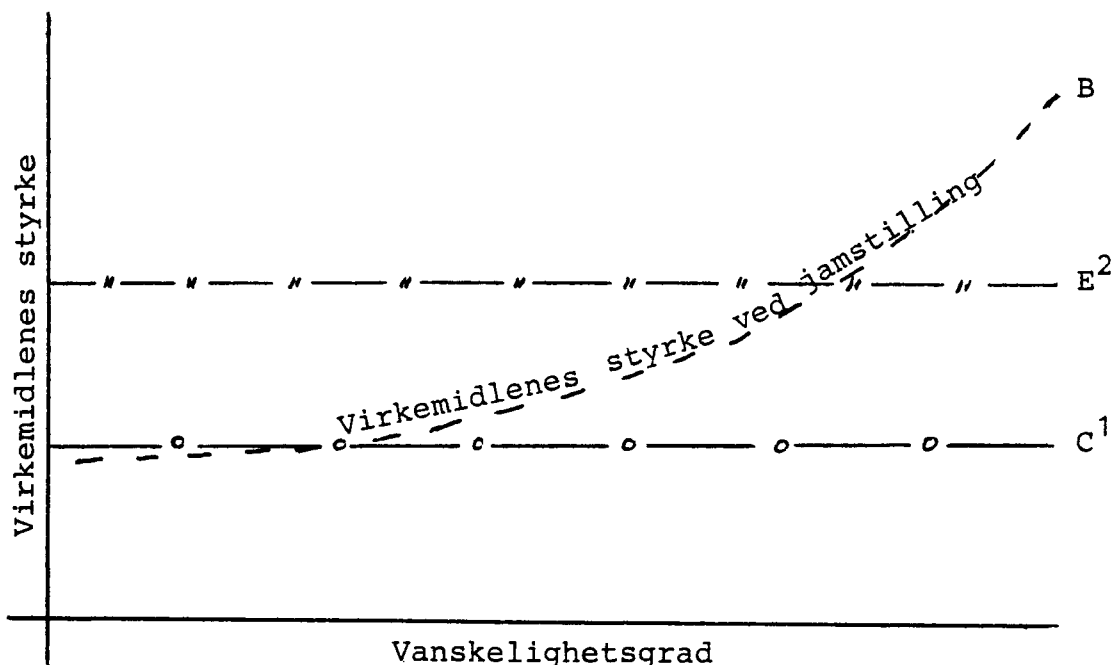
Departementet mener at det mest praktiske for å samordne landbrukspolitikken vil være at hovedtyngden av virkemidler kommer inn under ansvarsområdet for jordbruksforhandlingene."

2.2 Virkemidler

2.2.1 Grunnsynet på utformingen av virkemidlene

Ved utformingen av virkemidler er mange hensyn å ta. Det har ført til et rikt sett av virkemidler for å dekke opp så godt som mulig alle hensyn. En del av virkemidlene er av generell karakter, men det er en rekke virkemidler som er selektive, dvs. at de har virkning på et bestemt, men sterkt avgrenset felt i det landbrukspolitiske system.

Grunnsynet på utforming av virkemidlene er at ulikheter i de naturgitte vilkår skal økonomisk utjannes. Selv de som arbeider under vanskeligere driftsforhold skal ha mulighet for å oppnå jamstilling. Dette har ført til at virkemidlenes art og styrke har klare profiler. Skulle en brukt bare generelle virkemidler, ville det ført til en sterk avskalling av bruk med vanskelige driftsforhold, og dermed kommet i konflikt med mulighetene for å løse de samfunnsmessige oppgaver, eller føre til store økonomiske ulikheter innad i næringen og dyrere mat. Skjematisk kan det framstilles slik:



Ved generelle virkemidler 1 er det bare en mindre del som oppnår jamstilling. Ved å forsterke dem til nivå 2, er det flere med jamstilling, men det koster ekstra mye og gir store ulikheter.

Motivene for utformingen av virkemidlene er mange. Det kan være for å fremme en bestemt produksjonsteknikk, styring av produksjon, markedsregulering m.m. Flere og flere av de økonomiske virkemidler for landbruket har kommet inn under jordbruksavtalen. Det er en del generelle samfunnsøkonomiske som ikke omfattes av avtalen. Det gjelder skatter, forbruks-subsidier, penge- og kredittpolitikken, o.l. Det er også en del virkemidler spesielt for landbruket som er utenom. Det gjelder i stor utstrekning tiltak for skogbruket, samt nydyrking og grøfting.

2.2.2 Virkemidlene i jordbruksavtalen

Vi kan gruppere virkemidlene i jordbruksavtalen i 6 områder:

1. Prisordninger
2. Produksjonstilpassende tiltak
3. Markedsregulerende tiltak
4. Importordninger
5. Spesielle inntektsvirkende tiltak
6. Velferdsordninger

a. Prisordninger

Prisene på salgsproduktene er uten sammenlikning det viktigste landbrukspolitiske virkemiddel. Mellom 60 og 70 % av bruttoinntekten tas i gjennomsnitt gjennom priser. Det varierer en del mellom distriktene, produksjoner og bruksstørrelser.

Jordbruksavtalen har 4 forskjellige prissystemer:

- Maksimalpriser
- Ansvarspriser
- Garanterte priser
- Retningspriser eller normalpriser

Systemet med maksimalpriser er gjort gjeldende for mjølkeprodukter. Det avtales priser på de forskjellige mjølkeprodukter, som helmjølk, fløte, ost og smør. Prisen gjelder ved salg fra meieri til forhandler. Meieriet betraktes som en del av jordbruket. Det avtales ingen egen pris for mjølk som leveres til meieriet. Den kommer indirekte gjennom det som kan oppnås ved salget av meieriproduktene. Den vil bli

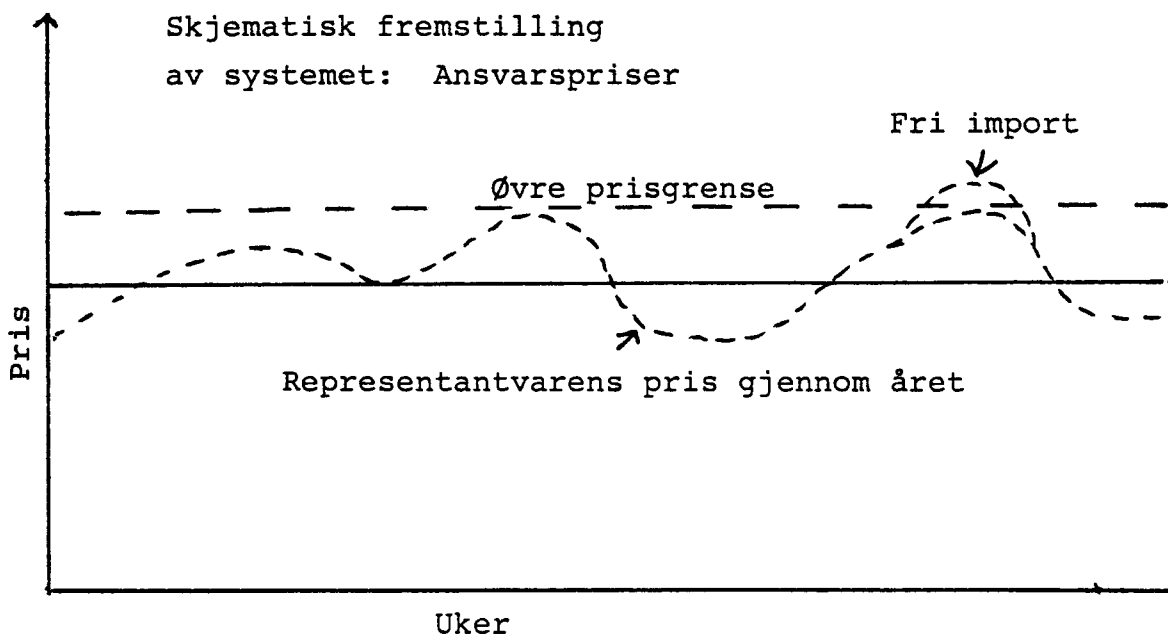
påvirket av kostnadene ved meieriet, forbruket av de ulike slag meieriprodukter og av produksjonsutviklingen samt også av sesongvariasjon og mjølke kvalitet.

Maksimalprisene er de samme i avtaleperioden, m.a.o. disse er ikke gjenstand for sesongvariasjon.

Ansvarspris er systemet for kjøtt, fleisk og egg. Navnet kommer av at organisasjonene gjennom markedsregulerende tiltak, har påtatt seg ansvaret for at den uttatte gjennomsnittspris ikke overskrider den avtalte prisen. Det avtales en pris på en bestemt kvalitet innen hver varegruppe, representantvaren. Det er utviklingen av denne, ansvaret er knyttet til. For de andre kvaliteter av varegruppen skal prisen settes "i et rimelig og sedvanemessig forhold til representantvaren". Deter Norges Kjøtt- og Fleskesentral's (NKF) noteringer for salg av hele skrotter til grossist som er prisgrunnlaget. For egg er det Norske Eggcentraler's (NE) noteringer for salg av 2 kartonger som er prisgrunnlaget. M.a.o. prisgrunnlaget i jordbruksavtalen er engrossalg til grossist. Produsentenes pris for slaktet kan avvike fra avtalens pris. Den er påvirket av kostnadene for mottak og behandling i NKF og NE, verdien av biprodukter, frakt og produktets kvalitet.

For disse produkter er det lagt inn en øvre prisgrense. Den er importvernet for disse produktene og skal gi plass for nødvendige sesongmessige og temporære svingninger.

Dersom prisen på representantvaren blir liggende 2 ukenoteringer etter hverandre over øvre prisgrense, utløser det fri import. Derfor kalles ordningen med øvre prisgrense for prisbetinget fri import.



For kjøtt og flesk ligger øvre prisgrense 10 % over ansvarsprisen og for egg 15 % over.

Nå kan det importeres av disse varene selv om prisen ligger under øvre prisgrense. Denne importen skal det imidlertid fastsettes bestemte kvoter i hvert enkelt tilfelle og også tidsrommet for importen. Det kan være flere årsaker til en slik import, som har fått navnet kvoteregulert import. Det kan være at tilførsler av norske produkter ser ut å bli knappe den nærmeste tida, eller at det er knapp dekning av en bestemt kvalitet, eller at det er nødvendig å senke prisen for å komme ut på ansvarsprisens nivå. Det er Landbruksdepartementet som gir tillatelse til kvoteregulert import etter å ha konsultert organisasjonene. Det er ikke fastsatt noen nedre prisgrense, men det stilles til disposisjon midler til markedsregulering for å hindre at prisene synker alt for langt ned.

Øvre prisgrense kan også fastsettes som maksimalpriser av myndighetene, for å hindre at prisen stiger for mye. Det kan tenkes at det av en eller annen grunn er vanskelig med import eller at prisene på importvaren er eksepsjonelt høye.

Systemet med ansvarspriser ble etablert i jordbruksavtalen 1958-61. Det er NKF og NE som har ansvaret med å praktisere systemet.

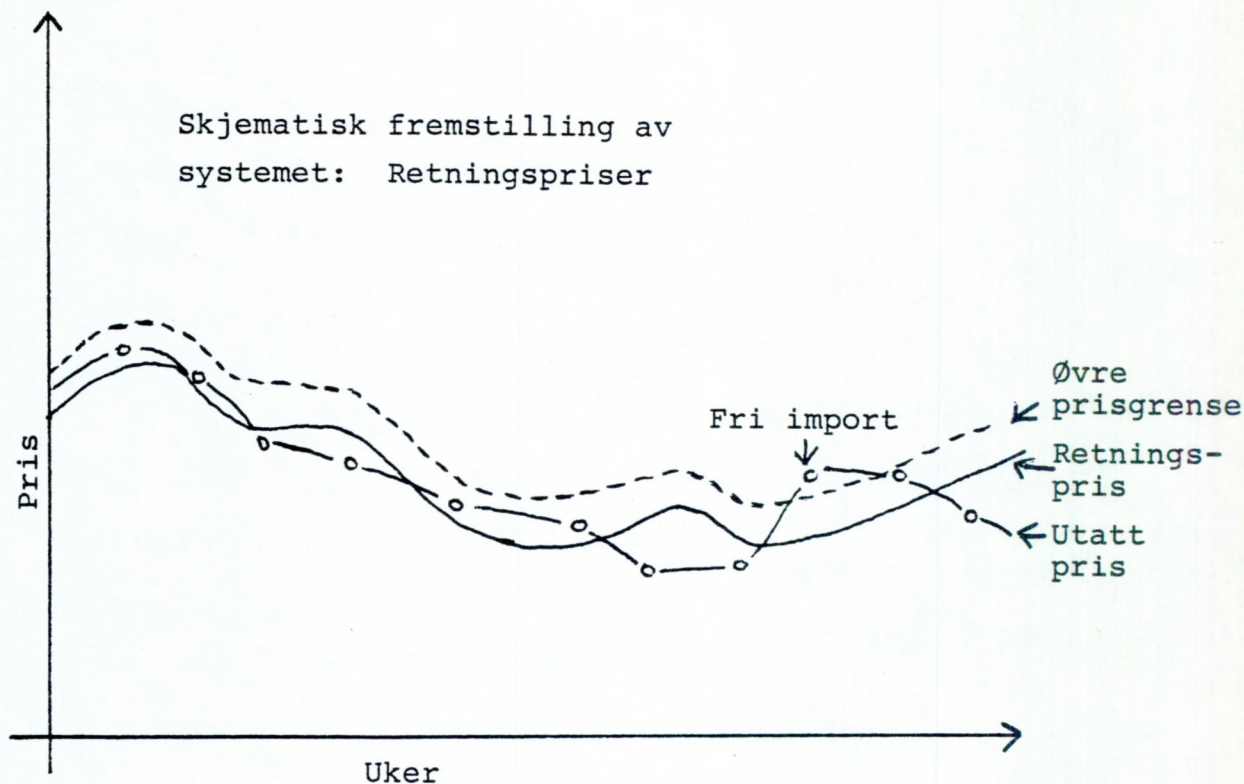
Garanterte priser gjelder for korn, oljefrø, ull og glykose. For disse produktene avtales priser til produsent. Avtaleprisen er knyttet til bestemte kvalitetskriterier. Dårligere kvalitet betinger lavere pris.

Når garantert pris nyttes for disse produktene, har det sin årsak i at vi ordinært importerer store kvanta. Det ville bli ekstra dyrt å belegge hele det importerte kvanta med en økonomisk verneordning, men det har også noe med matberedskapen å gjøre. Importordningen for disse produktene bygger på den såkalte mellomlagslinjen. Den går ut på at importen skjer til verdensmarkedets pris, mens forskjellen mellom denne og avtaleprisen gis som et mellomlag på den norske produksjonen.

Kornordningen er forankret i "Lov om landets kornforsyning" av 1928 med et statsmonopol. Det er Statens Kornforretning som administrerer ordningen. Ullordningen har basis i "Lov om ullfond" av 1952 og administreres av NKF. Glykoseordning har basis i jordbruksavtalen og er kommet i stand på bakgrunn av norsk medlemskap i EFTA (Det europeiske frihandelsforbund). Ordningen administreres av Norske Potetindustrier.

Retningspriser - eller normalpriser - gjelder for poteter, frukt, bær, grønnsaker, levende planter og plantedeler. De avtalte priser forteller produsentene hva de kan vente å oppnå dersom produksjon og forbruket forholder seg normalt (derfor kalt normalprisene). Disse prisene gjelder for engrossalg fra produsent på Oslo-markedet. Retningsprisene har også en annen funksjon ved at det her er også lagt inn en øvre prisgrense på 12 % over retningsprisen. Går prisene over denne, kan det bli fri import eller maksimalpriser.

Retningsprisene skiller seg fra ansvarsprissystem ved at det ikke er noen avtalt ansvarspris i gjennomsnitt for året. Retningsprisene fastsettes uke for uke. Det er også her stilt markedsreguleringsmidler til disposisjon.



Også her kan det foretas kvoteregulert import når vilkårene for det er tilstede.

Avtalemessig fastsettes retningspriser på representanter for større grupper. Det er 4 representantvarer:

- Poteter
- Gulrøtter, for frilandsgrønnsaker
- Tomater, for veksthusgrønnsaker
- Epler, for all frukt

For de andre vareslag fastsettes også retningspriser. Det blir gjort av Landbruksdepartementet etter å ha innhentet forslag fra Importrådet. Dette rådet består av 13 medlemmer med representanter fra departementer, jordbruksorganisasjonene og den private handel. Foruten å gi forslag om retningspriser, er det et rådgivende organ for departementet i importspørsmål og forhold angående reguleringsperioder og justering av retningspriser og øvre prisgrense når avlingene avviker fra et normalår.

Gartnerhallen står for den løpende praktiseringen.

b. Produksjonstilpassende tiltak

Det er flere motiver for å nytte virkemidler i landbrukspolitikken for å styre produksjon i ønsket retning og omfang. Beviste tiltak ble allerede i 1930-åra satt inn (Kraftfør-rasjonering og kraftfôravgift). Hovedmotivet da var å dempe det indre prispress. Det er likevel etter 1950 at produksjonsregulerende virkemidler mest bevist er satt inn. Det er da også flere grunner i dag for en bevist styring av produksjon enn det var før. Det er særlig 3 hovedmotiver som ligger bak:

- Produksjonsnivået er en rammebetingelse for den økonomiske målsetting
 - Produksjonsnivået er en rammebetingelse for vårt importvern
 - Lokaliseringen av produksjon av hensyn til bosetting m.m.
- Produksjonsnivået som rammebetingelse for den økonomiske målsetting.

Vårt landbruk arbeider under vanskelige naturgitte og strukturelle vilkår sammenlignet med mange av de større jordbruksland. Målt ut fra de rene produksjonskostnader (heri inkludert en tilfredsstillende godtgjørelse for eget arbeide), blir disse større enn for de eksporterende jordbruksland. Å konkurrere med disse om regulær eksport er derfor lite realistisk. Dertil kommer at det er ikke den reelle produksjonspris som gjenspeiles i verdensmarkedets pris på jordbruksvarer, da alle land direkte eller indirekte har nasjonale tiltak til støtte for sitt jordbruk. Det har derfor alltid vært et mål for vårt jordbruk å holde seg innenfor rammen av heimemarkedets behov. En produksjon ut over det, fører til ekstra store prisfall. Slike prisfall vil alltid slå ut i dårligere økonomi for bonden. Historisk sett har bonden alltid måtte ta det økonomiske ansvar for et produksjonsnivå som har gått ut over heimemarkedets behov.

Selv om produksjonsnivået hadde vært en reell rammebetingelse for bondens økonomi var det først i 1955 den offentlig ble definert (St.meld. nr. 60, 1955). Denne rammebetingelse, slik den da ble utformet, gjelder stort sett i dag.

Det har imidlertid etter hvert blitt et klarere skille mellom typer av overskudd i forbindelse med utforming av rammebetingelsen. Det skilles mellom 3 typer.

1. Sesongmessig overskudd
2. Temporære overskudd
3. Mer permanent overskudd

For rammebetingelsen knytter ansvarsforholdet seg til permanent overskudd. Når det gjelder den økonomiske konsekvens for bonden av sesongmessige og temporære overskudd skal det være et samfunnsansvar. Dette har lenge vært praksis. Omsetningsavgiften var den eneste finansieringskilde fram til 1956. Da kom i tillegg bevilgning over Kraftførfondet. Siden er det disse bevilgningene som har betydd mest for dempning av den markeds- messig virkning av de sesongmessige og temporære overskudd. Det har også vært nyttet andre virkemidler med samme hensikt som f.eks. sesongvariasjon i prisene og avlingsskadetrygd, o.l. Ved permanente overskudd har en forsøkt å løse disse gjennom forskjellige produksjonstilpassende tiltak. De vil likevel få virkning for produsentene, enten gjennom et lavere prisnivå, eller strammere rammebetingelser.

Ved den klare definisjon av visse målsettinger som kom til uttrykk gjennom St.meld. nr. 14 1976/77 og produksjonsutviklingen i de siste årene, meldte behovet seg for en klarere kvantifisering av ansvaret for den økonomiske virkning av de 3 typer overskudd. Ved jordbruksoppgjøret 1982 ble forhandlingspartene enig om prinsipielle retningslinjer om ansvarsfordelingen i framtida. I en protokoll fikk dette følgende formulering:

"Partene er enige om at produksjonsmålsettingen innebærer at produksjonen for de ulike jordbruksvarer må tilpasses det nasjonale forbruk til enhver tid. For å regulere markedet og avsette temporære overskott er det nødvendig å sikre midler til avsetningstiltak. Det er imidlertid ikke aktuelt å sikre midler til avsetningstiltak som dekker utgiftene til avsetning av permanente overskott utover det produksjonsmålsettingen for de ulike produkter tilsier.

Partene er videre enige om at en forutsetning for gjennomføring av inntektsmålsettingen er at en gjennom jordbruks-

avtalen til enhver tid makter å tilpasse produksjonen i henhold til produksjonsmålsettingen. Dette innebærer at utgifter til avsetning av overskott utover det produksjonsmålsettingen innebærer, må dekkes av næringen selv.

Partene er enige om å drøfte nærmere hvordan disse prinsipper skal tilpasses i relasjon til jordbruksavtalen og jordbruksforhandlingene."

Den økonomiske virkning av et permanent overskudd skal holdes utenom, når jordbrukets inntektsnivå skal måles i relasjon til inntektsmålsettingen.

Budsjettnemnda beregner hva arbeidsinntekten har ville blitt ved markedsbalanse. Ved permanent overskudd vil den faktiske inntekt være lavere. For 1982 lå den faktiske inntekt kr 4.935 og for 1983 kr 7.523 under det inntekten ville vært ved markedsbalanse. Dette tapet må produsentene selv bære. Selvsagt slår tapet ut ulikt på de forskjellige produksjoner, bruksstørrelser og distrikter. Valg og utforming av virkemidler for produksjonsstyringen vil fortsatt være sentralt forhandlingstema. Næringen kan ikke uten videre sette iverk tiltak, selv om det økonomiske ansvar for permanent overskudd påligger næringen.

- Produksjonsnivået er en rammebetingelse for vårt importsystem

Vårt importsystem for landbruksvarer bygger på importforbud. Dette er utformet som prisbetinget fri import. Det betyr at så lenge engrosprisene holder seg på eller under avtalte prisgrenser skal det norske marked være forbeholdt norskproduserte landbruksvarer. Blir det ønskelig med import innenfor dette grensefelt, skal importen styres ved importkvoter, hvor både størrelsen og tidspunktet for importen bestemmes på forhånd. Imidlertid har Norge internasjonale handelspolitiske forpliktelser som også vedrører landbruksprodukter. Den viktigste forpliktelse omfattes av GATT-avtalen.

GATT-avtalen (Generalavtale for handel og toll) er ratifisert av en rekke land deriblant Norge. Avtalen kom i stand i 1948 og har som formål å fremme en friere handel mellom landene ved

å fjerne handelshindringer eller få redusert virkningen av disse. Avtalen omfatter også landbruket. Under visse betingelser kan kvantitativt importvern brukes. Disse betingelser er hjemlet i artikkel XI, og betingelsene lyder slik:

"Importrestriksjoner anvendt overfor et hvert landbruks- eller fiskeriprodukt, importert i hvilken som helst form nødvendig for iverksettelse av statlige tiltak som virker til:

- i) å begrense kvantitativt de tilsvarende innenlandske produkter som tillates markedsført eller produsert, eller, hvis det ikke er noen vesentlig nasjonal produksjon av tilsvarende produkter, av nasjonale produkter som den importerte varen kan være et direkte substitutt for,
- ii) å fjerne et temporært overskudd av en tilsvarende heimeprodusert vare, eller, hvis det ikke er noen vesentlig nasjonal produksjon av tilsvarende vare, av en heimeprodusert vare for hvilke importvarer kan være et direkte substitutt, ved å stille overskuddet til de nasjonale konsumenters disposisjon, avgiftsfritt eller til priser som ligger under den aktuelle markedspris,
- iii) å begrense produksjonskvantumet av et hvert husdyrprodukt hvis produksjonen av dette produkt er direkte avhengig, totalt eller delvis, av den importerte varen, hvis den interne produksjon av denne vare er relativt ubetydelig."

Som kjent eksisterer det flere statlige tiltaksformer - dels gjennom lovbestemmelser og dels gjennom jordbruksavtalen som tar sikte på en målrettet produksjonstilpassing. Eksempler på lovbestemmelser er Omsetningsloven av 1930 og Kraftfôrloven av 1951. Avtalebestemte virkemidler er erklæringen av 1982 (se avsnittet foran), toprissystemet for mjølk, m.fl.

Et effektivt importvern er sentralt virkemiddel både for å kunne ha stabile markedsforhold og for å kunne gjennomføre de samfunnsoppgaver som er tillagt landbruket. Kvantitativ importregulering er uten tvil det mest effektive vern. Oppfyllelse

av de kriterier som settes for å beholde dette vernet er således et selvstendig motiv for produksjonsstyring.

- Lokalisering av produksjon er et tredje hovedmotiv.

I vår landbrukspolitikk er det lagt viktige samfunnsmessige oppgaver. I relasjon til produksjonsstyringen er det særlig 3 områder som det må tas hensyn til.

1. Bosettingen
2. Ressursutnyttelse
3. Best mulig sikring av matforsyningen

Vårt landbruk har relativt snevre valgmuligheter når det gjelder produksjonen. Likevel er det noe forskjell mellom distrikter og bruksstørrelser. Flatbygdene og de større bruk har flere valgmuligheter enn kyst- og fjellbygdene og Nord-Norge og mindre bruk.

For å tilgodese de før nevnte oppgaver, er det nødvendig å nytte disse valgmulighetene i sterk grad. En bevist produksjonsstyring har vært siktet inn på dette ved den produksjonsfordeling vi etter hvert har fått.

De motiver som her er nevnt, gjør at en bevist produksjonsstyring har stått og vil stå sentralt i landbrukspolitikken.

Valg av tilpassing- eller reguleringsmetode er viktig både ut fra å imøtekomme de motivene eller hensynene som er nevnt og ikke minst ut fra yrkesutøvernes interesse når de skal planlegge drifta. Det er også et vanskelig valg, særlig fordi vårt jordbruk er så uensartet i naturgitte vilkår, i bruksstørrelse og fordi det er tusener og titusener som produserer et og samme produkt og for hver enkelt i forholdsvis små kvanta. Disse legger opp sin driftsplan mer eller mindre uavhengig av hverandre. Det er også viktig for valg av virkemidler for dette formålet.

I St.meld. nr. 14 er det prinsipielle syn på virkemiddel-systemet trukket opp. Der heter det:

"De landbrukspolitiske virkemidler bør for det første virke slik at det er lønnsomt for den enkelte produsent å utvikle produksjonen på bruket i samsvar med målene for landbrukspolitikken. De bør utformes og velges slik at de stimulerer til en aktiv utnyttning av ressursene brukerne rår over, naturressursene, arbeidskraften og produksjonsutstyret. Virkemidlene bør videre utformes slik at det gis likeartede muligheter til å oppnå trygge økonomiske og sosiale kår for alle produksjonsretninger, distrikter og brukstyper."

Vi skiller mellom to hovedgrupper av metoder for produksjonsregulering:

- Indirekte regulering
- Direkte regulering

-Indirekte regulering.

Denne metode bygger på at det nyttes økonomiske virkemidler til å styre produksjon. Det som var vanlig tidligere var at markedsmechanismen styrte produksjonen, m.a.o. det var lønnsomhetsgraden som var metoden og virkemidlet markedsprisen. Ved overskudd ville markedsprisen falle. Det samme med lønnsomheten. En del ville da redusere eller legge ned produksjonen. Tilførslene skulle således tilpasse seg markedet.

For jordbruket slår ikke dette til. Av mange forskjellige grunner, vil bruttoinntektens økonomi gjøre seg gjeldende ved overskudd med prisfall. Produsentene vil kompensere prisfallet gjennom økt produksjon for å beholde bruttoinntekten. Overskuddet vil øke. Av hensyn til lønnsomheten og for å få bukt med overskuddsproblemer er det satt inn en rekke andre inndirekte virkemidler. Prismekanismen brukes i mindre utstrekning også nå, bl.a. for å signalisere til produsentene om at det er fare for ubalanse i produksjonen. Likevel har det særlig siden 1950 vært nyttet en rekke økonomiske virkemidler med indirekte virkning. Praktisk talt har alle våre landbrukspolitiske virkemidler en større eller mindre styringseffekt. Men grunnsynet har vært at det ikke skal slå ut med ulønnsomhet for overskudds-

produksjon, men ved å gi en ekstra økonomisk stimulans til produksjoner som det er markedsmessig rom for. Det er dette som har fått navnet kanaliseringsmetoden. Virkemidlene har vært prisrelasjoner mellom produktene (eks. mjølk/korn), prisrelasjoner mellom produkter og driftsmidler (eks. kraftfôravgift) og en rekke selektive tiltak.

- Direkte regulering.

Med direkte regulering menes påbud og forbud som hjemles i lover eller bestemmelser med lovs virkning. Virkemidler kan være etableringskontroll, fysiske produksjonskvoter, kontraktproduksjon for avtalt volum, rasjonering o.l. Direkte regulering for over- eller underskudd har vi ikke. Derimot har vi lover som griper inn i lokalisering, struktur og ressursvern. (Lov om ervervsmessig husdyrhold, jordloven, lov om forurensning m.m.). For styring av totalproduksjon er direkte regulering ansett som mindre hensiktsmessig. I de landbrukspolitiske retningslinjer heter det da også at de kun skal nyttes når økonomiske virkemidler ikke strekker til. Begrunnelsen er at de indirekte virkemidler er mere fleksible, mindre krav til administrasjon og tilfredsstillere lettere de krav som settes til virkemidler for styring (se nedenfor).

- Hensyn som må tas ved valg av metode og virkemidler for produksjonsregulering.

Det er mange hensyn som må tas ved valg av virkemidler for produksjonsregulering. Jo mer "hardnakket" ubalansen i produksjonen er og jo mer langvarig den er, desto flere hensyn melder seg. Her skal det kort nevnes de viktigste hensyn.

- Virkemidlene må følge opp den landbrukspolitiske målsetting og hovedretningslinjer. Dette hensynet er hovedkravet ut fra motivene for produksjonsreguleringer.
- Virkemidlene må være forstått og akseptert av flertallet av produsentene. En må regne at effekten av virkemidlet ikke vil svare til forventningene dersom fler-

tallet av produsentene er i mot det. Det krever at produsentene blir godt informert, får tid på seg til å vurdere det og eventuelt fremme forslag om andre virkemidler.

- Virkemidlene må være så enkle å administrere som mulig. Krever virkemidlene mye kontroll og registreringsarbeid, blir det dyrt, men det vil også lett skape irritasjon og derved komme i misskreditt.
- Det må virke mest mulig rettferdig mellom produsentene. Full rettferdighet kan en ikke forvente, hverken objektivt eller subjektivt. Som regel må det til avveining mellom rettferdighetsgrad og administrasjonsomfanget av virkemidlet. Her spiller kriteriene som virkemidlet bygger på, en viktig rolle.
- Flest mulig frihetsgrader for bonden. Dette har betydning for utnyttelse av gardens ressurser, for å ivareta bondens spesielle interesser, personlige forutsetninger og for å gi muligheter for tilpassinger gjennom bondens yrkesaktive periode. Virkemidlene bør i det hele tatt ikke virke for sterkt "sementerende", men gi alburom for en ønskelig dynamikk.

- Produksjonstilpassende tiltak.

Produksjonstilpassingen har alltid stått sentralt i landbrukspolitikken. Det har derfor vært nytt og blir nytt en rekke virkemidler. I prinsippet har praktisk talt alle landbrukspolitiske tiltak produksjonstilpassende virkning - direkte eller indirekte. Her skal vi behandle de tiltaksformer som har som hovedmotiv - produksjonstilpassing.

Det mest kjente virkemidlet er produksjonskanalisering. Særlig bevist har dette virkemidlet vært nytt i de siste 30 årene. Jordbruksavtaleinstitusjonen har lagt grunnlaget for denne beviste handling gjennom avtalefastlagte rammebetingelser for en slik kanalisering.

Produksjonskanalisering tar sikte på overflytting av ressurser - arbeid, kapital og arealer - fra et produktområde som har eller ser ut til å få markedsmessig overskudd, til et eller flere produktområder som har markedsmessig plass for økning.

Basissynet ved produksjonskanaliseringen har vært at produksjonstilpassingen ikke skal skje ved å gjøre produksjonen ulønnsom, men gjennom virkemidler som oppmuntrer produsenter, som har vilkår for det, til å bruke ressurser til hel eller delvis omlegging av drifta, og dermed lette produksjonspresset. Tiltaksformene for denne form for produksjonstilpassing har vært og er mange. Virkningen av disse tiltakene er avhengig av at produsentene oppfatter signalene og at det økonomiske styringselementet er så sterkt, at noen finner det fordelaktig å justere driftsplan.

Tiltaksformene i produksjonskanalisering kan av karakter være indirekte eller direkte regulering. Det er den første kategori som er nyttet i vår landbrukspolitik. Først og fremst prisrelasjoner både mellom produktene og mellom produktene og driftsmidlene, men også spesielle tiltak. Felles for disse tiltakene er at de utgjør rammebetingelser i landbrukspolitikken, som har til hensikt å påvirke produsentenes driftsopplegg. Direkte produksjonsregulering kjennetegnes ved påbud og forbud for produksjonsgrein og produksjonsvolum. I vårt land kjenner vi dette i fra krigsårene. I praksis kan det i unntakstilfelle fortone seg en noe flytende grenser mellom disse to formene, ved at rammebetingelsene for de indirekte tiltakene kan virke så sterke at de setter grenser for økonomisk drift.

Det er uttrykt i den offentlige landbrukspolitik (St.meld. 14, 1976/77) at det skal nyttes indirekte virkemidler som produksjonstilpassende tiltak og at siste utvei er bruk av direkte reguleringstiltak.

Av virkemidler som tar direkte sikte på produksjonskanaliserende effekt, er følgende:

Prisrelasjonene mellom produktene er et viktig middel. Mest kjent er prisrelasjonene mellom mjølk og korn, men det nyttes også for flere andre produkter. Prinsippet er at det gis en prismessig preferanse til en eller flere produksjoner hvor det

er markedsmessig underskudd. Produsenter som har mulighet for det, vil legge om til eller legge større vekt på produksjoner som har fått denne prismessige stimulans. Derved avlastes markedet for de produksjoner som det er for stor produksjon av. Det er likevel grenser for hvor stor spenning i prisrelasjonene som kan brukes før det kan få uheldige konsekvenser for bl.a. lokaliseringen av produksjonen. Derfor må det nyttes flere virkemidler.

Lønnsomhetsforholdet mellom heimavla og innkjøpt fôr.

Kraftfôrpolitikk har alltid inntatt en sterk stilling i produksjonstilpassingen. Grunnsynet har vært å gi det heimavla fôr et økonomisk vern. Dette er en typisk produksjonskanalisering, først og fremst ved å nytte arbeidskraft og kapital til fordel for heimavla fôr. For de kraftfôrbaserte produksjoner som flesk og egg, tar kraftfôrpolitikken sikte på en mer direkte styring av produksjonsnivået. Kraftfôrpolitikken skal imidlertid også dekke opp andre formål. Det gjelder bl.a. en tilfredsstillende førsammensetning og førenhetskonsentrasjon. Den nyttes også som et inntektsutjevneende virkemiddel. Kraftfôrordningen blir derfor en avgjørende redskap for kraftfôrpolitikkenes effektivitet for de ulike formål.

Kraftfôrpolitikken og adgang til å utforme kraftfôrordning har sin basis i Kraftfôrloven av 1951.

Det har vært nyttet forskjellige kraftfôrordninger ned gjennom tidene. I 30-årene var det brukt avgift på "toppfôrbruket". Under krigen og fram til 1956 ble det nyttet rasjonering. Fra 1956 ble det innført et toprissystem. En "lav" pris på et avgrenset kvantum (rabatt og rabattkvantum) og fritt kvantum til høgre pris. Toprissystemet har vi også i dag, men det har undergått en rekke tekniske endringer, særlig begrunnet ut fra å få det administrativt forenklet. Fra 1981 kalles det produksjonstillegg pr. dyr. Produsenten kjøper alt kraftfôr til avgiftsbelagt pris og for "rabatten" utbetalt som et kontantbeløp pr. dyr. Dette beløpet varierer etter besetningsstørrelse og bruksstørrelse.

Styringseffekten av kraftfôrordningen har sannsynligvis blitt svekket ved disse tekniske endringene, ved at prisen på rabattkvantumet og prisen på det frie kraftfôr kjøp ikke trer klart fram som grunnlag for driftsøkonomiske kalkyler. Derfor drøftes i dag muligheten for omlegginger uten at en har funnet fram til ordninger som er bedre. Det som har vært framme i diskusjonen er rasjoneringsordning, leveranse-betinget tilbakebetaling av kraftfôravgiften og en teknisk endring av to-pris-systemet med anvisninger på rabatt-kvantum.

Rasjonering møter sterk skepsis bl.a. ved at også brødmjøl vil komme inn i bildet. Leveransebetinget tilbakebetaling ble foreslått av Jordbrukskomiteen av 1956. Ordningen går ut på at refusjon av en del av kraftfôravgiften knyttes til leveranse av det ferdige produkt. Et bestemt avgrenset produkt-kvantum blir avregnet til høyere pris. Anvisningssystemet går ut på at det utstedes anvisning på et avgrenset kvantum kraftfôr til nedsatt pris (rabattkvantum med prisrabatt) og at det kun kjøpes kraftfôr på anvisninger. Foruten at kraftfôrpolitikken skal dekke flere formål, vil skranker som kornpris og prisen på brødmjøl setter, virke til at det byr på vansker å utforme en kraftfôrordning som har den ønskelige styringseffekt.

Produksjonstillegg på grovfôr nyttes i dag som et virkemiddel i produksjonsstyringen. Dette skulle også ha en betydelig kanaliseringseffekt ved at mer av arbeid og kapital ledes over i dyrking av mer heimavla fôr til erstatning av innkjøpt fôr. Mer av inntekten tas ut av gardens egne ressurser. Ordningen bygger på en øresats pr. beregnet f.e. Det er normalårsavlingen i distriktet som er beregningsgrunnlaget for avling. For den enkelte produsent trer tillegget fram som et tillegg pr. dekar og har - isolert sett - ikke de elementer i seg som går direkte på interessen til den enkelte til å produsere kvantitativt og kvalitativt flest mulig føreheter. Den ideelle ordningen er selvsagt en registrering av føreheten på "fôrbrettet". Derved ville en fått innebygget interesse for å produsere en god råvare og gode konserverings- og lagringsmetoder. Her vil en også stå over valget til den mest ideelle ordning og kravet til den administrative gjennomføring.

Toprissystem på produktene har styringsmessig to formål.

a) Den enkelte produsent får mer direkte føling med markedet, og b) at de økonomiske konsekvenser av en utilpasset totalproduksjon skal slå ut hos de produsenter som bidrar til en utilpasset totalproduksjon.

Våre prissystemer tilslører en god del av den økonomiske konsekvens av en tapbringende overproduksjon. Tapet blir lignet ut på hele produksjonen ved en gjennomsnittspris. Den enkelte produsent får derfor ikke direkte føling med overskuddets virkning.

I en overskuddssituasjon er det nødvendig med en nøktern vurdering av den enkelte produsent av å øke sin produksjon. Toprissystemet skulle gi de nødvendige signaler.

Toprissystemet kan teknisk sett utformes på mange måter. Prinsippet bygger på at hver produsent får "normalkvote" som betales med en pris som svarer til jordbruksavtalens forutsetninger, mens produksjon ut over denne kvoten betales med en lavere pris i samsvar med hva overskuddet kan utbringes i. Kriterier for "normalkvoten" er selvsagt et sentralt spørsmål. Stort sett har en valget mellom å bygge på produksjonsvolumet i tidligere periode, f.eks. gjennomsnittet av de siste 3 år, historisk kvote, eller en kvote utledet av gardens produksjonsgrunnlag - ressursbasert kvote. Det kan også være tale om en kombinasjon.

Hos oss nyttes toprissystemet på mjølkeproduksjonen. I 1977 ble det utformet som en bonusordning. Den gikk ut på at de som reduserte sin produksjon eller lå på samme nivå i forhold til gjennomsnittet i de 3 foregående år, fikk et tillegg i prisen. Tilleggets størrelse varierte etter hvor stor reduksjonen var. Det virkemiddel klarte styringen til og med 1981. Det viste seg da at virkemidlet med bonus ikke var sterkt nok til å klare styring av veksten i mjølkeproduksjonen. Dagens toprissystem ble innført for 1983.

Det går ut på at produsentene får en normalkvote bygd på gjennomsnittet de 3 siste år (basiskvote). Det som produseres ut over dette blir avregnet til lavere pris. Dersom summen av

alle basiskvotene overstiger produksjonsmålsettingen, reduseres samtlige basiskvoter med en viss prosent - som gir et forholdstall. Forskjellen mellom den reduserte kvote og basiskvoten blir også avregnet som overskuddsmjølke til lavere pris.

For 1983 var forholdstallet 92 og prisen på mjølke ut over dette var kr. 1,- pr. l. For 1984 er det h.h.v. 90 og kr. 0,60.

Det er den historiske kvote som er nyttet disse to årene. Avtalepartene er enige om å kombinere denne med ressursbasert kvote. Det går ut på at egen fórandel skal telle med ved beregning av basiskvote. Forslag til regler er utarbeid, og forutsetningen var at ordningen skulle gjelde for 1985.

Topprisordningen forutsetter flere unntaktsbestemmelser slik at den passer inn i virkemiddelsystemet forøvrig. Det er unntak for de som har liten produksjon, bruksutbygging, oppstarting, uhell i besetningen o.l.

Selv om topprissystemet bygger på kvoter, hører det til gruppen indirekte regulering. Dersom noen finner det økonomisk forsvarelig å øke produksjonen til "overskuddsprisen", er det full anledning til det.

Kontraktproduksjon er et kjent virkemiddel, men brukt i mindre utstrekning hos oss, vesentlig på grønnsaker. Det avtales med produsentene et bestemt kvantum eller dyrkningsareal. Den nye potetordningen har et element i seg som ligner kontraktproduksjon, ved at produksjonstillegget er knyttet til innmeldt areal. Noe av det samme kan sies om ordningen med produksjonskontrakter for egg. Ordningene med poteter og egg er mer utformet som markedsreguleringsordning.

Premiert nedslaktning har vært nyttet for storfé og høns. Den er effektiv ved at selve produksjonsgrunnlaget blir redusert. Mulighetene for å nytte dette er bl.a. avhengig av avsetningen av kjøtt.

Veiledning gjennom prognoser blir mer og mer nyttet. Det har vist seg at produsentene legger stor vekt på produksjonsutviklingen når de planlegger driftsopplegget.

Kanalisering av ressurser - arbeid og kapital - over i andre sektorer er virkemiddel som kan ha stor betydning for produksjonstilpassingen av jordbruksprodukter. Det gjelder sektorer som skog og utmarksgoder. Bl.a. av den grunn er helsynet på gardens ressurser en av retningslinjene for de landbrukspolitiske virkemidler. Hittil har ikke disse vært dratt inn i virkemiddelsystemet med tilstrekkelig tyngde.

Produksjonstilpassende tiltak er tiltak som settes inn på produksjonsstadiet. Det er en grovsortering av tilbudet til markedet. Basissynet for tilpassingen er at den skal skje gjennom indirekte regulering og ikke med fysiske kvoter, og at tilpassingen ikke skal skje gjennom ulønnsomhet. Utviklingen tyder på at det blir behov for et mer finmasket nett for tilpassingstiltak. Både ut fra forutsetningen om å oppnå likestilling, rask endring i tekniske hjelpemidler og i produksjonsteknikken og ikke minst at produsentene i dag reagerer mye raskere på endringer enn før, tilsier det.

c. Markedsregulerende tiltak

Uansett hvor effektiv produksjonstilpassing er, vil tilbud og etterspørsel ikke alltid være synkronisert. Det er sesongmessige og temporære svingninger både i produksjon og forbruk. Markedsregulerende tiltak settes inn etter at produktene skal markedsføres.

Det er tre viktige forutsetninger for en effektiv markedsregulering. a) lovmessig grunnlag, b) finansielt grunnlag og c) organer som kan gjennomføre reguleringen.

Det viktigste lovmessige grunnlaget ligger i Omsetningsloven av 1930 med seinere endringer, Kraftfôrloven av 1951 og Kornloven av 1928. Disse gir anledning til å pålegge avgifter på jordbruksprodukter og kraftfôr til bruk til markedsregulering og enerett (statsmonopol) på import og kjøp av korn til kraftfôr.

Det finansielle grunnlaget ligger i omsetningsavgiften, Kraftfôravgiften og spesielle avtalemidler. I overskuddssituasjoner inndras midler fra produsentene, som f.eks. fra grunntilskuddet for kjøtt og poteter.

Organer til å gjennomføre markedsreguleringen ble etablert ved Omsetningsrådet, de landsomfattende økonomiske organisasjoner og korn- og kraftfôrmonopo. Disse tre grunnleggende forutsetninger både bygger på og legger til rette grunnlaget for at vi landbrukspolitisk sett har et nasjonalt fellesmarked. Dette har muliggjort at næringen gjennom sine organisasjoner har påtatt seg ansvaret for markedsreguleringen for jordbruksproduktene, unntatt korn.

Prinsippet for markedsreguleringen er å ta ut av markedet når tilførslene er for store, og tilføre mer når tilførslene er for knappe. Dette skjer gjennom lagring, billigsalg, retur til produsentene eller reguleringseksport når tilførslene er for store. Er det knapphet, tilføres fra lager eller ved reguleringsimport.

Den viktigste reguleringsmetode er overføring av jordbruksprodukter fra overskuddsområder til underskuddsområder. Denne metoden er meget sentral etter hvert som vi har fått en markant distriktsvis produksjonsfordeling.

En nær beslektet metode er lagring i overskuddsperioder som kan brukes i underskuddsperioder. Med de tildels store sesongmessige og tilfeldige (temporære) svigninger i jordbruksproduksjonen, er dette en viktig metode.

Dersom det ikke er avsetning på det "ordinære marked" nyttes forskjellige andre metoder. Retur av produkter til produsentene nyttes endel. Salg til nedsatt pris blir ofte brukt. Effekten av slik salg er avhengig av varens priselastisitet. Salg til nedsatt pris til sosiale institusjoner nyttes også.

Dersom det ikke er rasjonelt å avsette det på disse måter, nyttes reguleringseksport. Slik eksport - markedenes prisnivå og importvern er, er det tildels en kostbar metode. Regulerings-eksport er nyttet for ost, kjøtt og egg.

d. Importordninger

Produksjonstilpassingen og markedsreguleringen skal mest mulig hindre det som kalles indre prispress. Importordningene skal hindre ytre prispress.

Prinsipielt er det importforbud for de fleste jordbruksvarer, dvs. at det norske marked er forbeholdt de norske produsenter så sant de kan dekke etterspørselen.

Organisasjonene har imidlertid påtatt seg ansvaret for at markedet til en hver tid skal være dekket når jordbruksavtaler er inngått.

Dekkes det ikke ved norsk produksjon, må det importeres så sant det er fysisk mulig. Det er fastsett spilleregler for slik import. Prissystemet inneholder bestemmelser om prisbetinget fri import. Dersom de innenlandske priser stiger over øvre prisgrense utløser det fri import. Det kan importeres innfor prisgrensen - kvoteregulert import. Det blir ofte gjort dersom utviklingen tyder på at prisene går over øvre prisgrense for derved å hindre ukontrollert fri import. Kvotens størrelse og tidspunktet for slik import fastsettes av Landbruksdepartementet i samråd med Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

Nå står en ikke helt fritt i spørsmålet om importvern. Norge er bundet av en del internasjonale avtaler. Således har Norge skrevet under GATT-avtalen (avtalen om handel og toll). Formålet med denne avtalen er minst mulig restriksjoner på internasjonal handel. Det er en bestemmelse i avtalen at et land kan bruke kvantitative importrestriksjoner når det er nødvendig for effektiviteten av produksjonstilpassende tiltak. For tiden arbeider GATT med å få til internasjonale råvare-avtaler for jordbruksprodukter. Det har vi for hvete og sukker.

Norge er også medlem av EFTA (Det europeiske frihandelsforbund). Jordbruksvarer er prinsipielt unntatt fra reglene om fri handel i EFTA. Imidlertid er det en del industrivarer, som har jordbruksvarer som råvarer, som er frihandelsvarer. Det gjelder sjokolade, drops og en del kaker. For at industrien skulle få samme

konkurransetilstand, er det tillatt å bruke prisnedskrivning eller importavgift. Norge har valgt å bruke prisnedskrivning. Råvarene det gjelder er tørrmjølk og glykose til sjokolade og drops samt eggpulver til majones.

I handelsavtalen mellom Norge og EF er bestemmelsene i EFTA-avtalen gjort gjeldende. I tillegg har det blitt en del lempinger på våre importregler for frukt og en del grønnsaker ved at reguleringsperioder har blitt kortet inn.

Det er på et område hvor vi ikke har importvern - det gjelder imitasjon- og omgåelsesvarer. Imitasjonsvarer har som regel soyamjøl som råvare og er industrielt bearbeidet så det ligner kjøttvarer. Omgåelsesvarer er jordbruksvarer som er iblandet en råvare som ikke er importregulert. Det mest vanlige er tørrmjølk iblandet noen prosent kakao eller sukker. På slike varer har vi ikke noe importvern.

e. Spesielle inntektsvirkende tiltak

Vårt landbruk arbeider under svært skiftende forhold både når det gjelder naturgitte og strukturelle vilkår. I tillegg til de generelle virkemidler, har det derfor vært nødvendig å ta i bruk spesielle tiltak for å kunne nå målsettingen og løse de samfunnsmessige oppgaver som er tillagt landbruket. Motiveringen for slike tiltak har også til dels vært å fremme en bestemt produksjonsprosess eller produksjonsmetode. De fleste tiltak er differensiert ut fra strukturelle og naturgitte forhold. Det har etterhvert blitt mange av disse tiltaka. Det kommer ofte nye til ved hver jordbruksavtale er endringer foretatt i eksisterende tiltak. Det vises til inngåtte jordbruksavtaler når det gjelder de enkelte tiltak.

Karakteren av de spesielle tiltak kan være

- a. produkttillegg
- b. kostnadsnedskrivende tiltak
- c. investeringstiltak
- d. produktnøytrale tiltak

Ordninger som har karakter av produkttillegg er langt de fleste. De er dels generelle, dels strukturelle og distriktsmessig utformet.

Av generellvirkende karakter, er grunntilskudd på mjølk og kjøtt. For mjølk er dette en gammel ordning og motivet for denne var dels sosialt betinget - lave matvarepriser til forbrukerne - og dels av hensyn til levekostnadsindeksen.

Av distriktsmessig virkning, er distriktstillegg på mjølk og kjøtt typiske eksempler. Det er flere av den typen. Vi har det for frukt og korn. Disse tilleggene er motivert ut fra at produksjonen foregår under vanskelige driftsforhold.

Produkttillegg med strukturell virkning er de også flere. Som eksempel på slik kan nevnes kvantumavgrenset tillegg på mjølk levert meieri. Ordningen med kontantstøtte pr. dyr er et annet eksempel. Kraftforrabatten er en slik ordning. Motiveringen for strukturellt virkende produkttillegg, er kompensasjon for større kostnader pr. enhet der produksjonsomfanget er lite enn der det er større.

Tiltak som har kostnedskrivende virkning er det færre av. Det har imidlertid kommet en del i det seinere. Tillegget på produksjon av grovfor er det som i penger utgjør mest. Dette tiltaket har en klar strukturell og distriktsmessig profil. Andre ordninger som har slik virkning er fraktnedskrivning på praktisk talt alle produkter og på kunstgjødsel og kraftfor. Nedskrivning av olje til veksthus og av embalasjekostnadene for en del hagebruksprodukter, er andre eksempler.

Av investeringstak^{til} har vi først og fremst Landbrukets Utbyggingsfond. Over fondet gis det støtte til nedskrivning av investeringsutgifter til driftsbygninger, siloer, planering av kuppert terreng, vatningsanlegg, planting av frukttrær m.m. Utenfor LUF har vi tilskudd til nydyrking som det vesentlige tiltak.

Produktneøytrale tiltak hadde vi i driftsvansketilskuddet. Etter at det gikk inn i grovfortillegget, har vi idag ikke noe egentlig produktneøytralt virkemiddel.

Som det går fram av foregående har de fleste spesielle inntektsvirkende tiltak klare profiler overfor produksjoner, distrikter og bruksstørrelser. Det er for å kompensere merkostnadene ved ugunstige naturgitte og strukturelle vilkår og for å kunne løse de samfunnsmessige oppgaver som er lagt inn i landbrukspolitikken. Stortinget trakk opp en konkret retningslinje for hvor sterk profilen skulle være. Ved behandling av St.meld. 14 fastsatte Stortinget kravet til effektivitet for de ulike brukstørrelser og distrikter når det gjelder mjølkeproduksjon. Ut fra profilen i effektivitetskravet eller normene skal forhandlingspartene utforme landbrukspolitiske tiltak som gir mulighet for "økonomisk og sosialt likeverdige forhold".

Effektivitetsnormene for de andre produkter er overlatt til avtalepartene å fastsette. Det er forutsetningen at disse normene blir fastlagt etter de samme retningslinjer som for normen til mjølkeproduksjon.

f. Velferdsordningene

Disse ordningene tar sikte på å gi yrkesutøverne i landbruket likeverdige forhold med arbeidstakere i industrien når det gjelder ferie, fritid og økonomisk sikkerhet under sykdom.

Mens en arbeidstaker i industrien får full lønn under ferie, fritid og ved sykdom, er en yrkesutøver i landbruket økonomisk avhengig av at produksjonen går sin gang. Det må til noen til overta drifta når ferie og fritid skal avvikles eller når sykdom inntreffer. Når likestilling er oppnådd har for såvidt landbruket fått økonomi til å ta ferie og fritid og til sikring under sykdom. Det er den praktiske side - å skaffe avløsere - som må løses. Her som på en rekke andre områder, har bøndene valgt fellesløsninger.

De ordninger vi har i dag er følgende:

- Avløserordning i forbindelse med ferie, frittid og sjukdom
- Sjukepengeordningen
- Folkepensjon
- Økonomisk hjelp ved store avlingsskader og tap av sau på beite

Avløserordningen omfatter nå tre tidligere ordninger.

Den første som ble satt i verk var landbruksvikarordningen (1969). Den tok sikte på å skaffe vikarer ved sjukdom. Vikar-ene var offentlig ansatte. Brukeren betalte en forholdsvis lav egenandel ved bruk av vikaren. Nettoutgiftene ved vikarordning skulle etter reglene dekkes med 75% fra staten og 25% av kommunene.

Det neste som kom var ferieordningen. (Jordbruksavtalen 1970-72). Det ble stilt midler til rådighet til å leie en vikar for å kunne ta ferie inntil 12 dager. Det var avkortning i det utbetalte beløp etter hvor mye av inntekten skrev seg fra garden og hvor mye som ble tjent i et kombinasjonsyrke. En avløserordning for at husdyrbrukere kunne ta seg fri, kom i 1975 (Jordbruksavtalen 1974-76).

Som nevnt er disse nå slått sammen til en ordning - avløserordning for husdyr- og veksthusprodusenter. Det gis i 1984 en refusjon på kr 400,- pr. dag, maksimalt kr 12.900,- pr. årsverk avgrenset til 2 årsverk pr. bruk.

For å legge forholdene til rette for at det i praksis skal være mulig å nytte seg av denne velferdsordningen, er det etablert flere ordninger: De ordninger som er godkjente, er følgende:

- Avløserring (2-8 brukere slår seg sammen og ansetter en fast vikar)
- Felles husdyrhold (samdrift)
- Felles beite (beitelag)
- Deltidsavløsning (brukeren nytter seg av flere avløserere)

- Fast tilsatte på bruket
- Familieavløsning (avløsere er barn, foreldre og andre nære slektninger - ikke ektefelle)
- Naboavløsning (To naboer ordner seg slik at de kan avløse hverandre)
- Avløsergjeng (flere avløsere slår seg sammen og tar avløsning på oppdrag).

For å få refusjon må brukeren dokumentere utgifter til lønn, arbeidsgiveravgift og administrasjon ved avløserordningen.

I ordningen inngår også organisasjon i avløserlag. De forskjellige avløserformer i en krets, bygd eller kommune går sammen i et lag - en overbygging. Det gis kr 500,- pr. beregnet årsverk til slike lag. Formålet med laget er å få organisert lag, gi veiledning og bidra til rasjonell utnyttelse av ordningene.

Sjukepengeordningen. Da sjukelønnsordning kom i 1978 fikk lønns-mottakere full lønn fra 1. sjuke dag, mens selvstendige næringsdrivende skulle få 65% av pensjonsgivende inntekt og 14 dagers karenstid.

For å få "sosiale likeverdige forhold" for bøndene, ble det etablert en refusjonsordning for leie av vikar ved sykdom ut over den ramme som gjelder for ferie og fritid. Ordningen gjelder fra 1. sjuke dag. Samtidig ble det avtalefastlagt at yrkesutøverne i landbruket betaler samme premie til folketrygda som lønns-mottakerne.

Økonomisk katastrofehjelp ytes når avlingene slår feil eller at det er store tap av sau på beite. Det kreves en relativt stor egenandel av tapet før ordningen trer i kraft. Den økonomiske virkning må ha karakter av "katastrofe" for brukeren. Ordningene er etablert i form av et avlingsskadefond og fond for småfe.

3. ANSVARET FOR PRAKTISERINGEN AV AVTALEN

Det er først og fremst avtalepartene som har ansvaret for praktiseringen av avtalen. De utformer regelverket for de ulike ordninger og generelt har de et overvåkningsansvar. På enkelte områder er det etablert styrever og utvalg av partene, som har ansvar for praktiseringen. Eksempler på det har vi styre for LUF og avlingskedefondet.

Partene har imidlertid delegert mye av praktiseringen til andre organer.

De økonomiske organisasjonene har fått ansvaret for praktiseringen av prisordningene og prisbestemmelsene i avtalen. De har også ansvaret for fraktordninger og andre tiltak knyttet til produktene, som distriktstilleggene, kvalitetstillegg, o.l.

Landbrukstyrene i fylke og kommune administrerer de spesielle ordninger som går direkte til den enkelte produsent: Etter hvert som det har blitt flere og flere slike ordninger, har forvaltningsarbeidet til disse organer blitt svært omfattende.

Omsetningsrådet har fått praktiseringsansvaret for tiltak som går til engrosleddene i omsetningen. Det gjelder både overfor samvirkeorganisasjonene og de private engrosledd. Markedsreguleringstiltak er et typisk eksempel, men også en rekke andre tiltak har kommet til i det seinere.

Statens Kornforretning har praktiseringsansvaret for korn og kraftfôr, likeså fraktordningene for kraftfôr og kunstgjødsel.

Som nevnt tidligere forhandler regjering gjennom et departement. Det har skiftet ned gjennom tidene. For tiden er Forbruker- og administrasjonsdepartementet som har forhandlingsansvaret. Derimot er det Landbruksdepartementet som har praktiseringsansvaret fra statens side.