

Politikken for fremtidens landbruk og mat i Norge

Mars 2021

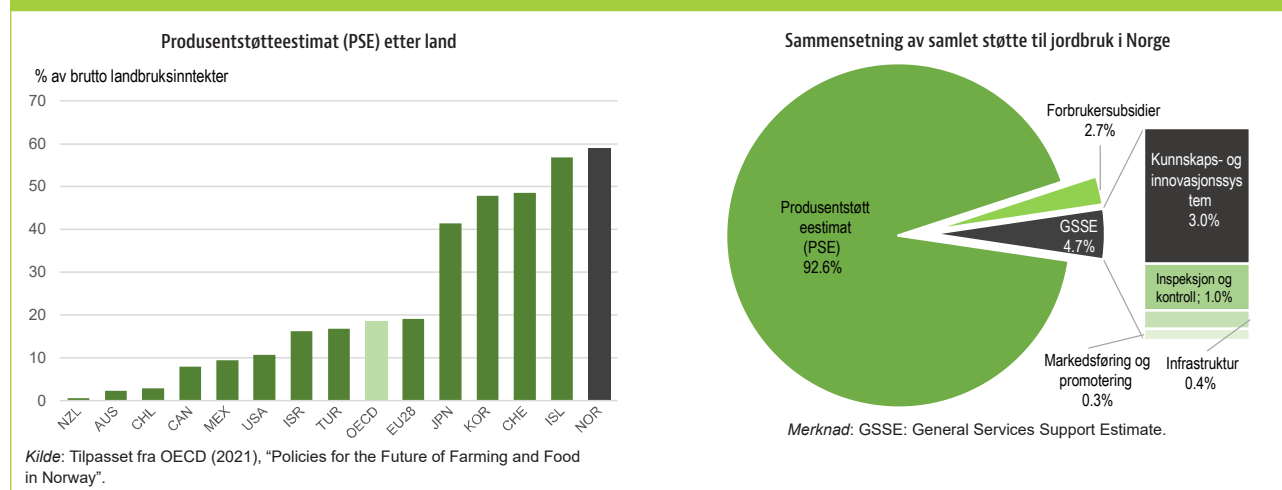
- Norge leverer ujevnt på sine fire landbrukspolitiske mål: selv om landbruksproduksjonen er spredt over hele landet og matsikkerheten er sikret, kommer det til en høy pris når det gjelder ressurseffektivitet. På den annen side blir miljøresultater og effektiv verdiskaping langs verdikjeden svekket av politikk som legger vekt på å opprettholde total produksjon.
- Støtte til landbruk i forhold til brutto sinntekter er den høyeste av alle OECD-land, med 59 % av bøndenes inntekter fra statlige støttetiltak, hovedsakelig markedsprisstøtte og støtte knyttet til produksjon. Bare 3 % av den totale støtten til sektoren er dedikert til forskning og innovasjon (figur 1).
- Norges innovasjonssystem i landbruket har sterke offentlige forskningsinstitusjoner og godt utformede skattefradrag (SkatteFUNN), men den private sektoren mangler de riktige politiske insentivene til å være innovativ.
- En ny politisk tilnærming vil gjøre det mulig for Norge å være innovative på måter som forbedrer produktiviteten, bærekraften og beredskapen i landbruks- og matsektoren. En slik tilnærming vil øke sektorens lydhørhet overfor markedssignaler, særlig ved å gi bønder større fleksibilitet i sine produksjonsbeslutninger; styrke fokuset på miljøresultater i landbruket; og oppgradere innovasjon og forskning, med en større rolle for den private sektoren.

Har den nåværende politikkpakken en god innretning?

Norge har høye miljø- og dyrehelsestandarder, og har en bred forpliktelse til åpen handel. Landbrukssektoren er imidlertid holdt utenfor flere økonomidekkende virkemidler som vil fremme disse bredere målene, for eksempel avgifter på klimagassutslipp og handelsavtaler.

De viktigste landbrukspolitiske tiltakene inkluderer importbegrensninger, markedsregulering og lover som beskytter bruk av landbruksareal. De årlige landbruksavtalene mellom regjeringen og bøndene fokuserer på inntekt og inkluderer målpris og støtte. Landbruksmiljøutbetalinger er viktige, men bare en mindre andel av produsentstøtten (15 %) er betinget av å oppfylle miljøkravene. Norges forskningsråd (RCN) er en internasjonalt kjent institusjon,

Figur 1. Norge viet relativt moderate ressurser til forskning og innovasjon sammenlignet med støtten til bønder i 2017-19





Politikken for fremtidens landbruk og mat i Norge

men innovasjonsprioriteringer på tvers av sektorer kan styrkes.

Den nåværende politikken oppmuntrer til produksjon, med det resultat at innenlands produsert mat er tilgjengelig og landbruksaktivitet opprettholdes over hele landet. Imidlertid gjør det også mat betydelig dyrere for forbrukerne og øker innsatsprisene for nedstrømsnæringer, noe som hindrer at merverdier skapes. Videre bidrar høye støttenivåer til en videreføring av tidligere produksjonsbeslutninger, noe som hindrer innovasjon. Til slutt fører den nåværende samlede politikken til økt miljøbelastning og en økning av de totale klimagassutslippene.

For å nå sine mål kan Norge vurdere en bredere medvirkning i politikktutforming. Den årlige forhandlingen mellom regjeringen og bondeorganisasjonene er kanskje ikke godt egnet til å adressere nåværende og nye politiske mål. En flerårig rammeavtale og deltakelse fra et bredere utvalg av interessenter kan bidra til bedre resultater med hensyn til langsiktige miljømessige og sosiale mål.

Hvordan gjør Norges landbrukssektor det?

Den årlige produktivitetsveksten i Norge, som har vært høyere enn OECD-gjennomsnittet de siste årene med 2,2 % per år, har blitt oppnådd via arbeidssparende teknologier som løfter produktivitetens intensitet og bidrar til miljøbelastning. Som følge av dette er resultatene blandet sammenlignet med andre OECD-land, med en relativ produktivitetsvekst som ikke er ledsaget av økt relativ bærekraft (Figur 2).

Verdikjeder for mat i landbruket er i stor grad formet av

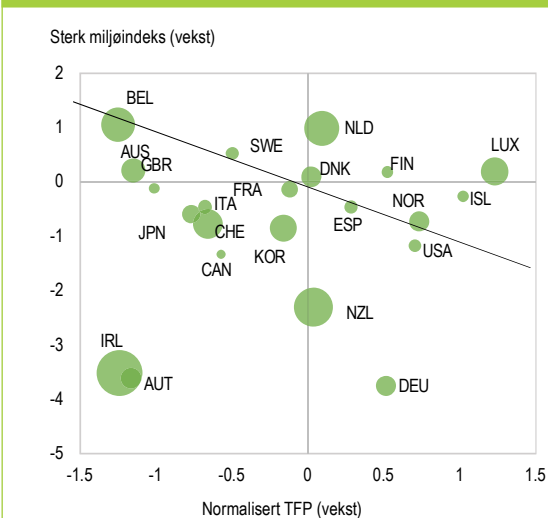
regulering av primærproduksjonen, høye matvarepriser, og prisforskjellene til nabolandene har økt.

En bedre politisk tilnærming er mulig

Norges landbruks- og matsektor må innrette seg mer etter markedene for bedre å møte forbrukernes behov og forbedre bærekraften og innovasjonen:

- Gradvis redusere skjermingsstøtte og varespesifikk støtte på en forutsigbar måte for å la markedene spille sin rolle i å fordele produksjonsressurser og respondere på innovasjonskrav.
- Benytte målrettet støtte, ikke knyttet til produksjon, for å gi inntektsstøtte og utfyllende insentiver for å opprettholde jord i landbruket, og forbedre miljøresultatene.
- Redusere netto klimagassutslipp fra landbruket ved å restrukturere støtten og behandle sektoren på samme måte som andre sektorer i økonomien.
- Klargjøre hva som er meningen med og verdien av landbruk i forskjellige regioner for å målrette politikk mot bærekraftsprioriteringer, og øke andelen av overføringene betinget av å ta i bruk definerte miljøvennlige driftspraksiser.
- Fremme utviklingen av miljøplaner på gårdsnivå og utvikle et system for å overvåke miljøresultatene til gårdene.
- Styrke innovasjonsprioriteringer på tvers av sektorer og de strategiske rollene Norges forskningsråd og Innovasjon Norge har i innovasjonssystemet i landbruket. Sikre uavhengigheten til landbruksforskning sinstitutter under Landbruks- og matdepartementet (LMD) og styrke samarbeid på tvers av sektorer.
- Bygge på eksisterende landbruksinnovasjonsfond, styrke insentivene til å matche offentlige og private ressurser og svare på forretningsmessige og sosiale krav.

Figur 2. Norge hadde ikke sterk bærekraftig produktivitetsvekst i 2000-16



Merknader: Land over den stiplede linjen hadde en halvsterk bærekraftig produktivitet, mens land i øvre høyre kvadrant hadde en sterk bærekraftig produktivitetsvekst, noe som betyr at de forbedret både produktiviteten og resultatene på deres svakeste miljøindikator (nitrogenoverskudd, fosforoverskudd eller utslippintensitet målt per hektar jordbruksareal). Landene som ble brukt i normaliseringen inkluderer alle OECD-land unntatt Chile, Colombia, Israel og Estland.
Kilde: Tilpasset fra OECD (2021), "Policies for the Future of Farming and Food in Norway".



Further reading

- OECD (2020), OECD Agro-Food Productivity-Sustainability-Resilience Policy Framework, [https://one.oecd.org/document/TAD/CA/APM/WP\(2019\)25/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/TAD/CA/APM/WP(2019)25/FINAL/en/pdf).
- OECD (2019), Innovation, Productivity and Sustainability in Food and Agriculture, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/innovation_productivity_and_sustai.
- OECD Food and Agricultural Reviews, <https://doi.org/10.1787/24114278>.
- OECD (2021), Policies for the Future of Farming and Food in Norway

