



Landbruks- og
matdepartementet

Rapport

Forenkling av jordbruks- avtalens virkemidler

Rapport fra arbeidsgruppe
Avgitt 11. januar 2016

Innhold

1	Arbeidsgruppas oppsummering	4
2	Grunnlaget for arbeidet og sammensetning av arbeidsgruppa.....	6
2.1	Gruppas sammensetning og arbeid.....	6
2.2	Mandatet og avgrensinger	6
2.3	Arbeidsgruppas forståelse av mandatet.....	7
2.4	Andre utredninger.....	7
2.5	Oppbygging av rapporten, arbeidsmetode og prosess.....	8
3	Tilskuddssystemet og behovet for forenkling.....	10
3.1	De landbrukspolitiske målene	10
3.2	Tilskuddssystemet og behovet for forenkling	11
3.3	Hva er forenkling og hva må til for forenkling	12
3.4	Klassifisering etter mål for politikken.....	13
3.5	Klassifisering etter virkemiddeltype – Prop. 1 S.....	13
3.6	Klassifisering etter mottaker	14
3.7	Norges WTO-forpliktelser	15
3.8	Klassifisering i OECDs PSE-beregninger.....	17
3.9	Prinsipielt utgangspunkt for tilskuddsordninger	19
3.10	Hvilke virkemidler det egentlig er behov for	20
4	Kriterier for forenkling.....	22
4.2	Seks vurderingskriterier	22
5	Gjennomførte forenklinger	24
5.1	Post 50.11 Landbrukets utviklingsfond – enkelte ordninger.....	24
5.2	Post 70.11 Avsetningstiltak hagebruk	25
5.3	Post 71 Tilskudd til erstatninger med mer.....	25
5.4	Post 74.14 Enklere forvaltningsmodell for tilskuddet til lammeslakt	26
6	Alternativ 1: Et virkemiddelsystem fra bunnen av	27
6.1	"Revolusjonsalternativet"	27
6.2	Revolusjonsalternativet i praksis.....	28
6.3	Kommentarer til enkelte forutsetninger i beregningene.....	35

6.3.1	Korn/kraftfôr.....	35
6.3.2	Investeringstilskudd.....	35
6.3.3	Avsetningstiltakene.....	35
6.3.4	Pristilskudd/frakttilskudd.....	36
6.3.5	Areal og kulturlandskapstilskudd.....	37
6.3.6	Driftstilskudd.....	37
6.3.7	Beitetilskudd.....	37
6.3.8	Velferdsordningene.....	38
6.4	Konsekvensvurderinger.....	39
6.4.1	Pristilskudd.....	39
6.4.2	Distriktsdifferensierte pristilskudd.....	40
6.4.3	Arealtilskudd.....	43
6.4.4	Driftstilskudd per foretak.....	45
6.4.5	Husdyrtilskudd med struktur differensiering.....	46
6.4.6	Ekstra tilskudd til økologisk produksjon.....	46
6.4.7	Miljøtilskudd.....	48
6.4.8	Tilskudd som ivaretar nasjonalt ansvar m.m.	50
6.4.9	Investeringstilskudd.....	51
7	Alternativ 2: Revisjonsalternativet.....	53
7.1	Landbrukets utviklingsfond – post 50.....	53
7.1.1	Utrednings- og tilretteleggingsmidler.....	53
7.1.2	Utviklingsprogram for landbruks- og reindriftsbasert vekst og verdiskaping	53
7.1.3	Skogordningene.....	54
7.1.4	Investeringsstøtte til tiltak i beiteområder (organisert beitebruk).....	55
7.1.5	Klima- og miljøprogrammet.....	55
7.2	Markedsregulering – post 70.....	56
7.3	Erstatninger – post 71.....	56
7.4	Pristilskudd – post 73.....	59
7.4.1	Tilskudd til norsk ull.....	59
7.4.2	Distriktstilskudd til frukt, bær, grønnsaker og potet.....	59
7.4.3	Tilskudd til prisnedskrivning korn.....	62
7.4.4	Tilskudd til lammeslakt.....	63

7.5	Direkte tilskudd – post 74	64
7.5.1	Samordning av distrikts- og produksjonstilskudd	64
7.5.2	Beitetilskuddsordningene	69
7.5.3	Regionale miljøtilskudd til miljøvennlig drift – RMP.....	71
7.6	Utviklingstiltak – post 77	75
7.6.1	Tilskudd til avlsorganisasjoner	75
7.6.2	Tilskudd til frøavl og til beredskapslagring av såkorn	76
7.6.3	Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler	78
7.6.4	Tilskudd til fruktlager	79
7.7	Velferdsordninger – post 78	81
7.7.1	Tilskudd til avløsning, ferie og fritid	81
7.7.2	Tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv.	83
7.7.3	Sykepengeordningen for jordbrukere	90
7.7.4	Tidligpensjonsordningen	92
8	Vedlegg	97
8.1	Vedlegg 1: Forenklingsmatrise	97
8.2	Vedlegg 2: Endringer ved avvikling av avløsertilskudd ved sykdom og fødsel mv.	106
8.3	Vedlegg 3: Endringer i kap. 1150 ved Revolusjonsalternativet	109

1 Arbeidsgruppas oppsummering

Arbeidsgruppa viser til mandatet for arbeidet, som angir at jordbruksavtalens tilskuddsordninger skal gjennomgås, med sikte på et enklere og mer oversiktlig virkemiddelsystem. De markedsbalanserende ordningene under Omsetningsrådet og kvote- og prisutjevningsordningen for melk ligger utenfor mandatet. Mandatet legger vekt på forenklinger for de næringsdrivende og forvaltningen. I tillegg har gruppa lagt vekt på at et enklere virkemiddelsystem, samlet sett, vil gjøre landbrukspolitikken mer åpent tilgjengelig for politikere og for allmenheten. Arbeidet har bestått i å vurdere i hvilken grad målene kan ivaretas på en like god måte med et enklere virkemiddelsystem innenfor en uendret økonomisk ramme. Gruppa avga en delrapport den 15. mars 2015 som ble fulgt opp i jordbruksoppgjøret. Disse forenklingene er kort oppsummert i kapittel 5.

Utgangspunktet

Jordbruksavtalen har i dag over 100 ordninger, hvor mange er differensiert etter produksjon, geografi og struktur. Om lag 9,5 mrd. kroner av jordbruksavtalens vel 14 mrd. kroner utbetales over 6 ordninger. I regnskap for enkeltbruk vil det typisk løpende finnes utbetalinger fra 12-15 ordninger, med stor variasjon mellom produksjoner. Øvrige ordninger utbetales ofte til andre enn jordbruksforetaket, og påvirker bøndernes inntektsdannelse gjennom å påvirke priser på inntekts- eller kostnadssiden direkte, eller ved å utgjøre en "nasjonal infrastruktur" for de næringsdrivende, for eksempel avlstilltak, FoU/rådgivning, utviklingsprogram mv.

I denne hovedrapporten har gruppa arbeidet ut fra to diametralt motsatte synsvinkler, kalt hhv. "*Revolusjonsalternativet*" og "*Revisjonsalternativet*". Gruppa har beholdt disse betegnelsene i rapporten.

"Revolusjonsalternativet"

Revolusjonsalternativet har følgende utgangspunkt: Hvilke tilskuddsordninger ville i dag ha blitt etablert hvis det skulle utformes et virkemiddelsystem fra bunnen av – gitt eksisterende hovedmål for landbrukspolitikken? Arbeidsgruppa har vurdert et system basert på 7 tilskuddsordninger, med mindre differensiering enn i dag. I tillegg er det lagt til grunn at en rekke av dagens ordninger som "ivaretar nasjonalt ansvar og infrastruktur" videreføres uendret.

Sammenlignet med dagens system innebærer Revolusjonsalternativet at ordninger med en samlet bevilgning på 4 mrd. kroner avvikles og at bevilgningene overføres til de 8 hovedordningene, med sikte på å opprettholde virkningen og minimere omfordeling på foretaksnivå. Blant annet er det lagt til grunn at velferdsordninger, investerings-, beite-, prisnedskrivings- og frakttilskudd avvikles. Ordninger med en samlet bevilgning på 1,1 mrd. kroner er holdt uendret i gruppen for "nasjonalt ansvar" (ordning nummer 8).

Det finnes ikke modellverktøy som er godt egnet til å analysere de samlede virkningene av slike omfattende endringer som det er lagt opp til i dette alternativet. Beregninger av statiske og dynamiske effekter blir derfor usikre. Beregninger gjort på NIBIOs modellverktøy tyder imidlertid på at såpass store endringer er mulig å gjennomføre med relativt moderate omfordelingseffekter. Mest usikre er konsekvensene i sentrum/periferi-dimensjonen innenfor sonene for distriktstilskudd som følge av å erstatte frakttilskudd med økte distriktstilskudd. Alternativet er beskrevet i kapittel 6.

"Revisjonsalternativet"

I Revisjonsalternativet har gruppa gått gjennom alle de eksisterende ordningene med grunnlag i følgende 6 kriterier for forenkling:

1. Er det behov for, eventuelt mulig, å forenkle denne ordningen?
2. Er (eller kan) målet/hensynet prioriteres ned?
3. Er ordningen for lite målrettet, jf. også transaksjonskostnaden?
4. Er (eller kan) målet/hensynet ivaretas i andre ordninger?
5. Er dette en unødvendig ordning for næringsdrivende?
6. Er ordningen for vanskelig å kontrollere? Gruppa har svart ja på minst ett av spørsmålene for et høyt antall av dagens ordninger, jf. vedlegg. På det grunnlaget er det i kapittel 7 i rapporten skissert en rekke mulige forenklinger i ordningene, i tillegg til de som ble foreslått i delrapporten og som er gjengitt i kapittel 5.

Konsekvenser

Rapporten peker på en rekke forenklingsmuligheter i nåværende ordninger, med tilhørende konsekvensvurderinger, både i Revisjonsalternativet og Revolusjonsalternativet. I en del tilfeller pekes det også på flere mulige alternativer til dagens utforming av ordningene. Det er vist at noen ordninger kan gjøres enklere ved å differensiere hver av dem mindre ved å rendyrke ordningene mer i forhold til formålet. Det er også vist at noen ordninger kan avvikles og formålet langt på vei ivaretas gjennom å overføre bevilgningen til andre ordninger med likeartet virkning.

Men gjennomgangen viser også at en mer radikal forenkling vil måtte gi et mer grovmasket system. Det vil gi mindre mulighet til å påvirke tilpasningen mot mer spesifikke og detaljerte mål og hensyn, og gi omfordeling av tilskudd og påvirkning av både produktpriser og kostnader på foretaksnivå. Rapporten gir anslag for statiske omfordelingseffekter. I noen grad er dette gjennomsnittsutslag på ulike aggregeringsnivå, som derfor ikke viser alle potensielle utslag på foretaksnivå. Samtidig illustrerer beregningene bare utslag for de eksemplene som er valgt i rapporten. Det finnes en rekke andre muligheter for satsjusteringer som vil gi andre utslag.

De påpekte forenklingsmulighetene legges fram uten at medlemmene i gruppa har tatt stilling til dem i form av anbefalinger. Sett bort fra effektivisering av forvaltningen, for eksempel ved bedre bruk av IKT-verktøy og fagsystemer, vil de fleste forenklingene kunne ha en effekt på måloppnåelsen for et landbrukspolitisk mål eller innebære en interessekonflikt. Arbeidsgruppa legger derfor til grunn at videre oppfølging av arbeidet, herunder avveining av mål- og interessekonflikter, må skje i ordinære politiske beslutningsprosesser.

2 Grunnlaget for arbeidet og sammensetning av arbeidsgruppa

2.1 Gruppas sammensetning og arbeid

Arbeidsgruppa ble nedsatt med grunnlag i punkt 2.5.5 i Innst. 285 S (2013-2014) fra Næringskomiteen i Stortinget, der det heter:

”Komiteen viser til at det i avtalen om jordbruksoppgjøret 2014 er enighet om en partssammensatt utredning om forenkling i landbruket.”

Landbruks- og matdepartementet oppnevnte følgende deltakere i arbeidsgruppa:

Lars Sponheim, Fylkesmann i Hordaland (leder)

Kristin Ianssen, Norges Bondelag

Varamedlem Anders Huus

John Petter Løvstad, Norsk Bonde- og Småbrukarlag (frem til mai 2015)

Johan Warlo, Norsk Bonde- og Småbrukarlag (fra mai 2015)

Varamedlem Ann Merete Furuberg

Marit Bårnes, Norsk Landbrukssamvirke

Varamedlem Eugen Tømte

Bjørn-Ole Juul-Hansen, Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund

Varamedlem Leif Malvin Knutsen

Viil Søyland, Landbruks- og matdepartementet

Varamedlem Steinar Helgen

Per Skjeflo, Finansdepartementet

Varamedlem Siril Kvam

Kirsten Indgjerd Værdal, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag

Varamedlem Anstein Lyngstad

Ole Gjølberg, NMBU/uavhengig representant

Sekretariatet har blitt ledet av Landbruks- og matdepartementet. Landbruksdirektoratet har bidratt med vesentlige deler av sekretariatsarbeidet.

2.2 Mandatet og avgrensinger

Gruppa fikk følgende mandat for arbeidet:

”Arbeidsgruppa skal gjennomgå jordbruksavtalens virkemidler og foreslå forenklinger som gir et enklere og mer oversiktlig virkemiddelsystem. Det skal foreslås et virkemiddelsystem, med færre og enklere ordninger, og som er mer målrettet mot økt effektiv matproduksjon, på små og store bruk over hele landet. Det skal legges vekt på forenklinger for de næringsdrivende og en enklere forvaltning. Gruppa skal vurdere konsekvenser av forslagene, både hver for seg og samlet. Herunder skal forholdet til Norges forpliktelser iht. WTO-regelverket omtales og tas hensyn til. Utredningen skal ikke omfatte de markedsbalanserende ordningene under Omsetningsrådet eller kvote- og prisutjevningsordningen for melk.”

Landbruks- og matdepartementet ga gruppa frist til å avgi endelig rapport innen utgangen av 2015. Grappa ble i tillegg bedt om å legge fram delrapport 15. mars 2015, som innspill til jordbruksoppgjøret 2015. I denne delrapporten ble det pekt på noen forenklingsmuligheter. De gjennomførte forenklingsforslagene er omtalt i kapittel 5.

2.3 Arbeidsgruppas forståelse av mandatet

Arbeidsgruppa har lagt til grunn at arbeidet skal avgrenses til jordbruksavtalens tilskuddsordninger, og forvaltningen av dem. Øvrig virkemiddelsystem er tatt for gitt. Arbeidsgruppa oppfatter at det ligger utenfor mandatet å foreslå endringer i ramme på tilskuddsordningene, samt hva midler som frigjøres på grunn av foreslåtte avviklinger av ordninger, skal benyttes til. Denne type vurderinger er tema for forhandlinger i de årlige jordbruksoppgjørene. Flere tilskuddsordninger kan ha overlappende formål. Arbeidsgruppa kan da vise til at ved å avvikle en ordning, kan formålet fortsatt ivaretas gjennom å overføre midlene til andre ordninger med samme formål.

I forenklingarbeidet må sammenhengen mellom mål og virkemidler opprettholdes eller styrkes. Politisk vektning av målene vil også være veiledende i hvilke forenklingstiltak som foreslås, jf. mandatets påpeking av prioritering av økt effektiv matproduksjon.

I følge mandatet skal arbeidsgruppa foreslå et virkemiddelsystem med færre og enklere ordninger, og som skal være mer målrettet mot økt effektiv matproduksjon. Forenkling og målretting kan i flere tilfeller være motstridende og det kan være vanskelig å ivareta begge hensyn samtidig. Mens forenkling av virkemiddelsystemet vil kunne innebære færre ordninger med en mer grovmasket innretning, vil økt målretting ofte kreve flere mindre ordninger med mer detaljert innretning. Økt målretting vil derfor normalt være mer krevende å forvalte og ha høyere transaksjonskostnader. Grad av målretting må vurderes opp mot de målene ordningene skal ivareta. For ordninger som skal ivareta konkrete mål, vil det være behov for større grad av målretting enn for ordninger som skal ivareta mer overordnede mål. Hensynene til målretting og forenkling, og avveiningen mellom dem, må vurderes for hver enkelt ordning.

2.4 Andre utredninger

Arbeidsgruppa la fram en delrapport 15. mars 2015, der det ble pekt på noen forenklingsmuligheter. De gjennomførte forenklingforslagene som følge av denne delrapporten omtales kort i kapittel 5. Det har også pågått utredningsarbeid på andre virkemiddelområder:

- En partssammensatt arbeidsgruppe har til jordbruksoppgjøret 2015 foretatt en helhetlig gjennomgang av miljøvirkemidler i jordbrukspolitikken, herunder forenkling og målretting av virkemidlene. Rapporten ble avgitt 23. februar 2015. De fleste av forenklingforslagene er allerede fulgt opp eller vurdert nærmere i kapittel 7.
- Landbruksdirektoratet avga en utredning om endringer i forvaltningsregimet for produksjonstilskudd den 13. februar 2015 som ble fulgt opp i jordbruksoppgjøret. Det er lagt til grunn at arbeidet med et nytt forvaltningsregime for produksjonstilskuddene (eStil) pågår og vil bli implementert i 2017, og at dette først og fremst gir forbedret kontroll med tilskuddsutbetalingene, men også noen forenklinger for forvaltningen og bøndene.
- Landbruksdirektoratet gjennomførte en utredning av sykepengeordningen i jordbruket til jordbruksoppgjøret 2015. I utredningen er det blant annet blitt vurdert om ordningen kan

avvikles, herunder om jordbrukere kan benytte seg av NAVs forsikringstilbud, og om vilkårene for hvem som kan komme inn under ordningen er hensiktsmessige.

- I jordbruksoppgjøret 2014 ble det bestemt at det skal gjennomføres en evaluering av ordningen tilskudd til avsløsning ved sykdom og fødsel mv. med sikte på en forenkling for å oppnå en mindre krevende forvaltning og mer forutsigbarhet for tilskuddssøkerne. Evalueringen ble ferdigstilt i begynnelsen av september 2015. Landbruksdirektoratet har senere utarbeidet en oppfølgingsrapport på bakgrunn av den eksterne evalueringen.
- Markedsbalanseringsutvalget la fram sin rapport med forslag til endringer i markedsreguleringen den 24. juni 2015. Dette blir fulgt opp i en egen prosess, og er derfor ikke nærmere behandlet i denne rapporten.

2.5 Oppbygging av rapporten, arbeidsmetode og prosess

Arbeidsgruppa har levert to rapporter:

7. Delrapport avgitt 15. mars 2015 til jordbruksforhandlingene samme år.

8. Hovedrapport avgitt 11. januar 2016 med en samlet fremstilling av hele forenklingsarbeidet.

Selv om det er relativt bred enighet om de overordnede målene i jordbrukspolitikken, vil partene i jordbruksoppgjøret ofte ha ulik vektning av målene og ulik vurdering av hvilke virkemidler som best bidrar til måloppnåelse. Denne arbeidsgruppa er ikke en tradisjonell partssammensatt gruppe som representerer partene i jordbruksoppgjøret. Gruppas mandat er å peke på mulige forenklingstiltak av virkemidlene over jordbruksavtalen. Uansett vil det være opp til partene i jordbruksoppgjøret om disse forslagene blir fulgt opp i tilbud og krav.

Delrapporten inneholdt en del forenklingsforslag fra en samlet gruppe. Det ble der prioritert å legge fram de forslag som det var mulig å få en samlet gruppe til å slutte seg til. Likevel ble det uenighet mellom partene i jordbruksoppgjøret 2015 om oppfølgingen av disse forslagene. Det skyldtes flere forhold. Det var ulik oppfatning mellom partene om de forutsetninger gruppas medlemmer hadde lagt til grunn for behovet av kompensasjon gjennom eksisterende ordninger for å akseptere at ordninger fjernes. At partene i tilbud og krav ofte har betydelig ulike rammer bidrar til å forsterke et slikt problem. Dette betyr blant annet at det ikke er hensiktsmessig for denne gruppa å kun foreslå forenklingstiltak det er enighet om, eller å reflektere de enkelte medlemmers standpunkt. Gruppa har derfor i det videre arbeid hovedsakelig valgt å angi/foreslå en meny av mulige forenklingstiltak uten konkrete anbefalinger. Det er imidlertid en samlet vurdering fra gruppa som angir mulige konsekvenser av de ulike forenklingsforslag. Det blir så opp til partene i jordbruksoppgjøret å ta stilling til denne menyen, der dette blir en del av en helhet i tilbud og krav.

Arbeidsgruppa har gjennomført sitt arbeid fra høsten 2014 og ut året 2015. I denne perioden har det blitt gjennomført ett jordbruksoppgjør og regjeringen har lagt fram nytt budsjett for 2016, som vil være vedtatt innen rapporten er endelig. Tallgrunnlaget i denne rapporten vil av praktiske grunner referere seg delvis til regjeringens budsjettforslag for 2015, og delvis budsjettforslaget for 2016. En har ikke sett det som hensiktsmessig å oppdatere alle tall fra 2015 til 2016 der det betyr lite for gruppas forslag.

Jordbruksavtalen består av en rekke store og små ordninger som skal bidra til å nå mange ulike mål for politikken, som både kan være komplementære og motstridende. Arbeidsgruppa har valgt å se mulige forenklinger fra to motsatte synsvinkler:

1. Hvordan kan et virkemiddelsystem over jordbruksavtalen se ut dersom man starter uten bindinger til eksisterende ordninger, og utformer virkemidlene på nytt kun basert på å oppnå målene for landbrukspolitikken. Dette alternativet har fått tittelen "Revolusjonsalternativet" og er omtalt i kapittel 6. På tross av navnet, har ikke Revolusjonsalternativet særlig mye med revolusjon å gjøre, ut over en antakelse om at dette alternativet vil kunne medføre større endringer i virkemiddelbruken enn Revisjonsalternativet.
2. Hvilke muligheter til forenkling finnes det ved å gjennomgå de eksisterende ordninger ut fra visse kriterier for når det er aktuelt å forenkle, jf. kapittel 4. Dette er gitt tittelen "Revisjonsalternativet" og omtales i kapittel 7.

Teoretisk sett kunne det tenkes at de to alternativene møtes med om lag samme virkemiddelbruk dersom det hadde vært mulig å si at visse virkemidler er de som skal til for å gi størst måloppnåelse. Begrepene Revisjonsalternativet og Revolusjonsalternativet er benyttet gjennom rapporten uten klammetegn av praktiske årsaker, og fordi det gjør henvisninger til alternativene enklere.

3 Tilskuddssystemet og behovet for forenkling

3.1 De landbrukspolitiske målene

Ordningene er der for å nå de mål Stortinget har fastsatt for politikken. Gjeldende målstruktur fra Landbruks- og matdepartementets budsjettproposisjon for 2015 er gjengitt i figur 3.1.

Matsikkerheit	Landbruk over heile landet	Auka verdiskaping	Berekraftig landbruk
Produsere og sikre tilgang til maten forbrukarane etterspør Sikre forbrukarane trygg mat God dyre- og plantehelse samt god dyrevelferd	Balansert geografisk utvikling i landbruket Robust og effektivt landbruk Ei økologisk og økonomisk berekraftig reindrift	Konkurransedyktig råvareproduksjon og næringsmiddelindustri Lønsam utnytting av gardens samla ressursar Berekraftig skogbruk og konkurransedyktige skog- og trebaserte verdikjeder	Ivareta landbrukets kulturlandskap Berekraftig bruk av og vern om landbrukets areal og ressursgrunnlag Redusert utslipp av klimagassar, auka lagring av karbon og gode klimatilpassingar
Ei effektiv landbruks- og matforvaltning			
Forskning, innovasjon og kompetanse skal bidra til at hovudmåla for landbruket og matpolitikken blir nådde			
Ivareta norske interesser og sikre framgang i internasjonale prosessar			

Figur 3.1 Målstruktur for landbruks- og matpolitikken

Landbruks- og matdepartementets budsjettproposisjon; Prop. 1 S for 2015 stiller opp 4 hovedmål og 12 delmål for politikken, jf. figur 3.1. Under målet *matsikkerhet* fremkommer det at hovedoppgaven til jordbruket er å produsere mat forbrukerne etterspør, og at virkemidlene skal innrettes for å bidra til økt matproduksjon. Målene for politikken har vært der i mange tiår, formulert og vektlagt på ulike måter over tid. I proposisjonen for 2014 var det omtalt flere delmål. Regjeringen har i proposisjonen for 2015 ønsket å forenkle målstrukturen, og gi en mer oversiktlig omtale. Forenklingen betyr ikke nødvendigvis at andre delmål og hensyn er forlatt eller prioritert ned. De omtales andre steder i proposisjonen, og det er også flere spesifikke hensyn, samlet under ett felles delmål.

En ren oppstilling av hvilke mål som forsøkes nådd, gir alene lite veiledning om hvilket virkemiddelsystem som er nødvendig i et land som Norge, med vårt naturgitte og økonomiske utgangspunkt for landbruksproduksjon, eller for mulige forenklinger av dagens system. Målsettingene må prioriteres i forhold til hverandre. Forenkling innebærer ofte at et hensyn må prioriteres ned. Forslag til forenklinger i virkemiddelsystemet er derfor i liten grad en rent faglig oppgave. Den må, ofte i stor grad, baseres på tolking av politiske vektlegginger og avveining av kryssende samfunns-hensyn. Disse avveiningene finnes det ikke noe fasitsvar på, de gjøres løpende i den politiske prosessen. Mandatet angir spesielt at økt effektiv matproduksjon, på små og store bruk over hele landet, skal prioriteres opp. Den praktiske konsekvensen for mulige forenklinger kan være flere, og vil være avhengig av den samlede utforming av virkemiddelbruken.

3.2 Tilskuddssystemet og behovet for forenkling

Tilskuddsordningene over jordbruksavtalen virker sammen med andre virkemidler i arbeidet med å nå de landbrukspolitiske målene; importvern, markedsregulering, lover/forskrifter, kvoter, prisutjevningsordning, forskning/rådgivning m.m.

Det er tilskuddsordningene og forvaltningen av disse som er tema for denne gjennomgangen. Jordbruksavtalens budsjett for 2015 er på 14,3 mrd. kroner. Hvor mange tilskuddsordninger som er på jordbruksavtalen, er et definisjonsspørsmål. Budsjettet inneholder 29 underposter, men under mange av disse er det flere ordninger, særlig gjelder det utbetalinger fra Landbrukets utviklingsfond og Regionale miljøprogram, jf. kapittel 7. Hvis vi holder differensiering av en ordning etter geografi, struktur eller vekst/dyreslag utenom, er det likevel rundt 100 enkeltordninger på avtalen.

Det er betydelig forskjeller i størrelsen på ordningene. Om lag 9,5 mrd. kroner utbetales over 6 ordninger (distriktstilskudd melk og kjøtt, driftstilskudd, husdyrtilskudd, arealtilskudd og avløsertilskudd for ferie og fritid). Ser vi i regnskap for enkeltbruk vil det typisk finnes tilskudd fra 0 til 12–15 ordninger, avhengig av produksjon og sammensetning av den. Men i tillegg er mange poster på inntekts- og kostnadssiden indirekte påvirket av at det utbetales tilskudd til andre enn jordbruksforetaket, og som bonden dermed ikke forholder seg til, jf. kapittel 3.6. Ved søknad om produksjons- og avløsertilskudd rapporterer søkerne om at tidsbruken er en snau halvtime per søknadsomgang. Dette kan være grunner til at etterspørselen etter et enklere tilskuddssystem ikke først og fremst kommer fra primærprodusentene.

Pris- og produksjonstilskuddene virker mot flere mål, gjennom å gi og utjevne inntektsmuligheter og har lave transaksjonskostnader. Men en del differensieringer etter foretaksstørrelse og geografi gir opphav både til delvis komplisert regelverk og kontrollutfordringer. En rekke av de mindre ordningene er klart mer målspesifikke, har ikke den samme grad av automatisering i søknadsprosessen og dermed til dels vesentlig høyere transaksjonskostnader per utbetalt kroner.

Det samlede settet av tilskuddsordninger har blitt til ved forhandlinger mellom staten og jordbruksorganisasjonene gjennom flere tiår. Mye av kompleksiteten og differensieringene kan tilskrives følgende forhold:

1. Høyt ambisjonsnivå mht. inntektsutjevning mellom foretak innen ulike produksjoner, distrikter og bruksstørrelser. Det kan sies å springe ut av inntekt både som et mål og et virkemiddel, det vil si både bidra til landbruk over hele landet og små inntektsforskjeller i seg selv.
2. At denne utjevningen skal skje på mange enkeltfaktorer i inntektsoppbyggingen, ikke bare på sluttresultatet.
3. Tradisjon for å bruke gulrot mer enn pisk; etablere tilskuddsordninger for å gi økonomisk stimulans til ønskede tilpasninger/produksjonsmåter.
4. Selve forhandlingsprosessen bidrar til økt antall ordninger fordi partene (partier, departement og organisasjoner) har behov for å sette synlige spor, gjøre tydelige politiske markeringer.
5. Omfordelingseffekter av ev. å fjerne ordninger er politisk krevende for minst en av partene. Det er ofte tilstrekkelig til at ordninger blir værende, hvis de først er innført.

Det høye antallet enkeltordninger gir i seg selv begrenset informasjon om hvor komplekst systemet er, bortsett fra det å holde oversikt over alle. Enkeltordningene er fra under en million kroner, til 2–3

mrd. kroner. Om lag 9,5 mrd. kroner utbetales over 6 ordninger (distriktstilskudd melk og kjøtt, driftstilskudd, husdyrtilskudd, arealtilskudd og avløsertilskudd for ferie og fritid).

Noen ordninger har omfattende søknadsprosedyrer med påfølgende saksbehandling og prioritering innenfor rammen. Andre er mer automatiserte og krever bare oppgaver over dyretall og areal, men kan ha komplekst regelverk og differensieringer som kanskje først og fremst krever en mer omfattende forvaltning og kontroll for å følge opp mulig tilskuddstilpasning i strid med regelverket.

De geografisk differensierte ordningene er begrunnet ut fra ulike rammevilkår knyttet til klimaforhold/avlingsnivå og avstand til markedene. De arealdifferensierte ordningene til planteproduksjon, melk og kjøtt har ulik soneinndeling. Det gir et relativt komplisert totalbilde. Samtidig utbetales det relativt store beløp over hver ordning. Dersom utbetalingene samlet bare skulle ha én felles soneinndeling ville det potensielt bli store sprang i tilskudd på grensene. Det er særlig ugunstig der grensene går gjennom sammenhengende jordbruksområder. I utformingen av tilskudd som er differensiert i soner må det derfor gjøres en avveining mellom relativt mange sonegrenser med relativt små grenseproblemer og færre soneinndelinger, men med større grenseproblemer, fordi satsforskjellen blir stor på grensa.

3.3 Hva er forenkling og hva må til for forenkling

Med forenkling vil vi mene alle tiltak som bidrar til å:

1. Redusere det totale omfanget av ordninger, slik at det blir færre ordninger å holde oversikt over.
2. Forenkle regelverket for en enkelt ordning, slik at det blir lettere å forstå for brukerne og forvaltningen.
3. Spesialisere ordningene slik at færre virkemidler innrettes for å ivareta de enkelte landbrukspolitiske målene.
4. Forenkle og effektivisere forvaltningen av ordningene (uavhengig av endret antall eller regelverk), for å spare tid både i forvaltningen og hos brukerne.

Det er lagt vekt på alle forenklingstiltak, med utgangspunkt i flere ulike målgrupper:

1. Forenkling for *næringsdrivende*, bønder og industri. Det kan være redusert papirarbeid, mindre regelverk å sette seg inn i, enklere å følge regelverket i tråd med formålet for den enkelte ordningen.
2. Forenkling for *forvaltningen*, redusere byråkrati, lavere kostnader med å gjennomføre politikken, mindre risiko for feil, utnytte IKT effektivt.
3. Forenkling for *allmenhet/politikere*, med hensyn til demokrati- og legitimitet. Det er særlig det samlede omfanget av virkemidler som har betydning for denne gruppa. Men det kan også være å ha tilstrekkelig kunnskap om hvilke grep som bør gjøres, i hvilke ordninger, for å oppnå et gitt politisk hensyn – og hvilke andre ordninger det må ses i sammenheng med.

Erfaring fra forenklingsarbeid er at det særlig er noen forhold som blir viktige:

1. Det vil være nødvendig å akseptere mer grovmasket regelverk, mindre målrettet inntektsutjevning, at enkelthensyn i mindre grad kan søkes oppnådd gjennom tilskuddsordninger og at det kanskje ikke er nødvendig å drive utjevning på så mange enkeltfaktorer.

2. Det vil være nødvendig å akseptere omfordeling av midler, og mer markedsbaserte inntektsforskjeller. Ved større omlegginger kan det være aktuelt med overgangsordninger.
3. Alle ordninger har hver for seg et tilstrekkelig godt formål til at den *er der*. Å avvikle ordninger må ofte innebære å akseptere at noen hensyn prioriteres ned. Endret vektlegging og prioritering av målene for politikken gir god veiledning i mulige forenklingstiltak.

Selv om denne rapporten peker på at en del ordninger kan flyttes ut av jordbruksavtalen og inn på andre kapitler på statsbudsjettet, er ikke det noen forenkling selv om kapittel 1150 Jordbruksavtalen blir enklere.

For å gi en oversikt over innretningen/virkemåten til tilskuddsordningene, er det i det følgende gitt oversikter over ordningene, etter noen ulike måter å aggregere dem på.

3.4 Klassifisering etter mål for politikken



Figur 3.2 Hovedmål for landbrukspolitikken og horisontale og spesifikke virkemidler.

Alle de enkelte tilskuddsordningene i budsjettet kan sorteres under ett, eller flere, av hovedmålene. Men å studere hovedmålene alene kan ikke begrunne hvorfor vi har rundt 100 ordninger, hvorav en del små og mer spesifikke ordninger.

Mange av virkemidlene har effekt på flere mål. Hva som er effektiv virkemiddelbruk kan ikke analyseres bare etter ett-mål-ett-virkemiddelmetoden. For eksempel vil tilskudd som skal sikre det økonomiske grunnlaget for at det i det hele tatt foregår en produksjon ha effekt på flere mål, herunder på *Landbruk over hele landet*, selv om de ikke har noen geografisk differensiering. Og de kan påvirke produksjonsmåten og dermed målet om *Bærekraftig jordbruk*.

For å forsøke å gi et slags fugleperspektiv over alle enkeltordningene, er det i de følgende kapitlene gitt noen oversikter, hvor de er aggregert på ulik måte.

3.5 Klassifisering etter virkemiddeltype – Prop. 1 S

I jordbruksavtalen og Landbruks- og matdepartementets budsjettproposisjon er tilskuddsordningene langt på vei inndelt etter virkemiddeltype.

Tabell 3.1 Kap. 1150 Til gjennomføring av jordbruksavtalen m.m.

Post	Nemning	Budsjett 2015 Mill. kroner	Forslag 2016 Mill. kroner
01	Driftsutgifter	12,5	
21	Spesielle driftsutgifter, <i>kan overføres</i>		12,5
50	Fondsavsetninger	1 205,7	1 203,1
70	Marknadsregulering, <i>kan overføres</i>	256,5	291,6
71	Tilskott til erstatninger m.m., <i>overslagsløyving</i>	49,1	43,0
73	Pristilskott, <i>overslagsløyving</i>	2 500,6	2 870,2
74	Direkte tilskott, <i>kan overføres</i>	8 421,1	8 139,7
77	Utviklingstiltak, <i>kan overføres</i>	263,0	246,9
78	Velferdsordninger, <i>kan overføres</i>	1 597,8	1 582,5
	Sum kap. 1150	14 306,3	14 389,4

3.6 Klassifisering etter mottaker

En mulig klassifisering av tilskuddene kan være på grunnlag av hvem som er mottakere. I en del sammenhenger blir det hevdet at dersom en større andel av tilskuddene utbetales direkte til landbruksforetakene, kan det gi et enklere tilskuddssystem og forvaltning, samt mer målretting av midlene.

Direkte støtte er i hovedsak ordninger som produsentene søker om for eksempel som produksjonstilskudd, avløsertilskudd og tilskudd til erstatninger, samt ordninger som utbetales på grunnlag av leveranser sammen med oppgjøret for leverte volum.

Det er også flere ordninger som indirekte påvirker foretakenes kostnader, fordi de har en form av kollektiv betaling for goder som ellers ville ha blitt fakturert produsentene. Eksempler på slike ordninger er prisenedskrivingsordningen av korn til kraftfôrproduksjon, tilskudd til frakt av produkter og kraftfôr.

For noen andre tilskuddsordninger som ikke utbetales direkte til landbruksforetak vil den indirekte virkningen være økte inntektsmuligheter enten gjennom større volumer eller gjennom høyere priser. Eksempler på det er tilskudd til råvareprisenedskrivning av bearbeidede landbruksvarer og tilskudd til markedsregulering, husdyravl, planteforedling, rådgivning og salgsfremmende tiltak. Det blir et vurderingsspørsmål hvorvidt enkelte ordninger er kostnadsreducerende eller inntektsfremmende.

Formålene for tilskuddene indikerer at det kan gjøres gjennom en 4-deling:

1. Tilskudd som utbetales direkte til landbruksforetakene (bønder)
2. Tilskudd som utbetales til omsetningsledd og andre aktører, men som indirekte forutsettes å redusere kostnadene hos landbruksforetakene
3. Tilskudd som utbetales til omsetningsledd og andre aktører, men som indirekte forutsetter å gi landbruksforetakene økte inntektsmuligheter
4. Tilskudd til andre som verken direkte eller indirekte berører økonomien hos landbruksforetakene

En grov beregning viser følgende fordeling av budsjettet 2015 når vi holder ordningene over LUF utenfor. I utredningsprosessen har det kommet budsjettall for 2016, men tallene er ikke oppdatert da det generelle bildet endrer seg lite fra år til år.

Tabell 3.2 Jordbruksavtalen, ekskl. LUF, budsjett 2015 gruppert etter mottaker.

Ordninger	Mill. kroner	Andel (pst.)
Tilskudd til administrasjon - utredninger og evalueringer	12,5	0,1 %
Tilskudd direkte til bønder	11444,4	87,4 %
Kostnadsreducerende tiltak utbetalt til andre enn bønder	1289,8	9,8 %
Markedsstimulerende og inntektshevende tiltak	262,7	2,0 %
Tilskudd til andre enn bønder	91,2	0,7 %
Sum	13100,6	100,0 %

Oversikten viser at tilskudd som utbetales ut direkte til landbruksforetakene utgjør ca. 87 pst. av de samlede tilskudd. Det er kun tilskuddet til tidligpensjonsordningen som ikke direkte eller indirekte berører økonomien hos landbruksforetakene.

Over LUF er det svært mange ordninger med ulike formål. En fordeling av innvilgningsrammen for 2015 basert på hva som utbetales direkte til bønder, og hva som utbetales til andre, gir følgende fordeling:

Tabell 3.3 Landbrukets utviklingsfond, inndelt etter mottaker. Budsjett 2015.

Ordninger	Mill. kroner	Andel (pst.)
Tilskudd direkte til bønder	938,3	64,9
Tilskudd som utbetales til andre enn bønder	508,5	35,1
Sum innvilgningsramme	1446,8	100,0

De fleste tilskuddene som i dag har en indirekte virkning på økonomien hos landbruksforetakene er utformet på denne måten, enten fordi det gir større grad av målretting eller lavere forvaltningskostnader. En inndeling på hvem som er mottakere av midlene gir derfor begrenset verdi innenfor et forenklingsmandat.

3.7 Norges WTO-forpliktelser

WTO-avtalen er en folkerettslig bindende avtale der Norge har sagt seg villig til å bli bundet til de rettigheter og forpliktelser som WTOs medlemsland har blitt enige om. Dette omfatter et bindende regelverk, som sammen med Norges bindingsliste definerer våre internstøtteforpliktelser i WTO.

Landbruksavtalen skiller mellom internstøtte som er underlagt reduksjonsforpliktelser, og internstøtte som er unntatt fra dette. Unntatt fra reduksjonsforpliktelsene er støtte som ikke har noen, eller bare minimale, effekter på handel og produksjon (såkalt grønn støtte); støtte som gis under produksjonsbegrensningsordninger (såkalt blå støtte); og AMS-støtte som utgjør mindre enn 5 pst. av verdien av jordbruksproduksjonen (såkalt de minimis-støtte). Samtlige interne støttetiltak til fordel

for jordbruksprodusenter som ikke er omfattet av ett av unntakene, er underlagt reduksjonsforpliktelsene. Reduksjonsforpliktelsene er uttrykt ved hjelp av et samlet mål for støtte, AMS (Aggregate Measurement of Support), også omtalt som gul støtte.

Grønn støtte er unntatt fra reduksjonsforpliktelsene. For at støtte skal kunne regnes som grønn, må den oppfylle det grunnleggende kravet om at den ikke skal ha noen, eller bare minimale, virkninger på handel og produksjon i tillegg til å oppfylle kriteriene for ulike kategorier av grønn støtte. Støtten skal gis gjennom en offentlig finansieringsordning og ikke fungere som prisstøtte til produsentene. Videre omfatter grønn støtte både generelle tjenester (som for eksempel forskning og kontroll) og direkte utbetalinger til produsent. Blant de norske støtteordningene som inngår i grønn boks kan nevnes nasjonalt miljøprogram (inkludert areal- og kulturlandskapstilskudd og beitetilskudd), LUF velferdsordningene, tidligpensjonsordningen, samt en rekke offentlige tjenester som Mattilsynet, NLR og forskningsinstitusjoner som Veterinærinstituttet og NIBIO.

Blå støtte er støtteordninger under produksjonsbegrensende programmer som er fritatt fra reduksjonsforpliktelser under forutsetning av at støtten er basert på ett av disse kriteriene: utbetalingene er basert på faste arealer og faste avlinger; utbetalingene gjøres til mindre enn 85 pst. av basisnivået av produksjonen; utbetalingene gis til et fast antall dyr. Norge er det landet som i størst grad har benyttet seg av slike støtteordninger.

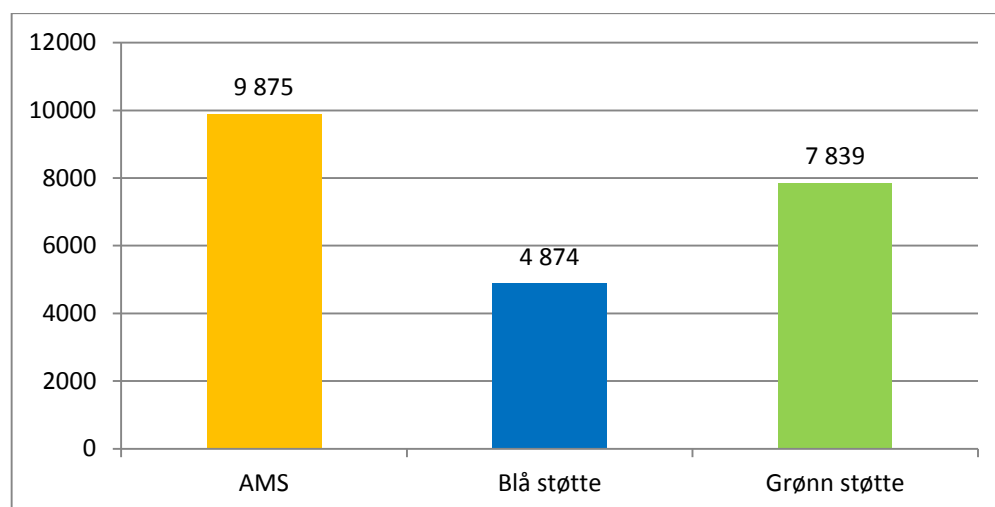
Såkalt *Gul støtte* eller AMS (Aggregate Measurement of Support) er all støtte til fordel for jordbruksprodusenter, som ikke oppfyller kriteriene for Grønn eller Blå støtte. AMS beregnes per produkt, der støtten kan knyttes direkte til et bestemt produkt. Dette omtales som produktspesifikk støtte. Støtte som ikke kan knyttes til et bestemt produkt uttrykkes som ikke-produktspesifikk AMS. Norge er forpliktet til å benytte maksimalt 11 449 mill. kroner AMS årlig.

For Norges del utgjør markedsprisstøtte til de produktene som fortsatt har målpris storparten av AMS. Denne støtten beregnes som verdien av differansen mellom den administrerte prisen (norske målpriser) og faste referansepriser (fra 1986–88) multiplisert med tilhørende volumer og fratrukket omsetningsavgift. Jf. at referanseprisen ligger fast, er det endringer i målpris og produserte volumer som avgjør utvikling i støttenivå. Blant støtteordningene som inngår i AMS, kan nevnes grunntilskudd geit, lam og ull, transportstøtte kjøtt og egg, samt transportstøtte til dyrefôr. Ved beregning av produktspesifikk AMS legges de direkte tilskuddene til den beregnede markedsprisstøtten for de produktene dette er aktuelt. For husdyrprodukter det fortsatt beregnes markedsprisstøtte for, trekkes det også fra for særnorsk merpris på kraftfôr (dette for å unngå at markedsprisstøtten på korn blir notifisert dobbelt).

Dersom støtten til et jordbruksprodukt ikke er større enn 5 pst. av produksjonsverdien for produktet, er det ikke påkrevet å inkludere denne støtten i beregningen av total Gul støtte. Dersom støtten utgjør over 5 pst. av produksjonsverdien, skal all støtte til det aktuelle produktet inngå i beregningen av total AMS. De samme reglene gjelder dersom ikke-produktspesifikk støtte ikke er større enn 5 pst av den totale produksjonsverdien. Slik støtte omtales som de minimis-støtte.

Figur 2.3 viser Norges notifikasjon av internstøtten for 2013. Notifisert AMS var på ca. 9,9 mrd. kroner. Dette er om lag 1,5 mrd. kroner under bundet nivå. I notifikasjonen for 2013 utgjør gul budsjettstøtte om lag 800 mill. kroner. Under halvparten av denne støtten er ikke inkludert i total

AMS, da den omfattes av *de minimis*. Budsjettstøtten utgjør med andre ord en svært liten andel av notifisert total AMS.



Figur 3.3 Norsk internstøtte notifisert til WTO for året 2013.

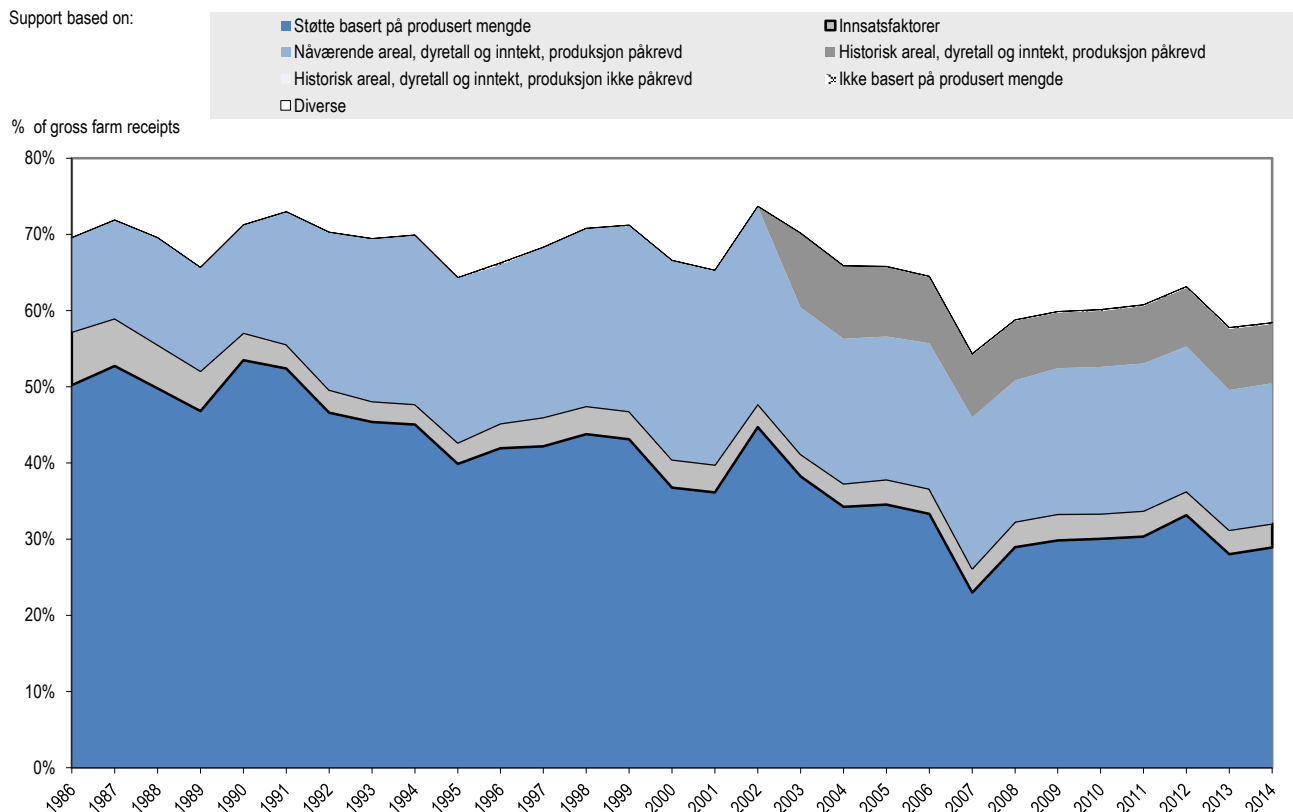
Forhandlingene om en ny WTO-avtale, Doha-forhandlingene, har gått i rykk og i napp siden oppstarten i 2001. Ambisjonsnivået for forhandlingsresultatet er betydelig redusert det siste året, samtidig som det ikke lenger er forventet at runden kan ferdigstilles på ministermøtet i desember 2015. Det kan bli vedtatt en minipakke som ikke vil omfatte nye forpliktelser for internstøtte og et vedtak om det videre forhandlingsløpet.

WTO-forpliktelsene har først og fremst medført behov for endringer/forenklinger i markedsordningene. Forenklingsbegrunnede endringer i tilskuddsordninger kan innebære at ordningene bytter kategori, noe som fortløpende må vurderes for å sikre at Norge holder seg innenfor gjeldende forpliktelser.

3.8 Klassifisering i OECDs PSE-beregninger

Budsjettstøtten virker sammen med skjermingsstøtten som følger av importvernet.

Figuren under viser sammensetningen av støtten til jordbruket, ifølge OECDs PSE-beregninger (Produsent-Støtte-Estimat). Det blå arealet nederst, omfatter både beregnet skjermingsstøtte og budsjettstøtte knyttet til produsert mengde. PSE er redusert med om lag 10 prosentpoeng i perioden. Andelen av støtten som er knyttet til produsert mengde er redusert betydelig, både som følge av økte verdensmarkedspriser og reduserte pristilskudd over budsjettet.

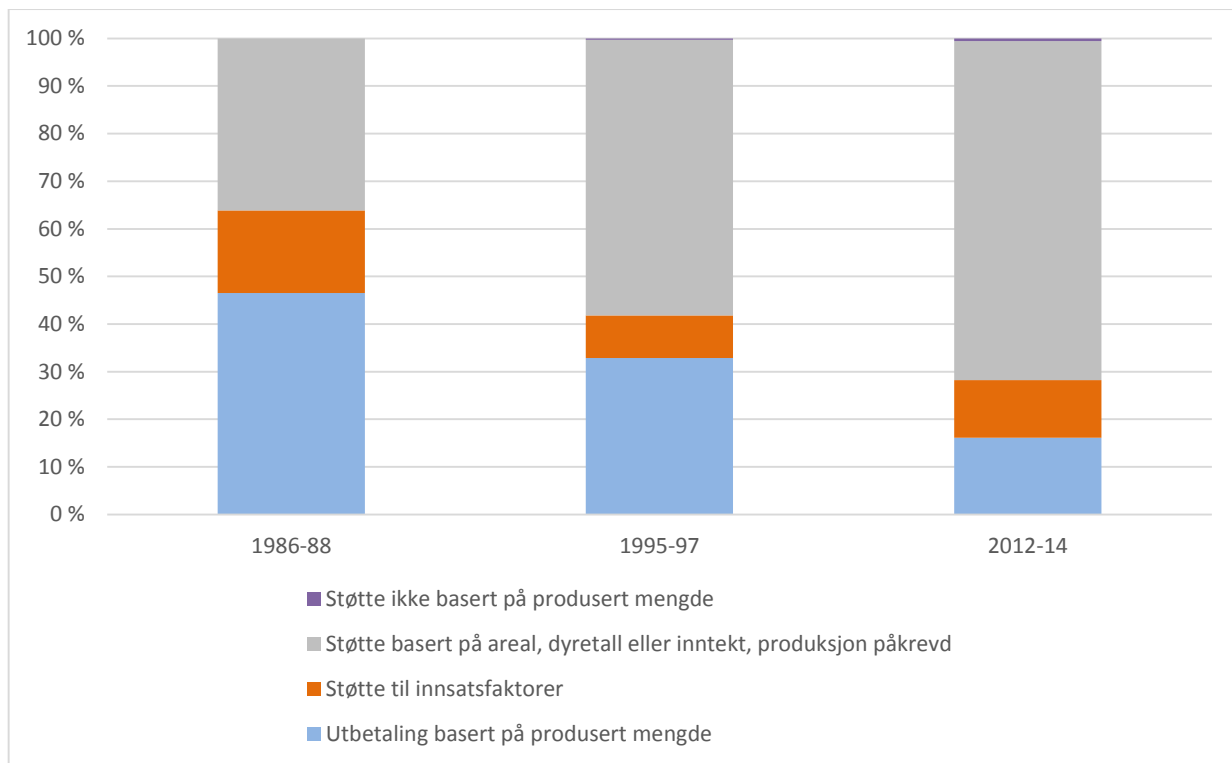


Figur 3.4 Sammensetningen av støtten i norsk jordbruk ifølge OECD 2015.

OECD klassifiserer budsjettstøtten etter utbetalingskriterier/virkemåte. Aggregert i hovedgrupper har Norges budsjettstøtte endret seg som vist i figuren under. I fgl. OECDs årlige gjennomgang er andelen av budsjettstøtten som er knyttet til produsert mengde redusert fra 46 pst. i 1986-1988 til 16 pst. i gjennomsnitt for perioden 2013-2014. Det er særlig andelen knyttet til produksjonsfaktorer som areal/dyr som har økt.

Overføringen av støtte fra produsert mengde til mer produksjonsnøytrale ordninger siden 1990 fulgte opp internasjonale anbefalinger. Endringen skulle bidra til redusert overproduksjon, intensitet i produksjonen av miljøhensyn, redusert påvirkning på handelen og målretting av støtten mer direkte mot målene.

De siste årene er igjen produksjonstilknyttet støtte politisk vektlagt, fordi økt produksjon har fått større vekt i avveiningen av målene. I tillegg er det observert noen uønskede tilpasninger som følge av en kombinasjon av relativt lav produktverdi og høye tilskudd til dyr/areal etc. Slike saker skaper kontrollproblemer og økt byråkrati.



Figur 3.5 Sammensetningen av budsjettstøtten til jordbruket, etter utbetalingskriterier, ifølge OECD.

3.9 Prinsipielt utgangspunkt for tilskuddsordninger

I teorien er det to grunnlag for at det offentlige skal gripe inn med virkemidler i markedet:

- *Korrigere markedssvikt*, negative og positive eksternaliteter, avgifter for å redusere negative eksternaliteter og subsidier for produksjon av kollektive goder. Juridiske virkemidler kan også benyttes for å korrigere markedssvikt. Hvordan virkemidlene bør utformes når politikken både skal stimulere økt produksjon av private goder og av kollektive goder, avhenger blant annet av i hvilken grad de private godene er koblet med de kollektive godene. I prinsippet er befolkningens preferanser og betalingsvilje for de kollektive godene landbruket produserer avgjørende. Dette er tema i NOU 2013:10 Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester. Det finnes ikke gode metoder og analyser for folkets betalingsvilje for slike goder. I praksis skjer derfor verdsettingen ved det vi kaller "den parlamentariske verdsettingsmetode", som er Stortingets beslutning om overføringer til jordbruket. En fordel med denne metoden er at verdsettingen skjer innenfor en samlet budsjettrestriksjon.
- *Fordelingshensyn*, inntektsfordeling i samfunnet og innad i jordbruket. Over tid har hensynet til inntektsmuligheter og faktisk inntektsutvikling i jordbruket i offentlige dokumenter vært omtalt både som et mål og et virkemiddel. Som virkemiddel fordi tilstrekkelige inntektsmuligheter er nødvendig for produksjon, rekruttering osv. Og utjevning av inntekter innad i jordbruket, mellom produksjoner, etter geografi og bruksstørrelser er viktig for å nå målet om landbruk over hele landet. Som mål fordi det norske samfunnet har ønske om relativt små inntektsforskjeller, både mellom grupper og innad i grupper. Målet om en inntektsutvikling som andre grupper, formulert på ulike måter, og med ulik operasjonalisering har vi hatt i mange tiår. Og mål om små inntektsforskjeller mellom bruk, har også delvis vært tallfestet (for eksempel skulle en periode ingen modellbruk tjene mindre enn 85 pst. av gjennomsnittet). Både størrelsen på budsjettoverføringene og innretningen på dem har tydelige spor av fordelingshensyn. Det kan

hevdes at fordelingshensynet har endret karakter over lang tid. Tidligere var jordbruksinntekten mer dominerende i jordbrukshusholdningenes inntektsdannelse. For 50-60 år siden var den sosiale begrunnelsen viktigere, og inntektsfordelingen mellom jordbrukshusholdningene var i større grad en effekt av inntektsforskjeller i jordbruksdriften.

Etter en prioritering av målene, skal det utformes effektive virkemidler med så lave forvaltningskostnader som mulig for å få høyest mulig samfunnsnytte. Det betyr både å ha så lave transaksjonskostnader som mulig for hver enkelt ordning og at ordningene virker mest mulig effektivt sammen. Med det høye antallet ordninger vi har i dag, er det vanskelig å evaluere hvordan de virker sammen, og ev. også om noen motvirker hverandre.

Det siste er ikke nødvendigvis galt, siden det finnes målkonflikter (slik det gjør i all politikktutforming) som innebærer at et virkemiddel som virker effektivt mot ett mål, kan ha negativ effekt på et annet.

I tillegg til at vi har mange ordninger, er også en del av ordningene differensiert i flere dimensjoner; både etter produksjon, geografi og struktur (foretaksstørrelse). Et viktig utgangspunkt for mulig forenkling kan være å rendyrke ordningene mer og vurdere å slå sammen ordninger med likeartet formål og virkning.

Ofte omtales det høye antallet ordninger som et hovedproblem. 80 pst. av jordbruksavtalens midler betales ut over de 10 største ordningene og 2/3 utbetales over de 6 største. Mange små ordninger er målspesifikke mot mindre hensyn, og har ofte noe større transaksjonskostnader enn de større ordningene. Et annet mulig utgangspunkt for forenkling er dermed å fjerne og/eller slå sammen ordninger med lavt bevilgningsnivå, med den begrunnelse at konsekvensene av å fjerne dem er små. Det kan gjelde på makronivå, mens slike ordninger likevel kan bety mye for den enkelte tilskuddsmottaker.

Det er virkemiddelsystemet og forvaltningen av det som skal forenkles. Det er i seg selv ingen forenkling bare å flytte en ordning ut av jordbruksavtalen og for øvrig opprettholde den som før. Det må påvises en forenklingsgevinst av tiltaket, for eksempel bedre samordning med annen forvaltning e.l.

Regjeringen ønsker å øke næringsfriheten og styrke bøndernes rolle som selvstendig næringsdrivende. Det gir grunnlag for å vurdere kritisk ordninger som virker i retning av å likestille bønder med lønns-mottakere når det gjelder rettigheter, og om erstatningsordninger kan erstattes med forsikringer etc.

Det er over tid også lagt vekt på å utjevne mange enkeltelementer i inntektsdannelsen, med sikte på at driftsmidler bør koste omtrent det samme, og alle bør få samme pris uavhengig av avstand til mot-taksanlegg osv. Det krever mange ordninger. Et mulig utgangspunkt for forenkling kan være å gå i retning av mer markedsbasert prising. Med sikte på å bidra til ønsket inntektsutjevning på driftsresultatet samlet kan dette eventuelt kombineres med kompensasjon for geografiske merkostnader over færre ordninger enn i dag. Potensielt vil dette kunne gi stor omfordeling i omleggingen, og større inntektsvariasjon på mikronivå.

3.10 Hvilke virkemidler det egentlig er behov for

De fleste vil være enige om at hvis vi skulle laget et virkemiddelsystem fra null i dag, ville vi neppe kommet opp med det antallet ordninger vi faktisk har. Det er gode grunner for å hevde at det har

historiske årsaker, og at en relativt omfattende jordbruksavtale gjør det mulig over tid å søke å ivareta en rekke større og mindre hensyn.

Økonomiske virkemidler virker i hovedsak gjennom å:

- Bidra til tilstrekkelig lønnsomhet i primærledd og industri til at produksjonen i det hele tatt foregår.
- Utjevne inntektsmuligheter i primærleddet i geografi- og strukturdimensjonen og mellom produksjoner. Mange ordninger og differensieringer har inntektsutjevning som viktig begrunnelse og budsjettstøtten er svært forskjellig mellom produksjoner.
- Kompensere for særskilte kostnader ved, eller gi en økonomisk stimulans til, bestemte ønskede eller pålagte tilpasninger.
- Redusere kapitalbehovet ved investeringer, og dermed gi et annet investeringsmønster enn uten slike virkemidler.
- ”Fellesfinansiere” forsknings-, utviklings- og infrastrukturiltak for å bidra til produktivitetsvekst, markedsutvikling, konkurransekraft osv.

Det samlede utformingen av de økonomiske virkemidlene er også, sammen med enkelte andre virkemidler, viktige for den geografiske produksjonsfordelingen som er avgjørende for en høy samlet matproduksjon. Produksjonsfordelingen er særlig viktig for størrelsen på kornproduksjonen.

I Totalkalkylen for jordbruket for 2014 er det regnskapsført 12,5 mrd. kroner i budsjettstøtte (resten av avtalen framkommer som høyere priser / lavere kostnader, større marked etc.). Samlet bruttoinntekt er 41 mrd. kroner. Fratrasket variable kostnader, avskrivninger og renter på lånt kapital, er nettoinntekten (Vederlag til arbeid og egenkapital) 13,1 mrd. i budsjettet for 2014. Alt annet likt er dermed budsjettstøtten svært viktig i inntektsdannelsen i jordbruket, i gjennomsnitt. Endret utforming av den vil derfor også kunne endre tilpasningene i næringen mye.

Det er tatt utgangspunkt i to alternativer for hvordan forenklingen kan gjøres:

1. Skissere et virkemiddelsystem fra bunnen av, det såkalte "Revolusjonsalternativet", jf. kapittel 6.
2. Forenkling av dagens virkemiddelsystem, det såkalte "Revisjonsalternativet" jf. kapittel 7.

4 Kriterier for forenkling

Arbeidsgruppa har vurdert mulige forenklinger med grunnlag i 6 vurderingskriterier gjengitt i tabell 4.1. Arbeidsgruppa har gjort en foreløpig gjennomgang av alle enkeltordningene i jordbruksavtalen, og vurdert dem med utgangspunkt i vurderingskriteriene under.

Tabell 4.1 Vurderingskriterier for forenkling av ordninger på jordbruksavtalen.

1.	2.	3.	4.	5.	6.
Er det/hvem har behov for forenkling? a) Næringsdrivende b) Forvaltningen c) Allmenhet/ politikere	Er (eller kan) målet/hensynet prioritert ned?	Er ordningen for lite målrettet, jf. også transaksjonskostnaden?	Er (eller kan) målet/hensynet ivaretas i andre ordninger?	Er dette en unødvendig ordning for næringsdrivende?	Er ordningen for vanskelig å kontrollere?

Arbeidsgruppa har gjennomgått ordningene etter disse kriteriene. Der det er svart JA på ett, eller flere, av spørsmålene, er mulige forenklinger vurdert. Gjennomgangen av de enkelte ordningene ut fra disse kriteriene er vist i vedlegg 1.

4.2 Seks vurderingskriterier

1. Vi begynner med å spørre om det er behov for, eventuelt mulig, å forenkle denne ordningen. En gjennomgang ordning for ordning må ses i sammenheng med helheten. Ev. avvikling av noen ordninger kan ev. erstattes med en ny ordning. Og en del av forenklingsbehovet springer ikke ut av problemer med enkeltordninger hver for seg, men det store antallet skaper problemer med oversikt og kanskje samlet effekt.
2. Er (eller kan) målet/hensynet prioriteres ned? Finnes det mål/hensyn som i politiske dokumenter er prioritert ned, gir det grunnlag for å vurdere å avvikle ordninger som skal ivareta hensynet. Gruppa kan også mene at i et forenklingperspektiv, når antall ordninger skal reduseres, vil enkelte mål/hensyn ikke være viktige nok til å forsvare egne ordninger.
3. Er ordningen for lite målrettet, jf. også transaksjonskostnaden? Det kan tenkes at ordninger bør avvikles fordi de er for lite målrettet, at formålseffektiviteten er for dårlig. Kombinasjonen av svak måloppnåelse og høye transaksjonskostnader gir grunnlag for vurdering av ordningen.
4. Er (eller kan) målet/hensynet ivaretas i andre ordninger? Det finnes flere ordninger som i hovedsak skal ivareta samme hensyn. Det kan derfor tenkes at en ordning kan avvikles og midlene overføres til en annen ordning med samme, eller bedre, effekt.
5. Er dette en unødvendig ordning for næringsdrivende? En mulig inngang til forenklinger er å styrke bøndenes rolle som selvstendig næringsdrivende, det vil si vurdere å avvikle særordninger bønder har, som ikke er vanlig i næringslivet ellers.

6. Er ordningen for vanskelig å kontrollere? At en ordning ikke i tilstrekkelig grad er mulig å kontrollere kan alene gi grunn til å foreslå å avvikle eller endre den, om ordningen er aldri så velment og målrettet. Staten må ha kontroll med at utbetalingene skjer i samsvar med formålet.

5 Gjennomførte forenklinger

Arbeidsgruppa leverte en delrapport til jordbruksavtalepartene den 15. mars 2015, med forslag til forenklinger som ble fulgt opp i Jordbruksavtalen 2015. Nedenfor er det gjort en oppsummering av denne prosessen, jf. også Prop. 127 S (2014-2015).

Det vises også til rapport fra en partssammensatt arbeidsgruppe til jordbruksoppjøret 2015 med en helhetlig gjennomgang av miljøvirkemidler i jordbrukspolitikken. Det er innenfor arbeidsgruppas mandat å jobbe videre med anbefalingene i denne rapporten.

5.1 Post 50.11 Landbrukets utviklingsfond – enkelte ordninger

Midler til utviklingstiltak innen økologisk landbruk

Midler til utviklingstiltak innen økologisk landbruk skal bidra til å nå det nasjonale målet om at 15 pst. av matproduksjonen og matforbruket skal være økologisk innen 2020. Utviklingsmidlene går til utvalgte fylker og prosjektmidler forvaltet av Landbruksdirektoratet. Organisasjoner og foretak kan søke om prosjektmidler. Midlene bidrar til kunnskapsutvikling og til å redusere barrierer knyttet til økologisk produksjon og marked. Prioritering av utviklingsmidlene til ulike formål gjøres i dialog med avtalepartene. Satsingen ble videreført med 30 mill. kroner for 2016.

Prosjektmidlene forvaltet av Landbruksdirektoratet har de siste årene hatt en dreining mot færre og større nasjonale og /eller flerårige prosjekter. En slik dreining innebærer ikke noen vesentlig forenkling i forvaltningen av midlene, men vil kunne gjøre det lettere å målrette bruken av midlene, forenkle oversikten over hva prosjektmidlene går til, samt virke positivt for en større grad av profesjonalisering av prosjektene. I tråd med anbefalingene fra delrapporten ble det i jordbruksavtalen bestemt at dette skal følges opp videre for 2016.

Omdømmemidler (BU-midler – Landbruks- og matdepartementet)

De sentrale bygdeutviklingsmidlene blir forvaltet av Landbruks- og matdepartementet. Dette er prosjektmidler som er innrettet mot omdømmebygging på landbruks- og matområdet knyttet til næringsutvikling, forbrukerpolitikk og rekruttering. For 2015 ble det satt av 4 mill. kroner til ordningen. Midlene går til foretak, offentlige instanser, enkeltaktører og/eller organisasjoner, og skal gå til prosjekter på et overordnet nasjonalt/ regionalt nivå. De er ikke rettet direkte mot næringsdrivende.

Ordningen har et bredt formål og prosjektene som får støtte er svært ulike. Det er videre høye transaksjonskostnader med ordningen, da saksbehandlingen blir gjort ved enkeltvedtak i departementet og det er klageadgang til Kongen i statsråd. Ordningen er ikke vanskelig å kontrollere, dette blir gjort ved at tilskuddsmottakere sender inn rapport til departementet etter prosjektets slutt. I tråd med anbefalingene fra delrapporten ble det bestemt at ordningen avvikles fra 2016.

Tilskudd til nedskrivning av lån – rentestøtteordningen

Rentestøtte tildeles i forbindelse med tilskudd til investeringer fra de bedriftsrettede BU-midlene, og er knyttet til investeringslån tildelt av Innovasjon Norge eller privat bank. Budsjettet for 2015 er 62,3

mill. kroner, men ville ha vært vel 300 mill. kroner ved maksimalt støttenivå. Det gis sjeldent rentestøtte alene, uten at tilskudd gis samtidig. Støtten innvilges i forkant av investeringen og utbetales hvert halvår fra investeringen er ferdigstilt og i 15 år. Det kan gis rentestøtte til lån innenfor en låneramme på totalt 1 mrd. kroner. Det ble i 2014 gitt rentestøtte til en låneramme på i alt 1041 mill. kroner (inkludert overføring av ramme fra tidligere år). Tilskuddsrammen til investeringer (ca. 487 mill. kroner i 2014) tar som regel raskere slutt enn utlånsrammen for rentestøtte. Ordningen forvaltes av Innovasjon Norge.

Partene ble i jordbruksoppgjøret 2015 enige om å avvikle ordningen. Formålet med rentestøtteordningen kan i stor grad dekkes innenfor de ordinære investeringstilskuddene. Størrelsen på framtidige utbetalinger er avhengig av renteutviklingen. I delrapporten ble det pekt på at det er uheldig at staten bindes til å utbetale midler fra ordningen i framtidige budsjettår. I 2014 ble det gitt 507 tilsagn om rentestøtte. Et tilsagn om rentestøtte genererer 30 utbetalinger over 15 år, og har således også en ikke ubetydelig transaksjonskostnad. I tillegg er dette en ordning som krever særskilt kundeoppfølging over lang tid knyttet til utbetalingene. Ved avvikling vil det ikke bli gitt nye tilsagn om rentestøtte fra 1. januar 2016. Staten vil likevel være forpliktet til å utbetale rentestøtte for alle avtaler om tilsagn gitt før denne datoen.

5.2 Post 70.11 Avsetningstiltak hagebruk

Ordningen består av to delordninger: Kollektiv dekning av omsetningsavgift hagebruk og avsetningstiltak for hagebruk og potet. Til førstnevnte delordning var bevilgningen for 2015 20,5 mill. kroner og er en kollektiv dekning av omsetningsavgift som brukes til opplysningsvirksomhet og faglige tiltak. Til sistnevnte ordning var bevilgningen for 2015 på 3,9 mill. kroner, og brukes til å dekke kostnader ved avsetningstiltak. Disse omfatter kun epler og matpoteter.

I tråd med anbefalinger fra arbeidsgruppas delrapport ble partene i jordbruksoppgjøret 2015 enige om å slå ordningene sammen og videreføre dagens bevilgning. Omsetningsrådet får myndighet til å forvalte den samlede bevilgningen.

5.3 Post 71 Tilskudd til erstatninger med mer

Tilskudd til reparasjon av vinterskadet eng og tilskudd ved tap av bifolk

I jordbruksoppgjøret 2015 ble ordningene med tilskudd til vinterskadet eng og tilskudd ved tap av bifolk avvirket på grunnlag av anbefalinger fra arbeidsgruppas delrapport. Det ble videre bestemt at arealtilskudd grovfôr i sone 6 (Nordland og store deler av Troms) skulle økes med 4 kroner per daa, for å kompensere for bortfall av tilskudd til reparasjon av vinterskadet eng i landsdelen.

Det er flere årsaker til at disse ordningene ble avvirket. For begge ordninger er det forholdsvis store forvaltnings- og kontrollressurser sammenlignet med de beløp som utbetales. Det er også en forvaltningsmessig utfordring at kravet til ressurser og kompetanse på disse områdene varierer betydelig mellom år.

For tilskudd til vinterskadet eng er det blant annet et vilkår for erstatning at erstatningen skal avkortes dersom foretaket ikke har drevet forsvarlig eller gjort det som normalt kan forventes for å forebygge tap. Derfor er i prinsippet tidlig reparasjon av vinterskadet eng på våren uansett et krav for å være

berettiget erstatning for avlingsskade. Kostnaden ved å reparere eng varierer betydelig avhengig av reparasjonsmetode, og en erstatningsordning med standardiserte satser vil derfor gi en varierende grad av kompensasjon. Dersom enga tilsås så tidlig som mulig på våren med ettårig raigras for eksempel, vil foretaket til tross for at betydelige engarealer ødelegges av isbrann kunne høste en brukbar fôravling samme år. Erstatning for tap av bifolk er en ordning som erstatter bifolk som ikke overlever vinteren. Ordningen har et begrenset omfang med et budsjett på 0,3 mill. kroner.

5.4 Post 74.14 Enklere forvaltningsmodell for tilskuddet til lammeslakt

Tilskuddet til lammeslakt er ikke spesifisert i budsjettet, men ligger under tilskudd til husdyr. Tilskudd til lammeslakt kan gis for slakt av kvalitet O eller bedre. Prognosen for utbetaling av tilskudd til lammeslakt i 2015 er 470 mill. kroner. På bakgrunn av anbefalinger i arbeidsgruppas delrapport ble det i jordbruksoppgjøret bestemt at forvaltningen av tilskudd til lammeslakt skulle endres fra å være et produksjonstilskudd til å bli utbetalt sammen med slakteoppjøret. Endringen bidrar til forenkling og effektivisering av forvaltningen. Det er knyttet forvaltnings- og kontrollmessige utfordringer til den tidligere forvaltningsmodellen for lammeslakttilskuddet. Varierende kvalitet på både søknadsdata og kontrollgrunnlag krever store ressurser i forvaltningen. Endringen i forvaltningsmodell innebærer at tilskuddet vil bli beregnet ut fra registrerte antall leverte lam hos slakteriet, og bli utbetalt løpende sammen med slakteriets oppgjør for mottatt vare fra jordbruksforetakene. Dette tilsvarer forvaltningsmodellen som ble valgt for kvalitetstilskuddet for storfekjøtt da det ble innført ved jordbruksoppgjøret 2003. Partene ble enige om at i omleggingsåret 2016 utbetales lammeslakttilskuddet med halv sats knyttet til leveransene i 2015. For dyr levert til slakteriet fra og med januar 2016 og ut året utbetales tilskuddet med halv sats. Omleggingen av tilskuddsforvaltningen skal også omfatte kjeslakt og tillegget for økologiske lammeslakt av kvalitet O eller bedre.

Fordelen med omleggingen er at produsentene slipper å søke om tilskudd. Forutsatt at sauenæringen produserer like mange lammeslakt framover som i dag, vil total utbetaling være uendret ved uendret sats. For bruk med stabil produksjon, vil utbetalingene hvert år være like store i ny og gammel ordning. Nye saueprodusenter og de som øker produksjon, vil få en gevinst ved omleggingen, mens de som reduserer eller avvikler produksjonen vil få et tap. De årlige utbetalingene fra ordningen vil etter omleggingen være like store som tidligere.

6 Alternativ 1: Et virkemiddelsystem fra bunnen av

6.1 "Revolusjonsalternativet"

I Revisjonsalternativet har arbeidsgruppa gått igjennom dagens ordninger og pekt på mulige forenklinger, jf. kapittel 6. Det hevdes ofte at vi ikke ville hatt et så omfattende og differensiert virkemiddelsystem i jordbrukspolitikken hvis vi skulle etablert det fra bunnen av i dag. Arbeidsgruppa har derfor jobbet ut fra det motsatte utgangspunktet av Revisjonsalternativet ved å skissere et nytt virkemiddelsystem fra bunnen av, med langt færre tilskuddsordninger, kalt Revolusjonsalternativet. Gruppa tok utgangspunkt i at vi potensielt bare trenger 7 tilskuddsordninger for å få god måloppnåelse i jordbrukspolitikken. I tillegg er det lagt til grunn virkemidler som ivaretar nasjonalt ansvar som infrastruktur og FoU/rådgivning samt sikrer tilgang på avløsning ved sykdom (landbruksvikarordning) m.m. Dette er virkemidler som tilrettelegger for næringsdriften og som mest effektivt kan fellesfinansieres.

Det ble tatt utgangspunkt i følgende ordninger:

1. Et generelt pristilskudd for å gi tilstrekkelig produksjonsavhengig inntekt, differensiert mellom produksjoner.
2. Et distriktsdifferensiert pristilskudd for utjevning av ulike regionale produksjons- og fraktkostnader.
3. Et tilskudd per dekar for alt areal, bare differensiert mellom produksjoner.
4. Driftstilskudd per foretak for bruk med melk og ammekyr, som i dag.
5. Et husdyrtilskudd med ulike satser for dyreslag, med strukturdifferensiering.
6. Et ekstra tilskudd til økologisk produksjon.
7. En ordning for miljøvirkemidler.
8. En bevilgning til virkemidler som ivaretar nasjonalt ansvar som infrastruktur og FoU/rådgivning samt sikrer tilgang på avløsning ved sykdom (landbruksvikarordning) m.m.

Under arbeidet samlet gruppa en del ordninger under punkt 8 over. Det er ordninger som ivaretar nasjonalt ansvar, tilrettelegger for næringsdriften og mest effektivt felles finansieres. Punkt 8 består derfor egentlig av mange ordninger i jordbruksavtalen i dag.

Det er 5 hovedtyper av ordninger vi i dag har, som er avvirket i Revolusjonsalternativet: (i) investeringstilskudd, (ii) velferdsordninger, (iii) prisnedskrivningstilskudd (unntatt RÅK-ordningen), (iv) frakttilskudd (unntatt for melk, hvor innfrakttilskuddet er finansiert innenfor prisutjevningsordningen, som ligger utenfor gruppas mandat), og (v) beitetilskudd. Hovedendringene fra dagens system, ut over at det er færre ordninger, er at ordningene også rendyrkes mht. formål. I dagens system er flere ordninger differensiert i flere dimensjoner for å ivareta flere hensyn.

Hvor mange ordninger Revolusjonsalternativet da består av, avhenger av tellemåten og definisjoner. Det er definitivt ikke reduksjon fra over 100 til 8 ordninger, særlig fordi en rekke tilskudd videreføres under punkt 8. Om punkt 1, likt pristilskudd til all produksjon, er én eller flere ordninger når satsen er forskjellig for de ulike produksjonene, er en definisjonssak. I dagens poststruktur på jordbruksavtalen (jf. tabell 6.1) har flere produksjoner en egen tilskuddspost for pristilskudd, som intuitivt gir inntrykk av at det er en egen ordning.

For å analysere muligheter og omfordelingseffekter, gjennomførte arbeidsgruppa en analyse ved å benytte fordelingsskjemaet som benyttes under jordbruksforhandlingene, som spesifiserer alle ordningene, med tilskuddssatser og bevilgning. I dette skjemaet er alle tilskuddsordningene som ikke skal være med i Revolusjonsalternativet nullet ut. Midlene som spares inn ved å avvikle ordninger er overført til andre ordninger med sikte på å oppnå likeartet effekt. I tillegg er bevilgningene som videreføres for å ivareta nasjonalt ansvar som infrastruktur og FoU, flyttet til punkt 8, gruppen med ordninger for nasjonalt ansvar.

6.2 Revolusjonsalternativet i praksis

I det følgende er det gitt en beskrivelse av hvordan et sterkt forenklet virkemiddelsystem kan se ut i praksis. Tabell 6.1 viser dagens tilskuddsordninger på postnivå, hvilke som er avviklet, og hvilke som er flyttet. I tillegg er det opprettet nye pristilskudd for enkelte produkter. Ordninger som avvikles i sin helhet, eller hvor delordninger avvikles er skravert i grått. Totalt avvikles ordninger med en samlet bevilgning på ca. 4 mrd. kroner. Ordninger som ivaretar nasjonalt ansvar m.m., med en samlet bevilgning på vel 1,1 mrd. kroner, samles under punkt 8. Se vedlegg 3 for "Fordelingsskjema" med tabeller som viser de detaljerte justeringer på de enkelte ordninger. I kapittel 6.3 gis det en del kommentarer til valg av forutsetninger for, og effekter av, beregningene.

NIBIO har analysert effekter av denne restruktureringen av tilskuddsordningene ved hjelp av referansebrukssystemet og modellverktøy. I kapittel 6.4. gjøres det vurderinger av konsekvenser av å avvikle ordninger, og mulighetene for å kompensere for kutt i noen ordninger med å utvide andre ordninger.

Tabell 6.1 Oversikt over endringer på kap. 1150, jordbruksavtalen. Mill. kroner ¹⁾

Post	Budsjett 2016 ¹⁾	Endring	Flytting
21 Spesielle driftsutgifter (kan overføres)	12,500		
50.11 Tilskudd til LUF	1 203,053	-722,000	-481,053
50 Fondsavsetninger	1 203,053	-722,000	-481,053
70.11 Avsetningstiltak	24,400	-24,400	
70.12 Tilskudd til råvareprisordningen mv.	227,200		
70.13 Tilskudd til potetsprit og potetstivelse	40,000	-40,000	
70 Markedsregulering, kan overføres	291,600	-64,400	
71 Tilskudd til erstatninger m.m. (overslagsbevilgning)	43,000		43,000
73.xx Pristilskudd norsk korn	0	624,600	
73.xx Pristilskudd norsk potet	0	39,000	
73.11 Tilskudd til norsk ull	124,500		
73.13 Pristilskudd melk	610,900	111,300	
73.15 Pristilskudd kjøtt	1 072,600	273,000	
73.16 Distriktstilskudd egg	5,425	11,000	
73.17 Distriktstilskudd på frukt, bær og grønnsaker	86,400	25,900	
73.18 Frakttilskudd	346,855	-261,355	
73.19 Tilskudd til prisnedskrivning korn	573,000	-573,000	
73.20 Tilskudd til matkorn	50,500	-50,500	
73 Pristilskudd (overslagsbevilgning)	2 870,180	199,945	
74.11 Driftstilskudd, melkeproduksjon	1 312,600	483,100	
74.14 Produksjonstilskudd, husdyr	2 351,110	1 346,800	
74.16 Beitetilskudd	803,000	-803,000	
74.17 Areal- og kulturlandskapstilskudd	3 137,300	1 074,000	
74.19 Regionale miljøprogram	428,500		-428,500
74.20 Tilskudd til økologisk jordbruk	107,200		
74 Direkte tilskudd, kan overføres	8 139,710	2 100,900	-428,500
77.11 Tilskudd til dyreavl med mer	86,500		-86,500
77.12 Tilskudd til frøavl med mer	13,720		-13,720
77.13 Tilskudd til rådgivning	82,500		-82,500
77.15 Tilskudd til kvalitets- og salgsfremmende tiltak	51,160		-51,160
77.17 Tilskudd til fruktlager	13,000	-13,000	
77 Utviklingstiltak, kan overføres	246,880	-13,000	-233,880
78.11 Tilskudd til avløsning for ferie/fritid	1 177,719	-1 177,719	
78.12 Tilskudd til avløsning ved sykdom mv	167,700	-167,700	
78.14 Tilskudd til sykepengeordningen i jordbruket	88,000	-88,000	
78.15 Tilskudd til landbruksvikarordningen	64,000		
78.16 Tilskudd til tidligpensjonsordning	85,035	-85,035	
78 Velferdsordninger, kan overføres	1 582,454	-1 518,454	
SUM KAP. 1150	14 389,377	-17,009	-1 186,4

1) Skraverte poster i grått er ordninger som er fjernet og skraverte poster i lyseblått er delvis fjernet

Tabell 6.2 viser resultater beregnet på referansebrukene av de endrede forutsetninger som er gjort i Revolusjonsalternativet. En så omfattende omlegging vil påvirke både industriledet og bøndenes inntektsdannelse på mange måter. Mange av ordningene, og differensieringen av dem, virker gjennom å jevne ut priser/kostnader og gi likeartede muligheter uavhengig av produksjon, geografi og

bruksstørrelse. En slik ambisjon må reduseres kraftig om et vesentlig enklere virkemiddelsystem skal kunne etableres. Da må eksempelvis markedets fraktkostnader påvirke bondens pris på fôr og sluttprodukt, og bonden bli kompensert gjennom direkte tilskudd. Eventuelle endringer i tilskudd må derfor ses i sammenheng med endringer i volum, priser og kostnader. Referansebrukene vil vise gjennomsnittsutslag for grupper av bruk, og beregningene skjuler derfor stor spredning i endringene på enkeltbruksnivå, særlig som følge av avvikling av fraktordningene.

Det er også flere endringer som er gjort som ikke gir inntektsutslag på referansebrukene. Ingen av referansebrukene har for eksempel pensjonsinntekter. Når pengene i tilskuddet til tidligpensjon flyttes til for eksempel arealtilskudd, vil kun den positive inntektseffekten synes i disse beregningene.

Tabell 6.2 Inntekter på referansebrukene før og etter forenkling. Kr/årsverk ¹⁾

	2016	2016 etter forenkling	2016-2016
	A	B	B-A
1 Melk og storfeslakt, 25 årskyr. Landet	351 600	366 600	15 000
2 Korn, 375 dekar korn. Landet	161 300	219 500	58 200
3 Sau, 155 vinterfôra sauer. Landet	233 000	236 000	3 000
4 Melkeproduksjon geit, 125 årsgeiter. Landet	309 000	282 300	-26 700
5 Svin og korn, 47 avlssvin + 377 dekar korn. Landet	294 600	273 400	-21 200
6 Egg og planteprod. 6590 høner + 273 daa korn. Landet	257 300	221 700	-35 600
7 Poteter og korn, 142 daa poteter + 423 daa korn. Landet	437 600	465 900	28 300
8 Storfeslakt/ammeku, 30 ammekyr. Landet	264 900	267 000	2 100
9 Frukt og bær, 49 dekar frukt og bær. Landet	264 800	289 100	24 300
10 Fjølfekjøtt og planter, 126 143 fjølfe-slakt. Landet	370 500	289 000	-81 500
11 Økologisk melk og storfeslakt, 23 årskyr. Landet	333 000	347 200	14 200
12 Melk, de 1/3 minste melkebrukene, 14 årskyr. Landet	300 900	309 800	8 900
13 Melk, de 1/3 største melkebrukene, 38 årskyr. Landet	389 800	396 000	6 200
14 Melk, de 25 største melkebrukene, 54 årskyr. Landet	508 300	523 200	14 900
15 Melk og storfeslakt, 28 årskyr. Østlandets flatbygder	380 600	406 500	25 900
16 Melk og storfeslakt, 23 årskyr. Østlandets andre bygder	376 500	374 400	-2 100
17 Melk og storfeslakt, 34 årskyr. Agder/Rogaland, Jæren	374 000	365 600	-8 400
18 Melk og storfeslakt, 21 årskyr. Agder/Rogaland a.bygder	327 100	328 200	1 100
19 Melk og storfeslakt, 22 årskyr. Vestlandet	320 700	328 200	7 500
20 Melk og storfeslakt, 27 årskyr. Trøndelag	339 000	335 900	-3 100
21 Melk og storfeslakt, 23 årskyr. Nord-Norge	383 400	384 600	1 200
22 Korn, <400 dekar korn (231 dekar korn). Østlandet	81 100	75 900	-5 200
23 Korn, de 20 største brukene, 815 dekar korn. Østlandet	310 200	391 100	80 900
24 Korn og korn/svin, 329 daa korn + 26 avlssvin. Trøndelag	340 600	310 400	-30 200
25 Sau, 130 vinterfôra sauer. Vestlandet	174 400	175 900	1 500
26 Sau, 158 vinterfôra sauer. Nord-Norge	303 900	306 000	2 100
27 Sau, de 25 største sauebrukene, 270 v.f. sauer. Landet	312 600	338 600	26 000
28 Samdrift melkeproduksjon, 45 årskyr. Landet	464 500	488 600	24 100

1) Eksklusive inntektsverdi av jordbruksfradrag

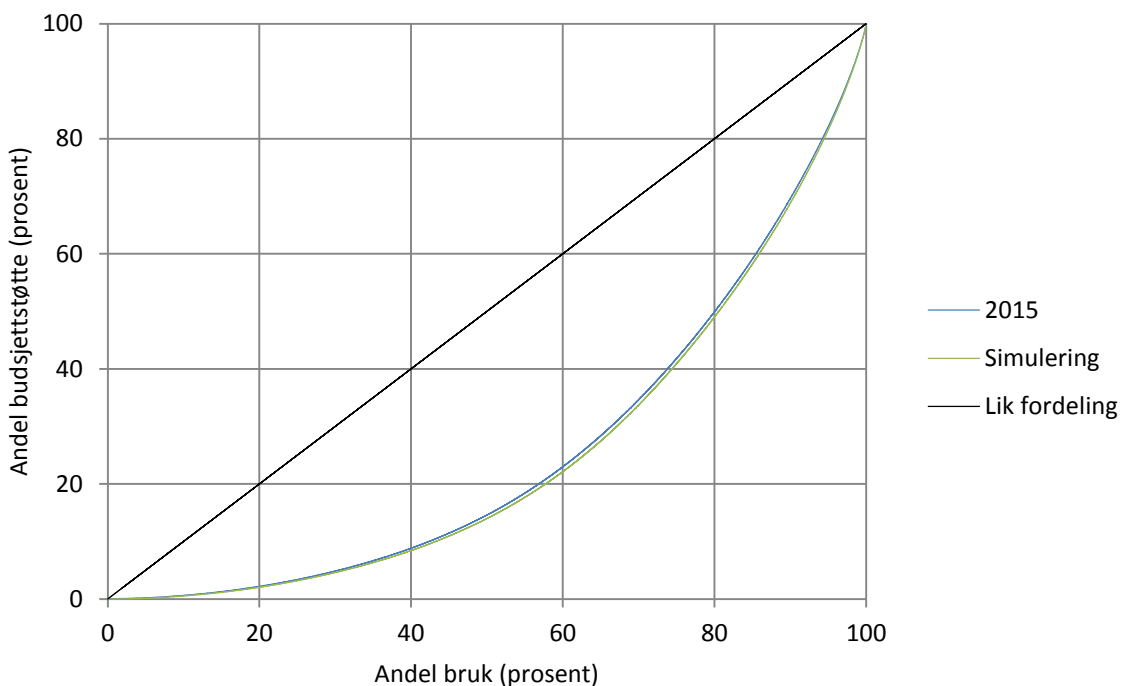
Det skisserte Revolusjonsalternativet vil påvirke bondens inntektsdannelse på flere måter:

1. *Endringer i utbetalte tilskudd som inntektsføres i bondens regnskap.* Disse kan analyseres på enkeltbruksnivå, men det vil ikke gi noen illustrasjon på inntektsendringer siden også markedsinntekter og kostnader vil bli endret, og potensielt endret forskjellig på enkeltbruksnivå.
2. *Endringer i kostnader.* Av ordningene som er fjernet her, er vel 2,2 mrd. kroner kostnadsenkende tilskudd. Fjerningen av dem vil øke ulike kostnadsposter om lag tilsvarende. Men det vil være regional/lokal variasjon i utslagene.
3. *Endringer i produktpriser og produksjonsvolum.* Fjerning av frakttilskudd forutsettes å få som effekt at produsenter langt fra mottaksanlegg vil få lavere pris for produktene. Det vil ikke være mulig å etablere en soneinndeling for distriktstilskudd som kan fange opp variasjon i fraktkostnader på tilsvarende måte.

Den samme fordelingen er simulert i den såkalte "PT-modellen" som kjøres på databasen over søkere om produksjonstilskudd i 2014. Modellen har med alle de økonomisk viktigste tilskuddsordningene, og beregner omfordeling av samlede tilskuddsutbetalinger mellom enkeltforetak som følge av endringer i tilskuddsordningene. Fraktordningene er ikke med i modellen.

Figur 6.1 viser hvordan omfordelingen slår ut på fordeling av tilskudd mellom bruk. Figuren viser hvor stor andel av den totale budsjettstøtten en bestemt andel av brukene får. Brukene langs den horisontale akse er rangert etter økende budsjettstøtte. Linjene for basissimuleringen i 2015 og Revolusjonsalternativet er nesten helt sammenfallende, og tyder på at omfordelingseffekten er liten.

Figur 6.1 Fordeling av budsjettstøtten på bruksnivå etter simulering (pst.).



Tabell 6.3 Endring i budsjettstøtte fra basisløsning per bruk og simulering

Endring i tilskudd per bruk (1 000 kr)		Simulering	
		Antall foretak	Andel foretak
<	-100	106	0,3
-100	-80	125	0,3
-80	-60	403	1,1
-60	-40	1 276	3,3
-40	-20	3 895	10,2
-20	0	15 942	41,7
0	20	10 624	27,8
20	40	3 524	9,2
40	60	1 213	3,2
60	80	479	1,3
80	100	269	0,7
100	200	410	1,1
SUM		38 266	100,0

Det har også blitt gjort simuleringer ved hjelp av modellen "Jordmod". Denne modellen fanger ikke opp effekten av en reduksjon i antall ordninger fordi modellen i utgangspunktet er bygd opp omkring et virkemiddelsystem med få ordninger. I tillegg fanger modellen i mindre grad opp enkelte spesifikke ordninger. Resultatene fra Jordmod simuleringene er derfor ikke presentert i denne rapporten, men både disse og mer utfyllende PT simuleringer blir presentert i en særskilt publikasjon fra NIBIO.

Mulige effekter av overføring av frakttilskudd til distriktstilskudd

Dagens frakttilskudd er basert på reelle fraktkostnader mellom hvert kommunesenter og nærmeste store slakteri. Å overføre bevilgningen fra frakttilskudd til distriktstilskudd, vil i noen tilfeller kunne føre til store ekstrakostnader som ikke kompenseres fullt ut for produsenter som har plassering av driftssenter som gir lang transport til slakteri, men vil være økonomisk gunstig for dem som er plassert slik at de har lave fraktkostnader til slakteri. Slike utslag vises ikke i referansebruksberegningen i tabell 6.2. Tabell 6.4 viser eksempler på utslag for noen enkeltprodusenter.

Disse beregningene er basert på noen forutsetninger. Det er brukt strekning på helårsvei mellom produsentens driftssenter og nærmeste store slakteri. Ferge og bomkostnader er lagt til. Parameterne er basert på tall fra slakteribransjen. Det er en km-kostnad på 25,39 kroner. Det er ikke trukket fra nullsonen på 50 km. I tillegg kommer lastekostnader per stopp for fylle slaktebilen hos produsent, og losse/vaskekostnad som påløper når slaktedyra har ankommet slakteri. Eksemplene omfatter produsenter i kommuner med høye frakttilskuddssatser, og i kommuner uten frakttilskudd (fordi slakteriet er innenfor 50 km).

Tabell 6.4 Mulige effekter for enkeltprodusenter av å avvikle innfrakttilskudd kjøtt og overføre bevilgningen til økte satser i distriktstilskuddet til kjøtt. Tallgrunnlag fra 2014.

Kommune	Dagens fraktsats, kr/dyr	Dyreslag	Reelle fraktkostn. kr	Dagens frakttilskudd kr	Reell fraktkost t kr per kg	Fraktkostn. innbakt i avregningspris kr per kg	Økning i dt, kr per kg	Produsentens netto tap (-) /gevinst (+), kr per kg
2030 Sør-Varanger	919,10	Storfe	43 094	23 897	13,77	1,36	2,78	-9,63
2030 Sør-Varanger	919,10	Storfe	9 118	5 515	5,655	1,36	2,78	-1,52
2030 Sør-Varanger	919,10	Storfe	50 041	29 411	5,814	1,36	2,78	-1,67
1848 Steigen	1 014,63	Storfe	32 924	24 351	5,037	1,36	1,43	-2,25
1848 Steigen	1 014,63	Storfe	45 712	33 483	6,962	1,36	1,43	-4,17
2030 Sør-Varanger	111,37	Småfe	5 403	3 452	14,89	2,46	3,06	-9,37
2021 Karasjok	0,00	Småfe	481	0	8,07	2,46	3,06	-2,55
1832 Hemnes	0,00	Småfe	2 514	0	1,275	2,46	1,96	+3,15
1848 Steigen	115,85	Småfe	9 140	6 024	8,753	2,46	1,96	-4,33
1837 Meløy (sone 4)	161,72	Gris	114 576	72 127	2,85	0,35	0,56	-1,94
1832 Hemnes (sone 4)	0,00	Gris	53 716	0	0,44	0,35	0,56	+0,48
1160 Vindafjord (sone2)	0,00	Gris	10 140	0	0,41	0,35	0,20	+0,14
0633 Nore og Uvdal (sone 5)	71,94	Gris	4572	1 727	2,18	0,35	0,48	-1,36

En omlegging av støtte fra frakttilskudd til distriktstilskudd vil innebære en endring av kriteriene for tildelingen fra en rent avstandsbasert utmåling, til satser som er satt ut fra en blanding av kriterier for inntektsutjevning, så som avlingsnivåer og høyde over havet, men også kostnadsnivå i mottaksanleggene.

Utslagene som er vist i tabell 6.4 er de som gir størst utslag hos enkeltprodusenter basert på de gitte forutsetninger. Dette er kommuner med få produsenter, og det vil være ulike vurderinger av hvor betydningsfullt det er i et samfunnsøkonomisk perspektiv dersom produksjonen reduseres som følge av reduserte frakttilskudd i enkelte geografiske områder.

6.3 Kommentarer til enkelte forutsetninger i beregningene

I det følgende kommenteres enkelte valg som er gjort i utarbeidningen av fordelings skjemaet, jf. vedlegg 1. Det er lagt vekt på å minimere omfordelingseffekter. I kapittel 6.4 gjøres det ytterligere konsekvensvurderinger.

6.3.1 Korn/kraftfôr

Bevilgningen til prisnedskrivning til norsk korn og tilskuddet til matkorn er avvirket. Samtidig forutsettes målprisene på fôrkorn å bli redusert tilsvarende med 56 øre per kg fôrkorn og med 83 øre per kg matkorn. Samtidig etableres et pristilskudd med tilsvarende satser, som utbetales kornbøndene direkte. Råvarekostnaden til industrien forutsettes ikke å bli påvirket av endringen. Men forenklingsgevinsten er også tvilsom. Siden tilskuddet forutsettes utbetalt for leveranser til omsetningsledd, oppstår ikke problemstillingen om stimulans til hjemmemaling.

Effekten av de endringer som gjøres er en gjennomsnittlig økt kraftfôrpris med 7 øre/kg. Basert på hvordan stedfrakttilskuddet til kraftfôr fordeler seg i sonene for distriktstilskudd er det regnet med gjennomsnittlige kraftfôrpriendinger presentert i tabell 6.5.

Tabell 6.5 Beregnet utslag på kraftfôrprisen av å avvikle stedfrakttilskudd

	Volum	Mill kr	Kr/kg kraftfor
Sone 1	556,3	8,1	0,01
Sone 2	763,3	28,6	0,04
Sone 3	304,7	37,3	0,12
Sone 4	132,3	47,1	0,36
Sone 5	12,6	8,97	0,71
Sum	1 769,2	129,99	0,07

6.3.2 Investeringsstilskudd

Tilskudd til investeringer (IBU-midlene) og grøfting er avvirket, tilsvarende 722 mill. kroner. Det er lagt til grunn at kapitalkostnadene vil øke med 19,2 pst. Dette gjelder både avskrivninger og renter. Dersom dette avviker betydelig fra fordelingen av tilskuddsutbetalingene, vil dette gi en omfordeling.

IBU-midlene har de siste årene i det alt vesentlige blitt innvilget til grovfôrbasert husdyrhold. Derfor er det valgt å tilbakeføre midlene gjennom en økning av arealtilskudd for grovfôrproduksjon med 90 kr/dekar (540 mill. kroner) som også inkluderer en betydelig andel administrasjonskostnader i dagens ordning.

SMIL, inkludert tilskudd til grøfting, er tilbakeført til alt areal gjennom en økning i satsen på kulturlandskapstilskuddet med 19 kr/dekar.

6.3.3 Avsetningstiltakene

RÅK-ordningen gir målrettet prisnedskrivning til konkurranseutsatte bearbeidede produkter. Fjerning av ordningen vil ikke kunne kompenseres med å senke råvareprisene, uten å påføre jordbruket et betydelig inntektstap, ev. skape et stort bevilgningsbehov, gitt samme inntektsambisjon. Effekten vil være at noe bearbeidingsindustri vil tape konkurransevne og noen vil velge å flytte ut. Begge deler

vil føre til økt import og at norsk produksjonsvolum vil falle. Det vil være nærmest umulig å gjøre beregningen av denne effekten. I denne beregningen er derfor bevilgningen til RÅK opprettholdt.

Tilsvarende vil fjerning av prisnedskrivning til potetsprit og stivelse skape et avfallsproblem, fordi avrenspotet ikke vil få anvendelse. I beregningene er det lagt inn som en kostnadsøkning for bonden.

Avsetningstiltak hagebruk er i det alt vesentlige markedsreguleringstiltak for potet og epler.

Tilskuddet er tilbakeført som økt AK-sats til potet og frukt med halvparten på hver.

6.3.4 Pristilskudd/frakttilskudd

Det er etablert nye pristilskudd for korn, poteter, fjørfekjøtt og egg for å kompensere for prisreduksjon/kostnadsøkning som følge av fjerning av andre tilskudd. I de distrikts-differensierte ordningene er dagens soneinndeling benyttet (den er forskjellig mellom produksjoner) for å forsøke å illustrere effekten og ev. behov for å endre soneinndelingen for å redusere omfordelingseffekter. Det er ikke lagt inn ny distriktsdifferensiering i pristilskuddene til korn og potet.

Det er betydelige forskjeller i effekten av å fjerne frakttilskudd sammenlignet med den soneinndeling vi har for pristilskuddene på kjøtt. Det er usikkert hvordan den geografiske differensieringen av kraftfôrprisene og kjøttprisene faktisk vil bli om frakttilskuddene fjernes. Det er stor sannsynlighet for at små produsenter langt unna produksjons- og mottaksanlegg vil få størst prisendring. Eksempler på mulige effekter for enkeltprodusenter er vist i tabell 6.4.

Dersom vi skulle etablere et pristilskudd med tilsvarende soneinndeling som dagens fraktordninger, vil forenklingsgevinsten være tvilsom.

Det er innhentet data for innfrakttilskudd til kjøtt. Samlede utbetalinger og volumer per sone er benyttet til å beregne en gjennomsnittlig tilskuddssats per dyreslag og sone som vist til i tabell 6.6.

Tabell 6.6 Frakttilskudd i sonene for distriktstilskudd i 2014. Mill. kroner

	Gris	Småfe	Storfe
Sone 1	1,26	0,98	3,27
Sone 2	10,44	16,67	37,80
Sone 3	1,95	11,87	15,13
Sone 4	4,32	6,20	10,56
Sone 5	0,37	2,00	2,26
Sum dyreslag	18,34	37,73	69,02

Dette gir satser som vist i tabell 6.7 ved utbetaling som distriktstilskudd. Disse gjennomsnittssatsene for hver sone vil skjule store variasjoner mellom enkeltbruk innenfor hver sone. Som tidligere nevnt vil konsekvensen være avhengig av hvordan mottaker velger å differensiere utbetalingspris eller fakturere fraktkostnader til de enkelte produsenter.

Tabell 6.7 Innfrakttilskudd kjøtt fordelt på soner for distriktstilskudd i øre/kg

	Gris	Småfe	Storfe
Sone 1	2	30	19
Sone 2	20	143	90
Sone 3	48	213	124
Sone 4	56	196	143
Sone 5	147	306	278

Innfrakttilskudd til egg med 8 mill. kroner er tilbakeført på distriktstilskudd til egg, Vestlandet og Nord-Norge med 1,01 kr/kg.

Stedfrakttilskudd kraftfôr

For tilskudd til frakt av kraftfôr fra produksjonsanlegg til produsent foreligger det fylkesdata over volumer og utbetalte beløp. Disse er transformert til en gjennomsnittlig sats per kg kraftfôr i distriktssonene for kjøtt. I beregningene er det lagt til grunn av dette tilsvarende en varierende kraftfôrpris. I beregningene er bevilgningen delt mellom melk og kjøtt ut fra beregnet kraftfôrforbruk med 32 mill. kroner til melk og 98 mill. kroner til kjøtt. Dette er tilbakeført på distriktstilskudd.

6.3.5 Areal og kulturlandskapstilskudd

For AK-tilskuddene er det innført en felles sats per dekar for hver produksjon, det vil si distriktsdifferensieringen er fjernet. Dette er i hovedsak gjort ved at satsen er justert til den sonen som har lavest nivå per dekar for alle produksjoner. For korn og grovfôr er det lagt inn en veid gjennomsnittssats. For frukt og grønt og grovfôrproduksjonene er sonedifferensieringen tilbakeført gjennom distriktsdifferensieringen i pristilskuddene. For grovfôr der sonen på Jæren ikke har arealtilskudd i dag er dette gjort ved å redusere satsen for driftstilskudd melk. I tillegg er distriktsdifferensieringen i driftstilskudd for melkeproduksjon justert. For korn er ikke gjeldende distriktsdifferensiering kompensert. Det innebærer at kornprodusenter i de beste kornområdene vil komme vesentlig bedre ut enn kornprodusenter i de marginale områdene, jf. resultatet på referansebruk 22 og 23 som ligger i ulike AK-soner.

6.3.6 Driftstilskudd

Dagens driftstilskudd til melkeproduksjon og ammekyr er videreført av forvaltningshensyn. Det ville kreve svært stor strukturdifferensiering på husdyrtilskuddet om bevilgningen skulle vært overført dit.

6.3.7 Beitetilskudd

Alle beitetilskudd er tatt ut i beregningene. Tilsvarende beløp som dagens bevilgning til henholdsvis småfe og storfe er tilbakeført som en flat sats per dyr i husdyrtilskuddet. For sau/lam er tilskuddet fordelt likt på tilskudd til vinterfôra sau og til lammeslakt.

6.3.8 Velferdsordningene

Det er forutsatt at avvikling av velferdsordningene vil gi tilsvarende økte kostnader til leid arbeid. Endringen er på 1,5 mrd. kroner. Bevilgningen går i hovedsak til husdyrprodusenter, men fordeler seg veldig ulikt mellom produksjoner og enkeltbruk. Tabell 6.8 viser hvor mye leid arbeid det er i dag på et utvalg av referansebrukene, og hvor mye kostnadene til leid arbeid vil øke dersom en forutsetter at brukeren selv finansierer alt uten tilskudd.

I beregningen er bevilgningen til avløsertilskudd tilbakeført gjennom tilskudd for husdyrproduksjon. Det er en utfordring ved en tilbakeføring på tilskudd for husdyrproduksjon at maksimalsatsen på avløsertilskuddet er beløpsavgrenset med utgangspunkt i en beregning av satser per husdyr for summen av alle produksjoner på foretakene. Det gjør det for eksempel umulig å si hvilket dyreslag som bringer bruket over taket for tilskudd. For melkekyr, ammekyr og geitemelk er tilskuddet tilbakeført på driftstilskudd, som også har et strukturelement. For sau, svin, hjort og høner er tilskuddet tilbakeført per dyr. For fjørfekjøtt er avløsertilskuddet tilbakeført på et nytt pristilskudd, mens det ikke er tilbakeført for pelsdyr, hest etc. der vi ikke har andre tilskudd. Det gir en innsparing på 20 mill. kroner som ikke er fordelt.

Tabell 6.8 Avløsertilskudd ferie og sykdom, og kostnad til leid arbeid, 2015.

	Avløser- tilskudd	Kostnad Leid arbeid	Tilskuddsandel Leid arbeid
1 Melk. 25 årskyr. Landet	81 160	140 755	58 %
2 Korn. 375 dekar. Landet	-	-	-
3 Sau. 155 vinterfôra. Landet	57 870	73 475	79 %
4 Melkegeit. 125 årsgeiter. Landet	80 415	142 975	56 %
5 Svin/korn. 47 avlssvin. Landet	73 048	108 640	67 %
6 Egg/planteprod. 6.600 høner. Landet	73 570	152 277	48 %
7 142 daa poteter + 423 daa korn. Landet	-	-	-
8 30 ammekyr. Landet	55 316	85 449	65 %
9 49 dekar frukt og bær. Landet	-	-	-
10 Fjørfeslakt og planteprodukter. Landet	43 068	66 464	65 %
12 Melk. 14 årskyr. Landet	70 389	100 066	70 %
13 Melk. 38 årskyr. Landet	87 046	181 535	48 %
14 Melk. 54 årskyr. Landet	84 903	205 596	41 %
25 Sau. 130 vinterfôra. Vestlandet	52 024	60 385	86 %
26 Sau. 158 vinterfôra. Nord-Norge	58 735	91 430	64 %
27 Sau. 270 vinterfôra. Landet	79 449	113 404	70 %

Bevilgningen til sykepengeordningen (full sats etter dag 16) er tilbakeført som en økt sats i kulturlandskapstilskuddet. En tilbakeføring på andre ordninger vil gi en omfordeling fra de brukerne som er mye syke til de som har lite sykdom utover 16 dager.

6.4 Konsekvensvurderinger

I det følgende vurderes noen mulige konsekvenser av de viktigste endringene i Revolusjonsalternativet. Det gjøres også noen vurderinger av andre mulige tilpasninger enn de som er beskrevet i kapittel 6.2.

6.4.1 Pristilskudd

Pristilskudd er et produksjonsavhengig tilskudd. Det betyr at mengden som produseres avgjør hvor mye tilskudd produsenten får. I Revolusjonsalternativet legges det opp til at et generelt pristilskudd skal være utformet ved at alle produsenter får like mye i tilskudd per kilo eller liter produsert vare, og at eventuelle distriktshensyn skal ivaretas av det distriktsdifferensierte pristilskuddet. Formålet med et generelt pristilskudd er å øke produsentens inntekter og stimulere til økt produksjon. Det blir gitt en rekke generelle pristilskudd over jordbruksavtalen i dag:

- grunntilskudd for kjøtt (sau, lam, geit og kje)
- kvalitetstilskudd for storfe
- grunntilskudd for geitemelk
- tilskudd for norsk ull

I tillegg til tilskuddene nevnt ovenfor er det noen tilskuddsordninger over jordbruksavtalen som kommer produsenten indirekte til gode, og som samtidig er produksjonsavhengige. Dette gjelder prisnedskrivningstilskudd for korn, matkorntilskudd, prisnedskrivning ved produksjon av rektifisert potetsprit og potetstivelse samt fruktlagertilskuddet.

Matkorntilskudd

Formålet med matkorntilskuddsordningen er å sikre rimelige priser på matkorn og matmel, slik at norsk korn er et attraktivt valg mot importerte korn- og melvarer. Bevilgningen til ordningen for 2015 er på 49,6 mill. kroner. Satsen er for tiden 27 øre per kg korn.

Tilskuddet utbetales i dag til matmelmøllene. I Revolusjonsalternativet er tilskuddet omgjort til et generelt pristilskudd for korn som holder matkvalitet og med tilsvarende reduksjon i kornpris. Matkorntilskuddet vil da gå til alt korn som får matkvalitet, ikke bare det kornet som det blir produsert mat av. Det vil medføre at deler av matkorntilskuddet gis til korn som blir brukt til kraftfôr, enten fordi møllene ikke har plass, mengdene er små, eller at det gis matmeltilskudd til matkorn som det brukes omsetningsmidler for å nedklassifisere til fôrkorn. Tilskudd kan først gis når man vet hvilke mengder matkorn som faktisk blir brukt som matmel.

Dersom tilskuddet utbetales til bonden enten via kornhandlerne som tilskuddsformidler eller direkte, vil dette innebære at det blir flere ledd i verdikjeden før effekten eventuelt viser seg hos melkjøpere. Det medfører at treffsikkerheten i ordningen blir dårligere og mindre kontrollerbar. Ettersom det i dag er 15 kornhandlere som mottar tilskuddet, vil det trolig ikke være noen administrative besparelser å utbetale tilskuddet til alle kornbønder. I så tilfelle blir det viktig å samordne ordningen med prisnedskrivningstilskuddet.

Prisnedskrivningstilskudd korn

Det utbetales i dag ca. 525 mill. kroner til prisnedskrivning av korn. Hensikten er å bidra til lavere kraftfôr- og matmelpris i hele landet, samt å få kornet i omsetning. Tilskuddet gis kun til norskprodusert korn som leveres mottaksanlegg. Tilskuddet utbetales til ca. 35 kornkjøpere på bakgrunn av elektronisk innrapportert informasjon. Bonden får fullt oppgjør for kornet sitt hos kornkjøper, og denne får prisnedskrivningstilskudd som bidrar til å senke råvarekostnaden ved produksjon av matmel og kraftfôr.

Dersom tilskuddet utbetales direkte til kornbonden, med tilsvarende reduksjon i kornpris, vil man i teorien oppnå samme effekt som i dag. Det vil derimot bli et mer komplisert regime rundt innrapportering, utbetaling og kontroll ettersom antall mottakere vil gå fra ca. 35 i dag til alle landets kornbønder.

Prisnedskrivning ved produksjon av rektifisert potetsprit og potetstivelse

Målet med prisnedskrivningsordningene er å sikre avsetning av norskproduserte avrenspoteter. Avrenspoteter er frasorterte poteter i tilknytning til potetproduksjon, -omsetning og -foredling. Prisnedskrivningsordningen bidrar til at et potensielt avfallsprodukt inngår i en verdikjede med sluttproduktene potetsprit, potetstivelse og videreforedlet potetstivelse. En industriell bearbeiding av avrenspotetene bidrar til å redusere faren for spredning av planteskadegjørere i primærproduksjon av potet. Det er forbudt å deponere matavfall slik som frasorterte poteter. Ordningene bidrar slik til å løse et potensielt «miljøproblem». I dag er det én produsent/tilskuddsmottaker av rektifisert potetsprit og potetstivelse.

Bevilgningen til ordningene er på til sammen 42,4 mill. kroner. Dersom midlene i ordningene overføres til potetprodusentene som et pristilskudd, vil det ikke være mulig å nå ordningens formål.

Tilskudd til fruktlager

Fruktlagertilskuddet er på 13 mill. kroner og fordeles på fruktpakkeriene etter mengden frukt de har pakket. Formålet med tilskuddet er å fremme et forpliktende samarbeid om felles lagring, sortering, pakking og omsetning av norskprodusert frukt. Felles sortering og pakking har vært viktig for å øke kvaliteten og mengden på norsk frukt i butikk, og derigjennom sørge for fortsatt omsetning. Tilskuddet gir fruktlagrene en sikkerhet for penger til dekning av faste kostnader, også i år med dårlige avlinger. Tilskuddet gir også bedre muligheter for innovasjon, produktutvikling og lavere pakkepris, noe som kommer produsentene til gode. Slik sett virker fruktlagertilskuddet som et slags grunntilskudd for frukt. I Revolusjonsalternativet er bevilgningen overført til distriktstilskuddet. Det vil gi økning i tilskuddet til alle produsenter, også dem som ikke leverer til fruktlager. Det vil imidlertid være lønnsomt for produsentene å samarbeide om sortering og pakking uansett om det gis fruktlagertilskudd eller ikke.

6.4.2 Distriktsdifferensierte pristilskudd

Distriktsdifferensierte pristilskudd kjennetegnes av at tilskuddene er produksjonsavhengige og avhengig av hvor i landet produksjonen foregår. Formålet med distriktsdifferensierte tilskudd er å jevne ut ulikheter i lønnsomheten i produksjonen mellom produsenter i ulike geografiske områder. I dag

eksisterer det distriktsdifferensierte pristilskudd som utbetales til produsent for frukt/bær/grønt, kjøtt, geit- og kumelk, egg, settepotet, samt matpotet produsert i Nord-Norge.

I tillegg til de distriktsdifferensierte pristilskuddene nevnt over, finnes det tilskudd som utbetales til andre aktører enn produsent, og som har samme formål som de distriktsdifferensierte pristilskuddene (utjevningsordninger). For å forenkle systemet kan disse tilskuddene avvikles eller erstattes av distriktsdifferensierte pristilskudd. Det kan potensielt berøre følgende ordninger:

- Veterinære reiser
- Insemineringstilskudd
- Frakttilskudd til kjøtt, egg, korn og kraftfôr

Nedenfor belyses noen mulige effekter ved å erstatte disse ordningene med distriktsdifferensierte pristilskudd.

Veterinære reiser

Formålet med ordningen er å jevne ut kostnader knyttet til reiseavstand mellom husdyrforetakene og nærmeste veterinærkontor. Ordningen har også et dyrevelferdsformål ved at den bidrar til å sikre at syke dyr får nødvendig behandling selv om reisekostnaden for veterinær er stor. Bevilgningen til veterinære reiser er i dag på 40 mill. kroner, og blir gitt til veterinærforetak på bakgrunn av en sats per km fra veterinærkontoret til husdyrprodusentene. Det blir også gitt tilskudd for dekning av utlegg på reisen. I 2013 ble det utbetalt nærmere 11 mill. kroner til Nordland og 6 mill. kroner til Møre- og Romsdal, mens fylkene på det sentrale Østlandet bare fikk noen hundre tusen kroner. Noen enkeltreiser av veterinær med båttransport til husdyrforetak på øyer uten veterinærkontor kan beløpe seg til mer enn 10 000 kroner per tur.

En overføring av ordningen til dagens distriktsdifferensierte pristilskudd vil ikke utjevne husdyrprodusentenes kostnader som i dag. Selv om de distriktsdifferensierte tilskuddene skulle utvides med flere soner, vil bønder innenfor samme sone kunne ha betydelig forskjell i kostnader til veterinærtjenester. Dette vil særlig gjelde i soner med husdyr både på fastland og på øyer uten fastlandsforbindelse.

Insemineringstilskudd

Bevilgningen var i 2015 på 30,7 mill. kroner. Formålet med ordningen er å jevne ut kostnader til inseminering knyttet til geografisk lokalisering. Sæddistributørene forplikter seg til at bonden skal betale lik pris for forsendelse av sæd og inseminering uavhengig av hvor i landet bonden befinner seg. En avvikling av tilskuddet vil kunne føre til at bonden må betale markedspris for forsendelse av sæd og inseminering av storfe og svin. Enkelte vil kunne få en mindre inseminasjonskostnad enn de har i dag, mens andre vil få økt kostnaden betraktelig. Distributørenes gjennomsnittskostnader per fylke per inseminasjon varierer i dag fra 272 kroner i Rogaland til 482 kroner i Finnmark.

Distributørene kan eventuelt selv velge å utjevne bøndenes inseminasjonskostnader, men da med en økning fra dagens pris. Det er imidlertid tvilsomt om dette vil la seg gjøre. Selv med tilskudd betaler bønder i enkelte områder mer for inseminering enn det ville ha kostet i et uregulert marked, fordi distributørene skal kunne ha en lik pris i hele landet. Uten tilskudd, men med utjevning, vil dette bli forsterket.

Bøndenes kostnader til inseminering må også ses i sammenheng med tilskudd til veterinære reiser. Sæddistributørene godtgjør i dag veterinærene for insemineringsarbeidet, og faktura for arbeidet blir sendt fra sæddistributørene til bonden. På inseminasjonsreiser mottar veterinærene tilskudd etter forskrift om tilskudd til veterinærreiser i tillegg til godtgjøring fra sæddistributørene. Det er grunn til å tro at sæddistributørene tar hensyn til at veterinærene mottar tilskudd til veterinærreiser når godtgjøring til veterinærene blir fastsatt, og at en avvikling av tilskudd til veterinærreiser vil kunne føre til at sæddistributørene må godtgjøre veterinærene noe høyere enn i dag. Det vil i tilfelle kunne føre til at sæddistributørens kostnader ved inseminering øker. Det kan gi økt kostnad for bøndene.

Tilskudd til frakt av slaktedyr

Bevilgningen til tilskudd til frakt av slaktedyr er 130 mill. kroner i 2015. Dagens fraktordning er i hovedsak innrettet slik at hver kommune har én sats per dyreslag. Denne satsen er beregnet ut fra faktiske kostnader fra nærmeste slakteri til kommunesentrumet. Dersom denne ordningen avvikles kan et mulig utfall være at slakteriene vil fakturere bonden det faktisk koster å hente dyrene. Alternativt kan slakteriene selv velge å utjevne kostnadene. Konkurransen mellom slakteriene vil avgjøre graden av utjevning av fraktkostnadene hvis tilskuddet avvikles. Dersom slakterier skal ta samme pris uavhengig av fraktavstand, vil produsenter i nærheten av slakteriet måtte betale mer for frakten enn hva det ville ha kostet uten at slakteriet praktiserte lik pris. Tabell 6.4 gir en illustrasjon på hvilken økt fraktkostnad enkelte produsenter kan få dersom innfrakttilskuddet og slakterienes utjevning avvikles.

Frakttilskudd egg

Bevilgningen er i dag på 8,5 mill. kroner. Mens frakttilskuddet i utgangspunktet kommer alle eggprodusentene til gode, gis distriktstilskuddet i dag kun til produsenter lokalisert i åtte gitte fylker. Frakttilskuddet for egg er innrettet slik at alle kommuner er plassert i én av 10 soner ut fra avstand fra kommunens sentrum til nærmeste listeførte eggpakkeri. Hver sone har egen sats per kg. Tilskuddet skal sørge for utjevning av kostnadene med å frakte egg til pakkeriet. Uten et slikt tilskudd kan man anta at pakkeriene vil fakturere produsentene det faktisk koster å få fraktet egg fra produsent til pakkeri, og at variasjonen i eggprodusentenes fraktkostnader ikke lenger vil bli utjevnet.

Frakttilskudd korn

Det utbetales per i dag ca. 60–80 mill. kroner til frakt av korn fra overskuddsområder til underskuddsområder. Hensikten er å bidra til lik råvarepris til matmel og kraftfôr i hele landet. Tilskuddet går til industrien og soneinndelingen er enkel. Det er syv ulike fraktsatser knyttet opp mot definerte havner/produksjonsanlegg langs kysten fra Stavanger til Balsfjord.

I et Revolusjonsalternativ ville det være aktuelt å erstatte denne fraktstøtten med et tilskudd som utbetales direkte til bonde ut i fra en sonefordeling. I dagens system gjør tollprovenyet oppnådd på auksjon, samt nedsatt tollsats, at importkornet er konkurransedyktig med prisen på norsk korn. Konsekvenser av en eventuell avvikling av dette tilskuddet er ikke analysert i denne rapporten og alternativet er utelatt i de beregninger som er gjort.

Frakttilskudd kraftfôr

Det utbetales i dag ca. 120 mill. kroner til frakt av kraftfôr fra definerte basisanlegg til sluttbruker. Hensikten er å bidra til lik kraftfôrpris i hele landet ved at bonden får dekket et frakttillegg som tar hensyn til et sett med kostnadsdrivende parametere ved frakt av kraftfôr. Hver kommune er en sone, i tillegg til at tilskuddet er differensiert på dyreslag.

Hvilken konsekvens en overgang til distriktstilskudd vil gi, er helt avhengig av soneinndelingen. Dagens system hensyntar gjennomsnittlig bruksstørrelse per dyreslag per kommune i tillegg til fraktkostnadene. En mindre finmasket soneinndeling vil blant annet gjøre det mindre attraktivt å drive mindre og mellomstore bruk langt fra kraftfôrfabrikken, sammenlignet med de som ligger i samme sone og er lokalisert nær kraftfôrfabrikken. Ser vi dette i sammenheng med endringer i ordningene for frakt av korn og prisnedskrivning av korn, så vil dette til sammen utløse relativt store forskjeller i prisnivået på kraftfôr. Spesielt utslagsgivende vil det være fra nord i Hordaland til og med Møre og Romsdal, samt Nordland, Troms og Finnmark.

Vurdering

Det har i denne sammenheng bare blitt gjort enkle vurderinger av hvordan endringer i frakttilskudd og geografisk differensierte tilskudd vil slå ut for produsenter og marked. Det kunne vært behov for en mer fullstendig analyse av dette.

Erstatning av frakttilskudd med et soneinndelt distriktstilskudd basert på dagens sonegrenser, vil gi mindre utjevning av ulikheter i lønnsomheten i produksjonen mellom produsenter enn i dag. Ordningene som foreslås avvirket og erstattet av distriktstilskudd utgjør om lag 400 mill. kroner, og utgjør derfor en liten andel av de samlede sektorinntekter. Selv om de utgjør en liten del av inntektene i jordbruket vil det særlig ha betydning for produsenter som er lokalisert langt fra mottaksanlegg /kraftfôrprodusent. Frakttilskuddene beregnes ut fra faktiske driftsulemper, mens distriktstilskuddene er delt inn i relativt få soner. For frukt og grønt er det 5 soner, for kjøtt er det 5 andre soner, mens for geit- og kumelk er det 10 soner. Distriktstilskudd for egg gis til produsentene i åtte bestemte fylker (tre ulike satser).

For å redusere omfordelingseffekten av å avvikle disse ordningene kan det vurderes å øke antall soner for distriktstilskudd i forhold til i dag. Selv om antall soner økes, og satsene i de nye sonene baserer seg på en summering av dagens tilskuddsberegning, vil utjevningen av produsentenes driftsulemper bli mindre enn i dag.

Det er som angitt usikkerhet knyttet til i hvor stor grad aktørene i markedet selv vil bidra til geografisk utjevning dersom statlige tilskudd til fraktkompensasjon faller bort. Det vil blant annet være avhengig av markedssituasjonen og konkurransen i markedet. Det vil også være ulike vurderinger av hvor stor vekt som bør legges på konsekvenser av en slik forenkling ved at noen husdyrproduksjoner i enkelt områder av landet får en noe svakere lønnsomhet enn i dag.

6.4.3 Arealtilskudd

I dagens produksjonstilskudd er det to tilskuddsordninger som utmåles etter areal: kulturlandskapstilskudd med lik sats (186 kroner ved utbetaling i 2015) for alt areal, og arealtilskudd, som er

differensiert etter 6 vekstgrupper og 5 geografiske soner. For avlingsåret 2014 ble det utbetalt om lag 1 675 mill. kroner i kulturlandskapstilskudd og 1 624 mill. kroner i arealtilskudd.

For vekstgruppe grovfôr er tilskuddssatsen for arealtilskudd 0 kroner per daa i sone 2, som utgjøres av 7 kommuner på Jæren, ellers er tilskuddssatsen for arealtilskudd fra 75 kroner per daa (grovfôr sone 1) til 1550 kroner per daa (grønnsaker i sone 6 og 7).

Tabell 6.9 Areal det er gitt tilskudd for, etter vekstgruppe. 2015.

Vekstgruppe	Areal det er gitt tilskudd for, daa ¹⁾	Mill. kroner
Grovfôr	5 831 696	1 021,4
Korn	2 936 796	498,9
Potet	123 452	14,0
Grønnsaker	68 283	38,0
Frukt	20 471	23,3
Bær	25 357	28,5
Kulturlandskap	9 006 055	1 675,0

1) Etter normering av innmarksbeiteareal med faktor 0,6

Dersom en skal følge idéen om et likt tilskudd per dekar for alt areal, bare differensiert mellom produksjoner, kan det være rimelig å legge laveste sats for hver vekstgruppe til grunn, som tilskuddet som gis for produksjonen (produksjonstypen).

I den grad tilskuddssatsene i de ulike sonene er høyere enn laveste sats, er det rimelig å se på dette som geografisk differensiering. I tabell 6.10 er tilskuddsbeløpene for de ulike vekstgruppene splittet i "Produksjon" (produksjonstype) og "Distrikt".

Tabell 6.10 Arealtilskudd etter vekstgruppe, splittet i andel "Produksjon" og andel "Distrikt". 2015.

Vekst- gruppe	Utbetalt mill. kroner	Minstesats, kr/daa	Andel "Produksjon" mill. kroner	Andel "Distrikt" mill. kroner
Grovfôr	1 021,4	0	-	1 021,4
Korn	498,9	127	373,0	125,9
Potet	14,0	80	9,9	4,1
Grønnsaker	37,9	550	37,6	0,4
Frukt	23,3	700	14,3	9,0
Bær	28,5	1000	25,4	3,2

I Revolusjonsalternativet er distriktdifferensiering tenkt lagt på ordning nr. 2: Et distriktdifferensiert pristilskudd for utjevning av ulike regionale produksjons- og fraktkostnader. Dersom en følger denne tankegangen, bør alt arealtilskudd til grovfôr legges over på det distriktdifferensierte pristilskuddet. Siden grovfôr i svært liten grad omsettes gjennom omsetningskanaler som kan formidle pristilskudd, vil det være mest aktuelt å legge midlene inn i distriktdifferensierte pristilskuddet melk og grovfôrbaserte kjøttslag.

Som et eksempel vil vi skissere hvilke påslag på de distriktsdifferensierte pristilskuddssatser et slikt opplegg ville kunne gi i Finnmark:

Arealtilskudd for grovfôrareal i Finnmark utgjør 24,4 mill. kroner i 2015. Beregnet ut fra dyretall og gjennomsnittsavdrått i 2014 produseres det 18,9 mill. liter melk, 748 000 kg storfekjøtt og 249 000 kg kjøtt av sau/lam. En måte å fordele et tilskuddsbeløp mellom melk og kjøtt kan være å legge verdiforholdet til grunn. Produsentprisen på både storfekjøtt og snitt for sau/lam er bortimot 10 ganger så stor som produsentprisen på melk.

Med en tilsvarende fordeling ville påslaget på det distriktsdifferensierte pristilskuddet bli 0,85 kroner per liter for melk og 8,45 kroner per kg for storfekjøtt og kjøtt av sau/lam. Det vil også være behov for å fastsette satser for andre grovfôretende dyr. En overføring av midlene fra tilskudd for grovfôrareal til pristilskudd vil ha betydning for hvordan produsentene opplever kostnadsforholdet mellom grovfôr og kraftfôr.

I prinsippet kan en også tenke seg at hvis andelen som er kalt "Produksjon" (produksjonstype) kunne gis som et generelt pristilskudd, ville det muligens ikke være behov for arealtilskudd ut over kultur-landskapstilskuddet. En begrensning for dette kan være at pristilskudd forutsetter omsetning gjennom kanaler som kan være kvalifisert til å formidle pristilskudd. Et annet forhold som også kan tillegges vekt, er at pristilskudd som et alternativ til arealtilskudd vil variere mer etter avlingsforholdene det enkelte år. Et tredje forhold er at siden avlingsnivået er ulikt for ulike vekster innen samme vekstgruppe, vil det også kunne være behov for å differensiere pristilskuddet mer enn arealtilskudd for eksempel mellom moreller og epler.

6.4.4 Driftstilskudd per foretak

Driftstilskuddene til melkeproduksjon og spesialisert storfekjøttproduksjon utmåles ut fra antall dyr, men med lave tak for hvor mange dyr som kan motta tilskuddet. Bevilgningen for 2015 for driftstilskuddet til melkeproduksjon er 1 156,9 mill. kroner og til spesialisert storfekjøttproduksjon på 196,4 mill. kroner

I Revolusjonsalternativet er det bare driftstilskuddet og husdyrtilskuddet som vil kunne ivareta behovet for strukturdifferensiering. Av forvaltningsmessige grunner er dagens driftstilskudd til melk, ammekyr og geit videreført. Et slikt driftstilskudd per foretak kunne tenkes utvidet til for eksempel å gjelde alle dyreslag eller alle grovfôr dyr. Det vil imidlertid være betydelige utfordringer med å utforme og praktisere et driftstilskudd per foretak (for alle bruk) over et minimum antall dyr. Utfordringene gjelder først og fremst å formulere et regelverk som på en tilfredsstillende måte kan definere hvilke kriterier et foretak må oppfylle for å være berettiget tilskuddet. Ikke minst gjelder dette i hvilken grad flere foretak kan samarbeide og likevel være berettiget hver sine driftstilskudd, samt hvilke begrensninger som skal være knyttet til ulike foretak som er eid helt eller delvis av samme eier eller nærstående personer. Det kan også være en utfordring at et slikt driftstilskudd gjerne skal ha en høy sats for et relativt lite antall dyr.

Dette betyr at eventuell strukturdifferensiering for andre dyreslag enn de som i dag har driftstilskudd, må ivaretas gjennom husdyrtilskuddet. Imidlertid har også jordbruksfradraget ved ligningen en form for strukturprofil, ikke ut fra produksjonsomfang men ligningsmessig næringsinntekt.

6.4.5 Husdyrtilskudd med struktur differensiering

Bevilgningen for tilskudd til husdyr for 2015 er på 2 585,21 mill. kroner. Hovedformålet er å styrke og jevne ut inntektene til foretak med ulike husdyrproduksjoner og ulike driftsomfang. I samsvar med dette er tilskuddssatsene differensiert mellom dyreslag og etter antall dyr. I tillegg er det en viss geografisk differensiering for enkelte av dyreslagene (de kraftfôrintensive). Fordelingskjemaet i vedlegget viser dagens struktur differensiering.

Slik husdyrtilskuddet er utformet i dag gis det full struktureffekt for hvert enkelt dyreslag. Med en slik oppbygging er det ikke noe ekstra tilskudd å hente ved å splitte opp virksomheten i flere foretak etter dyreslag, så lenge en ikke når opp i maksimalbeløpet for husdyrtilskudd, som nå er 560 000 kroner. Full struktureffekt for hvert dyreslag innebærer antakelig noe overkompensasjon for enkelte kombinasjoner av dyreslag. Eksempelvis er det grunn til å tro at det vil være noen fordeler ved å drive flere grovfôrbaserte produksjoner sammen. Forvaltningsmessig er det en fordel å minimere insitamentene til å splitte virksomheter på flere foretak, siden slik oppsplitting svært ofte fører til vanskelige driftsfellesskapsvurderinger.

6.4.6 Ekstra tilskudd til økologisk produksjon

Bevilgningen for tilskudd til økologisk landbruk for 2015 er på 108,2 mill. kroner, herav 65,2 mill. kroner i husdyrtilskudd og 38 mill. kroner i arealtilskudd. Det er også bevilget 5 mill. kroner i omleggingstilskudd, men denne ordningen er bestemt avvirket. Formålet med tilskudd til økologisk landbruk er å stimulere til at en større del av jordbruksproduksjonen skjer i form av økologisk produksjon.

Tabell 6.11 viser tilskuddssatsene før endringene i årets jordbruksoppgjør, antall dekar og dyr i ulike satsintervaller som ble lagt til grunn i årets forhandlinger, samt beregnet tilskuddsbeløp for vekstgruppene og dyreslagene.

Tabell 6.11 Tilskudd til økologisk jordbruk, antall dekar, dyr og satser brukt i jordbruksoppgjøret 2015, samt beløp beregnet ut fra areal og satser.

Arealtilskudd	Antall daa	Sats kr/daa	Beløp, mill. kroner
Korn til modning	72 609	300	21,8
Grønnsaker, frukt og bær	4 348	1 000	4,3
Poteter	1 027	500	0,5
Grønngjødsling	5 271	500	2,6
Innmarksbeite	43 694	25	1,1
Grovfôr og annet økologisk areal	274 867	25	6,9
Sum arealtilskudd økologisk areal	401 816		37,2
Areal i 2. og 3. års karens	0	250	0,0

Tilskudd til økologisk husdyrproduksjon	Antall dyr	Sats kr/dyr	Behov, mill. kroner
Melkekyr	8 500	2 800	23,8
Ammekyr	4 000	2 000	8,0
Øvrige storfe	17 443	600	10,5
Sau over 1 år	39 144	450	17,6
Melke- og ammegeit	1 374	200	0,3
Avlsgris	256	402	0,1
Slaktegris	10 198	260	2,7
Sum tilskudd til økologisk husdyrproduksjon			62,9

Det er også et ekstra tillegg på 40 kroner for økologiske lam av kvalitet O eller bedre. I tillegg ble det til utviklingstiltak innen økologisk landbruk for 2015 bevilget 30 mill. kroner over LUF, hvorav 15 mill. til foregangsfylker innen økologisk produksjon og forbruk, og 15 mill. til nasjonale utviklingsprosjekter.

Vurdering

Et alternativ til dagens måte å gi ekstra tilskudd til økologisk produksjon på er å gi det som pristilskudd. Pristilskudd stimulerer til produksjon, mens et arealtilskudd utmåles uavhengig av produsert mengde, så lenge vilkåret om vanlig jordbruksproduksjon er oppfylt.

Pristilskuddene utbetales generelt via et omsetningsledd, eksempelvis meieri eller slakteri. Pristilskuddene for grøntproduksjon blir søkt om, og utbetales sammen med, produksjonstilskudd, men skal kontrolleres mot oppgaver fra omsetningsledd. For produkter som ikke omsettes via omsetningsledd vil det være utfordrende å utmåle pristilskudd. Økologisk grovfôr for salg er et eksempel på et slikt produkt. Andre eksempler er direktesalg av frukt og grønnsaker.

Det vil kunne være behov for å differensiere et pristilskudd mellom ulike vekster. Dagens arealtilskudd er likt per dekar for grønnsaker, frukt og bær, mens det trolig vil være mindre aktuelt å ha samme sats for økologiske plommer og gulrøtter. En omlegging fra et arealtilskudd til pristilskudd vil slik sett kunne oppfattes å være kompliserende. Et ekstra pristilskudd til økologisk korn har vært

vurdert. En viktig årsak til at dette ikke er innført, er at et slikt pristilskudd vanskelig vil kunne nå de som bruker eget korn til fôr.

Et annet moment er at pristilskudd ikke vil hjelpe dem som er under omlegging, forutsatt at det ikke blir egne «karens pristilskudd». Karensvarer omsettes som konvensjonelle, dermed blir dette vanskelig å kontrollere. Avlinger innen økologisk landbruk varierer mer enn konvensjonelle, noe som vil gjøre det mer usikkert å legge om.

6.4.7 Miljøtilskudd

I Revolusjonsalternativet er utgangspunktet at virkemiddelsystemet skal forenkles mest mulig, med minst mulige konsekvenser for måloppnåelsen. Areal- og kulturlandskapstilskuddet har viktige miljøeffekter. Grappa har likevel vurdert det slik at det er nødvendig å ha ytterligere målrettede miljøvirkemidler, og har i Revolusjonsalternativet valgt å videreføre regionale miljøprogram.

På bakgrunn av nasjonale mål og internasjonale forpliktelser trenger vi virkemiddelbruk for å ivareta følgende miljøhensyn:

- Biologisk mangfold
- Kulturminner og kulturmiljøer
- Særegent kulturlandskap
- Utslipp til luft
- Erosjon og næringsstofftap til vann
- Plantevernmidler

Miljøeffektene og miljøverdiene er forskjellige av natur og krever ulike angrepsvinkler avhengig av hvordan og hvor de oppstår. Dette gjør det krevende å etablere universelle virkemidler.

Dagens virkemidler med miljømål

De fleste miljøvirkemidlene i jordbruket er i dag samlet innenfor miljøprogram som skal bidra til å målrette miljøarbeidet i jordbruket, synliggjøre den samlede miljøinnsatsen og øke forankringen av miljøarbeidet både regionalt og lokalt. Miljøvirkemidlene i miljøprogram kan sorteres i fire kategorier:

- Generelle årlige driftstilskudd for å opprettholde kulturlandskap (jf. AK-tilskudd med miljøkrav og nasjonale beitetilskudd)
- Årvisse tilskudd til skånsom/gunstig drift og skjøtsel innrettet mot særlige utfordringer eller verdier (jf. RMP)
- Investeringsstilskudd rettet mot enkeltobjekter (jf. SMIL og tilskudd til tiltak i beiteområder)
- Område- og avtalebaserte løsninger for å få til mer helhetlig innsats der det er nødvendig for å nå miljømålene

For å ivareta internasjonale og nasjonale miljøkrav og forpliktelser er det behov for spissede miljøtiltak i jordbruket. Spissede miljøtiltak stiller erfaringsvis store krav til prioritering, gjennomføring og oppfølging for å få høy måloppnåelse. Samtidig viser gjennomgang av miljøvirkemidlene at gjeldende miljøvirkemidler med brede og spisse ordninger utfyller og balanserer hverandre. For å oppnå ulike miljømål vil det være behov for ulike prioriteringer og ulike utmålingsmåter.

En kan tenkte seg ulike hovedprinsipper for ivaretagelse av miljøhensyn innenfor et virkemiddel-system. Disse kan fungere som alternativer som holdes opp mot hverandre, der en velger å utvikle virkemiddelsystemet etter noen hovedprinsipper. Prinsippene kan også fungere som trinnvis supplement til hverandre der man vurderer muligheter og begrensninger for hvert trinn, for å avklare hva som ikke blir ivaretatt og må følges opp på neste trinn.

- *Sterkere bruk av forutsetninger/krav som kan redusere behovet for noen miljøvirkemiddelordninger*
Dette kan gjøres i form av krav i generelt regelverk eller i form av krav/vilkår knyttet til ulike tilskuddsordninger. Sannsynligvis kommer en ikke langt nok med dette og det vil være miljøformål som må ivaretas gjennom tilskudd også framover. Erfaringsmessig er regelverk og vilkår best egnet til å avskjære mot uønsket aktivitet og mindre til å stimulere mer av ønsket aktivitet.
- *Flere utmålingsregler innenfor de foreslåtte ordningene som også bidrar til å ivareta miljøformål*
Dette kan gjøres ved å etablere miljøkriterier for utmåling av tilskuddet, eksempelvis i form av egne satser/forhøyede satser. Alternativt, eller i tillegg, kan satser reduseres dersom vilkår/hensyn ikke ivaretas. En inkorporering av miljøvilkår og utmålingsregler i de øvrige ordningene vil kunne være utfordrende, samt komplisere de øvrige ordningene.
- *En separat miljøordning med ulike utmålingsregler - samlet på ett forvaltningsnivå*
For forenkling og oversyn etableres én ordning som samlet ivaretar de miljøhensyn en ønsker å ivareta. Rimeligvis vil en slik løsning innebære at forvaltningen av miljøvirkemidler samles på ett forvaltningsnivå som har ansvar for budsjettering, prioritering, samordning og faglig oppfølging. Gitt behovet for faglig oppfølging og målretting, samt ev. samordning mellom driftstilskudd og investeringstilskudd, kan fylkesnivået virke mest hensiktsmessig.

Nedenfor omtales noen sider ved de mest omfangsrike miljøvirkemidlene i dag; AK-tilskuddet, beitetilskuddene og tilskudd innenfor Regionalt miljøprogram (RMP) Tilskuddene utbetales årlig, dels for alminnelig drift og dels for innsats med særskilt skjøtsel eller driftstilpasninger for å ivareta miljøhensyn.

Om beitetilskudd

Utmåling av beitetilskuddene benytter samme enhet som husdyrtilskuddene, nemlig antall individ av det enkelte dyreslag. Forskjellen er at de nasjonale beitetilskuddene forutsetter at dyrene er på beite i et visst antall uker. I Revolusjonsalternativet er de nasjonale beitetilskuddene avviklet. Det finnes allerede forutsetninger i dyreholdforskriftene om å slippe dyr av ulike kategorier ut på beite. Dagens beitetilskudd kommer på toppen av disse minstestandardene ved å stimulere til økt beiteperiode eller beiting på utmarksareal. Det er mulig å tenke seg at forutsetningene strammes slik at tilskuddene blir overflødige, men dette vil være mer rigid og ha en pris ved at enkelte faller utenfor på grunn av svekket lønnsomhet.

Beitebruk som del av utmålingsregel

Det er mulig å tenke seg at utmålingsregelen for husdyrtilskudd forandres slik at man får en tilleggs-sats for de individene som er på beite, eller et trekk dersom dyrene ikke er på beite. Det er vanskelig å se hvordan dette skal være enklere enn dagens system.

Beitebruk som del av en egen miljøvirkemiddelordning

Beitebruk blir i dag premiært både gjennom generelle nasjonale tilskudd og spesielle regionale tilskudd, som ivaretar ulike verdier og representerer ulike kostnader med beitetiltak. Det er mulig å se for seg en full samordning av beitetilskudd på enten nasjonalt eller regionalt nivå. En nasjonal ordning vil kunne bli enklere, men samtidig kompliseres dersom en vil oppnå miljømål med bruk av beite. En mulighet er å innarbeide beitebruk som del av en miljøvirkemiddelordning på regionalt nivå, der fordeler kan være bedre synliggjøring og legitimering av miljøformålet og ordningen. Budsjettmessige avgrensninger av tilskudd til miljøformål og nærings-/produksjonsformål må avklares, det vil si om hele eller deler av de nasjonale tilskuddsordningene skal overføres til miljøordning, eller om deler skal legges til husdyrtilskudd knyttet til produksjonsformål.

Om arealbaserte tilskudd

De fleste miljøtiltakene innen RMP gjelder tiltak på et spesifisert areal eller lokalitet. Det er aktuelt å se på om RMP-tilskudd av denne typen kan inkorporeres under et nasjonalt arealtilskudd. Som det fremgår ovenfor kan det skje enten ved at miljøhensynene fra RMP gjøres til del av forutsetningene for et arealtilskudd, eller ved at slike miljøhensyn veier inn i utmålingsreglene.

Dagens RMP-tilskudd bygger på forutsetninger og utmålingsregler som varierer ut fra formålet. En sentral faglig oppgave er å målrette og avgrense slik at innsatsen treffer der behovet er. Slike forutsetninger dreier seg særlig om å definere nedslagsfelt (arealkjennetegn, geografisk), altså avgrense *hvor* tilskuddet gjelder, og stille krav til drift/skjøtsel, altså *hvordan* man må drive. Utmålingsregelen er ofte en sats per areal eller dyr, men det brukes også andre utmålinger som per løpemeter eller per objekt.

God prioritering av RMP forutsetter en viss grad av skreddersøm, men forvaltningen tilstreber samtidig automatisering. RMP innebærer at prioriteringer og avklaringer i stor grad er delegert til fylkene, men baseres på felles føringer og fagkunnskap. Dersom formålene skal inkorporeres i felles tilskudd vil sentrale myndigheter overta ansvaret for prioritering mv., men der regionale myndigheter kan gi innspill.

6.4.8 Tilskudd som ivaretar nasjonalt ansvar m.m.

Ordningene som er skissert videreført i Revolusjonsalternativet under gruppen av ordninger som skal ivareta nasjonalt ansvar og bidra til infrastrukturtiltak og utvikling mv. framgår av kolonnen "Flyttet" i tabell 6.1. Bevilgningen på disse ordningene i 2015 er vel 1,1 mrd. kroner. Disse ordningene omtales ikke nærmere her. Omtale av mulige forenklinger innenfor disse ordningene er gitt i kapittel 7 om Revisjonsalternativet.

6.4.8.1 Tilgang til avløsning ved sykdom

I Revolusjonsalternativet er velferdsordningene avvirket og bevilgningene overført til andre ordninger. Midlene utbetales fortsatt til bøndene, men de må da selv finansiere avløsning. Gruppen ser det likevel som en del av det nasjonale ansvaret å sikre tilgang til kvalifiserte avløsertjenester.

Endringene innebærer at kostnaden ved avløsning blir betraktelig høyere for bonden. Et alternativ kan være å bruke midlene fra tilskudd til avløsning ved sykdom mv. og sykepengeordningen som avvikles, til å bevilge avløserlagene så mye i tilskudd at de kan redusere bondens faktura. En

avvikling av de to ordningene vil med dagens bevilgning innebære at over 250 mill. kroner kan omdisponeres. I teorien kan da bondens kostnad (faktura) reduseres betraktelig, og på den måten opprettholde det økonomiske sikkerhetsnett ved sykdom mv.

En regulering av bondens kostnad til avløsning (i dette tilfelle reduksjon av fakturaen) vil imidlertid påvirke avløsermarkedet. Avløserlagene vil kunne sette en svært lav pris og andre avløsere vil vanskelig kunne konkurrere mot avløserlagene. Dette vil kunne føre til at tilbudet av avløsertjenester fra andre enn avløserlag vil opphøre, noe som vil svekke tilgangen på avløsere betraktelig. For å kunne opprettholde tilgangen på avløsere må da avløserlagene i tilfelle ansette flere avløsere for å dekke den økte etterspørselen. Avløsning brukes også ved ferie og fritid, og det vil være vanskelig eller umulig for avløserlagene å vurdere om avløsningsbehovet skyldes sykdom eller fritid. Det vil derfor ikke være mulig å øremerke midlene til å dekke avløserutgifter kun til sykdom. Redusert faktura vil derfor måtte gjelde alle avløsning uansett grunn og behov.

Vi anser dermed at å beholde dagens landbruksvikarordning for å sikre tilgang på avløsning ved sykdom, og samtidig fjerne tilskudd til avløsning ved sykdom mv., ikke er mulig å gjennomføre. En mulighet er å innrette tilskudd til landbruksvikarer slik at den gjelder alle typer avløsning, ikke bare ved sykdom/fødsel/dødsfall/kriser.

6.4.8.2 Erstatningsordninger

I Revolusjonsalternativet er bevilgningen på 43 mill. kroner videreført i beregningen, men flyttet over i gruppen ordninger som ivaretar nasjonalt ansvar. Bevilgningen kunne da for eksempel benyttes til innbetaling av en kollektiv forsikringspremie i det private markedet. I et radikalt alternativ kan det også være et alternativ å avvikle ordningene fullstendig, og overføre midlene til inntektsgivende tiltak. Da blir det overlatt til næringen og forsikringsmarkedet å gjennomføre risikoavlastende tiltak.

6.4.9 Investeringstilskudd

Støtte til investeringer og bedriftsutvikling i landbruket har vært en del av virkemiddelsystemet for å stimulere til modernisering av det tradisjonelle landbruket og å stimulere til økt lønnsomhet og vekst i andre landbruksbaserte næringer. Tre ordninger over jordbruksavtalen skal stimulere til økte investeringer og bedriftsutvikling i landbruket:

- Midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-ordningen)
- Utviklingsprogrammet, landbruks- og reindriftsbasert vekst og verdiskaping
- Bioenergiprogrammet

I Revolusjonsalternativet er IBU-midlene avvirket, mens midlene til de to øvrige ordningene er overført til gruppen av virkemidler som skal ivareta nasjonalt ansvar, infrastruktur m.m.

Ut fra den teoretiske inngangen er det ikke mulig å peke på en markedssvikt som tilsier at statlige tilskudd bør benyttes for å rette opp dette. Også innenfor investeringsordningene legges det til grunn at prosjektene skal være lønnsomme. Er prosjektene lønnsomme, vil det normalt være mulig å finansiere dem i et privat lånemarked. Dette er hovedbegrunnelsen for at støtten er overført til andre ordninger i dette alternativet.

Det kan gjøres ulike vurderinger av om direkte støtte til utvalgte investeringsprosjekter, eller om de samme midlene benyttes til å øke lønnsomheten i produksjonen gir de samfunnsøkonomisk beste investeringene. Ved støtte til utvalgte prosjekter vil det skje en politisk prioritering av hvem som vil

oppnå støtte og hvem som ikke får det. For eksempel kan det være en oppfølging av målsettingen om landbruk over hele landet. Det er også sannsynlig at investeringsstøtte kan lette problemer med toppfinansiering og utløse investeringer som ellers ikke hadde blitt gjort. Det kan også bidra til å jevne ut inntektsvariasjoner gjennom et generasjonsintervall. I jordbruket er det en kontinuerlig avgang av antall produsenter og gjennomsnittstørrelsen går opp. Investeringsstøtte vil normalt være en prioritering av foretak som vil drives videre, mens generell støtte også vil gå til foretak som er under avvikling.

7 Alternativ 2: Revisjonsalternativet

7.1 Landbrukets utviklingsfond – post 50

7.1.1 Utrednings- og tilretteleggingsmidler

Midlene til utrednings- og tilretteleggingstiltak forvaltes av fylkesmannen. Innenfor rammene fastsatt av jordbruksoppgjør og regionale bygdeutviklingsprogram kan midlene gis til tiltak som skal bidra til utvikling av det tradisjonelle landbruket, samt til utvikling av andre landbruksbaserte næringer. Midlene blir ofte brukt i en tidlig fase for utvikling av landbruksbaserte næringer, og i samfinansiering med andre lokale og regionale aktører. For 2016 er innvilgningsrammen 60 mill. kroner.

Vurdering av ordningen

Fylkesmannsembetene gir uttrykk for at dette er viktige midler for å stimulere til næringsutvikling regionalt. Prosjektene det blir gitt støtte til er oftest et spleiselag mellom flere aktører, slik at relativt små tilskudd over ordningen kan utløse større prosjekter regionalt.

Rapporteringen viser videre at mange av fylkene gir tilsagn til likeartede prosjekter. En sterkere grad av samarbeid mellom fylkene vil kunne bidra til bedre målretting av virkemidlene og gi større overføringsverdi av prosjektene til flere fylker. Det pågående arbeidet med bedre systemer for samordning og erfaringsutveksling mellom fylkene med siktemål at bruken av virkemidlene skal bli ytterligere målrettet er også et positivt bidrag i en slik sammenheng.

7.1.2 Utviklingsprogram for landbruks- og reindriftsbasert vekst og verdiskaping

Dette er et rammeprogram med tiltak og virkemidler som skal styrke konkurranseevnen hos mat- og reiselivsbedrifter. Programmet er et sentralt virkemiddel for å bidra til næringsutvikling basert på landbrukets ressurser. Virkemidlene i programmet skal særlig bidra til å få opp flere gode gründere og vekstkraftige bedrifter. Det tilbys tilpassede kompetansetiltak til bedriftene, finansiering til bedrifter som ønsker å vokse og støtte til etablering av økonomisk forpliktende produsentnettverk. Ordningen forvaltes av Innovasjon Norge.

For 2016 er det satt av 90 mill. kroner til Utviklingsprogrammet for lokalmat og grønt reiseliv over kapittel 1150, post 50. I tillegg er det satt av 8,2 mill. kroner fra Reindriftsavtalen kapittel 1151, post 51 til Reinprogrammet, totalt en samlet innvilgningsramme til programmet i 2015 på 98,2 mill. kroner.

Vurdering av ordningen

Utviklingsprogrammet har blitt mer strømlinjeformet de siste årene gjennom at flere programmer har blitt slått sammen til ett, noe som innebærer forenkling. Ytterligere forenklingspotensial ligger i å utnytte synergier mellom områdene og sørge for læring og kunnskapsoverføring. Videre blir innretningen av programmet løpende diskutert i styringsgruppa for programmet, hvor næringsorganisasjonene, Matmerk og LMD er representert.

7.1.3 Skogordningene

Skogordningene over jordbruksavtalen omfatter tilskudd til ulike formål innen skogbruket:

- Nærings- og miljøtilskudd til skogbruket (NMSK) – 174 mill. kroner fra jordbruksavtalen i 2015, samt 20 mill. kroner over statsbudsjettets kap. 1149 til skogsveier. NMSK er inndelt i 5 undergrupper, med ulike formål:
 1. Tilskudd til skogkultur, i hovedsak ungskogpleie og planting
 2. Tilskudd til miljøtiltak, i hovedsak kompensasjon for å ivareta større MiS-biotoper
 3. Tilskudd til skogsveger (nybygging og ombygging)
 4. Tilskudd til taubaner (og andre driftsmetoder i bratt og vanskelig terreng)
 5. Tilskudd til administrative aktivitetsprosjekt
- Tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer (25 mill. kroner i 2015)
- Tilskudd til kystskogbruk (2,5 mill. kr)
- Tilskudd til kompetansetiltak (12,5 mill. kr)

Tilskudd til tre av undergruppene innenfor NMSK forvaltes av kommunene. Dette gjelder *tilskudd til skogkultur, miljøtiltak og administrative aktivitetsprosjekter*. Via fylkesmannen tildeles en ramme til hver enkelt kommune. Kommunene har noe frihetsgrad til å avgjøre hvilke tiltak som er tilskuddsberettiget, og størrelsen på tilskuddssats. Flerårige tiltaksstrategier for dette skal utarbeides sammen med lokale næringsinteresser.

Tilskudd til NMSK, undergruppene skogsveger og taubaner, forvaltes av fylkesmannen. Mange skogsveiprosjekter er eiendomsovergripende og må gjennomføres i samarbeid mellom mange skogeiere. Taubanedrift i bratt terreng utføres også ofte i samarbeid mellom flere skogeiere. Det er gjennom tildelingsbrev lagt til grunn at midlene for en stor del skal prioriteres til skogsvei og at andelen til drift ikke skal økes utover nivået i dag.

Tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer gis for å utarbeide planer for den enkelte eiendom. For å drive et bærekraftig skogbruk er det nødvendig med oversikt over skogressursene, i form av skogbruksplaner. Og i henhold til bærekraftforskrift og næringens sertifiseringsstandard er det et krav at det er gjort miljøregistreringer for å kunne hogge tømmer.

Tilskudd til kystskogbruk er prosjektmidler som er ment å gå til å utvikle skogbruket som næring i kystområdene. Det er ikke laget egne retningslinjer og hjemler for bruk av midlene. Dette er forankret i tildelingsbrevene der formålet med midlene står omtalt.

I praksis har midlene de siste to-tre årene gått til fellesprosjekter som gjelder alle kystfylkene.

Tilskudd til kompetansetiltak er midler som er satt av nasjonalt til å opprettholde tilbud om skogeierrettet kursvirksomhet som drives av Skogkurs, blant annet gjennom den landsdekkende instruktørvirksomheten Aktivt Skogbruk.

I Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen er det, forutsatt større kommuner, foreslått å overføre ansvaret for tilskudd til veibygging og drift med taubane til kommunene, for å samle NMSK på ett forvaltningsnivå.

Vurdering av ordningen

Tilskuddsordningene i skogbruket er viktige for næringen. Det vurderes ikke å være behov for vesentlige endringer og forenklinger i skogordningene.

7.1.4 Investeringsstøtte til tiltak i beiteområder (organisert beitebruk)

Tilskuddet skal bidra til god utnytting av utmarksbeitene, redusere tap av dyr og fremme fellestiltak i beiteområdene. Tilskudd gis i hovedsak til tiltak i regi av lag/foreninger som samarbeider om næringsmessig beitedrift. Det gis tilskudd til planleggings- og tilretteleggingstiltak, samt investeringer knyttet til utmarksbeitene. For 2015 er det satt av 9 mill. kroner til satsingen. Innvilgningsrammen for 2016 er på samme nivå.

Ordningen med tilskudd til organisert beitebruk ble opprettet i 1970. Formålet med ordningen var å bidra til en best mulig utnyttelse av beiteressursene med minst mulig tap gjennom organisert tilsyn og sanking. Ordningen bestod av et driftstilskudd til beitelag (utmålt etter dyretall) og et tilskudd til investeringstiltak. Driftstilskuddet til beitelag ble fra 2005 innlemmet i regionale miljøprogram. Investeringstilskuddet har vært en egen ordning, men i tidsrommet fra 2005 til 2009 inngikk formålet som et deltiltak i SMIL.

Vurdering av ordningen

Fylkesmannen vurderes å være best egnet forvaltningsnivå for å sikre kompetanse, kontinuitet, kontroll og mest effektiv bruk av midlene. Driftsformen med frittgående sau på utmarksbeite går ofte over kommune- og, i noen tilfeller, også over fylkesgrenser. Det er begrenset antall saker (200 innvilget i 2012).

Over RMP gir kommunen driftstilskudd til organiserte beitelag etter en fylkesvis fastsatt sats per beitedyr. I 2014 ble det utbetalt 22 mill. kroner til formålet. Driftstilskuddet over RMP og tilskudd til tiltak i beiteområder har begge som formål å stimulere til effektivt samarbeid mellom beitebrukere og bidra til å redusere tap. Per i dag er driftstilskuddet forvaltet innenfor søknads- og saksbehandlingssystemet eStil, som ikke er tilpasset investeringstilskudd. Formålet med ordningene kan også ivaretas ved at de slås sammen i en ramme som forvaltes av fylkesmannen, dersom det utvikles forvaltningstekniske løsninger for dette.

7.1.5 Klima- og miljøprogrammet

Målene for Klima- og miljøprogrammet er å bidra til:

- At produksjon av mat skal foregå med god ressursbruk og minst mulig forurensning, klimagassutslipp og tap av biologisk mangfold.
- Å øke landbrukets miljøbidrag, som kulturlandskap, kulturbetinget biologisk mangfold, binding av karbon og produksjon av biogass.
- Å tilpasse agronomi og dyrkingssystem til endrede klimaforhold, med sikte på å opprettholde eller øke matproduksjonen og ivareta produksjonsressursene.

Programmet ble etablert med virkning fra 2013.

Innvilgningsrammen for 2015 var på 18 mill. kroner og er den samme for 2016. Midlene fordeles av avtalepartene på sentrale midler (12 mill. kroner i 2015) og fylkesvise midler (6 mill. kroner i 2015). Landbruksdirektoratet er sekretariat for de sentrale midlene. Fylkesmennene fordeler de fylkesvise prosjektmidlene etter utlysning.

Vurdering av ordningen

Ordningen er primært rettet mot at næringsdrivende skal få oppdatert informasjon og rådgiving innenfor miljø og klima. Programmet har også en viktig funksjon i å framskaffe anvendt kunnskap for utvikling og forvaltning av miljøvirkemidlene. Programmet er godt målrettet i forhold til formål og funksjon, og de regionale midlene supplerer de sentrale midlene på en hensiktsmessig måte. Det kan være en viss risiko knyttet til hvorvidt prosjekteier gjennomfører tiltak og prosjektene når sine mål, men generelt er ikke ordningen vanskelig å kontrollere.

7.2 Markedsregulering – post 70

Et utvalg nedsatt av Landbruks- og matdepartementet leverte sommeren 2015 en evaluering av markedsbalansering i jordbruket. Departementet sendte rapporten på høring med høringsfrist 16. oktober 2015, og det arbeides med oppfølgingen av denne.

I delrapporten som denne arbeidsgruppa avga i mars 2015, ble det foreslått å slå sammen to bevilgninger til avsetningstiltak hagebruk. Forslaget ble fulgt opp i jordbruksoppgjøret, se egen omtale i kapittel 4. Ut over dette vises det til evalueringen og høringen som er gjennomført når det gjelder vurderinger av og forenklingsforslag knyttet til de eksisterende ordningene under denne posten.

7.3 Erstatninger – post 71

Formålet med gjeldende ordning er å bidra til reduksjon av økonomisk tap som oppstår ved avlingssvikt forårsaket av klimatiske forhold det ikke er mulig å sikre seg mot. Dette begrunnet med at jordbruket i Norge er sårbart pga. klima og topografi. Ordningen er en overslagsbevilgning, og det faktiske forbruket vil variere mellom år med det totale skadeomfanget. I budsjettåret legges det til grunn et såkalt "normalforbruk".

To delordninger ble fjernet i 2014 og to nye delordninger ble avviklet ved jordbruksoppgjøret i 2015. Nå står det kun tilbake ordningene med erstatning for klimabetingede avlingsskader i planteproduksjon og erstatning for svikt i honningproduksjon.

Tabell 7.1 Post 71 Tilskudd til erstatninger m.m., overslagsbevilgning. Mill. kroner.

	Regnskap 2014	Budsjett 2015	Budsjett 2016
Erstatning ved avlingssvikt i planteproduksjon	68,6	40,5	40,5
Tilskudd reparasjon av vinterskadd eng	12,4	5,8	
Erstatning ved tap av bifolk	0,6	0,3	
Tilskudd ved rognerbærmøllskader, epleproduksjon.	0,0		
Erstatning for tap av sau på beite	1,9		
Erstatning ved svikt i honningproduksjon	1,3	2,5	2,5
Sum	84,3	49,1	43,0

Regelverket for erstatningsordningene gir en komplisert og arbeidskrevende forvaltning. Fylkesmannen bruker betydelige ressurser, men også kommunene, Landbruksdirektoratet og LMD har betydelig arbeidsinnsats. Det kreves en omfattende dokumentasjon av søknadene og regelverkets kompleksitet gjør at mange ofte har høyere forventninger til utbetalinger enn det som blir resultatet. Dette gir også et betydelig antall klagesaker, og søknader om dispensasjon. Da ordningene er direkte koplet mot klimavariasjoner, vil arbeidsbelastningene hos de enkelte fylkesmenn variere betydelig fra år til år.

Erstatningsordningene i landbruket er gjennomgått flere ganger med tanke på forenkling for søkere og forvaltning. Omfattende forenklinger er oppnådd ved at flere delordninger er fjernet, regelverk er endret og elektronisk søknadsbehandling innført.

Klimabetinget erstatning – enklere regelverk

I gjeldende regelverk for erstatning ved klimabetingede skader beregnes erstatningen ved å sammenligne skadeårets avling med foretaket sin gjennomsnittsavling i de fem siste år. Forskjell i avling mellom skadeår og gjennomsnittsåret må være større enn 30 pst. for å utløse erstatning. Et unntak fra denne beregningsmodellen er nylig etablert i vekstgruppe grovfôr. Her sammenlignes skadeårets avling med fastsatte normavlinger per kommune, og ikke med søkers gjennomsnittsavling. Det kan vurderes en forenkling gjennom å innføre normavlinger for de resterende vekstgrupper i ordningen; korn, poteter, grønnsaker, frukt og bær.

Klimabetinget erstatning – enklere forvaltning

I dagens forvaltningsregime er Fylkesmannen vedtaksorgan, men kommunen har ansvar for stedlig kontroll for å fastslå skadeårsak. Søker sender søknaden til kommunen, som kontrollerer søkers opplysninger om avling i gjennomsnittsårene. Kommunen gir uttalelse til søknaden før den sendes fylkesmannen. Kompetansen innen landbruk varierer hos kommunene, og saksbehandlingstiden er ofte lang. Det vil være en forenkling å avvikle kommunens rolle. En erstatningsordning for klimabetinget avlingstap kan etableres uten at kommunene har noen rolle i forvaltningen. Søknad kan sendes direkte til Fylkesmannen, og søker må selv dokumentere sitt tap. Det kan stilles krav til at skadeårsak dokumenteres med en uttalelse fra for eksempel Norsk Landbruksrådgiving.

Landbruksdirektoratet planlegger å forenkle saksbehandlingen ved at alle foretak må sende søknad elektronisk.

Volumet av klimabetingede skader i de ulike fylker varierer betydelig mellom år. Det gjør forvaltningen særlig krevende i år med store skader, da betydelige ressurser må omrokeres da denne typen saker bør ha kort saksbehandlingstid. Særlig i noen fylker som normalt har få skadesaker kan det også være utfordringer knyttet til kompetanse. Dette vil særlig gjelde innenfor grøntsektoren der det gjerne oppstår betydelige skader, men med flere års mellomrom. Dette tilsier at det kan være fordeler med å samle forvaltningen hos noen fylkesmenn, eller etablere kompetansesentre. En konsentrasjon av forvaltningen kan også gi mulighet for spesialisering på grupper av vekster som for eksempel grovfôr og grøntsektoren.

Forsikringsordninger

Grensen mellom statlige erstatningstilbud og kommersielle forsikringsordninger må være tydelig. I Norge tilbyr forsikringsselskaper produkter som dekker deler av egenrisikoen på 30 pst. ved erstatning for klimaskader.

I USA er det Federal Crop Insurance Corporation (FCIC), et statlig heleid forsikringsselskap, som tilbyr forsikring mot avlingssvikt. FCIC er underlagt Landbruksdepartementet (USDA). Gjennom FCIC tilbyr USDA i realiteten gratis katastrofeforsikring til primærprodusentene.

Primærprodusentene kan utover dette kjøpe avlingsforsikringer via private forsikringsselskaper. FCIC subsidierer deler av forsikringspremien, samt administrative kostnader hos de private forsikringsselskapene. I tillegg er FCIC reassurandør for forsikringsselskapene.

Det er usikkert om forsikringsselskapene i Norge, på rent kommersielt grunnlag, vil tilby forsikring som dekker store tap ved klimabetingede skader. Samlet risiko er stor og kundegrunnlaget i Norge er lite. Eventuell reassuranse antas å bli kostbar. Skal slike forsikringsordninger etableres og være stabile over tid, vil det antagelig være behov for noen grad av offentlig medvirkning.

Fondsordning

Uten erstatningsordninger (offentlige eller private) vil svingninger i inntekter og likviditet som følge av ulike former for produksjonstap måtte håndteres av den enkelte næringsdrivende gjennom disponering av oppsparte midler/egenkapital eller lån.

En fondsordning innebærer at deler av foretakenes årlige omsetning avsettes i et fond. Foretakets oppsparte midler i fondet kan benyttes til å dekke fremtidig produksjonstap. En slik ordning vil ikke innebære tilskudd til den enkelte skadelidte, men kan gi en utjevning av likviditet.

Vurderinger

Dersom det ikke innhentes opplysninger om avlingsnivåer på brukene bakover i tid, og kommunens rolle avvikles, kan saksbehandlingstiden reduseres. En avvikling av kommunens rolle i forvaltningen gir en enklere og raskere forvaltning, men kan gi noe dårligere kontroll.

En samling av forvaltningen hos noen utvalgte fylkesmenn eller kompetansesentre, kan redusere de samlede forvaltningskostnadene, og kvalitet og saksbehandling kan bli forbedret. En konsentrasjon av forvaltningen vil imidlertid kunne føre til større avstand mellom søker og forvaltning, og mindre lokalkunnskap i noen saker. En konsentrasjon av forvaltningen måtte eventuelt følges opp med omfordeling av administrative bevilgninger.

Innføring av normavlinger i stedet for foretakets gjennomsnittsavling vil gi større grad av over- og underkompensasjon.

En eventuell forenklingsgevinst av dette er usikker. En forsikringsløsning vil redusere den offentlige forvaltning med ordningene vesentlig, men det er vanskelig å si om den samlede forvaltningskostnad vil bli vesentlig lavere. Forvaltningskostnadene som i dag dekkes av det offentlige vil med en forsikringsløsning måtte bli betalt av forsikringstaker, slik at den samlede kostnaden for landbruksnæringen antakelig vil bli større. Det kan tenkes at forsikringsselskapene vil kunne konsentrere administrasjonen mer mot spesialiserte enheter, og dermed oppnå lavere samlet arbeidsbyrde. På den annen side mangler forsikringsselskapene i dag kompetanse som eventuelt først må bygges opp.

Dersom erstatningsordningene skulle overføres til individuelle forsikringsavtaler kan noen konsekvenser bli:

- Forsikringsselskapene vil differensiere etter risiko slik at produksjoner og geografiske områder med høyest risiko vil måtte ta en større andel av premiebeløpene – omfordeling.
- Produsenter med svak økonomi kan velge å ta større sjanser og dermed risikere alvorlige økonomiske problemer som følge av klimaskader.
- De offentlige forvaltningskostnadene vil over tid trolig bli lavere.
- Et visst merarbeid for den enkelte bruker med å etablere og følge opp forsikringsavtalen.

7.4 Pristilskudd – post 73

7.4.1 Tilskudd til norsk ull

I en rapport fra Landbruksdirektoratet foreslås det færre satsintervaller og strengere kvalitetskrav for å oppnå tilskudd, og at tilskudd på skinn kan fjernes. En slik omlegging kan gi visse konsekvenser for produsenter som har dyr i beiteområder som gir forurensede skinn.

7.4.2 Distriktstilskudd til frukt, bær, grønnsaker og potet

Ordningene skal bedre inntekten for yrkesprodusentene i grøntsektoren, bidra til en geografisk spredd produksjon, og skal stimulere til ordnede omsetningsforhold. Overslagsbevilgningen for 2016 er på 86,4 mill. kroner, hvorav ca. 20 mill. gjelder grønnsaker og ca. 4 mill. gjelder potet i Nord-Norge.

I prinsippet er tilskuddet utformet som et pristilskudd der utbetalt beløp beregnes på grunnlag av omsatt volum og sats per kg. I dag forvaltes også dette tilskuddet sammen med produksjonstilskuddene og ikke via omsetningsledd slik som pristilskudd til korn, melk og kjøtt. Det innebærer at produsentene oppgir omsatt volum i januarsøknaden om produksjonstilskudd som grunnlag for tilskuddsutbetalingen. Omsetningsleddene oppgir også omsatte volum fordelt på produsenter til Landbruksdirektoratet som grunnlag for kontroll av søkerens opplysninger. Tilskuddet utbetales sammen med produksjonstilskuddsutbetalingen i juni.

I forbindelse med utviklingen av et nytt forvaltningssystem for produksjonstilskuddene (eStil) må det vurderes om forvaltningsmodell og utbetalingssystem under denne ordningen bør legges om. Landbruksdirektoratet har fått i oppdrag å vurdere dette nærmere.

Tilskudd til (veksthus)grønnsaker

For grønnsaker gis tilskudd for tomat, slangeagurk og salat, inkludert salat på friland. Distriktsdifferensieringen følger de samme sonene som tilskudd for areal- og kulturlandskap, med satser som framgår av tabell 7.2. Foretak med produksjon av samme vekst i flere soner, får distriktstilskudd etter den sonen hvor foretaket har størst tilskuddsberettiget areal av veksten. Det alt vesentlige av salatproduksjonen foregår i dag på friland. Denne produksjonen gir derfor også grunnlag for AK-tilskudd til grønnsaker på friland.

Tabell 7.2 Kvantum og satser (2016) for distriktstilskudd til veksthusgrønnsaker.

	Kvantumsgrense	1 000 tonn	Sats, kr/kg	Mill. kroner
Tomat	103 400 kg			
Sone 1-3		1,8	1,40	2,5
Sone 4-7		3,7	2,76	10,2
Slangeagurk	151 800 kg			
Sone 1-3		3,1	0,85	2,6
Sone 4-7		0,8	1,64	1,3
Salat	220 000 stk			
Sone 1-3		6,7	0,55	3,7
Sone 4-7		2,3	1,04	2,3
Sum tilskudd grønnsaker		18,4		22,6

For grønnsakene er det et maksimalt tilskuddsberettiget volum per foretak. Innenfor veksthusproduksjonen er det blitt flere store anlegg som ville fått uforholdsmessig mye i tilskudd dersom kvantumsavgrensningen avvikles. Blant annet som følge av økte energikostnader og ny teknologi, har det skjedd en betydelig strukturrasjonalisering innenfor disse produksjonene de seneste årene. Da denne tilskuddsordningen ble opprettet, var veksthusproduksjonene som oftest tilleggproduksjon for å skape full sysselsetting og inntektsgrunnlag på mange mindre landbrukseiendommer. Slik er det ikke lengre. Nå er veksthusproduksjonen ofte eneste produksjon, eller den klart økonomisk viktigste på de bruk som driver med dette. Mange av de store enhetene har også flere fast ansatte i tillegg til sesonghjelp, og kan derfor være viktige arbeidsplasser i lokalmiljøet.

Det kan stilles spørsmål ved om en distriktsdifferensiert tilskuddsordning her er særlig målrettet, eller om distriktsmålene for disse produksjonene er prioritert ned. I dag differensieres satsene ut fra de arealsoner vi har for areal- og kulturlandskapstilskuddet. Det er vanskelig å finne noen rasjonell begrunnelse for en slik differensiering. Inne i et veksthus vil produksjonskostnadene variere liten. En distriktsdifferensiering kunne da tenkes å skulle kompensere for fraktkostnader knyttet til avstand fra markedet eller ulike energikostnader. Ingen av disse elementene vil imidlertid samsvare med sonene for AK, som i prinsippet er differensiert ut fra ulikheter i avlingsnivåer for jordbruksproduksjoner på friland.

Utviklingen innen veksthusproduksjon har også i stor grad gått i retning av konsentrerte produsentmiljøer. Av utbetalingen på totalt vel 20 mill. kroner i 2015 gikk 9,3 mill. kroner til produsenter i kommunene Finnøy og Rennesøy.

Når det har blitt mange relativt store produksjonsenheter, blir det også relativt mange store tilskuddsutbetalinger per produsent. Produksjonen på disse foretakene gir imidlertid også høye omsetningsverdi, slik at tilskuddsandelen likevel er begrenset. Største tilskuddsmottaker er beregnet til vel 500 000 kroner. Der er det en produksjon på ca. 200 tonn tomat og ca. 450 tonn agurk. Basert på gjennomsnittspriser i totalkalkylen for 2014 på 18,50 kr/kg og 19,50 kr/kg gir det en omsetningsverdi på over 12 mill. kroner.

Vurdering av ordningen

Totalt var det 160 tilskuddsmottakere som fikk distriktstilskudd veksthusgrønnsaker og salat i 2015. Størst forenkling kan oppnås gjennom å fjerne hele ordningen. Det medfører at noen får betydelig reduserte tilskudd. Noe kan tilbakeføres til AK-tilskudd grønnsaker, men det omfatter bare salatproduksjonen innenfor det eksisterende systemet. Da måtte det i så fall ha blitt innført en støtte per dekar eller m² også for veksthusproduksjon.

En begrenset forenkling kan oppnås gjennom å flate ut satser. Der er det flere alternativer. Minst omfordeling får man ved å flate ut satsene for tomat, agurk og salat hver for seg. Det er vist i tabell 7.3.

Tabell 7.3 Utflating av distriktstilskudd grønnsaker, satser 2015/2016.

	Kvantumsgrense	1 000 tonn	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats, kr/kg	Endring, mill. kr
Tomat	103 400 kg					
Sone 1-3		1,8	1,40	0,92	2,32	1,6
Sone 4-7		3,7	2,76	-0,44	2,32	-1,6
Slangeagurk	151 800 kg					
Sone 1-3		3,1	0,85	0,16	1,01	0,5
Sone 4-7		0,8	1,64	-0,63	1,01	-0,5
Salat	220 000 stk					
Sone 1-3		6,7	0,55	0,13	0,68	0,8
Sone 4-7		2,3	1,04	-0,36	0,68	-0,8
Sum tilskudd grønnsaker		18,4				0,0

En utflating vil innebære at noe tilskuddsmidler forskyves fra sone 4–5 til sone 1–3. Tilskuddet vil da ikke lenger være et distriktstilskudd, men et rent pristilskudd. En slik utflating vil også eliminere utfordringene med å fastsette riktig sone i de tilfellene foretaket produserer samme vekst i flere soner.

En alternativ tilnærming til forenklingen kan også være at satsene reduseres til 0 i soner 1–3 og reduseres med like mye i sone 4–7 (jf. tabell 7.4). Da vil om lag 17,5 mill. kroner av tilskuddet kunne omdisponeres til andre formål, og det står tilbake 6 mill. kroner som bare gis produsenter i sone 4–7.

Tabell 7.4 Reduksjon av distriktstilskudd grønnsaker, satser 2015/2016.

	Kvantumsgrense	1 000 tonn	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats, kr/kg	Endring, mill. kr
Tomat	103 400 kg					
Sone 1-3		1,8	1,40	-1,40	0,00	-2,5
Sone 4-7		3,7	2,76	-1,40	1,36	-5,2
Slangeagurk	151 800 kg					
Sone 1-3		3,9	0,85	-0,85	0,00	-2,6
Sone 4-7		0,8	1,64	-0,85	0,79	-0,7
Salat	220 000 stk					
Sone 1-3		6,9	0,55	-0,55	0,00	-3,7
Sone 4-7		2,5	1,04	-0,55	0,49	-1,3
Sum tilskudd grønnsaker		19,8				-16,0

7.4.3 Tilskudd til prisnedskrivning korn

Ordningen med prisnedskrivningstilskudd korn er regulert i forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren (pristilskuddsforskriften). Formålet med prisnedskrivningstilskuddet er å bidra til å kunne holde et høyt produsentprisnivå på norsk korn kombinert med regulering av prisen på korn som råvare til matmel og kraftfôr. Satsen for prisnedskrivningstilskudd korn er 54,1 øre per kg.

Bevilgningen til formålet over jordbruksavtalen, kap. 1150 post 73.19, er 573 mill. kroner for 2016.

Prisnedskrivningstilskuddet kan gis til registrerte foretak (kornkjøpere) som kjøper norskprodusert korn fra produsent for videresalg eller bruk i kommersiell matmel- eller kraftfôrindustri. Tilskuddet utbetales til ca. 35 kornkjøpere på bakgrunn av datafiler som rapporteres inn i et eget fagsystem.

Det gis ikke tilskudd til korn som er uegnet til framstilling av mat eller fôr, til korn som nyttes i fiskefôr eller til korn, matmel eller kraftfôr som eksporteres. Det gis heller ikke tilskudd ved kjøp av korn til såkorn eller for korn til hjemmemaling. Prisnedskrivning gis bare til korn av norsk opprinnelse. For å kunne motta prisnedskrivningstilskudd må foretaket (kornkjøper) foreta kvalitetsanalyser av kornprøvene som tilfredsstiller de krav til analysesikkerhet som Landbruksdirektoratet har fastsatt.

Vurdering av ordningen

Formålet med prisnedskrivningstilskuddet, reduksjon av prisen på kraftfôr og matmel, kan også oppnås med omgjøring av prisnedskrivningstilskuddet til et pristilskudd direkte til kornbonde, med tilsvarende reduksjon i kornpris. Rollen til kornkjøperne som i dag mottar prisnedskrivningstilskuddet vil endres, fra å være tilskuddsmottaker til å bli tilskuddsformidler. En rekke av pristilskuddene over jordbruksavtalen utbetales bonde via avregningen fra omsetningsleddene som kjøper egg, slakt, melk, ull og korn fra produsent. Tilskuddet synliggjøres med en egen linje på avregningen. Et pristilskudd til kornbonde ville utbetales sammen med kornoppkjøret og synliggjøres på avregninga fra kornkjøper.

En ev. omlegging av prisnedskrivningstilskuddet, fra å være et tilskudd til kornkjøper til å bli et pristilskudd til kornbonde, vil ha begrenset forenklingspotensiale. En ordning med et oversiktlig og

enkelt regelverk erstattes av en annen ordning med tilsvarende oversiktlig og enkelt regelverk. Formålet med tilskuddsmidlene oppnås med begge tilskuddsalternativene.

Det har vært drøftet om en større andel av midlene over jordbruksavtalens bør utbetales direkte til bonde. En omlegging av prisnedskrivningstilskuddet som skissert ovenfor vil bidra til dette.

En omlegging av prisnedskrivingsordningen vil medføre at antall tilskuddsmottakere endres fra ca. 35 til alle landets kornbønder. Det var i 2014 ca. 11 500 jordbruksbedrifter med korn og oljevekster. Dette vil gi et noe mer komplisert regime rundt rapportering, utbetaling og kontroll. En slik omlegging vil heller ikke fjerne eller redusere den relative ulempen det innebærer for hjemmemaling.

7.4.4 Tilskudd til lammeslakt

Tilskudd til lammeslakt ble innført i 2003 for å stimulere til en større produksjon av høyere kjøttkvalitet. Fra og med 2012 er det slakt av kvalitet O og bedre i EUROP-systemet som har gitt grunnlag for utbetaling av tilskuddet. I jordbruksoppgjøret i 2015 ble partene enige om å endre utbetalingen fra produksjonstilskudd til pristilskudd. 2016 vil være et overgangsår med halvparten av utbetalingen etter gammel og ny ordning, i alt anslått til 485 mill. kroner.

Ny forvaltningsmodell

Den nye forvaltningsmodellen for tilskuddsordningen for lammeslakt tilsvarer i stor grad den forvaltningsmodellen som ble valgt for det nye kvalitetstilskuddet for storfekjøtt som ble innført ved jordbruksoppgjøret i 2013. Tilskuddet for storfekjøtt blir imidlertid utbetalt per kg, mens lammeslakttilskuddet utbetales med en fast sats per slakt uavhengig av vekten på slaktet.

Det kan være aktuelt å endre forvaltningsmodellen for lammeslakttilskuddet slik at det forvaltes helt ut i samsvar med kvalitetstilskuddet for storfekjøtt. Et argument for dette er at utmåling av tilskuddet per kg i stedet for per slakt, kan gi økt insitament til produksjon av kvalitetsråvare gjennom større slakt. En slik omlegging vil være i samsvar med endringene av tilskuddsordningene til sau/lam ved jordbruksoppgjøret i 2014, hvor man blant annet vektla mindre tilskudd for å ha sau/lam, og mer tilskudd for leveranser av slakt fra jordbruksforetakene. Dette ble blant annet gjennomført ved å øke satsen for tilskudd til lammeslakt og å redusere satsene for intervallene av tilskudd husdyr for sau > 1 år per 1. januar (intervallene mellom 1–300 dyr).

Nedenfor gis det vurderinger av noen flere forhold knyttet til en eventuell omlegging av forvaltningsmodellen for tilskudd til lammeslakt.

Rapportering av internstøtte til WTO

En mulig omlegging av kvalitetstilskuddet til lam fra å være et tilskudd per dyr (slakt) til et tilskudd per kg slakt med kvalitet O eller bedre i EUROP-systemet, kan få konsekvenser med hensyn til tilskuddets innplassering innenfor blå boks ved rapportering av internstøtte til WTO.

Da den mulige nye innretningen på tilskuddet vil være likt med kvalitetstilskudd storfe, vil tilskuddet til lammeslakt fortsatt kunne være blå støtte. Da den eksisterende støtten utbetales per dyr (slakt) og er innplassert som en del av tilskudd husdyr i landbruksavtalen (post 74.14 under kap. 1150), har denne støtten vært rapportert som støtte som kan utbetales til et fast antall dyr. Når støtten legges om til en støtte per kg, kan dette medføre at støtten må underlegges bestemmelsen om at støtteberettiget

kvantum maksimalt kan utgjøre 85 pst. av basisnivået for produksjonen. Dette vil kunne innebære en reell begrensning ettersom andelen lammeslakt av kvalitet O og bedre er høy (95,6 pst. i 2014).

Endelig vurdering av hvordan et framtidig lammetilskudd skal innplasseres i rapporteringen til WTO, vil avhenge av utformingen av tilskuddet. Som for kvalitetstilskudd storfe bør det legges vekt på at dette er et tilskudd for å fremme kvaliteten på kjøttproduksjonen framfor at det er et tiltak for å øke produksjonen. Dette fordi støtte under blå boks i landbruksavtalen i WTO skal være direkte støtte under produksjonsbegrensende ordninger.

Vurdering

Et slaktetilskudd per kg vil i praksis virke på samme måte som økt pris på slaktene, og stimulere til økt produksjon. Det vil øke lønnsomheten ved å produsere flere kg per mordyr. Det vil stimulere til økt bruk av kraftfôr i perioden før slakting, og kan også bidra til mer bruk av innmarksbeiter fremfor utmark. Det vil gi både en mer effektiv produksjon, men også feitere dyr. Mengden fett på slaktet inngår ikke direkte i fastsettingen av klasse, men i gradering etter fettgruppe. Endring av tilskuddsgrunnlaget til utmåling per kg vil også kunne gi for store lammeslakt i forhold til hva som tradisjonelt ønskes som størrelse på stykningsdeler av lam.

7.5 Direkte tilskudd – post 74

7.5.1 Samordning av distrikts- og produksjonstilskudd

I det følgende er det skissert noen mulige endringer i distrikts- og produksjonstilskuddene, med sikte på å rendyrke distrikts – og strukturprofil. Skissen innebærer at distriktsprofilen i produksjonstilskudd overføres til allerede eksisterende distriktstilskudd.

- *Driftstilskudd melkeku*: Distriktsdifferensieringen mellom Jæren, Sør-Norge og Nord Norge oppheves, og satsen for driftstilskudd melk settes lik satsen for driftstilskudd melk Jæren. Frigjorte midler overføres distriktstilskudd for eksempel ved at sone B-D heves med 4 øre/liter, sone E med 8 øre/liter og sone F-J med 12 øre/liter.
- *Husdyrtilskudd avlsgris*: Én sats for avlsgris 1-35 stk. på 900 kr/dyr i stedet for 3 satser for hhv. Jæren, Sør-Norge og Nord-Norge. Frigjorte midler brukes til å øke distriktstilskudd for gris ved en heving av satsen i sone 4 og 5 med 8 øre/kg.
- *Husdyrtilskudd slaktegris*: Fjerning av distriktsdifferensiering for slaktegris, én sats for slaktegris 1-1400 stk. på 22 kr/gris i stedet for 2 satser (Jæren og resten av landet)
- *Husdyrtilskudd verpehøns*: Fjerning av distriktsdifferensiering for verpehøns, én sats for verpehøns 1-5000 på kr 10 i stedet for 3 satser. Frigjorte midler brukes til å øke distriktstilskudd egg ved at satsen for Nord-Norge heves med 17 øre/kg fra 1,05 til 1,22 kr/kg.

Ved å fjerne distriktsdifferensieringen i driftstilskudd/husdyrtilskudd vil det bare være distriktsdifferensiering i arealtilskudd og distriktstilskudd (samt frakttilskudd og tilskudd til inseminering og veterinære reiser).

Flytte geografisk differensiering fra driftstilskudd melkeproduksjon til distriktstilskudd melk

Gjeldende full sats for driftstilskudd melkeproduksjon er 134 000 kroner i Nord-Norge, 119 000 kroner på Jæren og 126 000 kroner i resten av landet. For geitemelk er satsen 134 000 kroner i hele landet.

Etter gjeldende regelverk gis det fullt driftstilskudd for melkeproduksjon til foretak som har minst 5 melkekyr. Med ulike satser i ulike geografiske områder ligger det dermed også et visst strukturelement i den geografiske differensieringen: Det vil si at en produsent med 5 kyr i Nord-Norge vil få like mye i geografisk mertilskudd som en produsent med 30 kyr i Nord-Norge.

Distriktstilskudd for melk utmåles ut fra levert kvantum og har ikke noe struktur-differensiering i seg.

For å belyse hvordan en flytting av den geografiske differensieringen fra driftstilskudd til distriktstilskudd kan slå ut, er det gjort en simulering basert på data fra søknad om produksjonstilskudd fra januar 2014 koblet med hvilke soner for distriktstilskudd som gjelder for det enkelte foretak. I simuleringen er det forutsatt en melkeleveranse på 6575 liter/år per melkeku¹ og 625 liter/år per melkegeit². Forutsetningene er ellers som spesifisert i første kulepunkt over. Tabell 7.5 viser utslag i simuleringen.

¹Basert på meierileveranse på 1510 mill. l. (Totalkalkylen for jordbruket) i 2014 og antallet melkekyr i søknad om produksjonstilskudd i januar 2014.

² Basert på meierileveranse på 18,7 mill. l (Totalkalkylen for jordbruker) i 2014 og antallet melkegeiter i søknad om produksjonstilskudd i januar 2014.

Tabell 7.5 Frekvenstabell over antall foretak etter utslag av endring av driftstilskudd melkeproduksjon og distriktstilskudd melk.

Intervall fra, kroner	Intervall til, kroner	Antall foretak gruppert etter samlet utslag av endring av driftstilskudd og distriktstilskudd	Andel foretak i intervallet, som pst. av alle foretak med kumelkproduksjon
-12 999	-10 000	28	0 %
-9 999	-7 000	241	3 %
-6 999	-5 000	341	4 %
-4 999	-3 000	2 034	21 %
-2 999	-1 000	2 239	23 %
-999	0	1 545	16 %
1	1 000	625	6 %
1 001	3 000	807	8 %
3 001	5 000	497	5 %
5 001	7 000	418	4 %
7 001	10 000	380	4 %
10 001	15 000	284	3 %
15 001	20 000	106	1 %
20 001	30 000	67	1 %
30 001	40 000	17	0 %
40 001	50 000	6	0 %
50 001	60 000	3	0 %

Den simulerte endringen viser at 7 744 foretak av totalt 9 638, eller 80 pst. vil få en endring på mindre enn pluss/minus 5 000 kroner. Tre foretak vil få en økning i tilskudd på mellom 50 001 og 60 000 kroner, mens 28 foretak vil få en reduksjon mellom 10 000 - og 13 000 kroner. En tredel av foretakene kommer ut med økt tilskudd, mens to tredeler kommer ut med uendret eller med redusert tilskudd.

Simuleringen viser i alt en reduksjon i driftstilskudd på 68,7 mill. kroner og en økning i distriktstilskudd på 69,1 mill. kroner. Økningen i distriktstilskudd kommer også geitemelkprodusentene til gode, med i gjennomsnitt vel 5 000 kroner per foretak. Ved en eventuell flytting av den geografiske differensieringen fra driftstilskudd melk til distriktstilskudd melk, bør det vurderes å redusere satsen for driftstilskudd for geitemelkproduksjon. I tillegg kan det eventuelt vurderes å flytte differensieringen mellom driftstilskudd for geitemelkproduksjon og kumelkproduksjon over til grunntilskudd for geitemelk.

Flytte geografisk differensiering av husdyrtilskudd for avlsgris til distriktstilskudd for gris

Gjeldende sats per dyr for avlsgris i intervallet 1-35 er 1202 kroner i Nord-Norge, 765 kroner på Jæren og 915 kroner resten av landet.

Det er gjort tilsvarende simulering for foretak med avlsgris som for foretak med melkeproduksjon, det vil si basert på data fra søknad om produksjonstilskudd fra januar 2014 koblet med hvilke soner for distriktstilskudd som gjelder for det enkelte foretak. I simuleringen er det forutsatt 131 kg

purkekjøtt per avlspurke³ og 78,5 kg kjøtt per slaktegris⁴. Forutsetningene er ellers som spesifisert i andre kulepunkt over, bortsett fra at én sats på 900 kroner per avlsgris ikke gir rom for mer enn 6 øre økning per kg for gris i sone 4 og 5.

Tabell 7.6 Frekvenstabell over antall foretak etter utslag av endring av husdyrtilskudd avlsgris og distriktstilskudd.

Intervall fra, kroner	Intervall til, kroner	Antall foretak gruppert etter samlet utslag av endring av husdyrtilskudd og distriktstilskudd	Andel foretak i intervallet, som pst. av alle foretak med avlsgris
-10 999	-8 000	12	1 %
-7 999	-5 000	18	1 %
-4 999	-3 000	12	1 %
-2 999	-1 000	21	1 %
-999	0	2 100	88 %
1	1 000	25	1 %
1 001	3 000	44	2 %
3 001	5 000	108	5 %
5 001	7 000	7	0 %
7 001	10 000	13	1 %
10 001	14 000	14	1 %

Tabell 7.6 viser at når en ser på det samlede utslaget av den simulerte endringen i husdyrtilskudd for avlsgris og distriktstilskudd for gris, ligger det an til at 3 foretak vil få størst reduksjon i tilskudd, i størrelsesorden mellom 10 000 og 11 000 kroner. På den andre siden ligger det an til at 9 foretak vil få den største økningen i tilskudd, i størrelsesorden mellom 9 000 og 10 000 kroner. Det store flertallet av de litt under 2 400 foretak som vil berøres av en slik omlegging, vil få mindre endringer i tilskuddene enn disse ytterpunktene.

Fjerne geografisk differensiering av husdyrtilskudd for slaktegris

Gjeldende sats per slakta dyr for slaktegris i intervallet 1–1400 er 19 kroner på Jæren og 23 kroner i resten av landet. Antallsbegrensning overfor WTO gjør at det for produksjon i 2013 ble utbetalt tilskudd for 88,5 pst. av slakta gris i intervallet. Med tilsvarende begrensning vil en utflating av tilskuddssatsen til 22 kroner medføre at produsenter på Jæren får økt tilskudd med opp til vel 3 700 kroner mens produsenter ellers i landet får redusert tilskudd med inntil vel 1 200 kroner.

³Kilde: Beregninger av standardiserte erstatningssatser ved produksjon ut over gjeldende konsesjonsgrenser

⁴Kilde: Animalias slaktestatistikk for 2014, slaktegris uten hode og labb

Flytte geografisk differensiering av husdyrtilskudd for verpehøns til distriktstilskudd for egg

Gjeldende sats per dyr for verpehøns og avlsdyr av ender, kalkuner og gjess er 24 kroner per individ i intervallet 1–1000 i Nord-Norge og 10 kroner resten av landet. I intervallet 1001–5000 er satsen også 10 kroner.

Det er gjort tilsvarende simulering for foretak med verpehøns som for foretak med melkeproduksjon, det vil si basert på data fra søknad om produksjonstilskudd fra januar 2014 koblet med hvilke soner for distriktstilskudd som gjelder for det enkelte foretak. I simuleringen er det forutsatt 15,3 kg egg per verpehøne⁵. Forutsetningene er ellers som spesifisert i fjerde punkt over, det vil si en økning på 17 øre per kg egg i Nord-Norge hvor tilskuddssatsen for 2014 er 1,05 kroner per kg og for 2015 er 1,20 kroner per kg.

Tabell 7.7 Frekvenstabell over antall foretak etter utslag av endring av husdyrtilskudd verpehøns og distriktstilskudd.

Intervall fra, kroner	Intervall til, kroner	Antall foretak gruppert etter samlet utslag av endring av husdyrtilskudd og distriktstilskudd	Andel foretak i intervallet, som pst. av alle foretak med avlsgris
-9 999	-7 000	6	3 %
-6 999	-5 000	1	0 %
-4 999	-3 000	2	1 %
-2 999	-1 000	4	2 %
-999	0	185	87 %
1	1 000	0	0 %
1 001	3 000	3	1 %
3 001	5 000	1	0 %
5 001	7 000	10	5 %
7 001	10 000	0	0 %
10 001	13 000	0	0 %
13 001	16 000	1	0 %

Det samlede utslaget av den simulerte endringen i husdyrtilskudd for verpehøns og distriktstilskudd for egg, viser 87 pst. vil få en endring på under 1 000 kroner. 6 foretak eller 3 pst. vil få størst reduksjon i tilskudd, i størrelsesorden mellom 9 000 og 10 000 kroner. Ett foretak får den største økningen i tilskudd, i størrelsesorden mellom 13 000 og 16 000 kroner, mens ingen andre får over 7 000 kroner i økning.

For de kraftfôrbaserte produksjonene, må vurderingen også ses i sammenheng med vurderingen av behovet for distriktstilskudd i disse produksjonene.

⁵ Basert på sum sal av egg på 65,2 mill.kg. (Totalkalkylen for jordbruket) i 2014 og antallet verpehøne i søknad om produksjonstilskudd i januar 2014

7.5.2 Beitetilskuddsordningene

Alle tilskuddsordninger for beite er del av miljøprogram i jordbruket og notifiseres i grønn boks i WTO. Beitetilskuddene er forvaltet i ulike virkemiddelporteføljer. De landsdekkende virkemidlene innenfor produksjonstilskudd skal virke bredt og ivareta også andre formål utover miljøhensyn. De spissere ordningene innen Regionalt miljøprogram skal ivareta mer spesifikke miljøhensyn.

Produksjonstilskudd

Under produksjonstilskudd er det i dag to ordninger som utmåles etter antall dyr på beite; tilskudd til dyr på beite (minst 12/16 uker) og tilskudd til dyr på utmarksbeite (minst 5 uker). Tilskuddet gis uavhengig av hvor dyrene beiter, om det er i utmark eller på jordbruksareal klassifisert som innmarksbeite, overflatedyrka eller fulldyrka areal. Budsjettet for det generelle beitetilskuddet (12/16 uker) er for 2016 på 414 mill. kroner. Budsjettet for utmarksbeitetilskuddet for 2016 er på 389 mill. kroner.

For begge ordningene er det et vilkår at hoveddelen av det daglige grovfôr-opptaket skjer ved beiting. Formålet med ordningene er å pleie kulturlandskapet gjennom å få mange dyr ut på beite, samt å få en bedre utnytting av utmarksbeiteressursene. Ordningene har også en positiv effekt på dyrevelferden.

I tillegg gis det areal- og kulturlandskapstilskudd (AK-tilskudd) for innmarksbeiteareal, som ikke kan høstes maskinelt og derfor forutsetter beiting. Ved utmåling av AK-tilskudd vektes innmarksbeitearealer med faktoren 0,6 i forhold til dyrket mark. AK-tilskuddet for innmarksbeitearealer utgjør i alt anslagsvis ca. 300 mill. kroner.

Regionalt miljøprogram

I den nasjonale tiltaksmenyen i Regionalt miljøprogram (RMP) gis det flere ulike tilskudd til beiting, med formål å bidra til bevaring og skjøtsel av spesielt verdifulle kulturlandskap. De ulike variantene av beitetilskudd innen RMP skyldes at de gjelder ulike miljøformål slik som biologisk mangfold, kulturminneverdier og landskapsbilde. I tillegg til tilskudd som retter seg mot den enkelte beitebruker finnes også tilskudd til drift av beitelag. Beitetilskuddene under RMP utgjør ca. 50 mill. kroner.

Tilskudd til tiltak i beiteområder

Tilskudd til tiltak i beiteområder gis til planleggings- og tilretteleggingstiltak, samt investeringer knyttet til utmarksbeitene. Formålet er å stimulere til effektivt samarbeid mellom dyreeiere og for realisering av nødvendig infrastruktur for å nyttiggjøre utmarksbeiteressursene.

Vurdering av ordningene

I 2014 var det over 99 pst. av det totale antall sauer og lam, og 69 pst. av kyr og ungdyr som ble oppgitt å fylle vilkårene for det generelle beitetilskuddet. For utmarksbeitetilskuddet var andelen henholdsvis 86 pst. og 29 pst. Det er vanskelig å anslå i hvilken grad omfanget av beiting vil påvirkes av endringer og eventuell avvikling av de nasjonale beitetilskuddene. Det er mye som taler for at den typen beiting hvor omfanget påvirkes mest, er beiting av utmark med storfe. Satsene i beitetilskuddene er i dag differensiert mellom «store» dyr og «små» dyr, slik at det allerede ligger til rette for å dosere tilskuddene mot disse dyregruppene ulikt, eventuelt ned til 0 for en av gruppene. Dette gjelder både det generelle beitetilskuddet (12/16 uker) og utmarksbeitetilskuddet.

Det er særlig to grunner til å se nærmere på forenklingsmuligheter for beitetilskuddene:

1. Virkemidler for beite/beiting finnes i mange varianter.
2. utfordringer med å dokumentere/kontrollere at dyra har beitet slik som forutsatt for tilskudd.

Ovenfor er de ulike tilskuddene som gjelder beite kort omtalt. I tillegg til tilskuddene finnes også andre virkemidler som ivaretar beiting, herunder bestemmelser i dyreholdsforskrifter. Slike forskrifter⁶ pålegger at både småfe og storfe, inkludert storfe i løsdriftsfjøs fra 1.1.2014, skal på beite, med mindre egnet beite ikke er tilgjengelig og fjøset er bygd før bestemmelsen trådte i kraft. Minstekravet til fri bevegelse og beite for storfe er imidlertid kortere (8 uker) enn kravet for det generelle beitetilskuddet, som er 12/16 uker.

Virkemidlene nevnt over retter seg direkte mot de areal, dyr og foretak som bidrar. Her inngår økonomiske virkemidler i form av direktetilskudd per beitedyr/-areal, og juridiske virkemidler i form av pålegg om at dyr skal være ute. Alternative løsninger kan være gjennom andre kombinasjoner av pålegg og tilskudd.

I NILF-rapport 2002-1 *FOLA 2002: Landbrukspolitik - forenkling og målretting* ble AK-tilskuddet for innmarksbeitetilskuddet foreslått avvirket. Et hovedargument for forslaget om avvikling var utfordringer med å definere og kontrollere innmarksbeitearealet, og at innmarksbeitearealet økte kraftig (30 pst. fra 1995 til 2001). Med det arbeidet som er gjort med av NIJOS/Skog og landskap og kommunene i forbindelse med etablering og vedlikeholde av gårdskart og AR5, er avgrensingen av innmarksbeitearealene harmonisert og presisert, og utfordringene med å definere og kontrollere innmarksbeiteareal er betydelig redusert. Sammenlignet med dyrebasert beitetilskudd kan det ofte være enklere å kontrollere hvilken status et beiteareal har, og om det er tilstrekkelig beitet, enn å kontrollere hvor mange dyr som har beitet og hvor lenge de har beitet.

En betydelig utfordring med virkemidler som gjelder dyr på beite er å avklare at dyrene faktisk har vært på beite slik som forutsatt. Det gjelder særlig forutsetningen om 16/12 uker beiting for det generelle beitetilskuddet, og men også vilkåret om 5 uker på utmarksbeite for utmarksbeitetilskuddet.

Beitetilskuddene innen RMP er utformet for å ivareta et spekter av miljøhensyn og -verdier. Ofte kreves spesialtilpasninger for å oppnå riktig behandling. Sammenliknet med de nasjonale ordningene er det derfor mer forvaltningsintensive ordninger. Det er utfordringer med kontroll, men noe av det løses nettopp gjennom tettere oppfølging og ressursbruk hos forvaltningen. RMP omfatter også tilskudd til drift av beitelag som skal fremme samarbeid mellom beitebrukerne. Slike beitelag kan også styrke kontrollgrunnlaget for øvrige beitetilskudd.

Tilskudd til tiltak i beiteområder synes å fungere etter formålet. Selv om det kan stilles spørsmål ved bruken av næringsstøtte til beitelag som er organisert som foreninger, er det ikke registrert vesentlige kontrollutfordringer.

Det kan pekes på følgende hovedstrategi for forenkling av beitetilskuddene:

Avvikling av det generelle beitetilskuddet (12/16 uker), styrke målretting av beitetilskuddene i RMP:

⁶ Forskrift om velferd for småfe (§24). Forskrift om hold av storfe (§ 10).

En avvikling av det generelle beitetilskuddet vil redusere kontrollutfordringene i forvaltningen betydelig. Rammen for det generelle beitetilskuddet i 2015 og 2016 er på vel 400 mill. kroner. Det kan vurderes å overføre eksempelvis om lag ¼ av rammen til RMP for å ivareta beiting ut fra regionale vurderinger og prioriteringer. Videre kan det vurderes å disponere om lag ¾ av rammen til en økning (uten strukturprofil) i husdyrtilskudd, storfeslakt- og/eller lammeslakttilskudd. Siden det generelle beitetilskuddet gis for en stor andel av dyrene i dag, vil en slik omdisponering ha en begrenset omfordelingseffekt for mange, men kan gi store utslag i enkelte tilfeller. En eventuell omdisponering til husdyrtilskudd, storfeslakt- og/eller lammeslakttilskudd vil tilsi at notifiseringen i WTO endres fra grønn til blå boks.

7.5.3 Regionale miljøtilskudd til miljøvennlig drift – RMP

Regionalt miljøprogram (RMP) er fylkesvise ordninger for miljøtiltak i landbruket. Jordbruksforetak kan søke om regionale miljøtilskudd, og det er kommunene som behandler søknadene. Det var satt av 428,5 mill. kroner over jordbruksavtalen til søknadsomgangen 2015. I 2014 gjennomførte over 22 100 foretak tiltak innenfor de regionale miljøprogrammene.

Miljøprogrammene skal fremme særskilte miljømål i jordbruket:

- Redusere forurensning til vann og luft
- Ivareta kulturlandskap og kulturminner
- Tilrettelegge for friluftsliv
- Ivareta biologisk mangfold

Regionale miljøprogram (RMP) er strukturert etter miljøtema, som igjen er sortert under hovedkategoriene "forurensning" og "kulturlandskap". I 2013 ble de regionale miljøprogrammene rullert med virkningsperiode til og med 2017. Ordningene ble gjennomgått for å bedre miljøeffekten av tiltakene og det ble fastsatt en nasjonal meny av tiltak som fylkene kan velge fra, basert på sine største miljøutfordringer. I tillegg er det tatt i bruk nytt forvaltningssystem med digital kartløsning, eStil. Både etablering av meny og nytt forvaltningssystem har vært svært viktige grep for å modernisere og effektivisere forvaltningen. Hvert fylke fastsetter egen forskrift for forvaltningen av midlene.

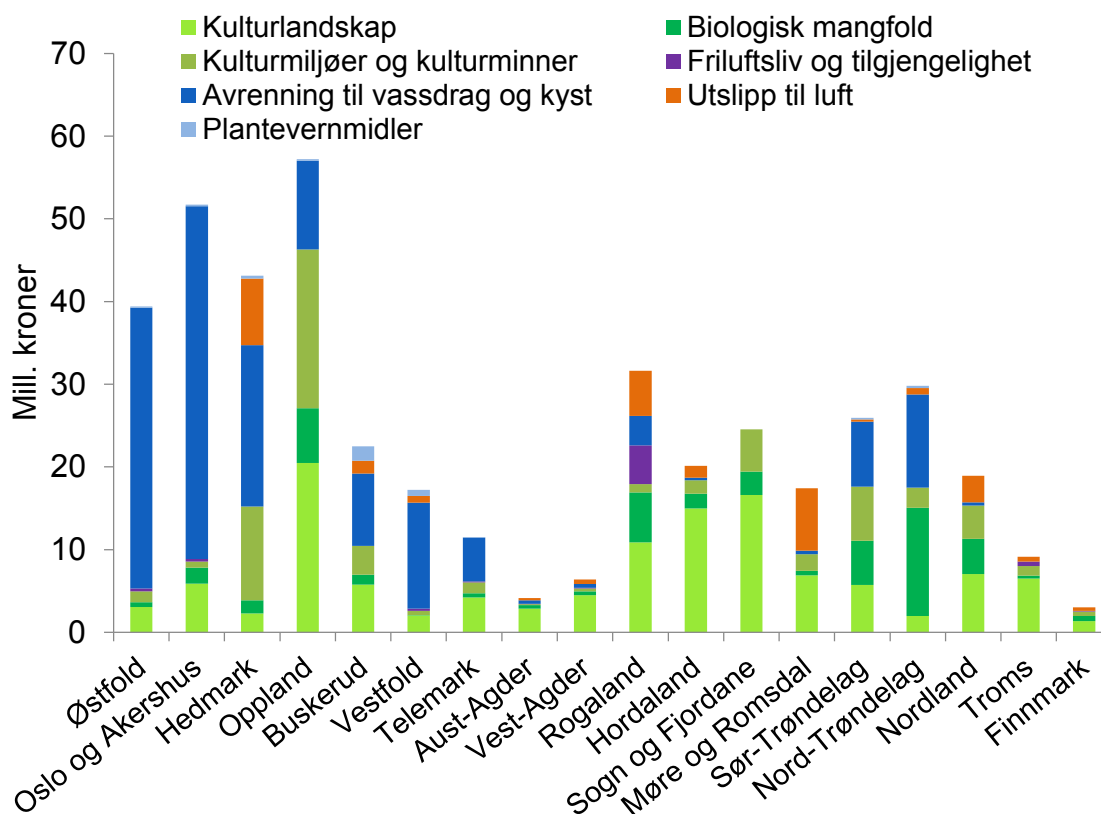
I jordbruksoppkjøret 2015 ble det bestemt at nytt forvaltningssystem for søknad om produksjonstilskudd i jordbruket skal settes i drift søknadsomgangen 2017, og en mulig samordning med RMP settes i drift fra 2018.

Vurdering av ordningen og forslag til forenkling

Det er altså gjort endringer i RMP de senere år som har medført betydelige forenklinger i forvaltningen av ordningen.

Tiltakene i den nasjonale menyen er basert på regionale miljøprogrammer der det har vært en gjennomgang og prioritering av miljøutfordringer som krever innsatser i form av virkemidler. Menyene er derfor fremkommet med utgangspunkt i regionale prioriteringer innenfor fylkesvise budsjettammer. Evalueringen av RMP i 2008 og den helhetlige miljøgjennomgangen til jordbruksoppkjøret 2015 dokumenterer hvordan RMP-ordningene er spisset mot spesifikke regionale miljøutfordringer. Det er stor variasjon i prioriteringer av tiltak mellom de ulike fylkene som vist i

figur 7.1. Fylker med stor andel korndyrking bruker en betydelig andel av midlene til tiltak for å redusere erosjon og næringsstoffavrenning, mens de øvrige fylkene vektlegger tiltak som hindrer gjengroing og ivaretar verdifulle kulturlandskap og naturtyper. Den ulike prioriteringen av tiltak mellom fylker viser behovet for å kunne tilpasse innretningen av miljøvirkemidlene til regionale utfordringer, noe som er i tråd med intensjonen for ordningen.



Figur 7.1 Fylkesvis fordeling av miljøtema i RMP 2014

Kilde: Landbruksdirektoratet

Dersom enkelttiltak tas ut av menyen, vil dette kunne ha en forenklingseffekt i form av kortere nasjonal meny. En del av de aktuelle tiltakene er tilgjengelige i et fåtall av fylkene og de har også et begrenset nedslagsfelt i de aktuelle fylkene. Forenklingseffekten for søkerne og for forvaltningen i kommuner og fylker vil derfor være begrenset. Potensialet for innsparing av budsjettmidler vil også være begrenset siden de aktuelle tilskuddene har et lite økonomisk omfang.

I tabell 7.8 er de ulike tiltakene under RMP plassert under hovedkategoriene forurensing og kulturlandskap, i tillegg er de tiltakene som ikke har en helt klar tilknytning til miljømål eller jordbruksproduksjon blitt plassert i en "gråsoner"-kategori. Se vedlegg for oversikt over de ulike tiltakene og omfanget av dem i de ulike fylkene.

Tabell 7.8 RMP tiltakene fordelt på forurensing og kulturlandskap.

Forurensing ¹⁾	Kulturlandskap	Gråsoner ²⁾
Ingen/utsatt jordarbeiding (P og A)	Slått av lokalt verdifulle jordbrukslandskap	Drift av enkeltseter med melkeproduksjon
Høstharving (P og A)	Beite av lokalt verdifulle jordbrukslandskap	Drift av felleseter med melkeproduksjon
Direktesådd høstkorn (P og A)	Skjøtsel av særegne landskapselementer	Drift av enkeltseter med foredling
Fangvekster sådd sammen med vekster (P og A)	Skjøtsel av bratt areal	Drift av felleseter med foredling
Fangvekster etter høsting (P og A)	Drift av beitelag	Vedlikehold av ferdselsårer i jordbrukslandskapet
Grasdekt vannvei (P og A)	Beite i utmark	<i>Bevaringsverdige husdyrraser</i> (NB er bestemt overført til nasjonal ordning)
Ugjødsla randsone i eng (P og A)	Beite av kystlynghei	Hesjing
Vegetasjonssone (P og A)	Slått av biologisk verdifulle arealer	Slått av veikanter (slått av lokalt verdifulle jordbrukslandskap)
Andre grasdekte arealer (P og A)	Beite av biologisk verdifulle arealer	Skjøtsel av store trær (Skjøtsel av særegne landskapselementer)
Stubb i flomutsatte og vassdragsnære områder (P og A)	Friarealer for gås i Nord-Tr.lag og Nordland	
Vedlikehold av fangdammer (P og A)	Tilrettelegging av fuglebiotoper	
Utsatt omlegging av eng (P og A)	Skjøtsel av gamle enger	
Miljøavtale trinn 1 og 2 (P og A)	Skjøtsel av stølsvoller og seterlandskap	
Nedlegging eller nedfelling ved spredning av husdyrgjødsel	Skjøtsel av gravfelt	
Bruk av tilførselsslanger ved spredning av husdyrgjødsel	Skjøtsel av andre automatisk fredede kulturminner	
Spredning av husdyrgjødsel med rask nedmolding	Skjøtsel av kystlynghei	

Spredning av husdyrgjødsel i vår/vekstsesong	Skjøtsel av slåtte­mark
Ugrasharving	Skjøtsel av slåtte­myr
Hypping/radrensing	Skjøtsel av styvingstrær
Flamming	Skjøtsel av gravminne
	Skjøtsel av bakkemurer, trekker, skigarder
	Skjøtsel av viktige kulturhistoriske områder

1) Med "P" menes prioriterte områder, med "A" menes alle områder.

2) Tiltak som er satt til «gråsoner» er hjemmehørende under «kulturlandskap», men der det er større usikkerhet knyttet til å fremme miljømål og/ eller jordbruksproduksjon.

Vurdering av tiltak i «gråsoner»

Som nevnt i miljøutredningen er ikke målretting og formålseffektivitet nødvendigvis knyttet opp mot kategorisering, men kan like gjerne avhenge av oppfølging og årvisst skjøtsel på lengre sikt. Under er det gitt en overordnet vurdering av de tiltakene som i mindre grad fremmer miljømålene for landbruket og/eller jordbruksproduksjon. Rekkefølgen er tilfeldig og sier ingenting om prioritering.

Setring

Det har tidligere vært en nasjonal ordning, før den ble innlemmet i RMP. Tilskuddet skal være med på å bedre statusen for kulturminner og kulturmiljøer i jordbruket innen 2020⁷. Tilskuddet er en viktig forutsetning for drift og bruk av mer utilgjengelige og marginale områder i landet. Tilskuddet har et flerfoldig formål ved at det fremmer kulturlandskap og biologisk mangfold på arealer som nyttes til beiting i seterområdene. I tillegg bidrar tilskuddet til videreføring av en tradisjonell driftsform med tilhørende kulturminner og kulturmiljøer. Dersom en kun ønsker å ivareta miljøverdier knyttet til arealene kan disse gis tilskudd etter kriteriene for prioriterte kulturlandskap eller prioriterte naturverdier.

Vedlikehold av ferdselsårer i kulturlandskapet

Formålet med tilskuddet er å bedre allmenhetens tilgang til jordbrukets kulturlandskap. Tilskuddet gis i hovedsak til vedlikehold av etablerte turstier og skal sørge for en skjøtsel som legger til rette for friluftsliv og ferdsel i kulturlandskapet. Tilskuddet er målrettet, har god formålseffektivitet og er lett å kontrollere. Det er i mindre grad med på å opprettholde miljøverdier eller fremme kulturlandskapsmessige verdier knyttet til jordbruksdrift, men ferdsel i kulturlandskapet er med på å synliggjøre de verdier som skapes gjennom jordbruksdrift.

Hesjing

Tilskuddet hører inn under kulturminner og kulturmiljøer og fungerer som en kompensasjon for en mer arbeidskrevende driftsform. Tilskuddet til hesjing bidrar i mindre grad til å fremme miljøverdier i

⁷ Nasjonalt miljøprogram 2012. Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats.

kulturlandskapet, men fremstår som et tydelig estetisk element og er med på å videreføre tradisjonell drift, og kanskje særlig i mer marginale områder.

Slått av vegkanter

Vegkanter inneholder mange steder biologisk mangfold som opprettholdes ved jevnlig skjøtsel. Tilskuddet gis som kompensasjon for merarbeid med årlig vedlikehold av vegkanter i kulturlandskapet. Tilskuddet fyller flere formål, både ved å redusere spredning av ugras og gjennom vedlikehold av jordbrukslandskapet, men bidrar i mindre grad til å møte målet om videreføring av tradisjonell drift og ivaretagelse av kulturlandskapets verdier.

Skjøtsel av store trær

Tilskuddsordningen hører inn under miljøtema kulturlandskap og som tiltak for skjøtsel av særegne landskapselementer. Store trær har ofte en stor biologisk verdi, som habitat for flere rødlista organismer, og har fått utviklet seg gjennom å stå i et relativt åpent landskap. Flere plasser har nettopp jordbruksdrift og skjøtsel vært en forutsetning for å utvikle disse verdiene. Store trær er også et viktig element i kulturlandskapet som står i fare for å forsvinne. Verdien er ikke direkte avhengig av kontinuerlige jordbruksmessige skjøtselstiltak og ivaretagelse av disse landskapselementene kan eventuelt håndteres gjennom SMIL.

Vurdering av ordningen

Det er gjort et betydelig forenklingsarbeid når det gjelder RMP de senere år. Den ulike prioriteringen av tiltak mellom fylker viser behovet for å kunne tilpasse innretningen av miljøvirkemidlene til regionale utfordringer, det kan imidlertid vurderes å etablere én nasjonal forskrift til erstatning for dagens 19 forskrifter. I kapitlet om beitetilskuddene er det pekt på en strategi for forenkling, som kan medføre behov for å videreutvikle de faglige kriteriene for utpeking av prioriterte områder i RMP.

7.6 Utviklingstiltak – post 77

7.6.1 Tilskudd til avlsorganisasjoner

Formålet med ordningen slik det er nedfelt i Prop. 1 S er:

"Tilskott til dyreavl m.m. skal bidra til avlsmessig framgang og populasjonar av friske og sunne husdyr tilpassa miljøet. Ordninga skal òg sikre genetisk variasjon i populasjonane og bygge på berekraftige prinsipp basert på ein tilstrekkeleg stor effektiv avlspopulasjon og inkludering av funksjonelle eigenskapar i avlsmålet."

Beløpet til fordeling har de tre siste årene vært 14,2 mill. kroner per år.

Vurdering av ordningen

Med avtalepartenes presiseringer ved jordbruksoppgjøret 2015 og nye bestemmelser for tildeling, vurderes ordningen å være enkel å forvalte både for forvaltning og søkere. Det vurderes derfor ingen behov for ytterligere forenklinger. Forenkling må i tilfelle bestå i å avvike tilskuddet. Flere av organisasjonene som mottar tilskudd til dyreavl er avhengige av midlene for å kunne drive et avlsarbeid. Alternativet til tilskudd er at organisasjonene må fakturere brukerne. Det er uklart hvilke konsekvenser det vil få for finansieringen og dermed for avlsarbeidet i Norge.

7.6.2 Tilskudd til frøavl og til beredskapslagring av såkorn

Tilskudd til frøavl m.m.

Formålet med ordningen er å fremme dyrking og frøforsyning av gras, engbelgvekster, rotvekster og grønnsaker med klimatilpassede sorter. Ordningen skal bidra til at produsentene kan få tilgang til sorter tilpasset norske forhold, særlig med hensyn til overvintringsevne. Tilskudd gis som pris-, areal- og overlagingstilskudd, og bevilgningen for 2016 er på 13,72 mill. kroner. Landbruksdirektoratet behandler søknadene og utbetaler tilskuddet til såvarefirmaene (ca. 5 stk.). Såvarefirmaene mottar overlagingstilskudd, og videreformidler pristilskudd og arealtilskudd til den enkelte frøavler.

Pristilskudd

Pristilskuddet gir økt produksjonsinntekt per kg og stimulerer til økt produksjonsvolum. Tilskuddet bedrer konkurranseevnen til norsk frø sammenlignet med importert frø.

Arealtilskudd

Arealtilskuddet gis per dekar og er uavhengig av oppnådd avlingsmengde. Arealtilskuddet har flere formål: Gjenlegg, økologisk frøavl, garanti ved feilslått frøavling og høstetilskudd.

- Tilskudd til gjenlegg gir inntekt til frøavler i gjenleggsåret, som er året frøenga blir sådd. Målet er å kompensere for at det ikke er frø å høste det første året i produksjonen.
- Frø fra første års eng kan ikke omsettes som økologisk frø. Det gis et arealtilskudd til alle arter når økologisk frøeng blir slått i stedet for høstet i første engår, for å redusere forekomsten av ugrasplanter.
- Garanti ved feilslått frøavling i produksjon av kløverfrø og rotvekstfrø, og beregnes som differansen mellom et fast garantibeløp og brutto salgsverdi. Garantibeløpet gir risikoreduksjon for frøavleren, og øker dermed muligheten for god rekruttering.
- Første høstear kan det gis et høstetilskudd for hvitkløver og tetraploide sorter av rødkløver, for å kompensere for lave avlinger.

Overlagingstilskudd

Ordningen med overlaging bidrar til å sikre nok klimatilpasset såfrø i år med lave frøavlinger i Norge. Frøavlingene varierer mye, og en årsvariasjon på 30 pst. er normalt. Overlagingstilskuddet har ikke faste satser, men maksimalsatser der satsene tilpasses bevilgningen.

Beredskapslagring av såkorn

Formålet med ordningen er å bidra til tilstrekkelige forsyninger av såkorn tilpasset norske dyrkingsforhold, ved å gi tilskudd til overlaging av såkorn mellom kornsesonger. Tilskuddet gis til de såvareforretninger som tilfredsstiller vilkårene i forskrift om såvarer (såvareforskriften). Det kan gis tilskudd til om lag 25 pst. av såvareforretningenes totalomsetning fratrukket 5 pst. driftslager, eller ca. 12 500 tonn. Gjeldende sats er 600 kr/tonn. For 2016 satte avtalepartene av 3,7 mill. kroner til ordningen, tilsvarende inntil 6 200 tonn såkorn. Landbruksdirektoratet forvalter ordningen.

Vurdering av ordningene

Både ordningen med tilskudd til frøavl m.m. og tilskudd til beredskapslagring av såkorn vurderes som enkle å forvalte og kontrollere. Pristilskuddet er enklere å forvalte og kontrollere enn arealtilskuddet. For beredskapslagring av såkorn er det 3-5 såvareforretninger som søker om tilskudd en gang per år. Forenklingspotensialet er derfor relativt begrenset, men det kan likevel være grunnlag for å vurdere målretting opp mot bevilgningsbehov og forenklingkostnader. Følgende tiltak er aktuelle:

- a. Gjøre forenklinger i de gjeldende ordninger, og samle regelverket i en av forskriftene
- b. Avvikle en eller begge ordningene.

a. Forenkling innenfor de gjeldende ordninger

Landbruksdirektoratet leverte rapporten *Situasjonen på såvareområdet* (Rapport nr. 13/2013) til jordbruksoppgjøret i 2013. Det ble lagt til grunn at det er viktig å ha virkemidler for å stimulere til norsk produksjon av frø tilpasset norsk klima og norske dyrkingsforhold. Det er vurdert som mest hensiktsmessig at virkemidlene som gjelder tilskudd til såfrø samles i én forskrift framfor å ha bestemmelsene i flere forskrifter. Det er da enklere å se virkemidlene rettet mot frøavl i sammenheng.

Forslag til endret forskrift har vært på høring med høringsfrist 4. desember 2015. Landbruksdirektoratet har anbefalt en videreføring av en samlet regulering av såfrøproduksjonen i forskrift om tilskudd til frøavl, og at det kan gjøres forenklinger i regelverket som:

- Klargjøring av forholdet mellom såvarefirmaenes, Mattilsynets og Landbruksdirektoratets roller og myndighetsområder.
- Klargjøring av dokumentasjonskrav og søknadsprosedyrer.
- Avvikling arealtilskudd til dyrking av såfrø.
- Etablering samme beregningsmåte og beregningsgrunnlag for tilskudd til såfrø og såkorn. Såkorntilskudd gis både til norsk og importert såvare.
- Avvikling eller samordning garantibeløpet til dyrking av såfrø med regelverket for erstatning ved klimabetingede skader i plante- og honningproduksjon.

Konsekvenser

En eventuell avvikling av arealtilskudd til dyrking av såfrø kan påvirke rekruttering av frøavlere, fordi det blir mindre sikkerhet for en grunninntekt i år med lav/ingen avling i gjenleggsåret. Det vil kunne bli mindre interesse for å dyrke krevende arter som ikke gir inntekt i gjenleggsåret.

Arealtilskudd og pristilskudd blir i dag gitt til flere av de samme artene. Satsene for pristilskudd kan økes for å kompensere noe for en eventuell avvikling av arealtilskudd. Dette gir en forenkling, men eventuelle negative utslag på såfrødyrkingen er usikker.

Garantibeløp er i dag utformet slik at tilskudd kan gis også for andre skadeårsaker enn de klimatiske, og passer dermed ikke helt inn i erstatningsordningen for klimaskader. Garantibeløpet er kun rettet mot kløverproduksjonen og produksjonen av rotvekster. Også her er det usikkert om det er behov for en særskilt garanti ut over det som allerede ligger i ordningen med erstatning for klimabetingende skader.

b. Avvikling av en eller begge ordningene

Tilskudd til frøavl

Norsk frøavl sikrer frøforsyningen av klimatilpassa sorter til bruk i eng, beite og grøntanlegg over hele landet. Landbruksdirektoratet la til grunn i sine vurderinger at en avvikling av alle tilskudd til frøavl eller en betydelig nedskalering av ordningen vil gi mindre norskavlet frø. Uten statlige virkemidler forutsatte Landbruksdirektoratet i sine vurderinger at importert frø vil utkonkurrere store deler av norsk frøproduksjon på lenger sikt. Det er et generelt inntrykk at det er utfordrende å styrke inntjeningen gjennom økt prisuttak. Konsekvensen blir i så fall at valgfriheten mellom norskprodusert og importert frø blir borte. Utenlandsk produsert frø er som regel mindre vinterherdig og mindre tilpasset norske forhold, og risikoen for avlingssvikt kan dermed øke.

Tilskudd til overlagring av såkorn

I 2000 ble en liknende ordning avviklet. Vurderingen var da at det i år med lav norsk såkornproduksjon vil være mulig å importere tilstrekkelig mengder såkorn. Etter initiativ fra såkornbransjen med flere, ble ordningen gjeninnført fra 2012. Dette ble blant annet begrunnet med at det i vanskelige år også kunne være problemer med såkorn i de landene det var aktuelt å importere fra. I avlingsåret 2012 var det vanskelige vekst- og innhøstingsforhold i store deler av landet. Dette resulterte i relativt små kornavlinger og dårlig såkornkvalitet. Noe av beredskapslageret ble da benyttet til såkorn våren 2013. Ut over dette har det ikke vært registrert år med direkte behov for overlagring av såkorn ut over de kommersielle lagrene.

Tilskudd til overlagring av såkorn reduserer såvareforretningenes kostnader ved å holde et større lager enn det de vil gjøre ut fra en økonomisk optimal tilpasning. Overlagring av såkorn gir også større lagringskostnader enn om såkornet som benyttes er fra siste avlingsår. Normalt går også kvaliteten ned med overlagring. Det foreligger ikke materiale som gir grunnlag for en kost/nyttevurdering av dette tilskuddet. Det kan synes som om kostanden er høy sammenlignet med behovet.

En avvikling av ordningen vil sannsynligvis gi mindre overlagring av såkorn, og større behov for import i år med lave såkornavlinger i Norge. Siden import av såkorn i hovedsak må skje fra nordiske land, er det en risikofaktor at det også kan være vanskelig med såkorn i disse landene. Det foreligger ikke data for hvor stor denne risikoen er.

Dersom ordningen avvikles er det også en mulighet for at såkornforretningene velger å overlagre såkorn gjennom egenfinansiering. Litt avhengig av konkurransen og importalternativer vil det medføre høyere såkornpris for kornprodusentene. Dette kan eventuelt kompenseres gjennom å øke AK-tilskuddet eller målprisen for korn.

7.6.3 Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler

Formålet med Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler er å redusere risikoen for helse og miljø ved bruk av plantevernmidler og redusere avhengigheten av kjemiske plantevernmidler. 1. juni 2015 trådte en ny forskrift om plantevernmidler i kraft i Norge. Forskriften følger opp EØS-regelverk på plantevernmiddelområdet. Dette gjelder regelverk om godkjenning av plantevernmidler og direktiv 2009/128/EU om bærekraftig bruk av plantevernmidler. Direktivet

stiller krav om nasjonal handlingsplan og gir enkelte føringer for innholdet. Mattilsynet skal følge opp EØS-regelverket.

Midler til gjennomføring av handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler forvaltes av Landbruks- og matdepartementet. En arbeidsgruppe med representanter fra Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet har vurdert prosjektene og har foreslått fordeling av midlene. Prosjekter finansiert med handlingsplanmidler har gitt konkrete resultater som benyttes for å bedre risikovurdering av plantevernmidler, gitt produsentene bedre beslutningsverktøy for når, og mot hvilke skadegjørere, det bør sprøytes, samt bidratt til at produsenter har fått mer kunnskap om alternativer til kjemisk bekjemping og om integrert plantevern.

Representanter fra Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Landbruksdirektoratet, Mattilsynet, Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet har i samarbeid laget forslag til ny handlingsplan: Handlingsplan for redusert avhengighet og risiko ved bruk av plantevernmidler (2016–2020). Mattilsynet har sekretariatsansvar. Planen har nylig vært på høring. LMD er i ferd må å vurdere ulike modeller for forvaltning av midlene utenfor LMD.

For 2016 er det avsatt 9 mill. kroner for oppfølging av handlingsplanen i jordbruksoppgjøret 2015. Midlene fordeles i Statsbudsjettet.

Vurdering av ordningen og forslag til forenkling

Dette er nå de eneste midlene på jordbruksavtalen som forvaltes på departementsnivå. Tilsvarende midler innen andre fagområder forvaltes på direktoratsnivå, eksempelvis Klima- og miljøprogrammet, utviklingsmidler til økologisk landbruk og støtte til avlsorganisasjoner. Ordningen kan forenkles ved å flytte forvaltningen til et underliggende organ. Da vil man også unngå at Stortinget behandler tildelingen to ganger.

7.6.4 Tilskudd til fruktlager

Tilskudd til fruktlager er regulert i forskrift om tilskudd til fruktlager og godkjenning av omsetningsledd, samt jordbruksavtalen. Ordningen har to formål:

1. Formålet med tilskudd til fruktlager er å fremme et forpliktende samarbeid om felles lagring, sortering, pakking og omsetning av norskprodusert frukt.
2. Formål med godkjenning av omsetningsledd er å stimulere til kvalitetsproduksjon og ordnede omsetningsforhold

Antall godkjente fruktlager er noe redusert de siste årene, og det var 10 fruktlager som mottok tilskudd i 2014. Tilskuddet på 13 mill. kroner utbetales på grunnlag av 3 års gjennomsnitt av mottatte mengder frukt, inkludert søknadsåret. Søknadsprosess og saksbehandling er enkel og effektiv. Basert på 3 års gjennomsnitt ble utbetalingen i 2014 på 1,91 kr/kg, mens den var 1,67 kr/kg om man legger avlingsnivået i 2013 til grunn. I 2014 gikk 5,5 mill. kroner av tilskuddet til fruktlager på Østlandet (Telefrukt, Hyggen produsentlag og Fellespakkeriet).

Fruktagrene pakket i 2013 et fruktkvantum på 7 803 tonn. I 2014 var mengden 8 773 tonn. Utsortert frukt som gikk til press er ikke med i disse tallene. Innenfor ordningen med distriktstilskudd til frukt, bær og grønnsaker ble det for produksjonsåret 2013 utbetalt tilskudd for 8 938 tonn frukt, ekskl.

pressfrukt. For produksjonsåret 2014 ble det utbetalt distriktstilskudd for 9 791 tonn frukt. Ut fra dette omsettes 87–90 pst. av norsk frukt gjennom fruktlager.

I Prop 106 S Jordbruksoppgjøret 2014 ble det foreslått å overføre midlene i dette tilskuddet til distriktstilskuddet, men forslaget fikk ikke tilslutning i Stortinget.

Vurdering av ordningen

Fruktproduksjonen er lokalisert på mange relativt små enheter. Utstyr for pakking og lokaler for lagring vil derfor bli uforholdsmessig kostbart på hver enkelt enhet. Derfor er fellesløsninger ansett som praktiske og kostnadseffektive løsninger. Gjennom den økte kjededannelsen i omsetningen har det også vært en utfordring for norsk fruktproduksjon å kunne levere større partier av ensartet kvalitet over tid. Det er en betydelig importkonkurransen også i perioder med full toll.

Det kan være usikkerhet knyttet til overveltnings-effekt til produsentene, av tilskuddet. Imidlertid er 9 av 10 pakkerier heleid av produsentene, og det siste pakkeriet er eid i fellesskap mellom produsentene (45 pst.), Gartnerhallen (10 pst.) og Bama (45 pst.). Tilskuddet gir heller ikke noen tydelig stimulans til fruktproduksjon hos hver produsent, da det samme totalbeløpet utbetales enten produksjonen er stor eller liten. Men et pakkeri vil søke å pakke størst mulig mengde frukt for å øke inntektene og fordele faste kostnader på flere. Selv om det samlede tilskuddsbeløpet er fast, vil et pakkeri kunne få en større andel av tilskuddet dersom markedsandelen økes.

En mulig forenkling kan være å avvikle tilskuddet og flytte midlene til distriktstilskuddet til frukt, bær og veksthusgrønnsaker. Et tilskudd direkte til produsentene basert på omsatt volum vil i vesentlig større grad stimulere til produksjon. At fruktlagrene i større grad fakturerer produsentene for sortering, lagring og pakking vil også bidra til like konkurransevilkår mellom de som benytter fruktlager og de som velger andre løsninger. Det vil synliggjøre de faktiske kostnader og sette produsentene bedre i stand til å vurdere alternativer. Det er liten grunn til å tro at de eksisterende fruktlagrene driver så lite kostnadseffektivt at det ville undergrave nødvendige samarbeidsløsninger, men det kan vurderes som en usikkerhet knyttet til direkte tilskudd at produsenter da kan velge å gå ut av et fruktlager og medvirke til at videre drift ikke er regningssvarende.

En overføring av tilskuddet til distriktstilskuddet kan gjøres med lik sats per kg eller gjennom å øke alle satser i distriktstilskuddet prosentvis like mye. Ved den første løsningen overføres relativt mest til pressfrukt som i stor grad er frasortert vare i konsummarkedet. Mens det med den andre løsningen omfordeles midler fra Østlandsområdet til Vestlandet. En mellomløsning kunne være å overføre med fast beløp per kg, men ikke øke satsen til pressfrukt.

Ved en overføring til distriktstilskudd vil tilskuddet bli en overslagsbevilgning som de øvrige pristilskuddene på jordbruksavtalen, og størrelsen på utbetalingene vil variere med produksjonen. I en produksjon der avlingene varierer betydelig mellom år, vil dette forsterke inntektsvariasjonene

En avvikling av tilskudd til fruktlager vil gi reduserte forvaltningskostnader på et par dagsverk i året. Avviklingen av ordningen vil fjerne behovet for en revidering av forskriften som er gammel og inneholder juridiske og faglige svakheter.

7.7 Velferdsordninger – post 78

7.7.1 Tilskudd til avløsning, ferie og fritid

Formålet med ordningen er å legge til rette for at husdyrbrukere skal kunne ta ferie og få ordnet fritid og hjelp til avlastning, gjennom å bidra til finansiering av innleie av arbeidskraft. Ordningen har også betydning for dyrevelferd og rekruttering til næringen. Budsjettet for 2016 er på 1177,7 mill. kroner

I forskriften heter det at «*Tilskuddet kan ikke overstige foretakets faktiske utgifter til avløsning*». Ved kontroll vil relevant dokumentasjon være lønns- og trekkoppgaver eller annen dokumentasjon på avløsning. Avløsere kan være foretak eller personer, unntatt barn under 15 år, personer med næringsinntekt fra foretaket, eller ektefelle/samboer med en som har næringsinntekt fra foretaket.

Tilskuddet blir regnet ut på grunnlag av satser per dyr, opp til et maksimalt tilskudd per foretak, som for avløsning i 2015 er 74 200 kroner. Innenfor denne avgrensingen utbetales tilskuddet basert på oppgaver over hvor store utgifter foretaket har hatt til avløsning.

Samlet utbetaling av tilskudd har i mange år utgjort 93-95 pst. av det som maksimalt kan oppnås på grunnlag av dyretallet.

Vurdering av ordningen

I praksis vil det som kalles avløsning være utgifter knyttet til innleid arbeid. Det er ikke noe krav om at bruker selv skal ta fri eller ferie når man har avløsning. Her vil praksis variere betydelig.

Problemstillinger omkring driftsfellesskap er noe av det som oppleves som mest krevende i forvaltningen av produksjonstilskuddene. Mange bønder uttrykker også usikkerhet knyttet til om de er i et så omfattende driftssamarbeid at det må søkes om tilskudd samlet, og ikke hver for seg. Når foretakene driver ulike husdyrproduksjoner, vil tilskudd til avløsning være det som betyr mest økonomisk om det søkes som flere foretak eller en felles enhet. Foretak med flere dyreslag, for eksempel melk og sau, får utmålt tilskudd husdyr med strukturtillegg fra første dyr hos begge dyreslag. Derfor vil spørsmålet om separat eller felles søknad bare bety noe dersom samlet tilskudd begrenses av taket for utbetaling av tilskudd husdyr. Dette taket er imidlertid nå så høyt at det i svært liten grad er en aktuell problemstilling.

Det kan vurderes om de enkelte husdyrslag skal betraktes som separate produksjoner når det skal vurderes driftsfellesskap. Problemstillingen er særlig aktuell knyttet til at en del deltakere i samdrifter innenfor melkeproduksjon ønsker å ha en egen husdyrproduksjon ved siden av samdriften. Dersom produksjonene er så integrert i hverandre at det foreligger et driftsfellesskap, forsvinner retten til tilskudd ut over det de ville ha fått om det var søkt samlet for foretakene, herunder retten til flere avløsertilskudd. Om de enkelte husdyrslag skulle betraktes som separate produksjoner kan imidlertid det også gi inntrykk av at man anser det som greit at foretak med ulike husdyrslag splittes opp i flere enheter. Særlig innenfor de kraftfôrbaserte produksjoner registreres det at ganske mange velger å skille disse ut i egne foretak registrert på andre familiemedlemmer. Dette er produksjoner som ikke krever annet enn en (leid) bygning og et (leid) spredeareal. Dersom familiemedlemmene for eksempel avløser hverandre, får man rett på to avløsertilskudd og kanskje to jordbruksfradrag. På den annen side får man også to bunnfradrag (og ev. arbeidsgiveravgift). Dersom den fradelte produksjonen er kylling/ kalkun der det ikke er noen produksjonstilskudd, blir det heller ikke flere bunnfradrag. I

mange tilfeller godkjenner kommunene også fradeling av tomten der den utskilte produksjon foregår. Da er det ofte svært utfordrende å avgjøre hvorvidt det foreligger driftsfellesskap eller ikke.

Tabell 7.9 viser satsene for mulig tilskudd til avløsning per dyreslag, og hvilket dyretall som gir maksimalt tilskudd. I en produksjon med melkekyr eller ammekyr vil det normalt også være et antall andre storfe. For melkeproduksjon vil maksimalbeløpet for eksempel nås ved 16 melkekyr og 31 andre storfe (ungdyr).

Tabell 7.9 Satser for tilskuddsgrunnlag for avløsning ved ferie og fritid (avløseråret 2015).

	Antall dyr	Sats kr/dyr	Antall dyr som gir maksbeløp ¹⁾
Melkeku	228 381	3 557	21
Ammekyr	71 254	982	76
Andre storfe	532 627	593	126
Melkegeit og melkesau	31 768	820	91
Sau, ammegeit	762 540	514	145
Avlsgris	50 243	1 173	64
Slaktegris	1 548 902	40	1 837
Verpehøner, -ender, -kalkuner, -gjess	4 434 873	10,3	7 203
Hester	28 461	1 173	64
Avlskaniner	1 256	292	255
Gjess, ender, kalkuner, livkylling	4 095 237	3,59	20 695
Slaktekylling	73 576 237	0,44	166 967
Økologisk slaktekylling	31 408	1,71	43 471
Revetisper	45 606	322	231
Minktisper	148 823	94	790
Hjort	5 566	399	186

1) Maksimalt utbetalt tilskudd per foretak er 74 200 kroner. Kolonnen angir hvor mange dyr per dyreslag foretaket må ha for å få utbetalt maksimalt tilskudd.

Tilskuddsgrunnlaget som beregnes for avløsning ved ferie og fritid brukes også til å fastsette foretakets maksimale dagsats for tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv.

Alternativ 1: Fjerne vilkåret om faktiske utgifter til avløsning

Som omtalt utnyttes ordningene i dag opp mot 95 pst. av det antall dyr gir grunnlag for. Det betyr at tilskuddet i praksis langt på vei er et tilskudd per dyr. I løpet av en brukerperiode kan det også variere hvor stor grad av utgifter til lønn og avløsning den enkelte bruker ønsker å ha. Den økonomiske situasjonen hos unge brukere kan for eksempel tilsi at man enkelte år ønsker å arbeide mye for å møte likviditetsproblemer eller en økonomisk kneik. Det kan virke rimelig at det overlates til de næringsdrivende selv å bestemme hvor mye fri de ønsker å ta seg, ev. hvor store kostnader til leid arbeid de kan ha.

Det kan være et forenklingstiltak å gi et tilskudd som utmåles med begrunnelse i å gi mulighet for å ta ferie og fritid, men som åpner for at de næringsdrivende selv i større grad kan velge. Det kan da være dagens ordning uten krav til faktiske utgifter til avløsning, bare knyttet til dyretallet og

maksimalbeløpet (beregningsgrunnlaget). Dyretallet blir allerede kontrollert som en del av kommunenes 5-prosentkontroll ved søknad om produksjonstilskudd, og krever derfor ikke noen ytterligere ressurser fra forvaltningen.

Det vil gi en relativt betydelig forenklingsgevinst både for de næringsdrivende og for forvaltningen. Det kan imidlertid være vanskeligere enn med dagens ordning å underbygge at dette da gir en grønn notifikasjon i WTO.

Alternativ 2: Avvikle tilskudd til avløsning ved ferie og fritid og innarbeide tilskuddet i satsene for tilskudd til husdyr

Å samordne dette tilskuddet med tilskudd til husdyr er det mest ytterliggående alternativet, men er også det som vil gi den klart største forenklingsgevinsten. Teknisk sett er det mulig å øke satsene i tilskudd til husdyr slik at dette gir liten omfordeling sammenlignet med dagens ordning. Det vil imidlertid gi en del nye problemstillinger knyttet til om det skal tilbakeføres helt parallelt med dagens ordning. I dagens ordning er det flere dyreslag som gir grunnlag for tilskudd til avløsning, og som ikke får tilskudd husdyr. Det gjelder blant annet kylling, kalkun, pelsdyr og hest. I så fall ville det innebære at det kommer flere dyreslag inn under tilskudd til husdyr. Det vil imidlertid i begrenset grad innebære merarbeid. De næringsdrivende må uansett oppgi disse dyretallene, mens det vil være en omleggingskostnad i forvaltningen.

Den store forenklingsgevinsten med dette alternativet vil komme ved at driftsfellesskapsproblematikk knyttet til produsenter med ulike husdyrproduksjoner praktisk talt elimineres. Da vil det ikke lenger være noen tilskuddsgevinst i å skille ut de kraftfôrbaserte produksjoner på utskilte tomter i egne foretak, og det vil ikke bety noe tilskuddsmessig om en samdriftsdeltaker i melk også søker om tilskudd til sin saueproduksjon separat, med mindre en samlet søknad overstiger taket for tilskudd til husdyr. Dette vil innebære en betydelig forenkling hos de næringsdrivende, og en svært stor forenkling hos forvaltningen. Utskilling av kraftfôrbaserte produksjoner kan imidlertid likevel være en utfordring for forvaltningen i forbindelse med husdyrkonsesjonsregelverket.

Siden tilskuddsgrunnlaget som beregnes for avløsning ved ferie og fritid i dag også brukes til å fastsette foretakets maksimale dagsats for tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv., vil det ved en eventuell avvikling av tilskudd til avløsning ved ferie og fritid være behov for å fastsette et eget tilskuddsgrunnlag for avløsning ved sykdom og fødsel mv.

7.7.2 Tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv.

Tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. skal bidra til å finansiere avløsning i foretak som driver husdyrproduksjon eller helårs produksjon i veksthus, og finansiering av avløsning i onnetida for foretak som driver plante- eller honningproduksjon. Tilskuddet kan også bidra til å sikre dyrevelferd ved sykdom mv. hos gårdbruker.

Foretakene kan få tilskudd til avløsning når jordbrukeren ikke kan delta i driften fordi vedkommende:

- er sykmeldt fra arbeid i foretaket
- er gravid og mottar svangerskapspengene
- mottar foreldrepenger eller engangsstønning ved fødsel
- har omsorgspermisjon i forbindelse med fødsel eller omsorgsovertakelse

- følger barn til legeundersøkelse eller annen oppfølging i sammenheng med barnets sykdom eller skade
- har omsorg for barn med kronisk sykdom, langvarig sykdom eller nedsatt funksjonsevne og pga. dette har markert økt risiko for fravær fra arbeidet
- har dødd (nærstående etterlatte etter avdød jordbruker (samboer/ektefelle, barn eller foreldre) kan få tilskudd til avløsning av avdøde i inntil åtte uker etter dødsfall, så fremt avdøde oppfylte kravene over.)

Jordbrukeren må ha hatt minimum 1/2 G i årlig næringsinntekt fra foretakets jordbruks- eller gartnervirksomhet de siste to årene foretaket har fått avsluttet ligning.

Tilskudd gis for dokumenterte utgifter til avløsning. Maksimal dagsats for tilskuddet er 1500 kroner. Ved beregningen av tilskuddet skal det gjøres fradrag for den avløstes inntekter og ytelser i avløserperioden i perioden i tråd med bestemmelsene om dette i jordbruksavtalen. Det blir gjort ved at tilskudd per dag i avløsningsperioden maksimalt kan utgjøre det laveste beløpet av foretakets dagsats beregnet på grunnlag av produksjonens art og omfang og satser fastsatt i jordbruksavtalen, og maksimal dagsats for ordningen fratrukket ytelser som søker kan få fra folketrygden (inkludert sykepengeordningen for jordbrukere), i pensjon, i godtgjørelse for tapt arbeidsfortjeneste og i lønn.

Søknader skal sendes til kommunen som har vedtaksmyndighet. Fylkesmannen har ansvar for registrering av vedtakene og anvisning av tilskudd til utbetaling. Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kan i særlige tilfeller dispensere fra vilkårene for å få tilskudd.

Ved jordbruksoppgjøret 2014 ble det bestemt at det skulle gjennomføres en evaluering av ordningen med sikte på en forenkling for å oppnå en mindre krevende forvaltning og mer forutsigbarhet for tilskuddssøkerne. Evalueringen ble ferdigstilt i begynnelsen av september, og Landbruksdirektoratet kom med en anbefaling i begynnelsen av oktober.

Vurdering av ordningen

Med grunnlag i evalueringsrapportene framlegger utvalget to ulike hovedalternativ til endring av tilskuddsordningen:

1. Et forenklingalternativ med grunnlag i dagens ordning, og
2. To NAV-alternativ:
 - c. Med utgangspunkt i hva som er alternativet for andre selvstendig næringsdrivende: Andre selvstendig næringsdrivende mottar ikke avløsertilskudd. Det foreslås avvikling av avløsertilskudd ved sykdom og fødsel mv., og midlene brukes til en forbedret sykepengeordning for jordbrukere.
 - d. Et avløsertilskudd ved sykdom og fødsel mv. forvaltet av NAV, med en fortsatt knytning til driften hos jordbruksforetakene (ingen endring av sykepengeordningen.).

Forslagene til de to "NAV-alternativene" har ikke vært forelagt Arbeids- og sosialdepartementet eller NAV.

De tre forslagene til alternativer er kun skisser til løsninger, og det vil være behov for nærmere utredning før eventuell implementering av forslagene.

1. Forenklingalternativ med grunnlag i dagens ordning

Dette forenklingalternativet går ut på å gjøre relativt små endringer innenfor rammen av dagens ordning.

Som utgangspunkt legges det til grunn en videreføring av forskriftskravet om at den det søkes om tilskudd for, må ha hatt en gjennomsnittlig næringsinntekt fra jordbruk, gartneri mv. fra foretaket på minimum $\frac{1}{2}$ G de to siste inntektsårene. Dette vilkåret gir en nødvendig avgrensning på hvem og hvor mange per jordbruksforetak som det kan gis tilskudd for.

Med utgangspunkt i en begrenset økonomisk ramme for tilskuddet, legges det også til grunn at det ved beregning av tilskuddet fortsatt skal gjennomføres fradrag for ytelser som søkerne kan motta fra NAV (relatert til erstatning for tap av arbeidsinntekt), pensjonsutbetalinger og lønn. Ordningen bør prioritere jordbrukere som henter hoveddelen av sin inntekt fra gårdsdriften.

I evalueringen har det vært framholdt at søknadsbehandlingen for ordningen er for arbeidskrevende både for søkere og forvaltning pga. et komplisert regelverk, en komplisert beregning av tilskuddet samt at mye dokumentasjon skal følge søknadene. Ofte mangler nødvendige bilag. Et enklere regelverk og beregning av tilskuddet vil gjøre det lettere for søkerne selv å kunne vurdere hvor mye tilskudd de kan få utbetalt. Nedenfor er dagens ordning kommentert nærmere og det er gitt forslag til endringer:

a) Fjerne enkelte mindre fradrag

Utvalget foreslår en forenkling ved at enkelte mindre fradraggrunnlag avvikles. Dette gjelder

- Inntekter fra styreverv, møtegodtgjørelser etc.
- Godtgjørelse for tapt arbeidsfortjeneste (knyttet til verv som meddommer eller jurymedlem ved domstolen, og for folkevalgte mht. møter o.l.
- Godtgjørelse til fosterforeldre og omsorgslønn (utbetales fra kommunen)

b) Tydeliggjøring av søkers ansvar

I evalueringen vises det til at søknadsprosessen oppleves som krevende for både søkere og forvaltning. Forvaltningen på kommune- og fylkesnivå har spesielt vektlagt utfordringer knyttet til problemer med å framskaffe nødvendig dokumentasjon. LMD og Landbruksdirektoratet har imidlertid pekt på at søkerne relativt enkelt kan hente mye av den påkrevde dokumentasjonen fra NAVs nettsider ved å logge inn på "Ditt NAV". I rundskriv mv. til kommunal- og fylkesforvaltning bør derfor kravet om at det er søker selv som er ansvarlig for å framskaffe nødvendig dokumentasjon tydeliggjøres. Mer veiledning om hvordan søker kan innhente aktuell dokumentasjon, inkludert eget ansvar for dette, vil forenkle arbeidet med ordningen.

c) Dispensasjonsadgang

I evalueringen av ordningen er det påpekt at dispensasjonsadgangen fra regelverket for ordningen har vært vesentlig mer liberal enn det regelverket gir grunnlag for. En tydeliggjøring av hva som er legal dispensasjonspraksis i rundskriv og veiledning til søkerne, vil redusere forvaltningsbelastningen knyttet til ordningen.

d) Søknadskjema – elektronisk saksbehandlingssystem

I august 2015 kom det nye skjemaer for tilskuddsordningen, hhv. skjema for søker og saksbehandler. Det nye søknadsskjemaet sikrer bedre at all relevant informasjon fra søker blir oppgitt, og tydeliggjør søkers ansvar for å framskaffe nødvendig informasjon. Det gis også vesentlig bedre informasjon og veiledning til søker om ordningen og søknad. Saksbehandlingsskjemaet er også betydelig forbedret, og er utformet som et hjelpemiddel for saksbehandlere i kommunen og for å sikre kvaliteten på denne.

Søkere av tilskuddet og kommunene har i dag ikke tilgang på elektronisk søknads- og saksbehandlingssystem for ordningen. Dette har bidratt til at ordningen er ansett som krevende for jordbruksforetak og forvaltning. Utvikling av nytt ikt-system er i startfasen og kan være klart for bruk før 2020. Et nytt nettbasert søknads- og saksbehandlingssystem vil kunne lette søke- og beregningsprosessen for tilskuddet, spesielt for saksbehandlerne som i dag gjennomfører en manuell beregning av hver søknad. Det er svært liten grad av skjønnsutøvelse i beregningen av tilskuddet, noe som gjør at ordningen passer godt til et elektronisk saksbehandlingssystem.

e) Endring av kontroll av gjennomført avløsning

Søknader om tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. behandles løpende. Det kreves i dag at dokumentasjon for utgiftene til gjennomført avløsning sendes inn sammen med søknaden om tilskuddet. For produksjonstilskudd gjennomføres det etterskuddsvis kontroll av søknadene. Omlegging til etterskuddsvis kontroll også for tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. kan forenkle ordningen for både søker og forvaltning. En slik kontroll kan foretas særskilt eller samtidig med kontroll av søknad om produksjonstilskudd.

f) Endring av organiseringen av saksbehandlingen

Mange kommuner har få søknader per år om tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel, og det blir derfor særlig krevende å forvalte ordningen. Et alternativ for å oppnå en effektiviseringsgevinst i forvaltningen kan være at søknadsbehandlingen legges til én/få kommuner per fylke. Når det gjelder finansiering av dette alternativet, kan det med grunnlag i gjennomsnittlig saksbehandlingstid og antall saker beregnes en overføring av ekstra midler til den/de kommuner som tildeles ansvaret.

Imidlertid vil et slikt forslag bryte med generalistkommuneprinsippet som legges til grunn for kommunenes oppgaveløsning, det vil si alle kommuner skal ha de samme oppgavene. Selv om kommunene ikke kan pålegges en slik samordning av arbeidet med ordningen, kan de selv velge å samarbeide om oppgaver gjennom interkommunale løsninger, men ansvaret for selve oppgaven er likevel tillagt den enkelte kommune. Det kan vurderes nærmere om et interkommunalt samarbeid kan gi en tilfredsstillende løsning.

I evalueringen av ordningen har det blitt framsatt at ordningen er krevende for både søkerne og forvaltningen. Med gjennomføringen av punkt b – f over, vil ordningen bli vesentlig mindre krevende for søker og forvaltning. Dette vil spesielt gjelde ved innføring av et nettbasert søknads- og saksbehandlingssystem, hvor tilskuddet vil beregnes automatisk etter innlegging av de nødvendige data.

2. NAV-alternativ 1: Med utgangspunkt i hva som er alternativet for andre selvstendig næringsdrivende

Selvstendige næringsdrivendes rettigheter og muligheter ved sykdom

Andre selvstendige næringsdrivende enn bønder mottar ikke tilskudd/ytelser for å dekke kostnader til avløser/vikar ved sykdom. Nedenfor følger en beskrivelse av hvilke rettigheter andre selvstendige næringsdrivende har ved sykdom sammenlignet med jordbrukere:

I utgangspunktet mottar alle selvstendige næringsdrivende 65 pst. av sitt sykepengegrunnlag i sykepenger fra 16. dag av en sykmeldingsperiode. Sykepengegrunnlaget beregnes som hovedregel på grunnlag av gjennomsnittet av pensjonspoengtallene for de siste 3 årene vedkommende har fått skatteoppgjør for, begrenset oppad til 6 G. Det er den pensjonsgivende inntekten som avgjør sykepengegrunnlaget, ikke næringsinntekten.

Selvstendige næringsdrivende kan forsikre seg for å få en bedre sykepengedekning. NAV tilbyr følgende forsikringsalternativer:

- 65 pst. dekning av sykepengegrunnlaget fra 1.-16. sykefraværsdag. Forsikringspremie på 2 pst. av forventet årsinntekt.
- 100 pst. dekning av sykepengegrunnlaget fra 17. sykefraværsdag. Premie på 2,9 pst. av forventet årsinntekt.
- 100 pst. dekning av sykepengegrunnlaget fra første sykefraværsdag. Premie på 9,9 pst. av forventet årsinntekt.

Selvstendige næringsdrivende kan også kjøpe privat sykdomsavbruddsforsikring som dekker bedriftens faste utgifter og sykelønn utover det man kan få fra NAV (6G).

Jordbrukere har bedre betingelser enn andre selvstendige næringsdrivende. Ved sykdom mottar de 100 pst. sykepenger fra 17. sykefraværsdag. Økningen fra 65 til 100 pst. av sykepengegrunnlaget finansieres med midler over jordbruksavtalen. I tillegg mottar jordbruksforetak tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. som varierer med ulikt produksjonsomfang. I dette tilskuddet gjøres det riktignok trekk for ytelser fra NAV som personen som blir avløst mottar i søknadsperioden, men dette betyr likevel at jordbruksforetak kan kjøpe avløsertjenester og få dette helt eller delvis refundert av staten. Andre selvstendige næringsdrivende (enkelpersonsforetak) må eventuelt dekke innkjøp av avløsertjenester med egne midler.

Et alternativ for forenkling av tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv., er å harmonisere jordbrukernes og andre selvstendige næringsdrivendes rettigheter ved sykdom. Det vil i tilfelle bety at tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. avvikles, og at jordbrukerne må basere seg på sykepengeordningen og private forsikringsalternativer slik som andre selvstendige næringsdrivende. Dette vil i tilfelle påføre jordbrukere omfattende ekstrakostnader ved sykdom og fødsel mv. i forhold til i dag.

Man kan imidlertid tenke seg at man foretar en noe ”mildere harmonisering” ved at man avvikler tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv., og i stedet bruke disse midlene eller deler av dem til å sørge for at jordbrukerne får 100 pst. sykepenger fra første dag av sykmeldingsperioden. Harmoniseringen vil da gå ut på at både jordbrukere og andre selvstendige næringsdrivende må bruke sykepenger fra NAV for å kjøpe inn avløser ved sykdom. Forskjellen er at jordbrukere vil ha bedre

”sykepengerettigheter” enn andre selvstendige næringsdrivende gjennom NAV. En annen viktig forskjell vil være at jordbrukernes "sykepengerettigheter" finansieres med tilskudd over jordbruksavtalen, som dekker merkostnaden for NAV mellom "basisytelse" og de særskilte vilkårene for jordbrukere. Andre selvstendig næringsdrivende må selv dekke forsikringspremie til NAV dersom de ønsker tilsvarende rettigheter over sykepengeordningen.

Dette vil gi en stor forvaltningsmessig effektiviseringsgevinst. All saksbehandling knyttet til tilskuddsordningen hos kommunene, fylkesmannen og Landbruksdirektoratet vil opphøre. Landbruksdirektoratet har tidligere estimert at det går med om lag 35 årsverk per år på å forvalte ordningen. All saksbehandling vil foregå hos NAV. Det er ikke grunn til å anta at dette vil medføre store økte forvaltningskostnader hos NAV, da jordbrukerne allerede må søke NAV om sykepenger. Forskjellen vil være at jordbrukerne kan søke fra første dag av sykmeldingsperioden i stedet for fra syttende dag som nå, så det vil bli flere saker å håndtere for NAV.

Løsningen vil imidlertid kunne få store økonomiske konsekvenser for enkelte jordbruksforetak når bonden er langtidssykmeldt. Fra 17. dag av sykmeldingsperioden vil alle som i dag mottar tilskudd få en negativ økonomisk effekt ved en slik omlegging. Dette fordi tilskuddet til avløsning forsvinner fra dag 17, mens sykepengene forblir som før. For de første 16 dagene avhenger effekten av foretakets produksjonsomfang og vedkommende persons pensjonsgivende inntekt. På generell basis vil de som har høy pensjonsgivende inntekt og lite produksjonsomfang komme best ut, mens de med lav pensjonsgivende inntekt og stort produksjonsomfang vil komme dårligst ut. Effektene ved omlegging for foretak med maksimal tilskuddssats med ulike nivåer for maksimal dagsats innenfor gjeldende avløserordning framgår av vedlegg.

Alternativet skissert ovenfor fokuserer på sykdomstilfeller. De andre årsakene til at et foretak kan få tilskudd til avløsning er ikke hensyntatt. I tillegg til sykdom, gis det tilskudd til avløsning når en person som har næringsinntekt fra foretaket ikke kan delta i arbeidet fordi vedkommende

- er gravid og mottar svangerskapspenger,
- mottar foreldrepenger eller engangsstønad ved fødsel,
- har omsorgspermisjon i forbindelse med fødsel eller omsorgsovertakelse,
- følger barn til legeundersøkelse eller annen oppfølging i sammenheng med barnets sykdom eller skade,
- har omsorg for barn med kronisk sykdom, langvarig sykdom eller nedsatt funksjonsevne og på grunn av dette har markert risiko for fravær fra arbeidet,
- har dødd.

Disse årsakene tilsvarer i underkant av 10 pst. av søknadene om tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. Dersom man går for alternativet skissert ovenfor, må jordbrukerne selv betale for avløsning dersom noen av punktene nevnt ovenfor skulle inntreffe. Alternativt kan man se for seg en egen tilskuddsordning for enkelte av disse tilfellene.

3. NAV-alternativ 2: Et avløsertilskudd ved sykdom og fødsel mv. forvaltet av NAV, med en fortsatt knytning til driften hos jordbruksforetakene

Dette alternativet gjelder forslag til en forenkling av tilskuddsordningen for avløsning ved sykdom og fødsel mv., som innebærer at forvaltningen av ordningen kan overføres til NAV. Forslaget innebærer ingen endringer i tilskudd til sykepengeordningen for jordbruket.

Mye av NAVs oppgave er å administrere ytelser som skal legges til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov. Dette kan tilsi at forvaltningen av ordningen tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. legges til NAV, som allerede i dag forvalter tilskudd til sykepengeordningen i landbruket. For at NAV skal kunne forvalte ordningen, må den tilpasses slik at NAV har nødvendig grunnlag for å forvalte tilskuddsordningen.

Tilskuddet kan fortsatt gis med grunnlag i jordbruksforetakets driftsomfang

De eksisterende utmålingsbestemmelsene for ordningen kan videreføres. Dette gitt at NAV delegerer kontrollen av denne informasjon til landbruksmyndighet, og den kontrollen som gjennomføres av produksjonstilskudd eller eventuelt ved særskilt kontroll av avløsertilskuddet. Dette innebærer at kontrollen av søkers oppgaver over tilskuddsgrunnlaget vil skje etterskuddsvis, og at søkers informasjon ikke kan kontrolleres før utbetaling. Dette bør ikke anses som problematisk. Men eventuelt kan det kreves at søker legger ved bekreftelse fra kommunen om driftsomfang i jordbruksforetaket, og at dette legges ved søknaden til NAV om avløsertilskuddet.

Alternativt kan tilskuddet utmåles ut fra søkers næringsinntekt fra jordbruksforetaket. Næringsinntekta kan imidlertid variere betydelig fra år til år som følge av blant annet investeringer. Derfor anbefales ikke denne løsningen.

Ved omlegging av kontrollsystemet kan landbruksmyndighet også gjennomføre stedlig kontroll hos jordbruksforetaket av dokumentasjon for gjennomført avløsning.

Regelverket for avløsertilskuddet er i svært liten grad basert på skjønnsmessige vurderinger, noe som vil lette en overføring av forvaltningen av ordningen til NAV. Dette vil også muliggjøre stor grad av maskinell behandling av søknadene om avløsertilskuddet om det etableres et nettbasert søknads- og saksbehandlingssystem i regi av NAV. Klagebehandling forutsettes å følge NAVs normale prosedyrer. Kommunal landbruksforvaltning kan eventuelt bli tillagt ansvar for veiledning om ordningen.

Forslaget vil innebære at NAV må innhente informasjon fra landbruksmyndighetene. Det kan i denne sammenheng vises til at Landbruksdirektoratet på tilsvarende vis i dag har grenseflater mot tollmyndighet (TAD) og Miljødirektoratet når det gjelder flere ordninger de forvalter.

Hvilke forhold kan gi rett til tilskudd

For at NAV skal kunne forvalte avløsertilskuddet, må NAV ha tilgang på dokumentasjon for de forhold som kan gi søker rett på tilskuddsutbetaling. Nedenfor følger en vurdering av de grunnlag som i dag kan gi tilskuddsutbetaling:

- Den det søkes tilskudd for er sykmeldt fra arbeid i jordbruksforetaket:
NAV har allerede tilgang på dokumentasjonsgrunnlag
- Ved svangerskap, fødsel og adopsjon:
Tilskuddsutbetalingen er i dag knyttet til at NAV utbetaler svangerskaps-, foreldrepenger og engangsstønad ved fødsel.
- Ved omsorgspermisjon i forbindelse med fødsel/omsorgsovertakelse:
Søker må ev. sende inn dokumentasjon dersom NAV ikke allerede har fått dette i forbindelse med søknad om andre ytelser (svangerskaps-, foreldrepenger, engangsstønad eller barnetrygd).

- Ved behandling av barns sykdom eller skade:
Kan dokumenteres ved innsending av uttalelse/bekreftelse fra behandlingsstedet
- Ved langvarig eller kronisk sykdom eller funksjonsnedsettelse hos barn:
Dokumentasjon kan gjennomføres ved innsending av legeerklæring
- Ved dødsfall:
Det foreslås å avvikle denne delordningen, som vil være vanskelig å forvalte ved en omlegging til NAV. Delordningen omfatter få tilfeller per år.

For flere av forholdene over som kan gi rett på tilskudd, er det fastsatt tidsgrenser for hvor mange dager det kan gis avløsertilskudd. I oppfølgingen av dette må NAVs forvaltning gi adgang til å beregne tilskuddet med 7 avløsningsdager per uke, jamfør at NAVs forvaltning for sykepengordningen er basert på at maksimalt 5 dager per uke kan gi grunnlag for utbetaling.

Fradrag fra beregnet utmålt tilskuddsbeløp

NAV har allerede i dag tilgang på dokumentasjon for flere typer ytelser som i dag trekkes fra beregnet tilskuddsbeløp før utbetaling, jamfør ytelsene som utbetales fra NAV som sykepenger og pensjonsytelser. Det foreslås dessuten å avvikle fradrag med grunnlag i hhv. inntekter fra styreverv, møtegodtgjørelse etc. og fradrag for godtgjørelse for tapt arbeidsfortjeneste.

Det må imidlertid vurderes nærmere hvordan en kan sikre NAV tilgang på informasjon om fradragsgrunnlaget. NAV har imidlertid bedre tilgang på denne informasjonen enn det landbruksmyndighetene har, siden NAV har oversikt over lønn og andre ytelser knyttet til ansettelsesforhold. Hvis søker har uføretrygd vil NAV kjenne til om personen også mottar pensjon fra SPK eller KLP.

Alternativt kan alle fradrag fjernes kombinert med reduserte tilskuddssatser fra dag 17. Reduksjonen av satsene fra dag 17 kan oppveie de økte utgiftene over ordningen dersom fradragene fjernes. Ved at satsene først reduseres fra dag 17, og ikke fra dag 1, vil en unngå at bønder uten lønnsinntekt får en sterk reduksjon i tilskuddsutbetalingene. Bønder med lønnsinntekt eller svangerskaps- og foreldrepenger vil imidlertid få mer enn i dag.

Fjerning av fradragene vil kunne gi en stor reduksjon i ressursbruken for søkere og forvaltning knyttet til ordningen.

7.7.3 Sykepengeordningen for jordbrukere

Sykepengeordningen for jordbrukere skal sørge for at jord- og skogbrukere får utbetalt 100 pst. av sitt sykepengegrunnlag fra 17. dag av sykemeldingsperioden. For å få sykepenger må jord- og skogbrukerne oppfylle vilkårene i folketrygdloven for rett til sykepenger. Dette innebærer blant annet at jordbrukeren må være arbeidsufør på grunn av funksjonsnedsettelse som klart skyldes egen sykdom eller skade, at inntektsgrunnlaget for sykepenger utgjør minst 50 pst. av grunnbeløpet, og at jord- og skogbrukeren taper pensjonsgivende inntekt på grunn av arbeidsuførheten. I tillegg er det krav om en næringsinntekt fra jord- eller skogbruk på minst 8 000 kroner som utgjør minimum 20 pst. av samlet nettoinntekt.

Bevilgningen til sykepengeordningen fastsettes hvert år i jordbruksavtalen. LMD overfører tilskuddsmidlene til Landbruksdirektoratet i januar hvert år. Landbruksdirektoratet overfører deretter

det avsatte beløpet til NAV. Jordbrukere som har en sykdomsperiode som overstiger 16 dager og som ønsker sykepenges fra 17. dag av søknadsperioden, må søke NAV om stønad. Når NAV mottar søknaden blir den behandlet som en hvilken som helst annen søknad om sykepengestønad. NAV kontrollerer da om opplysningene i søknaden tilfredsstiller folketrygdlovens bestemmelser om sykepenge. NAV har tilgang til inntektsopplysninger fra skatteetaten i sine systemer, og det vil der fremgå om vedkommende søker har hatt inntekter fra jordbruksvirksomhet. Jordbrukeren må selv godtgjøre at han eller hun har hatt næringsinntekt fra jord- eller skogbruk på minst 8 000 kroner og minst 20 pst. av den samlede nettoinntekten på sykemeldingstidspunktet. Dersom NAV finner dette godtgjort, registreres vedkommende søker som jordbruker sammen med inntekten som legges til grunn. Sykepenge beregnes og utbetales da automatisk med 100 pst. sykepenge fra 17. dag. Det antas at NAV ikke har ekstraarbeid av større omfang knyttet til denne ordningen. Dette fordi jordbrukere uansett måtte ha søkt om sykepenge, og fordi utbetaling med 100 pst. av sykepengegrunnlaget skjer automatisk når vedkommende søker blir registrert som jordbruker.

Vurdering av ordningen

Alternativ 1: Revidere ordningen

Gjennomgangen av ordningen som ble gjennomført av Landbruksdirektoratet til jordbruksoppkjøret 2014 viser at det er behov for å revidere ordningen på flere områder. Denne revideringen vil i første rekke være nødvendig for å sikre at tilskuddet er utformet i tråd med Bestemmelser om økonomistyring i staten. Ordningen er meget enkel å forvalte i dag, og det er vanskelig å se for seg ytterligere forenklinger. Landbruksdirektoratet har ingen andre forvaltningsoppgaver enn å overføre bevilget beløp til NAV. NAV forvalter sykepengeordningen for jordbrukere som en del av sin generelle sykepengeforvaltning, noe som antas å ikke skape ekstraarbeid for NAV. Jordbrukere må uansett søke om sykepenge, uavhengig av om tilskudd til sykepengeordningen for jordbrukere eksisterer eller ikke.

Alternativ 2: Avvikle ordningen

En avvikling av sykepengeordningen for jordbrukere vil i utgangspunktet føre til at jord- og skogbrukere vil få redusert sine sykepenge med 35 pst. i forhold til i dag. Majoriteten av jordbrukere som er berettiget tilskudd til avløsning ved sykdom vil imidlertid bli kompensert for bortfallet av sykepenge med en tilsvarende økning i tilskudd til avløsning ved sykdom. Dette fordi disse i dag får redusert sitt tilskudd til avløsning tilsvarende beløpet som de mottar i sykepenge.

Foretak som i dag ikke får redusert sitt tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. selv om de mottar sykepenge, vil ikke bli kompensert gjennom økt tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel mv. dersom sykepengeordningen avvikles. Skogbrukere er ikke berettiget tilskudd til avløsning ved sykdom og vil derfor ikke bli kompensert for bortfall av sykepenge, mens plante- og honningprodusenter kun vil bli kompensert med økt avløsertilskudd i onnetiden. For jordbrukere med liten produksjon vil økningen i tilskudd til avløsning ved sykdom ikke være nok for å kompensere for bortfallet av sykepenge.

Ved en avvikling vil jord- og skogbrukere ha mulighet til å tegne en forsikring for tillegg til sykepenge hos NAV som vil gi de 100 pst. av sykepengegrunnlaget i sykepenge. For majoriteten av

jordbrukere vil imidlertid dette ikke være aktuelt, da en økning av sykepengene kun vil medføre økt trekk ved utmåling av tilskudd til avløsning ved sykdom. For de øvrige vil dette kunne anses som en dyr forsikring.

En avvikling av ordningen vil ikke bidra til en vesentlig forenkling av verken sykepengeforvaltningen eller forvaltningen av tilskudd til avløsning ved sykdom. Dette fordi jordbrukere uansett må søke NAV om sykepenger for å få utbetalt 65 pst. av sykepengegrunnlaget sitt, og fordi det ved behandling av søknader for tilskudd til avløsning ved sykdom uansett må foretas beregninger for å undersøke om det skal gjøres fradrag. En avvikling vil imidlertid kunne gi en mindre effektiviseringsgevinst knyttet til at antall ordninger over jordbruksavtalen reduseres med en. Dette innebærer blant annet at det ikke vil være behov for å overføre det avsatte beløpet til NAV, at det ikke vil være nødvendig med rapportering og prognostisering og at Landbruksdirektoratet ikke trenger å ha dialog med NAV om denne ordningen. I tillegg trenger ikke NAV å vurdere om kravene til næringsinntekt fra jord- og skogbruk er oppfylt.

En avvikling vil samtidig kunne føre til noe flere søknader om tilskudd til avløsning ved sykdom. Dette fordi det i dag ofte ikke er noe poeng å søke om tilskudd til avløsning ved sykdom fordi hele eller store deler av tilskuddet blir redusert/fjernet som følge av høy dagsats for sykepenger. Siden ordningene tilskudd til avløsning ved sykdom, fødsel mv., og sykepengeordningen for jordbrukere er samordnet på en rekke områder, bør en eventuell avvikling ikke gjennomføres før førstnevnte er evaluert.

7.7.4 Tidligpensjonsordningen

Formålet med tidligpensjon er å bidra til og lette generasjonsoverganger i jordbruket for de som har hatt hoveddelen av sine inntekter fra jordbruk/gartneri og skogbruk. Tidligpensjon skal gjøre det økonomisk lettere å overdra landbrukseiendom til neste generasjon før de har rett til alderspensjon fra folketrygden. Tidligpensjon kan utbetales fra 62 år til 67 år.

For å få rett til tidligpensjon må tre vilkår knyttet til søkerens inntekt være oppfylt. For det første opererer forskriften med et krav til at «referanseinntekten» til søker og eventuell ektefelle/samboer må utgjøre minst 90 000 kroner. Referanseinntekten regnes ut ved å legge sammen inntektene fra jordbruk/gartneri, skogbruk og sykepenger fra en periode på fem år, dividert på fem. Dette vilkåret stiller krav om en viss inntekt fra næringen, og utelukker dem med liten inntekt fra skog- og jordbruksnæringen fra ordningen.

For det andre må en viss andel av den samlede inntekten komme fra jord- og skogbruk. Referanseinntekten, inntekten som stammer fra jord- og skogbruk og sykepenger opptjent i denne næringen, må utgjøre 67 pst. av den samlede inntekten. Ved tobrukerpensjon må minst 50 pst. av samlede inntekter komme fra jord- og skogbruk (referanseinntekten). Om søkeren eksempelvis driver annen sesongbasert næring som vinterbrøyting eller hytteutleie, og inntekten fra denne næringsinntekten utgjør 34 pst., vil søkeren være utelukket fra tidligpensjonsordningen selv om vedkommendes øvrige inntekt kommer fra landbruket.

For det tredje må gjennomsnittlig næringsinntekt i femårsperioden fra jordbruk/gartneri utgjøre minst 25 pst. av referanseinntekten. Dette kravet vil utelukke de som eksempelvis har hatt 76 pst. av sin referanseinntekt fra skogbruk fra tidligpensjonsordningen.

Disse tre vilkårene gir et system hvor det stilles krav til en minsteinntekt på 90 000 kroner fra jord- og skogbruk, til at minst to tredjedeler av den samlede inntekten kommer fra jord- og skogbruk. Samtidig må en fjerdedel eller mer av referanseinntekten komme fra jordbruk/gartneri.

Enbrukerpensjon er 100 000 kroner per år, mens tobrukerpensjon er 160 000 kroner per år. Landbruksdirektoratet utbetaler pensjonen hvert kvartal. Tidligpensjon ble innført i 1999, og i 2005 var det over 1 500 tidligpensjonister som fikk utbetalt 120 mill. kroner med lavere satser enn i dag. I 2014 er det utbetalt 87,2 mill. kroner, og ved utgangen av året var det 903 tidligpensjonister. Den årlige nedgangen i antallet tidligpensjonister har variert fra 2 pst. til 8,3 prosent, og for perioden desember 2006 til desember 2013 er den samlede nedgangen 33 prosent. Med nedgang i antall jordbruksforetak og flere som har inntekter i tillegg til landbruket, vil nedgangen i antallet tidligpensjonister fortsette.

Tidligpensjon kan ikke mottas for samme tidsrom det ytes avtalefestet pensjon, eller arbeidsavklaringspenger, uførepensjon eller etterlattepensjon etter folketrygdloven. Fleksibel alderspensjon, som nå kan tas ut fra fylte 62 år, kan imidlertid kombineres med tidligpensjon. Om brukeren har mottatt tidligpensjon urettmessig i kombinasjon med andre ytelser, kreves tidligpensjonen tilbake.

Vedtak om uførepensjon kan fattes med tilbakevirkende kraft. Brukeren kan derfor eksempelvis motta tidligpensjon for første halvår i 2014 uten å vite at vedkommende vil ha krav på uførepensjon for samme periode på grunn av sykdom. I juni 2014 kan det fattes et vedtak om at vedkommende har hatt krav på uføretrygd fra januar 2014. Dette kontroll- og tilbakekreivingsarbeidet er svært ressurskrevende, og tilbakebetalingsregimet kan oppfattes som urimelig av brukerne.

Søknad om tidligpensjon sendes til kommunen som kontrollerer at all nødvendig dokumentasjon følger saken og gjør påtegning/bekrefter opplysninger. Fylkesmannen registrerer og gjør vedtak. Landbruksdirektoratet utbetaler tidligpensjon 4 ganger årlig. I tillegg sendes det terminoppgaver til Skatteetaten og lønns- og trekkoppgaver til tidligpensjonistene.

Kommunene skal veilede og bekrefte opplysninger på søknadsskjemaet, samt se til at all dokumentasjon følger saken til fylkesmannen. Fordi mange kommuner har få søkere om tidligpensjon, er kunnskapen om ordningen ofte mangelfull i den kommunale landbruksforvaltningen. Fylkesmannen registrerer saken og gjør vedtak. Saksbehandlersystemet har maskinelle kontroller og beregninger. Det mest arbeidskrevende for fylkesmannen er saker der det skal kreves tilbakebetaling. Søknadsbehandling, klagesaker og tilbakebetalingskrav behandles løpende. Saksbehandlersystemet for fylkesmannen er gammelt og utdatert, og må utvikles på nytt i løpet av kort tid.

Vurdering av ordningen

Den følgende gjennomgangen av ordningen viser at det grunnlag for å vurdere ordningens berettigelse i sin helhet, alternativt forenkle vilkårene slik at ordningen i større grad blir et tilskudd til generasjonsskifte og får mindre karakter av en pensjonsordning.

For det første kan det reises spørsmål om tidligpensjon til jordbrukere er en avgjørende faktor for at overdragelse av landbrukseiendom skjer tidligere enn overdragelsen ellers ville gjort, eller om tidligpensjonen bare er en ekstra ytelse for en overdragelse som ville skjedd på samme tidspunkt. Ordningen har videre hatt svekket måloppnåelse, da utviklingen viser en avtakende interesse for

ordningen og det stadig er nedgang i antallet tidligpensjonister. For det andre har endringer i Folketrygden gjort ordningen mindre relevant, da dette har medført at noe av begrunnelsen for ordningen falt bort, siden det fra 2011 har blitt mulig å ta ut alderspensjon fra folketrygden fra 62 år (fleksibel alderspensjon).

For det tredje stenger inntektsvilkårene mange ute av ordningen, da det er flere som ikke tilfredsstillter kravene fordi det er vanlig å ha annet arbeid i tillegg til gårdsdriften. Det er gjort noen endringer i reglene slik at tidligpensjonistene nå kan ha ubegrenset inntekt og motta fleksibel alderspensjon fra folketrygden i tillegg til tidligpensjonen. Dette har ikke økt interessen for ordningen.

For det fjerde er satsene for lave til at ordningen skal være attraktivt. Tanken da ordningen ble innført var at tidligpensjon fra 62 år, og i tillegg arbeid som avløser hos den nye brukeren kunne gi tilstrekkelig inntekt for tidligpensjonisten. For mange er det da aktuelt med avløsning opp til maksimalt tilskudd til ferie og fritid, som per i dag utgjør 73 500 kroner. I dag vil nok dette ansees å være for lav inntekt, siden tidligpensjon ikke har hatt en økning som tilsvarer lønnsutviklingen i samfunnet for øvrig i perioden. For de som har landbruket som eneste inntekt, er det ofte ikke økonomisk mulig å overdra landbrukseiendommen og deretter leve av tidligpensjon og lønn som avløser hos den nye brukeren.

Dagens forskrift åpner videre for at eiendommen formelt overdras til neste generasjon, som driftsinntektene føres på, mens den reelle driften videreføres av den eldre generasjonen. Brukeren som har overdratt eiendommen kan motta tidligpensjon i tillegg til eventuell lønnsinntekt for arbeid på samme eiendom. Dagens regelverk åpner derfor for en form for omgåelse av regelverket som ikke ivaretar forskriftens formål.

Alternativ 1: Avvikling av ordningen

Gjennomgangen av ordningen viser at den har svekket måloppnåelse, er mindre relevant grunnet endringer i Folketrygden, at mange blir stengt ute av inntektsvilkårene og at satsene er for lave til at ordningen er attraktiv. Dette tilsier at det kan være aktuelt å avvikle ordningen. En avvikling av ordningen vil videre gi gevinster i form at reduserte forvaltningsoppgaver hos kommune, fylkesmennene og Landbruksdirektoratet. Administrasjonsrutinen som Landbruksdirektoratet bruker ved utbetaling av tidligpensjon må utvikles på nytt da det er høye driftskostnader ved dagens løsning og systemet er basert på gammel teknologi uten fremtidig vedlikeholds kompetanse.

En eventuell avvikling av ordningen bør varsles noen år i forveien slik at brukere kan tilpasse seg endringen.

Alternativ 2: Ordningen revideres

Dersom ordningen skal bestå, bør den gjennomgås med sikte på økt måloppnåelse og enklere forvaltning. Regelverket bør både gjennomgås med hensyn til inntektsvilkår for å komme inn i ordningen og dagens avgrensninger mot hvilke pensjons- og trygdeytelser som kan kombineres med tidligpensjon. I det følgende vil fem punkter med forbedringsbehov bli fremhevet, med forslag til hvordan ordningen kan omlegges.

Kravet til referanseinntekt

I dag er kravene knyttet til inntekt for å komme inn under tidligpensjonsordningen kompliserte og har forenklingspotensial. Kravet om en referanseinntekt på minst 90 000 kroner er en statisk, nominell sum som ikke har vært endret siden forskriften trådte i kraft i 1999. Beløpet tilsvarer cirka 123 000 kroner i 2015-kroner etter indeksregulering. Dette kravet kan eksempelvis knyttes til folketrygdens grunnbeløp, 1G eller 1½G for å hindre at kravene for å komme inn under ordningen blir lavere for hvert år. Per 1. mai 2015 utgjør 1G 90 068 kroner. Om kravet settes høyere, vil færre teoretisk sett komme inn under ordningen – noe som kan gi rom for at utbetalingene økes. Det bør denne sammenhengen fremheves at strengere krav til å komme inn under ordningen, også kan bidra til å tilskynde generasjonsoverganger av landbrukseiendommer med næringsinntekt av en viss størrelse. Om ordningen skal endres med sikte på økt måloppnåelse, bør ordningen innrettes som et målrettet insentiv – ikke som en generell velferdsytelse som favner dem med en liten næringsinntekt.

Kravet om at 25 pst. av referanseinntekten må komme fra jordbruk/gartneri

Kravet til hvordan referanseinntekten er sammensatt mellom jordbruk/gartneri og skogbruk kan fjernes. I dag må gjennomsnittlig næringsinntekt fra jordbruk/gartneri utgjøre minst 25 pst. av referanseinntekten. Om formålet med ordningen er å utelukke søkere som eksempelvis har 76 pst. av referanseinntekten fra skogbruksnæringen, kan 25 prosentkravet videreføres. Om det er et mål også å gi insentiver til generasjonsoverdragelser blant dem som har den vesentlige delen av sin inntekt fra skogbruk, bør dette kravet vurderes fjernet. Om kravet fjernes, vil kravet til referanseinntektens størrelse sørge for at det dreier seg om næringsinntekt av en viss betydning. Kravet til hvilken næringsinntekt som kan regnes som en del av referanseinntekten, sikrer at jord- og skogbruksnæringen må være av en viss størrelse for å komme inn under ordningen. Det bør vurderes om det er behov for dette tredje kravet til hvordan selve referanseinntekten er sammensatt.

Kravet om at referanseinntekten må utgjøre minst 67 pst. av samlet inntekt

Referanseinntekten, inntekten som stammer fra jord- og skogbruk og sykepenger opptjent i denne næringen, må utgjøre 67 pst. av den samlede inntekten. I utgangspunktet vil «inngangskravet» til referanseinntekt (i dag 90 000 kroner) sikre at kun de med næringsinntekt av en viss størrelse kommer inn under ordningen. Om kravet til referanseinntekt heves, vil dette ivaretas i høyere grad. Kravet om at referanseinntekten må utgjøre 67 pst. av samlet inntekt, gjør at de med inntekter fra andre næringer av en viss størrelse faller utenfor ordningen. Kravet ivaretar en form for «behovsprøving» av hvem tidligpensjon ytes til. Om ordningen skal omlegges med sikte på å gi et insentiv til flere generasjonsskifter, kan det argumenteres for at det i utgangspunktet er underordnet om søkeren også har andre inntektsgrunnlag, så lenge jord- og skogbruksinntekten er av en viss størrelse og landbrukseiendommen overdras. Kravet om at referanseinntekten må utgjøre minst 67 pst. av den samlede inntekten kan derfor senkes eller fjernes.

Kombinasjon av tidligpensjon med avtalefestet pensjon og ytelser etter folketrygdloven

Videre bør det vurderes om tidligpensjon skal kunne gis for samme tidsrom det ytes avtalefestet pensjon, eller arbeidsavklaringspenger, uførepensjon, eller etterlattepensjon etter folketrygdloven. Som nevnt kan det nå ytes fleksibel alderspensjon fra fylte 62 år i kombinasjon med tidligpensjonen. Begrunnelsen for at det eksempelvis kan ytes fleksibel alderspensjon, men ikke avtalefestet pensjon samtidig med tidligpensjon er lite prinsipielt begrunnet. Om ordningen skal omlegges til å bli et mer

målrettet insentiv for tidligere generasjonsoverganger, kan forbudet mot å motta pensjons- og velferdsytelser vurderes fjernet. En endring av ordningen med sikte på økt måloppnåelse vil kunne innebære at fokuset på søkerens eget behov for tidligpensjon blir mindre viktig. Derfor trenger det ikke nødvendigvis være et krav at man ikke kan motta andre, spesifikke velferdsytelser i kombinasjon med tidligpensjon. Om kravet til næringsinntekt av en viss størrelse (referanseinntekten) er oppfylt og eiendommen overdras som følge av utsikten til å få tidligpensjon, oppnås like fullt formålet med ordningen. En slik omlegging vil fjerne behovet for dagens ressurskrevende tilbakekrevingsforvaltning og gjøre søkerens rettsstilling mer forutberegnelig. Imidlertid må behovet for generasjonsoverganger i landbruket veies opp mot hensynet til statens samlede ytelser til enkeltpersoner. En ordning hvor eksempelvis tidligpensjon og uføretrygd kan mottas samtidig, vil innebære at staten gis en ekstraavgift sammenlignet med dagens ordning.

Forvaltningen av ordningen

I tillegg bør forvaltningsregimet vurderes. I dag behandles det og gjøres vedtak i saker hos alle fylkesmenn. Noen fylker har svært få søknader, og har dermed utfordringer med å opprettholde kompetanse på ordningen. Det bør derfor vurderes om saksbehandlingen kan sentraliseres. Et alternativ er å flytte saksbehandlingen til 1-2 fylkesmenn, og da til de fylkene som har flest søknader og dermed mest erfaring og kompetanse på denne typen saker. Et annet alternativ er å flytte all saksbehandling som foregår hos fylkesmennene og i tillegg utbetalingsrutinen til Landbruksdirektoratet. Med sistnevnte løsning blir LMD klageinstans i ordningen. Dersom ordningen består bør det videre vurderes å erstatte dagens administrasjonsrutine med SAP, lønnsystemet til Landbruksdirektoratet, eller andre enkle ”hyllevarer” for å redusere driftsutgiftene med å forvalte utbetalingene. Pensjonene kan også omlegges til et årlig tilskudd, i stedet for en utbetaling hvert kvartal. Dette vil bidra til å forenkle forvaltningens arbeid med utbetalinger.

8 Vedlegg

8.1 Vedlegg 1: Forenklingmatrise

Følgende forenklingpunkter er vurdert:

1. Er forenkling aktuelt av hensyn til forvaltning, næring, omsetningsledd, samfunn?
2. Er (eller kan) målet/hensynet prioritert ned?
3. Er ordningen for lite målrettet, jf. også transaksjonskostnaden?
4. Er (eller kan) målet/hensynet ivaretas i andre ordninger?
5. Er dette en unødvendig ordning for næringsdrivende?
6. Er ordningen for vanskelig å kontrollere?

Matrisen ble utarbeidet i begynnelsen av arbeidsgruppas arbeid. Det betyr at en del forenklingstiltak er markert med "ja" til at forenkling er aktuelt, allerede er, eller er vedtatt, gjennomført.

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
50.11	KSL Matmerk	52,0	Nei		
	Rekruttering og gründerskap	4,0	Nei		Ordningen er en engangsbevilgning. Bruken av midlene omtales i rapport fra rekrutteringsutvalget januar 2016.
	Kompetansetiltak (KIL)	6,0	Ja	3+5	Det kan være mulig å forenkle rekrutterings- og kompetanseordningene ved å legge KIL-programmet under ordningen med midler til Rekruttering og Kompetanse til fylkeskommunene. Ordningen omtales i rapport fra rekrutteringsutvalget januar 2016.

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
	Fylkesvise midler til rekruttering og kompetanse	20,0	Ja		Ordningen omtales i rapport fra rekrutteringsutvalget januar 2016.
Tilrettelegging for næringsutvikling og verdiskaping					
	Omdømmemidler BU-LMD	4,0	Ja	3+4	Ordningen avvikles fra 2016, jf. anbefaling fra arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015. Ordningen er tidsavgrenset og avsluttes i 2016.
	Områderettet innsats	6,0	Nei		
	Bedriftsrettede midler (IN)	528,0	Nei		
	Utviklings- og tilretteleggingsmidler (FM)	67,0	Ja	3	En sterkere grad av samarbeid mellom fylkene vil kunne bidra til bedre målretting av virkemidlene og gi større overføringsverdi av prosjektene til flere fylker.
	Rentestøtte	62,3	Ja	4	Ordningen avvikles fra 2016, jf. anbefaling fra arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015. Ordningen er avsluttet.
	Friskere geiter	15,0	Nei		
	Konfliktforbyggende tiltak reindrift	1,5	Nei		Kobling til reindrifftsavtalen
	Utviklingsprogrammet for lokalmat og grønt reiseliv	90,0	Nei		Forenkling gjennomført gjennom at flere programmer har blitt slått sammen til ett. Innretningen av programmet blir løpende diskutert i styringsgruppa for programmet.

Post	Ordring	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
<u>Skogbruk</u>					
NMSK: Vegbygging og taubane og hest					
		101,0	Ja	3	I Meld St. 14 (2014-2015) Kommunereformen er det, forutsatt større kommuner, foreslått å samle NMSK på ett forvaltningsnivå (kommunenivå).
NMSK: Skogkultur, miljøtiltak og andre tiltak					
		73,0	Nei		Jf. merknad over.
Kystskogbruket					
		2,5	Nei		
Skogbruksplanlegging med miljøregistreringer					
		25,0	Ja	3	Forvaltningen er overført til Landbruksdirektoratet fra 2015 for å samle forvaltningen av skogvirkemidlene hos Landbruksdirektoratet som nasjonal skogmyndighet.
Kompetansetiltak (skogkurs)					
		12,5	Nei		
Bioenergiprogrammet					
		60,0	Nei		Det er gjennomført forenklinger i 2015, ved at programmet er samlet på et nivå.
Forskning					
		53,0	Nei		
Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)					
		195,0	Ja		SMIL-tilskudd til fredede bygninger utviklet i jordbruksoppjøret 2015, jf. anbefaling fra arbeidsgruppe med gjennomgang av miljøvirkemidlene i jordbruket.
Investeringsstøtte til organisert beitebruk					
		9,0	Ja	4	Over RMP gir kommunene driftstilskudd med tilsvarende formål. Formålet med ordningene kan også ivaretas ved at de slås sammen i en ramme som forvaltes av fylkesmannen. Programmet fungerer på en hensiktsmessig måte.
Klima- og miljøprogrammet					
		18,0	Nei		

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
	Verdensarvsatsingen	3,0	Ja	4	Ordningen er slått sammen med Utvalgte kulturlandskap i jordbruket fra 2016, jf. anbefaling fra arbeidsgruppe med gjennomgang av miljøvirkemidlene i jordbruket og jordbruksoppgjøret 2015
	Utvalgte kulturlandskap i jordbruket	6,0	Ja	4	Ordningen er slått sammen med Verdensarvsatsingen fra 2016, jf. anbefaling fra arbeidsgruppe med gjennomgang av miljøvirkemidlene i jordbruket og jordbruksoppgjøret 2015
	Spesialrådgiving energi i veksthusnæringen	1,0	Ja		Lagt i inn i Bioenergiprogrammet.
	Tilskudd for levering av husdyrgjødsel til biogassanlegg	2,0	Nei		Ny ordning, virksom fra 2015.
	Utviklingstiltak innen økologisk landbruk	30	Ja	3+5	Prosjektmidlene dreies mot færre, større og/ eller flerårige prosjekter, jf. arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015.
70.11	Avsetningstiltak hagebruk	3,9	Ja	4	Slått sammen med kollektiv dekning av omsetningsavgift hagebruk, jf. arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015.
70.11	Kollektiv dekning av omsetningsavgift hagebruk	20,5	Ja	4	Slått sammen med avsetningstiltak hagebruk, jf. arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015.
70.12	Tilskudd til råvareprisutjevning	189,7	Nei		
	<i>Eksportstøtte XR</i>	27,7	Nei		Vil svekke volumgrunnlaget for enkelte næringsmiddelbedrifter.
	<i>Tilskudd til råvareprisutjevning: PNS</i>	162,0	Nei		

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
70.13	Tilskudd til potetsprit og stivelse	42,4	Nei		Avrensordningen. Kun en tilskuddsmottaker.
	<i>Potetsprit</i>	20,0	Nei		
	<i>Potetstivelse</i>	22,4	Nei		
71	Erstatning ved avlingssvikt i planteproduksjon	58,5	Ja	4	Det kan vurderes å konsentrere forvaltning av ordningen. eller etablere en forsikringsordning.
	Tilskudd til reparasjon av vinterskadd eng	5,0	Ja	3+4+5+6	Avviklet fra 2016, jf. arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015.
	Erstatning ved tap av bifolk	0,3	Ja	3+5+6	Avviklet fra 2016, jf. arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015.
	Erstatning for svikt i honningproduksjon	3,0	Ja	4	Det kan vurderes å konsentrere forvaltning av ordningen. eller etablere en forsikringsordning.
73.11	Tilskudd til norsk ull	126,4	Ja	3+6	Rapport fra Landbruksdirektoratet, det foreslås færre satsintervaller, strengere kvalitetskrav for å oppnå tilskudd, fjerne tilskudd på skinn.
73.13	Grunntilskudd melk (geitmelk)	64,9	Nei		
73.13	Distriktstilskudd melk	525,0	Ja	4	Samordne distriktsdifferensierte tilskudd på en eller færre ordninger enn i dag.
73.15	Grunntilskudd kjøtt	82,5	Ja	4	Kun sau/lam/geit. Flate ut satsdifferensiering gjennom året?
73.15	Distriktstilskudd Kjøtt	558,6	Ja	4	Samordne distriktsdifferensierte tilskudd på en eller færre ordninger enn i dag.
	grovfôrdyr	508,2	Nei		
	gris (Agder, Vestl. og NN)	50,0	Ja	2+4	Samordne distriktsdifferensierte tilskudd på en eller færre ordninger enn i dag, ev. avvikles.

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkling?	Merknad
	fjørfekjøtt (Agder, Vestl.)	0,4	Ja	2+4	Samordne distriktsdifferensierte tilskudd på en eller færre ordninger enn i dag, ev. avvikles.
73.15	Kvalitetstilskudd storfekjøtt	164,7	Nei		
73.16	Distriktstilskudd egg	8,1	Ja	2+4	Samordne distriktsdifferensierte tilskudd på en eller færre ordninger enn i dag, ev. avvikles.
73.17	Distriktstilskudd frukt, bær og grønn saker, inkl. potet i Nord-Norge	89,1	Ja	2	Distriktsmål for veksthusproduksjon av tomat, salat og agurk? Kvantumsavgrensning.
73.18	Frakttilskudd slakt	130,0	Nei		Forenkling vurderes koplet til distriktstilskudd. Nylig gjennomgått og forenklet.
73.18	Frakttilskudd egg	8,5	Nei		
73.18	Frakttilskudd kraftfôr og korn	191,0	Nei		Nylig gjennomgått og forenklet. Forenkling vurderes koplet til distriktstilskudd.
73.19	Prisnedskrivning norsk korn	502,8	Ja	4	Kan vurderes erstattet av grunntilskudd.
73.20	Tilskudd til norsk matkorn	48,6	Nei		Styrker bakerens konkurranse mot import av halvfabrikata.
74.11	Driftstilskudd melk	1 156,9	Ja	4	Samordne distriktsdifferensierte tilskudd på en eller færre ordninger enn i dag.
74.11	Driftstilskudd kjøttfeproduksjon	196,4	Ja	4	Kan slås sammen med tilskudd til husdyr.
74.14	Tilskudd til husdyr	2 585,2			Forenklinger gjennomført i jordbruksoppgjøret 2014.
	Tilskudd per dyr alle grupper	2 113,8			
	Tilskudd til lammeslakt	466,0	Ja	1+3	Enklere forvaltningsmodell gjennomført, jf. arbeidsgruppas delrapport og jordbruksoppgjøret 2015. Vurderer utbetaling per kg.
	Tilskudd bevaringsverdige storferaser	5,4	Ja		Regional og nasjonal ordning vedtatt sammenslått i jordbruksoppgjøret 2015.
74.16	Tilskudd til dyr på utmarksbeite	380,0	Ja		Se kap. 7.5.2.

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
74.16	Tilskudd til beitende dyr	408,7	Ja		Se kap. 7.5.2.
74.17	AK-tilskudd	3 149,2			
	<i>Kulturlandskapstilskudd</i>	1 664,0			Evaluering igangsatt.
	<i>Arealtilskudd</i>	1 485,2			Evaluering igangsatt.
74.19	Tilskudd til regionale miljøprogram (RMP)	436,5	Ja		Se kap. 7.5.2 og kap. 7.5.3.
74.20	Omlaggingstilskudd (avviklet for omlegging som startet i 2014 eller senere)	5,0	Nei		Er under avvikling.
74.20	Husdyrtilskudd økologisk	51,3	Nei		Ble forenklet i 2014 med fjerning av soneinndeling og strukturdifferensiering.
74.20	Arealtilskudd økologisk	49,4	Nei		Ekstra arealtilskudd. Karensarealtilskudd under avvikling. 500 kr/da til grønngjødsling.
77.11	Tilskudd til dyreavl med mer				
	Tilskudd til veterinærreiser	40,0	Nei		Geografisk utjevning. Ny forskrift fra 2015 med vesentlige forenklinger. Kan ev. også vurderes opp mot distriktstilskudd til produsentene.
	Tilskudd til semin	30,7	Nei		Geografisk utjevning av kostnader. Ny forskrift fra 2015 med vesentlige forenklinger.
	Tilskudd til (avls)organisasjoner	14,2	Ja	3	Avlsarbeid. Ordningen målrettet, men noe uklare retningslinjer for tildelingen av midler. Presiseringer og nye bestemmelser ved tildeling, jf. jordbruksoppgjøret 2015.
77.12	Tilskudd til frøavl, 3 typer tilskudd: pris-, areal- og lagring- såfrø	10,0	Ja	4	Ny forskrift med forslag til diverse forenklinger sendt på høring. I tillegg kan vurderes ytterligere forenklinger i gjeldende regelverk eller avvikling av ordninger.
	Tilskudd til lagring av såkorn	3,5	Ja	4	Vurdere forenkling, ev. formålet erstattes med andre ordninger, som AK og målpris.

Post	Ordning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
77.13	Tilskudd til rådgivning	82,5	Nei		Ble ytterligere forenklet i 2013/4 med sammenslåing med HMS, og at tildelingen ble en "rammetildeling" med enkelte føringer.
77.14	Frakttilskudd pelsdyrfôr	17,8	Ja	2	Ordningen avviklet, jf. jordbruksoppgjøret 2015.
77.15	Tilskudd til kvalitets- og salgsfremmende tiltak				
	Utvikling av plantemateriale - oppformering	11,0	Nei		Felles instruks med Utvikling av plantemateriale - Graminor utarbeides.
	Utvikling av plantemateriale - Graminor	22,5	Nei		
	Utvikling av plantemateriale - «Pre-breeding»	1,2	Ja	6	Midlertidig ordning, Nordisk samarbeid (NordGen sekretariat). Ikke nærmere vurdert i rapporten.
	Kvalitetstiltak settepotetavl, flere typer tilskudd: til klonavler, arealtilskudd, prisnedskrivning, distrikttilskudd, frakttilskudd	7,5	Ja	1	Forskriften kan forenkles. Ikke nærmere vurdert i rapporten.
	Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler	9,0	Ja	1	Vurder endring av forvaltningsnivå.
77.17	Tilskudd til fruktlagre	13,0	Ja	4+5	Formålet kan oppnås gjennom distrikttilskudd til fruktproduksjon.
78.11	Tilskudd til avløsning ferie og fritid	1 188,9	Ja	3+4	Fjerne eller forenkle dokumentasjonskrav, erstatte ordningen med tilskudd til husdyr.
78.12	Tilskudd til avløsning ved sykdom	165,6	Ja	1	Forenkle ordningen, samordne med NAVs ordninger.

Post	Ordnning	Mill. kr 2015	Pkt. 1. Er forenkling aktuelt?	Pkt. 2-6 Hvorfor forenkle?	Merknad
78.14	Tilskudd til sykepengeordning jordbruket	88,0	Ja	1	Revidere ordningen, samordne med NAVs ordninger.
78.15	Tilskudd til landbruksvikarordningen	64,0	Nei		
78.16	Tidligpensjonsordningen	82,0	Ja	2+3+4	Forenkle ordningen, ev. avvikle.

8.2 Vedlegg 2: Endringer ved avvikling av avløsertilskudd ved sykdom og fødsel mv.

Alternativet med en avvikling av avløsertilskuddet, men med en ytterligere forbedring av sykepengedekningen, vil kunne få store økonomiske konsekvenser for enkelte jordbruksforetak ved jordbrukerens sykdom. Nedenfor er dette forsøkt eksemplifisert ved å vise hvilken økonomisk effekt en slik omlegging vil ha per dag for foretak med en maksimal tilskuddssats per dag på henholdsvis 1 500, 1 240, 990 og 510 kroner. Merk at eksemplene kun gjelder sykdomstilfeller, ikke fødsel mv.

Tabell 8.1 Effekt ved omlegging for foretak med maksimal tilskuddssats på 1500 kroner per dag.

Pensjonsgivende inntekt	Utbetalte sykepenger. Kroner per dag	Effekt dag 1-17. Kroner per dag	Effekt dag 17. Kroner per dag
540 408	1480	-20	-20
500 000	1369	-131	-131
450 000	1232	-268	- 268
350 000	958	-542	- 542
250 000	685	-815	- 815
150 000	410	-1090	- 1090
100 000	273	-1227	- 1227
50 000	137	-1363	- 1363

Tabell 8.2 Effekt ved omlegging for foretak med maksimal tilskuddssats på 1240 kroner per dag.

Pensjonsgivende inntekt	Utbetalte sykepenger. Kroner per dag	Effekt dag 1-17. Kroner per dag	Effekt dag 17. Kroner per dag
540 408	1480	240 kr	- 20 kr
500 000	1369	129	-131
450 000	1232	- 8	-268
350 000	958	-282	- 542
250 000	685	- 555	-815
150 000	410	-830	-1090
100 000	273	-967	- 1227
50 000	137	- 1103	- 1240

Tabell 8.3 Effekt ved omlegging for foretak med maksimal tilskuddssats på 990 kroner per dag.

Pensjonsgivende inntekt	Utbetalte sykepenger. Kroner per dag	Effekt dag 1-17. Kroner per dag	Effekt dag 17. Kroner per dag
540 408	1480	490	- 20
500 000	1369	379	-131
450 000	1232	242	-268
350 000	958	- 32	- 542
250 000	685	- 305	-815
150 000	410	- 580	-1090
100 000	273	-717	- 1227
50 000	137	- 853	- 1240

Tabell 8.4 Effekt ved omlegging for foretak med maksimal tilskuddssats på 740 kroner per dag.

Pensjonsgivende inntekt	Utbetalte sykepenger. Kroner per dag	Effekt dag 1-17. Kroner per dag	Effekt dag 17. Kroner per dag
540 408	1480	740	- 20
500 000	1369	629	-131
450 000	1232	492	-268
350 000	958	218	- 542
250 000	685	-55	-740
150 000	410	-330	-740
100 000	273	- 467	- 740
50 000	137	- 603	- 740

Tabell 8.5 Effekt ved omlegging for foretak med maksimal tilskuddssats på 510 kroner per dag.

Pensjonsgivende inntekt	Utbetalte sykepenger. Kroner per dag	Effekt dag 1-17. Kroner per dag	Effekt dag 17. Kroner per dag
540 408	1480	970	- 20
500 000	1369	859	-131
450 000	1232	722	-268
350 000	958	448	- 510
250 000	685	175	-510
150 000	410	- 100	-510
100 000	273	- 237	- 510
50 000	137	- 373	- 510

8.3 Vedlegg 3: Endringer i kap. 1150 ved Revolusjonsalternativet

Tabellene i vedlegg 3 viser fordelingen av endringer i tilskudd på kap. 1150 ved Revolusjonsalternativet.

Oversikt over endringer på kap. 1150, jordbruksavtalen. Mill. kroner

Post	Budsjett 2016 ¹⁾	Endring	Flytting	Budsjett Justert
21 Spesielle driftsutgifter (kan overføres)	12,500	0,000	0,000	12,500
50.11 Tilskudd til LUF	1 203,053	-722,000	-481,053	0,000
50 Fondsavsetninger	1 203,053	-722,000	-481,053	481,053
70.11 Avsetningstiltak	24,400	-24,400	0,000	0,000
70.12 Tilskudd til råvareprisordningen mv.	227,200	0,000	0,000	227,200
70.13 Tilskudd til potetsprit og potetstivelse	40,000	-40,000	0,000	0,000
70 Markedsregulering, <i>kan overføres</i>	291,600	-64,400	0,000	227,200
71 Tilskudd til erstatninger m.m. (overslagsbevilgning)	43,000	0,000	0,000	43,000
73.xx Pristilskudd norsk korn	0,000	624,600		624,600
73.xx Pristilskudd norsk potet	0,000	39,000		39,000
73.11 Tilskudd til norsk ull	124,500	0,000	0,000	124,500
73.13 Pristilskudd melk	610,900	111,300	0,000	722,200
73.15 Pristilskudd kjøtt	1 072,600	273,000	0,000	1 345,600
73.16 Distriktstilskudd egg	5,425	11,000	0,000	16,425
73.17 Distriktstilskudd på frukt, bær og grønnsaker	86,400	25,900	0,000	112,300
73.18 Frakttilskudd	346,855	-261,355	0,000	85,500
73.19 Tilskudd til prisnedskrivning korn	573,000	-573,000	0,000	0,000
73.20 Tilskudd til matkorn	50,500	-50,500	0,000	0,000
73 Pristilskudd (<i>overslagsbevilgning</i>)	2 870,180	199,945	0,000	3 070,125
74.11 Driftstilskudd, melkeproduksjon	1 312,600	483,100	0,000	1 795,700
74.14 Produksjonstilskudd, husdyr	2 351,110	1 346,800	0,000	3 697,910
74.16 Beitetilskudd	803,000	-803,000	0,000	0,000
74.17 Areal- og kulturlandskapstilskudd	3 137,300	1 074,000	0,000	4 211,300
74.19 Regionale miljøprogram	428,500	0,000	-428,500	0,000
74.20 Tilskudd til økologisk jordbruk	107,200	0,000	0,000	107,200
74 Direkte tilskudd, <i>kan overføres</i>	8 139,710	2 100,900	-428,500	10 240,610
77.11 Tilskudd til dyreavl med mer	86,500	0,000	-86,500	0,000
77.12 Tilskudd til frøavl med mer	13,720	0,000	-13,720	0,000
77.13 Tilskudd til rådgivning	82,500	0,000	-82,500	0,000
77.15 Tilskudd til kvalitets- og salgsfremmende tiltak	51,160	0,000	-51,160	0,000
77.17 Tilskudd til fruktlager	13,000	-13,000	0,000	0,000
77 Utviklingstiltak, <i>kan overføres</i>	246,880	-13,000	-233,880	233,880
78.11 Tilskudd til avløsning for ferie/fritid	1 177,719	-1 177,719	0,000	0,000
78.12 Tilskudd til avløsning ved sykdom mv.	167,700	-167,700	0,000	0,000
78.14 Tilskudd til sykepengeordningen i jordbruket	88,000	-88,000	0,000	0,000
78.15 Tilskudd til landbruksvikarordningen	64,000	0,000	0,000	64,000
78.16 Tilskudd til tidligpensjonsordning	85,035	-85,035	0,000	-0,000
78 Velferdsordninger, <i>kan overføres</i>	1 582,454	-1 518,454	0,000	64,000
SUM KAP. 1150	14 389,377	-17,009	-1 143,433	14 372,368

Det foreslås å erstatte prisnedskrivningstilskuddet til norsk korn og matkorn på engrosnivå med et tilsvarende tilskudd direkte til produsentene. Det er lagt til grunn at målprisene på korn da må justeres ned tilsvarende.

Markedsordningen for korn

Prisendringer norsk korn	1000 tonn	Målpris, Kr/kg	Endring, Kr/kg	Mill. kr
Hvete, matkorn	180,2	3,08	-0,83	-149,6
Rug, matkorn	25,2	2,82	-0,83	-20,9
Bygg	405,4	2,63	-0,56	-227,0
Havre	218,2	2,39	-0,56	-122,2
Fôrhvete og fôrrug	137,6		-0,56	-77,1
Erter til modning	2,0		-0,56	-1,1
Såkorn	47,8		-0,62	-29,7
Oljevekster	8,6	5,55	-0,56	-4,8
Sum korn og oljevekster	1025,1		-0,62	-632,4

Anslag endring i kraftfôrpris

	1000 tonn	Andel	Ref. pris kr/kg	Endring, kr/kg
Karbohydrat kraftfôr	1430	77,3%	2,56	0,00
Protein o.a.	420	22,7%	3,87	0,00
Frakt				0,06
Sum	1850			0,07

Generelle pristilskudd til all produksjon

Produkt	Mill. l/kg/kr	Målpris, kr/l/kg	Prisendring, kr/l/kg	Pristilsk. kr/l/kg	Endring, mill. kr
Melk, ku og geit	1567,7	5,28			0,0
Gris	131,6	32,34			0,0
Poteter	185,7	4,39		0,21	39,0
Grønnsaker og frukt	2218,5		0,0%		0,0
Norsk korn	1025,1		-0,56	0,56	574,1
Tillegg matkorn	187,0		-0,27	0,27	50,5
Sum pristilskudd					663,6

Det legges til grunn at produsentprisen på korn og poteter justeres tilsvarende som endringen i tilskudd.

70.11 Avsetningstiltak

	Budsjett Mill. kroner	Endring, mill. kr	Justert budsjett
-			
Avsetningstiltak hagebruk			0,0
Kollektiv dekning omsetningsavgift	24,4	-24,4	0,0
Sum	24,4	-24,4	0,0

70.12 Tilskudd til råvareprisordningen mv.

	Budsjett Mill. kroner	Endring, mill. kr	Justert budsjett
-			
Eksportstøtte XR prognose	28,0	0,0	28,0
PNS, prognose	199,2	0,0	199,2
Sum	227,2	0,000	227,2

70.13 Tilskudd til potetsprit og potetstivelse

	Budsjett Mill. kroner	Endring, mill. kr	Justert budsjett
-			
Potetsprit	20,0	-20,0	0,0
Potetstivelse	20,0	-20,0	0,0
Sum	40,0	-40,0	0,0

71 Tilskudd til erstatninger m.m.

	Budsjett Mill. kroner	Endring, mill. kr	Justert budsjett
-			
Erstatning ved avlingssvikt i planteprod.	40,5	0,0	40,5
Erstatning svikt i honningprod.	2,5	0,0	2,5
Sum	43,0	0,0	43,0

73.11 Tilskudd til norsk ull

	Mill. kg	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats kr/kg	Endring, mill. kr
Ull	4,362	31,60		31,60	0,0

73.13 Pristilskudd, melk

	Mill. l.	Sats, kr/l	Endring, kr/l	Ny sats, kr/l	Endring, mill. kr
Grunntilskudd geitmelk	19	3,36	0,00	3,36	0,0
Distriktstilskudd					
Sone A ¹⁾	203,5	0,00	0,00	0,00	0,0
Sone B	332,9	0,12	0,00	0,12	0,0
Sone C	241,7	0,31	0,02	0,33	4,8
Sone D	527,3	0,44	0,13	0,57	68,5
Sone E	124,2	0,54	0,14	0,68	17,4
Sone F	51,9	0,67	0,14	0,81	7,3
Sone G	54,9	0,92	0,14	1,06	7,7
Sone H	3,3	1,13	0,17	1,30	0,6
Sone I	13,4	1,71	0,20	1,91	2,7
Sone J	11,7	1,80	0,20	2,00	2,3
Sum distriktstilskudd, melk	1 564,8		0,07		111,3
Sum post 73.13 Pristilskudd, melk					111,3

1) Omfatter landet utenom sone B-J

73.15 Pristilskudd, kjøtt

	Mill. kg	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats, kr/kg	Endring, mill. kr
Grunntilskudd, kjøtt					
Sau	22,8	3,81		3,81	0,0
Geit	0,3	5,15		5,15	0,0
Fjørfe kjøtt	93,7		0,34		31,9
Sum grunntilskudd, kjøtt	23,1				31,9
Kvalitetstilskudd storfekjøtt	45,00	4,00	0,00	4,00	0,0
Distriktstilskudd, kjøtt					
Sone 1 Storfe	17,3	0,00	0,27	0,27	4,7
Sau og geit	3,3	0,00	0,38	0,38	1,3
Gris	35		0,10	0,10	3,5
Sone 2 Storfe	41,9	4,55	1,12	5,67	46,9
Sau og geit	11,7	4,55	1,65	6,20	19,3
Gris	75		0,42	0,42	31,5
Sone 3 Storfe	12,2	7,35	2,37	9,72	28,9
Sau og geit	5,6	7,35	3,26	10,61	18,3
Gris	9,2	0,00	1,61	1,61	14,8
Sone 4 Storfe	7,4	11,30	3,55	14,85	26,3
Sau og geit	3,2	13,30	4,08	17,38	13,1
Gris	7,6	5,10	2,68	7,78	20,4
Sone 5 Storfe	0,8	11,90	7,13	19,03	5,7
Sau og geit	0,7	13,80	7,41	21,21	5,2
Gris	0,2	5,40	5,82	11,22	1,2
Vestlandet og Agder ¹ Gris	9,4	1,10	0,00	1,10	0,0
Agd./Vestl. ¹ Kylling og kalk.	1,8	0,00	0,00	0,00	0,0
Sum distriktstilskudd, kjøtt	242,3				241,1
Sum pristilskudd kjøtt					273,0

1) Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal + Agderfylkene

73.16 Distriktstilskudd egg

	Mill. kg	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats, kr/kg	Endring, mill. kr
All produksjon	60,2	0,00	0,05	0,05	3,0
Tillegg Vestl.	5,5	0,45	1,01	1,46	5,6
Tillegg Nord Norge	2,4	1,20	1,01	2,21	2,4
Sum distriktstilskudd egg					11,0

73.17 Distriktstilskudd, frukt og bær og grønnsaker

	1 000 tonn	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats, kr/kg	Endring, mill. kr
Epler, pærer og plommer, kirsebær					
Sone 1	1,7	1,72	1,50	3,22	2,6
Sone 2-4	1,7	2,30	2,25	4,55	3,8
Sone 5	4,9	4,97	2,25	7,22	10,9
Moreller					
Sone 1	0,1	2,69	1,50	4,19	0,1
Sone 2-4	0,1	3,25	2,25	5,50	0,2
Sone 5	0,4	5,95	2,25	8,20	0,8
Pressfrukt	5,2	1,72		1,72	0,0
Bær					
Sone 1-3	4,8	1,47		1,47	0,0
Sone 4-5	2,9	3,31	1,17	4,48	3,4
Sone 6-7	0,0	5,42	1,17	6,59	0,0
Sum tilskudd frukt og bær	21,7				21,8
Kvantumsgrense					
Tomat 103 400 kg					
Sone 1-3	1,8	1,40	0,91	2,31	1,6
Sone 4-7	3,7	2,76	-0,45	2,31	-1,6
Slangeagurk 151 800 kg					
Sone 1-3	3,1	0,85	0,16	1,01	0,5
Sone 4-7	0,8	1,64	-0,63	1,01	-0,5
Salat 220 000 stk					
Sone 1-3	6,7	0,55	0,13	0,68	0,8
Sone 4-7	2,3	1,04	-0,36	0,68	-0,8
Sum tilskudd grønnsaker	18,4				0,0
Potetprod. i Nord Norge	3,2	1,30	1,30	2,60	4,1
SUM	43,3		0,60	2,59	25,9

73.18 Frakttilskudd

	Mill. kr	Endring, mill. kr
Sonefrakt korn	85,5	0,0
Frakt kraftfôr	119,0	-119,0
Frakttilskudd slakt	134,4	-134,4
Frakttilskudd egg	8,0	-8,0
Sum	346,9	-261,4

73.19 Prisnedskrivning norsk korn

	1 000 tonn	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats, kr/kg	Endring, mill. kr
Korn	993,4	0,541	-0,541	0,000	-537,4
Økologisk korn	10,0	1,50	-1,503	0,000	-15,0
Oljvekster, lupiner og bønner	9,2	1,993	-1,993	0,000	-18,3
Økologiske oljvekster, lupin, bønner	0,1	3,20	-3,203	0,000	-0,3
Fôrerter	1,8	0,92	-0,923	0,000	-1,7
Økologiske fôrerter	0,2	1,57	-1,570	0,000	-0,3
Sum	1014,7			-0,56	-573,0

73.20 Tilskudd norsk matkorn

	1 000 tonn	Sats, kr/kg	Endring, kr/kg	Ny sats kr/kg	Endring, mill. kr
Tilskudd norsk matkorn	187,0	0,27	-0,27	0,00	-50,5

74. 11 Driftstilskudd, melk og ammeku

		Antall	Sats, kr/bruk/dyr	Sats, endring	Ny sats, kr/bruk/dyr	Endring, mill. kr
Kumelk Jæren	Foretak	644	119 000	-7 000	112 000	-4,5
Kumelk Nord-Norge	Foretak	934	134 000	62 000	196 000	57,9
Kumelk rest Sør- Norge	Foretak	7 293	126 000	50 000	176 000	364,7
Geitemelk	Foretak	293	134 000	62 000	196 000	18,2
Ammekyr 6-39 kyr	Dyr	47 953	2 900	800	3 700	38,4
40 og flere kyr	Foretak	261	116 000	32 000	148 000	8,4
Sum driftstilskudd, melk og ammeku						483,1

74.14 Tilskudd til husdyr

	Fra	Til	Antall dyr	Sats, kr/dyr	Endring, kr/dyr	Ny sats, kr/dyr	Endring, mill. kr
Melkekyr	1	16	130 470	4 028	445	4 473	58,1
	17	25	40 291	2 072	445	2 517	17,9
	26	50	42 748	1 000	445	1 445	19,0
	51 +		12 420	800	445	1 245	5,5
	Sum		225 928				100,5
Ammekyr	1	50	71 297	3 980	445	4 425	31,7
	51+		2 184	800	445	1 245	1,0
	Sum		73 481				32,7
Andre storfe			535 742	800	813	1 613	435,6
Melkegeit	1	125	27 513	1500	236	1 736	6,5
	126+		4 991	550	236	786	1,2
	Sum		32 504				7,7
Sau over 1 år og ammegeiter	1	100	672 465	1 030	566	1 596	380,6
	101+		90 075	250	486	736	43,8
	Sum		762 540				424,4
Lammeslakt	kval. 0 og bedre		961 550	500	236	736	226,9
	Kjeslakt over 3,5 kg		9 975	300	236	536	2,4
Tillegg:	Økol. lammeslakt		35 055	40	0	40	0,0
	Sum		1 006 580				229,3
Avlsgris Sør-Norge 2)	1	35	25 318	695	1 200	1 895	30,4
Avlsgris Jæren	1	35	5 319	545	1 200	1 745	6,4
Avlsgris Nord-Norge	1	35	1 937	982	1 200	2 182	2,3
	Sum		32 574				39,1
Slaktegris 2)	1	1400	987 212	18	31	49	30,6
Slaktegris Jæren	1	1400	202 788	14	31	45	6,3
	Sum		1 190 000				36,9
Verpehøner S-N	1	1 000	587 743	10	10	20	5,9
Verpehøner N-N	1	1 000	26 856	24	10	34	0,3
Verpehøner, landet	1 001	5 000	2 185 339	10	10	20	21,9
	Sum		2 799 938				28,1
Bikuber	1 +		28 959	400	0	400	0,0
Hjort over 1 år			5 666	210	436	646	2,5
Bevaringsverdige storferaser			2 660	2200		2 200	0,0
Bunnfradrag 35 pst. ¹⁾		35%	41 766	6 000	0	6 000	0,0
Beløpsavgrensing				560 000		ingen	10,0
Sum produksjonstilskudd, husdyr							1 346,8

1) Bunnfradrag produksjonstilskudd fordeles med 35 pst. tilskudd husdyr og 65 pst. arealtilskudd

2) Unntatt Jæren

74.16 Tilskudd til dyr på beite

		Antall dyr	Sats, kr/dyr	Endring, kr/dyr	Ny sats, kr/dyr	Endring, mill. kr
Utmarksbeitetilskudd:	Kyr, storfe, hest	270 000	396	-396	0	-106,9
	Sau, lam, geit	2 010 000	141	-141	0	-283,4
Beitetilskudd:	Storfe m.m.	623 800	438	-438	0	-273,2
	Småfe m.m.	2 365 000	59	-59	0	-139,5
Sum beitetilskudd		5 268 800				-803,0

74.17 Areal- og kulturlandskapstilskudd

	Antall	Sats, kr/daa	Endring, kr/daa	Ny sats, kr/daa	Endring, mill. kr
Kulturlandskapstilskudd alt areal	9 176 575	186	43	229	399,0
Bunnfradrag, 65 pst ¹⁾	41 766	6 000	0	6 000	0,0
Arealtilskudd, grovfôr	6 004 721				666,4
Arealtilskudd, korn	2 934 587				0,7
Arealtilskudd, potet	123 216				8,2
Arealtilskudd, grønnsaker	68 223				-0,1
AK-tilskudd, frukt, bær og planteskoleareal	45 828				-0,2
Sum, AK-tilskudd	9 176 575				1074,0

1) Bunnfradrag produksjonstilskudd fordeles med 35 pst tilskudd husdyr og 65 pst arealtilskudd

Arealtilskudd, grovfôr

	Antall daa	Sats, kr/daa	Endring, kr/daa	Ny sats, kr/daa	Endring, mill. kr
Sone 1	417 041	75	212	287	88,3
Sone 2	326 104	0	287	287	93,5
Sone 3 - 4	1 107 504	110	177	287	195,8
Sone 5	3 331 858	210	77	287	255,8
Sone 6	703 872	240	47	287	32,9
Sone 7	118 341	286	1	287	0,1
Sum grovfôr alle soner	6 004 721			176¹	666,4

1) Gjennomsnittssats før andre justeringer

Arealtilskudd, korn

	Antall daa	Sats, kr/daa	Endring, kr/daa	Ny sats, kr/daa	Endring, mill. kr
Sone 1	1 265 510	127	44	171	55,7
Sone 2 og 3	1 099 472	192	-21	171	-23,1
Sone 4	417 372	227	-56	171	-23,4
Sone 5	149 709	227	-56	171	-8,4
Sone 6 - 7	2 524	227	-56	171	-0,1
Sum korn, alle soner	2 934 587		0,2	171	0,7

Arealtilskudd, øvrige vekster

		Antall daa	Sats, kr/daa	Endring, kr/daa	Ny sats, kr/daa	Endring, mill. kr
Potet	sone 1 -5	118 375	80	100	180	11,8
	sone 6 -7	4 841	930	-750	180	-3,6
Sum poteter, alle soner		123 216			80	8,2
Grønnsaker	sone 1 -5	67 865	550	5	555	0,3
	sone 6 -7	358	1 550	-995	555	-0,4
Sum grønnsaker, alle soner		68 223			555	-0,1
Frukt	sone 1 -4	8 772	700	586	1286	5,1
	sone 5 -7	11 699	1 450	-164	1286	-1,9
Sum frukt, alle soner		20 471			700	3,2
Bær	sone 1 -4	17 720	1 000	0	1000	0,0
	sone 5 -7	7 637	1 450	-450	1000	-3,4
Sum bær, alle soner		25 357			1 000	-3,4

74.20 Tilskudd til økologisk jordbruk

Arealtilskudd	Antall daa	Sats, kr/daa	Endring, kr/daa	Ny sats, kr/daa	Endring, mill. kr
Korn til modning	72 609	300	0	300	0,0
Grønnsaker, frukt og bær	4 348	1 275	0	1275	0,0
Poteter	1 027	500	0	500	0,0
Grønngjødsling	5 271	500	0	500	0,0
Innmarksbeite	43 694	25	0	25	0,0
Grovfôr og annet økologisk areal	274 867	25	0	25	0,0
Sum tilskudd økologisk areal	401 816				0,0
Tilskudd til økologisk husdyrproduksjon	Antall dyr	Sats, kr/dyr	Endring, kr/dyr	Ny sats, kr/dyr	Endring, mill. kr
Melkekyr	8 500	2 800	0	2800	0,0
Ammekyr	4 000	2 000	0	2000	0,0
Andre storfe	17 443	600	0	600	0,0
Sau over 1 år	39 144	450	0	450	0,0
Melke- og ammegeit	1 374	200	0	200	0,0
Avlsgris	256	402	0	402	0,0
Slaktegris	10 198	260	0	260	0,0
Sum tilskudd til økologisk husdyrproduksjon					0,0
Sum tilskudd til økologisk jordbruk					0,0

78.11 Tilskudd for avløsning til ferie og fritid

	Antall dyr	Sats, kr/dyr	Endring, kr/dyr	Satsendring Ny sats kr/dyr	Endring, mill. kr
Melkekyr	228 381	3557	-3 557	0	
Ammekyr	71 254	982	-982	0	
Andre storfe	532 627	593	-593	0	
Melkegeit og melkesau	31 768	820	-820	0	
Sau, ammegeit	762 540	514	-514	0	
Avlsgris	50 243	1173	-1 173	0	
Slaktegris	1 548 902	40	-40	0	
Verpehøner, -ender, -kalkuner, -gjess	4 434 873	10,3	-10,3	0,0	
Hester	28 461	1173	-1 173	0	
Avlskaniner	1 256	292	-292	0	
Gjess, ender, kalkuner, livkylling	4 095 237	3,59	-3,59	0,00	
Slaktekylling	73 576 237	0,44	-0,44	0,00	
Økologisk slaktekylling	31 408	1,71	-1,71	0,00	
Revetisper	45 606	322	-322	0	
Minktisper	148 823	94	-94	0	
Hjort	5 566	399	-399	0	
Satsendringer					-1177,7

77.11 Tilskudd til dyreavl med mer

	Budsjett mill. kroner	Endring mill. kroner	Justert budsjett
Tilskudd til veterinære reiser	46,1	0,00	46,1
Tilskudd til semin	18,5	0,00	18,5
Tilskudd til avlsorganisasjoner	14,2	0,00	14,2
Sum	78,8	0,00	78,8

77.12 Tilskudd til frøavl med mer

	Budsjett mill. kroner	Endring, mill. kroner	Justert budsjett
Tilskudd til frøavl	10,0	0,0	10,0
Tilskudd til lagring av såkorn	3,7	0,0	3,7
Sum	13,7	0,0	13,7

77.15 Tilskudd til kvalitets- og salgsfremmende tiltak

	Budsjett mill. kroner	Endring, mill. kroner	Justert budsjett
Utvikling av plantemateriale - oppformering	11,0	0,0	11,0
Utvikling av plantemateriale - Graminor	22,5	0,0	22,5
Utvikling av plantemateriale - "Prebreeding"	1,2	0,0	1,2
Kvalitetstiltak settepotetavl	7,5	0,0	7,5
Handlingsplan for redusert risiko plantevernmidler	9,0	0,0	9,0
Sum	51,2	0,0	51,2

78.12 Tilskudd til avløsning ved sykdom mv

	Antall dager	Sats, kr/dag	Endring, kr/dag	Endring, mill. kr
Antall avløsningsdager	231 336	1 500	-1 500	
Gjennomsnittsberegning	231 336	725	-725	-167,7
Sum				-167,7

78.15 Tilskudd til landbruksvikarordningen

	Antall årsverk	Sats kr/å.v.	Endring kr/å.v.	Endring, mill. kr
Tilskudd per vikar	237	270 200	0	0,0
Justert bevilgningsbehov prognose	0	270 200	0	0,0
Sum				0,0

78.16 Tilskudd til tidligpensjonsordning

	Antall	Sats	Endring, kr/pers	Endring, mill. kr
Enbruker	654	100 000	-100 000	-65,4
Tobruker	125	160 000	-160 000	-19,9
Sum				-85,3

Utgitt av:
Landbruks- og matdepartementet

Trykk:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

