

Fraktordningene 1998 - 2007

Eivinn Fjellhammer

Forord

Notatet om fraktordningene for perioden 1998 – 2007 er utarbeidet på oppdrag fra Felleskjøpet og Nortura. Bakgrunnen for notatet er at det tilsynelatende er lite samsvar mellom utviklingen i kostnadsnivået for transport innenfor fraktordningene og utviklingen i frakttilskuddene. Notatet tar sikte på å belyse relevante problemstillinger som berører fraktordningene.

En sentral del av problemstillingen er å se på utviklingen i tilskuddene til fraktordningene. I den sammenheng har vi blant annet benyttet oss av offentlig tilgjengelige kilder som jordbruksavtalene, statsbudsjett og tallmateriale fra Statistisk sentralbyrå. Vi har utarbeidet sammenlignbare indekser for å demonstrere utviklingen innenfor relevante områder for tidsrommet 1998 til 2007.

Landbrukets Utredningskontor er ansvarlig for rapportens faglige innhold, vurderinger og konklusjoner. Notatet er utarbeidet av Eivinn Fjellhammer.

Oslo, mars 2007

Hanne Eldby

Innhold

1	INNLEDNING	1
2	FRAKTORDNINGENE	3
2.1	FRAKTILSKUDD KORN OG KRAFTFØR.....	3
2.2	FRAKTILSKUDD KJØTT.....	4
2.2.1	Innfraktilskudd	4
2.2.2	Mellomfraktilskudd, helt slakt	5
2.2.3	Mellomfraktilskudd, stykket/skåret vare	5
2.2.4	Engrostitlskudd (annet tilskudd)	5
2.2.5	Reduksjon i fraktilskuddene for kjøtt siden 2003	5
2.3	FRAKTILSKUDD EGG.....	6
3	AVVIKLINGEN AV MELLOMFRAKT- OG ENGROSTITLSKUDDET PÅ KJØTT	7
4	KOSTNADSNIVÅET	9
4.1	KONSUMPRISINDEKSEN	9
4.2	LANDTRANSPORT	9
4.3	SJØTRANSPORT	10
4.4	FRAKTILSKUDDENE	11
4.5	DRIVSTOFFPRISER OG NOX AVGIFTEN	12
5	DEKNING AV FRAKTKOSTNADENE SIDEN 1998	15
6	OPPSUMMERING	17
-		

LITTERATUR

1 Innledning

Bakgrunnen for dette notatet er en tilsynelatende manglende utvikling i fraktordningene, hvor tilskuddene over statsbudsjettet, i motsetning til prisstigningen og kostnadsnivået innenfor transportsektoren, er redusert. De største reduksjonene i fraktordningene har skjedd etter 2004 og har bakgrunn i at mellomfrakt- og engrostitilskuddene for kjøtt har vært under utvikling. Ut over dette har det kun vært små endringer i det nominelle støttenivået innenfor de ulike fraktordningene.

Vi kommer i det følgende til å gi en kort innføring i de ulike fraktordningene. For å finne beskrivelser av fraktordningene har vi blant annet hentet informasjon fra Statens landbruksforvaltning, samt enkelte utdrag fra jordbruksavtalene for perioden 1999 til 2007 og beskrivelser i statsbudsjettene for perioden 1998 til 2007.

For å sette tilskuddsordningene for frakt i perspektiv, tar vi for oss utviklingen i konsumprisindeksen, og kostnadsnivået ved landtransport. Her har vi innhentet data fra Statistisk sentralbyrå. For sjøtransport finnes ingen egnet offentlig tilgjengelig kostnadsindeks. Her har vi fått tilgang på regnskapstall fra Felleskjøpet og utarbeidet en indeks for prisutviklingen med bakgrunn i disse. For å gjøre indeksene sammenlignbare har vi satt 1998 som felles basisår.

I tillegg til prisveksten har det innen transportsektoren kommet til en ny avgift som bidrar til å øke utgiftsnivået ytterligere, NO_x-avgiften. NO_x-avgiften ble innført 1.1.2007 og er ment å gi sektoren insentiv til å bli mer effektiv i sin bruk av transport. Selv om NO_x-avgiften ikke har kommet til uttrykk i perioden vi tar for oss i dette notatet, blir den en faktor i tiden som kommer og er derfor relevant når vi skisserer utsiktene fremover.

I 2004 begynte utviklingen av mellomfrakt- og engrostitilskuddene for transport av kjøtt. I henhold til jordbruksavtalen skulle midlene fra disse frakttilskuddene overføres til innfraktordningen. Vi kommer til å se nærmere på perioden etter 2004, og se i hvilke grad disse midlene er overført til innfraktordningen.

Som en konsekvens av ulikheten i prisstigningen innenfor transportsektoren og utviklingen i frakttilskuddene, blir det nødvendigvis et stigende gap mellom tilskudd til frakt og de faktiske kostnadene. Vi kommer til å ta for oss tall fra statsbudsjettene og jordbruksavtalene fra det aktuelle tidsrommet for å få et bilde av omfanget av denne utviklingen.

2 Fraktordningene

Frakttilskuddsordningen ble innført 21.8.1950 og avløste da fraktutjevningsordningen som hadde fungert siden 1945. Fra 1952 har ordningen vært en del av jordbruksavtalen. Ordningen har siden 1952 blitt utvidet noe, blant annet ble det i 1965 innført tilskudd for frakt til større foredlingsbedrifter i landdistrikt, og i 1976 kom mellomfrakttilskuddet på kjøtt til skåret vare. Siden etableringen av fraktordningene er det ikke gjort større endringer i ordningen (Statens landbruksforvaltning 2003).

Fraktordningene er ment å medvirke til å jevne ut produktprisene ovenfor produsenter og forbrukere. Dette gjøres ved å kompensere produsentene for ulempene de har med lang avstand til nærmeste mottak. Mellomfrakttilskuddet på korn og stedsfraktordningen på kraftfôr er eksempler på dette. Man får bare tilskudd for transport som går direkte fra overskuddsområder til underskuddsområder.

Tilskuddsordningene for frakt er delt inn etter innfrakt, mellomfrakt og stedsfrakt. Tilskudd til innfrakt er i hovedsak tilskudd til transport fra produsent til mottaksanlegg, og foregår normalt på vei. Innfraktordningene gjelder også frakt med båt i de tilfeller det er nødvendig. Mellomfrakttilskudd er støtte til transport av produkter fra engrosledd, eller produsent, i overskuddsområdet til mottaksanlegg i underskuddsområder. Innenfor mellomfraktordningen av korn foregår mye av transporten med sjøtransport. Tilskudd til frakt av ferdig kraftfôr benevnes som stedsfraktordningen (Statens landbruksforvaltning 2006).

2.1 Frakttilskudd korn og kraftfôr

Det er to fraktordninger for henholdsvis korn og kraftfôr: mellomfrakttilskudd til korn og stedsfrakttilskudd til kraftfôr. Samlet tilskudd til fraktordningene for korn og kraftfôr har variert noe over årene, men har siden 2005 ligget på 149,8 millioner kroner. I 2004 var tilskuddet på 156,8 millioner kroner, men dette var et midlertidig tiltak for dette året.

Formålet med tilskudd til **mellomfrakt av korn** er å utjevne regionale råvareprisforskjeller til mel- og kraftfôrindustrien ved å gi tilskudd til frakt og håndtering fram til forbrukerstedene.

Det ytes frakttilskudd for transport av korn fra overskudds- til underskuddsområdet. Dette gjelder både ved transport fra mottaksanlegg og direkte fra produsent. Det ytes frakttilskudd for korn som transporteres til transittanlegg ved Oslofjorden for å fraktes videre med skip til underskuddsområdet og for transport direkte til underskuddsområdet med bil eller jernbane. Frakttilskuddene utbetales av SLF til registrerte kornhandlere. Det ytes også frakttilskudd for frakt av matkorn fra mottaksanlegg i innlandet til produksjonsanlegg for matmel i overskuddsområdet.

Formålet med *stedsfraktordningen* er å utjevne fraktkostnader ved omsetning av kraftfôr til husdyrproduksjon.

Gjennom stedsfraktsordningen ytes frakttilskudd ved transport av kraftfôr fra produksjonsanlegg til kraftfôrforbruker. Tilskuddet ytes til registrerte produsenter eller importører av kraftfôr til bruk i husdyrproduksjon når fraktsats fra nærmeste basissted overstiger en fastsatt egenfraktandel.

Innenfor rammen av å utjevne transportkostnader, skal ordningene i sum virke til et mest mulig effektivt fraktsystem for omsetning av korn og kraftfôr.

2.2 Frakttilskudd kjøtt

Fraktordningen for kjøtt bestod av fire delordninger; innfrakttilskudd, mellomfrakttilskudd helt slakt, mellomfrakttilskudd skåret vare og engrostitilskudd. I følge forskrift om frakttilskudd på kjøtt er formålet med fraktordningen å virke utjavnende på priser til produsent og forbruker, stimulere til nedskjæring av slakt i næringssvake områder, og å stimulere til å minimere fraktkostnadene. Det er også et uttalt mål i forskriften at ordningen skal være enkel å praktisere (Landbruks- og matdepartementet 1998).

Alle tilskuddsordningene for frakt av kjøtt, med unntak av tilskudd til innfrakt, ble avvirket i løpet av perioden 2004 til 2006.

2.2.1 Innfrakttilskudd

Innfrakttilskuddet skal dekke deler av kostnadene ved transport av slaktedyr fra produsent til godkjent slakteri. Ordningen omfatter alle slakterier godkjent av Mattilsynet. Tilskuddet utbetales til slakteriene etter søknad. Tilskuddet skal være mindre enn de faktiske kostnader ved billigste forsvarlige sendemåte, og ligger normalt på omlag 25 - 30 % av disse. Der det gis fergetillegg er kompensasjonsgraden noe høyere. Tilskuddet dekker ikke innfrakt utover 150 km i Sør-Norge og 200 km i Nord-Norge.

I 2004 ble det utbetalt 49,6 millioner kroner fordelt på 49 slakterier.

I en vurdering Statens landbruksforvaltning gjennomførte i etterkant av jordbruksforhandlingene i 2002, ble innfraktordningen vurdert som treffsikker i forhold til intensjonen i ordningen, og at den med sin utforming fungerte godt til å ivareta distriktpolitiske hensyn. I denne vurderingen ble det pekt på at innfraktordningen ikke hadde store konkurransevridende virkninger da man sammenlignet effekten av ordningen mellom samvirkebaserte slakterier og ikke-samvirkebaserte virksomheter (Statens landbruksforvaltning 2003).

Nordlandsforskning konkluderte i en gjennomgang av fraktordningen med at den lave kompensasjonsgraden gjorde det vanskelig å se at ordningen kan ha noen avgjørende betydning for beslutninger knyttet til slakteristrukturen. Det ble blant annet pekt på at aktører i kjøttindustrien drøftet strukturendringer helt uavhengig av gjeldende fraktordninger, hvilket innebærer at aktørene ved de bedriftsøkonomiske kalkylene av lønnsomheten til sentraliseringer i anleggsstrukturen ikke trakk inn fraktstøtteordningen i beslutningsprosessen (Solvoll 2002).

2.2.2 Mellomfrakttilskudd, helt slakt

Mellomfrakttilskudd, helt slakt, ble gitt til nedskrivning av fraktkostnader for hele, halve og/eller kvarte skrotter levert fra godkjent slakteri i et overskuddsområde til listeført engrosforhandler i et underskuddsområde. Tilskudd ble bare gitt ved kjøreavstand over 100 km eller tilsvarende ved bruk av ferge. Tilskuddet ble utbetalt til slakteriene etter søknad.

I 2004 ble det utbetalt 7,3 millioner kroner til 33 slakterier.

2.2.3 Mellomfrakttilskudd, stykket/skåret vare

Mellomfrakttilskudd, stykket/skåret vare, ble gitt til nedskrivning av fraktkostnader fra godkjente nedskjæringsanlegg tilknyttet et godkjent slakteri i overskuddsområder til engrosforhandlere eller foredlingsbedrifter i underskuddsområder. Tilskudd ble bare gitt i tilfeller hvor kjøreavstand var over 100 km, eller tilsvarende ved bruk av ferge. Tilskuddet ble utbetalt til nedskjæringsanlegget etter søknad.

I 2004 ble det utbetalt 7,7 millioner kroner til 29 anlegg.

2.2.4 Engrostillskudd (annet tilskudd)

Engrostillskudd kunne utbetales til dekning av kostnader knyttet til svinn og omsetning hos engrosforhandler for slakt som ble sendt fra godkjent slakteri i overskuddsområde til godkjent engrosforhandler i underskuddsområde. Tilskuddet kunne kun gis engrosforhandlere i Nord-Norge. Tilskuddet ble utbetalt til engrosforhandlere etter søknad.

I 2004 ble det utbetalt 2,1 millioner kroner til 10 engrosforhandlere.

2.2.5 Reduksjon i frakttilskuddene for kjøtt siden 2003

Fra 1. januar 2007 var mellomfraktordningene og engrosforhandlertilskuddet ferdig avviklet. Partene var enige om at de innsparte midlene fra de overnevnte ordningene skulle tilføres innfrakttilskuddet for slakt (Landbruks- og matdepartementet 2006).

Selv om midlene fra fraktordningene som ble avviklet skulle overføres til innfraktordningen, har størrelsen på frakttilskuddet på kjøtt likevel blitt redusert siden 2003. Reduksjonen i

tilskuddsordningen for kjøtt er et resultat av jordbruksforhandlingene i det aktuelle tidsrommet. Den samlede reduksjonen i frakttilskuddet for kjøtt fra 2003 til 2007 er på 24,3 millioner kroner. Dette representerer en reduksjon av ordningen på over 32 prosent i forhold til 2003.

2.3 Frakttilskudd egg

Frakttilskuddsordningen skal medvirke til å utjevne fraktkostnadene ved innfrakt av egg fra produsent til godkjent eggpakkeri, samt å bidra til å effektivisere innfrakten og stimulere til omsetning via godkjente eggpakkerier.

Frakttilskudd for egg utbetales til godkjente eggpakkerier til nedskrivning av fraktkostnader ved innfrakt av egg fra produsent til nærmeste eggpakkeri. Landets kommuner er fordelt på sju soner, ut fra avstand fra kommunens sentrum til nærmeste godkjente eggpakkeri. Tilskuddssatsene for hver sone fastsettes i jordbruksforhandlingene. Grunnlaget for utbetaling av frakttilskudd er kvantum egg levert i hver kommune.

I statsbudsjettet for 2004 lå frakttilskuddet til egg på 7 millioner kroner. Frakttilskuddene for egg har steget fra 5 millioner kroner i 1998 til 7,5 millioner i 2007.

3 Avviklingen av mellomfrakt- og engrostitilskuddet på kjøtt

Formålet med mellomfrakttilskuddene på kjøtt var å opprettholde mest mulig lik pris til forbruker over hele landet, ved at den blant annet skulle bidra til å minimere fraktkostnadene. I en vurdering av fraktordningene i 2003, kom Statens landbruksforvaltning frem til at det var vanskelig å måle om mellomfrakttilskuddene over fraktordningen hadde forventet effekt. I tillegg kom de frem til at omfanget av, og målrettingen av delordningene, i vesentlig grad ble påvirket av hvordan inndelingen i over- og underskuddsområder ble gjort. Statens landbruksforvaltning konkluderte også med at det syntes vanskelig å finne en enkel inndeling som både var treffsikker i forhold til målformuleringene, og som samtidig var enkel å administrere (Statens landbruksforvaltning 2003).

Mellomfrakttilskuddet for helt slakt ble vurdert til at det stimulerte til forsendelser av helt slakt på bekostning av skåret vare. Dette gikk på tvers av målsettingen om at ordningen burde stimulere til nedskjæring av slakt i næringssvake områder. Statens landbruksforvaltning vurderte formålseffektiviteten med denne delordningen til å være mindre god (ibid.).

I tillegg til at mellomfrakttilskuddet for helt slakt virket mot målsettingen om nedskjæring av slakt i næringssvake områder, ble begge delordningene på mellomfrakt vurdert som administrativt ressurskrevende, både for bedriftene og forvaltningen. Dette var i konflikt med forutsetningen i forskriften for ordningene om at de skulle være enkle å administrere. Statens landbruksforvaltning kom i den sammenheng frem til at bortfall av ordningene ville medføre besparelser, både for seg selv og for næringen (ibid.).

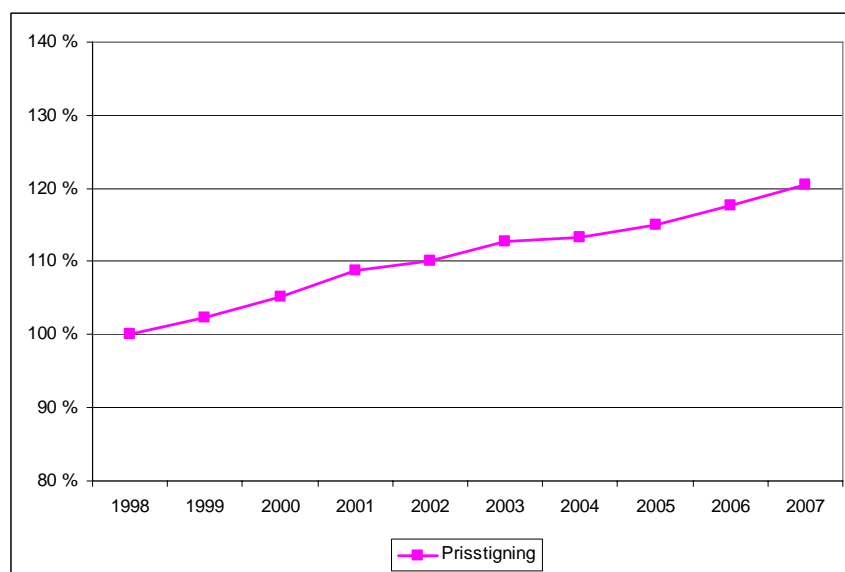
Sammen med mellomfrakttilskuddene ble også engrostitilskuddet avvirket. Begrunnelsen for at Statens landbruksforvaltning gikk inn for å avvikle denne ordningen, var at anvendelsen av tilskuddsordningen var betydelig redusert siden den ble innført. Ordningen ble vurdert som *”ressurskrevende både for næringsliv og forvaltning,”* samt at den hadde et komplisert regelverk (ibid.).

Mellomfrakttilskuddet på helt slakt var den eneste av disse ordningene hvor avviklingen ble begrunnet med at den ikke virket i samsvar med hensikten med fraktordningen. Effektivisering og besparelser ved administrasjon av fraktordningen fremstår som de viktigste begrunnelsene for å avvikle ordningene. I henhold til vurderingene i evalueringen av ordningene la Statens landbruksforvaltning besparelser på om lag to årsverk av egen ressursbruk til grunn, men tallfestet ikke omfanget av besparelser for mottakerne av ordningene (ibid.).

4 Kostnadsnivået

4.1 Konsumprisindeksen

Konsumprisindeksen gir et uttrykk for utviklingen i det generelle prisnivået i Norge. Inflasjonen har i følge beregninger fra Statistisk sentralbyrå vært på 17,7 prosent for perioden 1998 til 2006. Regjeringen har fastsatt et inflasjonsmål Norges Bank skal jobbe mot. Her er rentene det viktigste virkemidlet, og målet er at inflasjonen over tid skal være nær 2,5 prosent årlig. Den faktiske veksten i konsumprisindeksen varierer noe fra inflasjonsmålet. Vi kan illustrere dette med følgende figur:



Figur 4.1 Veksten i konsumprisindeksen i Norge for perioden 1998 – 2007. Basisår er satt til 1998 (Statistisk Sentralbyrå 2006:KPI)¹.

Gjennomsnittlig vekst i konsumprisindeksen i det aktuelle tidsrommet var 2,2 prosent². Siden fraktkostnadene bare utgjør en mindre del av veksten i konsumprisindeksen i Norge, og prisene innenfor ulike områder kan variere en del, så vil vi her se nærmere på utviklingen innenfor områder som har mer spesifikk relevans for fraktkostnadene.

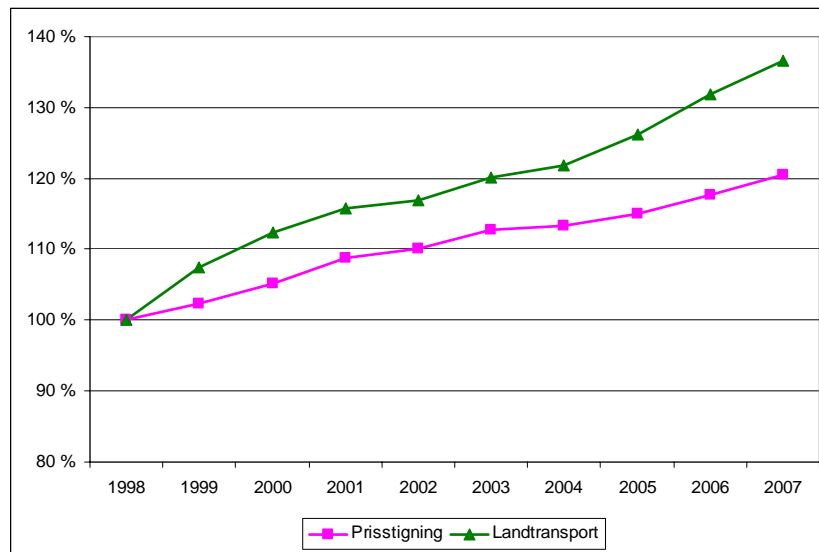
4.2 Landtransport

Statistisk sentralbyrå har laget en statistikk på utviklingen i kostnadsnivået på landtransport. Det generelle kostnadsnivået for landtransport er stor betydning for kostnadene knyttet til innfrakt av kjøtt. Med utgangspunkt i dette tallmaterialet har vi laget en indeks for

¹ 2007 er fremskrevet med egne beregninger basert på tallmaterialet fra Statistisk Sentralbyrå samt anslag fra Norges Bank.

² Her har vi ikke tatt 2007 med i betraktning i denne beregningen, siden 2007 er fremskrevet.

kostnadsnivået ved landtransport. I figuren under tar vi for oss det samme tidsrommet som vi har tatt i bruk for veksten i konsumprisindeksen.



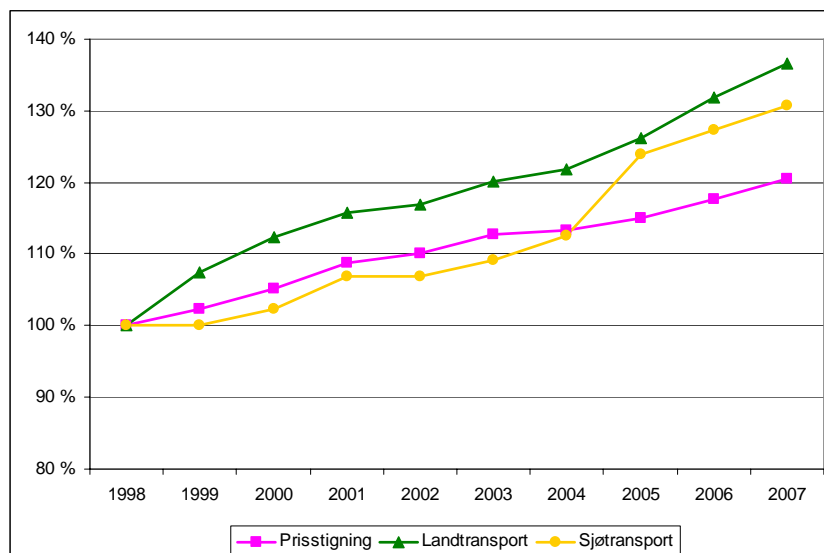
Figur 4.2 Utviklingen i konsumprisindeksen sammenlignet med utviklingen i kostnadsnivået for landtransport (Statistisk Sentralbyrå 2006).

Vi kan se av figur 4.2 at kostnadsnivået for landtransport av varer har steget raskere enn konsumprisindeksen. Mens den generelle prisstigningen i det aktuelle tidsrommet er beregnet til 2,2 prosent, steg kostnadsnivået for landtransport gjennomsnittlig med 4,1 prosent. Fra januar 1998 til januar 2007 steg kostnadsnivået med om lag 37 prosent (Statistisk sentralbyrå 2006).

4.3 Sjøtransport

Transport av korn fra overskuddsområdet til underskuddsområdet går i stor grad i form av sjøtransport. Selv om det føres en del statistikk på volum, er ikke statistikk på kostnadsnivået mulig å oppdrive fra offentlige kilder. Ved hjelp av egne beregninger, med bakgrunn i tallmateriale vi har fått tilgang på fra Norske Felleskjøp, har vi utarbeidet en indeks med basisår i 1998³. Resultatet av disse beregningene kan illustreres med følgende figur, hvor vi viser veksten i prisnivået på sjøtransport:

³ Indeksen er utarbeidet med utgangspunkt i regnskapsdata, hvor vi har regnet om tallmaterialet til prosentvis årlig vekst med 1998 som basisår.

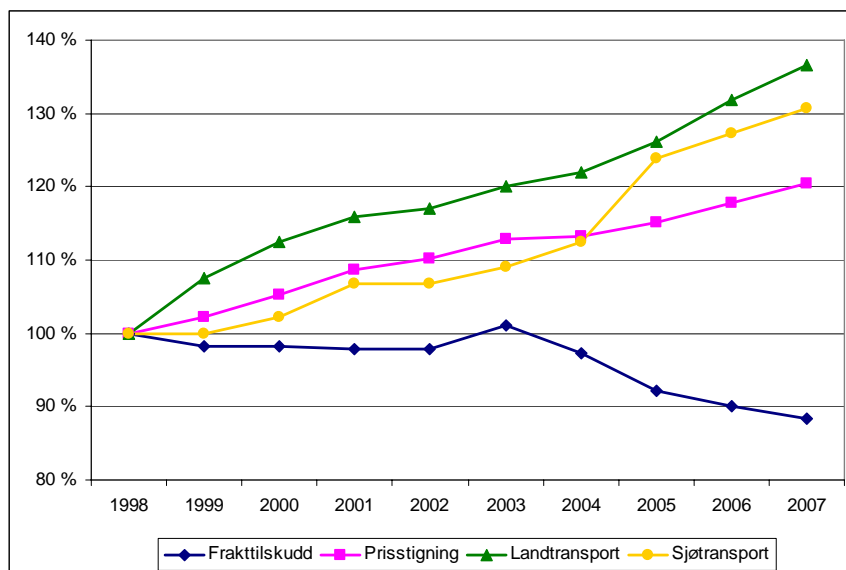


Figur 4.3 *Prisstigningen på sjøtransport sammenlignet med transport på land og den generelle prisstigningen (Felleskjøpet 2006).*

Selv om denne indeksen ikke kan påberope seg å gjelde all innenriks sjøtransport, kan vi se at prisveksten på sjøtransport med bakgrunn i tallmaterialet fra Felleskjøpet, har vært lavere enn hva tilfellet er for kostnadsnivået ved landtransport. Prisstigningen på sjøtransport har i begynnelsen av perioden ligget lavere enn den generelle prisstigningen, men har siden 2005 samlet sett nådd høyere nivåer enn konsumprisindeksen.

4.4 Fraktilskuddene

Fraktilskuddene, som beskrevet over, har hatt en annen utvikling enn den vi har kunne observere for kostnadsnivået. Tilskuddene har i stor grad ligget fast, med unntak av fraktilskudd på kjøtt som er redusert i perioden etter 2003. Vi benytter også her 1998 som basisår. Nedgangen vi kan se fra 2004, i figuren under, skyldes i hovedsak reduksjonen av fraktilskuddet på kjøtt. I tillegg var, som vi har vært inne på tidligere, fraktilskuddet til korn og kraftfôr 6 millioner kroner høyere i 2004.

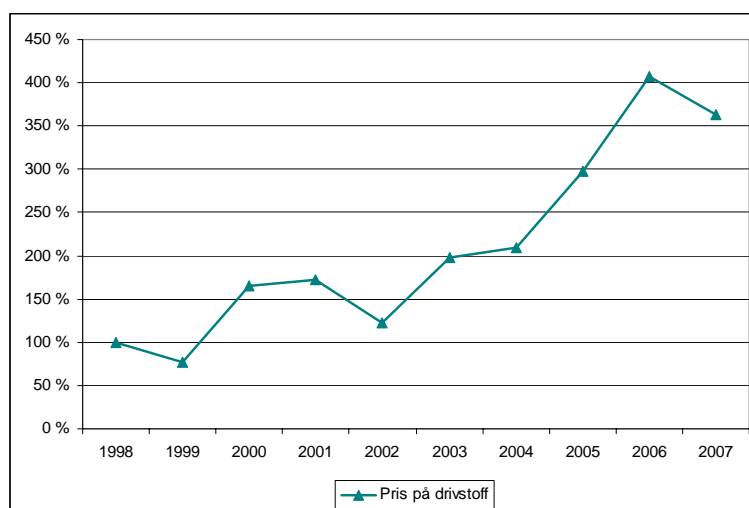


Figur 4.4 Utviklingen i frakttilskuddene. Indeksen er beregnet ut fra post 73.18, saldert budsjett. 2007 er basert på forslag for 2007, i statsbudsjettet for 2006-2007 (Landbruks- og matdepartementet 2006).

Figur 4.4 viser endring i prisnivå i prosent med 1998 som basisår. Vi kan tydelig se fra figuren at det er et økende gap mellom prisene på transport og frakttilskuddene.

4.5 Drivstoffpriser og NOx avgiften

Frakttilskuddene er ment å dekke deler av transportkostnadene, og i den sammenheng er drivstoffprisene en viktig faktor. Vi har utarbeidet en indeks for prisutviklingen på drivstoff.



Figur 4.5 Indeksen viser prisutviklingen på "Marine Gas Oil," som anvendes som drivstoff ved sjøtransport (Bergen Bunkers AS 2007).

Vi kan se av figur 4.5 at kostnadsnivået på drivstoff har steget betydelig i det aktuelle tidsrommet. Fra 1. januar 2007 ble det i tillegg innført en ny miljøavgift på kr 15 per kg

utslipp av nitrogenoksider (NO_x) ved energiproduksjon. Dette gjelder blant annet drivstoff til sjøtransport.

Denne avgiften er et ledd i å oppfylle Norges forpliktelser med hensyn til Gøteborgprotokollen. Da Gøteborgprotokollen ble ratifisert i januar 2002 ble marginalkostnaden for reduksjoner av NO_x-utslippene beregnet til mellom 10 og 20 kroner per kg NO_x. Nyere anslag, gjort av blant andre Statens forurensningstilsyn, tyder på at kostnadene ved å oppfylle forpliktelsen i 2010 kan bli vesentlig høyere enn tidligere antatt. Analyser indikerer at det må gjennomføres tiltak der marginalkostnaden kan komme opp mot 50 til 60 kroner per kg NO_x (Landbruks- og matdepartementet 2006).

Dette innebærer at dersom Regjeringen tar Norges klimaforpliktelser på alvor, vil trolig NO_x-avgiften øke betydelig i årene som kommer. I denne sammenheng er det transporten av korn som trolig vil rammes av de største avgiftsøkningene. Det vil bli en utfordring for Regjeringen å balansere behovet for å redusere klimautslippene og på samme tid bevare kanaliseringspolitikken i sin nåværende form.

5 Dekning av fraktkostnadene siden 1998

Som vi har vært inne på har konsumprisindeksen i Norge steget med 17,7 prosent siden 1998. I figur 4.1 fremskrev vi prisstigningen til 2007. Fremskrevet med 2007 er den samlede veksten i prisnivået 20,4 prosent. I det følgende er det denne fremskrevne verdien vi benytter.

Dersom frakttilskuddene på korn og kraftfôr hadde vært prisjustert i forhold til konsumprisindeksen, ville tilskuddet innenfor denne ordningen ha steget fra 152 millioner kroner i 1998 til om lag 183 millioner kroner i 2007. Sammenlignet med de faktiske bevilgningene til ordningen på 150 millioner kroner ser vi dermed en reduksjon i dekning av fraktkostnadene på rundt 33 millioner kroner i forhold til veksten i konsumprisindeksen.

Dette gir likevel ikke en riktig beskrivelse av hvordan dekningsgraden av frakttilskuddet til korn og kraftfôr har utviklet seg. Dersom vi tar for oss økningen i kostnadsnivået innenfor landtransport, finner vi en lavere dekning av fraktkostnadene enn som så. I følge tallmaterialet vi hentet fra Statistisk sentralbyrå har kostnadsnivået innenfor landtransport steget med 36,5 prosent siden 1998. Dersom frakttilskuddene på korn og kraftfôr hadde vært prisjustert i forhold til endringene i kostnadsnivået innenfor transportsektoren, ville tilskuddene økt fra 152 millioner kroner i 1998 til om lag 207 millioner kroner i 2007. Vi ser dermed en reduksjon dekning av fraktkostnadene på om lag 57 millioner kroner.

Ved å gjennomføre tilsvarende beregninger for fraktordningene for kjøtt, finner vi med utgangspunkt i veksten i konsumprisindeksen at tilskuddsordningen ville steget fra 75 millioner kroner i 1998 til i overkant av 90 millioner kroner i 2007. Dette representerer en reduksjon i dekning av fraktkostnadene på 40 millioner kroner i forhold til det nåværende tilskuddsnivået på 50 millioner kroner. Dersom vi benytter oss av kostnadsveksten innenfor landtransportsektoren, finner vi at tilskuddet ville økt fra 75 millioner kroner i 1998 til 102 millioner kroner i 2007. Dette indikerer en reduksjon i dekning av fraktkostnadene på 52 millioner kroner.

Dersom vi tar endringene tilsvarende reduksjonene i frakttilskuddet for kjøtt for perioden 2003 til 2007 med i betraktning, finner vi noe lavere verdier enn dersom vi bare justerer med hensyn til basisåret 1998. Ved å justere i forhold til konsumprisindeksen under disse forutsetningene ville bevilgningene til frakt av kjøtt ligget på 65 millioner kroner, eller alternativt dersom vi justerer i forhold til økningen i kostnadsnivået på transport, finner vi at den ville ligget i overkant av 76 millioner. Disse prisjusterte verdiene viser en reduksjon i dekning av fraktkostnadene med henholdsvis 15 millioner kroner og 26 millioner kroner avhengig av hvilke forutsetninger vi legger til grunn.

Tabell 5.1 Oversikt over utviklingen av frakttilskuddene, samt tenkte eksempler dersom man legger inflasjon eller utvikling i kostnadsnivået på veitransport til grunn⁴.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Frakttilskudd	234680	230700	230700	229700	229700	237300	228300	216300	211300	207500
Utviklingen i konsumprisene	100 %	102 %	105 %	109 %	110 %	113 %	113 %	115 %	118 %	120 %
Utviklingen i kostnadsnivået på veitransport	100 %	108 %	112 %	116 %	117 %	120 %	122 %	126 %	132 %	137 %
Prisjustert Frakttilskudd	234680	240078	246883	255097	258383	264719	265892	270117	276218	282633
Frakttilskudd justert etter utviklingen i kostnadsnivået på veitransport	234680	252351	263733	271900	274529	281780	286051	296213	309613	320385

Samlet sett innebærer beregningene over at det er opparbeidet en underdekning på mellom 46 og 107 millioner kroner innenfor frakttilskuddene for korn, kraftfôr og kjøtt, avhengig av hvilke verdier man legger til grunn.

⁴ De fremskrevne verdiene i tabell 5.1 vil avvike noe fra beregningene gjort tidligere i kapittel 5, fordi det er en enkel fremskriving av vedtatt budsjett for 1998. Beregningene over inkluderer fraktordningene for korn, kraftfôr og kjøtt, mens tabell 5.1 omfatter det aggregerte frakttilskuddet.

6 Oppsummering

Norges geografi medfører ulemper for aktørene i landbruket. Varierende og ofte lange avstander fra produsenter til mottak er blant faktorene som gjør det kostbart å drive landbruksproduksjon i Norge. I denne sammenheng har fraktordningene vært et viktig virkemiddel for å drive prisutjevning i Norge. I forskriften for frakttilskudd oppgis det at målet med fraktordningene er å drive prisutjevning for produsenter og forbrukere, samt å minimere fraktkostnadene for næringen.

En utfordring i forhold til den lave dekningsgraden på innfrakt av kjøtt, i samspill med at Nortura har mottaksplikt, er at man vil kunne observere en vridning i det aktuelle markedet. Med bakgrunn i at det er ulike fraktkostnader forskjellige steder i landet, vil kostnadene med å transportere varer inn til mottak variere med hvor produsenten befinner seg. Siden det er flere aktører i markedet, men bare én har mottaksplikt, vil vi over tid kunne observere at aktørene uten mottaksplikt vil kunne operere med et lavere kostnadsnivå i kraft av å kunne velge hvilke produsenter de benytter seg av. Denne effekten vil sannsynligvis fungere selvforsterkende, siden aktører med lavere kostnadsnivå vil kunne tilby bedre priser over tid. Et forhold Statens landbruksforvaltning tok med i sin vurdering av fraktordningene var at det ikke var noen konkurransevridende virkninger av støtteordningene. Det er sannsynligvis slik at lavere frakttilskudd bidrar til å styrke aktører som ikke har mottaksplikt.

Konsumprisindeksen gir et godt bilde av hvordan kostnadsnivået i Norge utvikler seg. Den årlige veksten i konsumprisindeksen har ligget på 2,2 prosent for perioden 1998 til 2006. Samlet for perioden steg prisnivået i Norge med 17,7 prosent. Hvis vi ser spesielt på kostnadsnivået for landtransport, finner vi en høyere vekst i kostnadene enn det konsumprisindeksen indikerer. Den årlige veksten i kostnadsnivået ved landtransport ble beregnet til 4,1 prosent, eller 36,5 prosent for hele perioden. Dette innebærer at vi i det aktuelle tidsrommet har observert at dekningsgraden har gått ned betydelig.

Kostnadsnivået i transportsektoren er i stor grad betinget drivstoffprisene på verdensmarkedet. Drivstoffprisene har økt betraktelig i det aktuelle tidsrommet, hvilket innebærer økte transportkostnader for næringen. I tillegg er det rimelig å forvente at den nye NOx-avgiften vil øke kostnadene ved transport, og at kostnadene som en følge av denne avgiften kommer til å øke ytterligere i tiden som kommer. Samlet representerer dette en betydelig kostnadsøkning for transport av korn.

I statsbudsjettet for 2007 blir det lovet i overkant av 207 millioner kroner til frakt i landbruket. Det innebærer en reduksjon av fraktordningene med nær 10 prosent i forhold til 1998. I kapittel 5 kom vi frem til at det nå er opparbeidet en underdekning på mellom 46 og 107 millioner kroner i forhold til et tenkt nivå der fraktordningen er prisjustert etter 1998. Det

samlede bildet tyder på at målsetningen om å drive prisutjevning ovenfor produsentene er i ferd med å måtte vike for andre prioriteringer.

Litteratur

Felleskjøpet (2006), regnskapstall.

Landbruks- og matdepartementet (1998), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 1999, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (1999), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2000, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (1999), Jordbruksoppgjøret 1999, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2000), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2001, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2000), Jordbruksoppgjøret 2000, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2001), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2002, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2001), Jordbruksoppgjøret 2001, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2002), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2003, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2002), Jordbruksoppgjøret 2002, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2003), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2004, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2003), Jordbruksoppgjøret 2003, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2004), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2005, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2004), Jordbruksoppgjøret 2004, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2005), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2006, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2005), Jordbruksoppgjøret 2005, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2006), St.prp. nr. 1 for budsjettåret 2007, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltningen, Oslo.

Landbruks- og matdepartementet (2006), Jordbruksoppgjøret 2006, sluttprotokoll. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Landbruks- og matdepartementet (2006), Jordbruksavtalen 2007, endelig. Funnet på <http://www.regjeringen.no> februar 2007.

Solvoll, Gisle (2002), *Transportstøtteordningene i landbruket – virkemåte og forslag til endringer*, Nordlandsforskning, Bodø

Statens landbruksforvaltning (2003), *Fraktordningene for slakt – en vurdering*, funnet på www.slf.dep.no februar 2007.

Statens landbruksforvaltning (2006), Tilskuddsguide, generell informasjon funnet på SLF sine hjemmesider, funnet på www.slf.dep.no februar 2007.

Statistisk Sentralbyrå (2006:KPI), Konsumprisindeksen. Funnet på <http://www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi/> mars 2007.

Statistisk Sentralbyrå (2006:2), Totalkostnadsindekser for lastebiltransport (1998=100), Tabell: 03596 funnet på <http://statbank.ssb.no/statistikbanken/> mars 2007.