A photograph of a brown cow with a white patch on its face, lying in a grassy field. In the background, there are rugged, rocky mountains under a blue sky with scattered white clouds.

Sveitsisk jordbrukspolitikk
-
matforsyning og fellesgoder
likestilt

Caroline Berntsen
Torbjørn Tufte

Rapport 1 — 2018

Forfatter	Caroline Berntsen og Torbjørn Tufte
Tittel	Sveitsisk jordbrukspolitikk – matforsyning og fellesgoder likestilt
Utgiver	AgriAnalyse
Utgiversted	Oslo
Utgivelsesår	2018
Antall sider	50
ISSN	1894-1192. Internett 1894-1899
Emneord	Sveits, Norge, jordbrukspolitikk, landbrukspolitikk, budsjettstøtte, direkte støtte, gras, grovfôr, jordbruk, landbruk, multifunksjonalitet, framtidssbonden, kulturlandskap, biologisk mangfold, driftsvansker
Forsidebilde	WikiCommons: Daniel Schwen (Swiss Braunvieh breed in the Engadin)

Litt om AgriAnalyse

AgriAnalyse er en faglig premissleverandør og et kompetent utredningsmiljø i spørsmål knyttet til landbruk og politikk. AgriAnalyse arbeider med nasjonale, internasjonale og organisasjonsinterne problemstillinger innenfor våre prioriterte satsingsområder. Ansatte i AgriAnalyse har tverrfaglig bakgrunn med kompetanse fra flere ulike samfunnsvitenskapelige og landbruksfaglige tradisjoner. Se www.agrianalyse.no for mer informasjon.

Beriktiget 04.04.2018

Forord

Sveits og Norge har mange fellestrekk som land. Begge kan kategoriseres som fjelland med andre naturgitte forutsetninger for jordbruk enn det meste av det øvrige Europa, og begge er åpne økonomier med høyt velstandsnivå som står utenfor EU og kan føre en selvstendig jordbrukspolitikk. Topografi, vekstforhold og ikke minst kostnadsnivå gjør at budsjettstøtte er avgjørende for strukturen i jordbruket, både når det gjelder geografisk produksjon og bruksstruktur.

Utfordringer i jordbruket knyttet til husdyrhold, arealbruk, gjengroing, nedleggelse av små bruk og distriktslandbruket generelt, samt inntektsutvikling og rekruttering, er sammenfallende temaer på dagsorden både i norsk og sveitsisk jordbrukspolitikk.

Disse fellestrekene har ført til at sveitsisk jordbrukspolitikk har vært langt fremme i den norske mediedebatten de senere årene, blant annet fordi Sveits gjennomførte omfattende reformer i jordbrukspolitikken utover 2000-tallet for å legge til rette for en mer bærekraftig og multifunksjonell produksjon. Etter 20 år med reformer er denne «nye» jordbrukspolitikken utformet og etablert. Det er derfor dagens jordbrukspolitikk rapporten ser nærmere på, og da først og fremst på hvordan ordninger og virkemiddelsystemet for budsjettstøtten til bøndene er utformet. Dette sammenliknes avslutningsvis med norsk politikk.

AgriAnalyse ønsker å takke Christian Zurbuchen for hjelp og verdifulle tilbakemeldinger på arbeidet. Takk også til Beat Rööslü.

Rapporten er skrevet av Caroline Berntsen og Torbjørn Tufte, og inngår i rapportserien til AgriAnalyse. AgriAnalyse er ansvarlig for alle faglige vurderinger og slutninger i rapporten.

Oslo, januar 2018

Christian Anton Smedshaug
Daglig leder AgriAnalyse

Innhold

SAMMENDRAG	1
INNLEDNING	3
1 KORT OM JORDBRUKET I SVEITS OG NORGE	5
2 SVEITS OG JORDBRUKET	10
2.1 JORDBRUK	10
2.2 ØKONOMI OG SYSSELSETTING	12
2.3 POLITIKK	16
3 REFORMER 1993–2016	20
3.1 FØRSTE FASE: DEKOBLING OG "MER MILJØ" (1992–1998)	22
3.2 AP 2002: DEREGULERING OG «MER MARKED» (1999–2003)	23
3.3 AP 2007: DEREGULERING OG «ENDA MER MARKED» (2004–2007)	23
3.4 AP 2011: MINDRE STØTTE OG MER KONKURRANSEEVNE (2008–2013)	24
4 DAGENS JORDBRUKSPOLITIKK	25
4.1 KULTURLANDSKAPSTILSKUDD	28
4.2 AREALTILSKUDD FOR Å SIKRE EGEN MATFORSYNING	29
4.3 TILSKUDD FOR BIOLOGISK MANGFOLD	30
4.4 TILSKUDD FOR LANDSKAPSKVALITET	31
4.5 TILSKUDD FOR DIVERSE PRODUKSJONSSYSTEMER	31
4.6 TILSKUDD FOR RESSURSEFFEKTIVITET	31
4.7 KOMPENSASJONSTILSKUDD	32
4.8 KRYSSVILKÅR OG KRAV TIL BONDEN OG DRIFTEN	32
4.9 OPPSUMMERING AV DIREKTETILSKUDDENE	34
5 SAMMENLIGNING AV JORDBRUKSPOLITIKKEN I NORGE OG SVEITS	37
5.1 PREMISER FOR JORDBRUKSPOLITIKKEN I NORGE OG SVEITS	38
5.2 JORDBRUKSPOLITIKKEN I PRAKSIS – TILSKUDDSSYSTEMENE	40
5.3 KAN NORGE HENTE INSPIRASJON FRA SVEITSISK POLITIKK?	43
LITTERATUR	46

Sammendrag

Sveits er et lite land med 8 179 294 innbyggere og et areal på 41 277 km². Sveits har omtrent like mye dyrka jordbruksareal som Norge, 10,5 millioner dekar i Sveits og 9,8 millioner i Norge. Andelen jordbruksareal er imidlertid vesentlig større i Sveits med 38,7 prosent versus 2,7 i Norge (snl, 2017; CIA, 2017a; CIA, 2017b). Antall gårdsbruk i Sveits var i 2015 53 000, mens det samme antallet for Norge var 41 000.

Sveits, som Norge, er preget av krevende produksjonsforhold i store deler av landet der produksjonen hovedsakelig består i melk, kjøtt og gras. Landet har omtrent 1,5 millioner storfe samlet og en melkeproduksjon på 4 millioner tonn per år. I lavlandet er det gode vekstforhold med viktige produksjoner som korn, oljevekster, frukt og grønnsaker. I 2016 produserte Sveits 964 000 tonn korn (IFCN, 2017; FSO, 2016a).

Tidlig på 1990-tallet opplevde Sveits at jordbruket var i ferd med å miste deler av sin multifunksjonalitet med konsekvenser som gjengroing av jordbruksarealer og synlige miljøskader etter intensiv drift. I tillegg til et internasjonalt press om liberalisering var det på dette tidspunktet også et ønske om og behov for å gjøre jordbruket mer markedsorientert og konkurransedyktig med EU, men samtidig opprettholde multifunksjonaliteten.

Fra etableringen av WTO i 1995 og frem til i dag har derfor jordbrukspolitikken i Sveits gjennomgått store endringer. Oppsummert har politikken gått fra et system basert på prisstøtte og produksjonsavhengig støtte mot et system som i all hovedsak er basert på produksjonsuavhengig støtte utfra bruk og drift arealet og støtte på arealenhet.

Målene for dagens jordbruk i Sveits ble bestemt gjennom en folkeavstemning i 1994, og er grunnlovsfestet. Hovedmålet for den nye jordbrukspolitikken er å sikre multifunksjonaliteten til jordbruket, altså at jordbruket ikke bare skal produsere mat, men også generere fellesgoder som kulturlandskap og biologisk mangfold.

Politikken i Sveits er fundamentert på et sterkt tollvern, markedsinntekter og økonomiske overføringer i hovedsak gjennom direktetilskudd. Målene for jordbrukspolitikken er:

- Matproduksjon til det sveitsiske folk
- Velstelt kulturlandskap
- Desentralisert bosetting
- Bevaring av naturressurser

Denne rapporten drøfter budsjettstøtten til jordbruket i Sveits og ordningene for støtten. Jordbrukspolitikken er styrt utfra fireårige planer, og i inneværende periode er det AP 2014–2017 som gjelder. Her er det satt av CHF 3 420 millioner årlig i budsjettstøtte (tilsvarende omtrent 29 milliarder NOK, kurs 2016) (Tenge et al., 2016).

AP 2018–2021 ble vedtatt i mars 2017 og er i stor grad den samme som foregående. Etter over 20 år med reformer er stabilisering nå målet i jordbrukspolitikken. Sveitsiske myndigheter setter høye miljøkrav til jordbruket. For i det hele tatt å kvalifisere seg til direkte støtte, må produsentene bevise at driften oppfyller kryssvilkårene for økologiske og biologiske standarder (se figur 4.2). Selve budsjettstøtten til bøndene blir i all hovedsak gitt gjennom direktetilskudd på arealenhet, og alle direktetilskuddene er knyttet opp mot de jordbrukspolitiske målene i grunnloven. Det er avsatt 24 milliarder NOK årlig til direktetilskudd.

Det er seks hovedkategorier for direktetilskudd. Disse er: 1) arealtilskudd for å sikre egen matforsyning, 2) kulturlandskapstilskudd, 3) tilskudd for biologisk mangfold, 4) tilskudd for landskapskvalitet, 5) tilskudd for produksjonssystemer og 6) tilskudd for ressurseffektivitet. I tillegg er det et kompensasjonstilskudd for de som taper på endringene i støtteutbetalingene, slik at disse skal få mulighet til å tilpasse driften. Dette tilskuddet skal fases ut.

En hovedforskjell mellom Sveits og Norge når det gjelder utforming av ordninger for å nå jordbrukspolitiske mål, er utbetalingen av tilskuddene til bøndene. Der produksjonsavhengig støtte mot mengde/produksjonsretning (kr/kg vare, antall husdyr, vekstgrupper) er svært vesentlig for tilskuddsutbetalingene i Norge, er utbetalingene i Sveits knyttet til jordbruksarealet i drift. I all hovedsak er nær all budsjettstøtte bonden kan søke om og selve tilskuddssatsene i Sveits, direkte knyttet til utbetalinger til at selve jordbruksarealet er i drift/holdt i hevd og hvor og hvordan arealbruken er.

Som i Norge, bruker Sveits geografiske arealsoner og differensierte satser for å legge til rette for drift i hele landet på både gode og mindre gode dyrkingsarealer. Sveits har seks geografiske soner på arealet. Men i tillegg til disse generelle sonene benytter Sveits detaljerte tilskudd relatert til det enkelte bruks topografi og produksjonsforhold, som tilskudd for bratt terreng, biologisk mangfold, samt at det er mange tilskudd rettet mot selve driftssystemet, som gjeting, støling, ekstensiv drift og stor andel gras i fôringen i melk- og storfeproduksjon.

Sveits har slik sett et svært finmaska system for støtte som er rettet mot både geografisk beliggenhet og den enkelte gårds faktiske areal og driftssystemer.

På denne måten utbetaler staten budsjettstøtte utfra arealet og hvordan maten blir produsert på det enkelte gårdsbruk. Til forskjell fra Norge er det i budsjettstøtten i Sveits dermed en langt større vekt på arealet og hvordan maten produseres enn på produksjonsmengde.

Det at jordbruket ikke bare skal sikre daglig matforsyning og beredskap, men også fellesgoder, er langt tydeligere operasjonalisert i sveitsisk jordbrukspolitikk enn i den norske politikken. Denne tydeliggjøringen av tilleggstjenester jordbruket leverer samfunnet i form av fellesgoder og at de må belønnes, kan være et innspill og inspirasjon til norsk jordbrukspolitikk.

Innledning

Jordbruket i Sveits og Norge har mange likhetstrekk. Det meste av det dyrkede arealet er gras, og kjerneproduksjonen er grovfôrbasert husdyrhold. Både i Sveits og Norge er det å sikre drift av marginale grasareal og å sikre høy andel fôrressurs fra eget areal i husdyrproduksjonene krevende. Landa har stor andel fjellområder med vanskelige produksjonsforhold og kostnadsnivået er høyt. Videre er de utenfor EU, og fører en suveren jordbrukspolitikk.

Topografi, klima og kostnadsnivå betyr at tollvern sammen med budsjettstøtte er avgjørende for jordbruket. utfordringer i jordbruket knyttet til husdyrhold, arealbruk, gjengroing, sikre små bruk og distriktslandbruket generelt, samt inntektsutvikling og rekruttering, er sammenfallende og viktige temaer på den jordbrukspolitiske dagsorden både i Sveits og Norge.

Samtidig er det òg klare forskjeller mellom landene generelt og når det gjelder jordbruksproduksjon. Norge er en kyststat, med fjorder og øyer, mens Sveits er et lite land uten kyst. Det samlede landarealet tilsvarer omtrent Nordland fylke. Likevel er det dyrka arealet i de to landene tilnærmet likt i dekar. Videre har Sveits høyere populasjonstetthet og kortere avstander med enklere infrastruktur i verdikjeden. Det er trolig enklere å utforme en jordbrukspolitikk som treffer, fordi fraktavstander og -veier til markeder, industrimottakere med mer er kortere og noe mindre kompliserte. Vekstdøgn og forskjellig skoggrense er andre eksempler på ulikheter.

Likevel er det fellestrekkene som er grunnlaget for at sveitsisk jordbrukspolitikk er langt fremme i den norske mediedebatten. Jordbruket i Sveits var sentralt i Brennpunkt-dokumentaren «Framtidbonden», og i Venstres programutkast til stortingsvalget sto det: «[Vi] vil se nærmere på den sveitsiske modellen for jordbruksstøtte for å vurdere om den kan passe til norske forhold» (Venstre, 2017).

Sveits er interessant fordi landet har gjennomført omfattende reformer i jordbrukspolitikken. Et hovedmål var å legge til rette for en mer bærekraftig og multifunksjonell jordbruksproduksjon. Etter 20 år med reformer er den «nye» jordbrukspolitikken etablert. Støtten har i hovedsak blitt frikoplet fra produsert volum til støtte per arealenhet. I WTO-terminologien er støtten endret fra «gul» til «grønn» boks. Prosessen innebærer at det er gjennomført store endringer i virkemidlene i jordbrukspolitikken generelt.

Det er innretningen på jordbrukspolitikken i Sveits finansiert med budsjettstøtte som er hovedtema i rapporten. Med mange parallelle utfordringer sammenlignet med norsk jordbruk er det interessant å se på hvilke ordninger Sveits prioriterer å bruke budsjettstøtten på. Både for å få mer kunnskap om utformingen av konkrete ordninger i sveitsisk jordbrukspolitikk, men også for mulig overføringsverdi til norsk jordbrukspolitikk. Avslutningsvis sammenlignes systemene for budsjettstøtte i Sveits og Norge for å identifisere noen hovedforskjeller og likheter.

1 Kort om jordbruket i Sveits og Norge

Sveits er et lite land med 8 179 294 innbyggere og et areal på 41 277 km². Dette tilsvarer omtrent arealet til Nordland, eller Nord- og Sør-Trøndelag sammenlagt. Sammenlignet med Norge er vesentlig mer av landarealet i Sveits dyrka (38,7 versus 2,7%) (snl, 2017; CIA, 2017a; CIA, 2017b). I dekar har begge land omtrent like mye dyrka jordbruksareal: 10,5 millioner for Sveits og 9,8 millioner for Norge (AgriAnalyse, 2017; FSO, 2016a). Videre har Sveits en langt høyere populasjonstetthet, 211 personer per km², sammenlignet med 14 i Norge (World Bank, 2017).

Tabell 1.1 Nøkkeltall Sveits og Norge (CIA, 2017a; CIA, 2017b).

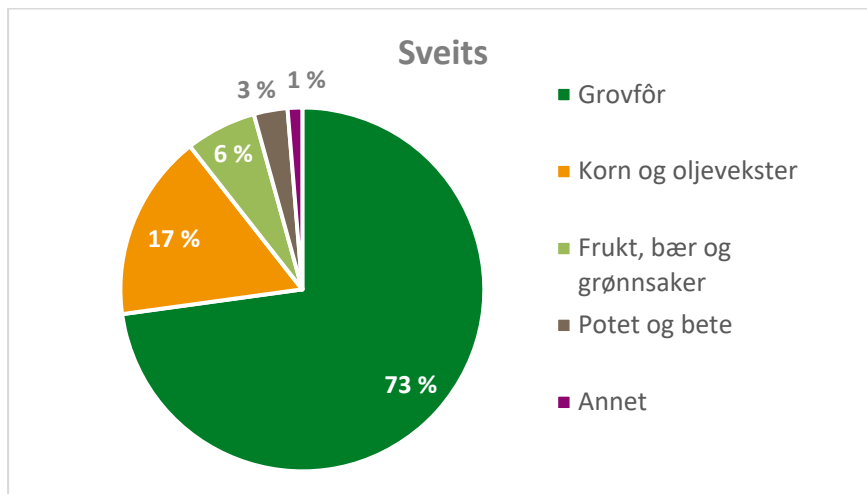
Nøkkeltall	Sveits	Norge
Befolkning (juli 2017)	8 236 303	5 320 045
Andel urban befolkning	74,1 %	81 %
BNP/CAPITA (PPP ¹) (2016)	\$ 60 400	\$ 69 400
Primærnæringen av BNP	0,7 %	2,5 %
Landareal (km ²)	41 277	323 802
Andel dyrka jordbruksareal	38,7 %	2,7 %
Andel skog	31,5 %	27,8 %
Sysselsatte i primærnæringen	3,3 %	2,1 %

Sveits har hatt en stabil selvforsyningsgrad på omtrent 60 prosent over de siste 20 årene, og som i Norge, er denne høyest på melk og andre animalske produkter (FSO, 2015; AgriAnalyse, 2017). I følge Swiss Farmers' Union (2017) har trenden for netto selvforsyning (energikorrigert for importert fôr) i Sveits gått fra 60 til omtrent 50 prosent siden 1990. I Norge lå selvforsyningsgraden i 2016 på 49 prosent, 41 prosent korrigert for importert fôr (Budsjettneemnda for landbruket, 2017).

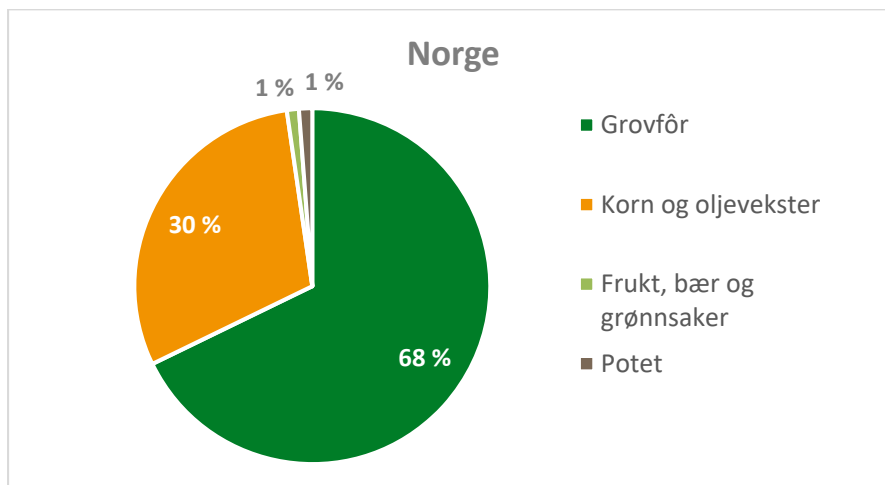
Det at husdyrholdet og da spesielt drøvtyggerproduksjonene er kjerneproduksjoner i begge land, er direkte koblet til naturgitte produksjonsforhold. Det meste av av jordbruksarealet i begge land er lite egnet til annen planteproduksjon enn fôr til husdyr. Og da først i hovedsak grovfôr og beite.

¹ BNP etter purchasing power parity, som er kjøpekraftsparitet. Dette går ut på at en får kjøpt den samme mengden varer i utlandet som en ville fått i eget land etter at det er tatt hensyn til valutakursene.

Figur 1.1 Fordeling av jordbruksareal i Sveits (FSO, 2015).



Figur 1.2 Fordeling av jordbruksareal i Norge (AgriAnalyse, 2017).



De naturgitte forholdene i både Sveits og Norge gjør at det er få andre plantekulturer enn korn og grovfôr som er dyrkbare på store deler av arealet. Hovedandelen av jordbruksarealer i begge land blir derfor brukt til dette. Store fjellområder, marginale jordbruksarealer og relativt små bruk bidrar til at begge land opplever mange av de samme jordbruksutfordringene, for eksempel vanskelige driftsforhold, høye produksjonskostnader og gjengroing av eng og beite (Lie et al., 2017; FSO, 2015).

Selv om mye er likt, har Sveits et mildere klima og dermed flere vekstdøgn, og en langt høyere skoggrense enn i Norge, som igjen gir en langt større andel dyrkbart areal. Sveits har for eksempel en større andel (10 prosent) frukt, bær og grønt enn Norge (2 prosent). I tillegg til korn og beite er vanlige jordbruksvekster i Sveits sukkerbete, vindruer, grønnsaker, potet, frukt og bær. Frukt, vin og grønnsaker tar opp 6 prosent av jordbruksarealet, men 23 prosent av den totale landbruksverdien.

Sveitsisk landbruk har i hovedsak en småskalastruktur hvor flertallet av gårdsbrukene er familiedrevet (Bovet, 2016). Antall gårdsbruk har sunket fra 79 500 i 1996 til 53 000 i 2015, en nedgang på 33 prosent (FSO, 2016a). I samme periode for Norge var bruksnedgangen på 42 prosent (Landbruksdirektoratet, 2017).

Tabell 1.2 Antall gårdsbruk og gjennomsnittsstørrelse i dekar per bruk i Sveits og Norge i 2015 (FSO, 2016a; Landbruksdirektoratet, 2017).

	Sveits	Norge
Antall gårdsbruk	53 000	41 000
Gjennomsnittsareal per bruk	200	243

Trenden i bruksstørrelse i Sveits mellom 1996 og 2015 var en drastisk økning i bruk på over 50 hektar. Samtidig har det vært en nedgang i bruk under 20 dekar (FSO, 2015).

Gjennomsnittsgården i Sveits var 200 dekar i 2015, en økning på 45 prosent siden 1996 (FSO, 2016a). Dette er samme strukturendringstrend vi ser i Norge, med en tydelig endring mot færre og større bruk.

Husdyrproduksjonene

Med de naturgitte forholdene, der en stor andel av arealet er best egnet for gras, er de grasbaserte husdyrholdene helt sentrale produksjoner, spesielt storfe og melkeproduksjon. Men som i Norge, er korn, svin og fjærfe også viktige produksjoner. Ser vi på produksjonsvolumene på kjøtt fra husdyrholdet (tabell 1.3), har Sveits langt høyere produksjonsvolum enn Norge på storfe og svin, mens for fjærfe og sau har Norge høyere volum enn Sveits.

Tabell 1.3 Produksjonsvolum i tonn kjøtt fra forskjellige husdyr Sveits og Norge (tallene er avrunda) (Budsjettnemnda for landbruket, 2017; FSO, 2016a).

	Sveits		Norge	
	2004	2014	2004	2014
Volum produsert				
Storfe	134 000	143 000	84 500	79 000
Sau	7 000	5 000	25 500	24 000
Svin	227 000	242 000	113 000	129 000
Fjærfe	60 000	85 000	54 000	106 000

Det har vært en svak nedgang i antall drøvtyggere samlet sett i begge landene siden 2005. I Sveits har de hatt tydelig nedgang i antall sau og geit, men de har hatt stabilitet i antall storfe, i motsetning til Norge, som har hatt en nedgang på 11 prosent. I Norge har antall sau vært stabilt, men det har vært en stor nedgang i geiter. Sau står antagelig sterkere i Norge enn i Sveits, på grunn av topografi og tradisjon. I Norge er det et enda mer karrig landskap som gjør det vanskeligere å satse på storfe på utmarksbeite. I tillegg har vi i Norge mye

kombinasjonslandbruk i vest og nord der sau lettere har blitt kombinert med jobber utenfor bruket, for eksempel fiske eller oljebransjen.

Tabell 1.4 Antall husdyr i Sveits og Norge. Tallene er avrunda (SSB, tabell 05984 2017; FSO, 2016a).

	Sveits			Norge		
	2005	2015	Endring %	2005	2015	Endring %
Storfe	1 550 000	1 550 000	0 %	933 000	831 000	÷11 %
Sau ²	450 000	350 000	÷22 %	2 423 000	2 380 000	÷ 2,5 %
Geit	80 000	70 000	÷13 %	73 000	67 000	÷ 24 %

Både i Sveits og Norge har antallet melkekyr blitt sterkt redusert de siste 20 årene (1996 til 2016), i hovedsak fordi avsetningen i hjemmemarkedet av melkeråvaren har vært stabil, samtidig som ytelse per melkeku har økt. Nedgangen i antall melkekyr har vært henholdsvis 23 prosent i Sveits og 30 prosent i Norge (IFCN, 2017). Selv om antallet melkekyr er sterkt redusert, har Sveits opprettholdt antallet storfe i motsetning til i Norge. I Sveits har dermed ammekyr erstattet mye av reduksjonen av melkekyr, slik at det samlede antallet storfe er opprettholdt (tabell 1.4). Sveits har altså gjennomgående høyere produksjon enn Norge, selv om jordbruksarealet er tilnærmet likt i dekar.

Det samlede produksjonsvolumet av melk (energikorrigert) har økt svakt både i Sveits og Norge i perioden 2006 til 2016, samtidig har ytelsen per melkeku økt sterkt, som igjen betyr at det er blitt behov for færre melkekyr. Det er en svært tydelig strukturendring mot færre og større melkebruk de siste ti årene i begge land. Gjennomsnittsmelkebruket har i Sveits økt fra 21 melkekyr til 27, og i Norge fra 18 til 26, noe som er en økning på henholdsvis 29 og 42 prosent. I Sveits har 8 000 melkebruk gått ut av drift siden 2006, noe som er en nedgang på 28 prosent de siste ti årene. Tilsvarende for Norge er en avvikling av 6 200 melkebruk, som utgjør en reduksjon på 42 prosent.

Tabell 1.5 Utviklingen i melkeproduksjon i Sveits og Norge 2006–2016 (IFCN, 2017).

	Sveits			Norge		
	2006	2010	2016	2006	2010	2016
Melkeproduksjon i mill. tonn ³	3,88	4,12	4,02	1,73	1,73	1,75
Melkekyr i 1000	618	596	566	259	238	222
Ytelse per ku/kg/år	6 300	6 900	7 100	6 700	7 300	7 900
Antall melkebruk	29 000	26 000	21 000	14 700	11 100	8500
Snitt kyr per gård	21	23	27	18	21	26

² Inkluderer lam og søyer.

³ Dette er energikorrigert melkemengde målt i EMC (energy corrected milk; 4 % fett, 3,3 % protein).

De volumbaserte planteproduksjonene – korn og potet

Korn er en sentral planteproduksjon i Norge og Sveits, og de to landene har rimelig sammenfallende volum. Dette har holdt seg stabilt, men her er det viktig å være oppmerksom på at kornårene varierer sterkt med været. I Sveits dyrkes korn og potet hovedsakelig i lavlandet, og i Norge i kornområdene i flatbygdene på Østlandet.

Tabell 1.6 Korn- og potetproduksjon i Norge og Sveits i tonn (Budsjettnemnda for landbruket, 2017; FSO, 2016a).

	Sveits			Norge		
	2004	2009	2014	2004	2009	2014
Korn	1 089 000	1 006 000	964 000	1 445 000	1 054 000	1 238 000
Potet	527 000	522 000	503 000	396 000	323 000	358 000

Eksempel på produktivt jordbruksareal i Schaffhausen



Bilde: WikiCommons Badener

2 Sveits og jordbruket

Sveits er en forbundsstat med 26 kantoner (tilsvarende delstater) plassert rimelig midt i Europa. Landet er uten kyst og med omtrent åtte millioner innbyggere på 40 000 km². Folket og kulturen er speilet av beliggenheten mellom store europeiske nasjonalstater, og landet har i dag fire offisielle språk: fransk, tysk, italiensk og retoromansk. 23 prosent av befolkningen var innvandrere i 2012. Sveits har i mange år vært et høyindustrialisert land og har stor eksport av industriprodukter til hele verden. Videre er Sveits med sin beliggenhet midt i Europa og i Alpene også et klassisk turistland, og turistnæringen står sentralt i mange av de rurale områdene i kombinasjon med jordbruksdrift (OECD, 2015).

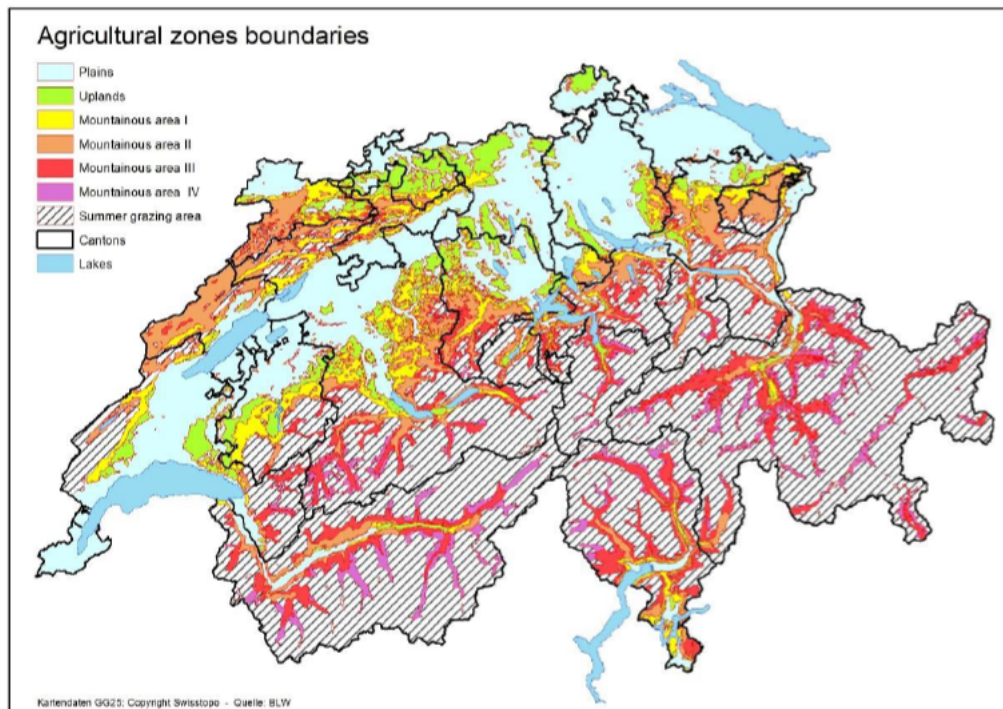
2.1 Jordbruk

Til tross for at 70 prosent av Sveits er kategorisert som fjellområder, er 70 prosent av det totale arealet i Sveits regnet som kulturlandskap⁴. Dette betyr at også mye av fjellområdene blir brukt til jordbruksformål og bosetting. Sveits er et av landene i Europe med mest omfattende fjellandskap, med Jurafjellene i vest, Alpene i øst og *Mittelland* («midtlandet» – heretter kaldt lavlandet) liggende imellom. Her i lavlandet bor tre fjerdedeler av befolkningen. Dette er også områdene i Sveits med mest fruktbare jordbruksarealer, og her dyrkes blant annet korn, oljevekster, mais, sukkerbete og poteter. Fjellområdene og de kuperte områdene står for mesteparten av produksjonen av melk og storfe.

Fordi Sveits har en så variert topografi, er jordbruksarealet delt inn i soner i jordbrukspolitikken og tilskuddssystemene, der det skilles mellom lavlandet, kuperte områder (overgangen mellom lavlandet og fjellområder) og fjellområder. Fjellområdene er igjen delt inn i de fire undersonene I–IV (jamfør figur 2.1). Disse sonene blir brukt aktivt i fordelingen av tilskudd, der fjellsonene og kuperte områder ofte har høyere tilskuddssatser enn lavlandet (OECD, 2015).

⁴ Inkluderer dyrka mark, produktiv skog og bebyggelse (snl, 2015). Det er ingen klar definisjon på hva et kulturlandskap er. Sosiologen Bjørn Egil Flø foreslo følgende definisjon i fjernsynsserien *Levende landskap*: "Om du evnar å sjå at her har det gått folk før, så er det eit kulturlandskap".

Figur 2.1 Jordbruksarealene i Sveits er seks soner (FOAG, 2016).



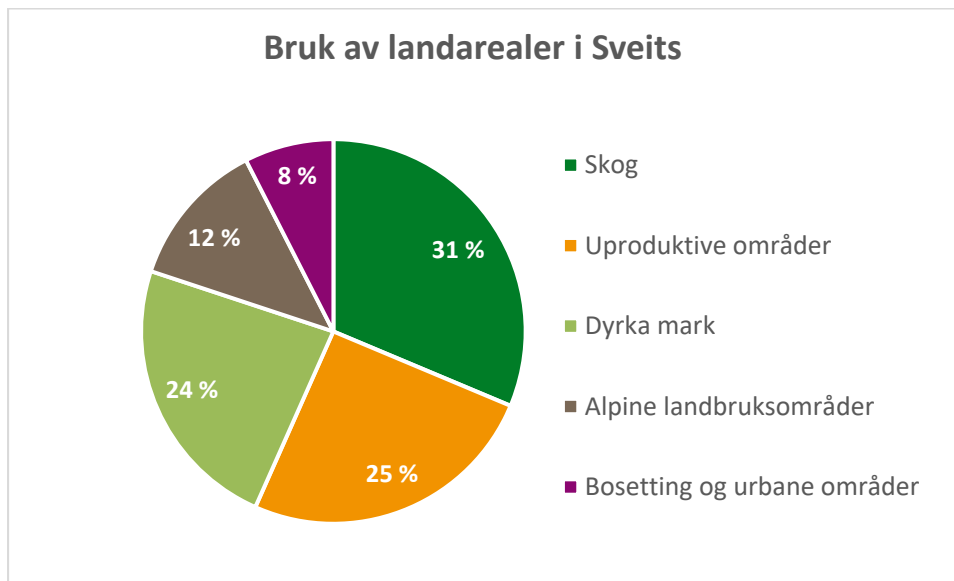
Til tross for mye fjell og marginale arealer, blir mer enn en tredjedel (36%) av landarealet i Sveits brukt til jordbruksformål. 24 prosent av arealet er dyrka mark (fulldyrka og overflatedyrka), og 12,4 prosent er alpine jordbruksområder (stølsområder, tilsvarende norsk utmark, men uten skogsbeite) (FSO, 2015; Zurbuchen, 2017). De områdene med størst andel jordbruksarealer er Jurafjellene (43,4%) og midtlandet (49,5%). I Alpene utgjør jordbruksarealene en vesentlig mindre andel; mellom 12,7 og 18,4 prosent av arealet brukes til jordbruksformål (OECD, 2015).

Eksempel på gjødsling i karrig terreng i Sveits.



Bilde: WikiCommons, Gabrielle Merk

Figur 2.2 Fordelingen av totalt landareal i Sveits (FSO, 2015).



Mellom 1985 og 2009 sank jordbruksarealet i Sveits med 5,4 prosent. Litt over halvparten var grunnet økt bosetting i urbane områder, mens resten var tilvekst av skog, hovedsakelig i fjellområdene (OECD, 2015). Selv om gjengroing av kulturlandskapet er en utfordring i Sveits, anses likevel tap av matjord til bosetting som en større trussel, da dette ofte er permanent eller gjelder de beste jordbruksarealene (Price et al., 2014; Underdal, 2017). Selv om befolkningen har vokst i Sveits siden 1990, har den rurale befolkningen vært stabil på omtrent 26 prosent (OECD, 2015).

Det har vært samme trend i Sveits som i resten av Vest-Europa med nedgang i arbeidskraft i jordbruket samtidig som bruksstørrelsen har økt moderat. Sveitsisk landbruk anses fortsatt som småskala, med gjennomsnittsbruk på 200 dekar (FSO, 2016a; OECD, 2015).

2.2 Økonomi og sysselsetting

Sveitsisk jordbruk er preget av høye produksjonskostnader og hjemmemarkedet er sårbart for konkurranse fra land med lavere kostnader og bedre produksjonsforhold. Tollvernet sørger derfor for at det nasjonale markedet for jordbruksvarer ikke blir utkonkurrert av billigere utenlandske varer. Likevel er hjemmemarkedet til Sveits sterkt konkurranseutsatt fra EU, som sammen med USA er verdens største landbruksvareeksportør. Sveits er det tredje største enkeltmarkedet for EUs eksport av landbruksvarer, og i 2016 importerte Sveits landbruksvarer fra EU for 7 897 millioner euro, noe som utgjorde 6 prosent av EUs landbruksvareeksport til verden (DG-Agri, 2017).

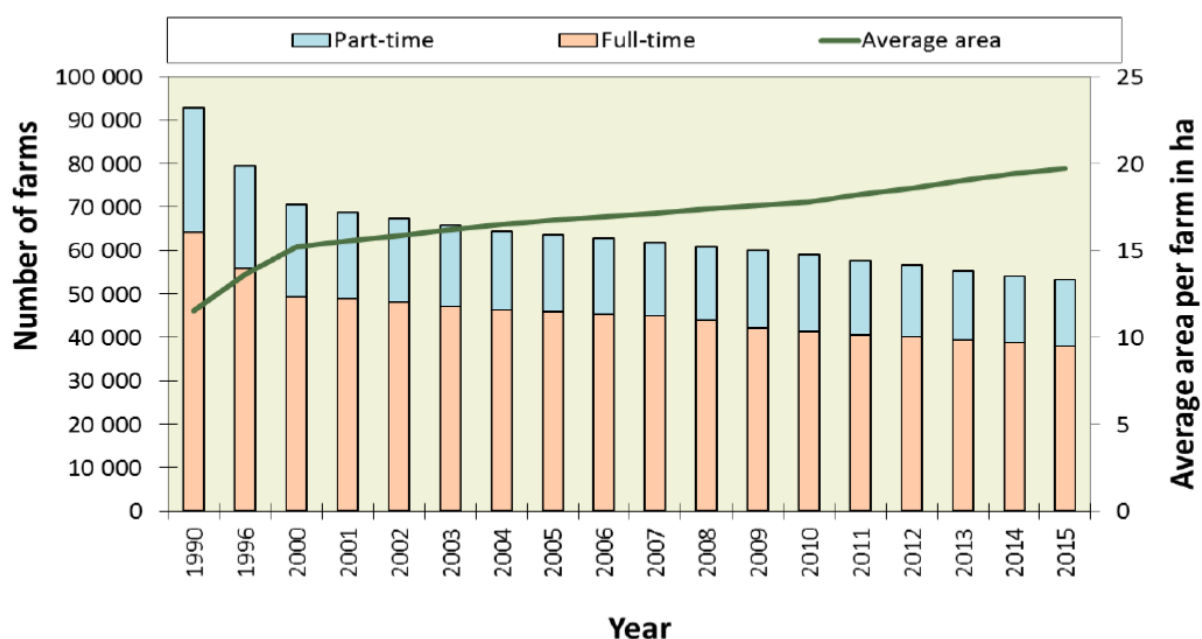
Tollvern, sammen med markedsinntekter og økonomiske overføringer fra staten, legger grunnlaget for gjennomføringen av jordbrukspolitikken i Sveits. Selv om støtten til bønder har falt i Sveits gjennom de siste 20 årene, er det fortsatt blant landene i OECD med høyest overføringer til bøndene. Dette tilsvarer omtrent tre ganger så høy støtte som OECD-

gjennomsnittet i forhold til produksjonsvolum (OECD, 2017). På midten av 1990-tallet utgjorde overføringer til bøndene 70 prosent av netto gårdsinntekt, mens de i perioden 2011–13 hadde sunket til 50 prosent. Dette tilsvarer omtrent det dobbelte av gjennomsnittet i EU. Fordelingen mellom menn og kvinner som jobbet i landbruket i 2012, var henholdsvis 63 prosent menn og 37 prosent kvinner, og 95 prosent av gårdseiere var menn i 2012 (OECD, 2015).

Den gjennomsnittlige alderen på bønder i Sveits har steget utover 2000-tallet, og i 2013 var den i gjennomsnitt litt over 50 år. Rekruttering til jordbruket og en tendens mot en aldrende befolkning som drifter jordbruksarealene, er en utfordring for jordbruket i Sveits (FSO, 2015).

Gjennomsnittlig gårdsinntekt for sveitsiske bønder i 2014 var CHF 67 800 (tilsvarende 440 200 NOK)⁵ per gårdshusholdning. I tillegg har produsentene inntekter utenfra jordbruket tilsvarende en fjerdedel av dette. Gjennomsnittet per fulltidsjobb i gårdshusholdningen var CHF 52 800 (tilsvarende 442 680 NOK, omregnet med valutakurs fra 2015) (FSO, 2016a). I tillegg vet vi at omtrent 25 prosent av gårdsbrukene i Sveits var drevet på deltid⁶ i 2015 (Bovet, 2016). I perioden 1990 til 2012 var det en nedgang på 39 prosent i antall fulltidsbønder (OECD, 2015).

Figur 2.3 Utviklingen på antall bruk og størrelse og utviklingen av fordelingen mellom heltids- og deltidbønder 1990–2015 (Bovet, 2016).



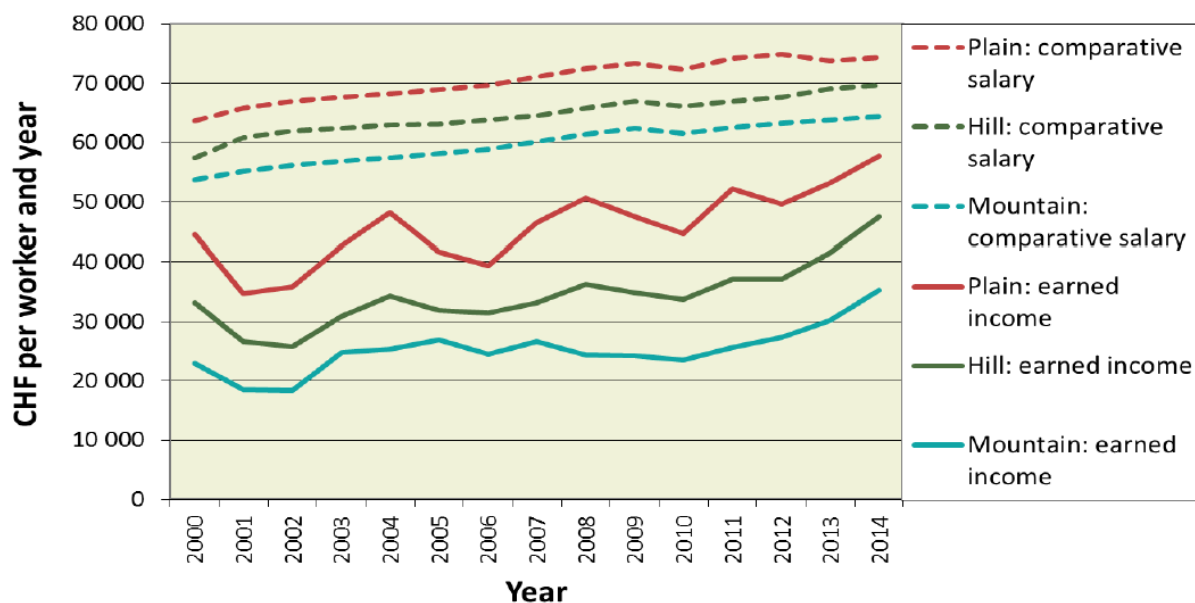
Det er store regionale forskjeller i Sveits når det gjelder inntekt fra jordbruket. Vi ser at inntektene er avhengig av hva slags soner gårdsbrukene ligger i, hvor man i fjellområder har lavere inntekter enn i lavlandet. Dette må sees i sammenheng med naturgitte forhold som areal, jordsmonn og klima.

⁵ Omregnet utfra valutakurs fra 2014. Alle valutakurser i rapporten er hentet fra Norges Bank (2018).

⁶ Prosentandel deltidbønder varierer i ulike kilder avhengig av definisjon.

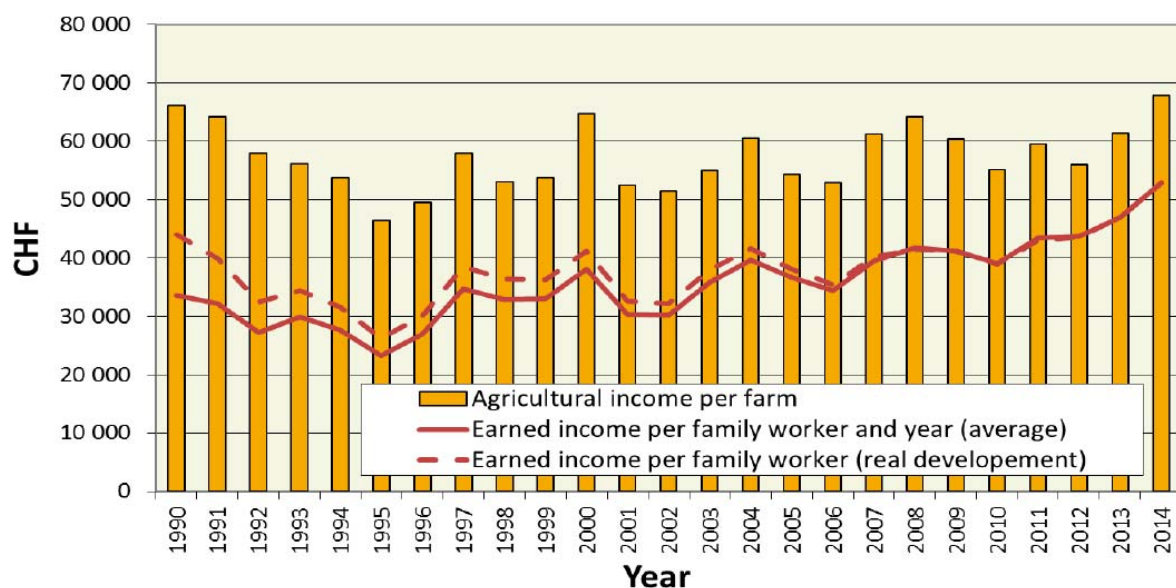
Det vil si at i lavlandet kan gårdsbrukene være større, avlingene per arealenheter høyere og flere vekstgrupper kan dyrkes, samt at de er markedsnære. Dette gjenspeiles i inntektpotensial per bonde/gårdsbruk (figur 2.4). Videre viser figuren at gjennomsnittsinntekten i jordbruket er lavere sammenlignet med andre bransjer/yrkesgrupper (comparative salary), og mønsteret er det samme her med høyere inntekter i lavlandet enn i fjellområdene.

Figur 2.4 Forskjell i inntekt mellom bønder i de ulike sonene (Bovet, 2016).



Vi ser av figur 2.5 at selv om man har hatt inntektsvekst i tidsrommet 2010 til 2014, har man for eksempel sammenlignet med 1990 ikke hatt vesentlig realvekst i inntektene.

Figur 2.5 Landbruksinntekt for bønder i Sveits i perioden 1990 til 2014 (Bovet, 2016).



I dag er det i jordbrukssektoren 152 300 årsverk fordelt på 53 500 driftsenheter. Næringsmiddelindustrien i Sveits sysselsetter 84 000 ansatte over 4 300 virksomheter (FSO, 2016a). Landbrukets bidrag til BNP har sunket fra 2,3 prosent i 1990 til 0,7 prosent i 2012 (OECD, 2015). Til tross for dette skriver FOAG (2017a) at hver tiende arbeidsplass i Sveits fortsatt er direkte eller indirekte tilknyttet jordbruket.

Mange av disse arbeidsplassene er knyttet til turisme og reiseliv som i Sveits er tett vevd sammen med jordbruksdrift, kulturlandskap og rural bosetting. I Sveits er bøndene de viktigste landskapspleierne og holder kulturlandskapet i hevd i fjellområdene. Dette er turismenæringsavhengig av, da store deler av reiselivet i Sveits handler om å tilby turister naturopplevelser og naturaktiviteter som fjellvandring, klatring og sykling om sommeren og ski på vinterstid (Bovet, 2016). Turisme er derfor et viktig insentiv for å føre en politikk som holder kulturlandskapet i hevd også i fjellene.

I Sveits er 170 000 arbeidsplasser tilknyttet turisme, og 4 500 individuelle overnattingssteder er åpne årlig. Mer enn 78 prosent av overnattingsdøgnene står enten sveitsiske eller andre europeiske turister for (FSO, 2016b).

Eksempel på kulturlandskap fra Sveits



Bilde: WikiCommons, Dubema

2.3 Politikk

Sveits blir regnet for å være et av de mest stabile demokratiene i verden, og en sterk grad av direkte demokrati utspiller seg blant annet gjennom folkeinitiativ og folkeavstemninger over grunnlovsendringer (Kohli & Sonneveld, 2017). Videre har de 26 kantonene en sterk grad av selvstyre og medbestemmelsesrett. Det direkte demokratiet er også sentralt for jordbruket og jordbrukspolitikken Sveits fører. Aller viktigst er trolig artikkel 104 i grunnloven som i 1996 ble stemt inn av det sveitsiske folk. Den slår fast at landet skal ha et multifunksjonelt jordbruk, noe som har gitt landbruksmyndighetene en klar retning for utforming av politikken de siste 20 årene.

En hvilken som helst stemmeberettiget sveitsisk borger kan foreslå en grunnlovsendring så lenge forslaget samler inn minst 100 000 stemmer innen 18 måneder. For at endringsforslaget skal bli godkjent i grunnloven må avstemningen ha et flertall både blant folket og i kantonene (Kohli & Sonneveld, 2017). De fleste større jordbruksbeslutningene i Sveits inkluderer en eller annen grad av direkte demokrati, hvor alle stemmeberettigede borgere kan påvirke. Dette betyr at omstruktureringen i jordbrukspolitikken har tatt tid i Sveits, men den har samtidig vært målrettet og nøye strukturert (OECD, 2015).

Figur 2.6 Artikkel 104 slår fast at det sveitsiske folket ønsker et multifunksjonelt jordbruk (Klepp, 2007).

Article 104 of the Swiss federal constitution
<p>The Confederation shall ensure that agriculture contributes by way of a sustainable and market-oriented production</p> <ul style="list-style-type: none">• to the conservation of natural resources and the upkeep of rural scenery;• to a decentralized inhabitation of the country;• to the secure food supply of the population. <p>In addition of the measures of the self-help that may be reasonably expected from agriculture and, if necessary, in derogation of the principle of economic freedom, the Confederation shall promote farms cultivating the land.</p> <p>It shall conceive the measures in such a way that agriculture may fulfill its multiple functions. Its powers and tasks shall particularly be the following:</p> <ul style="list-style-type: none">• it shall complement the agricultural revenues by direct payments, to secure a fair and adequate remuneration of the services rendered, provided that compliance with ecological requirements is proven;• it shall promote, by way of economic incentives, forms of production which are particularly close to nature and friendly to the environment and the animals;• it shall legislate on the declaration of origin, quality, production and processing methods of food stuffs;• it shall protect the environment against pollution due to excessive use of fertilizers, chemicals and other auxiliary substances;• it may encourage agricultural research, counseling, and education, and subsidize investments.

I Sveits ble begrepet «paritetslønn» innført på 50-tallet. Dette var et prinsipp nedfelt i jordbrukslovgivningen om at bønder skal ha en levelig lønn, tilsvarende en

«gjennomsnittsinntekt til en faglært arbeider på bygdene». Dette har vært historisk viktig for lønnsutviklingen til sveitsiske bønder i forhold til resten av befolkningen og for å forme dagens jordbrukspolitikk (Moser, 2010).

Selv om bøndenes inntekter aldri kom opp på høyde med en «faglært arbeider» og prinsippet om paritetslønnen ble avvirket i 1998, har det vært et viktig verktøy for å bidra til sosial utjevning mellom bønder og resten av befolkningen, samtidig som det var med å skape forståelse for en ny jordbrukspolitikk. Bøndene kunne med loven i hånden kreve en høyere inntekt og en egenverdi som bonde selv om de drev ekstensivt med små bruk i fjellområdene (Moser, 2010).

Paritetslønn fungerte derfor også bremsende på industrialiseringen i landbruket og har vært viktig for å etablere en holdning blant folk i Sveits om at det ikke bare er de som driver intensivt som skal belønnes. På denne måten banet prinsippet om paritetslønn vei for frikoblingen fra produksjonsvolum som grunnlag for jordbruksstøtten til omleggingen mot en produksjonsuavhengig støtte i jordbrukspolitikken, som begynte på 1990-tallet der en tok utgangspunkt i arealbruk og miljøverdier fremfor produsert volum (Moser, 2010).

Selv om jordbruket utgjør en mindre del av den sveitsiske økonomien i dag enn tidligere, blir næringen i stor grad anerkjent for de viktige ringvirkningene jordbruket har for samfunnet. Spesielt miljøtjenester, opprettholdelse av kulturlandskap og høy dyrevelferd er høyt verdsatt av det sveitsiske folket og en viktig del av dagens jordbrukspolitikk. Sveits har gradvis lagt om jordbrukspolitikken sin siden begynnelsen av 1990-tallet, og dagens politikk er utformet slik at den i stor grad kombinerer jordbruks- og distriktspolitikk (OECD, 2015).

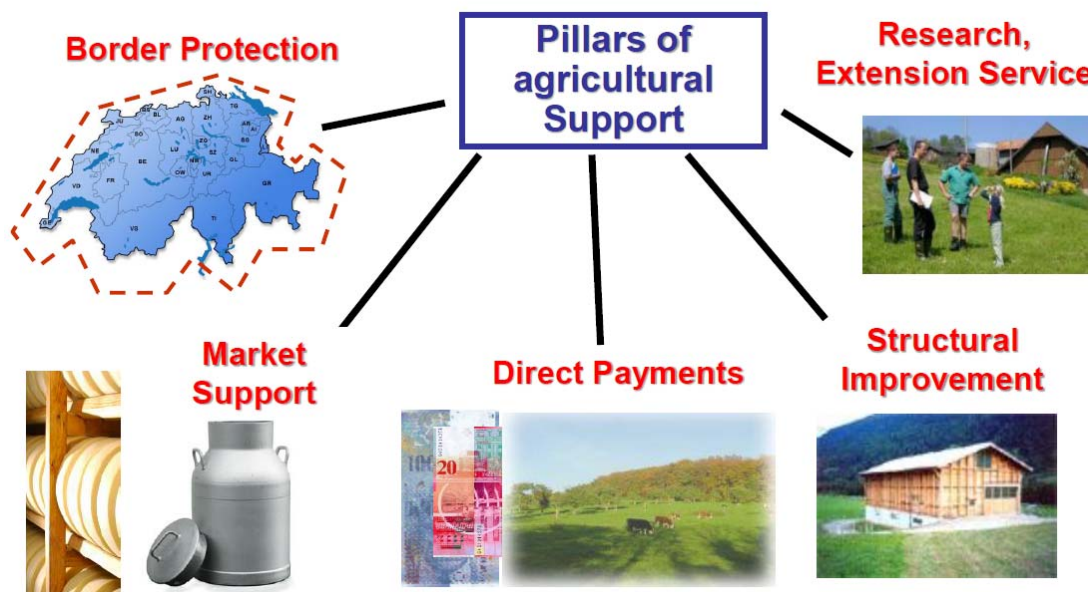
Eksempel på mangfold av vekster og kantsoner i Zürich



Bilde: WikiCommons, Roland zh

FOAG (2017a) framstiller støtten til sveitsisk jordbruk som bygd på pilarene vist i figur 2.7. Politikken for jordbruksstøtte er fundamentert gjennom et sterkt tollvern, markedsstøtte og direktetilskudd, og i tillegg er forbedringer av driftsbygninger og forskning og rådgivningstjenester viktige. I tillegg har selvsagt sveitsiske bønder salgssinntekter fra markjedet for varene de produserer og selger.

Figur 2.7 Grafisk fremstilling av hvordan jordbrukspolitikken i Sveits er bygd opp (Kohli & Sonneveldt, 2017).



Perspektiver på jordbrukspolitikken i Sveits.

Samtale med Christian Zurbuchen – ringleder i Økoringen Vest i Sogn og Fjordane og mangeårig reiseleder av studiereiser til Sveits

Christian Zurbuchen (2017) vektlegger at direktestøtten i Sveits støtter opp under et system der produsentene ikke bare er avhengig av volumproduksjon, men får støtte for de tjenestene de gjør for samfunnet utover matproduksjon. I tillegg til matproduksjon er disse tjenestene blant annet spredt bosetting, bærekraftig forvaltning av naturressurser og attraktive kulturlandskap med tanke på turistene fra inn- og utland. Zurbuchen understreker at det er helt nødvendig for turismen at bønder også fungerer som landskapspleiere. Derfor er jordbrukspolitikken i Sveits multifunksjonelt utformet for å ivareta og legge til rette for disse funksjonene fra jordbruket.

Det er karrig landskap i Sveits, men samtidig mye turister. Mange turister bruker penger på lokalproduserte og særegne produkter, for eksempel ost. I stedet for å sende lokalprodusert melk langt av gårde for at den skal tappes på anonyme kartonger for så å bli sendt tilbake til lokalsamfunnet og turistene, er det i Sveits svært vanlig å kombinere lokal foredling med turisme. Dette er en god måte å utnytte potensialet som ligger i jordbrukets multifunksjonalitet, og samtidig blir produksjonen tett koblet til lokalsamfunnet.

Sveits har i sterk grad lykkes med å tilpasse jordbruksproduksjon til lokale markeder, arealer og ressurser, slik at produksjonen utnytter lokale fôrressurser, fremfor å maksimere produksjonsvolumet gjennom intensiv fôring med kraftfôr og med dét kunstig høye dyretall i forhold til arealgrunnet. I Sveits er det i stor grad lagt til rette for ekstensiv drift, og tilskudd gitt per areal bygger opp under dette fordi tilskudd på areal fremfor produkt gjør det lettere for bøndene å ha et lavere dyreantall som er basert på lokale fôrressurser. Hvis man både satser på lokalkunnskap og lokale ressurser, legger dette også grunnlaget for en god matsikkerhetsberedskap.

I tillegg til bærekraftig arealbruk, vern om biodiversiteten, markedstilpasset produksjon og økt dyrevelferd, er også kravet om merking av matvarer viktig både for forbrukerne og bøndene i Sveits. Det er en egen merkevernlov (*Markenschutzgesetz*) som regulerer begrepet *Swissness* og i tillegg omfattende merking av matvarer⁷. Disse er spesielt utformet med tanke på synliggjøring av importmatvarer som blir produsert med hjelp av GMO, antibiotika, hormoner og egg fra burhøns. Ved hjelp av klare produktmerkinger har forbrukeren reelle valgmuligheter ved sine matinnkjøp og restaurantbesøk, avslutter Zurbuchen.

⁷ For mer informasjon se <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/lebensmittelrecht-2017.html> og http://www.gesetze.ch/sr/916.51/916.51_001.htm

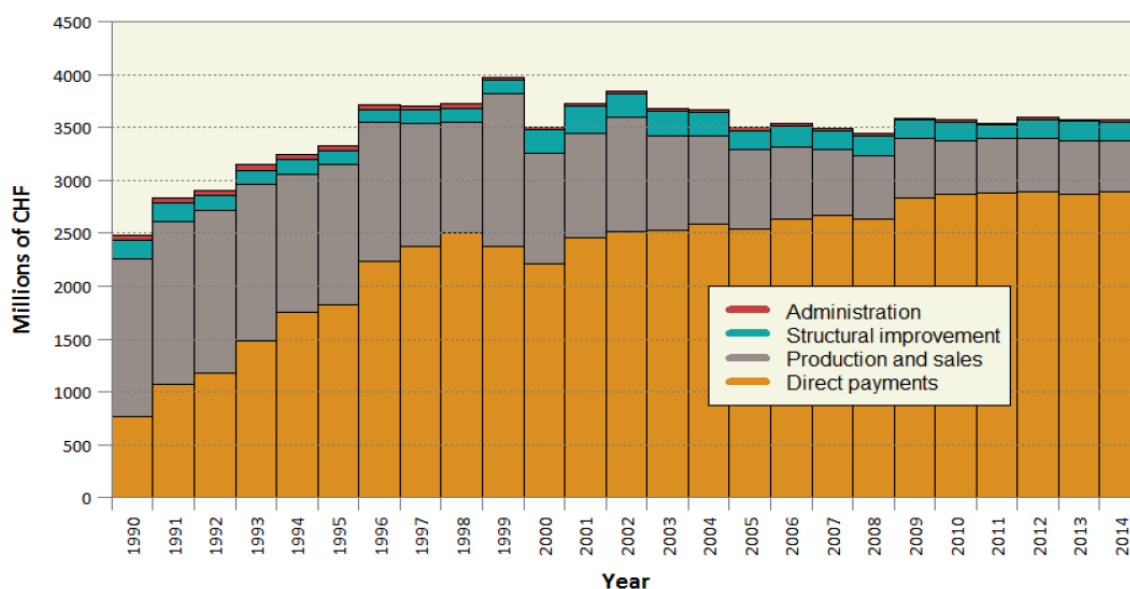
3 Reformen 1993–2016

Endringer i jordbrukspolitikken

Etter andre verdenskrig og frem til tidlig på 1990-tallet ble inntektene til sveitsiske bønder sikret gjennom markedet med prisstøtte til bøndene. Da var jordbruket i stor grad statskontrollert med garanterte råvarepriser. Sent på 1980- og tidlig på 1990-tallet hadde Sveits store utfordringer med overproduksjon, økende grensehandel med nabolandene og import fra EU. Hovedgrunnen var høye priser på landbruksvarer sammenlignet med verdensmarkedet og EU (Klepp, 2007).

I tillegg til et internasjonalt press om liberalisering var det på dette tidspunktet et ønske og behov for å gjøre jordbrukspolitikken mer markedsorientert og konkurransedyktig med EU. Et av virkemidlene var å presse prisene på jordbruksvarer nærmere verdensmarkedet (Klepp, 2007). Siden begynnelsen av 1990-tallet har Sveits derfor liberalisert jordbrukspolitikken sin med blant annet avvikling av markedsstøtten. For å sikre bøndenes inntekter har de i hovedsak kompensert for tapet av markedsstøtte gjennom direkte støtte (figur 3.1) (Klepp, 2007; Underdal, 2017).

Figur 3.1 *Fordeling av støtten til bønder fra 1990 til 2014. Direktetilskuddene har gradvis økt frem til i dag, samtidig som markedsstøtten har blitt redusert (Bovet, 2016).*



I tillegg til markedshensyn var synlige miljøskader etter intensivt drevet jordbruk og økt bevissthet rundt miljøutfordringer viktige pådrivere for endringene i jordbrukspolitikken (Klepp, 2007; NRK/Lehmann, 2015; Underdal, 2017). Myndighetene og folket mente at

sveitsisk jordbruk ikke lenger var miljømessig bærekraftig og ønsket endring (NRK/Lehmann, 2015; Zurbuchen, 2017).

Et stort fokus i de nye reformene var derfor å utforme en politikk som la til rette for et mer miljøvennlig jordbruk som i tillegg ivaretok kulturlandskapet. Med den nye politikken ønsket myndighetene en mer effektiv utnyttelse av Sveits' egne ressurser, med spesifikke insentiver for å drifte vanskelig tilgjengelige jordbruksarealer og hindre gjengroing. Dette blant annet som en respons på at areal gikk ut av drift og deler av kulturlandskapet begynte å gro igjen i alpene (NRK/Lehmann, 2015). Gjengroing og tap av eget dyrket areal var ikke bare problematisk for landets selvforsyning, men for også for turistnæringa i Alpene, som baserer seg på et åpent og velpleid kulturlandskap (Amundsen, 2016). Med den nye jordbrukspolitikken ønsket myndighetene spesielt å stimulere til økt beitebruk og mer ekstensiv drift. Et av de siste virkemidlene som kom på plass, var at støtte ikke ble gitt per dyr, men per hektar.

Dette var en av strategiene myndighetene la opp til for å bedre ivareta den økologiske bæreevnen til jordbruksarealene: Å betale bonden ikke bare for matproduksjon, men også for leveranser av tjenester og fellesgoder til samfunnet (NRK/Lehmann, 2015). I dag har Sveits strenge reguleringer og miljøkrav for utbetaling av støtte til jordbruket, og alle direktetilskuddene er knyttet opp mot de jordbrukspolitiske målene i artikkel 104 (Bovet, 2016; Tenge et al., 2016).

Folket i Sveits har hatt en aktiv del i utformingen av den nye jordbrukspolitikken, blant annet gjennom en rekke folkeavstemninger som resulterte i artikkel 104. Artikkelen slår fast at Sveits skal ha et multifunksjonelt⁸ jordbruk som ivaretar sosiale, økonomiske og miljømessige hensyn uten at støtten er knyttet direkte opp mot produsert mengde. Jordbruket skal være både markedsorientert og bærekraftig, samtidig som det sikrer matproduksjon, et åpent kulturlandskap, bevaring av naturressurser, høy dyrevelferd og en desentralisert bosetting.

Med forankring i folket har derfor sveitsiske myndigheter laget en langsiktig jordbrukspolitikk med redusert virkemiddelbruk for volumproduksjon, der de i stedet belønner bønder som prioriterer fellesgodeproduksjon og bærekraftig arealbruk. I tillegg til å ivareta miljø rettferdiggjør det ovenfor forbruker både at prisen på sveitsiske varer er høyere enn nabolandene og at det brukes «store» statlige midler til opprettholdelse av jordbruket (NRK/Lehmann, 2015; Zurbuchen, 2017). I tillegg til artikkel 104 har en sterk jordbruks- og miljølobby i Sveits bidratt til å forme dagens jordbrukspolitikk (Klepp, 2007; Underdal, 2017).

⁸ «Det multifunksjonelle jordbruket viser til at jordbruket produserer både privat- og fellesgoder. Private goder i form av varer for sal, fellesgoder som kulturlandskap, kulturminne med mer» (A. Vatn 2013).

Artikkel 104 ble stemt inn i grunnloven av mer enn tre fjerdedeler av de som deltok i voteringen (OECD, 2015).

Stadier i sveitsisk jordbrukspolitikk 1993 – 2017 (Kohli & Sonnevelt, 2017)

1993–1998: Starten på avviklingen av markedsstøtte og innføring av produksjonsuavhengig direktetilskudd. Prisreduksjoner og endringer i tollvernet. Incentiver for økosystemtjenester.

AP 2002 (99–03): Nedtrapping av alle salgs- og prisgarantier med unntak for melk. Innføring av kryssvilkår.

AP 2007 (04–07): Avvikling av melkekvoter. Auksjonskvoter for kjøtt.

AP 2011 (08–13): Omorganisering av direktestøtten og forbedring av konkurranseevnen. Fortsettelse av sosialt bærekraftig utvikling av jordbruket og oppfølging av miljøtiltakene.

AP 2014–2017: Enda mer målretta tiltak. Fra støtte per dyr til arealstøtte.

3.1 Første fase: Dekobling og "mer miljø" (1992–1998)

I 1995 ble WTO (Verdens handelsorganisasjon) etablert, og det innbefattet en egen landbruksavtale innenfor WTO. Denne legger rammeverket for internasjonal handel med landbruksvarer.

Gjennom WTO og landbruksavtalen ble organiseringen av landbruket, handelen og den nasjonale landbrukspolitikken en del av den internasjonale dagsordenen. Landbruksavtalen omfattet ikke bare handelen med landbruksvarer, men også hvordan medlemmer av WTO innrettet sin egen landbrukspolitikk ble en del av det internasjonale rammeverket. WTOs retningslinjer for liberaliseringen av handelen med landbruksvarer er i hovedsak tuftet på to prinsipper:

- Det første prinsippet er rettet inn mot en liberalisering av den internasjonale handelen gjennom en nedbygging av handelsbarrierer, først og fremst gjennom redusert toll.
- Det andre prinsippet er etableringen av et rammeverk rettet inn mot støtteordninger og reduksjon av støtte til landbrukssektoren innenfor nasjonal landbrukspolitikk som er regnet som handelsvridende.

For Sveits betydde det at de måtte tilpasse jordbrukspolitikken det nye rammeverket, og for eksempel tilrettelegge tollvernet etter forpliktelsene de hadde godtatt i WTO. I denne perioden startet avviklingen av salgs- og produksjonsgarantier og den betydelige nedtrappingen av markedsstøtten. Dette ble gradvis kompensert med et system som oppskalerte den produksjonsuavhengige direktestøtten. På grunn av prisnedgangen på jordbruksvarer ble jordbruksbudsjettet økt i denne første fasen for å kompensere for tapte markedsinntekter (FOAG, 2016; Klepp, 2007).

Samtidig med disse endringene ble det innført programmer og tilskuddsordninger for at jordbruket skulle bli mer bærekraftig. Dette var blant annet insentiver for økosystemtjenester og redusert forbruk av kunstgjødsel og plantevernmidler (FOAG, 2016; Klepp, 2007).

3.2 AP 2002: Deregulering og «mer marked» (1999–2003)

AP 2002 var den første reformen i rekken av *Agrarpolitik* med planer og budsjetttramme for jordbruket for fire år om gangen. I 1996 foreslo myndighetene i Sveits at denne reformen med hovedformål å øke konkurransekraften med EU, skulle innføres. Ost og kjøtt var dobbelt så dyrt i Sveits som i EU på denne tiden, og reformen hadde som mål å halvere prisforskjellen innen 2003. Prisen på blant annet melk, matkorn og potet hadde frem til da vært statsregulert, og skulle nå bli styrt av tilbud og etterspørsel. Pris- og salgsgarantier fra staten ble avviklet, men melk var et unntak som det ble innført veiledende målpriser på (Klepp, 2007).

Samtidig fortsatte reformen å legge til rette for videre styrking av miljøvennlig produksjon. Egne *miljørettede direktetilskudd* skulle gå til kompensasjonsareal (*ökologische Ausgleichsflächen*), økologisk jordbruk, programmer for dyrevennlig husdyrhold, ekstensiv produksjon og dyr på fjellbeite (Klepp, 2007). De *generelle direktetilskuddene* bestod av arealtilskudd, tilskudd til drift i bratt terreng, tilskudd til hold av grovførkonsumerende dyr, tilskudd til dyrehold under vanskelige produksjonsvilkår og tilskudd til ulike åkervekster. Alle direktetilskuddene ble i stor grad knyttet opp mot målene i artikkel 104 (Klepp, 2007).

I denne perioden blir målrettede kryssvilkår tilknyttet miljø, kalt ÖLN (*Ökologischer Leistungsnachweis*⁹) introdusert. Alle bønder som vil søke om tilskudd, må oppfylle ÖLN, der det blant annet stilles krav til hver enkelt bonde om jordkvalitet, biodiversitet og visse økosystemtjenester. ÖLN står sentralt i den nye jordbrukspolitikken, for eksempel fordi minst 7 % av arealet må være «økologisk kompensasjonsareal». Hovedformålet med disse kryssvilkårene var at jordbruket skulle bli mer miljøvenning (OECD, 2015).

3.3 AP 2007: Deregulering og «enda mer marked» (2004–2007)

Denne perioden videreførte og styrket den samme politikken som under AP 2002. Prisene gikk ytterligere ned, og tap av produksjonsinntekter for bonden ble kompensert med økt produksjonsuavhengig direktestøtte. Den generelle direktestøtten stod for den største andelen av utbetalt direktestøtte og gikk hovedsakelig til areal og hold av beitedyr. Andre direktetilskudd denne perioden er høyere satser for vanskelig tilliggende jordbruksområder, utendørslufting av dyr, seterdrift i fjellene og hold av grovførspisende dyr. Støtten blir

⁹ 'Bevis på økologisk ytelse' på norsk. Også kjent som *Proof of Ecological Performance* (PEP) på engelsk.

utformet slik at det gis best uttelling til områdene hvor jordbruksdriften er vanskeligst (Klepp, 2007).

Også utfasing av melkekvoter og en kraftig liberalisering av markedsordningen for melk startet i denne perioden. I tillegg ble det åpnet for at deler av kjøttimportkvotene kunne auksjoneres bort (Klepp, 2007).

3.4 AP 2011: Mindre støtte og mer konkurranseevne (2008–2013)

Hovedmålene denne perioden var forbedring av konkurranseevnen, oppfølging av miljøtiltakene og at de strukturelle endringene skulle være sosialt bærekraftige og sikre et multifunksjonelt jordbruk. Omleggingen denne perioden innebar tilpasning av satser i omleggingen fra markedsstøtte til direktestøtte, og markedsordningene erstattes av direktestøtte (FOAG, 2016). Fra 2009 ble all eksportstøtte for primærprodukter fra jordbruket fjernet. I tillegg ble grensevernet for korn og kraftfôr senket, og kvoter på melk ble fullstendig avviklet (Klepp, 2007).

Dermed kan en si at AP 2011 på mange måter var avslutningen og fullføringen på den nær 20 år lange reformprosessen av jordbrukspolitikken i Sveits. En prosess som startet tidlig på 1990-tallet, var nå gradvis gjennomført, og de siste brikkene som la grunnlaget for dagens jordbrukspolitikk, ble innfaset frem mot 2013. Dermed var fundamentet og de store reformene gjennomført, og man hadde etablert en ny jordbrukspolitikk som nå skal konsolideres og trolig videreføres framover uten nye store reformer, selv om de sveitsiske bøndene også i fremtiden vil oppleve tilpasninger og justeringer av politikken. Med andre ord var rammeverket for en ny landbrukspolitikk lagt, så da gjensto iverksetting og operasjonisering av virkemidlene for dagens politikk. I det følgende vil dagens jordbrukspolitikk i Sveits bli presentert.

Eksempel på graslagring i rundballer i Graubünden



Bilde: WikiCommons, Armin Vogel

4 Dagens jordbrukspolitikk

Som tidligere nevnt slår artikkel 104 i grunnloven fast at jordbrukets multifunksjonalitet skal ligge til grunn for sveitsisk landbrukspolitikk. Miljø, dyrevelferd, opprettholdelse av kulturlandskap og det å sikre jordbruksdrift i vanskelige områder er svært viktige elementer i politikken. Generelt blir jordbrukspolitikken i Sveits planlagt og gjennomført etter fireårige planer hvor direktetilskudd per areal utgjør størsteparten av overføringene til bøndene. All støtte til areal og landskap blir gitt gjennom disse direktetilskuddene, under forutsetning av at kryssvilkår tilknyttet miljø blir oppfylt. Til fireårsplanen AP 2014–2017 ble det satt av CHF 11 256 millioner (95 934 millioner NOK) av sveitsiske myndigheter til direktetilskudd, som vil si at direktetilskuddene utgjør omtrent CHF 3 420 millioner årlig (29 148 millioner NOK) (Tenge et al., 2016)¹⁰.

Det er nasjonale myndigheter som foreslår nye programmer og koordinerer eksisterende, samt finansierer minst 90 prosent av direktetilskuddene. Kantonene finansierer opptil 10% av direktetilskuddene og er ansvarlige for å beregne og overføre tilskuddene til bonden (Kohli & Sonneveldt, 2017). I tillegg til direktetilskudd inkluderer overføringer til jordbruket støtte til «*grunnleggende forbedringer og sosiale tiltak*» og «*produksjons- og salgsstøtte*», som utgjør henholdsvis 4,5 og 15,5 prosent av totale overføringer til jordbruket (Tenge et al., 2016).

Tabell 4.1 Fordeling av overføringer, i millioner CHF og prosentvis andel, til jordbruket i 2017, samt omregnet til NOK (tabell basert på Tenge et al., 2016)¹¹.

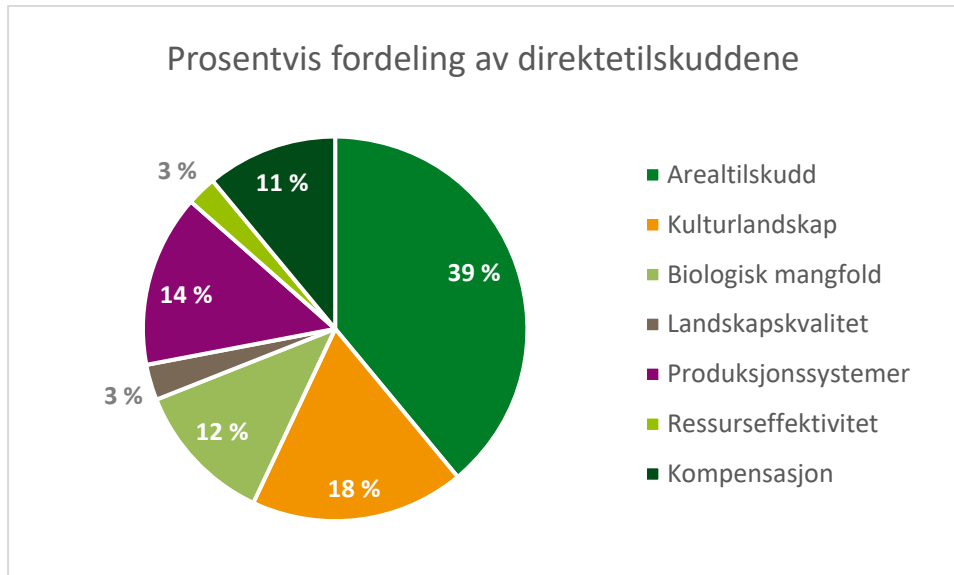
	Millioner CHF og (NOK)	Prosent
Finansieringsrammen i 2017:		
Grunnleggende forbedringer og sosiale tiltak	160 (1 363)	4,5
Produksjons- og salgsstøtte	447 (3 812)	15,5
Direktetilskudd	2 814 (23 983)	82
Finansieringsrammen totalt	3 415 (29 105)	
Direktetilskudd:		
Arealtilskudd for å sikre egen matforsyning	1 094 (9 324)	39
Kulturlandskapstilskudd	511 (4 355)	18
Tilskudd for biologisk mangfold	338 (2 881)	12
Tilskudd for landskapskvalitet	90 (767)	3
Tilskudd for produksjonssystemer	403 (3 435)	14
Tilskudd for ressurseffektivitet	73 (622)	3
Kompensasjonstilskudd	306 (2 608)	11
Direktetilskudd totalt	2 814 (23 983)	

¹⁰ NOK er omregnet utfra kursen i 2016.

¹¹ NOK er omregnet utfra kursen i 2016. For en grov oversikt over postene for budsjettstøtten i Norge, se vedlegg, Norsk budsjettstøtte på poster.

Dersom en ser på fordelingen av overføringene innenfor de ulike direktetilskuddene, er det arealtilskudd som utgjør klart størst andel, fulgt av tilskudd til kulturlandskap.

Figur 4.1 Prosentvis fordeling av de syv direktetilskuddene.



Under innføringen av AP 2014–2017 var det en omfordeling av støtte fra lavlandet til kupertede områder og fjellområder. Direktestøtten har blitt enda mer målretta, og hvert politisk mål har fått et eget virkemiddel (Underdal, 2017). En hovedendring i denne perioden var å frikoble støtten fra produksjon og flytte den fra betaling per dyr til arealstøtte per hektar (NRK/Lehmann, 2015). Det er direktetilskuddene som nå utgjør ryggraden i budsjettstøtten i Sveits, og med det premissene for jordbruket og jordbrukspolitikken. Direktetilskuddene er fordelt i syv kategorier med underkategorier, som skjematisk fremstilt i tabell 4.2 (Tenge et al., 2016).

Tabell 4.2 Oversikt over direktetilskuddene med underkategorier (FOAG, 2017b).

Direktetilskudd	Ordninger		
Kulturlandskapstilskudd (per hektar) <i>Kulturlandschaftsbeiträge</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Åpent landskap - Brattlendt areal - Veldig brattlendt terreng - Brattlendt vinproduksjon - Alpin beitemark - Sommerbeite 		
Arealtilskudd for å sikre egen matforsyning (per hektar) <i>Versorgungssicherheitsbeiträge</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Grunntilskudd - Tilskudd for produksjon under vanskelige forhold - Tilskudd til åkerareal i omløp og flerårige vekster - Tilskudd til enkeltkulturer 		
Tilskudd for biologisk mangfold ¹² <i>Biodiversitätsbeiträge</i>	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="vertical-align: top; width: 50%;"> <ul style="list-style-type: none"> - Ekstensiv drift av eng og beite - Drift av våtmark - Mindre intensiv drift av eng - Aktiv bruk av beitemark og skogsbeite - Buffersoner på dyrka mark mot sårbar vegetasjon og vann (hekker, busker og vegetasjonssoner) - 2 til 8 år brakklegging med dekke av ville urter - Brakklegging som en del av en vekstskifteplan - Buffersoner rundt fulldyrka mark som korn og raps </td> <td style="vertical-align: top; width: 50%;"> <ul style="list-style-type: none"> - Vegetasjonssone mellom dyrka mark og natur - Vinranker med naturlig biologisk mangfold - Opprettholde grasarealer/eng langs vann og elver - Artsrike grønne områder på sommerbeite - Støtte til regionalt tilpasset biologisk mangfold - Blomsterstriper i åker for pollinatorer og andre nyttegjørere - Opprettholde store frukttrær - Trær og alléer med regional tilhørighet </td> </tr> </table>	<ul style="list-style-type: none"> - Ekstensiv drift av eng og beite - Drift av våtmark - Mindre intensiv drift av eng - Aktiv bruk av beitemark og skogsbeite - Buffersoner på dyrka mark mot sårbar vegetasjon og vann (hekker, busker og vegetasjonssoner) - 2 til 8 år brakklegging med dekke av ville urter - Brakklegging som en del av en vekstskifteplan - Buffersoner rundt fulldyrka mark som korn og raps 	<ul style="list-style-type: none"> - Vegetasjonssone mellom dyrka mark og natur - Vinranker med naturlig biologisk mangfold - Opprettholde grasarealer/eng langs vann og elver - Artsrike grønne områder på sommerbeite - Støtte til regionalt tilpasset biologisk mangfold - Blomsterstriper i åker for pollinatorer og andre nyttegjørere - Opprettholde store frukttrær - Trær og alléer med regional tilhørighet
<ul style="list-style-type: none"> - Ekstensiv drift av eng og beite - Drift av våtmark - Mindre intensiv drift av eng - Aktiv bruk av beitemark og skogsbeite - Buffersoner på dyrka mark mot sårbar vegetasjon og vann (hekker, busker og vegetasjonssoner) - 2 til 8 år brakklegging med dekke av ville urter - Brakklegging som en del av en vekstskifteplan - Buffersoner rundt fulldyrka mark som korn og raps 	<ul style="list-style-type: none"> - Vegetasjonssone mellom dyrka mark og natur - Vinranker med naturlig biologisk mangfold - Opprettholde grasarealer/eng langs vann og elver - Artsrike grønne områder på sommerbeite - Støtte til regionalt tilpasset biologisk mangfold - Blomsterstriper i åker for pollinatorer og andre nyttegjørere - Opprettholde store frukttrær - Trær og alléer med regional tilhørighet 		
Tilskudd for landskapskvalitet <i>Landschaftsqualitätsbeiträge</i>	For eksempel til kastanjelunder, blomsterenger, seterdrift eller tradisjonelle jordbrukspraksiser		
Tilskudd for produksjonssystemer <i>Produktionssystembeiträge</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Økologisk jordbruk (etter BioSuisse sine retningslinjer) - Tilskudd for produksjon uten kjemiske plantevernmidler og vekstregulatorer - Grasbasert kjøtt- og melkeproduksjon - God dyrevelferd gjennom å ha dyr ute og gode driftsbygninger 		
Tilskudd for ressurseffektivitet <i>Ressourceneffizienzbeiträge</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Bidrag til redusert bruk av sprøytemidler og resirkulering av gjødsel - Bidrag til skånsom dyrking av de viktigste vekstene - Presis bruk av teknologi 		
Kompensasjonstilskudd <i>Übergangsbeiträge</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Engangsutbetaling beregnet utfra tidligere støttenivå - Kompensasjon for redusert inntekt i en overgangsperiode 		

¹² Tilskuddet blir gitt i tre ulike kategorier med økende betaling for økende kvalitet.

I det følgende vil de ulike direktetilskuddene gjennomgås, men det er viktig å være oppmerksom på at sveitsiske myndigheter setter høye krav til hva bønder må oppfylle av økologiske og miljømessige standarder for å få støtte. For i det hele tatt å kvalifisere til direkte støtte, må produsentene oppfylle kryssvilkårene ÖLN, som bevis på at de møter økologiske og biologiske standarder, og disse blir presentert i delkapittel 4.8.

4.1 Kulturlandskapstilskudd¹³

Dette tilskuddet er ment for å ivareta et åpent kulturlandskap og blir gitt per hektar per år (Tenge et al., 2016). Støtten gis etter hvor stor sannsynlighet det er for at driftsområdet vil gå ut av drift uten tilskudd og er spesielt viktig i vanskelige driftsområder. Tilskuddssatsen varierer etter områdesoner, driftsform og helningsgrad. Dette betyr at tilskuddet for eksempel kan bli gitt til vanskelige/bratte områder selv om det er i lavlandet (Mann & Gairing, 2013; Tenge et al., 2016).

I tillegg til å utnytte beiteområder til matproduksjon er åpne landskap også viktig som et gode til befolkningen og for å ivareta turistnæringen (Tenge et al., 2016).

Kulturlandskapstilskuddet består av seks delprogrammer:

Åpent landskap (Zonenbeitrag Offenhaltung)

Tilskuddet er differensiert etter geografiske soner med høyere sats desto vanskeligere driftsforholdene er (CHF 100–390¹⁴,- per hektar stigende med sone). Tilskuddet blir kun gitt dersom det ikke er noe tilvekst av busker eller skog, og blir kontrollert av myndighetene med fly (NRK, 2016).

Brattlendt areal (Hangbeitrag)

Gis som støtte per hektar i tre kategorier avhengig av helningsgrad. Gjelder bare dersom det bratte arealet på gården er minst 5 dekar og dersom delarealene man søker støtte til, er større enn 0,1 dekar.

Tabell 4.3 Tilskudd for brattlendt areal blir gitt per hektar etter helningsgrad uavhengig av geografisk sone.

Helningsgrad	Tilskudd i CHF ¹⁵
18-35%	410,-
>35%	700,-
>50%	1000,-

¹³ Alle beskrivelser av tilskuddsordningene i dette kapitelet er basert på FOAG, 2017b med mindre noe annet er henvist til.

¹⁴ Tilsvarende 852–3 324 NOK omregnet etter årsgjennomsnittet i 2016 (Norges Bank, 2018).

¹⁵ Tilsvarende henholdsvis 3 494, 5 966 og 8 523 NOK omregnet etter årsgjennomsnittet i 2016 (Norges Bank, 2018).

Veldig brattlendt terreng (Steillagenbeitrag)

Det gis også ekstra tilskudd med egne satser for svært bratt areal, der helningen er mer enn 35 prosent. For å motta dette må minst 30 prosent av gårdens samlede areal ha mer enn 30 prosent helning.

Brattlendt vinproduksjon (Hangbeitrag für Rebflächen)

Brattlendt drueproduksjon til vin får økende tilskudd dess brattere produksjonsarealet er.

Alpin beitemark (Alpungsbeitrag)

Dette tilskuddet blir gitt til bønder i lavlandet for at de skal sende dyrene sine til stølen om sommeren. Det blir beregnet utfra bæreevnen til stølen og fastsatt basert på hvor mange dyr beitet har fôrgrunnlag til. Støtten blir beregnet i Normalstoß (NST), en målenhet for drøvtyggerses fôropptak på stølen/seteren, og tilsvarer stølinga til ei ku over 100 dager. Hensikten med tilskuddet er opprettholdelse av støler og alpin beitemark.

Sommerbeite (Sömmerungsbeitrag)

Tilskuddet blir gitt for opprettholdelse av drøvtyggere på sommerbeite og for at dyrene skal ha tilsyn på beitet. Det blir blant annet stilt krav til at dyrene må ses til minst én gang i uka (FOAG, 2017c). Støtten blir gitt for å gjete dyr på beite. Den gis til sau, kyr og geiter per NST i sommermånedene (56–100 dager).

4.2 Arealtilskudd for å sikre egen matforsyning

Arealtilskudd for å sikre egen matforsyning består av fire delprogrammer der tilskudd utbetales per hektar per år. Tilskuddene er nye i AP 2014–2017 (Tenge et al., 2016) og er hovedgrunnen til at fjellområdene får mer tilskudd på bekostning av dalene (Underdal, 2017): den såkalte «todelingen av sveitsisk jordbrukspolitikk». Delprogrammene av arealtilskuddet er som følger:

Grunntilskudd areal (*Basisbeiträge Areal*)

Det blir gitt et grunntilskudd til jordbruksarealer per hektar for fulldyrka og overflatedyrka jord til åkervekster og gras (satsen er CHF 900 per hektar). Dette tilskuddet er uavhengig av produksjonssted og erstatter tidligere tilskudd per dyr for drøvtyggere. Det er krav om minimumstetthet av dyr på grasarealene. Kravet blir lavere med stigende geografisk sone: høyest tetthet i lavlandet, lavest i fjellområdene. Støtten blir gradvis redusert etter størrelse på areal, der mindre bruk får mer enn store bruk, og støtten faller bort for areal over 140 hektar (tabell 4.4.).

Det er egen sats på CHF 450 per hektar for areal som blir holdt i hevd ekstensivt gjennom beite slik at det er i beredskap til å kunne dyrkes ved behov.

Tabell 4.4 Reduksjon av grunntilskuddet etter størrelse på bruk.

Størrelse på bruk	Reduksjon tilskuddsats
Opptil 60 hektar	0%
60–80 hektar	20%
80–100 hektar	40%
100–120 hektar	60%
120–140 hektar	80%
Over 140 hektar	100%

Tilskudd for produksjon under vanskelige forhold (Produktionserschwerenisbeitrag)

Denne støtten differensieres etter topografiske soner, der tilskuddet går fra 0 i lavlandet til høyeste støtte på CHF 360¹⁶ per dekar i fjellsone 4.

Tilskudd til åkerjord i omløp og flerårige vekster (Offene Ackerfläche und für Dauerkulturen)

Tilskudd som gis for ulike vekster per hektar, uavhengig av produksjonssted.

Tilskudd til enkeltvekster (Beitrag für einzelne Kulturen)

Variierende tilskudd til de vanligste vekstene som raps, solsikke, belgvekster til fôr og sukkerbete (i stigende rekkefølge for økende tilskudd).

4.3 Tilskudd for biologisk mangfold

Tilskuddet skal sikre biologisk mangfold i jordbruket og er i stor grad knyttet til direkte tiltak på gårdsnivå. Det er 16 ordninger som skal legge til rette for ulike typer biologisk mangfold og ulike naturtyper. Tilskuddene går blant annet til ekstensiv drift, enger, hekker, trær og verdifulle pollinator-områder¹⁷.

Det blir i tillegg gitt ekstra støtte til samarbeid med naboer for å danne sammenhengende områder og utvide disse når de er biologisk verdifulle. Det gis også støtte til økologiske kompensasjonsområder. Biologisk mangfold er sterkt prioritert av myndighetene, og 12 prosent av direktetilskuddene er målrettet mot dette. Tilskuddene øker med økende kvalitet på det biologiske mangfoldet og blir gitt gjennom tre ulike grader kvalitetstilskudd (OECD, 2015).

- Nivå 1: kvalitetstilskudd til biologisk mangfold/bidrag til økt miljøkvalitet
- Nivå 2: kvalitetstilskudd til biologisk mangfold, som økologisk drift
- Nivå 3: kvalitetstilskudd til biologisk mangfold av nasjonal betydning (finansieringen er øremerket prosjekter av nasjonal betydning)

¹⁶ Tilsvarende 3 068 NOK omregnet etter årsgjennomsnittet i 2016 (Norges Bank, 2018).

¹⁷ Se også tabell 4.2 for en fullstendig liste over ordningene.

4.4 Tilskudd for landskapskvalitet

Tilskudd for å ta vare på, fremme og utvide estetisk vakkert landskap med kulturell verdi. Dette inkluderer for eksempel kastanjelunder, blomsterenger, seterdrift eller tradisjonelle jordbrukspraksiser (Mann & Gairing, 2013; Tenge et al., 2016). Støtten er basert på lokale prosjekter og skal delfinansieres av kantonen med minst 20 prosent (OECD, 2015).

4.5 Tilskudd for diverse produksjonssystemer

Tilskudd for oppmuntring til drift med spesielle krav til agronomi-, miljø- og dyrevennlige produksjonssystemer på gårdsbruket. Tilskuddene utbetales årlig, og satsene er per hektar for gårdsbruk som satser på følgende drifts-/produksjonssystem:

Økologisk jordbruk (Biologischer Landbau)

Etter Bio-Suisses retningslinjer (www.bio-suisse.ch).

Ekstensiv produksjon (Extensive Produktion)

Tilskudd for produksjon uten kjemiske plantevernmidler og vekstregulatorer (blant annet for korn og oljeraps).

Graslandbasert kjøtt- og melkeproduksjon (Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion)

Krav om minst 75 prosent grovfôrandel for drøvtyggere beregna i tørrstoff i dalområdene, 85 prosent i fjellområdene. Dette gjelder for minst 90 prosent av besetningen. Det gis også bidrag til forbedring av melk- og kjøttproduksjon basert på gras utfra lav dyretetthet og minimal bruk av kraftfôr.

Tilskudd for god dyrevelferd (Tierwohlbeiträge)

God dyrevelferd gjennom gode driftsbygninger. I Sveits er det ikke krav, men i stedet tilskuddsordninger for de som ønsker å bygge om til løsdrift. I tillegg blir det gitt tilskudd til jevnlig å ha dyrene ute: minst 26 dager per måned i sommersesongen og 13 dager per måned om vinteren (RAUS-programmet).

4.6 Tilskudd for ressurseffektivitet

Tilskudd som fremmer ressurseffektive jordbruksteknikker med lave utslipp, samt bærekraftig bruk av ressurser. Eksempler er tiltak som begrenser forurensing og plantevernmidler, som

spredningsteknikker for gjødsel, presisjonssprøyting, direktesåing og bevaring av matjord (Tenge et al., 2016). Tilskuddet blir gitt i tre kategorier:

- Bidrag til redusering av utslipp gjennom redusert bruk av sprøytemidler og resirkulering av gjødsel (*Beitrag für emissionsmindernde Ausbringung von flüssigen Hof- und Recyclingdüngern*).
- Bidrag til skånsomme jordarbeidingsmetoder for dyrking av de viktigste vekstene (*Beitrag für die schonende Bodenbearbeitung von Hauptkulturen*).
- Presis teknikk ved gjødsel- og sprøytemiddelbruk (*Präzise Applikationstechnik*).

4.7 Kompensasjonstilskudd

For å kompensere bønder som har lidd tap grunnet endringer ved omleggingen av jordbrukspolitikken til dagens system med direkte støtte. Dette tilskuddet **skal utfases** og er gitt slik at bønder får mulighet til å tilpasse seg det nye systemet. Tilskuddet blir gitt i to kategorier:

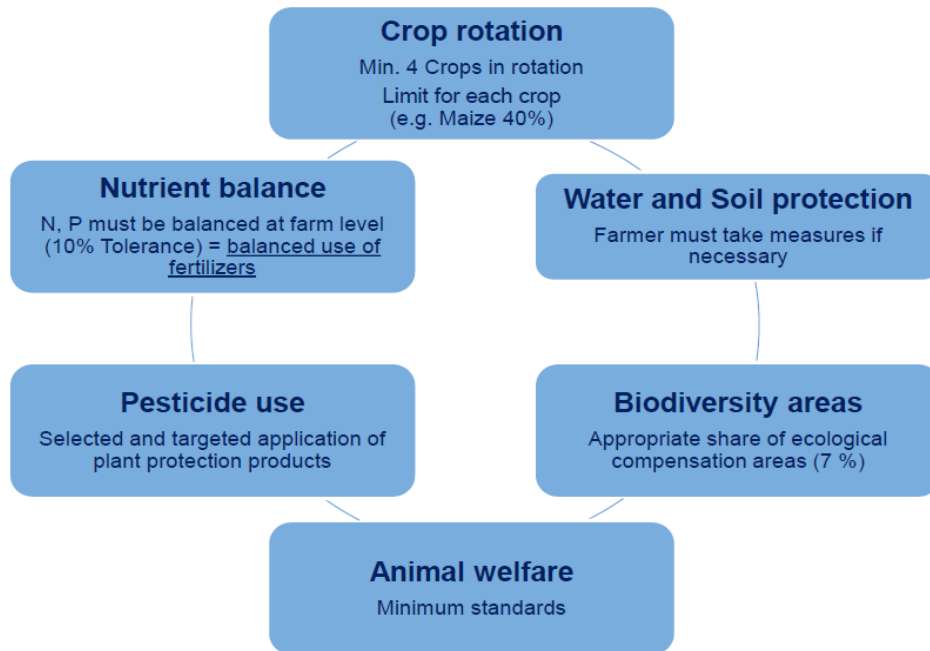
- En engangsutbetaling beregnet utfra tidligere støttenivå.
- Kompensasjon for redusert inntekt.

4.8 Kryssvilkår og krav til bonden og driften

Sveitsiske myndigheter setter høye krav til hva bønder må oppfylle av økologiske og miljømessige standarder for å få støtte. For i det hele tatt å kvalifisere seg til direkte støtte, må produsentene oppfylle kryssvilkårene ÖLN, som bevis på at de møter økologiske og biologiske standarder. Dette må ikke forveksles med økologisk sertifisert jordbruk, men er et mål om å forbedre de agroøkologiske systemene på alle gårder. Disse kryssvilkårene har i dag blitt en standard for sveitsisk landbruk. De viktigste er (FOAG, 2017b):

- Dyrehold må ta hensyn til krav om dyrevelferd.
- Næringsbalanse med maksoverskudd på 10 prosent nitrogen og fosfor.
- Minst 7 prosent av jordbruksarealet dedikert til område med økosystemtjenester og biologisk verdifulle områder (for eksempel blomstereng, kantvekster og lavintensitetsvekster).
- Vekstskifteopplegg med minst 4 ulike vekster på bruk med åkerareal over 3 hektar. Arealet av hver vekst kan ikke overstige individuelle bestemmelser.
- Jorda må dyrkes igjen innen 15. september hvis det er høstet før 31. august for å hindre blottlagt jord og erosjon.
- Integriert plantevern (IPV) for å minimere bruk av plantevernmidler.

Figur 4.2 Kryssvilkårene ÖLN utgjør grunnlaget for en økologisk tankegang rundt jordbrukspolitikken i Sveits (illustrasjon hentet fra Kohli & Sonneveld, 2017).



98 prosent av sveitsisk jordbruksareal oppfylte ÖLN i 2016. Dette innebærer blant annet at 11 prosent av totalt jordbruksareal (116 000 hektar) er dedikert til biologisk verdifulle områder. Et politisk mål har også vært å senke bruken av plantevernmidler, som har blitt redusert med 35 prosent siden Sveits begynte omleggingen av jordbrukspolitikken tidlig på 90-tallet (Bovet, 2016). I tillegg har det skjedd en halvering i bruken av kunstgjødsel i samme periode (Latruffe & Mann, 2015).

I tillegg til kryssvilkår tilknyttet miljø og dyrevelferd (ÖLN) må man oppfylle en rekke andre krav for å få utbetalt de ulike tilskuddene (FOAG, 2017b):

- Pensjonsalder i Sveits er 65 år. Dette gjelder også i jordbruket der en rekke direktetilskudd til bønder ikke lenger utbetales når pensjonen begynner. Dette betyr i praksis at bonden må gi gården videre i en alder av 65 år, da det er svært få som kan drive en gård uten tilskudd (Baker et al., 2016).
- Det er krav til grunnleggende landbruksutdannelse eller minst tre års praktisk erfaring for å få støtte.
- Minimumsgrense for antall timer i året er 520 (1/5 årsverk) (et årsverk er 2600 timer).
- Gården kan ikke være eid av staten, kantonen eller en stiftelse.

Kravene kan variere, og for noen av tilskuddene er enkelte av kravene utelatt. Dette gjelder for eksempel for støtten til enkelte av kulturlandskapstilskuddene, der man er unntatt aldersgrensen, opplæringskravet og minstekravet til arbeidstimer (FOAG, 2017c).

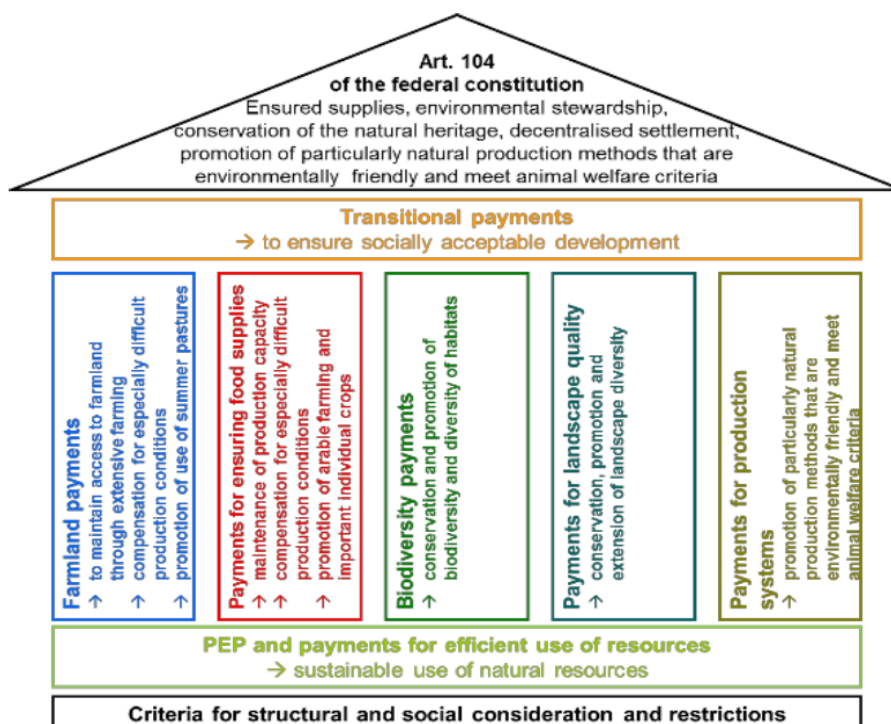
4.9 Oppsummering av direktetilskuddene

Huset i figur 4.3 er en illustrasjon av hvordan dagens økonomiske overføringer er kategorisert og innrettet for å nå målene i jordbrukspolitikken. Artikkel 104, som ligger som et tak over, forteller hva jordbruket skal levere og er selve premisset for den praktiske jordbrukspolitikken. Artikkelen gir samfunnsoppdraget bøndene skal utføre, og de fem søylene skal sikre at bøndene kan utføre det. Alle disse søylene er positive bidrag som jordbruksdrift tilfører samfunnet, som matforsyning, kulturlandskap, biologisk mangfold og andre positive ringvirkninger av å ha et aktivt jordbruk.

All jordbruksdrift har imidlertid også negative ringvirkninger på for eksempel miljø og dyrevelferd, og for å støtte opp om bærekraftig drift og produksjon av fellesgoder, er det innført kryssvilkår (ÖLN) for at bonden kan motta tilskudd. Kryssvilkårene er dermed gjennomgående, og utformet for å redusere negative ringvirkninger av jordbruket – altså legge til rette for og sikre at bøndene prioriterer miljøvennlig drift og god dyrevelferd. Kryssvilkårene og tilskuddet for ressurseffektivitet utgjør derfor grunnmuren for tilskuddssystemet.

I tillegg ligger kompensasjonstilskuddet over alle søylene, som er et tilskudd som gradvis skal utfases, men som er etablert for å gi bøndene tid til å tilpasse driften til de nye ordningene og redusere de sosioøkonomiske skadevirkningene av omfordelingen mellom bøndene som har skjedd i reformprosessen.

Figur 4.3 Grafisk fremstilling av hvordan jordbrukspolitikken i Sveits er bygd opp (Kohli & Sonneveldt, 2017).



Reformprosessen for å fornye jordbrukspolitikken er nå over i konsolideringsfasen. Politikken er fortsatt i endring, og Sveits søker å balansere ordninger for å få samsvar mellom mål og virkemidler i gjennomføringen. For eksempel kom det et tillegg til artikkel 104 i grunnloven i september 2017 for å få frem viktigheten av matsikkerhet i et langsiktig perspektiv (FOAG, International federation of agricultural journalists og Swiss agricultural journalists, 2017).

Tillegget Food security act 104a (se, vedlegg B) kom som et forslag fra det sveitsiske bondelaget og har som formål å nedfelle i loven matsikkerhet for det sveitsiske folk i det lange løp. Dette innebærer blant annet å sikre at jordbruksareal og matproduksjonen er tilpasset sveitsiske forhold og ressurser (FOAG, International federation of agricultural journalists og Swiss agricultural journalists, 2017; Lenews, 2017).

I tillegg har det vært et ønske fra bønders side å sikre at matproduksjonen opprettholdes og at tilskudd til miljø- og økosystemtjenester ikke går for langt slik at det blir på bekostning av jordbrukets oppgave om å sikre matproduksjonen (NRK/Lehmann, 2015).

Eksempel på bruk av fjellbeite til storfe i Valais



Bilde: WikiCommons, Ji-Elle

Politikken blir debattert – noen eksempler

I studien til Underdal (2017) om *Sveits' jordbrukspolitikk og dens multifunksjonalitet* var det bred aksept for den nye jordbrukspolitikken. Endringene i jordbrukspolitikken over de siste 20 årene ble i stor grad sett på som helt nødvendige for å få styrket jordbrukets multifunksjonalitet. Selv om det fortsatt er mange jordbruksutfordringer i Sveits, er det en generell enighet i at opprettholdelsen av kulturlandskapet går i riktig retning. Informantene mente også at Sveits hadde god prestasjon på grovfôr, men at det kan bli enda bedre. Lange tradisjoner for beitebruk og grovfôr, et høyt kunnskapsnivå og høyt utviklet forskning på gras og beite ble trukket frem som noen av årsakene. Likevel uttrykte mange av informantene bekymring for den økte bruken av importert kraftfôr.

Arealtilskuddet var et av de mest diskuterte tilskuddene, og kritikere mener at tilskuddet i stor grad bare fungerer som en inntekt for bønder. Arealtilskuddet har også blitt kritisert for å ikke bidra med noe nytt i lavlandet der det hevdes at mentaliteten til bøndene og produksjonen fortsatt er volumbasert. Videre har det blitt beskyldt for at det er blitt etablert i den hensikt å snike seg rundt regelverket i WTO (Underdal, 2017) og tilspisset kalt «tilskudd for å sikre egen matforsyning».

Enkelte mener også det er problematisk at det nye jordbrukssystemet favoriserer ekstensiv drift og miljøgoder. Fordi miljø og areal er sterkt prioritert, får ikke bønder lenger støtte for produktene sine i samme grad, noe som ikke bare har vært populært (NRK/Lehmann, 2015; Bovet, 2016). For eksempel kan det være økonomisk vanskelig for melkebønder som leverer til industri, fordi melkeprisen er lav. For noen små melkebønder derimot, gir det nye systemet en bedre avkastning fordi de foredler melken selv (Underdal, 2017).

Zurbuchen (2017) legger vekt på at vekstskiftekravet om å dyrke minimum fire ulike vekster på gårder over 3 hektar (30 dekar) åkerjord bidrar til et diversifisert kulturlandskap, holder oppe kunnskapsnivået og er et svært viktig bidrag til bærekraften i jordbruket generelt. I tillegg bidrar kravet om minst 7 prosent biodiversitetsareal på alle bruk til å støtte opp under viktige økosystemtjenester. For eksempel har trær, hekker, våtmarker og blomsterstriper en viktig funksjon, spesielt i de intensive jordbruksstrøkene i lavlandet, som en buffer mot vind, flom/oversvømmelser, og som habitat for dyr.

I Underdals (2017) studie var det sterk uenighet blant informantene i studien om hvorvidt biodiversitetskravet i kryssvilkårene ÖLN virker hensiktsmessig, og om de gir god nok effekt for pengene. Samtidig ble det poengtert at den siste reformen (AP 2014–2017) bare hadde virket i to år, og at det derfor var for tidlig med en ordentlig evaluering (Underdal, 2017).

Zurbuchen (2017) poengterer videre at en av de tingene som er problematisk med jordbrukspolitikken i Sveits, er 65 års-aldersgrensen på direktetilskuddene i en verden der bønder og folk blir eldre og eldre. Et skritt i riktig retning var at grensen for driftstilskudd i fjor ble senka fra 0,25 til 0,2 årsverk (jamfør FOAG, 2017b). At bruk målt under en standardarbeidskraft (SAK)¹⁸ blant annet er fratatt muligheten til å få tilskudd til nyinvesteringer i fjøs, mener han sammen med aldersgrensen virker svært diskriminerende for deltidsbruk.

I tillegg er jordbrukspolitikken i Sveits svært finmaska, og en utfordring er at systemet krever mye byråkrati og kontroll (Bovet, 2016).

¹⁸ SAK = Standardarbeidskraft (standardarbeidskraft), jamfør <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/instrumente/grundlagen-und-querschnittsthemen/sak.html>

5 Sammenligning av jordbrukspolitikken i Norge og Sveits

Sveits og Norge har mange likhetstrekk som land. De er små åpne økonomier og har høyt kostnadsnivå. Dette er krevende for jordbruket, da begge land også har utfordrende naturgitte forhold både topografisk og klimatisk. De har begge det som kan betegnes som småskalastruktur med drøvtyggerproduksjon og korn som kjerneproduksjoner. De har også felles utfordringer med å holde marginale grasarealer i hevd og å opprettholde et aktivt jordbruk i distriktene. Andre felles utfordringer er rekruttering og inntektsutvikling for bønder på linje med andre yrkesgrupper.

Sveits og Norge har også rimelig transparente jordbrukspolitiske mål på et overordnet nivå, som går utover den rene matproduksjonen, og er en kombinasjon av jordbrukspolitikk og distriktpolitikk. Jordbrukspolitikken i begge land er utformet for å sikre samfunnet, og bøndene er gitt et samfunnsoppdrag med både plikter og rettigheter.

Likevel er det viktig å ha med i tankegangen at det også er store ulikheter mellom landene. For eksempel er Sveits et svært lite land med høy befolkningstetthet sammenlignet med Norge. Det at Sveits er et mindre land med høyt utviklet infrastruktur, gjør det langt enklere å utforme en jordbrukspolitikk som treffer, for eksempel med hensyn til fraktavstander- og veier til markeder og industrimottakere, som er mye mindre omstendelige enn i Norge. Videre er det flere vekstdøgn og høyere skoggrense i Sveits enn i Norge, som strekker seg over langt flere breddegrader, også nord for polarsirkelen. Kortere avstander og mindre gravgrenst drift og bebyggelse gjør det også lettere å bo i rurale områder i Sveits enn i Norge.

Tabell 5.1 De jordbrukspolitiske hovedmålene i Norge og Sveits.

Jordbrukspolitiske hovedmål	
Norge	Sveits
<ul style="list-style-type: none">• Matsikkerhet• Landbruk over hele landet• Økt verdiskaping• Bærekraftig landbruk	<ul style="list-style-type: none">• Matproduksjon til det sveitsiske folk• Velstelt kulturlandskap• Desentralisert bosetting• Bevaring av naturressurser

Kilder: (Landbruks- og matdepartementet, 2017; FOAG, 2017a)

5.1 Premisser for jordbrukspolitikken i Norge og Sveits

Tollvern, økonomiske overføringer og markedsinntekt legger grunnlaget for den nasjonale jordbrukspolitikken i begge landene. Disse legger rammene for at det er mulig å nå de fastsatte politiske målene gjennom suveren jordbrukspolitikk.

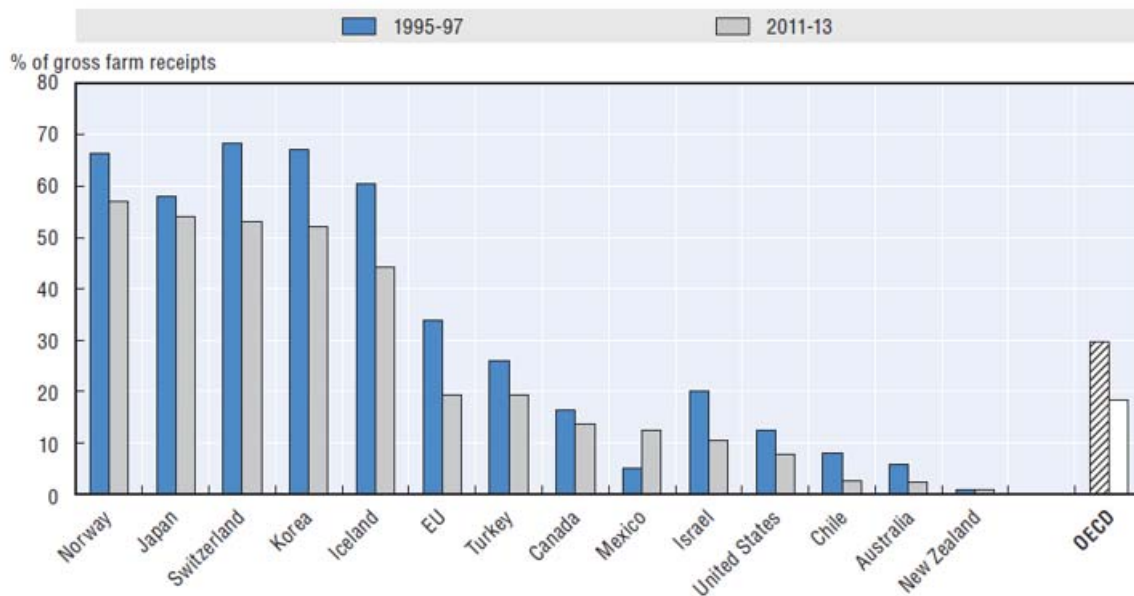
Både Sveits og Norge bruker omfattende økonomiske overføringer i form av budsjettstøtte for å søke å nå de nasjonalt fastsatte målene for jordbrukspolitikken. Budsjettstøtten til jordbruket i Sveits var CHF 3 421 millioner (28 018 millioner NOK) i 2017. I Norge var budsjettstøtten på 14 580 millioner NOK (NIBIO, 2016; Norges Bondelag, 2017)¹⁹.

Begge land er konkurranseutsatte, og på grunn av vanskelige produksjonsforhold og høye kostnader er et fungerende tollvern helt nødvendig for et aktivt jordbruk. Tollvernet har som mål å beskytte markedet mot billigere, konkurrerende varer fra utlandet. Spesielt blir hjemmemarkedene på landbruksvarer presset gjennom import fra EU, der Sveits er EU tredje største eksportmarked og Norge den syvende største. Tollvernet legger grunnlaget for at bøndene kan ta ut markedsinntekter i hjemmemarkedet og få avsetning for egne råvarer. Den nasjonale jordbrukspolitikken er under betydelig press som følge av konkurranse fra billigere importerte varer, og spesielt fra EU.

I følge OECD har Norge og Sveits, sammen Sør-Korea, Japan og Island, den mest omfattende jordbruksstøtten blant OECD-landene. Figur 5.1 viser OECDs PSE (Producer Support Estimate) som beregner næringsstøttens andel av jordbrukets samlede brutto inntekt. Den tar med både budsjettstøtten og skjermingsstøtten. Skjermingsstøtten er en beregnet verdi av forskjellen mellom verdensmarkedspris og innlandspris, og er dermed et uttrykk for tollvernets betydning (LMD, Prop. 133 S (2015–2016)). Som andel av bruttonasjonalprodukt utgjør PSE 0,85 prosent for Norge og 1,1 prosent for Sveits i siste beregning fra OECD (2018).

¹⁹ 3 421 millioner CHF tilsvarer NOK 28 018 millioner per 31.10.17. For en grov oversikt over postene for budsjettstøtten i Norge, se vedlegg; for Sveits, se tabell 4.1.

Figur 5.1 Estimert produksjonsstøtte etter land i perioden 1995–97 og 2011–13 (Producer Support Estimate (PSE)), OECD, 2015).



Tollvernet er et premiss for gjennomføringen av både den norske og sveitsiske jordbrukspolitikken, da tollavgifter legger grunnlaget for bøndenes avsetning for jordbruksvarer til et prisnivå som speiler nasjonale produksjonsvilkår.

Videre har Norge **jordbruksoppjøret**, som er en forhandlingsavtale mellom staten og jordbruket representert ved faglagene. Selve målene for landbrukspolitikken blir gitt av Stortinget, mens virkemidlene for å nå målene blir satt i jordbruksforhandlingene. Jordbruksavtalen fastsetter blant annet målpriser, og innretninger og tilskuddssatser for de økonomiske budsjettoverføringene. Sveits på sin side har sine landbruksmål nedfelt i **grunnloven** og utformer deretter fireårsplaner for gjennomføringen av den praktiske politikken. I tillegg bruker både Norge og Sveits en rekke juridiske virkemidler. Både Norge og Sveits har for eksempel jordlov²⁰. I tillegg benytter landene konsesjonslover, eiendomsregelverk, miljølovgivning, krav til dyrevelferd med mer for å støtte opp under landbrukspolitikken.

Sveits benytter gul og grønn boks på de nasjonale støtteordningene innenfor WTO. Sveits har ikke tilskudd i blå boks og har heller ingen planer om å innføre tilskudd her. Reformene av landbrukspolitikken i Sveits har dreid hovedtyngden av budsjettilskuddene til grønn boks, men det er fortsatt noen tilskudd i gul boks. Det betyr at Sveits har langt lavere notifikasjoner i gul boks enn det som er bundet i WTO (Däppen, 2018).

Sveits er dermed i en helt annen situasjon i WTO-sammenheng enn Norge. For mens Sveits notifiserer langt lavere støtte i gul boks enn det landet har lov til, ligger Norge nær taket på støttenivå i gul boks.

²⁰ Sveits har en egen jordlov, spesielt for landbruket (Bäuerliches Bodenrecht) se <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19910253/index.html>

5.2 Jordbrukspolitikken i praksis – tilskuddssystemene

Markedsinntekter er viktig for både den sveitsiske og norske bonden, og selvsagt avgjørende for gjennomføringen av jordbrukspolitikken. Markedsregulering og priser er sterkere regulert i Norge enn i Sveits, gjennom jordbruksavtalen. Reformene i Sveits deregulerte og liberaliserte markedsreguleringen, blant annet med utfasing av garanterte priser og avvikling av melkekvoter. Det betyr ikke at Sveits har avviklet markedsregulering, men det betyr at den er langt mindre omfattende enn tidligere, og da spesielt når det gjelder fastsetting av råvareprisene.

Selv om markedsinntekter er svært viktig for bonden både i Sveits og Norge, er det likevel selve jordbrukspolitikken og systemet for budsjettstøtte som er tema i denne rapporten.

Kryssvilkår versus bruk av lover og forskrifter

Både Sveits og Norge setter strenge minimumskrav til bøndene i lovverket. Det er likevel en forskjell. For der Sveits setter kryssvilkår som forutsetning (vist i figur 4.2) for at bonden kan få støtte til driften, er regulering på spesifikke saksfelt gjennom generelle krav og forskrifter brukt i Norge. Et eksempel på dette er regulering av gjødsling. Norge bruker et generelt krav til spredningsareal for gjødsling, der grense på maksimal tillatt husdyrtetthet er 0,25 gjødselenheter per dekar²¹. Sveits på sin side har kryssvilkår på maksimum nivå for nitrogen og fosfor konsentrasjon tilført jorden satt på gårdsnivå. Målet for begge er å legge til rette for balansert gjødsling.

Tilsvarende er det kryssvilkår tilknyttet bruk av plantevernmidler i Sveits, mens det i Norge er nasjonale regler og krav ved bruk plantevernmidler i jordbruket. Gårdbrukere som bruker plantevernmidler må ha gjennomgått et autorisasjonskurs, og det er krav blant annet om føring av sprøytejournal, testing av utstyr og autorisasjon av forhandler. Videre er det krav i forskrift om at *«brukere av yrkespreparater skal sette seg inn i og anvende de generelle prinsippene for integrert plantevern»*. Det står videre at det må *«føres journal hvor det fremgår hvilke vurderinger som er gjort, eventuelle prinsipper som er anvendt, og en begrunnelse for valgene som er tatt»* (Forskrift om plantevernmidler, § 26, Mattilsynet, 2015).

Også når det gjelder dyrevelferd er det forskjell på bruk av frivillig tilpasning og lovbestemt tilpasning. Sveits setter minimumsstandarder og belønner for høyere standarder, mens en i Norge setter krav om at de standardene som er satt, skal følges av alle, for eksempel kan kravet til løsdrift illustrere dette. Bønder i Sveits får mer tilskudd dersom de bygger om og innfører løsdrift, eller slutter seg til program for regelmessig lufting (RAUS). I Norge er det innført lov om at alle som bygger nytt, skal ha løsdrift, samt om at alle bønder i storfeproduksjon skal ha løsdrift innen 2034 og at de skal lufte og la kyrne mosjonere.

²¹ Gjødseldyrenheter er en omregning av ulike dyreslag til en fellesmåleenhet i gjødselenheter, der én melkeku er lik én gjødselenhet.

Utbetaling av tilskudd: areal versus volum

En hovedforskjell mellom Sveits og Norge når det gjelder utforming av ordninger for å nå jordbrukspolitiske mål, er utbetalingen av tilskuddene til bøndene. Der varierende grad av produksjonsrettet støtte mot mengde/produksjonsretning (kr/kg vare, antall husdyr, vekstgrupper)²² utgjør en vesentlig del av tilskuddsutbetalingene i Norge, er utbetalingene i Sveits knyttet til jordbruksarealet i drift.

I all hovedsak er nær all budsjettstøtte bonden kan søke om og selve tilskuddssatsene i Sveits, direkte knyttet til utbetalinger til driften og omfanget av selve jordbruksarealet og hvor og hvordan arealbruken er. I det norske systemet er derimot utforming av mange ordninger og satsene på tilskudd i langt sterkere grad enn i Sveits knyttet til produksjonsretning og volumet vare bonden produserer.

Spissformulert kan en da si at på et overordnet nivå i jordbrukspolitikken prioriterer Sveits sterkere å holde areal i hevd, og fellesgoder som kulturlandskap, biologisk mangfold blir eksplisitt satt som målindikatorer for politikken på lik linje med matproduksjon.

I Norge tilrettelegges det for at bonden skal prioriterer matproduksjon; og bruk av areal, kulturlandskap og biologisk mangfold antas å i hovedsak følge som ringvirkninger av produksjonsvolum uten sterke og konkrete stimuli.

Tilskuddsutbetalingene i Sveits er derfor rettet inn på hvordan driftssystemet til bonden er lagt opp mot arealbruken, slik at kulturlandskap, biologisk mangfold, ekstensiv drift med mer kan premieres direkte i tilskuddssystemet. Med den nye politikken i Sveits er det gjort et forsøk på å koordinere distrikts- og jordbrukspolitikk, slik OECD (2015) ser det.

En illustrasjon på denne forskjellen er at regjeringen Solberg, i for eksempel jordbruksforhandlingene, eksplisitt har uttalt at: «Regjeringen ønsker et tydeligere skille mellom landbrukspolitikk og distriktspolitikk. Hovedformålet med landbrukspolitikken skal være en kostnadseffektiv matproduksjon» (Statens tilbud jordbruksforhandlingene (2014)). Dermed er det effektiv matproduksjon og ikke hvordan produksjonen skjer som blir løftet frem. Ikke prissatte fellesgoder jordbruket leverer blir slik satt til siden, mens Sveits har grunnlovsfestet at landet skal ha et multifunksjonelt jordbruk.

Multifunksjonalitet og fellesgoder fra jordbruket

Sveits har målrettet virkemidlene mot fellesgoder til samfunnet og definert disse og operasjonalisert hva de ønsker virkemidlene skal sikre. For eksempel ulike kulturlandskap, landskapspleie, økosystemtjenester som beiting, biologisk mangfold, premiering av ekstensiv drift med mer. Tilskuddene er direkte linket til hva de ønsker å oppnå, som distriktspolitisk landskapspleie for reiseliv, gitte driftssystem for bruk av areal og biologisk mangfold for naturen. Slik har Sveits styrket satsingen på jordbrukets multifunksjonalitet.

Det kan se ut til at i Norge er vektleggingen av det multifunksjonelle landbruket svekket utover 2000-tallet, noe også Underdal (2017) kommenterer.

²² Eksempler på kr/kg er distriktsstilskuddene på kjøtt, melk, egg og frukt, bær og grønt, kvalitetstilskuddene kjøtt. På mengde dyr; husdyrtilskudd, driftstilskudd ammekyr, samt indirekte ordninger som prisnedskrivning med flere. Se også vedlegg A.

Det multifunksjonelle landbruket i Norge er svakere prioritert enn i Sveits, først og fremst fordi det ofte er selve produksjonsvolumet og matforsyningen fra jordbruket som er måleindikatorene, og de ikke prissatte tjenester i form av fellesgoder fra jordbruket gis det forholdsvis få stimuli på. Likevel er det også i Norge en klar forståelse av at jordbruket er viktig distriktpolitisk og som tjenesteleverandør utover matforsyning. Det at gjengroing og manglende politiske virkemidler til å bruke marginale grasarealer står høyt på dagsorden i samfunnsdebatten i Norge er et eksempel på det (Bryn & Flø, 2011; Helle, 2015; Lie et al., 2017; NRK, 2016; Rønningen, 2013; Zurbuchen, 2017).

Sveits på sin side har knyttet svært mange av ordningene direkte opp mot multifunksjonalitet, som omfattende ordninger for kulturlandskapstilskudd, landskapskvalitet, beiting, støling, biologisk mangfold, og ekstra tilskudd for ekstensiv drift og for å bruke en stor andel gras til fôr målt i energimengde²³.

Differensierte virkemidler på struktur

Begge land har ordninger som er innrettet mot å legge til rette for drift i hele landet og for å ha en mangfoldig bruksstruktur med både små og store bruk. Ordninger og differensierte satser som er innrettet for å sikre geografisk struktur på jordbruket og virkemidler for å legge til rette for mangfoldig bruksstruktur, er sentrale i begge landenes jordbrukspolitikk.

Differensiering på geografi

Det er flere ordninger (direkte og indirekte) som er innrettet på å legge til rette for drift i hele landet på både gode og mindre gode dyrkingsarealer. Bruk av geografiske soner og differensierte satser etter soner på ulike tilskudd blir benyttet aktivt i begge landene. I Norge er arealtilskuddet differensiert etter syv soner og seks vekstgrupper. I tillegg er det distriktstilskudd per kg/liter for melk og kjøtt, der det er ti soner for melk og fem soner for kjøtt.

Sveits har seks geografiske soner på arealet. I tillegg benytter Sveits detaljert tilskudd i tillegg, tilknyttet det enkelte bruks geografi og produksjonsforhold, som tilskudd for bratt terreng, samt at det er mange tilskudd mot selve driftssystemet, som gjeting, støling og ekstensiv drift. Dette må ses i sammenheng med hovedforskjellen, der de fleste tilskuddene i Sveits er innrettet mot arealet, mens en i Norge har en kombinasjon av arealstøtte, støtte til produsert mengde og støtte etter produksjonsretning.

Differensiering på bruksstruktur

Begge land har ordninger for å sikre mangfoldig bruksstruktur, men disse er i begge landene langt mindre omfattende enn på geografisk struktur. I Sveits er det tydeligst på grunntilskudd

²³ Det er selvsagt ulike forutsetninger for grasproduksjon, som antall slåtter og på avling på mengde og kvalitet. Likevel i en sammenligning av melkeproduksjonen i Norge og Sveits viser beregninger fra Flaten, O, Gazzarin, C., Kohler, M. (2015) at i 2011 brukte Sveits i snitt 700 kg kraftfôr per melkeku, mens for norske kuer var det samme tallet mer enn 2200 kg. Videre viser deres beregninger at kraftfôret kostet 15-20 prosent mer i Sveits enn i Norge.

per bruk, der satsen på arealet blir gradvis nedtrappet etter størrelse, for å bli satt til 0 på areal over 140 hektar.

I Norge er husdyrtilskuddet innrettet med trapp, der en får mer for de første dyrene enn når dyretallet øker. Husdyrtilskuddet stopper i Norge på 560 000 kroner per bruk. I tillegg blir driftstilskuddet til melkeproduksjon gitt tilnærmet flatt per bruk (differensiert opp til fem melkekyr og 27 geiter. Driftstilskuddet ammekyr har en langt svakere profil på bruksstruktur, enn melk.

Det er verdt å merke seg at både Sveits og Norge har et langt mindre sofistisert system på bruksstruktur, enn på geografisk struktur.

Finmaskede ordninger mot gårdsbruk versus generelle etter produksjon

Det ser ut som det sveitsiske systemet er mer finmasket og i større grad rettet spesifikt inn mot forhold ved det enkelte gårdsbruk, den praktiske driften, beliggenhet og beskaffenhet på arealet, og hvilken agronomisk praksis gårdsbruket driftes etter, enn tilfellet er i Norge. Dette gjelder både utbetaling av støtte på ulike ordninger under direktetilskuddene, men også gjennom de obligatoriske kryssvilkårene med hensyn til gjødsling, plantevern og dyrevelferd. Andre eksempler på tilskudd som er utformet direkte på driftssystem og premierer disse, er:

- Desto større vektlegging av biologisk mangfold på arealet, desto høyere tilskudd kan gårdsbruket få.
- Ekstensiv drift på arealer uten kjemisk plantevern og vekstregulator.
- Ekstensiv drift på arealer med lav husdyrtetthet.
- Grasbasert melk- og kjøttproduksjon får ekstra tilskudd ved høy andel fôrenergi på grovfôr.

Denne ulikheten med eksplisitte krav til produksjonssystem versus generelle krav, er spesielt tydelig på tilskudd som er rettet mot økologi og miljø. I Sveits ser det ut som at jo sterkere en bonde prioriterer miljø, biologisk mangfold og bruk av beite og bærekraft på bruket, desto flere tilskudd kan bonden søke på.

Det er altså omfattende ordninger mot økosystemtjenester og fellesgoder i Sveits og det brukes «mye» penger på disse tilskuddene. I Norge er tilsvarende tilskudd ofte tilknyttet forholdsvis mindre budsjettposter som Regionale miljøprogrammer (RMP) og Tilskudd til spesielle miljøtiltak i landbruket (SMIL), se tabell 4.1 og vedlegg A.

Begge land har egne satser og virkemidler rettet inn mot økologisk produksjon i henhold til gitte regler for hva som er godkjent økologisk drift.

5.3 Kan Norge hente inspirasjon fra sveitsisk politikk?

En av hovedforskjellene mellom Sveits og Norge når det gjelder utformingen av ordninger for å nå jordbrukspolitiske mål, er utbetalingen av tilskuddene til bøndene. Der produsert volum

er avgjørende for tilskuddsutbetalingene for bøndene i Norge, er utbetalingene i Sveits knyttet til jordbruksarealet i drift og hvordan det driftes. Det er dermed en langt sterkere vektlegging av hvordan produsere mat, fremfor hvor mye mat som produseres i Sveits enn i Norge.

Det at jordbruket både skal sikre daglig matforsyning og beredskap og fellesgoder er langt tydeligere prioritert i virkemiddelapparatet i sveitsisk jordbrukspolitikk enn i norsk. Denne tydeliggjøringen av tilleggstjenester jordbruket leverer samfunnet i form av fellesgoder og at disse må belønnes, kan være et innspill og inspirasjon for norsk jordbrukspolitikk.

I tillegg til å få jordbrukets produksjon av fellesgoder høyere opp på agendaen og en mer målrettet politikk for hvordan maten bør produseres ut fra arealtilgang, miljø med mer, kan følgende momenter være fruktbart å få høyere opp på dagsorden i norsk jordbrukspolitikk:

- **Detaljerte støtteordninger.** Det ser ut som Sveits ikke er videre bekymret for at politikken blir for detaljert, finmasket eller lokal, så lenge ordninger støtter opp om de overordnede målene. De har konkrete virkemidler for utfordringer mot det faktiske arealet, som helningsgrad, vekstskifter og ekstensiv drift. Noe av dette har vært og er under diskusjon i Norge, blant annet et driftsvansketilskudd. I Norge finnes det kartsystem der en kunne differensiert arealtilskudd etter det faktiske arealet gårdsbrukene disponerer, i tillegg til de generelle geografiske sonene. I Norge benyttes slike kart i RMP (eStil). Elektroniske kart gjør det mulig å differensiere direkte mot driftsulemper på jordstykkene, som helning og høyde over havet på de enkelte gårdsbrukene. Når dette er lagt inn én gang, vil det ikke nødvendigvis gjøre søknaden om produksjonstilskudd mer komplisert enn i dag.
- **Belønne for ønsket ressursbruk.** I Sveits premieres grasbasert kjøtt- og melkeproduksjon, med krav om minst 75 prosent grovfôrandel beregna i tørrstoff i dalområdene for drøvtyggere og 85 prosent i fjellområdene. Tilsvarende kunne det stimuleres direkte til økt bruk av grovfôr i Norge. En kan utforme tilskudd for å øke bruken av egenprodusert fôr til drøvtyggere ved at desto større andel egenprodusert fôr som brukes, desto mer tilskudd blir bonden berettiget til. Et slikt tilskudd bør soneinndeles, for eksempel etter arealtilskuddssonene²⁴.
- **Premiering av ønsket drift.** Sveits har detaljerte ordninger konkretisert mot gården driftssystemer. Mange av disse er frivillige ordninger og ikke obligatoriske, med konkrete tilleggskrav for å motta støtte. Det at en bruker økonomisk belønning for å få ønsket driftssystem, som på biologisk mangfold, landskapspleie og ekstensiv drift har plussider for det gir bonden ekstra incitament til å prioritere det. Men det har også minussider. For eksempel kan det diskuteres om hvorvidt det å gi bøndene mulighet til

²⁴ Ett eksempel på en slik «grovfôrtrapp» er illustrert i Fjellhammer et al. (2015). Mer av produksjonen på norske ressurser. (Rapport 6 – 2015). Oslo: AgriAnalyse.

å velge vekk krav til dyrevelferd og dermed gjøre det til en konkurransefaktor, er et gode. Å ikke maksimere dyrevelferd ved for eksempel å gi bønder mulighet til å unnlate å investere i oppgradering av driftsbygninger, kan være mindre treffsikkert enn den norske bruken av lover og forskrifter på området. Likevel er tankegangen at dersom en ønsker spesifikk drift for å sikre biologisk mangfold, kulturlandskap eller ekstensiv beiting, skal budsjettstøtten gi bonden mulighet til å prioritere slik drift. Slike incitament fra tilskuddssystemet er noe Norge kunne benyttet mer aktivt.

Studien til Underdal (2017) trekker frem at politikktutforming til Sveits kan være et grunnlag for å diskutere hvordan Norge kan spisse jordbrukspolitikken enda mer mot de målene vi har for jordbruket. Samtidig konkluderer Underdal med at diskusjonen bør handle om hvordan tilskuddene kan bli med målorienterte i Norge utfra **norske forhold**, ved at en søker å ta **inspirasjon** fra Sveits fremfor å **kopiere** den sveitsiske jordbrukspolitikken. Dette er svært viktig, for selv om mye er likt, er det også store forskjeller, som geografisk størrelse, andel dyrka mark og vekstforhold. Det betyr at mange forutsetninger for å drive jordbruk i de to landene er ulike, og det må speiles i jordbrukspolitikken.

Et selvstendig poeng, som har vært svært viktig i utforming av jordbrukspolitikken i Sveits, er at endringene har vært forutsigbare for bøndene, slik at de gradvis har tilpasset driften til den «nye» politikken.

Denne langsiktige tankegangen i sveitsisk jordbrukspolitikk, der endringer er gjennomført gradvis over lang tid, kan ses i lys av at jordbrukspolitikken er grunnlovsfestet. Fordi målene er grunnlovsfestet og stemt fram av befolkningen, må skiftende regjeringer og statsråder forholde seg til det som er definert i grunnloven når de gjennomfører politikken.

Det er viktig at dersom en søker å dreie retningen i politikken, må endringer innføres over tid. Da får bønder, som planlegger langsiktig, mulighet til å få driftssystemene og økonomien tilpasset nye og endrede rammevilkår. Det vil si at skiftende politikk med skiftende regjeringer og store endringer fra én jordbruksavtale til den neste, trolig ikke er veien å gå dersom en skal lykkes med vesentlige endringer i politikken.

Litteratur

- AgriAnalyse. (2017). *Landbruksbarometeret*. AgriAnalyse, Oslo.
- Amundsen, I. (2016). *Muligheter for økt bruk av beite i norsk storfekjøttproduksjon, og forbruk av storfe til kulturlandskapspleie*. NMBU, Ås.
- Baker, J., Lobley, M., og Whitehead, I. (Eds.). (2016). *Keeping it in the family: International perspectives on succession and retirement on family farms*. Storbritannia: Routledge.
- Bryn og Flø (2011). *Gjengroing i kulturlandskapet*. Hentet 30.10.2017 fra: <https://ruralerefleksjonar.files.wordpress.com/2014/01/2011-57-gjengroing-i-kulturlandskapet-s28-31.pdf>
- Budsjettnemnda for jordbruket (2017). *Resultatkontroll for gjennomføring av landbrukspolitikken*. Utredning nr. 1. NIBIO. Hentet 15.11.2017 fra http://nilf.no/budsjettnemnda_for_jordbruket/grunnlagsmateriale_til_jordbruksforhandlingene_1
- Bunger, A. og Tufte, T. (2016). *Den norske landbruksmodellen*. Rapport 6 – 2016. AgriAnalyse, Oslo.
- Bovet, L. (2016). *A Portrait of the Swiss Farmers' Union*. PowerPoint-presentasjon og manus oversendt per e-post 04.10.2016.
- CIA (2017a). *The World Factbook. Europe: Norway*. Hentet 10.11.2017 fra <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/no.html>
- CIA (2017b). *The World Factbook. Europe: Switzerland*. Hentet 10.11.2017 fra <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sz.html>
- Däppen, M. (2018). *Swiss agriculture and WTO*. E-post mottatt 10.01.2018 fra Federal Department of Economic Affairs, Education and Research EAER, Federal Office for Agriculture FOAG og Trade Relations.
- Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2017). *Agri-food trade statistical factsheet. European Union – Switzerland*. European Commission. Hentet 01.12.2017 fra: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/outside-eu/countries/agrifood-switzerland_en.pdf
- Fjellhammer, E., Smedshaug, C. A., Tuen, A. E. og Tufte, T. (2015). *Mer av produksjonen på norske ressurser*. (Rapport 6 – 2015). AgriAnalyse, Oslo.
- Flaten, O, Gazzarin, C., Kohler, M. (2015). *Billigere å produsere mjølk i Norge enn i Sveits*. Buskap 2-2015, Geno SA, Hamar.
- FOAG (2016). *Swiss Agriculture and its Challenges*. PowerPoint-presentasjon per e-post 04.10.2016.
- FOAG (2017a). *AP 2018 – 21*. Hentet 02.11.2017 fra: <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/politik/agrarpolitik/ap-18-21.html>

- FOAG (2017b.) *Überblick: Direktzahlungen an Schweizer Ganzjahresbetriebe*. Bern, Januar 2017. Hentet 15.01.2018 fra https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XA6WCf1ZC9sJ:https://www.blw.admin.ch/dam/blw/de/dokumente/Instrumente/Direktzahlungen/Voraussetzungen%20Begriffe/Weitere%20Informationen/ueberblick-dz-ganzjahresbetriebe.pdf.download.pdf/%25C3%259Cberblick_DZ_Ganzjahresbetriebe_DE.pdf+%amp;cd=1&hl=no&ct=clnk&gl=no
- FOAG (2017c.) *Überblick: Direktzahlungen an Sömmerungs- und Gemeinschaftsweidebetriebe*. Bern, November 2017. Hentet 15.11.2017 fra http://www.focus-apa.ch/Portals/0/Dokumente/DZ/Deutsche%20Dokumente%20DZ/%C3%9Cberblick_DZ_S%C3%B6mmerungsbetriebe.pdf
- FOAG, International federation of agricultural journalists og Swiss agricultural journalists (2017). *Frequently asked questions and answers*. Dokument oversendt fra Swiss Farmers' Union per e-post november 2017.
- FSO (2015). *Swiss agriculture*. Pocket statistics 2015. Neuchâtel: FSO.
- FSO (2016a). *Food and agriculture*. Pocket statistics 2016. Neuchâtel: FSO.
- FSO (2016b). *Swiss tourism statistics 2015*. Neuchâtel: FSO.
- Helle, S. (2015). *Skal landet gro att?*. Dreyers forlag, Oslo.
- IFCN, The dairy Research Network (2017). *Dairy Report 2017*. Braunschweig: IFCN.
- Klepp, Å. (2007). *Sveitsisk jordbruk – reformer og utviklingstrender*. (Rapport Nr. 1-2007) Landbrukets utredningskontor, Oslo.
- Kohli, D. & Sonneveld, M. (2017). *Agricultural Policy in Switzerland. Towards sustainability and innovation*. (PowerPoint-presentasjon fra FOAG).
- Landbruks- og matdepartementet (2014). *Statens tilbud Jordbruksforhandlingene 2014*. Hentet 31.10.2017 fra http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Statens_tilbud_2014.pdf
- Landbruks- og matdepartementet (2017). *Statens tilbud Jordbruksforhandlingene 2017*. Hentet 31.10.2017 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/79dcddcb8eac4cd19742dfe22c2453dd/statens-tilbud-2017-inkl-tabeller.pdf>
- Landbruks- og matdepartementet (2016). *Endringer i statsbudsjettet 2016 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2016 m.m.)*. Prop. 133 S (2015–2016), Oslo.
- Landbruksdirektoratet (2017). *Statistikk fra søknader om produksjonstilskudd i jordbruket*. Hentet 27.10.2017 fra <https://www.landbruksdirektoratet.no/filserver/prodrapp.htm>.
- Latruffe, L. og Mann, S. (2015). *Is part-time farming less subsidised? The example of direct payments in France and Switzerland*. Cahiers Agricultures 24.1, 20-27.
- Le News (2017). *Swiss food security – vote this weekend*. Hentet 30.11.2017 fra <http://lenews.ch/2017/09/21/swiss-food-security-vote-this-weekend/>

- Mann, S. og Gairing, M. (2011). *Post milk quota experiences in Switzerland*. EuroChoices 10.2 (2011): 16-21.
- Mattilsynet (2015). *Strengere regler for bruk av plantevernmidler*. Hentet 18.06.2015 fra http://www.mattilsynet.no/planter_og_dyrking/plantevernmidler/strengere_regler_for_bruk_av_plantevernmidler.19087#
- Moser, P. (2010). *Paritätslohn*. Hentet 30.11.2017 fra <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D27577.php>
- Norges Bank (2018). *Årsgjennomsnitt (fra 1960)*. Hentet 18.01.2018 fra <http://www.norges-bank.no/Statistikk/Valutakurser/>
- Norges Bondelag (2016). *Avtaleguide 2016-2017 Oversikt over jordbruksforhandlingene 2016, samt priser og tilskudd i jordbruket*. Oslo: Norges Bondelag.
- Norges Bondelag (2017). *Avtaleguide 2017-2016 Oversikt over jordbruksforhandlingene 2017, samt priser og tilskudd i jordbruket*. Oslo: Norges Bondelag.
- NRK (2016). *Brennpunkt: Framtidsbonden*. Hentet 10.10.2017 fra <https://tv.nrk.no/serie/brennpunkt/MDDP11000116/16-02-2016>
- NRK/Lehmann, B. (2015). *Upublisert intervju med Bernhard Lehmann i forbindelse med Brennpunkt: Framtidsbonden*, utført av NRK. 21. oktober 2015, mottatt på e-post 07.11.2017.
- OECD (2018). *Producer and Consumer Support Estimates database*. Hentet 10.01.2018 fra: <http://www.oecd.org/agriculture/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>
- OECD (2015). *OECD Review of Agricultural Policies Switzerland*. Hentet 08.09.2017 fra https://www.keepeek.com//Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/oecd-review-of-agricultural-policies-switzerland-2015_9789264168039-en#page1
- OCED (2017). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017*. OECD Publishing, Paris. Hentet 01.12.2017 fra https://www.keepeek.com//Digital-Asset-Management/oecd/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2017_agr_pol-2017-en#page155
- Price, B., Kienast, F., Seidl, I., Ginzler, C., Verburg, P. og Bolliger, J. (2015). *Future landscapes of Switzerland: Risk areas for urbanisation and land abandonment*. Applied Geography 57 (2015): 32-41.
- Rønningen, K. (2013). *Produksjonsøkning og produktivitetsøkning – eller arealforvaltning*. Hentet 10.10.2017 fra <https://bjornflo.com/2013/02/25/produksjonsokning-og-produktivitetsokning-eller-arealforvaltning/#more-156>
- SNL (2015). *Sveits*. Hentet 01.11.2017 fra <https://snl.no/Sveits>.
- SSB (2017). *Strukturen i jordbruket. Tabell 05984: Husdyr etter husdyrslag*. Hentet 27.11.2017 fra <https://www.ssb.no/statbank/table/05984?rxid=c37eebcf-a8eb-4919-88c4-1fb4c07d92b7>

- Lie, S. A. Helle, S. Eiterjord, G. Løhre, M. Kinn, K., Ellingvåg, T.H., Bogstad, M.H., Hagen, E.K., Gidske, R. og Karlsson, A. (2017). *Alternativ landbruksmelding 2017*. Alliansen ny landbrukspolitikk.
- Swiss Farmers' Union (2017). *Ernährungssicherheit in der Verfassung verankern*. Ja am 24. september 2017. PowerPoint-presentasjon oversendt per e-post desember 2017.
- Tenge, I., (ed.), Stokstad, G., Ystad, E., Kuntsen, H., Kårstad, S. og Strand, G. (2016). *Evaluering av Areal- og kulturlandskapstilskuddet*. NIBIO 2/150. Hentet 25.09.2017 fra https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2427109/NIBIO_RAPPORT_2016_2_150.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Thuen, A.E. (2017). *EUs landbrukspolitikk 2014-2020 Ny grønn arkitektur – miljø og bærekraft på agendaen*. (Rapport No. 12-2017). AgriAnalyse, Oslo.
- Underdal, M. (2017). *Swiss agricultural policy and the goal of multifunctionality. What experiences can be drawn?*. NMBU, Ås.
- Vatn, A. (2013). *Landbrukspolitikken og det mangesidige landbruket*. I Landbrukets veg, Vinje, A. og Randen, O. (red), Boksmia forlag, Ål.
- Venstre (2017). *På lag med framtida. Venstres stortingsvalgprogram 2017-2021*. Hentet 18.01.2018 fra <https://www.venstre.no/assets/Stortingsvalgprogram-2017-web.pdf>
- World Bank (2017). *Population density (people per sq. km of land area)*. Hentet 01.11.2017 fra <https://data.worldbank.org/indicator/EN.POP.DNST?locations=CH-NO>
- Zurbuchen, C. (2017). Basert på samtaler med Christian Zurbuchen i forbindelse med studietur til Sveits og Østerrike 14.-18. september 2017.

Vedlegg

Vedlegg A: Norsk budsjettstøtte.

VEDLEGG 1: BUDSJETTOVERSIKT JORDBRUKSOPPGJØRET

Budsjettoversikt Kap. 1150 og kap. 4150 Jordbruksavtalen, mill. kroner

Post	Budsjett 2017 ¹⁾	Endring 2018 ²⁾	Budsjett 2018 ²⁾
21 Spesielle driftsutgifter, <i>kan overføres</i>	21,500	-4,000	17,500
50 Tilskudd til landbrukets utviklingsfond	1 148,053	-24,500	1 123,553
70.11 Avsetningstiltak	24,400	0,000	24,400
70.12 Tilskudd til råvareprisordningen m.v.	252,700	2,709	255,409
70.13 Tilskudd til potetsprit og potetstivelse	38,000	0,000	38,000
70 Markedsregulering, <i>kan overføres</i>	315,100	2,709	317,809
71 Tilskudd til erstatninger m.m., <i>overslagsbevilgning</i>	43,000	0,000	43,000
73.11 Tilskudd til norsk ull	132,720	0,000	132,720
73.13 Pristilskudd melk	610,500	17,900	628,400
73.15 Pristilskudd kjøtt	1 410,100	-8,300	1 401,800
73.16 Distriktstilskudd egg	3,234	0,000	3,234
73.17 Distriktstilskudd på frukt, bær og grønnsaker	87,100	14,500	101,600
73.18 Frakttilskudd	345,681	0,000	345,681
73.19 Tilskudd til prisnedskrivning korn	651,200	0,000	651,200
73.20 Tilskudd til matkorn	58,000	9,600	67,600
73 Pristilskudd, <i>overslagsbevilgning</i>	3 298,535	33,700	3 332,235
74.11 Driftstilskudd, melkeproduksjon	1 373,400	195,800	1 569,200
74.14 Produksjonstilskudd, husdyr	2 182,010	97,000	2 279,010
74.16 Beitetilskudd	854,500	62,000	916,500
74.17 Areal- og kulturlandskapstilskudd	3 025,900	21,500	3 047,400
74.19 Regionale miljøprogram	422,400	13,137	435,537
74.20 Tilskudd til økologisk jordbruk	107,200	6,400	113,600
74 Direkte tilskudd, <i>kan overføres</i>	7 965,410	395,837	8 361,247
77.11 Tilskudd til dyreavl med mer	83,300	-1,000	82,300
77.12 Tilskudd til frøavl med mer	13,720	2,000	15,720
77.13 Tilskudd til rådgivning	84,500	4,000	88,500
77.15 Tilskudd til kvalitets- og salgsfremmende tiltak	51,860	4,500	56,360
77.17 Tilskudd til fruktlager	13,000	1,000	14,000
77 Utviklingstiltak, <i>kan overføres</i>	246,380	10,500	256,880
78.11 Tilskudd til avløsning for ferie/fritid	1 167,019	-20,019	1 147,000
78.12 Tilskudd til avløsning ved sykdom mv	158,400	-5,100	153,300
78.14 Tilskudd til sykepengeordningen i jordbruket	73,000	-3,700	69,300
78.15 Tilskudd til landbruksvikarordningen	63,000	0,000	63,000
78.16 Tilskudd til tidlignpensjonsordning	80,535	-8,335	72,200
78 Velferdsordninger, <i>kan overføres</i>	1 541,954	-37,154	1 504,800
SUM KAP. 1150	14 579,932	377,092	14 957,024
SUM KAP. 4150	0,000	0,000	0,000

1) Saldert budsjett

2) Budsjett 2018 før flyttinger, kvantums- og konsekvensjusteringer

Kilde. Bondelaget (2017)

Vedlegg B. Food security act 104a

Federal Constitution of the Swiss Confederation

Art. 104a Food security

In order to guarantee the supply of food to the population, the Confederation shall create the required conditions for:

- a. safeguarding the basis for agricultural production, and agricultural land in particular;
- b. food production that is adapted to local conditions and which uses natural resources efficiently;
- c. an agriculture and food sector that responds to market requirements;
- d. cross-border trade relations that contribute to the sustainable development of the agriculture and food sector;
- e. using food in a way that conserves natural resources.

(Kilde: Sveitsiske bondelaget)

Utgivelser 2017

Rapport 1—2017: De lavhengende fruktene er høstet .
- Løsdrift i norsk storfehold

Rapport 2—2017: Fylkesrapport løsdrift Hordaland

Rapport 3—2017: Fylkesrapport løsdrift Oppland

Rapport 4—2017: Bioøkonomien i USA og EU

Rapport 5—2017: Jord- og skogbruk i Østfold

Rapport 6—2017: Korn og konjunktur 2017

Rapport 7—2017: Verdiskaping i landbruk og industri i
Oslo og Akershus

Rapport 8—2017:Troms: Mulighetenes landbruk

Rapport 9—2017: Vestfolds grønne næringsliv

Rapport 10—2017: Politikerundersøkelsen 2017

Rapport 11—2017: Engdyrking og grovførkvalitet

Rapport 12—2017: EUs landbrukspolitik 2014–2020

Notat 1—2017: Ringvirkninger av strukturendringer i
jordbruket i Oppland

Notat 2—2017: Integrering i grønn sektor

Notat 3—2017: Velferdstiltak hos pelsdyr

Notat 3—2017: Foredling av norsk mat



Hollendergata 5.
Pb. 9347 Grønland
N-0135 OSLO
E-post: post@agrianalyse.no
Web: <http://www.agrianalyse.no>

ISSN 1894-1192

