

# Bondens kontroversielle inntektsgrunnlag

*Landbruket mottar årlig nær 12 milliarder kroner over statsbudsjettet. I tillegg er næringen skjermet mot importkonkurranse og preget av internt samarbeid. Landbruksstøtten er riktignok ikke primært myntet på bondens velferd, men skal tjene overordnede mål som matvaresikkerhet, distriktsbosetting og velpleide kulturlandskap. WTO stikker her uansett kjepper i hjulene.*

---

Torkil Løwe

---

Artikkelen er et biprodukt fra en større kartlegging av landbruksbefolkningens levekår, gjennomført av Statistisk sentralbyrå på oppdrag av Norges forskningsråd. Analysegrunnlag og – resultater er nærmere beskrevet i bl.a. Vågane (2002), Løwe (1998, 2003, 2004a, 2004b, 2004c) og i en annen artikkel i dette nummer av Samfunnsspeilet. For konkrete inntektsanalyser fra prosjektene se Løwe 2006, Lund (1998), Lund, Løwe og Skrede (1998), Skrede og Løwe (2000a, 2000b). Gårdbrukeres inntektsforhold er ellers bl.a. omhandlet i Statistisk sentralbyrå (2004), Benedictow (2000), Holgersen (2000), Jervell og Løyland (1998), Hegrenes (1998) og Strøm mfl. (1996). Forfatteren takker Klaus Mittenzwei ved Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) for nyttige kommentarer.

## Aktuelt og komplisert

Landbrukets rammevilkår nyter for tiden stor oppmerksomhet i forbindelse med forhandlingene i Verdens Handelsorganisasjon (WTO). I denne artikkelen belyser vi norske bønders inntektsgrunnlag gjennom en drøfting av relevante sider ved landbrukspolitikken og bakgrunnen for denne. Det faller utenfor rammen av denne artikkelen å presentere konkrete inntektstall, herunder inntektsutviklingen i næringen (se boks for referanser).

## Betydelig støtte – misfornøyde likevel

I Norge er landbrukets rammevilkår – og dermed gårdbrukernes økonomiske levekår – sterkt betinget av politiske prioriteringer. Landbruksnæringen mottar årlig om lag 12 milliarder kroner over statsbudsjettet i form av areal-, dyre- og pristilskudd. Fordeler vi beløpet på landets vel 60 000 gårdsbruk, utgjør dette i gjennomsnitt nær 200 000 kroner per bruk per år. I tillegg er næringen beskyttet mot konkurrerende import, slik at innenlandske priser på landbruksprodukter kan holdes langt høyere enn hva som gjelder på verdensmarkedet. Videre er næringen gjennomregulert også internt med sikte på effektiv avsetning. Til tross for alt dette, er gårdbrukerne sterkt misfornøyde med næringsinntektene sine (Løwe 2004c). Uansett om misnøyen er "riktig" eller ikke, bør den tas på alvor sett i lys av at et stort og stabilt flertall av befolkningen mener at jordbruket bør opprettholdes i samme omfang som i dag (Almås 2002).

## Færre bønder – produserer mer

Nye landbruksmaskiner, en mer spesialisert produksjon og større gårder har bidratt til en kontinuerlig effektivitetsøkning i landbruksnæringen. Utviklingen er dels et resultat av gårdbrukernes individuelle strategi for å bedre inntektene, og er dels myndighetenes mål for næringen og til forbrukernes beste. Antall gårdsbruk og antall årsverk i jordbruket har falt gjennom hele etterkrigstiden. Samtidig har produksjonen, jordbruksareal i drift og antallet av de fleste husdyr holdt seg noenlunde konstant. Dette skyldes dels at bruk og produksjon som legges ned, ofte overtas av andre. Også dyra har blitt mer produktive (mer melk per ku og mer kjøtt/egg per høne).

## Vi bruker stadig mindre på mat

Produktivitetsøkningen i landbruket har sammen med en generell økonomisk vekst, bidratt til at andelen av norske husholdningers forbruksutgifter som går til mat, har falt fra 40 prosent i 1958 til bare vel 10 prosent i dag (Statistisk sentralbyrå 1995 og 2005c). At utviklingen er gunstig sett fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er det dermed liten tvil om. Men om produktivitetsøkningen har gitt større lønnsomhet i næringen, eller derimot har bidratt til et sviktende inntektsgrunnlag for den enkelte bonde, er mer usikkert.

*Torkil Løwe er førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for demografi og levekårsforskning (torkil.low@ssb.no).*

## (V)årlige jordbruksforhandlinger

Hver vår forhandler jordbruksorganisasjonene (Norges Bondelag og Norges Bonde- og Småbrukarlag) med staten om rammene for bøndernes inntekter. Her fastsettes først en overordnet inntektsramme for næringen, hvoretter man i overensstemmelse med denne rammen forhandler om hvilke "målpriser" og *tilskudd* som skal gjelde (se bokser). Før jordbruksoppgjøret er endelig i boks, blir partene enige om en rekke andre forhold av betydning for gårdbrukernes inntekt og for inntektsfordelingen mellom ulike typer bruk, på kortere eller litt lengre sikt.

Det kan hevdes at den årlige forhandlingsmodellen hindrer en tilstrekkelig langsiktig og forutsigbar landbrukspolitikk, og at den er u hensiktsmessig for næringen så vel som for samfunnet (Mittenzwei 2005). Importbegrensningene er ikke et tema i jordbruksforhandlingene, men er i høyeste grad politisk bestemt, først og fremst gjennom internasjonale forhandlinger/avtaler (WTO). Slike avtaler vil imidlertid i sin tur kunne – eller måtte – medføre endringer i den norske jordbrukspolitikken, både direkte gjennom redusert importvern og eventuelt gjennom tilsvarende økninger i direkte overføringer for å kompensere det resulterende inntektstapet i næringen.

## Skjermet mot konkurranse utenfra...

De fleste landbruksvarer som produseres her i landet, kan i prinsippet kjøpes rimeligere fra land der klima og topografi er gunstigere, der arbeidskraften er billigere, og der landbruket støttes med sikte på eksport. Høye tollsatser – det vil si importavgifter (se boks) – setter en effektiv stopper for dette gjennom å gjøre innførselsprisen på importerte landbruksprodukter langt høyere enn innenlandske priser (NILF 2005). I salgssesongen for norske landbruksvarer er det derfor stort sett ulønnsomt å importere de samme varene. Den teoretiske verdien av tollbeskyttelsen – målt som differansen mellom verdensmarkedsprisen og den prisen produktene har på det norske markedet, ganger omsatt volum – kan beregnes til rundt regnet 10 milliarder kroner årlig (NILF 2005).

### "Målpriser"

Såkalte målpriser er maksimale årsgjennomsnittlige salgspriser til grossist/detaljist. Disse fastsettes i jordbruksforhandlingene på grunnlag av inntektsmålsettingen og prognoser for både gårdbrukernes produksjon og forbrukernes etterspørsel/betalingsvillighet. Beregningene skjer under forutsetning om gitte tilskudd og importreguleringer (se bokser).

### Tilskudd

Overføringerne over statsbudsjettet består dels av *produksjonstilskudd* som gis mer eller mindre uavhengig av hvor mye den enkelte bonde faktisk produserer for salg. Det ytes bestemte grunnbeløp per dekar beiteareal og jordbruksareal i drift, uten hensyn til avlingenes størrelse (areal- og kulturlandskapstilskudd, til sammen ca. 3 milliarder kroner), og et visst beløp per dyr på gården (driftstilskudd til melkeproduksjon, ca. 1,3 milliarder, og produksjonstilskudd for husdyrhold, ca. 2,2 milliarder kroner). I tillegg kommer *produksjonsavhengige* tilskudd, der det mottatte støttebeløpet vokser med bondens produksjonsvolum, hvorav pristilskuddene er viktigst (ca. 2 milliarder). Dette bidrar til at bonden får mer for produktene sine (særlig kjøtt og melk) enn det næringsmiddelindustrien må betale. Det bevilges også penger til avløsning og andre velferdsordninger, samt til utviklingstiltak (til sammen knapt 2 milliarder kroner, Statistisk sentralbyrå 2005a).

Mange av tilskuddene er differensierte mellom regioner, produksjoner og gårdsstørrelser med sikte på gunstige geografiske, strukturelle og levekårsmessige fordelingsvirkninger. Herunder hører den såkalte "kanaliseringspolitikken" som har bidratt til at det produseres korn på Østlandet og melk i distriktene, der annen produksjon er vanskelig. Tilskuddssatsene er dels avtakende med areal eller antall dyr. Denne såkalte "strukturprofilen", der målet har vært å opprettholde et småskala-jordbruk, er etter hvert kommet noe i bakgrunnen (se avsnitt om landbrukspolitikk).

### Importrestriksjoner (toll)

Tidligere var importen av landbruksprodukter til Norge regulert ved en kombinasjon av kvoter (absolutte mengdebegrensninger) og tollavgift. I dag er tollavgift eneste form for importvern. Gjennomsnittlig toll på landbruksvarer innført til Norge kan beregnes til 38 prosent (Landbruksdepartementet 2006), men satsene er ofte langt høyere. Tollen på mange av de viktigste landbruksvarene som produseres i Norge (kjøtt, meieriprodukter, korn og grove grønnsaker) utgjør gjerne mellom 100 og 450 prosent (NILF 2005).

Tollsatsene er i mange tilfeller sesongbetinget, med lav eller ingen toll utenom den norske vekstsesongen, i alle fall for varer som ikke kan lagres. For eksempel er "eksotiske" grønnsaker som tomater belagt med 10-12 kroner toll per kilo fra 10. mai til 10. juli, hvoretter satsen er redusert til og med 31. oktober. I vinterhalvåret er det ingen toll på tomater. Issalat er tollfri i desember, januar og februar, men pålegges 16 kroner i toll per kilo i mars, april og mai. Kjøtt av storfe er året igjennom belagt med 32 kroner/kilo for hele skrotter og 119 kroner/kilo for biffer og fileter (Tolltariffen, Tollvesenet 2006).

### WTOs syn på landbruksstøtten

For WTO er hovedmålsettingen å redusere internasjonale "handelsvridende" (trade distorting) ordninger som importrestriksjoner (toll), eksportstøtte og produksjonsavhengige tilskudd. Av de norske virkemidlene er det først og fremst importrestriksjonene (se boks) og de produksjonsavhengige tilskuddene (se boks), som gjør landbruksproduktene kunstig billig i forhold til de reelle produksjonskostnadene, som er handelsvridende. Produksjonsuavhengige og til dels produksjonsbegrensende ordninger som areal- og kulturlandskaps-tilskudd, driftstilskudd til melkeproduksjon og tilskudd til husdyrproduksjon, er mer legitimt i WTOs øyne, mens støtte i form av avløsningsordninger og andre velferds- og utviklingstiltak ikke står på WTOs liste over støtte som bør reduseres (selv om enkelte hevder at slik støtte er vel så konkurranseforstyrrende).

I desember 2005 vedtok WTO å fjerne alle former for eksportstøtte innen 2013 i alle medlemsland. Dette vil kunne berøre norsk osteeksport (Jarlsberg) og er blitt spådd å gjøre 2 000 middelstore melkebruk pluss tilhørende fôrproduksjon tilsvarende 1 000 middelstore kornbruk overflødige (Bondebladet 13.1.06). Bortfallet av eksportsubsidier vil imidlertid også gjelde for andre land slik at verdensmarkedsprisen stiger, noe som kan bidra til at dette negative scenariet er høyst usikkert (Nationen 2.2.06). I den kommende forhandlingsrunden i WTO i april står blant annet utsatte tollnedsettelse for tur, og konsekvensene av dette vil kunne bli betydelige for norsk landbruk og landbrukspolitikk.

### ...unntatt fra (de fattigste) U-landene

Varer fra verdens 49 aller fattigste land, de såkalte MUL (minst utviklede)-landene, er fritatt for toll (UNDP 2006). Selv om disse dermed har en stor fordel – ikke minst fremfor andre land som må betale toll – greier de likevel i liten grad å konkurrere med den norske bonden, og langt mindre på verdensmarkedet. I tillegg er typiske U-landsprodukter som vi ikke produserer selv, for eksempel kaffe, kakao og sukker også helt fritatt for toll, i likhet med andre varer vi ikke produserer selv, uansett om de kommer fra U-land (for eksempel bananer, oliven og andre eksotiske frukter).

### Passer havresekken...

Importrestriksjonene gjør at den norske bonden kan få betydelig mer for produktene sine enn om han måtte selge dem til verdensmarkedspriser. Når gårdbrukerne samtidig samarbeider nært (se nedenfor), setter dette landbruket i en monopolsituasjon. Et monopol har som kjent stor innflytelse på produktprisen, i alle fall når det gjelder nødvendighetsvarer som mat der forbruket i liten grad påvirkes av prisene. Dersom tilbudet (produksjonen) ikke dekker etterspørselen (behovet for mat), vil prisene i teorien stige. Men så enkelt er det ikke. Prisene på beskyttede landbruksvarer er strengt regulerte, og målprisene (se boks) er fastsatt langt under de prisene gårdbrukerne teoretisk sett kunne fått – gitt importvernet og Ola Nordmanns behov for mat. Blir produksjonen for lav slik at prisene på sikt overstiger målprisene, kan myndighetene senke tollsatsene midlertidig slik at prisene stabiliseres.

### ...effektivt selv?

Landbruksnæringen har selv fått i oppgave å regulere produksjonen, og dels etterspørselen. Varig overproduksjon – som periodevis har vært et stort problem for næringen – fører til lavere priser enn forutsatt i jordbruksforhandlingene, og dermed lavere inntekter for bøndene. Blir derimot produksjonen for lav slik at den må suppleres gjennom import, innebærer også dette tapte inntekter. Fordi næringen taper både på over- og underproduksjon, er et utstrakt samarbeid og en velfungerende markedsregulering (se boks) i næringens interesse.

### Samvirke

Et av virkemidlene til å sikre en kontrollert, stabil og effektiv mattilførsel har vært at norske gårdbrukere har *samarbeidet* om produksjonen, herunder frakt, lagring, pakking, enklere foredling og omsetning (se boks om markedsregulering). Ved unntak fra konkurranseloven er fremdeles de fleste bønder organisert gjennom ulike produksjons-samvirkeordninger. Målet er å redusere kostnadene og stabilisere prisene og dermed bedre bøndenes inntekter. Samvirke på tilbudssiden hindrer dessuten at oppkjøpere utøver markedsrett

### Markedsregulering

Gårdbrukeren er pålagt å betale en "omsetningsavgift" (må ikke forveksles med "moms") på alt han selger, og midlene er her øremerket såkalte markedstiltak. Dette kan være billigsalgskampanjer, subsidiert eksport og utjevning av fraktkostnader (slik at alle får like mye betalt for melken sin uansett gårdsbrukets beliggenhet). Kvoteordninger der bonden får lavere pris for det han leverer ut over kvoten sin bidrar til å begrense produksjonen. Ved overproduksjon kan markedsregulator (Gilde, Tine m.m.) øke etterspørselen midlertidig, gjennom reklame- og tilbudskampanjer rettet mot forbrukerne. Blir produksjonen for liten, iverksetter markedsregulator tiltak for å stimulere produksjonen. Det at landbruksnæringen taper både på over- og underproduksjon, gjør at næringen – dels i samarbeid med staten – kan forvalte rollen som markedsregulator på en samfunnstjenlig måte. Det kan imidlertid argumenteres for at markedsreguleringen ikke er effektiv nok, og at den ikke hindrer overproduksjon (Tennbakk 2001).

overfor den enkelte bonde, noe som kunne være et stort problem før i tiden (Almås 2002, se dikt):

Det står'kje lenger en sliten bonde  
Og fantar bort både sau og ku.  
Og ingen høker med pengeboka  
Kan lenger setlane vri og snu

Det er vel ofte litt smått med "gryna"  
Og sut og vanskar på mange vis  
Men ikkje lenger vi treng å truge  
Vår vare bort til underpris

*Einar Hovdhaugen*

### Produksjonsmål: fra forsyningsikkerhet...

Eksport har aldri vært noen målsetting for norsk landbrukspolitikk (Almås 2002). Eksporten av landbruksprodukter (for eksempel Jarlsbergost) er i dag marginal i forhold til importen av landbruksprodukter (Statistisk sentralbyrå 2005b). Hovedmålet med landbruksstøtten, herunder importvernet, er å opprettholde en innenlandsk jordbruksproduksjon av et visst omfang, primært til eget bruk. En viktig begrunnelse for dette produksjonsmålet var at det under både første og andre verdenskrig var en potensiell og reell svikt i mat- og fôrimporten, med sterke prissvingninger, forsyningsproblemer og rasjonering som resultat (se boks om rasjoneringen under krigen). De bitre erfaringene, som de fleste bokstavelig talt fikk føle på kroppen, bidro til at en relativt høy grad av innenlandsk selvforsyning av matvarer ble et høyt prioritert mål i Norge etter krigen (Almås 2002, Gjerdåker 2002, Brunstad mfl. 1995).

### ...og 50 prosent selvforsyningsgrad...

Stortingsmelding nr. 60, 1955 foreslo at den norske bonden skulle "dekke landets behov for melk, smør, ost, kjøtt, flesk og egg". Videre burde en "størst mulig del av behovet dekkes" for frukt, bær og grønnsaker, og "en så stor del av kornbehovet som forsvarlig bør dekkes ved egen produksjon". Dessuten skulle "husdyrproduksjonen [...] baseres på egne fôrmidler, så langt som mulig". I dag dekker vi selv om lag halvparten av næringsbehovet, og andelen har ikke endret seg mye det siste halve århundret (Almås 2002).

### ...til spredt bosetting og velpleid landskap

Fra forsyningsikkerhet og matvareberedskap skiftet etter hvert begrunnelsen for å støtte det norske landbruket mer mot bosettings- og distriktshensyn, ettersom "flukten fra landsbygda" ble sett som et voksende problem (Almås 2002). De senere årene har bøndernes mer estetiske funksjon som "kulturlandskapspleiere" blitt mer verdsatt. Erkjennelsen av at åker og eng snart vil kunne gro igjen som følge av bruksnedleggelse i brattlendte bygder, som på Vestlandet, og områder med begrenset fruktbarhet, som i Valdres og Nord-Norge, bekymrer både turistnæringen og andre (Nationen 4.11.05).

### Inntektsmål: fra "jamstilling" ...

Å sikre bønderne en levelig inntekt har først og fremst vært et middel for å oppnå landbrukspolitikens målsettinger om høy produksjon og spredt bosetting. Men det har også vært et *mål i seg selv* å bedre gårdbrukernes økonomiske velferd. Etterkrigstidens offensive landbrukspolitikk handlet mye om velferds- og inntektsambisjoner for næringen, og her var "jamstilling" mellom bønder og andre yrkesgrupper en viktig målsetting (se boks om

### Inntektsmålsettinger 1945-1965

Arbeiderpartiets fellesprogram fra 1945 slo fast at jordbrukspolitikken "må gi jordbruket en jevnbyrdig stilling ved siden av andre næringer", og inneholdt også en formulering (som siden ble gjentatt og vedtatt av Stortinget i nasjonalbudsjettet i 1947) om at "det må sørges for at jordbrukets lønninger og lønnsevne ikke forverres i forhold til andre næringer". Vedtaket var lite konkret og Bondepartiet etterlyste "politisk bindende vedtak – eventuelt i lovs form". De to neste stortingsmeldingene om jordbrukspolitikk (nr 60/1955 og nr 64/1963-64), inneholdt heller ikke noe konkret og etterprøvbart mål. Mange mente at situasjonen var uholdbar, fordi lønnsevnen per time i jordbruket på denne tiden etter sigende bare utgjorde drøyt det halve av i industrien. I 1965 vedtok Stortinget enstemmig at "nettoinntekten per årsverk på et tidsmessig og rasjonelt drevet bruk, stort nok til å gi full sysselsetting for en øvet, voksen person hele året, bør ligge på et nivå som minst svarer til den årslønn voksne menn i gjennomsnitt oppnår i rasjonelt drevet industri" (Almås 2002).

### Rasjoneringen under krigen

Vi har nok alle hørt historier om rasjonering, barkebrød og tran under krigen. Knapphet som følge av utilstrekkelig innenlandsk produksjon og svikt i innførselen av en rekke varer førte til at melk og mel ble rasjonert allerede fra 1940. Kjøtt ble rasjonert fra 1941, poteter fra 1942. Fisk hadde vi lenge nok av, og fisken erstattet etter hvert andre varer som det var mangel på. Dette bidro til at selv fisk ble rasjonert fra 1943 (Almås 2002).

inntektsmålsettinger). Men *hvordan inntekten skulle måles, hvilke bønder som skulle jamstilles (heltid/deltid), hvilke andre grupper de skulle jamstilles med, og når målene skulle nås*, var mer eller mindre uklart.

### ...og opptrapping...

Jamstillingsmålsettingen nådde et høydepunkt med "Opptrappingsvedtaket" som ble formulert og vedtatt i 1975/76. Her ble det fastslått at en inntektsmessig likestilling mellom bonden og industriarbeideren ("likestilling mellom inntektene på et rasjonelt drevet gårdsbruk [...] og gjennomsnittlig industriarbeiderlønn", "yrkesutøverne i landbruket økonomisk og sosialt likeverdige forhold med lønnstakerne i industrien") skulle oppnås innen tre avtaleperioder. Vedtaket ble nedfelt i Stortingsmelding nr. 14 (1976-1977) og særpreget jordbrukspolitikken de neste 15 årene.

### ...og overproduksjon...

De omfattende tiltakene som ble satt i verk i kjølvannet av opptrappingsvedtaket, skapte optimisme og inntektsvekst i næringen – i noen år. Fra 1982 ble næringen preget av kronisk overproduksjon, prisfall og økonomisk tilbakeslag. Målet om inntektslikhet ble så vidt nådd i 1982, forutsatt at bøndene ble tillagt en økonomisk "levetårnsfordel" blant annet som følge av at de ikke hadde utgifter til arbeidsreise og at de kunne spise av maten de selv produserte. Fra midten av 1980-tallet sakk bøndene igjen akterut inntektsmessig, innbakte levetårnsfordeler til tross (Hegrenes 1998, Almås 2002).

### ...til effektivisering og markedstilpasning...

Det politiske klimaet kjølnet noe i forhold til næringen utover på 1980-tallet, og målet om likestilling mellom bønder og industriarbeidere fikk lavere prioritet. I 1987 hevdet regjeringen at "den ekstraordinære inntektspolitiske og økonomiske situasjonen har [...] ikke gjort det mulig helt ut å innfri dette målet". Inntektsmålet ble formelt tonet ned i 1993. Etter et innledende forslag i Stortingsproposisjon nr. 8 (1992-93) har støtteordningene endret fokus fra inntekt og en nær kobling mellom inntekt og produksjon (importrestriksjoner og pristilskudd), over mot produksjonsnøytrale tilskudd (arealtilskudd og husdyrstøtte/årsverkstilskudd). Dette er dels i overensstemmelse med internasjonale avtaler, og er dels et middel for mer målrettet å sikre sysselsetting og bosetting i distriktene. Samtidig har kostnadsreduksjon gjennom – paradoksalt nok – færre og større bruk blitt prioritert. Bare fra 1989 til 2002 falt antallet gårdbruk fra 99 000 til 62 000, tilsvarende en nedgang på 37 prosent.

### ...og mer fleksible inntektsambisjoner

I landbrukspolitikken har både målgruppe (hvem som er gårdbrukere), inntektsmål og referansegruppe gradvis blitt mindre konkrete, i takt med at inntektsambisjonene har blitt redusert (Veggeland 2000). I St.prp. nr 8 (1992-1993) het det at "Regjeringen vil legge til rette for at landbruksbefolkningen kan oppnå inntekter og levekår på linje med den øvrige befolkningen". Den neste stortingsmeldingen om landbrukspolitikken konstaterte at: "For å sikre at landbruket skal kunne utføre de mangesidige samfunnsoppgavene som næringen er tildelt, vil Regjeringen føre en aktiv landbrukspolitik og tilby næringen inntektsmuligheter og sosiale vilkår, som sikrer rekrutteringen til næringen og som gjør det mulig for utøverne i jordbruket å ta del i inntekts- og velferdsutviklingen i samfunnet på lik linje med andre grupper (St.meld. nr. 19.(1999-2000)). Dagens rød-grønne regjering har uttrykt at den vil opprettholde dagens landbruk og at den vil "sikre utøvere i landbruket inntektsutvikling og sosiale vilkår på linje med andre grupper".

## Usikkert inntektsgrunnlag tross alt

Landbruksstøtten i kombinasjon med den omfattende reguleringen av markedet gir gårdbrukeren en viss grad av forutsigbarhet i inntektsgrunnlaget. Dette er en stor fordel for ham selv, og er ofte en forutsetning for at han skal kunne planlegge produksjonen og foreta fornuftige investeringer. Inntekten gårdbrukerne får fra salget av varene sine avhenger riktignok av flere forhold enn priser og tilskudd. Prisene er dessuten uansett et resultat av en rekke forhold: blant annet hvor mye som produseres innenlands, hvor mye som importeres og hva forbrukerne er villige til å betale. Og selv om prisene skulle være både stabile og gode, vet bonden uansett ikke hvor mye han faktisk vil greie å produsere. Her kan værforholdene spille en vesentlig rolle. Frykten for at tørke eller uvær skal ødelegge avlingene er en betydelig stressfaktor for mange gårdbrukere (Løwe 2004c). I tillegg kommer faren for angrep av ulike plantesykdommer og skadedyr.

## Prisgitt politikere og WTO

På lengre sikt er gårdbrukerne prisgitt det politiske klimaet, og ser muligheten for endringer i dette og dermed mulige kuvendinger i støtteordningene som den aller største usikkerhetsfaktoren (Flaten mfl. 1995). Fremtidens inntektsforhold avhenger dessuten sterkt av de videre forhandlingene i WTO. Det er ikke rart at norske gårdbrukere er temmelig pessimistiske med tanke på fremtidens inntektsgrunnlag (Løwe 2004c).

## "Bondens inntekt" er et flertydig begrep

Begrepet "bønders inntekt" er ikke entydig, og blir heller ikke alltid presisert når det brukes i det offentlige rom. Medias mange oppslag om "bondeinntekten" gir gjerne et uklart bilde av den enkelte gårdbrukers inntekt fra bruket, og har dessuten ofte begrenset relevans for hvordan gårdbrukere faktisk har det økonomisk. Vanligvis refereres det (kun) til landbruksinntekten, til normerte årsverk og til gårdbrukere eller husholdninger med landbruk som viktigste inntektskilde. Slike referanserammer er problematiske dels fordi det i praksis er få gårdbrukere som arbeider nøyaktig ett årsverk på gården, og dels fordi flertallet som driver med landbruk i dag også har arbeid utenfor bruket (Løwe 2003, Løwe 2004b). Mange gårdbrukere, og enda flere gårdbrukerhushold, henter inntekter utenfor bruket, og er dermed ikke avhengig av jordbruksinntekter alene. Bare en av tre blant dagens søkere av produksjonstilskudd har gården som eneste arbeidsinntektskilde, mens like mange har et helt annet hovedyrke og dermed gårdsdriften som "bijobb" (Løwe 2003).

## Må stå på to ben?

Hvorvidt biinntekter, eller for den saks skyld inntekt fra hovedyrke utenfor bruket, overhodet er interessant når vi vurderer "gårdbrukerens" eller "landbruksbefolkningens" inntekt, avhenger av problemstilling og ideologi. En variant av dette spørsmålet er hvilke typer av gårdbrukere som er relevante, etter deres yrkesstatus som mer eller mindre "rene" gårdbrukere. Om dette er det delte meninger, ikke minst blant gårdbrukere. Det er imidlertid åpenbart at inntektsgrunnlaget gården representerer alene, er for magert for mange. De fleste gårdbrukere som har annet arbeid uttrykker at de ville ha konsentrert seg mer om arbeidet på bruket dersom økonomien hadde vært bedre (Løwe 2003). På den annen side synes de med annet arbeid – interessant nok – å ha høyere livskvalitet enn dem som bare arbeider på bruket, også uavhengig av inntekt (Løwe 2003).

### Referanser

- Almås, R. (2002): *Norges landbrukshistorie. Frå bondesamfunn til bioindustri*, Samlaget 2002.
- Benedictow, A. (2000): *Inntektsforholdene i landbruket: 1992-1997*, Rapport 14/2000, Statistisk sentralbyrå.
- Bondebladet 13.1.06 (<http://www.bondebladet.no/?did=10107406>)
- Brunstad, R. J., I. Gaasland og E. Vårdal (1995): *Utvikling eller avvikling - jordbruket ved en skillevei*, ad Notam Gyldendal.
- Flaten, O., G. Lien, M. Koesling, P.S. Valle og M. Ebbesvik (2005): Comparing risk perceptions and risk management in organic and conventional dairy farming: empirical results from Norway. *Livestock Production Science* 95 (1-2): 11-25.
- Gjerdåker, B. (2002): *Norges landbrukshistorie. Kontinuitet og modernitet*, Samlaget 2002.
- Hegrenes, A (1998): *Hushaldsinntekter i norske jordbrukarhushald*, NILF-rapport 1999:8, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.
- Holgensen, L.P. (2000): *Bønders tilpasning i arbeidsmarkedet*, Hovedoppgave i sosialøkonomi, UIB.
- Jervell A. M. og J. Løyland (1998): Endringer i jordbrukshusholdenes inntekt utenfor bruket 1986-96. *Landbruksøkonomisk forum* nr. 4, Universitetsforlaget.
- Landbruksdepartementet (2006): <http://www.dep.no/lmd/norsk/tema/internasjonalt/wto/049051-990221/>.
- Lund, K. (1998): *Inntektsfordelinga i den norske landbruksbefolkninga og fordelingseffektar av direkte støtteordningar*, Notater 18/1998, Statistisk sentralbyrå.
- Lund, K., T. Løwe og K. Skrede (1998): Inntektsfordeling og levekår i landbruket. *Økonomiske analyser* 3/1998, Statistisk sentralbyrå.
- Løwe, T. (1998): *Levekår i landbruket*. Rapport 25/1998, Statistisk sentralbyrå.
- Løwe, T. (2003): Lange arbeidsdager for gårdbrukeren. *Økonomiske analyser* 6/2003, Statistisk sentralbyrå.
- Løwe, T. (2004a): Hvem er gårdbrukere, og hvorfor er de det? *Samfunnspeilet* 5, 2004, Statistisk sentralbyrå.
- Løwe, T. (2004b): Bonden arbeider hardt for føden. *Samfunnspeilet* 5, 2004, Statistisk sentralbyrå.
- Løwe, T. (2004c): Gårdbrukere flest fornøyd med livet. *Samfunnspeilet* 5, 2004, Statistisk sentralbyrå.

Løwe, T. (2006): Har gårdbrukere samme økonomiske levekår som andre? (foreløpig tittel), Artikkel under arbeid.

Mittenzwei, K. (2005): *Jordbruksoppgjøret gått ut på dato?* Kronikk, Aftenposten 4. mai 2005.

Nasjonen 4.11.2005

Nasjonen 28.1.2006

Nasjonen 2.2.2006

NILF (2005): *Handlingsrommet for norsk landbrukspolitikk i lys av WTO-forhandlingene*, Foredrag av Klaus Mittenzwei på miniseminar den 31.10.2005.

Skrede, K og T. Løwe (2000a): Er det størrelsen det kommer an på? En analyse av gårdbrukeres inntektsstruktur, *Økonomiske analyser* 3/2000, Statistisk sentralbyrå.

Skrede, K og T. Løwe (2000b): *Inntekstutvikling for landbruksbefolkningen 1989-1995. Økonomiske analyser* 8/2000, Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå (1995): *Historisk statistikk 1994*, NOS C188, Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå (2004): *Bøndernes inntekt og formue 2002*, NOS D305, Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå (2005c): <http://www.ssb.no/emner/05/02/fbu/tab-2005-10-26-01.html> (Forbruksundersøkelsen 2002-2004)

Statistisk sentralbyrå (2005a): *Jordbruksstatistikk 2003*, NOS D327, Statistisk sentralbyrå.

Statistisk sentralbyrå (2005b): *Statistisk årbok 2004*, NOS D331, Statistisk sentralbyrå.

Stortingsmelding nr. 60 (1955)

Stortingsmelding nr. 14 (1976-1977).

Stortingsmelding nr. 19.(1999-2000).

Stortingsproposisjon nr. 8 (1992-93).

Strøm, B. mfl. (1996): *Levekår for norske bønder*, Rapport 1-1996, Landbrukets utredningskontor.

Tennbakk, B. (2001): *Gir markedsreguleringen overproduksjon i jordbruket?* Notat 2001-23. NILF.

Tollvesenet (2006): tolltariffer finnes på [www.toll.no](http://www.toll.no) (eks: [http://www.toll.no/templates\\_TAD/Tolltariffen/Chapter.aspx?id=85653&epslanguage=NO](http://www.toll.no/templates_TAD/Tolltariffen/Chapter.aspx?id=85653&epslanguage=NO))

UNDP (2006): [http://www.undp.no/article\\_local.asp?Article\\_id=720](http://www.undp.no/article_local.asp?Article_id=720) (liste over MUL-landene)

Veggeland, F. (2000): *Landbruk, makt og internasjonalisering: Politikk og forvaltning i norsk landbruk 1975-2000*. Revidert nettsversjon av rapport 16, Makt- og demokratiutredningens rapportserie.

Vågane, L. (2002): *Levekårsundersøkelse blant landbruksbefolkningen 2002; Dokumentasjonsrapport*. Notater 2002/77, Statistisk sentralbyrå.

## Oppsummering og diskusjon

I denne artikkelen har vi verken begitt oss inn på å måle eller å vurdere gårdbrukeres faktiske inntekt, men har drøftet landbruksnæringens økonomiske rammebetingelser og bakgrunnen for disse. Vi har sett at det norske landbruket mottar betydelige overføringer over statsbudsjettet, og samtidig beskyttes mot konkurranse fra andre land. Næringen er dessuten fremdeles preget av internt samarbeid, noe som har bidratt til en sosial og geografisk gunstig inntektsfordeling, og til at bøndene får solgt sine produkter til mer eller mindre stabile og fastsatte priser. Målsettingen med disse ordningene er ikke primært bondens velferd, men å holde landet mest mulig selvforsynt med de varene vi selv har forutsetninger for å produsere, og samtidig bevare både bo-setting og kulturlandskap i distriktene.

Vi har sett at frihandelsmålsettingene i WTO står i kontrast til deler av støttetiltakene i det norske landbruket. De norske ordningene er imidlertid i liten grad innrettet mot eksport, i motsetning til hva som faktisk gjelder for mange av de landene som hindres i å komme inn på det norske markedet. Og dette er i liten grad U-land. Om det norske målet om innenlandsk matproduksjon til eget bruk er i konflikt med internasjonale hensyn, og hensynet til verdens fattigste, kan derfor diskuteres. I denne sammenheng er det interessant at FN etter en global kornkrise i 1973 vedtok at alle land skulle øke matproduksjonen, også I-landene, som ledd i en felles innsats for utrydding av sult (Almås 2002).

På den annen side er det ikke så klinkende klart at det norske landbruket vil gå fullstendig under om "handelsforstyrrende" produksjonsavhengig støtte forbys internasjonalt, så lenge de vi da må konkurrere med heller ikke får praktisere slik støtte. Uten noen av dagens former for landbruksstøtte ville det riktignok bare vært økonomisk grunnlag for en svært begrenset jordbruksaktivitet i Norge (i hovedsak representert ved noen få og store konkurransedyktige bruk på Østlandet og Jæren, samt noe melkeproduksjon nær de største byene). I distrikter der det å dyrke jorda ikke lenger gir et levelig utkomme, vil fellesgoder som agrare bygdesamfunn med velfriserte åkrer og snaubeitete, lysegrønne gressletter kunne gro igjen og atter bli skog og dermed gå varig tapt. Slike goder kan neppe erstattes gjennom import – med mindre det skjer i form av importert billig arbeidskraft som erstatter bøndene.

Sikkert er det at neste forhandlingsrunde i WTO i april, der blant annet utsatte tollnedsettelse står for tur, kan bli dramatisk så vel for bondens inntektsgrunnlag som for norsk sjølbergingspolitikk. Den rød-grønne regjeringen, med en tidligere bondelagsrepresentant som landbruksminister, og en utenriksminister som i høst sa at ingen avtale var å foretrekke fremfor en dårlig avtale for norsk landbruk, er et godt kort på hånden for bøndene. Landbruksministeren har for øvrig antydnet at støttekutt i WTO uansett skal kompenseres (Nasjonen 28.1.06). Hvordan dette i så fall rent praktisk skal gjøres, er et åpent spørsmål. En utvei som er i full overensstemmelse med WTO, er å gi gårdbrukeren en form for "bondelønn" som er helt uavhengig av hans salgsinntekter. En slik løsning ville nok svekke motivasjonen for mange bønder og er nok verken samfunnsøkonomisk hensiktsmessig eller politisk ønskelig.