

# Gjennomgang av frakt- ordningene for korn og kraftfôr

Rapport fra Landbruksdirektoratet

**Rapport nr. 20/2022**

15. mars 2022





Rapport:	Gjennomgang av ordningene for frakt av korn og kraftfôr
Utgiver:	Landbruksdirektoratet
Dato:	15.3.2022
Kontaktperson:	Hege Heiberg
Rapport-nr.:	20/2022
Forsidebilde:	A Rehnberg-Norsk genressurscenter

# Innhold

<b>Innhold</b> .....	<b>2</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>11</b>
1.1 Bakgrunn og mandat .....	11
1.2 Leveransemaal .....	11
1.3 Organisering, metode og avgrensinger .....	13
1.4 Metode og avgrensinger .....	13
<b>2 Landbrukspolitiske målsetninger</b> .....	<b>15</b>
2.1 Landbrukspolitiske målsetninger .....	15
2.2 Ny markedsordning – med økt konkurranse i kornmarkedet .....	15
<b>3 Beskrivelse av dagens tilskuddsordninger for frakt av korn og kraftfôr</b> .....	<b>17</b>
3.1 Hjemmel .....	17
3.2 Begreper.....	17
3.3 Frakt av korn.....	17
3.4 Frakt av kraftfôr.....	19
<b>4 Markedet, aktørene, anleggsstruktur, vareflyt verdikjede</b> .....	<b>24</b>
4.1 Anleggsstruktur - Aktører i korn-, kraftfôr- og matmelmarkedet i Norge.....	24
4.2 Anleggsstruktur for kornmottak og kraftfôranlegg.....	25
4.3 Om norske kornmottak og kraftfôranlegg .....	27
4.4 Plassering av anleggene.....	28
4.5 Vareflyt for korn .....	30
4.6 Vareflyt for kraftfôr .....	30
4.7 Egen varestrøm for økologisk korn .....	33
<b>5 Fraktkostnader</b> .....	<b>37</b>
5.1 Utvikling i fraktkostnader .....	37
5.2 Kostnader knyttet til frakt, transitt og havn .....	38
5.3 Fra mottaksanlegg til transittanlegg ved sjø .....	39
5.4 Fra transittanlegg ved sjø til anlegg med båt.....	40
5.5 Fra mottaksanlegg i overskuddsområde, med bil til produksjonsanlegg i underskuddsområde .....	40
5.6 Frakt av importerte karbohydratråvarer nord for Stavanger.....	41
5.7 Frakt fra produksjonsanlegg til husdyrprodusent.....	41
5.8 Oppsummering av endringer i fraktkostnadene fra 2013 til i dag.....	41
<b>6 Vurdering og anbefalinger – frakt av korn</b> .....	<b>43</b>
6.1 Oppjustering av satsene .....	43
6.2 Ny definisjon av over- og underskuddsområdet avgrenset på kommunenivå .....	43
6.3 Tilskudd til frakt av korn til anlegg som ikke ligger ved kai .....	45
<b>7 Vurderinger og anbefalinger - frakt av kraftfôr</b> .....	<b>47</b>
7.1 Kriterier for basisanlegg .....	47
7.2 Oppdelte kommuner .....	48
<b>8 Vurderinger og anbefalinger - frakt av økologisk korn og kraftfôr</b> .....	<b>49</b>
8.1 Tilskudd til frakt av økologisk kraftfôr med egne basisanlegg.....	49
8.2 Redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt .....	50

8.3	Oppsummering – frakt av økologisk korn og kraftfôr.....	51
<b>9</b>	<b>Vurderinger og anbefalinger – frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge .....</b>	<b>52</b>
9.1	Utvide ordningen til å gjelde frakt av flere proteinråvarer enn soya.....	52
9.2	Utvide ordningen til å gjelde frakt av drøvtyggerfôr med båt fra Steinkjer .....	53
9.3	Alternative løsninger .....	54
9.4	Basishavner for kraftfôr i Nord-Norge .....	55
<b>10</b>	<b>Tilskuddenes samlede virkning – avsluttende merknader .....</b>	<b>56</b>
<b>11</b>	<b>Anbefalinger og justeringer .....</b>	<b>58</b>
11.1	Frakt av korn .....	58
11.2	Frakt av kraftfôr .....	58
11.3	Frakt av økologisk korn og kraftfôr .....	58
11.4	Frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge .....	58
	<b>Referanser .....</b>	<b>60</b>

# Sammendrag

## Bakgrunn

Denne utredningen er svar på et oppdrag Landbruksdirektoratet fikk tildelt i supplerende tildelingsbrev til Landbruksdirektoratet, av 2. juli 2021:

*Direktoratet skal videre gjennomgå fraktordningene for korn og kraftfôr fra kyst og fram til kraftfôrbruker. Det forutsettes at direktoratet henter innspill fra partene i jordbruksoppgjøret og relevante markedsaktører, f.eks. i form av referansegruppe.*

Gjennomføringen av oppdraget ble organisert som et prosjekt. Det ble videre opprettet en referansegruppe for prosjektet med deltakere fra avtalepartene. Relevante fagmiljøer har også vært involvert på ulike måter i prosjektet.

Grunnlaget for vurderingene er gjeldende ordninger som trådte i kraft 1. januar 2013 etter gjennomgangen i 2012.

## Leveransemål

Det ble satt opp 4 områder med leveransemål med tilhørende underpunkter til endringer:

- Frakt av korn
  - Satsene i ordningen har vært uendret siden 2013. Det gjøres beregninger for å anslå dekningsgrad og endring i denne.
  - Utrede at over- og underskuddsområdet blir avgrenset på kommunenivå, ikke på fylkesnivå som i dag.
  - Utrede å innføre tilskudd til frakt av korn til produksjonsanlegg som ikke ligger ved kai i underskuddsområdet.
- Frakt av kraftfôr
  - Utrede absolutte kriterier for basisanlegg.
  - Utrede å dele opp satsen for kommuner som er slått sammen.
- Frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge
  - Utrede å utvide ordningen til å gjelde frakt av flere proteinråvarer enn soya.
  - Utrede å utvide ordningen til å gjelde frakt av storsekk med drøvtyggerfôr med båt fra Steinkjer.
- Frakt av økologisk korn og kraftfôr
  - Utrede egne satser til frakt av økologisk kraftfôr med utgangspunkt i egne basisanlegg.
  - Utrede å redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt fra bonde til mottaksanlegg.

## Ordningene

Frakt av korn består av fire ordninger, med tilhørende satser, som er gjenstand for de årlige jordbruksforhandlingene. Disse satsene har i hovedsak vært uendret siden 2013.

Frakt av kraftfôr er hjemlet i egen forskrift der Landbruksdirektoratet beregner satsene etter en beregningsformel vedtatt ved gjennomgangen i 2012. Satsene beregnes med utgangspunkt i overslagsbevilgning framforhandlet i jordbruksoppgjøret og forventet kraftfôrvalg. For frakt av kraftfôr har bevilgningen økt fra 119 mill. kroner i 2013 til 161 mill. kroner i 2022.

## Aktørene

Fire aktører dominerer det norske korn- og kraftfôrmarkedet: Felleskjøpet Agri, Felleskjøpet Rogaland Agder, Fiskå Mølle og Norgesfôr.

Felleskjøpet Agri SA (FKA) har både en rekke egne mottaksanlegg for korn, og har i tillegg samarbeidsavtaler om kjøp av korn fra andre. FKA har produksjonsanlegg spredt over hele landet.

Felleskjøpet Rogaland Agder SA (FKRA) har fire mottaksanlegg for korn: Kvalaberget i Stavanger, Felleskjøpet Forsøksgård på Klepp, Vanse mølle i Farsund og Mjåvatn ved Kristiansand. FKRA har ett stort produksjonsanlegg i Stavanger.

Fiskå Mølle (FM) har flere kornmottak i Rogalandsområdet og på Østlandet, og har også avtaler om kjøp av korn fra andre mottak. Selskapets hovedanlegg for kraftfôrproduksjon ligger på Tau i Ryfylke I tillegg har FM datterselskap på Rissa i Trøndelag, i Moss, på Flisa og i Etne. Anlegget i Moss er kun kornmottak, mens de andre datterselskapene har produksjonsanlegg for kraftfôr. FM har også kjøpt seg inn i flere andre selskap de siste årene.

Norgesfôr AS (NF) er en sammenslutning av 10 bedrifter av ulik størrelse på Østlandet og i Midt-Norge som omsetter korn og produserer kraftfôr: Strand Unikorn AS (SU) er den desidert største bedriften i sammenslutningen og har avtaler om å ta imot korn og levere kraftfôrråvarer til de andre bedriftene.

## Anleggene

Kornmottakene: De fleste av kornmottakene som benyttes i dag, ble bygget på 1970- og 80-tallet. Kornmottakene ble ikke bygget for å kunne sortere mange ulike arter og sorter.

Investeringene de siste 30 årene har hovedsakelig gått til datastyring, mottakskapasitet og prøvetaking. Innmaten i anleggene og antall lagerceller er derimot stort sett uendret. Derfor er mottakskapasiteten i kornområdene omtrent på samme nivå som på 1980-tallet. Utfordringen hos mange av mottakene er å ta vare på små varestrømmer i en struktur som skal domineres av store varestrømmer.

Mottaksanleggene for korn er fordelt over hele landet der det er kornproduksjon.

Kraftfôrproduksjonen: Produksjonsanleggene for kraftfôrproduksjonen har derimot vært i en rivende utvikling de siste 25 årene. Mens kornmottakene mangler kapasitet til sortering, har kraftfôrindustrien produksjonsutstyr og optimaliseringsprogrammer som kunne ha utnyttet spesialkvaliteter på en måte som muliggjør større norskandel i kraftfôret.

Norsk korn utgjør den største delen av karbohydratråvarene, mens proteinråvarene i all hovedsak importeres.

Markedsregulator, Felleskjøpet Agri SA, har definert minimumsbehovet for import av korn og karbohydratråvarer. Hvert år legges det til rette for at industrien kan importere minst 185 000 tonn karbohydrat som ikke produseres i Norge. I tillegg kommer behov for 200–250 000 tonn fôrhvete, som kan være enten norsk eller importert.

Produksjonsanleggene for kraftfôr ligger i stor grad i de samme områdene som kornmottakene, men også i fylker der det dyrkes minimalt med korn, samt ett i Troms og Finnmark fylke.

## Vareflyt

Korn: I det norske markedet blir nesten alt korn som produseres, solgt til en kornkjøper. Hjemmemaling skjer i begrenset grad. Stort sett alt korn som produseres i Norge, føres dermed inn i verdikjeden og benyttes som råvarer i kraftfôr- eller matmelindustrien.

Ettersom lagringskapasiteten er begrenset, må kornkjøperne om høsten få mye av kornet til kysten og deretter fortest mulig til Stavanger og nordover.

**Kraftfôr:** Det samlede salget av kraftfôr i Norge har i 2021 økt med om lag 200 000 tonn sammenlignet med 2011. Dette tilsvarer en vekst på 11 prosent. Salget av kraftfôr til fjørfe har økt mest, med hele 30 prosent (ca. 117 000 tonn). I kvantum har salget av drøvtyggerfôr økt mest (ca. 125 000 tonn/14 prosent). Omsetningsveksten har vært størst i underskuddsområdet.

I den nyeste prognosen (november) for sesongen 2021–2022 anslår markedsregulator, Felleskjøpet Agri, at kraftførsalget vil reduseres med ca. 2 prosent sammenlignet med sesongen før. Den forventede nedgangen er størst for drøvtyggerfôr.

**Økologisk korn og kraftfôr:** Man kan i praksis si at økologisk korn og kraftfôr har sin egen varestrøm uavhengig av det konvensjonelle kornet. Mens det for korn er klare overskudds- og underskuddsområder, så er det mindre klart for økologisk korn. Det er bare i størrelsesorden 1-2 prosent av den norske produksjonen av korn som leveres til kornmottak og som avregnes som økologisk korn.

Felleskjøpet Agri er den eneste av de store kraftfôrprodusentene som produserer økologisk kraftfôr. Andelen importert råvare i økologisk kraftfôr er opp mot 70 prosent.

Mottak av økologisk korn krever en egen varestrøm med egne siloer. Økologisk dyrket norsk korn kan derfor ikke leveres på alle mottaksanlegg. Det medfører at økologisk korn ofte får lang transport til mottak.

Når det kun er to større anlegg som produserer økologisk kraftfôr, medfører det transport fra mottaksanlegg til produksjonsanlegg. Det er derfor større kostnader til transport av økologisk råvare til kraftfôranlegg.

## **Fraktkostnader**

Landbruksdirektoratet har henvendt seg til de største aktørene i korn- og kraftfôrbransjen og innhentet kostnader knyttet til frakt av korn og kraftfôr.

I grove trekk melder aktørene om økte kostnader for både for sjøtransport og til lands. Om tallgrunnlaget:

I arbeidet med tallene finner vi at leveringsbetingelser og avtalene som bransjen har med transportørene varierer. Landbruksdirektoratet har derfor måttet gjøre noen tilnærminger ut fra nøkkeltall for å få sammenlignbare tall.

Tall hentet fra SSB viser at fra første kvartal 2016 til tredje kvartal 2021 har indeksen økt med 23,8 prosent for landtransport, og 28,8 prosent for innenriks sjøtransport.

Når det gjelder utviklingen i internasjonale fraktrater for korn og oljefrø gikk disse først ned våren 2020, før de begynte å stige kraftig. I 2021 har kostnadene økt mye.

Etterspørselen etter korn og oljefrø har også økt, og resultatet har blitt forsinkelser og kraftig økte kostnader for å få tak i skip. På slutten av året falt kostnadene noe, men de ligger fortsatt på et høyt nivå.

Det meste av sjøfrakten av korn- og kraftfôrvarer foregår i bulkskip, men mange importører har tatt i bruk containere de siste årene. Prisen på containerfrakt økte aller mest i 2021.

Fraktkostnadene følger gjerne sykluser der prisene går opp en kort periode, før de faller igjen og forblir lave i flere år. Nå er det noen tegn til at vi kan være i en periode med varig høyere kostnader.



## Vurderinger og anbefalinger

### Frakt av korn

- (1) En oppjustering av satsene i forhold til dagens nivå: Dersom man legger til grunn at fraktmønsteret for korn ikke er påvirket av hvor stor andel av kostnaden som er dekket av tilskudd, dvs. at fraktmønsteret er i dag omtrent som i 2013, og bevilgningen skulle fulgt samme indeksen som i fraktordningen for kraftfôr, så ville bevilgningen anslagsvis ha økt fra ca. 80 mill. kroner i 2013 til 104 mill. kroner i 2021, dvs. en økning i størrelsesorden 25 mill. kroner.
- (2) Ny definisjon av over- og underskuddsområdet avgrenset på kommunenivå: Ved å la kommunegrenser og ikke fylkesgrenser i randsonene danne skillet mellom over- og underskuddsområdet, vil vi unngå problemstillingen med overkompensasjon av tilskudd til frakt av kraftfôr rundt kraftfôranlegget i Ottadalen. Ottadalen Mølle AS vil da kunne søke tilskudd til frakt av korn på lik linje med øvrige anlegg i underskuddsområdet, og kan deretter vurderes som basisanlegg på lik linje med alle andre produksjonsanlegg. Unntaket rundt Ottadalen Mølle AS vil kunne fjernes og prinsippet om tilnærmet lik kraftfôrpris i hele landet vil også omfatte kommunene Lom, Skjåk og Vågå. Endringen vil dertil ha preg av forenkling da anlegget ikke særbehandles, men omfattes av eksisterende ordninger. Endringen vil også medføre at satsberegningene for kommunene nord i Innlandet beregnes etter prinsippet med lavest kostnad, og at det blir gitt tilskudd til frakt av kraftfôr fra anlegg i underskuddsområdet til disse kommunene.
- (3) Tilskudd til frakt av korn som ikke ligger ved kai: Å gi anlegg i underskuddsområdet som ikke ligger ved kai tilskudd til å frakte råvarene inn i landet vil bidra ytterligere til lik kraftfôrpris. Modellen vil løse utfordringen med at anlegg som ikke ligger ved kai i underskuddsområdet har større kostnader til frakt av korn enn anleggene som ligger ved kai. Den prinsipielle problemstillingen er i denne sammenheng at hvor den enkelte aktør ønsker å etablere sine produksjonsanlegg er bedriftsinterne anliggender, og eventuelle variasjoner i kraftfôrpris som følge av det påligger det ikke staten å jevne ut. Landbruksdirektoratet sin grunnholdning er at med tre aktører er markedet preget av konkurranse. Eksisterende anleggsstruktur antas derfor å gjenspeile det aktørene oppfatter som hensiktsmessig under dagens rammebetingelser. Landbruksdirektoratet anbefaler av den grunn at dagens ordning videreføres uten ekstra tilskudd til frakt av korn fra kai til produksjonsanlegg i underskuddsområdet.

### Frakt av kraftfôr

- (1) Kriterier for basisanlegg: I rapporten fra den partssammensatte gruppa ble 21 anlegg listet opp som forslag til basisanlegg. Det var ment å være daværende basisanlegg komplettert med de anleggene som har en produksjon på over 17 000 tonn kraftfôr per år. Denne mengden produsert kraftfôr er skjønnsmessig satt og har ikke vært grunnlag for noen uenigheter. Det er ingen absolutt definisjon på et basisanlegg. Et anleggs status som basisanlegg blir derfor bestemt ut fra en totalvurdering av produksjon, korn- og kraftfôrdekning i området, geografi, etc., sett opp mot hensikten med ordningen. Bedriftsinterne rammebetingelser blir det ikke tatt hensyn til. Med forankring i gjeldende korn- og kraftfôrpolitikk, skal ulempene ved de lange transportavstandene utjevnes gjennom fraktordningen for kraftfôr. Basisanleggene er geografiske punkter for beregning av tilskudd. Produksjonen på dagens basisanlegg er av en slik størrelse av den utgjør en vesentlig del av behovet for kraftfôr i et naturlig tilhørende markedsområde. Utfordringene rundt basisanlegg har i hovedsak vært knyttet til to bestemte anlegg, Ottadalen Mølle SA og Namdal Kornsilø og Mølle AS. Ved en gjennomgang av innrapportert produksjon er det mulig å dele kraftfôranleggene inn i tre kategorier; Små (mindre enn 15 000 tonn), middels (mindre enn 75 000 tonn) og store (over 75 000 tonn). Landbruksdirektoratets forslag er at et minimumskvantum for basisanlegg videreføres, og at kvantum på 17 000 tonn videreføres som det eneste absolutte kriterium. Deretter skjer en totalvurdering av produksjonen slik det framgår over, dvs. ingen endring i hvordan basisanlegg vurderes. Landbruksdirektoratet vil på dette grunnlaget gjennomføre en ny vurdering av alle

anlegg som har produsert mer enn 17 000 tonn per år. Og på bakgrunn av dette fastsette hvilke anlegg som får status som basisanlegg før neste satsfastsettelse.

- (2) Oppdelte kommuner: Bransjen mener det er en utfordring at fraktkostnader i enkeltkommuner kan variere mye, sett i lys av at tilskuddssystemet kun har én sats per kommune. De senere års kommunereformer, eller kommunesammenslåinger, har økt forskjellene i faktiske fraktkostnader innen kommuner. I 2012 fjernet man ulike satser innad i kommuner. Går man tilbake på dette, øker kompleksiteten og behovet for bruk av skjønn i ordningen. Landbruksdirektoratet har valgt å ikke gå videre med denne problemstillingen.

### Frakt av økologisk korn og kraftfôr

- (1) Tilskudd til frakt av økologisk kraftfôr med egne basisanlegg: I jordbrukets krav i 2021 påpekes det at husdyrprodusentene som driver økologisk, tar del i den generelle ordningen for tilskudd til frakt av kraftfôr. Tilskudd beregnes for disse ut fra nærmeste basisanlegg for kraftfôr, og ikke fra anleggene som produserer økologisk kraftfôr. Dagens ordning med samme basisanlegg for økologisk kraftfôrproduksjon som for konvensjonell medfører at tilskuddet ikke beregnes fra det anlegget som reelt leverer kraftfôret. I all hovedsak leveres det fra anleggene på Rindsem og Lena, hvorav Lena er det absolutt største anlegget. En simulering etter prinsippene i dagens modell og dagens tilskuddsramme på 161 mill. kroner, gir som resultat at egenandelen må justeres opp med ca. kr 10 per tonn for å oppnå dette. En eventuell særordning for økologisk kraftfôr vil også ha elementet av tilpasning av en tilskuddsordning til aktørens forretningsmessige valg av produksjonssted. En særordning kan virke sementerende på strukturen, og det vil det være få insentiver for å etablere mer hensiktsmessige anleggsstruktur og sertifisere nye anlegg for økologisk produksjon.
- (2) Redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt, og dermed gi intensiv til å produsere økologisk fôr på gården: Tilskuddene i kornsektoren underbygger ønsket kanaliseringpolitikk; at kornet skal dyrkes i kornområdene, men omsettes og anvendes i stor grad i andre deler av landet. Når det gjelder økologisk produksjon, kan det argumenteres for at fraktordningene, sammen med prisnedskrivningstilskuddet, virker mot det økologiske prinsippet om å bruke lokale råvarer, ved at de stimulerer til økt bruk av langtransporterte fôrressurser. Et alternativ er å redusere prisnedskrivningen og i stedet stimulere til mer hjemmeprodusert fôr. Økologisk vil da frikobles fra kanaliseringspolitikken virkemidler for å stimulere til økt produksjon gjennom geografisk produksjonsfordeling. Økologisk produksjon i Norge reguleres gjennom norsk lov og er basert på et felleseuropeisk regelverk. Nytt EU-regelverket i form av nye forordninger ble innført i EU fra 1. januar 2022. I forordningen er det en økning i kravet til bruk av egenprodusert fôr eller fôr produsert i samarbeid med andre økologiske produsenter og virksomheter i regionen. Til svin og fjørfe øker kravet fra minimum 20 prosent til 30 prosent. For drøvtyggere øker kravet fra 60 prosent til 70 prosent innen to år etter regelverket trer i kraft (1. januar 2023). Nytt regelverk har ingen felles definisjon av «region», noe som muliggjør at kraftfôrprodusentene kan hente råvarer fra Norge og våre nærmeste naboland. Det er imidlertid et overordnet mål at transporten skal være så kort som mulig. Det er også usikkerhet knyttet til om det i prosessen med utvikling av utfyllende regelverk kommer en mer detaljert definisjon for hva som menes med «region». Landbruksdirektoratet ser at de eksisterende virkemidlene for kanalisering kan virke kontraproduktivt for økologimålet. Det bør vurderes nærmere å ta økologiske råvarer ut av ordningen i sin helhet, eventuelt gi økologiske korn de samme satsene som for konvensjonell vare. Dette vil være en vesentlig endring i rammebetingelsene for økologisk produksjon og bør i så fall vurderes sammen med de andre virkemidlene på økologiområdet.

### Frakt av korn, proteinråvarer og kraftfôr til Nord-Norge

Tilskudd til frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge er utformet rundt Felleskjøpet Agri SAs anlegg i Balsfjord, nærmere bestemt Bergneset. Som et ledd i norsk beredskapspolitikk ble det besluttet å bygge et siloanlegg for lagring av korn i Balsfjord. Per i dag drifter Felleskjøpet Agri SA kraftfôrfabrikken, mens

Cargill har overtatt eierskapet til siloanlegget. Felleskjøpet Agri SA vurderte nedleggelse i 2019, men fabrikken ble sikret drift videre etter at Felleskjøpet Agri SA inngikk en avtale med Cargill om leie av siloplass i 3 år fra 1. januar 2022, med opsjon på forlengelse i 1 år. Hva som vil skje etter dette er foreløpig uavklart. Før videre drift i Balsfjord ble avklart i 2020, ble det utviklet en mulig modell for beregning av frakt av kraftfôr til Nord-Norge. Landbruksdirektoratet har vurdert to alternativer.

- (1) Utvide ordningen med tilskudd til frakt av soya til å gjelde flere proteinråvarer: Gjeldende tilskuddsordning gir kun tilskudd til frakt av soyamel til Balsfjord. Ordningen favoriserer derfor bruk av soyamel foran andre proteinråvarer. I 2021 ble det brukt 147 000 tonn soyamel, norskprodusert, og 197 000 tonn rapsmel. Alt dette er importvare, men deler av soyamelet er prosessert ved Denofas fabrikk i Fredrikstad. Soya er mer konsentrert proteinråvare enn rapsmel. Det betyr at økt bruk av rapsmel gir mindre rom for norsk korn. Per i dag er dette ikke en problemstilling, da det over en årrekke har vært underdekning av karbohydratråvarer til kraftfôrproduksjon. Alternativet som foreslås er å gi støtte til frakt av alle proteinråvarer.
- (2) Utvide ordningen til å gjelde frakt av drøvtyggerfôr med båt fra Steinkjer: Det blir beregnet en sats for frakt av svine- og fjørfefôr til Bergneset, fordi disse varene ikke produseres der. Siden det blir gitt tilskudd til frakt av råvarer til Bergneset, er det naturlig å se på om det er konkurransefremmende å gi tilskudd til frakt av storsekk med drøvtyggerfôr, da også andre aktører opererer i området, og frakter kraftfôret til fylket uten tilskudd. Satsen for frakt av fjørfe- og svinefôr er beregnet på bakgrunn av båtfrakt fra Steinkjer til Balsfjord. Satsen for båtfrakt av drøvtyggerfôr vil i så fall bli identisk med satsen for fjørfe- og svinefôr. Per 2021 leverer andre aktører enn FKA i overkant av 10 000 tonn kraftfôr i Troms og Finnmark, derav ca. 90 prosent drøvtyggerfôr, fordelt på 21 kommuner. Dette utgjør ca. 30 prosent av kraftfôromsetning i fylket. Ordningen er beskrevet i kapittel 3.5.2. Endringen vil utjevne konkurranseforskjellen i området siden båtfrakt av drøvtyggerfôr vil få tilskudd på lik linje med kraftfôr til svin og fjørfe. En utfordring, dersom alt annet holdes likt, er at dette vil medføre en overkompensasjon for drøvtyggerfôr i området rundt Balsfjord, der Bergneset er basisanlegg. Siden vurdering av matvareberedskapen ikke er en del av oppdraget, har vi ikke gått nærmere inn på dette her, men påpeker at dette var en del av beslutningsgrunnlaget da anlegget ble etablert på 80-tallet. Det er også andre steder i rapporten påpekt at hvor den enkelte aktør ønsker å etablere sine produksjonsanlegg er bedriftsinterne anliggender. Det er av den grunn ikke tatt hensyn til hva som kan bli utfallet når Felleskjøpet Agri SAs avtale med Cargill går ut. Landbruksdirektoratet har derfor valgt å bygge sin vurdering og anbefaling på å oppnå mest mulig konkurransenøytrale ordninger. Videre er frakttilskudd til frakt av korn og kraftfôr nært knyttet sammen og må sees på under ett. Dersom tilskuddene til frakt av alle kraftfôrråvarer faller bort vil innføringen av tilskudd til frakt av drøvtyggerfôr bidra til konkurransenøytralitet uten at det skapes overkompensasjon for frakt av kraftfôr til drøvtyggere rundt Balsfjord.

På bakgrunn av disse vurderingene foreslår Landbruksdirektoratet to alternative løsninger:

- (1) Ordningen videreføres som i dag, men det gis tilskudd til alle proteinråvarer slik det er beskrevet i kapittel 9.1.
- (2) Det innføres tilskudd til frakt av drøvtyggerfôr på samme nivå som for svin og fjørfe fra Steinkjer til Balsfjord, og tilskudd til frakt av korn til Balsfjord utgår.

I og med at det er flere usikkerhetsfaktorer her, spesielt mht. videre drift av kraftfôrfabrikken i Balsfjord eller ikke, kan det synes riktig å utsette en ev. endring i ordningen til dette er avklart. Vi har fått opplyst at en avklaring kan foreligge allerede i 2022. Dette kan også gi tid til å vurdere en ordning for Nord-Norge med et sett av basishavner.



# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn og mandat

Denne utredningen er svar på et oppdrag Landbruksdirektoratet fikk tildelt i supplerende tildelingsbrev til Landbruksdirektoratet, av 2. juli 2021, avsnitt 3.2.6.:

*Det vises til kap. 7.5 i Prop. 200 S (2020-2021). Landbruksdirektoratet skal utrede innføring av en felles målpris for fôrkorn til jordbruksoppkjøret 2022. Direktoratet skal videre gjennomgå fraktordningene for korn og kraftfôr fra kyst og fram til kraftfôrbruker. Det forutsettes at direktoratet henter innspill fra partene i jordbruksoppkjøret og relevante markedsaktører, f.eks. i form av referansegruppe. Frist for arbeidet er 01.03.22.*

I kapittel 7.5.3 i Prop 200 S (2020-2021) om jordbruksoppkjøret står følgende:

*Frakttilskuddsordningene til korn og kraftfôr er et viktig virkemiddel for å bidra til å utjevne regionale prisforskjeller på kraftfôrprisen. Det foreslås uendret bevilgningsnivå for 2022 for fraktordningene for korn og kraftfôr.*

*Fraktordningene for korn og kraftfôr ble sist gjennomgått i forkant av jordbruksforhandlingene i 2012. Det skjer kontinuerlige endringer i strukturen i markedet og det vurderes nå som hensiktsmessig at Landbruksdirektoratet innen jordbruksoppkjøret i 2022 gjør en ny gjennomgang av fraktordningene fra kyst og frem til kraftfôrbruker.*

For å konkretisere mandatet, har det blitt avholdt et møte med Landbruks- og matdepartementet, som er oppdragsgiver, den 31. august 2021, et innspillsmøte med avtalepartene og de største markedsaktørene 20. september 2021, samt gjort en gjennomgang av jordbrukets krav til forhandlingene og ulike næringsaktørers innspill. På bakgrunn av dette har vi operasjonalisert oppdraget til det som framgår av leveranssmål i avsnitt 1.2.

## 1.2 Leveranssmål

Det har vært behov for å avklare oppdraget i tildelingsbrevet og presisere hva direktoratet ser som sentrale områder å gjennomgå. Etter møte med LMD, og innspillsmøte med avtalepartene og de største aktørene, har vi konkretisert utredningen til å omfatte følgende forhold:

### Frakt av korn

- Satsene har i hovedsak vært uendret siden forrige gjennomgang i 2012. Kostnadselementer ved transport av korn, lasstørrelser m.m. gjennomgås og stipuleres, og satsene vurderes på bakgrunn av dette.

### Frakt av kraftfôr

- Vurdere om prinsippet om tilnærmet lik kraftfôrpris i hele landet ivaretas mht. underskudd-/overskuddsområder, og basisanlegg som ikke ligger ved kai. Herunder en gjennomgang av kriterier for basisanlegg. Foreslå endringer/tilpasninger dersom gjennomgangen viser behov for det.
- Se på eventuelle utfordringer med store variasjoner i fraktkostnader innad i kommuner etter kommune- og fylkessammenslåingen, for eksempel ferge til øyer.

#### Frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge

- Vurdere om ordningene oppfyller formålet om tilnærmet lik kraftfôrpris og konkurransenøytralitet. Foreslå endringer/tilpasninger dersom gjennomgangen viser behov for det.

#### Frakt av økologisk korn og kraftfôr

- Vurdere om fraktordningene fungerer tilfredsstillende for økologisk korn og kraftfôr. Foreslå endringer/tilpasninger dersom gjennomgangen viser behov for det.

I innspillmøtet kom det også forslag fra en aktør om å vurdere om tilskuddsordningen for transport av importerte karbohydrater kunne utvides. Dette er en liten ordning, og Landbruksdirektoratet har ikke sett det hensiktsmessig å utrede alternativer i denne omgang.

Grunnlaget for vurderingene er gjeldende ordninger som trådte i kraft 1. januar 2013 etter gjennomgangen i 2012.

### 1.2.1 Endringer som vurderes på bakgrunn av leveransemålene

Kanaliseringspolitikken medfører kostnader grunnet store variasjoner i avstand mellom områdene der kornproduksjonen foregår, havneanlegg og produksjonsanlegg for kraftfôr og husdyrproducentene. Et viktig element i kanaliseringspolitikken er derfor at staten, gjennom tilskudd, avlaster denne ekstrakostnaden som frakt av råvarer og kraftfôr medfører.

#### Frakt av korn

- a) Satsene i ordningen har vært uendret siden 2013. Det gjøres beregninger for å anslå dekningsgrad og endring i denne.
- b) Utrede at over- og underskuddsområdet blir avgrenset på kommunenivå, ikke på fylkesnivå som i dag. Dette punktet er utløst av den tilbakevendende problematikken rundt Ottadalen Mølle. Produksjonsanlegget ligger omringet av fjell i et distrikt med kornunderskudd i et definert overskuddsområde. Etter vurderinger i 2012 ble løsningen at Ottadalen Mølle ikke fikk status som basisanlegg. En alternativ løsning kan være å endre grensene for over- og underskuddsområdet til kommunenivå.
- c) Utrede å innføre tilskudd til frakt av korn til produksjonsanlegg som ikke ligger ved kai i underskuddsområdet. Dette kan defineres som et nytt tilskudd, da anlegg som ligger i underskuddsområdet vil få mulighet til å søke om tilskudd til frakt av korn fra kystanlegget og landeveistransport til produksjonsanlegget. Dette punktet er utløst av problemstillingen rundt Namdal Kornsilø og Mølle. Fram til anlegget ble definert som basisanlegg i 2021 var det betydelig overkompensasjon for frakt av kraftfôr i nærområdet til denne kraftfôrproducenten, og produksjonen på anlegget har økt.

#### Frakt av kraftfôr

- a) Utrede absolutte kriterier for basisanlegg. I dag er det kun ett absolutt kriterium, og det er produksjon på over 17 000 tonn. I tillegg blir det gjort en vurdering av kraftfôrbehovet i nærområdet. Utfordringene rundt basisanlegg har i hovedsak vært knyttet til to bestemte anlegg, Ottadalen Mølle og Namdal Kornsilø og Mølle. Vi vil derfor gjøre en vurdering av om disse utfordringene blir mindre/kan bli løst ved punktene b) og c) under frakt av korn.
- b) Utrede å dele opp satsen for kommuner som er slått sammen.

### Frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge

- a) Utrede å utvide ordningen til å gjelde frakt av flere proteinråvarer enn soya. Dette vil innebære at man fra myndighetenes side søker å likestille ulike proteinråvarer til bruk i kraftfôr.
- b) Utrede å utvide ordningen til å gjelde frakt av storekk med drøvtyggerfôr med båt fra Steinkjer. I dag blir det beregnet en sats for frakt av svin- og fjørfefôr til Bergneset, fordi det er forutsatt at disse varene ikke produseres der. Siden det blir gitt tilskudd til frakt av råvarer til Bergneset vil vi utrede om dette er konkurransevridende, og om det i så fall burde gis tilskudd til frakt av kraftfôr til drøvtyggere, for å gi like konkurransevilkår.

### Frakt av økologisk korn og kraftfôr

- a) Utrede egne satser til frakt av økologisk kraftfôr med utgangspunkt i egne basisanlegg. I jordbrukets krav påpekes det at husdyrprodusentene som driver økologisk, tar del i den generelle ordningen for tilskudd til frakt av kraftfôr. Tilskudd beregnes for disse ut fra nærmeste basisanlegg for kraftfôr, og ikke fra anleggene som produserer økologisk kraftfôr.
- b) Utrede å redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt fra bonde til mottaksanlegg, og dermed gi insentiv til å produsere økologisk fôr på gården.

## 1.3 Organisering, metode og avgrensinger

Arbeidet er gjennomført som et utredningsprosjekt i Landbruksdirektoratet, avdeling Handel og industri. Referansegruppe har bestått av partene i jordbruksavtalen.

### Prosjektgruppe

Følgende personer har inngått i prosjektgruppen:

Hvem	Seksjon
Hege Heiberg	Seksjon korn og markedsregulering
Mari Vengnes	Seksjon korn og markedsregulering
Andreas Myklebust Moksnes	Seksjon statistikk og analyse
Sigurd-Lars Aspesletten	Avdeling Handel og industri

Hege Heiberg har ledet prosjektgruppen.

### Referansegruppe

Referansegruppens medlemmer:

Organisasjon	Hvem
Landbruks- og matdepartementet	Jakob Simonhjell
Norsk Bonde- og småbrukarlag	Johan Warlo
Norges Bondelag	Elin Marie Stabbetorp

## 1.4 Metode og avgrensinger

Vi har søkt å bruke en metodisk tilnærming hvor de kvantitative og kvalitative tilnærminger er brukt vekselvis.

Vi brukte en kvalitativ tilnærming for å utforme leveransemålene. Dette bestod av punkter fra innspillsmøtet, erfaringer og utfordringer rundt forvaltningen av ordningene samt informasjon hentet fra ulike innspill fra avtalepartene og markedsaktørene.

I det videre arbeidet er det brukt både data fra sekundærkilder, som Stortingsproporsjoner, forskrifter, artikler fra fagblader og lignende. Primære datakilder er direkte kontakt med markedsaktørene. Informasjon fra møtene er brukt for å utforme påstander som er prøvd med kvantitative tilnærminger, som simuleringer i fagsystemet («LDB kraftfôr»).

Det er avholdt to møter i referansegruppen.

Det er gjort noen avgrensninger i analysene:

- Det er ikke stilt spørsmål ved omfordeling til andre tilskudd utenfor «fraktporteføljen». Den mest nærliggende problemstillingen ville være å omfordele tilskuddet til arealtilskudd. Dette kunne vært en aktuell tilnærming for å sjekke ut i hvor stor grad frakttilskuddene påvirker bedriftenes beslutninger, men vi har forstått det slik at det er utenfor oppdragsgivers ønske for utredningen.
- Vi har videre valgt å bruke 2012, tidspunkt for forrige utredning av fraktordningene, som referansepunktet for sammenligninger.
- Det er ikke vurdert innføring av nye tilskudd, eller gjeninnføring av «gamle».
- Vurderingene er partielle, i den forstand at man ikke har gjort en fullstendig analyse av å se forslagenes samlede virkning på fordeling av tilskuddene i verdikjeden.



## 2 Landbrukspolitiske målsetninger

### 2.1 Landbrukspolitiske målsetninger

Det er Stortingets behandling av Meld. St. 11 (2016-2017) *Endring og utvikling - En framtidrettet jordbruksproduksjon* som i dag ligger til grunn for norsk landbrukspolitikk (Innst. 251 S (2016-2017)). Stortinget satte fire overordnede mål som skal være styrende for landbrukspolitikken. I denne rapporten søker Landbruksdirektoratet å vurdere ordningene opp mot disse målsetningene.

#### 2.1.1 Matsikkerhet og beredskap

Forbrukerne skal sikres trygg mat (1), matvareberedskapen skal økes (2), det skal være en god dyre- og plantehelse (3) og det skal satses på avl, forskning og utdanning for å øke bruken av de biologiske ressursene (4). For denne utredningens del, er de to første punktene relevante.

#### 2.1.2 Landbruk i hele landet

Landbrukspolitikken skal sikre bruk av jord- og beiteressurser (1), sikre mulighetene for bosetting og sysselsetting (2), gi et mangfoldig landbruk med en variert bruksstruktur og geografisk produksjonsfordeling (3) samt sikre rekrutteringen til jordbruket (4).

Dette er kjernen i kanaliseringspolitikken.

#### 2.1.3 Økt verdiskaping

Man skal utnytte markedsbaserte muligheter (1), sikre en konkurransedyktig og kostnadseffektiv verdikjede for mat med en jevnere maktfordeling (2), Sikre en effektiv og lønnsom utnyttelse av gårdens samlede ressurser (3), videreutvikle Norge som matnasjon (4) og sikre bonden inntekter og evne til å investere i gården (5).

Her kan man anta at fraktordningene kan påvirke konkurranseforholdene i verdikjeden, horisontalt og vertikalt og mellom de tre-fire største bedriftene eller sammenslutningene i korn- og kraftfôrbransjen (2) og se hvorvidt fraktordningene påvirker konkurransen, vertikalt og horisontalt i verdikjeden. Ordningene bør ikke påvirke konkurransen utover det som er hensiktsmessig for å oppnå landbrukspolitiske målsetninger.

#### 2.1.4 Bærekraftig landbruk med lavere utslipp av klimagasser

Man skal ha et bærekraftig landbruk som reduserer forurensing og utslipp av klimagasser mv. (1), et sterkt vern av landbrukets areal (jordvern) og ressursgrunnlag (2), sikre kulturlandskapet og naturmangfoldet (3) og god dyrevelferd (4).

I utredningen er det relevant å undersøke om fraktordningene bidrar til at mer av ressursgrunnlaget benyttes og hvordan det påvirker klimagassutslippet i form av f.eks. transport.

Det er ikke egne mål for økologisk produksjon i landbrukspolitikken etter denne stortingsmeldingen. Det er likevel en del virkemidler spesielt for økologisk, og høyere satser i flere ordninger.

### 2.2 Ny markedsordning – med økt konkurranse i kornmarkedet

St.prp 65 (2001-2002) om Jordbruksavtalen 2002, sier følgende om markedsordningen for korn som ble innført fra juli 2001:

*Formålet med den nye markedsordningen er å effektivisere kornomsetningen, øke konkurransen i kornmarkedet og bidra til kostnadsreduksjoner. Det ligger et potensial for kostnadsreduksjoner som følge av den nye ordningen. Noe av dette er tatt ut allerede gjennom en mer rasjonell kornstrøm og reduserte marginer for mottaksanlegg som følge av økt konkurranse. En betydelig*

*større andel av kornet leveres nå direkte fra produsent til transittanleggene ved Oslofjorden. Den nye ordningen har et prissystem som i større grad enn den gamle ordningen legger til rette for konkurranse i det norske kornmarkedet. Med få aktører er det en utfordring å få til fungerende konkurranse jf. kap. 4.3.2. Det nye prissystemet gir større stimulans til en kostnadseffektiv transport og større muligheter for å stimulere produksjon i retning av bestemte sorter og kvaliteter.*

Importmonopolet ble opphevet i 1995, fordi det var i strid med den internasjonale handelsavtalen (WTO-avtalen). Statens Kornforretning gikk over til å være en ren forvaltningsbedrift uten forretningsvirksomhet. Forretningsdriften ble overlatt til kornkjøperne, som skulle stå for innkjøp av korn fra produsenter.

Fra 1. juli 2001 ble det iverksatt ny markedsordning for korn. Statens kjøpeplikt for norskprodusert korn med garanterte priser over jordbruksavtalen ble avviklet. I stedet ble det innført en ordning med målpriser som fastsettes gjennom jordbruksavtalen, og et kvotebasert importvern (kvoter med nedsatt toll).

Fraktordningene ble etablert under det gamle regimet med statlig kjøpeplikt. Strukturen og hovedtrekkene i ordningene er beholdt, selv om man i større grad vil legge til rette for konkurranse som virkemiddel.

Hovedmålsettingen til fraktordningen for korn og kraftfôr er at støtten skal medvirke til at prisen på kraftfôr og matmel skal være mest mulig lik regionene imellom, slik at bøndene og matmelmøllene i ulike regioner skal stilles overfor om lag samme pris på kraftfôret og matmelet. Det vises her til avsnitt 2.1 om landbrukspolitiske målsetninger. I st.meld. 11 (2016-2017) er det formulert slik: Et hovedformål med de distriktsdifferensierte tilskuddene er å jevne ut inntekter koplet til geografiske ulikheter i produksjonskostnader og inntektsmuligheter.

Kanaliseringsen, med differensiering av tilskudd etter region for å styre mot en geografisk produksjonsfordeling, medfører økt behov for transport. Det er derfor innført tilskudd til frakt for å oppnå mest mulig lik kraftfôrpris i hele landet.

Formålet er i mer generelle termer nå «.. å øke inntekter, redusere kostnader og utjevne distriktsforskjeller i produksjon og omsetning av jordbruksprodukter i tråd med de målsetninger Stortinget har fastsatt», jf. forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren, § 1.

Støtten har landbrukspolitiske målsetninger. Det er ingen industripolitiske målsetninger i fraktordningen, men ordningene kan påvirke beslutninger i industrien om f.eks. investeringer i anleggsstruktur, logistikk m.m.

## **Tidligere gjennomganger**

Fraktstøtteordningene i landbruket ble gjennomgått særskilt i 2002 av NILF, i forbindelse med et prosjekt om forenkling av landbrukspolitikken. I rapporten den gang ble det konkludert med at fraktordningene i hovedsak virker etter formålet, og det ble ikke foreslått konkrete endringer.

Som et resultat av en partssammensatt gruppes arbeid i 2012, ble rapporten «Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr», rapport 14/2012, levert til jordbruksoppjøret i 2012. Det ble vedtatt endringer i strukturen på tilskuddene i jordbruksavtale for 2012.

Tilskuddene til frakt fra kornmottak i innlandet til transittmottak ved Oslofjorden ble avviklet, og midler ble overført til frakt av kraftfôr til sluttbruker. Det samme gjorde tilskudd til frakt av matkorn innen overskuddsområdet fra kornprodusent eller mottaksanlegg til produksjonsanlegg for matmel. Samtidig ble fraktordningen for kraftfôr styrket med 38 mill. kroner, fra 81 mill. i 2012 til 119 mill. kroner i 2013.

## 3 Beskrivelse av dagens tilskuddsordninger for frakt av korn og kraftfôr

### 3.1 Hjemmel

Fraktordningene for korn og kraftfôr er hjemlet i jordbruksavtalen, forskrift 2008-12-19 nr.1490 om pristilskudd i landbrukssektoren, forskrift 2016-12-07 nr. 1448 om søknads- og rapporteringsfrister for pristilskudd og formidling av pristilskudd i landbrukssektoren og forskrift 2020-12-18 nr 2998 om satser for tilskudd til frakt av kraftfôr samt årlig rundskriv; Rundskriv 2021-11 Pristilskudd for korn og kraftfôr.

### 3.2 Begreper

I landbrukspolitikken generelt, inkludert korn- og kraftforpolitikken, brukes en del egne begreper og alle brukes ikke helt konsekvent. Nedenfor følger derfor en liste over hvordan vi bruker begrepene i denne utredningen:

Utjevne: Forskjeller i kostnader, men ikke nødvendigvis gjøre hundre prosent lik.

Kanalisering: Handler om å legge til rette for kornproduksjon der det er best egnet for dette. Siden kornproduksjon kjemper om de samme arealene som grovfôrproduksjonen, vil en økning i kornprisen «ta over» grovfôrarealer til kornproduksjon og flytte grovfôrkrevende produksjon til distriktene.

Overskuddsområde: Områder hvor man produserer mer korn enn man forbruker til mat og dyrefôr. I praksis definert som Viken, Oslo, Vestfold og Telemark, og Innlandet. Definert i jordbruksavtalen.

Underskuddsområde: De områdene som ikke er overskuddsområder, og derfor må få tilført korn og kraftfôr fra overskuddsområder. I praksis definert som Agder, Rogaland, Vestland, Møre og Romsdal, Trøndelag, Nordland og Troms og Finnmark. Definert i jordbruksavtalen.

Kornmottak: Et anlegg hvor man tar imot korn fra kornprodusent.

Kornkjøper: En kornkjøper er eieren av et kornmottak. En kornkjøper kan eie flere kornmottak, helt eller delvis.

Kraftfôrfabrikk: Et anlegg hvor kraftfôr blir produsert. Kan være lokalisert selvstendig, men i overskuddsområdet ofte med tilknytning til et kornmottak.

Basisanlegg: Satsene til frakt av kraftfôr beregnes på basis av kostnadene ved transport fra definerte basisanlegg for kraftfôrproduksjon til hvert kommunesenter. Hensikten er å unngå overkompensasjon i nærområdet.

Basishavn: Et havneanlegg hvor man transporterer ferdig produsert kraftfôr i storsekk til, for igjen å distribuere videre til husdyrprodusenter derifra ved landeveistransport.

### 3.3 Frakt av korn

Frakt av korn er fordelt på fire enkeltordninger som beskrives i dette kapitlet. Satsene for frakt av korn settes i jordbruksavtalen og er hentet fra teknisk jordbruksavtale 2021–2022.

#### 3.3.1 Tilskudd til frakt av korn fra Østlandet til produksjonsanlegg i resten av landet

Tilskudd kan gis til frakt av korn, oljefrø, fôrerter, lupiner og bønner produsert på og fraktet fra overskuddsområdet til produksjonsanlegg ved steder nevnt i tabell under.

Tabell 1: Sats for frakt av korn oljefrø, fôrreter, lupiner og bønner produsert på og fraktet fra overskuddsområdet til produksjonsanlegg på følgende steder. Kr per tonn

Destinasjon	Sats 2022, kr per tonn
Stavanger og Tau	121
Vaksdal	147
Florø <sup>1</sup>	157
Vestnes	151
Trondheim	154
Steinkjer	168
Balsfjord	190

### 3.3.2 Tilskudd til frakt av soyamel til Bergneset i Balsfjord

Det kan gis tilskudd til frakt av norskprodusert og importert soyamel til kraftfôrproduksjon ved Bergneset i Balsfjord, se tabell under:

Tabell 2: Tilskuddssats for frakt av soyamel til fôr. Kr per tonn

	Sats 2022, kr per tonn
Balsfjord	22

### 3.3.3 Tilskudd til frakt av karbohydratråvarer til kraftfôr fra utlandet

Det kan gis tilskudd til frakt av karbohydratråvarer<sup>2</sup> fra utlandet direkte til underskuddsområdet for tilvirkning av kraftfôr, jf. tabell under. Det er et vilkår at importert fôrkorn tolleklarerer til husdyrfôr. Kun frakt av karbohydratråvarer fra utlandet direkte til underskuddsområdet for tilvirkning av kraftfôr kvalifiserer for tilskudd.

<sup>1</sup> Nedlagt

<sup>2</sup> 1) Ref. forskrift om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer § 22 og vedlegg 7 produktgruppe fôrkorn og andre råvarer til kraftfôr, med unntak av varenumrene 23.02.3000 og 23.02.4090.

Tabell 3: Satser for tilskudd til frakt av karbohydratråvarer til kraftfôr fra utlandet direkte til underskuddsområdet for tilvirkning av kraftfôr. Kr per tonn

Destinasjon	Sats 2022, kr per tonn
Vaksdal	5
Florø	12
Vestnes	12
Buvika/Trondheim	35
Steinkjer	51
Balsfjord	81

I 2012 ble fraktkostnader for importerte karbohydratråvarer justert ut fra innhentede fraktkostnader og et utjevningssprinsipp. Gjennomsnittlig fraktkostnad for destinasjonene nord for Stavanger var den gang 141 kr per tonn basert på dagratene for en båt på 3 000 tonn mais. Dette er samme båtstørrelse som legges til grunn ved fastsetting av tollsatser.<sup>3</sup>

### 3.3.4 Tilskudd til frakt av økologisk korn med mer

For økologisk korn er det en tilskuddsordning for frakt fra produsent til mottaksanlegg. Tilskudd kan gis fra kornprodusent til nærmeste mottaksanlegg som kan ta imot den aktuelle varen. Tilskuddet gis med soneberegning. Sonene tilsvarende hvor mange kilometer mottaksanlegget befinner seg fra kommunens administrasjonssentrum i produsentens kommune. Per 2022 er satsene som følger (kr per tonn):

Tabell 4: Satser for frakt av følgende økologisk vare: korn, oljefrø, fôrreter, lupiner og bønner fra produsentforetak til nærmeste mottaksanlegg som kan ta imot den aktuelle arten. Kr per tonn.

Sone	Kilometer	Sats, kr per tonn
0	0-20	0
1	21-40	13
2	41-60	25
3	61-80	37
4	91-100	48
5	101-120	59
6	121-140	70
7	Over 140	81

## 3.4 Frakt av kraftfôr

Modellen er et resultat av «Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr», rapport 14/2012. En ytterligere detaljert beskrivelse av modellen finnes i høringsnotat av 16. november 2012, der bakgrunnen for gjeldende forskrift beskrives.

«Landbruksdirektoratet fastsetter tilskuddssatser per kg transportert kraftfôr per kommune. Satsene beregnes på basis av kostnadene ved transport fra definerte basisanlegg for kraftfôrproduksjon til hvert

<sup>3</sup> Jf. [Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr kap. 6.1.5](#)

kommunesenter. Landbruksdirektoratet fastsetter hvilke steder som skal defineres som basissteder. Det gis ikke tilskudd til frakt av kraftfôr fra underskuddsområdet til overskuddsområdet, jf. definisjonen av disse.» (Jf. Teknisk jordbruksavtale 2021–2022.) Tilskuddssatsene fastsettes normalt årlig i forskrifts form, jf. gjeldende forskrift 2020-12-18 nr. 2998 om satser for tilskudd til frakt av kraftfôr.

### 3.4.1 Kort om modellen

- Modellen tar utgangspunkt i definerte basisanlegg og avstanden mellom disse og kommunesenteret i den enkelte kommune. Rimeligste kjørerute beregnes og danner grunnlag for satsene.
- Totalkostnader til distribusjon av kraftfôret er sum av kostnader til frakt fra basisanlegg til kommunesenter (1. kunde) + kostnader til distribusjon i losserrunden (fra 1. til siste kunde).
- Modellen beregner en transportkostnad for hele kraftfôromsetningen. Deretter tilpasses egenandelen slik at kostnadene som blir igjen til fordeling tilsvarer budsjettert tilskudd.
- Satsene beregnes pr. kommune per forslag i kr per tonn:
  - $\text{Sats (kr per tonn)} = \text{Kostnader til distribusjon (kr per tonn)} - \text{egenfraktkostnad (kr per tonn)}$   
Det er satser for tre forslag per kommune – drøvtyggere, svin og fjørfe.
- Strekningsdetaljer innhentes fra Nibio. Avstand mellom basisanlegg og kommunesenter, inklusive bomavgifter. Fergestrekninger registreres og kostnadene legges inn manuelt.
- Ordrestørrelse er parameteren som differensierer satsene mellom dyreslag innad i en kommune. Aktørene har rapportert inn ordrestørrelse samtidig med øvrig innrapportering av grunnlag for tilskudd. Ved testberegning der faktiske verdier per kommune ble beregnet, var variasjonene så store at det er valgt å lage et veid gjennomsnitt per fylke. Det veide gjennomsnittet ble beregnet ved at hver kommune ble vektet i henhold til sin faktiske prosentvise andel av totalsalget. De kommunene som manglet salg av ett eller flere forslag ble ikke tatt med i vektingen. Satsberegningen er etter dette basert på lik ordrestørrelse per forslag innen samme fylke.
- Transportkostnader er beregnet på bakgrunn av vedtatte parametere for kostnadsdrivere for frakt av kraftfôr. Kostnadene har blitt justert med SSB sin indeks siden 2014. «Totalkostnadsindeksar for lastebiltransport – Tank- og bulktransport»

Tabellen under viser gjeldende kostnadselement:

Tabell 5: Kostnadselementer, 2021

Kostnadselement 2021	Enhet	Østlandet	Rogaland/ Agder	Vestlandet	Trøndelag	Nord-Norge 1	Nord-Norge 2
Kostnader sjåfør og faste kostnader bil	Kr/km	28,5	31,3	37,6	33,5	25,2	31,2
Kostnader sjåfør og faste kostnader bil	Kr/time	588,8	591,3	673,8	560,0	503,8	642,5
Variable kostnader, bil	Kr/km	11,6	12,5	13,7	13,7	11,9	12,4

Tallgrunnlaget ble i utgangspunktet hentet fra Felleskjøpet Agri. Registreringer ble gjort i 2011 fra 100 forskjellige bulk-biler i alle landets fylker unntatt Rogaland og Agder. I disse fylkene forholdt Fiskå Mølle og Felleskjøpet Rogaland Agder seg til Felleskjøpet Agri sine beregninger, der kostnadene er satt lik Østlandet. Tabellen under viser disse kostnadene som dannet grunnlaget for beregning av satsene som ble gjort gjeldende fra og med 1. januar 2013.

Tabell 6: Kostnadselementer, 2013

Kostnadselement 2013	Enhet	Østlandet	Rogaland/ Agder	Vestlandet	Trøndelag	Nord-Norge 1	Nord-Norge 2
Kostnader sjåfør og faste kostnader bil	Kr/km	22,8	25,0	30,0	26,8	20,1	24,9
Kostnader sjåfør og faste kostnader bil	Kr/time	471,0	473,0	539,0	448,0	403,0	514,0
Variable kostnader, bil	Kr/km	9,26	10,04	10,91	10,92	9,54	9,90

«Nord-Norge 1» gjelder for Nordland og gamle Finnmark, mens Nord-Norge 2 gjelder for gamle Troms. Denne inndelingen er videreført da veistandarden nødvendigvis ikke ble påvirket av fylkessammenslåingen.

- Andre kostnadsparametere: Her er også tallgrunnlaget hentet fra Felleskjøpet Agri sine registreringer gjort i 2011, fra 100 forskjellige bulkbiler, i alle landets fylker unntatt Rogaland og Agder. Det har per nå ikke vært noen innspill på at disse parameterne har endret verdi, og de er derfor indeksjustert i henhold til SSB sine indekser ved hver oppdatering av satsene.

Tabell 7: Andre kostnadsparametere, indeksjustert

Parameter	Enhet	Verdi
Avstand mellom kunder i losserunden	Km	16
Gjennomsnittlig kjørehastighet i losserunden	Km/t	35
Tidsforbruk ved rigging hos produsent	Min/stopp	5
Tidsforbruk ved lossing hos produsent	Min/tonn	4

- Konstanter
  - Rammetilskudd fra gjeldende jordbruksavtale: 161 mill. kroner.
  - Forventet solgt kraftfôr: Stipulert på bakgrunn av faktisk salg og korrigert forventet salg.
  - Lass-størrelse 28 tonn

### 1.1. Beregningen

Her vises stegene i beregningen. Det kan framstå som komplisert, men hensikten er å synliggjøre hvordan parameterne henger sammen.

Distribusjonskostnadene (kr per tonn) fra basisanlegget til kommunesenteret (D1) beregnes etter følgende formel:

$$D1 = (\text{Avstand (km)} \times \text{kostnader til sjåfør og bil i regionen (kr per km)} + \text{kostnader til bom og ferge mellom basisanlegg og kommunesenter}) / \text{Lass-størrelse (tonn)}$$

Distribusjonskostnadene i losserunden i regionen (D2) beregnes etter følgende formel:

$$D2 = (\text{Variable kostnader bil (kr per km)} \times \text{Gjennomsnittlig avstand mellom to kunder (km)} + \text{Kostnader sjåfør og faste kostnader bil (kr per time)} \times \text{Gjennomsnittlig avstand mellom to kunder (km)} / \text{Gjennomsnittlig kjørehastighet i losserunden (km per time)} + \text{Tilrettelegging hos produsent (time)} \times$$

Kostnader sjåfør og faste kostnader bil (kr per time) + Tidsforbruk lossing x Kostnader sjåfør og faste kostnader bil (kr per time)) / Gjennomsnittlig ordrestørrelse for det aktuelle dyreslaget

Disse beregningene gjøres for hvert dyreslag i hver kommune. Vi får da en tabell som viser kostnadene til distribusjon av kraftfôr for hvert dyreslag i hver kommune i kr per tonn.



$D1 + D2 =$  totale fraktkostnader, som dekkes inn av bevilget rammetilskudd og beregnet egenandel.

Egenandelen justeres ved å legge inn en formel som beregner nivået på denne for å finne:

$$\sum_{\text{Sør Varanger}}^{\text{Halden}} (\text{For alle fôrslag}) \text{ Forventet kraftfôrforbruk (t)} \times \text{Totale distribusjonskostnader} \left( \frac{\text{kr}}{\text{t}} \right) - \text{egenandel}(\text{kr}) = \text{Rammetilskuddet}$$

Deretter beregnes satsene per kommune per fôrslag som:

$$\text{Sats (kr/t)} = \text{Kostnader til distribusjon (kr/t)} - \text{egenandel (kr/t)}$$

Tabellen under viser overslagsbevilgningen i de ulike periodene:

Tabell 8: Bevilgning til frakt av kraftfôr i ulike perioder. Mill. kr

År	Bevilgning (mill. kr)
2013–2015	119
2016–2019	138
2020	153
2021–dd	161

Tabellen under viser egenandelen i de ulike periodene:



Tabell 9: Egenandel i ulike perioder. Kr per tonn

År	Egenandel (kr/tonn)
2013–2016	220
2017	270
2018	253
2019	279,84
2020	265,71
2021–dd	275,61

### 1.1. Sjøfrakt av kraftfôr til Felleskjøpet Agri SA avd. Bergneset

Det er tatt hensyn til at det kun produseres kraftfôr til drøvtyggere hos Felleskjøpet Agri SA avd. Bergneset. Satsene for frakt av svin- og fjørfefôr, som har Felleskjøpet Agri SA avd. Bergneset som basissted, får derfor et tillegg for sjøtransport. Det er tatt utgangspunkt i sjøfrakt fra Steinkjer til Balsfjord. Kostnaden ble beregnet av Felleskjøpet Agri i 2012, og har siden blitt indeksjustert slik det framgår i høringsbrevene til hver satsendring. Det har ikke vært innsigelser eller kommentarer på beregningen av denne sjøfrakten.

Tabell 10: Satser for tilskudd til sjøfrakt. Kr per tonn

År	Tilskudd til sjøfrakt (kr/tonn)
2013–2016	200
2017	220
2018	238
2019	260
2020	260
2021–dd	251

### 1.1. Basisanlegg

Etter oppstart av ordningen er produksjonen ved Felleskjøpet Agri SA sine kraftfôrfabrikker i Larvik og Florø blitt lagt ned, og dermed gått ut som basisanlegg. Videre har tidligere Hadeland Kornsilos og Mølle SA, nå Strand Unikorn AS avd. Hadeland, redusert sin kraftfôrproduksjon betydelig og dermed gått ut som basisanlegg. Videre har Fiskå Mølle Flisa AS og Namdal Kornsilos og Mølle AS har blitt opprettet som basisanlegg i perioden.

### 1.1. Særskilt om transport av økologisk kraftfôr

Husdyrprodusentene som driver økologisk, tar i dag del i den generelle ordningen for frakttilskudd for kraftfôr. Tilskudd beregnes for disse ut fra nærmeste basisanlegg for kraftfôr, og ikke fra anleggene som produserer økologisk kraftfôr. Dette gjør at frakttilskuddet ikke nødvendigvis gjenspeiler kostnader for frakt av fôret, og at det er derfor stor forskjell mellom hva de økologiske produsentene betaler for fôret.

## 4 Markedet, aktørene, anleggsstruktur, vareflyt verdikjede

### 4.1 Anleggsstruktur - Aktører i korn-, kraftfôr- og matmelmarkedet i Norge

Fire aktører dominerer det norske korn- og kraftfôrmarkedet: Felleskjøpet Agri, Felleskjøpet Rogaland Agder, Fiskå Mølle og Norgesfôr.

Felleskjøpet Agri SA har både en rekke egne mottaksanlegg for korn, og har i tillegg samarbeidsavtaler om kjøp av korn fra andre. Selskapet har gjort flere endringer i anleggsstrukturen sin det siste tiåret. I 2015 fusjonerte de med Felleskjøpet Nordmøre og Romsdal, slik at man gikk fra tre til to selvstendige felleskjøporganisasjoner i Norge. Felleskjøpet Agri overtok dermed full styring av kraftfôranlegget i Vestnes i Møre og Romsdal. I 2016 utvidet de produksjonen på Kambo i Moss med et nytt kraftfôranlegg med kapasitet på 300 000 tonn kraftfôr årlig. I 2018 etablerte de et felles selskap, Østfold Kornmagasin AS, med Østfoldkorn SA for å bygge ut sistnevntes kornmottak i Sarpsborg. Anlegget ble tatt i bruk i 2020.

I 2020 vedtok Felleskjøpet Agri å legge ned kraftfôrfabrikken i Florø, som hadde produsert om lag 40 000 tonn kraftfôr årlig. Dermed falt også antallet Felleskjøpet Agri-anlegg som leverer kraftfôr til Vestlandet fra tre til to: Vestnes og Vaksdal.

Felleskjøpet Rogaland Agder har fire mottaksanlegg for korn: Kvalaberget i Stavanger, Felleskjøpet Forsøkgård på Klepp, Vanse mølle i Farsund og Mjåvatn ved Kristiansand. De tre sistnevnte fungerer som mottak i transitt til Kvalaberget. I tillegg tar de imot korn fra andre aktører. Fra 2013 hadde Felleskjøpet Agri eksklusiv rett til å levere norsk fôrkorn til Felleskjøpet Rogaland Agder, men i 2017 inngikk FKRA en avtale med Strand Unikorn om at også de kunne være leverandør.

I 2012 vedtok Felleskjøpet Rogaland Agder å legge ned kraftfôrfabrikken på Lagmannsholmen i Kristiansand. Dermed har selskapet i dag kun ett produksjonsanlegg for kraftfôr, på Kvalaberget i Stavanger. Dette anlegget er Norges største, med en produksjonskapasitet opp mot 500 000 tonn etter utbyggingen i 2018.

Fiskå Mølle har flere kornmottak i Rogalandsområdet (Tau, Forus og Etne) og på Østlandet og har også avtaler om kjøp av korn fra andre mottak. Selskapets hovedanlegg for kraftfôrproduksjon ligger på Tau i Ryfylke i Rogaland og er det blant de største i landet. I tillegg har Fiskå datterselskap på Rissa i Trøndelag, i Moss, på Flisa og i Etne. I Moss har Fiskå kun kornmottak, mens de andre datterselskapene har produksjonsanlegg for kraftfôr.

Fiskå har kjøpt seg inn i flere andre selskap de siste årene. I 2018 gikk de inn i Østmøllene AS, og i 2020 ble de majoritetseier av Skjelfoss Korn AS. De har også eierandeler i Løten mølle AS og AS Råde mølle og kornsilo, samt at de har en avtale om kjøp av korn fra Vestby mølle og kornsilo SA. I 2021 kjøpte de 45 daa næringsareal på Fiborgtangen i Trøndelag, hvor de sier de vil etablere kornmottak og kraftfôrfabrik.

Norgesfôr AS er en sammenslutning av 10 bedrifter av ulik størrelse på Østlandet og i Midt-Norge som omsetter korn og produserer kraftfôr: Hundseth mølle AS, Hurum mølle AS, Mysen kornsilo og mølle, Orkla kornsilo og mølne SA, Ottadalen mølle SA, Ringerikes kornsilo SA, Røv mølle AS, Strand Unikorn AS, Vestfoldmøllene AS og Vinstra bruk AS. Dalebakken mølle AS gikk konkurs i juli 2021.

Strand Unikorn AS er den desidert største bedriften i sammenslutningen og har avtaler om å ta imot korn og levere kraftfôrråvarer til de andre bedriftene. Strand Unikorn har også en avtale om å levere fôrkorn til Felleskjøpet Rogaland Agder AS.

Tabell 11 viser de ulike aktørenes markedsandeler av mottatt produsentkorn og kraftfôromsetning, og hva tilsvarende andeler var ved forrige utredning i 2011. Tallene inkluderer samarbeidende anlegg. Felleskjøpet Rogaland Agder og Fiskå Mølle står hver for i underkant av 20 prosent av kraftfôromsetningen i Norge. Felleskjøpet Agri og samarbeidsmottakene tar inn 60 prosent av det norske kornet. Andel av kraftfôromsetningen er lavere fordi en stor andel av kornet går til Felleskjøpet Rogaland Agder, som selv

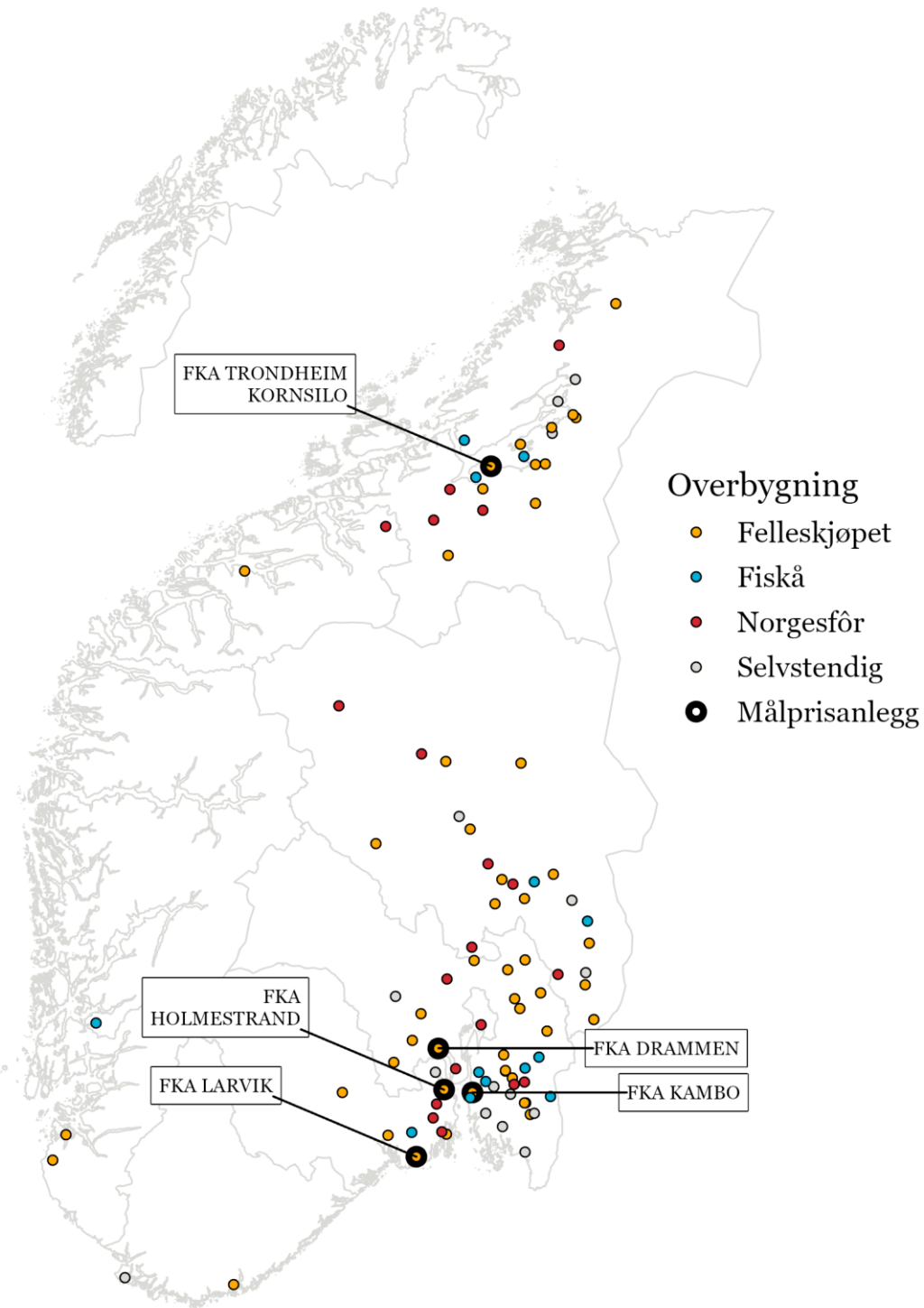
tar imot lite korn. Siden 2011 har Felleskjøpet Agri markedsandeler vært relativt stabile, mens Fiskå har økt sin andel og Norgesfôr har redusert sin. Fiskå har blant annet inngått samarbeid og delvis eierskap i Råde mølle (tidligere Norgesfôr) og Løten mølle.

Tabell 11: Markedsandeler mottak av produsentkorn 2020–2021, og salg av kraftfôr 2020, sammenlignet med andeler i 2011. Prosent

	Korn	Korn 2011	Kraftfôr	Kraftfôr 2011
<b>FKA</b>	60,0 %	59 %	46,7 %	48 %
<b>FKRA</b>	0,8 %	2 %	18,6 %	19 %
<b>Fiskå</b>	18,4 %	12 %	18,7 %	12 %
<b>Norgesfôr</b>	20,3 %	27 %	15,6 %	19 %
<b>Uavhengige</b>	0,5 %		0,3 %	

## 4.2 Anleggsstruktur for kornmottak og kraftfôranlegg

Figur 1 viser kornmottak i Norge som tilhører henholdsvis Felleskjøpet Agri/Felleskjøpet Rogaland Agder, Fiskå mølle, Norgesfôr og andre aktører.



Figur 1: Kornmottak i Norge fordelt på aktører

Kilde: Landbruksdirektoratet

## 4.3 Om norske kornmottak og kraftfôranlegg

### 4.3.1 Kornmottak

De fleste av kornmottakene som benyttes i dag, ble bygget på 1970- og 80-tallet. Mottakene ble i hovedsak finansiert av Statens kornforretning. Siden den gang har antall mottak gått ned, men mange av de som fortsatt brukes har fått utvidet lagerkapasitet.

Kornmottakene ble ikke bygget for å kunne sortere mange ulike arter og sorter. Kvalitetssortering av mathvete ble først etablert på 1990-tallet. Dette krever omfattende kontroll, både gjennom forhåndsprøver og analyser i laboratorium. Videre kreves det oppdeling i siloceller for ulike varekvaliteter. Mange anlegg har begrenset sorteringskapasitet. Jo flere varekvaliteter, jo mer celleplass kreves for det samme kvantumet korn (Norske Felleskjøp, 2017, s. 40).

*«Dagens anleggskapasiteter gir små muligheter for økning i antall varekvaliteter som skal tas vare på om høsten. Mottaket om vinteren gir noe utvidet anledning til å hente ut vare på bestilling med kvalitetskrav utenfor hovedsorteringer. Oppsplitting av kvalitetsklasser basert på sorter eller proteininnhold vil endre hovedklassens karakter og gi ytterligere kvalitetsklasser ved leveranse til kunde.»*

Investeringene de siste 30 årene har hovedsakelig gått til datastyring, mottakskapasitet og prøvetaking. Innmaten i anleggene og antall lagerceller er derimot stort sett uendret. Derfor er mottakskapasiteten i kornområdene omtrent på samme nivå som på 1980-tallet. Da Østfold Kornmagasin AS åpnet i Sandesund høsten 2020, var det 35 år siden sist man bygget et helt nytt kornanlegg i Norge.

Samtidig har norsk kornproduksjon utviklet seg i retning av flere og mindre kvaliteter, for eksempel økologisk korn, fem mathveteklasser, spelt og åkerbønner. Av effektivitetshensyn bør små varestrømmer håndteres sammenhengende. Utfordringen hos mange av mottakene er å ta vare på små varestrømmer i en struktur som skal domineres av store varestrømmer. Store partier av homogen kvalitet er mer verdifullt for et kostnadseffektivt, stabilt og godt fôr enn mange partier med marginale kvalitetsforskjeller som skal styres inn i korte produksjonssykluser.

### 4.3.2 Kraftfôrproduksjon

I motsetning til kornbransjen har kraftfôrproduksjonen vært i en rivende utvikling de siste 25 årene. Mens kornmottakene mangler kapasitet til sortering, har kraftfôrindustrien produksjonsutstyr og optimaliseringsprogrammer som kunne ha utnyttet spesialkvaliteter på en måte som muliggjør større norskandel i kraftfôret.

Det varierer mellom dyreslagene hvilke råvarer som trengs i kraftfôret for å oppnå ønsket produksjon og dyrevelferd. Generelt har andelen proteinråvarer økt, mens andelen karbohydrater har gått ned. Næringsbehovet til svin og fjørfe har ikke endret seg vesentlig de siste 20 årene. Effektiviseringen av melkeproduksjonen i Norge har derimot endret kravene til drøvtyggerfôret, som nå er mer protein- og energirik enn tidligere.

Norsk korn utgjør den største delen av karbohydratråvarene, mens proteinråvarene i all hovedsak importeres. Andelen norsk råvare i kraftfôret var 61 prosent i 2020, men dette varierer fra år til år. Normalt blir alt det norske fôrkornet brukt opp av kraftfôrindustrien, men med strenge krav til næringsinnhold i fôret finnes det utfordringer med bruken. Mye korn i drøvtyggerfôret kan for eksempel påvirke vommiljøet negativt, mens bygg i liten grad er egnet i fjørfôr.

Markedsregulator, Felleskjøpet Agri SA, har definert minimumsbehovet for import av korn og karbohydratråvarer. Hvert år legges det til rette for at industrien kan importere minst 185 000 tonn karbohydrat som ikke produseres i Norge, som mais, melasse og roesnitter. «Robust» importbehov, som i større grad tar hensyn til dyras ernæringsmessige behov, er 50 000 tonn større. I tillegg kommer behov for 200–250 000 tonn fôrhvete, som kan være enten norsk eller importert.

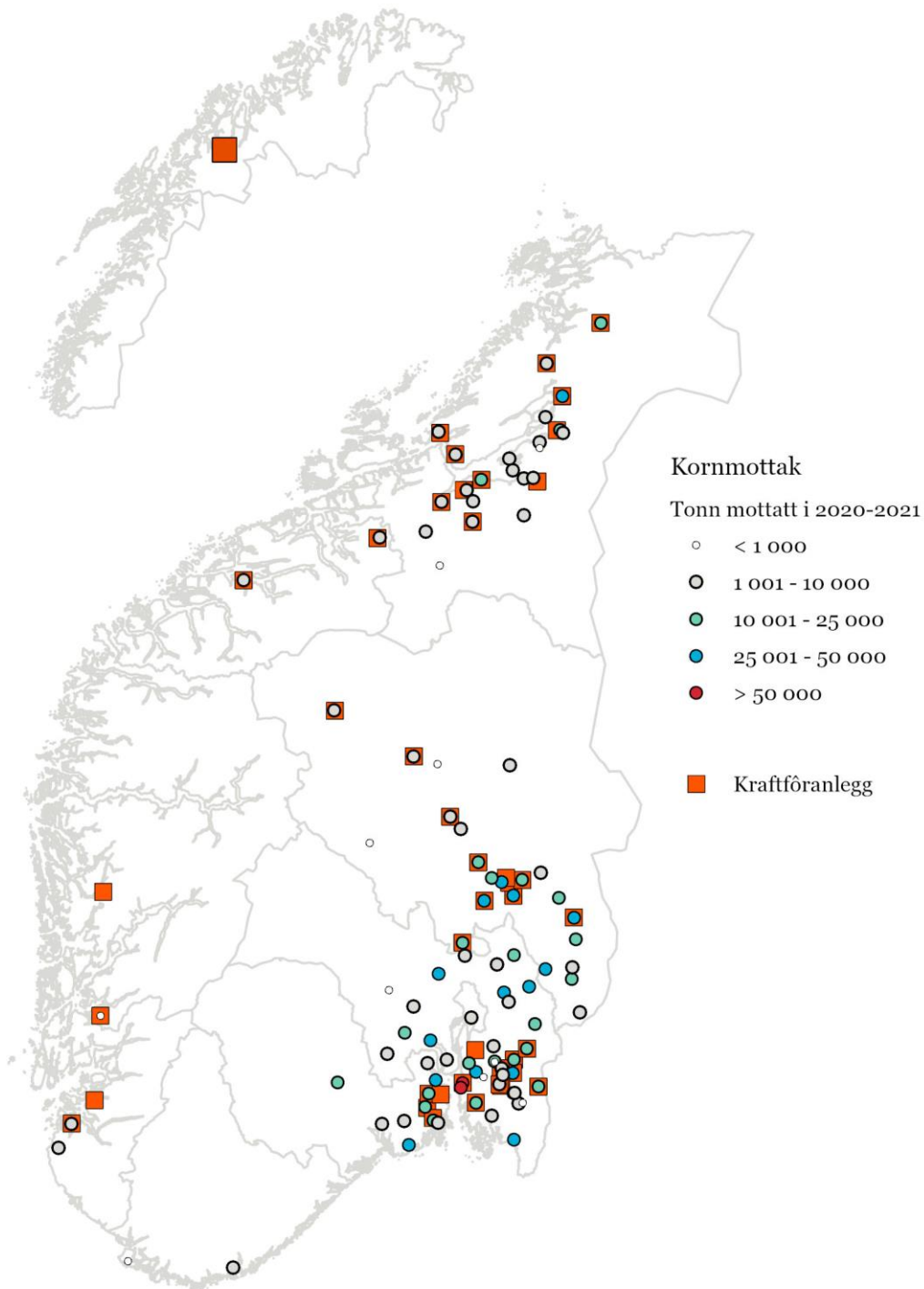
Importen av karbohydratråvarer har økt over tid. Selv i gode kornår som 2019 og 2020 er importen høyere enn for 10–20 år siden. Det kan altså være rom for økt bruk av norsk korn, gitt at man kan møte kraftfôrbransjens behov.

#### **4.4 Plassering av anleggene**

Mottaksanleggene for korn er fordelt over hele landet der det er kornproduksjon. Produksjonsanleggene for kraftfôr ligger i stor grad i de samme områdene, men også i fylker der det dyrkes minimalt med korn, samt ett i Troms og Finnmark fylke. Figur 2 viser plasseringen av alle kornkjøpere og kraftfôranlegg i Norge per 2021.

Som kartet viser, finnes det kun ett produksjonsanlegg for kraftfôr i Nord-Norge: Felleskjøpet Agris anlegg på Bergneset i Balsfjord. De fleste anleggene i landet ligger på Vestlandet og i Trøndelag, Innlandet, Vestfold og Telemark og Viken nær Oslo.

Områdene med flest kornmottak er overskuddsfylkene Innlandet, Vestfold og Telemark og Viken. I tillegg ligger mange mottaksanlegg i Trøndelag, særlig i tilknytning til kraftfôrfabrikene. I Rogaland har man noen få kornmottak (Fiskå Mølle Tau, Forus og Etne samt FKRA Kvalaberget og Klepp), og i Agder har Felleskjøpet Rogaland Agder to mindre mottak på Vanse og Mjåvatn.



Figur 2: Kornmottak og kraftfôranlegg i Norge per 2021.

Kilde: Landbruksdirektoratet

## 4.5 Vareflyt for korn

I det norske markedet blir nesten alt korn som produseres, solgt til en kornkjøper. Hjemmemaling skjer i begrenset grad. Stort sett alt korn som produseres i Norge, føres dermed inn i verdikjeden og benyttes som råvarer i kraftfôr- eller matmelindustrien.

Mengden matkorn varierer fra år til år avhengig av været i vekst- og høstsesongen, men det har vært en formidabel økning i mengde matkorn, fra nærmest ingenting av matkornbehovet på 70-tallet til over 70 prosent norsk matkorn i gode år de siste 20 årene. Dette påvirker nødvendigvis mengden fôrkorn, men selv med stor variasjon i vær og vekstforhold utgjør fôrkorn alltid det meste av den norske kornproduksjonen.

Ettersom lagringskapasiteten er begrenset, må kornkjøperne om høsten få mye av kornet til kysten og deretter fortest mulig til Stavanger og nordover. Søknader til frakt av korn til underskuddsområdet viser at de største mengdene sendes ut av overskuddsområdet i august og september.

Tabell 12 viser kvantum norsk korn (tonn) som blir transportert fra over- til underskuddsområdet, samt importkorn som losses nord for Stavanger. Basissted i denne sammenhengen er definert kaianlegg slik de framgår i tabell 3.3.1 og 3.3.3.

Tabell 12: Totalt kvantum frakt av korn av FKA, Fiskå og Strand Unikorn, 2021. Tonn

Type frakt	Tonn
Totalt norsk korn	525 076
Totalt import	80 332
Totalt alt korn	605 408

Tabell 13 viser utbetalt tilskudd ved frakt av norsk korn med båt og bil, samt økologisk- og importert korn.

Tabell 13: Utbetalt tilskudd ved frakt av norsk korn per type frakt, 2021. Mill kr

Type frakt	Mill. kr
Skipning	72,4
Frakt med bil fra overskuddsområdet til underskuddsområdet	3,9
Frakttilskudd for importert fôrkorn	3,3
Økologisk korn	0,6
Sum	80,2

## 4.6 Vareflyt for kraftfôr

Tabellene under viser salget av kraftfôr i Norge i 2021 (tabell 14) og 2011 (tabell 15).



Tabell 14: Salg av kraftfôr i 2021. Tonn

Fylke	Drøvtyggere	Svin	Fjørfe	Annet fôr	Sum fylke
Viken inkl. Oslo	63 616	55 940	99 010	4 554	223 120
Innlandet	186 906	85 705	82 259	1 659	356 529
Vestfold og Telemark	23 454	36 316	25 773	1 862	87 404
<b>Overskuddsområdet</b>	<b>273 975</b>	<b>177 961</b>	<b>207 043</b>	<b>8 075</b>	<b>667 054</b>
Agder	35 510	9 399	7 627	801	53 337
Rogaland	197 352	148 372	138 543	1 429	485 696
Vestland	131 376	17 008	10 243	967	159 594
Møre og Romsdal	81 949	7 553	5 749	325	95 576
Trøndelag	207 051	84 067	129 819	1 402	422 338
Nordland	72 564	22 383	5 024	282	100 254
Troms og Finnmark	38 060	2 406	2 232	319	43 017
<b>Underskuddsområdet</b>	<b>763 862</b>	<b>291 187</b>	<b>299 237</b>	<b>5 525</b>	<b>1 359 812</b>
<b>Sum</b>	<b>1 037 838</b>	<b>469 147</b>	<b>506 280</b>	<b>13 600</b>	<b>2 026 865</b>

Tabell 15: Salg av kraftfôr i Norge i 2011, justert til ny fylkesstruktur. Tonn

Fylke	Drøvtyggere	Svin	Fjørfe	Annet fôr	Sum fylke
Viken inkl. Oslo	51 853	63 221	85 128	7 110	207 312
Innlandet	162 165	82 420	68 397	4 010	316 992
Vestfold og Telemark	18 947	43 530	24 727	2 507	89 711
<b>Overskuddsområdet</b>	<b>232 965</b>	<b>189 171</b>	<b>178 252</b>	<b>13 627</b>	<b>614 015</b>
Agder	25 886	8 004	6 186	854	40 930
Rogaland	170 893	158 320	82 617	5 556	417 386
Vestland	117 548	15 424	10 672	1 801	145 445
Møre og Romsdal	83 774	9 097	5 335	740	98 947
Trøndelag	177 212	82 921	99 807	6 184	366 124
Nordland	69 754	24 584	4 356	1 365	100 059
Troms og Finnmark	35 090	3 815	1 746	1 928	42 579
<b>Underskuddsområdet</b>	<b>680 157</b>	<b>302 165</b>	<b>210 719</b>	<b>18 428</b>	<b>1 211 469</b>
<b>Sum</b>	<b>913 122</b>	<b>491 336</b>	<b>388 971</b>	<b>32 056</b>	<b>1 825 485</b>

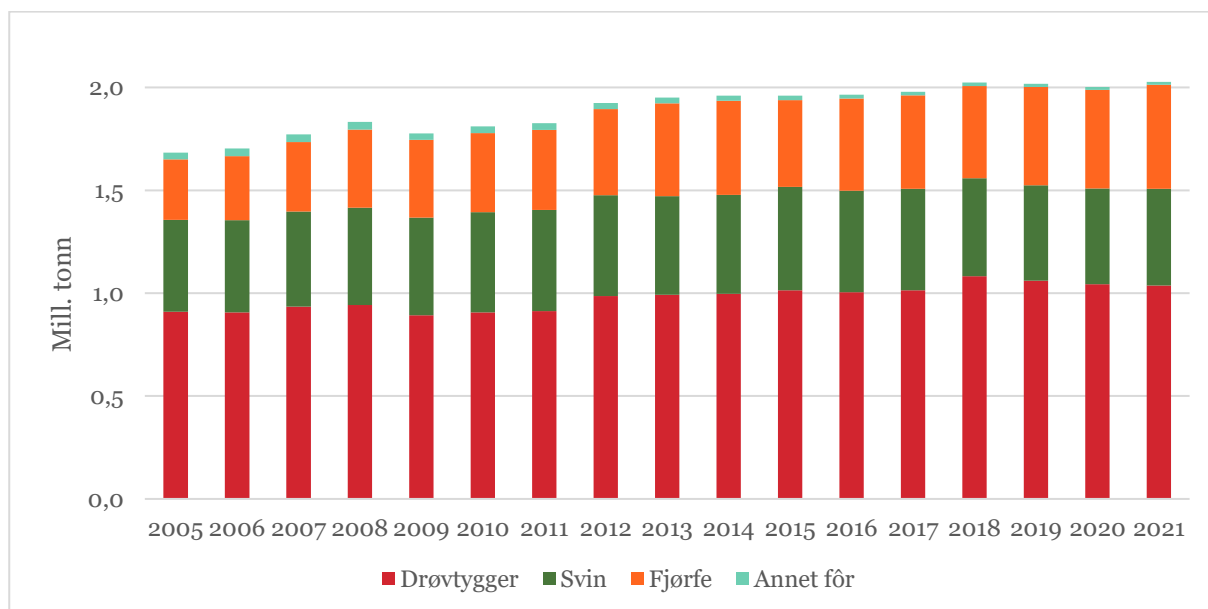
Det samlede salget av kraftfôr i Norge har i 2021 økt med om lag 200 000 tonn sammenlignet med 2011. Dette tilsvarer en vekst på 11 prosent. Salget av kraftfôr til fjørfe har økt mest, med hele 30 prosent (ca.

117 000 tonn). I kvantum har salget av drøvtyggerfôr økt mest (ca. 125 000 tonn / 14 prosent). Det selges derimot mindre kraftfôr til svin enn før (- ca. 22 000 tonn / 5,3 prosent). Salget av annet kraftfôr har gått kraftig ned (- 58 prosent). Dette er hovedsakelig fôr til pelsdyr og hest.

Omsetningsveksten har vært størst i underskuddsområdet. Der økte kraftfôrsalget med ca. 148 000 tonn (12 prosent) fra 2011 til 2021. I overskuddsfylkene Viken, Oslo, Innlandet og Vestfold og Telemark økte salget med ca. 53 000 tonn (9 prosent). Salgsveksten i overskuddsfylkene var størst for drøvtyggerfôr (ca. 17 prosent). I underskuddsområdet økte salget av fjørfe fôr klart mest, med hele 34 prosent.

Figur 3 viser at kraftfôrsalget i Norge har økt betydelig over tid. Det samlede salget i 2021 var det høyeste som er registrert. Omsetningen varierer noe avhengig av tilgangen på grovfôr og norske kornavlinger. Salget økte for eksempel i 2018 og 2019, blant annet som en konsekvens av tørkesommeren 2018. I 2020 gikk kraftfôr omsetningen derimot noe ned, ettersom tilgangen på grovfôr var tilbake nær normalen.

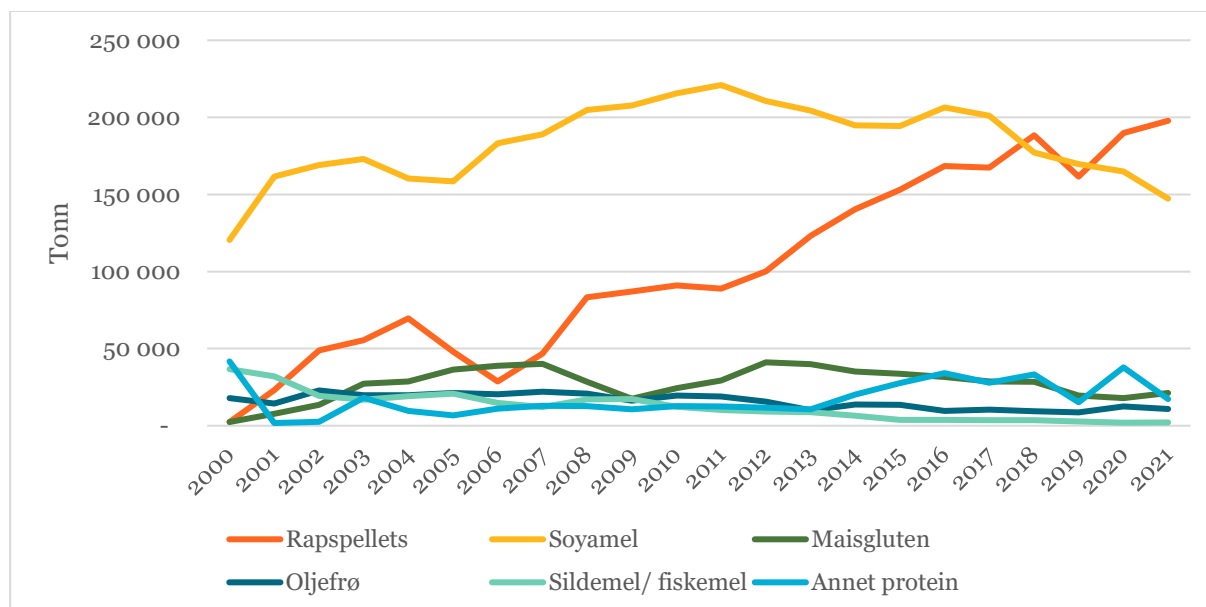
I den nyeste prognosen (november) for sesongen 2021–2022 anslår markedsregulator, Felleskjøpet Agri, at kraftfôrsalget vil reduseres med ca. 2 prosent sammenlignet med sesongen før. Den forventede nedgangen er størst for drøvtyggerfôr.



Figur 3: Salg av kraftfôr per dyreslag, 2005–2021. Mill. tonn

Kilde: Landbruksdirektoratet

Figur 4 viser forbruket av viktige proteinråvarer i norsk kraftfôr siden 2000. Soyamel har lenge vært den viktigste proteinkilden i norsk husdyrproduksjon. Det siste tiåret ser vi derimot at bruken av rapspelletts har økt kraftig, mens soyabruken har gått litt ned. Ingen andre proteinråvarer har i nærheten av like høyt forbruk. Nærmest kommer maisgluten, som det på det meste ble brukt ca. 40 000 tonn av, men kun 18 000 tonn i 2020. Forbruket av fiskemel og fiskeensilasje, som tidligere var viktige proteinkilder i kraftfôret, har også gått betydelig ned i perioden. De siste årene har møllene i økende grad tatt i bruk åkerbønner, både norske og importerte. Dette forklarer økningen av kategorien «annet protein».



Figur 4: Forbruk av ulike proteinråvarer i norsk kraftfôr, 2000–2021. Tonn

Kilde: Landbruksdirektoratet

#### 4.7 Egen varestrøm for økologisk korn

Man kan i praksis si at norskprodusert økologisk korn har sin egen varestrøm uavhengig av det konvensjonelle kornet. Mens det for korn er klare overskudds- og underskuddsområder, så er det mindre klart for økologisk korn. Det er bare i størrelsesorden 1-2 prosent av den norske produksjonen av korn som leveres til kornmottak og som avregnes som økologisk korn.

Av de tre store aktørene er det kun Felleskjøpet Agri som tar imot større mengder av økologisk korn og har en verdikjede for denne produksjonen. I 2020/2021 ble 83 prosent av det økologiske kornet levert til Felleskjøpet Agris anlegg, men hele 86 prosent av førkornet ble levert til deres anlegg.

For matkorn er det flere mindre mottak og møller som har egne leveranser fra lokale produsenter.

Det eneste tilskuddet som gis til transport fra produsent til mottak, er for økologisk korn, se avsnitt 3.2.4. Det er i kornkjøper som søker tilskuddet ut fra Landbruksdirektoratet. Det utbetales i størrelsesorden kr 500-600 000 per år. Utbetalinger for 2021 framgår av tabell 16 nedenfor.

Tabell 16: Utbetalt tilskudd for frakt av økologisk korn i 2021. Kr

Aktør	Beløp (kr)
Felleskjøpet Agri SA	447 370
Strand Unikorn AS, Moelv	19 705
Hundseth Mølle AS	14 053
Holli Mølle AS	90 166
<b>Totalt</b>	<b>571 294</b>

**Dyrking av økologisk korn**

I 2020–2021, et «godt normalår» for all kornproduksjon, var produksjonen av økologisk korn levert kornmottak som vist i tabell 17.

Tabell 17: Produksjon av økologisk korn, 2020–2021. Kg

Kvalitet*	Hvete	Rug	Bygg	Havre	Rughvete	Erter	Oljefrø/ åker- bønner	Totalt
<b>Matkorn</b>	1 883 391	397 916						2 681 695
<b>Førkorn</b>	1 608 569	139 796	5 025 807	5 112 243	294 153	341 625	977 952	13 099 757
<b>Totalt</b>	3 491 960	537 712	5 025 807	5 112 243	294 153	341 625	977 952	15 781 452

\*Mat-/førkvalitet oppgis kun for hvete og rug.

Økologisk korn dyrkes i de vanlige kornområdene, men med noen annen relativ fordeling mellom fylker enn for konvensjonelt dyrket korn.

Tabell 18: Andel av økologisk og konvensjonell korndyrking, per fylke. Prosent

Fylke	Andel av økologisk	Andel av konvensjonelt
Viken	51	48
Innlandet	17	27
Vestfold og Telemark	16	12
Trøndelag	14	11
Andre	2	2

## Økologisk husdyrproduksjon – salg av kraftfôr

Salget av økologisk fôr er en indikasjon på hvor økologisk husdyrproduksjon er lokalisert. Tabellen nedenfor viser fordelingen av salget av kraftfôr fordelt på fylker.

Tabell 19: Salg av økologisk kraftfôr i 2021, per fylke. Tonn

Fylke	Tonn	Andel av total
Viken inkl. Oslo	14 320	34,6 %
Innlandet	7 968	19,3 %
Vestfold og Telemark	5 282	12,8 %
Agder	494	1,2 %
Rogaland	1 233	3,0 %
Vestland	2 097	5,1 %
Møre og Romsdal	764	1,8 %
Trøndelag	8 147	19,7 %
Nordland	680	1,6 %
Troms og Finnmark	357	0,9 %
<b>Sum</b>	<b>41 342</b>	

## Produksjon av økologisk kraftfôr

Felleskjøpet Agri er den eneste av de store kraftfôrprodusentene som produserer økologisk kraftfôr. Produksjonen av økologisk kraftfôr skjer ved Felleskjøpets anlegg på Lena (Innlandet) og Rindsem (Trøndelag).

FK agri solgte i 2021 35 000 tonn økologisk kraftfôr. Dessuten selger og distribuerer Felleskjøpet Rogaland Agder økologisk kraftfôr for Felleskjøpet Agri. Det resterende kvantumet er stort sett produsert og solgt av Hundseth mølle, delvis i form av krosset korn og det produseres noen mindre mengder fra andre aktører, til sammen ca. 4 000 tonn.

Andelen importert råvare i økologisk kraftfôr er opp mot 70 prosent. Det er betydelig høyere enn i konvensjonelt kraftfôr, der ca. 42 prosent av råvarene var importert i 2021.

## Frakt av økologisk korn – fra bonde til mottak

Mottak av økologisk korn krever en egen varestrøm med egne siloer osv. De ca. 15 000 tonnene med økologisk dyrket norsk korn kan derfor ikke leveres på alle mottaksanlegg, og noen anlegg tar bare imot i spesifikke perioder. Det medfører at økologisk korn ofte får lang transport til mottak, spesielt dersom produsenten ikke kan lagre på gården.

## Frakt av økologisk korn – fra mottak til produksjonsanlegg kraftfôr

Når det kun er to større anlegg som produserer økologisk kraftfôr, medfører det transport fra mottaksanlegg til produksjonsanlegg. Sammenlignet med verdikjeden for konvensjonelt kraftfôr, er det derfor større kostnader til transport av økologisk råvare til kraftfôranlegg.

Tall Landbruksdirektoratet har mottatt fra Felleskjøpet Agri viser at over halvparten av det økologiske kornet som er mottatt, transporteres til et annet anlegg før det inngår i produksjon av kraftfôr.

### **Produksjon av økologisk mel**

Det var i 2020–2021 avregnet 2 700 tonn økologisk mathvete, hvorav snaut 2 000 tonn igjennom Felleskjøpet Agri-systemet.

Forbruket av norsk økologisk matkorn i 2020 var 1 700 tonn og utgjorde 34 prosent av medgått økologisk korn i matmelmøllene. Det er heftet en del usikkerhet ved disse tallene som er rapportert inn til økologisk melproduksjon, men de gir et bilde på størrelsesorden.

Til sammenligning var forbruket av norsk matkorn til konvensjonell produksjon på 225 000 tonn, noe som utgjorde drøyt 68 prosent av forbruket av korn i matmelindustrien.

### **Produsentpris og prisnedskrivningstilskudd for økologisk korn**

Ifølge Felleskjøpet Agri sin kornguide for 2021–2022 er tillegget for økologisk produsert hvete, sammenlignet med konvensjonell hvete, 151 øre per kg. Prisen gir incentiver for å levere kornet til kornmottak.

For kornkjøpers del kompenseres pristillegget i stor grad gjennom et økt prisnedskrivningstilskudd. For konvensjonelt korn er satsen for 2021–2022 85,1 øre per kg. For økologisk korn er det 196,1 øre per kg. Satsene er dermed mer enn det dobbelte for økologisk korn sammenlignet med konvensjonelt korn.

Målprisøkninger har i stor grad blitt kompensert med økning i prisnedskrivningstilskuddet, og tilskuddet har økt betydelig de siste fem-seks årene.

Det finnes ikke oversikt over anvendelse av eget korn til fôr til egne husdyr. Det er likevel grunn til å anta at det er av begrenset omfang.

### **Frakt av økologisk kraftfôr**

Når produksjonen av økologisk kraftfôr er sentralisert til to store anlegg, blir det lengre frakt av ferdig produsert kraftfôr sammenlignet med hva som er tilfellet for konvensjonelt produsert kraftfôr. Med unntak av noe produksjon av økologisk hos små aktører (se avsnitt over), er all annen transport fra Lena og Rindsem.

## 5 Fraktkostnader

Landbruksdirektoratet har på eget initiativ henvendt seg til de største aktørene i korn- og kraftfôrbransjen og innhentet kostnader knyttet til frakt av korn og kraftfôr. Bestillingen er sendt etter innledende møter med bransjen, og aktørene har påpekt de utfordringene og skjevheter de ser i ordningene.

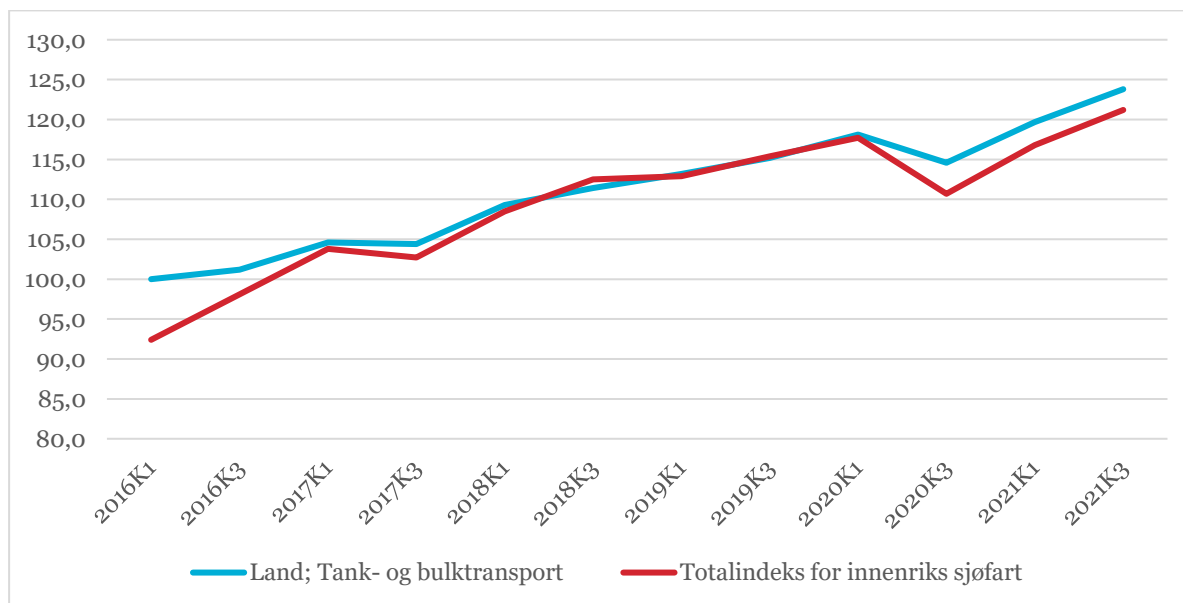
I grove trekk melder aktørene om økte kostnader for både for sjøtransport og til lands. Det har særlig vært aktualisert det siste året med høye drivstoffpriser. Vi har derfor bedt om en del detaljert informasjon om transportkostnadene ut ifra hva som oppleves av bransjen som utfordrende eller «skjevt» i ordningen og ut fra de leveransemålene som er satt for utredningen.

Om tallgrunnlaget:

- 1) Tallene er gitt under forutsetning om konfidensialitet og tallene er derfor aggregert eller indeksert.
- 2) I arbeidet med tallene finner vi at leveringsbetingelser og avtalene som bransjen har med transportørene varierer, f.eks. kostnaden knyttet til lasting av bil. Hvilke kostnader som inngår i leveringsbetingelsene, varierer. Landbruksdirektoratet har derfor måttet gjøre noen tilnærminger ut fra nøkkeltall for å få sammenlignbare tall.

### 5.1 Utvikling i fraktkostnader

SSB publiserer ulike indekser for frakt. Fra SSB sin statistikk kan vi lese følgende:



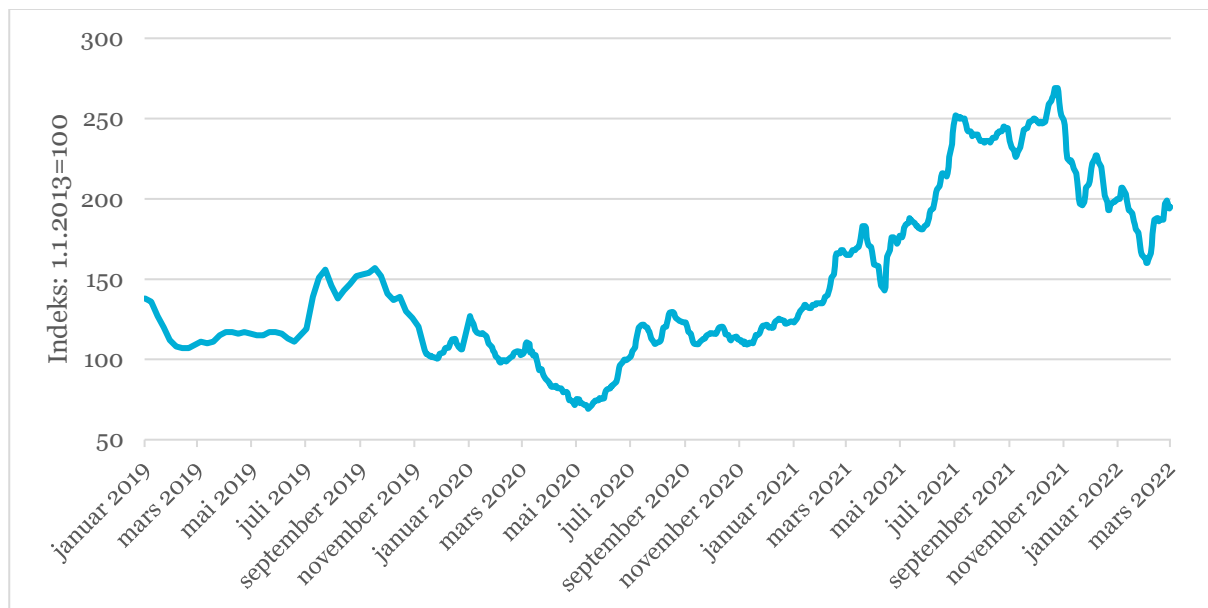
Figur 5: Utvikling i to ulike indekser for innenriks transport

Kilde: SSB

\*indeks =100 er 1. kvartal 2016 for landtransport, men 4. kvartal 2016 for sjøtransport.

Fra første kvartal 2016 til tredje kvartal 2021 har indeksen økt med 23,8 prosent for landtransport, og 28,8 prosent for innenriks sjøtransport.

Utviklingen i internasjonale fraktrater for korn og oljefrø siden 2019 er vist i figur 6. Prisene er for bulkfrakt.



Figur 6: Indekserte priser på frakt av korn og oljefrø med skip, januar 2019–mars 2022. 1. januar 2013 = 100

Kilde: Det internasjonale kornrådet (IGC, 2022)

I likhet med de andre faktorene gikk fraktratene først ned våren 2020, før de begynte å stige kraftig. I 2021 har kostnadene økt mye. Verden har opplevd en ekstrem logistikk-krise (Hillestad, 2021).

Etterspørselen etter korn og oljefrø har også økt, og resultatet har blitt forsinkelser og kraftig økte kostnader for å få tak i skip. På slutten av året falt kostnadene noe, men de ligger fortsatt på et høyt nivå.

Det meste av sjøfrakten av korn- og kraftfôrvarer foregår i bulkskip, men mange importører har tatt i bruk containere de siste årene. Prisen på containerfrakt økte aller mest i 2021. Å sende en container fra Asia til vestkysten av USA kostet om lag 1 000 dollar før pandemien. Per januar 2022 koster det over 15 000 dollar, og toppen i 2021 var over 20 000 dollar (Hillestad, 2021).

Fraktkostnadene følger gjerne sykluser der prisene går opp en kort periode, før de faller igjen og forblir lave i flere år. Nå er det noen tegn til at vi kan være i en periode med varig høyere kostnader. Ifølge FNs handelsorganisasjon kan blant annet varige effekter av covid-19, lang ventetid på nye lasteskip og trenden med avkarbonisering av nye skip føre til at det blir dyrere å frakte varer i hele dette tiåret enn i det forrige.

## 5.2 Kostnader knyttet til frakt, transitt og havn

Hensikten med dette avsnittet er å gi en deskriptiv framstilling av utviklingen i kostnadene knyttet til frakt og logistikk av korn og kraftfôr.

Ifølge bransjen har sjøfraktkostnadene inntil nylig vært «relativt stabile». Det vil si, de har variert noe i tråd med markedet internasjonalt, men har økt mindre enn kostnadsveksten ellers. Dette har endret seg den siste tiden, med økt etterspørsel og redusert tilbud av sjøtransport. Det har presset prisene betydelig opp. Grunnet en viss langsiktighet i kontrakter, slår det ikke inn umiddelbart og med full styrke i kostnadskalkylene. Det man ikke vet er i hvor stor grad dette økte kostnadsnivået vil holde seg, eller om det vil falle tilbake til «normalen» når pandemien er over.

Internasjonalt har prisen på sjøfrakt skutt i været under covid-19-pandemien, særlig i 2021. Etterspørselen etter både jordbruksvarer og andre handelsvarer har gått kraftig opp, samtidig som virusrestriksjoner har



skapt utfordringer i logistikken. Dette har ført til at fraktskip har ligget ukesvis i kø utenfor alle de store verdenshavnene.

Kostnadene for internasjonal sjøfrakt følger gjerne bestemte sykluser der prisene går opp en kort periode, før de faller igjen og holder seg lave i flere år. Nå er det noen tegn til at vi kan være i en periode med varig høyere kostnader. Ifølge FNs handelsorganisasjon kan blant annet varige effekter av covid-19, lang ventetid på nye lasteskip og trenden med avkarbonisering av nye skip føre til at det blir dyrere å frakte varer i hele dette tiåret enn i det forrige. Mer informasjon om dette finnes i Landbruksdirektoratets rapport «Omverdenen til norsk landbruk og matindustri» for 2022.

Bransjen påpeker at økning i kostnader er relatert til endringer i transitt og handlingkostnader, ulike miljøavgifter mm. Disse kostnadene har ifølge bransjen økt. Havneavgiftene reguleres normalt årlig med den generelle kostnadsindeksen.

### Ulike bedriftsinterne kalkyler

Bedriftene bruker ulike prinsipper i sine interne kalkyler. Det drives i ulik grad kostnadsutjevning mellom anlegg. Bedrifter med flere mottak og større anlegg vil i større grad ha en fleksibilitet til intern utjevning av kostnader. Tallmaterialet vi har mottatt treffer derfor også i ulik grad på hva den reelle kostnaden for en gitt fraktrute er.

Det er dessuten ulik oppdeling og plassering av kostnader. Noen bedrifter skiller selve transportkostnaden fra laste- og lossekostnaden, andre inkluderer den i begrepet transportkostnad. Eller laste-/lossekostnad tilskrives enten inntransport og/eller uttransport.

Vi har bedt om laste- og lossekostnad separat, men for å få sammenlignbare tall, har vi slått sammen tallene og gjort noen tilnærminger etter samtale med bedriftene.

## 5.3 Fra mottaksanlegg til transittanlegg ved sjø

Dette er transport som gjøres per bil. Fram til 2012 ble det gitt tilskudd til denne frakten, men i jordbruksavtalen 2012 ble dette avvirket. Bransjen har i innspill og møter vært opptatt av kostnadene knyttet til transporten til kyst. Det er flere av aktørene vi har vært i kontakt med som har påpekt at kostnaden for transport til transittanlegg har økt.

I 2012 ble det beregnet snittkostnader for de daværende sonene. Denne gangen har vi kun beregnet veid gjennomsnittkostnad totalt:

Tabell 20: Transportkostnader fra mottaksanlegg til kyst. Kr per tonn

	2012 snittkostnad kr per tonn	2020–21 snittkostnad per tonn (vektet)	2021-spenn – kr per tonn
Sone 0 (0-20 km)	70		
Sone 1 (21-50 km)	77		
Sone 2 (51-150 km)	108		
Sone 3 (over 150 km)	114		
<b>Totalt</b>		120	71–219

I løpende kroner er snittkostnaden i dag høyere enn hva som var tilfellet i alle soner i 2012.

Det ble fram til 2012 utbetalt støtte for denne transporten. Det tilskuddet ble tatt bort med revisjon av ordningen i 2013, og budsjettet for frakt av kraftfôr fikk i samme budsjettprosess tilførte mer ressurser. Et

av de sentrale argumentene for å ta bort tilskuddet, var at den stimulerte til å transportere kornet til kyst framfor til lokalt anlegg også i tilfeller hvor det var behov for kornet lokalt. I det sentrale østlandsområde er det flere kjøpere og tilskuddet var konkurransevridende til fordel for aktører med mottak ved kyst.

Vi spurte også etter priser for november 2021, men vi har ikke spurt etter mengde transporter t. Det er økte fraktkostnader i snitt, men variasjonene er store. Fraktraten per kg er i tillegg til avstand avhengig av kornmengde.

#### 5.4 Fra transittanlegg ved sjø til anlegg med båt

Kostnaden i dette leddet består av selve skipningsraten, samt laste- og lossekostnader, og andre kostnader som havneavgift. Havneavgiftene har økt i takt med prisindeksen, men varierer fra havn til havn. Ved bedriftens egne anlegg påløper ikke slike avgifter. Det er, som også nevnt i avsnittet over, ulikt hvor aktørene «plasserer» kostnadene, noe som påvirker hvordan man kan sammenligne kostnader mellom aktører.

Dersom en aktør transporterer små mengder, er det gjerne på kombibåter og med flere stoppesteder. Det gjør det vanskelig å plassere kostnadene. Når det er stort sprik i fraktkostnadene, skyldes det at størrelsen på lastene varierer mye.

Tabell 21 Kostnader for frakt av korn med båt fra Oslofjorden. Kr per tonn

	Spenn fraktkostnader inkl. lasting/lossing – 2020/21		Spenn fraktkostnader inkl. lasting/lossing – nov. 21		Høsten 2011, gjennomsnitt
	fra	til	fra	til	
Stavanger/Fiskå	130	152	149	190	139
Vaksdal	148	150	154	156	165
Vestnes	172		172		169
Buvika/Trondheim	163	290	174	331	172
Steinkjer	174		176		186
Bergneset	189		204		208

Transportørene har ulike avtaler med shippingselskapene. Mens noen har avtaler med noen års varighet, bruker andre igjen mer spotmarkedet for transport. Det påvirker hvorvidt kostnaden har endret seg fra snittet for 2020–2021 til november 2021.

#### 5.5 Fra mottaksanlegg i overskuddsområde, med bil til produksjonsanlegg i underskuddsområde

Råvarene som transporteres med bil fra over- til underskuddsområder får samme frakttilskudd som om de var transportert via transittanlegg ved kyst til produksjonsanlegg langs kysten fra Stavanger og nordover, jf. Tabell 22. Det transporteres anslagsvis 7 000 – 8 000 tonn på denne måten. Av den samlede transporten fra over- til underskuddsområdet er dette et begrenset kvantum. Tabellen nedenfor viser en snittberegning for denne typen transport i 2020–2021 som innrapportert fra aktørene.

Tabell 22: Kostnader for transport av korn med bil fra over- til underskuddsområde, kornåret 2020–2021. Kr per tonn

Fra	Til	Kostnad eksklusiv transitt
Østlandet	Trøndelag	287
Østlandet	Vestlandet	357
	Gj.sn. kostnad	289

Til sammenligning ble gjennomsnittskostnaden for 2011 i rapporten fra 2012 beregnet til kr 244 per tonn.

Her har vi valgt å presentere tall uten laste- og lossekostnader. Legger man på en laste-/lossekostnad i størrelsesorden kr 50-60 per tonn, nærmer man seg en snittkostnad i størrelsesorden kr 340-350 per tonn.

Ser man dette kostnadsbildet opp mot informasjon om transport via kyst (avsnitt 5.3 og 5.4), kan det lønne seg med biltransport for mindre mengder og kortere distanser, men større mengder vil det lønne seg å transportere med båt via transitt.

## 5.6 Frakt av importerte karbohydratråvarer nord for Stavanger

I ordningen tilskudd til frakt av importert karbohydratråvarer til kraftfôr betraktes Stavanger som nullområde, som nærmeste importhavn til omverdenen. Det gis tilskudd til direkte transport til produksjonsanlegg langs kysten fra Vaksdal til Balsfjord. Med direkte transport menes at tilskuddet gis til første lossehavn. Dersom hele eller deler av den lossede importvaren flyttes videre nordover langs kysten, gis det ikke nytt tilskudd, lik differansen mellom siste og første lossehavn. Dette har bl.a. sammenheng med kontrollmuligheter og administrative konsekvenser. Det gis ikke tilskudd til karbohydratråvarer eller proteinråvarer som importeres til overskuddsområdet.

Det er begrenset med datamateriale for kostnader knyttet til transport av importkorn til destinasjoner nord for Stavanger.

## 5.7 Frakt fra produksjonsanlegg til husdyrprodusent

Satsene til frakt av kraftfôr har fra og med 2013 vært beregnet slik det framgår i kapittel 3.4, med en teoretisk beregnet egenandel i kr per tonn, som tar utgangspunkt i definerte kostnader, forventet kraftfôrsalg og overslagsbevilgning som framkommer i jordbruksavtalen.

Distribusjonsmønster påvirkes av bruksstruktur, produksjonsanlegg som legges ned, kommunesammenslåinger osv. Som det framgår av Tabell 9 i avsnitt 3.4 har egenandelen økt i perioden.

Utviklingen i egenfrakten sier noe om utviklingen i fraktkostnadene og tilskuddsrammen. Selv om det er noen reduksjoner i egenandelen enkelte år, er trenden at satsen har økt fra innføring av ny ordning i 2013 til nå. Dette innebærer at budsjettrammen ikke har holdt tritt med kostnadselementenes økning siden oppstart i 2013, inkludert effekten av avgang og tilgang av basisanlegg.

## 5.8 Oppsummering av endringer i fraktkostnadene fra 2013 til i dag

Satsene for frakt av korn har vært omtrent uendret siden 2013, med unntak av noen små justeringer. Årlige utbetalinger har variert noe, avhengig av mengde produsert korn, forholdet mat- og fôrkorn m.m.

Tross usikkerheten om hvorvidt tall fra bransjen fra 2012 og i dag er sammenlignbare med hensyn til leveringsbetingelser mm., er det sannsynliggjort at kostnadene til frakt av korn og kraftfôr har økt siden forrige gjennomgang og revidering av fraktordningene, og mer enn hva kostnadene generelt har gjort. Tilskuddene har ikke økt i perioden. De reelle fraktkostnadene tilknyttet frakt av korn og kraftfôr har dermed økt. I tillegg har det vært en ekstraordinær økning det siste året og de seneste prognosene for internasjonal frakt tilsier at fraktprisene ikke vil falle med det første.

Vårt inntrykk etter møtene med bransjen er at plassering av kostnader i verdikjeden varierer mellom de tre-fire etablerte aktørene for mottak av korn og foredling av kraftfôr, jf. tidligere i dette kapitlet. Eierstrukturen påvirker muligheten for å drive kostnadsutjevning mellom anlegg. Hvordan prisen på kraftfôr mellom ulike geografiske områder påvirkes av innfrakt-kostnadene vil derfor variere.

Jo større andel av fraktkostnadene for korn som ikke dekkes, jo større blir den reelle fraktkostnaden for korn. Dette kan særlig påvirker kostnadene i underskuddsområdene hvor inntransporten på råvarene er lang og kostnadene tilsvarende høye. I et marked med en dominerende aktør, vil prisen en mindre aktør kan ta ut på kraftfôr, være begrenset av hvordan den dominerende aktøren priser sine varer. Det begrenser mulighetene for mindre aktører til å ta ut kostnadsøkninger i form av økt pris på kraftfôret i geografiske

områder hvor det er konkurranse om husdyrproduktene. Det er derfor i varierende grad en produsent kan overvelte kostnadsøkningen på transport i prisen på kraftfôr til husdyrprodusenten. Alternativet er trekk i prisen til kornprodusenten, men den muligheten er avhengig av konkurransen om leveransene i et område.

Verdikjeden for matkorn har en parallell problemstilling med tanke på plassering av kostnader, men med enda færre store aktører og salg til tre større dagligvarehandler og et fåtall større bakerikjeder. Bakeribransjen møter dessuten begrensinger i form av konkurranse fra importerte RÅK-varer. Mulighetene for å overvelte kostnader på neste ledd vurderes derfor å være enda mer begrenset enn for kraftfôr.

Oppsummert, gitt andre kostnader og tilskudd konstant, vil økte reelle transportkostnad for kraftfôrprodusent slå ut i trekk i pris til kornbonde og/eller økning i pris til husdyrprodusent.

## 6 Vurdering og anbefalinger – frakt av korn

Tilskuddsordningene for frakt av korn og frakt av kraftfôr griper inn i hverandre på mange måter. Vurderingene og anbefalingene som har størst betydning for noen av problemstillingene rundt frakt av kraftfôr hører derfor inn under frakt av korn og framgår av den grunn her i kapittel 6. Vi har vurdert tre alternativer til endring, der punkt (2) og (3) har direkte tilknytning til frakt av kraftfôr.

- (1) En oppjustering av satsene i forhold til dagens nivå
- (2) Ny definisjon av over- og underskuddsområdet avgrenset på kommunenivå
- (3) Tilskudd til frakt av korn til anlegg som ikke ligger ved kai

### 6.1 Oppjustering av satsene

Satsene i ordningen har vært uendret siden 2013. En innledende vurdering av de reelle fraktkostnadene tyder på at disse har økt. Det innebærer i så tilfelle at en mindre andel av fraktkostnadene blir dekket gjennom ordningen. Isolert sett trekker dette i retning av økte forskjeller i råvarekostnad til industrien og dermed større regionale prisforskjeller på kraftfôr. Som det framgår av kapittel 5.1 har kostnadene for transport økt i samme periode.

I modellen som er lagt til grunn for beregning av satser i ordningen for frakt av kraftfôr, beskrevet i kapittel 3.4, justeres det for endringer i SSB sine "Totalkostnadsindeksar for lastebiltransport". Økningen fra 2013 til i dag ca. 30 prosent. Det er høyere enn den generelle kostnadsøkningen (KPI) som er ca. 25 prosent.

Dersom man legger til grunn at fraktmønsteret for korn ikke er påvirket av hvor stor andel av kostnaden som er dekket av tilskudd, dvs. at fraktmønsteret er i dag omtrent som i 2013, og bevilgningen skulle fulgt samme indeksen som i fraktordningen for kraftfôr, ville bevilgningen anslagsvis ha økt fra ca. 80 mill. kroner i 2013 til 104 mill. kroner i 2021, dvs. en økning i størrelsesorden 25 mill. kroner.

### 6.2 Ny definisjon av over- og underskuddsområdet avgrenset på kommunenivå

#### 6.2.1 Unntaket Ottadalen Mølle AS

Dette punktet er utløst av problematikken rundt Ottadalen Mølle AS. Problemstillingen var drøftet i høringsnotatet av 16. november 2012 «Høring av ny forskrift om satser for frakttilskudd til transport av kraftfôr». Da ble endring av grensene for under- og overskuddsområdet nevnt, men ikke utredet nærmere. Man falt ned på en løsning der Ottadalen Mølle AS ikke ble definert som et basisanlegg.

På bakgrunn av produksjon og tilhørighet i overskuddsområdet for korn, burde Ottadalen Mølle AS hatt status som basisanlegg. Utfordringen ligger i at anlegget er geografisk plassert i et overskuddsområde, mens korntilgangen er tilsvarende som for anleggene i underskuddsområdene. Anlegg som ligger i områdene som i henhold til jordbruksavtalen er definert som overskuddsområder har ikke mulighet til å søke om tilskudd til frakt av korn. Ottadalen Mølle AS har av den grunn ikke fått status som basisanlegg. Den uheldige effekten er at tilskuddssatsene for frakt av kraftfôr i kommuner nær mølla – Lom, Skjåk og Vågå – gir overkompensasjon.

Ved å la kommunegrenser og ikke fylkesgrenser i randsonene danne skillet mellom over- og underskuddsområdet, vil vi unngå denne problemstillingen. Ottadalen vil da kunne søke tilskudd til frakt av korn på lik linje med øvrige anlegg i underskuddsområdet. Tilskudd for korn til Ottadalen ville i tilfelle blitt beregnet fra Felleskjøpet Agri avd. Vestnes, som i dag har en tilskuddssats på 151 kr/tonn, hvilket ville gitt ca. 3 mill. kroner i tilskudd til Ottadalen Mølle. Med mølla i et underskuddsområde vil det bli et basisanlegg og tilskuddssatser for frakt av kraftfôr til nærliggende kommuner bli beregnet etter samme

prinsipp som for andre basisanlegg i tilskuddsordningen. Unntaket rundt Ottadalen Mølle vil kunne fjernes. Endringen vil dertil ha preg av forenkling da anlegget ikke særbehandles, men omfattes av eksisterende ordninger. I 2011 utgjorde tilskuddet til frakt av kraftfôr til Lom, Skjåk og Vågå 3,7 mill. kroner. I 2021 har dette økt til ca. 5,0 mill. kroner, formidlet av 3 aktører.

## 6.2.2 Kommuner i randsonen for under- og overskuddsområdet

I tabellen under er det en oversikt over kommuner i randsonen mellom under- og overskuddsområdet med reelt kornunderskudd, som ligger i gjeldende overskuddsområde.

Tabell 23: Kommuner i randsonen mellom under- og overskuddsområdet, per fylke

Innlandet	Viken	Telemark og Vestfold
Os	Gol	Tinn
Tolga	Hemsedal	Vinje
Tynset	Hol	
Folldal	Ål	
Dovre	Vang	
Lesja		
Skjåk		
Lom		
Vågå		
Sel		
Alvdal		

Da grensen mellom under- og overskuddsområdet ikke medfører noen utfordringer andre steder i landet enn i randsonen nord i Innlandet er det disse kommunene som først og fremst bør innlemmes i underskuddsområdet. Kommunene i Viken og Telemark og Vestfold er tatt med fordi de er kommuner i overskuddsområdet, med reelt kornunderskudd, som ligger i randsonen.

Foruten å løse problematikken rundt Ottadalen Mølle vil det bidra til at satsberegningen i kommunene nord i Innlandet blir beregnet med nærmeste kraftfôranlegg som basissted, og ikke nærmeste anlegg i overskuddsområdet. Videre blir antall kraftfôrleveranser solgt fra anlegg i underskuddsområdet til produsenter i dagens overskuddsområde, som det ikke utbetales tilskudd til, vesentlig redusert. Dette er nærmere forklart i avsnittene under.

### Kort om betydning for satsberegningen

Siden det ikke ytes tilskudd til frakt av kraftfôr fra underskudd- til overskuddsområdet så foregår satsberegningen i de nordligste fylkene i Innlandet med anleggene i Stange og på Moelv som basisanlegg. Begge disse ligger lenger unna enn basisanlegget i Trondheim. Men med foreslått utvidelse av underskuddsområdet med de nordlige kommunene i Innlandet vil dette endres. Prinsippet for satsberegning på grunnlag av rimeligste kjøreavstand mellom kommunesenter og basisanlegg vil da også bli gjeldende for disse kommunene, og dermed bidra til en bedre fordeling av tilskuddet, og mer rasjonell utkjøring ved at korteste kjørerute velges.

Hvordan dette vil påvirke kostnadene til frakt av kraftfôr er vanskelig å anslå, men ved satsberegning er ikke eventuelt salg fra underskudds- til overskuddsområdet som ikke utløser tilskudd tatt hensyn til.

### **Kort om betydning for leveranser fra underskuddsområdet til overskuddsområdet**

Salg av kraftfôr produsert ved anlegg i underskuddsområdet som blir solgt til produsenter i disse nye underskuddskommunene vil med denne endringen utløse tilskudd til frakt av kraftfôr. Det foregår per i dag en del slike salg av logistikkhensyn, i hovedsak mellom anlegg på Nord-Vestlandet og Trøndelag, til kommunene nord i Innlandet. Disse leveransene blir avvist i fagsystemet som refunderer tilskuddet til tilskuddsformidler, fordi det ikke gis tilskudd til frakt av kraftfôr fra underskudd- til overskuddsområdet. I de fleste tilfellene betaler kraftfôrprodusenten tilskudd til frakt av kraftfôr i den aktuelle kommunen produsenter holder til selv om det ikke refunderes.

### **6.2.3 Omfordeling av tilskuddet**

Fraktsatsene det er mest naturlig å ta utgangspunkt i for Ottadalen Mølle AS, vil være FKA Vestnes. Gjeldende sats for norsk korn hit er kr 151 per tonn. Ifølge Ottadalen Mølle AS frakter de ca. 20 000 tonn råvarer til Lom. Denne frakten foregår med bil fra blant annet Ringerike og Skarnes. Tilskuddet til frakt av korn vil med dagens sats utgjøre i overkant av 3 mill. kroner. Kornfrakt fra Ringerike/Skarnes til Ottadalen vil anslagsvis koste 250 kr/tonn. Til sammenligning vil tilskuddet til frakt av korn med utgangspunkt i dagens sats til Vestnes utgjøre 151 kr/tonn.

Oppsummert vil forslaget medføre en økning i tilskudd til korn på ca. 3 mill. kroner og avkortning i frakt av kraftfôr på ca. 5 mill. kroner i kommunene Lom, Skjåk og Vågå med Ottadalen Mølle som et basisanlegg i underskuddsområdet. Det gir et grunnlag for en ev. omfordeling av ca. 3 mill. kroner fra tilskudd til frakt av kraftfôr til tilskudd til frakt av korn. Gitt uendret bevilgning og salg av kraftfôr, men med Ottadalen Mølle AS som nytt basisanlegg, vil budsjettrammen omfordeles, satsene øke noe og egenandelen blir noe mindre.

## **6.3 Tilskudd til frakt av korn til anlegg som ikke ligger ved kai**

### **6.3.1 Problemstillinger rundt Namdal Kornsilos og Mølle AS som basisanlegg**

Dette punktet er et resultat av problemstillingen rundt Namdal Kornsilos og Mølle AS som basisanlegg. Fram til anlegget ble definert som basisanlegg i 2021 var det betydelig overkompensasjon for frakt av kraftfôr i nærområdet til denne kraftfôrprodusenten. Testberegninger viser at ved å gi dette anlegget status som basisanlegg så ble egenandelen redusert med kr 11 per tonn. Det vil si en økning av alle satser og mindre o-soner rundt hvert basisanlegg.

Fram til desember 2020 var Namdal Kornsilos og Mølle det anlegget med størst produksjon som ikke var basisanlegg. Anlegget har fra og med 2014 hatt en produksjon på rundt 61 000 tonn per år.

Dette er en betydelig fôrproduksjon som kan betjene vesentlige deler av behovet i tilhørende markedsområder, og anlegget ble av den grunn basisanlegg.

Til høringen før fastsettelse av fraktsatsene for kraftfôr gjeldende fra 1. januar 2021 hadde både Felleskjøpet Agri og Norges Bondelag innspill på opprettelsen av Namdal kornsilos som basisanlegg. Landbruksdirektoratets kommentarer og vurderinger framgår av fastsettelsesbrevet 18. desember 2020, men er i hovedsak forankret i produsert mengde, med tilhørende, betydelig overkompensasjon.

I denne sammenheng er det også viktig av merke seg at alle landets satser fra og med 1. januar 2021, ble vesentlig påvirket av at Felleskjøpet sitt anlegg i Florø ble lagt ned fra denne dato. Det medførte en betydelig satsøkning til kommunene i Vestland fylke, og med stort forbruk av kraftfôr til drøvtyggere, ble det en større omfordeling av tilskuddet for å dekke fraktkostnadene til den tidligere egenandelen rundt Florø.

Dersom Florø ikke hadde blitt lagt ned ville egenandelen vært lavere og satsene høyere, og effekten på blant annet Helgelandskysten, som ble spesielt problematisert ved opprettelsen av Namdal Kornsilos og Mølle AS som basissted, ville være en annen. Disse kommunene sør i Nordland fylke ville fått en økning i forhold til satsene som gjaldt for 2020.

Landbruksdirektoratet ser at for de anleggene i underskuddsområdet som ikke ligger ved kai vil det medføre ekstra kostnader å frakte råvarene på bil og inn til anlegget. Landbruksdirektoratet har derfor valgt å se nærmere på å innføre tilskudd til frakt av korn til produksjonsanlegg i underskuddsområdet som ikke ligger ved kai.

Å gi anlegg i underskuddsområdet som ikke ligger ved kai tilskudd til å frakte råvarene inn i landet vil kunne bidra ytterligere til lik kraftfôrpris. Et sentralt kriterium er å vurdere hvorvidt dette påvirker anleggsstrukturen. En annen problemstilling er om en i tilfelle også bør vurdere de aktuelle anleggenes direkte tilgang til korn fra primærprodusent og tilhørende omfang.

### 6.3.2 Nytt tilskudd til frakt av korn fra kai til anlegg som ligger i underskuddsområdet

Ved å gi anlegg i underskuddsområdet som ikke ligger ved kai, tilskudd til frakt av korn fra kai og inn til anlegget, vil kostnaden det er å frakte råvarene inn i landet kompenseres noe som vil kunne bidra ytterligere til lik kraftfôrpris. Prinsipielt bør staten være tilbakeholden med å utforme tilskuddsordninger basert på gjeldende anleggsstruktur. Det er aktørenes frie valg hvor de velger å drifte sine anlegg. Hvilke økonomiske konsekvenser lokalisering av anlegg måtte medføre er deres egne bedriftsinterne valg.

I oppstillingen nedenfor er det gitt en oversikt over anlegg i underskuddsområdet med avstand til kai. Siden Ottadalen Mølle er foreslått lagt inn i underskuddsområdet har vi valgt å ta med dette anlegget også, selv om det per i dag ligger i overskuddsområdet. Matmellemøller er ikke tatt med i oppstillingen.

Tabell 24: Anlegg i underskuddsområdet per avstand til kai. Km

Produksjonsanlegg	Nærmeste kaianlegg	Avstand (km)
Hundseth Mølle	Steinkjer	35
Namdal Kornsilos og Mølle	Steinkjer	99
	Namsos	29
Orkla Mølle og Kornsilos	Trondheim	46
Røv Mølle	Vestnes	138
(Ottadalen Mølle)	Vestnes	205

Nullalternativet i denne sammenheng er å fortsette som i dag, med tilskudd til frakt av korn til definerte havner.

Alternativ 1 er at anlegg i underskuddsområdet, som ikke ligger ved kai, har mulighet til å søke om tilskudd til frakt av korn, norsk og import, fra nærmeste kaianlegg til produksjonsanlegget. Kostnaden til transport oppgis i kr per km og vil bli utledet av innhentede tall fra aktørene og danne grunnlag for en sats som senere kan indeksjusteres.

Alternativ 1 vil medføre behov for mer penger til frakt av korn, i størrelsesorden 5,0 til 8,0 mill. kroner. Det vil også være en forutsetning at det er dokumentert hvor kornet er hentet og hvor det er levert.



### 6.3.3 Vurdering av modellen

Modellen som er skissert i avsnitt 6.3.2 er kun en skisse til løsning. Dersom man velger å innføre en slik tilskuddsordning er det behov for å utarbeide mer eksakte kostnadsoverslag og detaljerte krav til betingelser.

Modellen vil løse utfordringen med at anlegg som ikke ligger ved kai i underskuddsområdet har større kostnader til frakt av korn enn anleggene som ligger ved kai.

Det prinsipielle spørsmålet er i denne sammenheng at hvor den enkelte aktør ønsker å etablere sine produksjonsanlegg er bedriftsinterne anliggender, og eventuelle variasjoner i kraftfôrpris som følge av det påligger det ikke staten å jevne ut.

Landbruksdirektoratet sin grunnholdning er at med tre aktører er markedet preget av konkurranse. Eksisterende anleggsstruktur antas derfor å gjenspeile det aktørene oppfatter som hensiktsmessig under dagens rammebetingelser.

Landbruksdirektoratet anbefaler av den grunn at dagens ordning videreføres uten ekstra tilskudd til frakt av korn fra kai til produksjonsanlegg i underskuddsområdet.

## 7 Vurderinger og anbefalinger - frakt av kraftfôr

Selve modellen, slik den er beskrevet i kapittel 3.4, oppdateres jevnlig og med noen få unntak har den fungert hensiktsmessig. Da ordningene 'frakt av korn' og 'frakt av kraftfôr' henger sammen er forslagene som vil ha mest å bety for frakt av kraftfôr beskrevet i kapitlet som omhandler frakt av korn. Vi vil derfor i dette kapitlet kun se på to punkter vedrørende frakt av kraftfôr. Det første er absolutte kriterier for basisanlegg og det andre er en eventuell oppdeling av nye store kommuner i flere satssoner.

### 7.1 Kriterier for basisanlegg

I jordbruksoppgjøret i 2012, ble det bestemt at det skulle innføres en ny modell for beregning av tilskudd til frakt av kraftfôr, jf. rapporten «Gjennomgang av fraktordningene for korn og kraftfôr» av 16. mars 2012.

Med hjemmel i forskrift om pristilskudd i landbrukssektoren §§ 7, 8 og 14, samt teknisk jordbruksavtale (2012-2013) pkt. 6.6, utarbeidet Statens landbruksforvaltning forslag til ny forskrift om satser for frakttilskudd til transport av kraftfôr.

I premissene for ny fraktordning for kraftfôr står det følgende: «SLF fastsetter basisanlegg med grunnlag i resultater fra testkjøringer med «kostnadsmodellen» (jf. kap. 6.2.3).»

I rapporten fra den partssammensatte gruppa ble 21 anlegg listet opp som forslag til basisanlegg. Det var ment å være daværende basisanlegg komplettert med de anleggene som har en produksjon på over 17 000 tonn kraftfôr per år. Denne mengden produsert kraftfôr er skjønnsmessig satt og har ikke vært grunnlag for noen uenigheter.

Det er ingen absolutt definisjon på et basisanlegg. Et anleggs status som basisanlegg blir derfor bestemt ut fra en totalvurdering av produksjon, korn- og kraftfôrdekning i området, geografi, etc., sett opp mot hensikten med ordningen. Bedriftsinterne rammebetingelser blir det ikke tatt hensyn til.

Ordningen med basisanlegg er bygd på følgende tankegang: Husdyrprodusentene er fordelt over hele landet, men det er flest i underskuddsområdet. Mange steder må kraftfôret transporteres lange avstander fra produksjonsanlegget og ut til husdyrprodusent. Med forankring i gjeldende korn- og kraftfôrpolitikk, skal ulempene ved de lange transportavstandene utjevnes gjennom fraktordningen for kraftfôr. Ordningen er bygd opp med frakttilskudd fra utvalgte produksjonsanlegg, kalt basisanlegg, til hver enkelt kommune der husdyrprodusenten har sin virksomhet. Basisanleggene er dermed geografiske punkter for beregning

av tilskudd. Når fraktkostnaden overskrider en beregnet egenfraktkostnad målt fra basisanlegget, er husdyrprodusenten berettiget et frakttilskudd.

Slik ordningen er bygd opp vil det for anlegg som ikke blir definert som basisanlegg, medføre en overdekning av frakten for ett eller flere forslag. Mengde produsert kraftfôr er derfor et vesentlig moment i vurderingen.

Produksjonen på dagens basisanlegg er av en slik størrelse av den utgjør en vesentlig del av behovet for kraftfôr i et naturlig tilhørende markedsområde.

Utfordringene rundt basisanlegg har i hovedsak vært knyttet til to bestemte anlegg, Ottadalen Mølle SA og Namdal Kornsilø og Mølle AS. Disse problemstillingene har blitt nærmere belyst i denne rapporten. Hvorvidt absolutte kriterier hadde bidratt til å unngå eller finne enklere løsninger på disse konkrete utfordringene er vanskelig å besvare eksakt, men det er heller ikke åpenbart at det ville ha bidratt til enklere og bedre løsninger.

Ved en gjennomgang av innrapportert produksjon så er det mulig å dele kraftfôranleggene inn i tre kategorier; Små (mindre enn 15 000 tonn), middels (mindre enn 75 000 tonn) og store (over 75 000 tonn).

Landbruksdirektoratets forslag er at et minimumskvantum for basisanlegg videreføres, med et kvantum på 17 000 tonn som det eneste absolutte kriterium. Deretter skjer en totalvurdering av produksjonen slik det framgår over, dvs. ingen endring i hvordan basisanlegg vurderes.

Landbruksdirektoratet vil på dette grunnlaget gjennomføre en ny vurdering, etter samme mal som er referert innledningsvis, av alle anlegg som har produsert mer enn 17 000 tonn per år. Og på bakgrunn av dette fastsette hvilke anlegg som får status som basisanlegg før neste satsfastsettelse.

## 7.2 Oppdelte kommuner

Bransjen mener det er en utfordring at fraktkostnader i enkeltkommuner kan variere mye, sett i lys av at tilskuddssystemet kun har én sats per kommune. Dette gjelder kommuner med stort areal og som gjerne har landbruksproduksjon på øyer eller i andre avsidesliggende områder. De senere års kommunereformer, eller kommunesammenslåinger, har økt forskjellene i faktiske fraktkostnader innen kommuner. Postnummer har vært foreslått som alternativ. I 2012 fjernet man ulike satser innad i kommuner. Det var før denne tid en del manuelt arbeid og få personer med kompetanse på ordningene. Ved å gå over til en kostnadsmodell som den man har i dag, sikret man nødvendige data og reduserte mulighetene for menneskelige feil. Det har gjort saksbehandlingen mer rasjonell og mindre personavhengig og kontrollmulighetene er gode.

I denne prosessen måtte man gi noe på millimeternøyaktigheten i ordningen, men ordningen er forutsigbar, etterprøvet og vurderes som treffsikker nok hva angår kostnadsutjevning.

Går man tilbake på dette, øker kompleksiteten og behovet for bruk av skjønn i ordningen. Det må en kvalitativ vurdering inn for å bestemme hva som skal være «kommunesentrum» for hvert postnummer. Grenser for postnummer kan endre seg, og antallet feilkilder og mulighetene for menneskelig feil øker. Det gjør også kostnadene ved den årlige revisjonen av satsene. Landbruksdirektoratet vurderer det derfor dertil at det ikke er hensiktsmessig å utrede problemstillingen nærmere.

Landbruksdirektoratet har valgt å ikke gå videre med denne problemstillingen.

## 8 Vurderinger og anbefalinger - frakt av økologisk korn og kraftfôr

I jordbrukets krav i 2021 er frakt av økologisk korn og kraftfôr nevnt spesielt. Det er foretatt en særskilt vurdering av problemstillinger rundt frakt av økologisk kraftfôr.

Det er to tiltak som blir vurdert:

- (1) Tilskudd til frakt av økologisk kraftfôr med egne basisanlegg. Husdyrprodusentene som driver økologisk, tar i dag del i den generelle ordningen for tilskudd til frakt av kraftfôr. Tilskudd beregnes for disse ut fra nærmeste basisanlegg for kraftfôr, og ikke fra anleggene som produserer økologisk kraftfôr.
- (2) Redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt, og dermed gi intensiv til å produsere økologisk fôr på gården.

### 8.1 Tilskudd til frakt av økologisk kraftfôr med egne basisanlegg

I jordbrukets krav påpekes det at husdyrprodusentene som driver økologisk, tar del i den generelle ordningen for tilskudd til frakt av kraftfôr. Tilskudd beregnes for disse ut fra nærmeste basisanlegg for kraftfôr, og ikke fra anleggene som produserer økologisk kraftfôr.

Det er i avsnitt 4.7 vist data over produksjon, transport og forbruk av økologisk korn og kraftfôr. Grunnet små kvanta, ekstra pristillegg for økologisk korn til primærprodusent og forhøyet prisnedskrivning til kornkjøper, er det gode insentiver for å selge økologisk korn til kornkjøper framfor bruk på egen gård eller annen bruk lokalt.

Som det framgår, inneholder økologisk kraftfôr en betydelig høyere andel importert korn enn konvensjonelt kraftfôr.

Dagens ordning med samme basisanlegg for økologisk kraftfôrproduksjon som for konvensjonell medfører at tilskuddet ikke beregnes fra det anlegget som reelt leverer kraftfôret. I all hovedsak leveres det fra anleggene på Rindsem og Lena, hvorav Lena er det absolutt største anlegget.

Det selges i dag ca. 40 000 tonn økologisk kraftfôr, hvorav ca. 20 000 tonn mottar et tilskudd på i overkant av 22 mill. kroner. En omlegging til satsberegning med utgangspunkt i Rindsem og Lena vil øke mengden kraftfôr som fraktes med tilskudd betydelig, og det blir en høyere tilskuddssats på den mengden som i dag mottar tilskudd.

Ved en omlegging til Rindsem og Lena som basissteder vil maksimum 5 000 tonn kraftfôr være omsatt innenfor gjeldende sone for egenandel og frakt av ca. 35 000 tonn kraftfôr være berettiget støtte.

Et anslag på gjennomsnittlig avstand til mottakere av kraftfôret på 150 km, gir en kostnad på 21 mill. kroner.

En simulering etter prinsippene i dagens modell og dagens tilskuddsramme på 161 mill. kroner, gir som resultat at egenandelen må økes med ca. kr 10 per tonn for å oppnå dette.

Det bør også legges til at en eventuell særordning for økologisk kraftfôr også vil ha elementet av tilpasning av en tilskuddsordning til aktørenes forretningsmessige valg av produksjonssted. Gjeldende ordning tar ikke hensyn til hvor aktørene velger å produsere det eller de enkelte kraftfôrslagene, med unntak av en egen ordning for Balsfjord. Det betyr at tilskuddet til bonden beregnes fra nærmeste basisanlegg, uavhengig av om det kraftfôrslaget han kjøper er produsert der eller ikke. En særordning kan dessuten virke sementerende på strukturen. Når satsene er såpass høye, vil det være få insentiver for å etablere mer hensiktsmessige anleggsstruktur og sertifisere nye anlegg for økologisk produksjon.

## 8.2 Redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt

Tilskuddene i kornsektoren underbygger ønsket kanaliseringpolitikk; at kornet skal dyrkes i kornområdene, men omsettes og anvendes i stor grad i andre deler av landet. Når det gjelder økologisk produksjon, kan det argumenteres for at fraktordningene, sammen med prisnedskrivningstilskuddet, virker mot det økologiske prinsippet om å bruke lokale råvarer, ved at de stimulerer til økt bruk av langtransporterte fôrressurser.

Som det framgår av avsnittet over, er det kun to større anlegg med økologisk produksjon av kraftfôr. Disse står for om lag 85 prosent av produksjonen og leverer til hele landet. Frakttilskuddene som innfrakt av korn til produksjonsanlegg og til frakt av kraftfôr, samt egne høye satser for prisnedskrivning for økologisk korn sementerer denne strukturen.

Et alternativ er å redusere prisnedskrivningen og i stedet stimulere til mer hjemmeproduert fôr. Økologisk vil da frikobles fra kanaliseringspolitikken virkemidler for å stimulere til økt produksjon gjennom geografisk produksjonsfordeling.

Økologisk produksjon i Norge reguleres gjennom norsk lov og er basert på et felleseuropeisk regelverk. Nytt EU-regelverket i form av nye forordninger ble innført i EU fra 1. januar 2022. Endelig tidspunkt for når nytt økologiregelverk blir gjeldende i Norge er ikke avklart, men kan skje i løpet av februar, skriver Mattilsynet 16. februar.

Det nye økologiregelverket er videreutviklet i samsvar med mål og prinsipper for økologisk produksjon. I forordningen er det en økning i kravet til bruk av egenprodusert fôr eller fôr produsert i samarbeid med andre økologiske produsenter og virksomheter i regionen. Til svin og fjørfe øker kravet fra minimum 20 prosent til 30 prosent. For drøvtyggere øker kravet fra 60 prosent til 70 prosent innen to år etter regelverket trer i kraft (1. januar 2023).

Dersom norske økologiske råvarer prioriteres i fôr til økologisk fjørfe og svin, er det tilstrekkelig mengde til å dekke kravet om inntil 30 prosent egenprodusert fôr. Det er imidlertid en usikkerhet knyttet til avling per år, og om det blir en økning i produksjonen av økologiske husdyrprodukter. Videre betinger det at det benyttes mer importerte protein- og karbohydratråvarer i fôr til drøvtyggere, og at kravet om egenprodusert fôr til denne dyrearten dekkes av egenprodusert grovfôr. Dette blir imidlertid en større utfordring fra 2023 når kravet til egenprodusert fôr til drøvtyggere øker fra 60 til 70 prosent. Da må noe av kravet dekkes med norske råvarer i innkjøpt kraftfôr. Dette utgjør størst utfordring til melkekyr, og det er ikke vurdert til å ha konsekvens av betydning for fôr til kjøttfe- og saueprodusenter. I år med lave økologiske kornavlinger kan kraftfôrindustrien i Norge få vanskeligheter med å oppfylle kravene om norskprodusert fôrandel. Problemet øker hvis produksjonen av økologiske husdyrprodukter øker uten at omfanget av den norske økologiske kornproduksjonen øker samtidig (Europalov, 2022)

Nytt regelverk har ingen felles definisjon av «region», noe som muliggjør at kraftfôrprodusentene kan hente råvarer fra Norge og våre nærmeste naboland. Det er imidlertid et overordnet mål at transporten skal være så kort som mulig. Det er også usikkerhet knyttet til om det i prosessen med utvikling av utfyllende regelverk kommer en mer detaljert definisjon for hva som menes med «region».

Landbruksdirektoratet ser at de eksisterende virkemidlene for kanalisering kan virke kontraproduktivt for økologimålet. Det bør vurderes nærmere å ta økologiske råvarer ut av ordningen i sin helhet, eventuelt gi økologiske korn de samme satsene som for konvensjonell vare. Dette vil være en vesentlig endring i rammebetingelsene for økologisk produksjon og bør i så fall vurderes sammen med de andre virkemidlene på økologiområdet.

### **8.3 Oppsummering – frakt av økologisk korn og kraftfôr.**

Fra landbrukets side har det vært et forslag om egne satser for frakt av økologisk kraftfôr. I tråd med dette ønsket, har vi vurdert og pekt på de budsjettmessige og prinsipielle forhold som innføring av egne satser for frakt av økologisk kraftfôr vil innebære.

Vi har samtidig påpekt at denne tilnærmingen kan være uhensiktsmessig med tanke på å stimulere til økologisk produksjon.

Landbruksdirektoratet kommer ikke med en anbefaling for endringer i ordninger for frakt av økologisk korn og kraftfôr. Økologi er foreløpig av begrenset omfang og det er uheldig å gjøre endringer et sted i verdikjeden uten å se på virkemidler og strukturer i hele verdikjeden.

## 9 Vurderinger og anbefalinger – frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge

Tilskudd til frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge er utformet rundt Felleskjøpet Agri SAs anlegg i Balsfjord, nærmere bestemt Bergneset. Det er i denne sammenheng viktig å kaste et blikk på historien bak etableringen av dette anlegget.

Som et ledd i norsk beredskapspolitikk ble det besluttet å bygge et siloanlegg for lagring av korn i Balsfjord. Siloanlegget ble bygget av Statens kornforretning og sto ferdig midt på 1980-tallet. Vegg i vegg med siloanlegget bygde Felleskjøpet og Stormøllen kraftfôrfabrikker. Staten plasserte også ut en hammerkvern der, slik at anlegget i en krisesituasjon kunne produsere mel. Da Statkorn AS ble skilt ut fra Statens kornforretning, ble statens eiendeler overført dit. Statkorn AS var også eier av Stormøllen.

Felleskjøpet Agri SA har fortsatt kraftfôrfabrikken, mens Cargill har overtatt eierskapet til siloanlegget. Felleskjøpet Agri SA vurderte nedleggelse i 2019, men fabrikken ble sikret drift videre. Per dags dato har Felleskjøpet Agri SA en avtale med Cargill om leie av siloplass i 3 år fra 1. januar 2022, med opsjon på forlengelse i 1 år. Hva som vil skje etter dette er foreløpig uavklart. Før videre drift i Balsfjord ble avklart i begynnelsen av 2020, ble det utviklet en mulig modell for beregning av frakt av kraftfôr til Nord-Norge. Denne er forklart i korte trekk i kapittel 9.3

Dette er bakteppet når vi vurderer alternative ordninger i Nord-Norge.

Som det er beskrevet i kapittel 3.3.1 til 3.3.3 blir det gitt tilskudd til frakt av norsk og importert korn, samt soya til Bergneset. Videre er det lagt til grunn at det ikke produseres svin- og fjørfôr på Bergneset, ref. kapittel 3.4.3.

Vi har sett nærmere på følgende alternativ:

- (1) Utvide ordningen med tilskudd til frakt av soya til å gjelde flere proteinråvarer
- (2) Utvide ordningen til å gjelde frakt av drøvtyggerfôr med båt fra Steinkjer

### 9.1 Utvide ordningen til å gjelde frakt av flere proteinråvarer enn soya

Gjeldende tilskuddsordning gir kun tilskudd til frakt av soyamel til Balsfjord. Utgangspunktet for denne ordningen, som ble revidert i 2012, var den lange avstanden til Balsfjord samt å bidra til å sikre avsetningen av norskprodusert soyamel i Fredrikstad. Man fant det den gang riktig også å gi tilskudd til importert soyamel. I 2021 ble det gitt tilskudd til ca. 1 200 tonn soyamel, tilsvarende ca. 26 000 kroner til transport av soya til Balsfjord.

Ordningen favoriserer bruk av soyamel foran andre proteinråvarer. Som vist i figur 4, er ikke soyamel lenger den dominerende proteinråvaren i norsk husdyrproduksjon. I 2011 ble det brukt omtrent 221 000 tonn soyamel og 89 000 tonn rapsmel i norsk kraftfôr. I 2021 ble det brukt 147 000 tonn soyamel og 197 000 tonn rapsmel. Alt dette er importvare. Rapsmel har altså overtatt som den mest brukte proteinråvaren. En problemstilling som tidligere har vært tema, er at soya er en mer konsentrert proteinråvare enn rapsmel. Det betyr at økt bruk av rapsmel gir mindre rom for norsk korn. Per i dag er dette ikke en problemstilling, da det over en årrekke har vært underdekning av karbohydratråvarer til kraftfôrproduksjon. Det er likevel en problemstilling som bør nevnes, blant annet i lys av nedskaleringen av norsk melkeproduksjon. Allikevel kan en stille spørsmål ved om det er grunn til å særbehandle soyamel i ordningen av hensyn til tilgang på protein.

Alternativet som foreslås er å gi støtte til frakt av alle proteinråvarer (dvs. råvarer som inneholder minst 25 prosent protein). Satsen per kg settes likt for alle råvarer. Importprisene skal reflektere forskjellene i råvarenes proteinverdi (se tabell 25), og importvernet skal sørge for at de ikke blir billigere enn konkurrerende norsk råvare.

På den andre siden kan det være grunnlag for å stille spørsmål ved behovet for ordningen. I 2012 var hensynet til opprettholdelsen av Denofa i Fredrikstad medvirkende til valgt løsning. Samtidig gikk man bort fra tilskudd til frakt av kli til Balsfjord. Ut fra at dette er en liten ordning til kun en aktør, kan avvikling være et alternativ.

Tabell 25: Proteininnhold i ulike proteinråvarer i norsk kraftfôr. Prosent

Vare	Proteinverdi (%)
Åkerbønner	28
Mesk (DDGS)	30
Rapsmel	35
Lupiner	38
Solsikkemel	45
Soyamel	46
Erteprotein	50
Risprotein	50
Høyprotein soyamel	56
Maisgluten	60
Fiskemel	71
Potetprotein	75
Hvetegluten	78

## 9.2 Utvide ordningen til å gjelde frakt av drøvtyggerfôr med båt fra Steinkjer

Som det går fram av beskrivelsen av tilskudd til frakt av kraftfôr, blir det beregnet en sats for frakt av svine- og fjørfefôr til Bergneset, ettersom disse varene ikke produseres der. Siden det blir gitt tilskudd til frakt av råvarer til Bergneset, er det naturlig å se på om det er konkurransefremmende å gi tilskudd til frakt av storekk med drøvtyggerfôr, da også andre aktører opererer i området, og frakter kraftfôret til fylket uten tilskudd.

Satsen for frakt av fjørfe- og svinefôr er beregnet på bakgrunn av båtfrakt fra Steinkjer til Balsfjord. Satsen for båtfrakt av drøvtyggerfôr vil i så fall bli identisk med satsen for fjørfe- og svinefôr.

Satsen har siden 2021 vært kr 251 per tonn, og den har blitt indeksjustert ved hver oppdatering av satsene med SSB sin kostnadsindeks for innenriks sjøfart. Historiske satser framgår av tabell 10 i kapittel 3.4.

Per 2021 leverer andre aktører enn FKA i overkant av 10 000 tonn kraftfôr i Troms og Finnmark, derav ca. 90 prosent drøvtyggerfôr, fordelt på 21 kommuner. Dette utgjør ca. 30 prosent av kraftfôromsetning i fylket. Til sammenligning leverer FKA til 46 kommuner i fylket.

### 9.2.1 Vurdering av ordningen

Ordningen er beskrevet i kapittel 3.5.2. Endringen vil utjevne konkurranseforskjellen i området siden båtfrakt av drøvtyggerfôr vil få tilskudd på lik linje med kraftfôr til svin og fjørfe.

En utfordring, dersom alt annet holdes likt, er at dette vil medføre en overkompensasjon for drøvtyggerfôr der Bergneset er basisanlegg. I dag får alle kommuner som har Bergneset som basisanlegg for satsberegningen en tilleggssatssats for frakt av svin- og fjørfefôr utover den beregnede satsen med Bergneset som basisanlegg. Drøvtyggerfôr derimot blir beregnet som rundt øvrige basisanlegg, det blir først sats for frakt av kraftfôr når kostnaden til frakt i kr per tonn overskrider egenandelen.

Siden vurdering av matvareberedskapen ikke er en del av oppdraget, har vi ikke gått nærmere inn på dette her, men påpeker at dette var en del av beslutningsgrunnlaget da anlegget ble etablert på 80-tallet.

Det er også andre steder i rapporten påpekt at hvor den enkelte aktør ønsker å etablere sine produksjonsanlegg er bedriftsinterne anliggender. Det er av den grunn ikke tatt hensyn til hva som kan bli utfallet når Felleskjøpet Agri SAs avtale med Cargill går ut. Landbruksdirektoratet har derfor valgt å bygge sin vurdering og anbefaling på å oppnå mest mulig konkurransenøytrale ordninger.

Som også påpekt tidligere, er frakttilskudd til frakt av korn og kraftfôr nært knyttet sammen og må sees på under ett.

Det er derfor naturlig at en ev. overkompensasjonen rundt Balsfjord må sees i sammenheng med tilskuddene til frakt av korn. I denne sammenheng vil det være riktig å fjerne tilskudd til frakt av kraftfôrråvarer dersom det innføres frakt av ferdig kraftfôr.

Dersom tilskuddene til frakt av alle kraftfôrråvarer faller bort, vil innføringen av tilskudd til frakt av drøvtyggerfôr bidra til konkurransenøytralitet. Samtidig må en anta at drøvtyggerfôret produsert i Balsfjord blir dyrere, som følge av at det ikke gis frakttilskudd for råvarene. Det vil innebære at, til tross for at frakten kan bli overkompensert, blir kostnaden for kraftfôret, korrigert for frakttilskudd, ikke vesentlig endret fra dagens ordning. Dette avhenger selvfølgelig av hvordan kraftfôrprodusenten priser sine varer..

Dette vil igjen bidra til reduserte kostnader til frakt av korn på mellom 3,5 – 4,0 mill. kroner, som kan måles opp mot de økte kostnadene til frakt av kraftfôr. En slik endring med dagens satser vil medføre en ekstra kostnad til frakt av kraftfôr på i overkant 9,0 mill. kroner. Det er da beregnet tilskudd til frakt på båt av alt drøvtyggerfôr solgt i Troms og Finnmark, uavhengig av aktør.

### 9.3 Alternative løsninger

På bakgrunn av dette er to alternative løsninger:

- (1) Ordningen videreføres som i dag, men det gis tilskudd til alle proteinråvarer slik det er beskrevet i kapittel 9.1.

Denne løsningen vil underbygge eventuelle beredskapshensyn ved å ha et produksjonsanlegg for kraftfôr i Nord-Norge. Det bemerkes at anleggsdrift i Balsfjord eller ikke, er Felleskjøpet Agris avgjørelse. En tilskuddsordning for frakt av kraftfôr, som etter dette forslaget forsterkes med tilskudd til alle proteinråvarer, vil være konkurransevridende i Felleskjøpet Agri SAs sin favør, da de mottar tilskudd til frakt av råvarer, mens konkurrentene må selv bekoste frakt av drøvtyggerfôr uten tilskudd.

- (2) Det innføres tilskudd til frakt av drøvtyggerfôr på samme nivå som for svin og fjørfe fra Steinkjer til Balsfjord, og tilskudd til frakt av korn og proteinråvarer til Balsfjord utgår.

I og med at det er flere usikkerhetsfaktorer her, spesielt mht. videre drift av kraftfôrfabrikken i Balsfjord eller ikke, kan det synes riktig å utsette en ev. endring i ordningen til dette er avklart. Vi har fått opplyst at en avklaring kan foreligge allerede i 2022. Dette kan også gi tid til å vurdere en ordning for Nord-Norge med et sett av basishavner, ref. neste kapittel.



## 9.4 Basishavner for kraftfôr i Nord-Norge

Som nevnt i innledningen til kapittel 9 ble det før videre drift i Balsfjord ble avklart i 2020, utviklet en mulig modell for beregning av frakt av kraftfôr til Nord-Norge. Denne løsningen er det naturlig å vurdere samtidig, dersom alternativ (2) blir foretrukket.

I korte trekk går det ut på at det ble definert fem havner fra Leknes i sør, til Smalfjord/Tana i nord, der det blir beregnet båtfrakt på samme måte som for Balsfjord i dag. De øvrige havnene er Harstad, Balsfjord og Alta.

Disse havnene blir da basishavner for beregning av frakttilskuddet til den enkelte kommune, til alle tre forslag. Fraktsatsene til den enkelte kommune legges til båtfrakten til den enkelte havn og rimeligste transport velges etter samme prinsipp som for satsberegningen for øvrig.

Systemet er testet ut rent teknisk og er klart til bruk, men det er ikke testet ferdig med hensyn til hvordan dette vil påvirke satsene i hele landet. De testene som ble utført høsten 2019 viste at modellen med basishavner for kraftfôr kan fungere, og fordelingen av budsjettert tilskudd i hele landet vil få en fornuftig fordeling.

## 10 Tilskuddenes samlede virkning – avsluttende merknader

Som nevnt under metode og avgrensinger i kapittel 1.4, har ikke denne utredningen tatt mål av seg til å gi en samlet vurdering av fraktvirkemidlene. Det har dessuten vært en føring at hovedstrukturen i tilskuddene skal beholdes. Avslutningsvis tillater vi oss likevel å gjøre noen betraktninger omkring sammensetningen av tilskuddene.

Et viktig element i kanaliseringspolitikken er at staten, gjennom tilskudd, avlaster ekstrakostnaden som frakt av råvarer og kraftfôr medfører og utjevner prisen på kraftfôr slik at alle husdyrprodusenter i Norge har omtrent lik kraftfôrkostnad. I dag er det flere fraktordninger, eller tiltak, som til sammen skal bidra til å oppnå dette. Det framgår av forskriftene hvem som er berettiget tilskuddene, men det er ikke tilstrekkelig å se på hvem som er den juridiske mottakeren av tilskuddet for å bestemme hvem som er den reelle mottakeren av et tilskudd.

Tilskudd, som frakttilskuddene, vil på en eller annen måte fordeles mellom selger og kjøper. Hvordan det fordeles, er avhengig av markedsrett. Det finnes ingen entydig definisjon av markedsrett. Markedsrett knyttes gjerne til i hvilken grad en aktør kan opptre uavhengig av kunder og konkurrenter. Grad av markedsrett og hvem som har den i en verdikjede, kan i korte trekk sies å bestemmes:

- 1) Markedskonsentrasjon
- 2) Asymmetrisk informasjon
- 3) Grad av kompleksitet i verdikjeden
- 4) Risikohåndtering
- 5) Politisk føring

Et eksempel: frakt av korn fra overskudds- til underskuddsområde er til kraftfôrprodusent og utbetales for transporten fra Oslofjord-området til f.eks. Steinkjer eller Bergneset. Hvordan kostnadene for skiping plasseres før skiping er det ikke tilskudd for. Kornprodusentene har liten makt overfor en kornkjøper, i hvert fall i områder med liten konkurranse. Få kjøpere gir liten valgmulighet for kornkjøper hvem hun vil selge til. Kornkjøper har informasjonsovertaket. Politiske føring kan virke motsatt. En stor organisasjon med samlet eierskap kan i større grad fordele kostnader og prise ulikt i landet slik de finner det hensiktsmessig enn en løse sammensluttet verdikjede.

Tilsvarende er argumentasjonsrekken for husdyrprodusentens kjøp av kraftfôr. Selv om husdyrprodusentens tilskudd for frakt av kraftfôr spesifiseres på fakturaen, så er det ikke gitt at de andre kostnadene hos selger fordeles etter hvor de reelt påløper. Råvarekostnader vil utjevnes

Ut fra denne argumentasjonen, bør tilskudd fra frakt plasseres nærmest mulig den som tilskuddet er ment å tilgodese, i dette tilfellet husdyrprodusenten. Hele tilskuddet bør etter denne logikken plasseres på det siste leddet i verdikjeden, nemlig husdyrprodusenten.

Dersom man forenkler det og holder transport av økologisk korn utenfor og frakt av importkorn utenfor, er det to ordninger: (1) tilskudd til frakt av korn til produksjonsanlegget og (2) tilskudd fra anlegget til kraftfôrproduksjon. Begge har som hensikt å senke prisen kraftfôr, men gjennom to ulike mekanismer. Sistnevnte er mer presis og målrettet, men er det gode argumenter for en to-delt tilskuddsordning?

Det kan argumenteres at frakttilskuddet for frakt til produksjonsanleggene sementerer eksisterende anleggsstruktur. Kan dette tilskuddet gjøre at man gjør andre investeringsbeslutninger enn man ellers ville gjort? Hvis det er politisk ønskelig, av f.eks. beredskapshensyn, sysselsetning osv. så forholder det seg annerledes enn hvis produksjonskostnad er eneste mål.

På den annen side, råvarekostnadene kan utjevnes mellom anlegg internt i en organisasjon. Det er det hvordan en verdikjede er organisert som bestemmer hvordan kostnadene kan fordeles mellom ulike produksjonslokasjoner. En løs sammenslutning av aktører kan ikke fordele kostnader slik at de kan drive markedsprising i et konkurransemessig marked i like stor grad som f.eks. en samvirkeorganisert verdikjede kan. Slik kan man argumentere at det er konkurransevridende til fordel for en stor organisasjon på bekostning av mindre.

Landbruksdirektoratet gir ingen anbefaling her, men foreslår at den samlede virkningen av alle ordninger i verdikjeden utredes, fra arealtilskudd til matkorntilskudd på et senere tidspunkt.

# 11 Anbefalinger og justeringer

## 11.1 Frakt av korn

Dersom man legger til grunn at fraktmønsteret for korn ikke er påvirket av hvor stor andel av kostnaden som er dekket av tilskudd, dvs. at fraktmønsteret er i dag omtrent som i 2013, og bevilgningen skulle fulgt samme indeksen som i fraktordningen for kraftfôr, så ville bevilgningen anslagsvis ha økt fra ca. 80 mill. kroner i 2013 til 104 mill. kroner i 2021, dvs. en økning i størrelsesorden 25 mill. kroner.

Ved å la kommunegrenser og ikke fylkesgrenser i randsonene danne skillet mellom over- og underskuddsområdet, vil vi unngå problemstillingen med overkompensasjon rundt kraftfôranlegget i Ottadalen. Ottadalen Mølle AS vil da kunne søke tilskudd til frakt av korn på lik linje med øvrige anlegg i underskuddsområdet, og kan deretter vurderes som basisanlegg på lik linje med alle andre produksjonsanlegg. Unntaket rundt Ottadalen Mølle AS vil kunne fjernes og prinsippet om tilnærmet lik kraftfôrpris i hele landet vil også omfatte kommunene Lom, Skjåk og Vågå. Endringen vil dertil ha preg av forenkling da anlegget ikke særbehandles, men omfattes av eksisterende ordninger. Endringen vil også medføre at satsberegningene for kommunene nord i Innlandet beregnes etter prinsippet med lavest kostnad, og at det blir gitt tilskudd til frakt av kraftfôr fra anlegg i underskuddsområdet til disse kommunene.

## 11.2 Frakt av kraftfôr

I rapporten fra den partssammensatte gruppa ble 21 anlegg listet opp som forslag til basisanlegg. Det var ment å være daværende basisanlegg komplettert med de anleggene som har en produksjon på over 17 000 tonn kraftfôr per år. Denne mengden produsert kraftfôr er skjønnsmessig satt og har ikke vært grunnlag for noen uenigheter. Det er ingen absolutt definisjon på et basisanlegg. Et anleggs status som basisanlegg blir derfor bestemt ut fra en totalvurdering av produksjon, korn- og kraftfôrdekning i området, geografi, etc., sett opp mot hensikten med ordningen. Bedriftsinterne rammebetingelser blir det ikke tatt hensyn til. Med forankring i gjeldende korn- og kraftfôrpolitikk, skal ulempene ved de lange transportavstandene utjevnes gjennom fraktordningen for kraftfôr. Basisanleggene er geografiske punkter for beregning av tilskudd. Produksjonen på dagens basisanlegg er av en slik størrelse av den utgjør en vesentlig del av behovet for kraftfôr i et naturlig tilhørende markedsområde. Ved en gjennomgang av innrapportert produksjon så er det mulig å dele kraftfôranleggene inn i tre kategorier; Små (mindre enn 15 000 tonn), middels (mindre enn 75 000 tonn) og store (over 75 000 tonn). Landbruksdirektoratet sitt forslag er at et minimumskvantum for basisanlegg videreføres med 17 000 tonn som det eneste absolutte kriterium.

## 11.3 Frakt av økologisk korn og kraftfôr

På bakgrunn av vurderingene som framgår i dette dokumentet foreslår Landbruksdirektoratet to alternative løsninger:

- (1) Tilskudd til frakt av økologisk kraftfôr beregnes med utgangspunkt i egne basisanlegg;
- (2) Redusere tilskudd til prisnedskrivning og frakt, og dermed gi intensiv til å produsere økologisk fôr på gården.

## 11.4 Frakt av korn og kraftfôr til Nord-Norge

På bakgrunn av vurderingene som framgår i dette dokumentet foreslår Landbruksdirektoratet to alternative løsninger:

- (1) Ordningen videreføres som i dag, men det gis tilskudd til alle proteinråvarer slik det er beskrevet i kapittel 9.1.
- (2) Det innføres tilskudd til frakt av drøvtyggerfôr på samme nivå som for svin og fjørfe fra Steinkjer til Balsfjord, og tilskudd til frakt av karbohydratråvarer og proteinråvarer til Balsfjord utgår.

I og med at det er flere usikkerhetsfaktorer her, spesielt mht. videre drifta av kraftfôrabrikken i Balsfjord eller ikke, kan det synes riktig å utsette en ev. endring i ordningen til dette er avklart. Vi har fått opplyst at en avklaring kan foreligge allerede i 2022. Det kan også gi tid til å vurdere en ordning for Nord-Norge med et sett av basishavner.

## Referanser

Europalov. (2022). *https://europolov.no/rettsakt/okologiforordningen-okologisk-produksjon-og-merking-av-okologiske-produkter-revisjon/id-7450.*

Hillestad, L. K. (2021). *Den store trafikkorken*. Hentet fra <https://e24.no/naeringsliv/i/z7k4a4/den-store-trafikkorken>

IGC. (2022). *Freight Rates*. Hentet fra <http://igc.int/en/markets/marketinfo-freight.aspx>

Norske Felleskjøp. (2017). *Rom for bruk av norsk korn*.

---

**LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO**

POSTADRESSE:

Postboks 1450 Vika, 0116 Oslo

BESØKSADRESSE:

Stortingsgt. 28, 0161 Oslo

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: [postmottak@landbruksdirektoratet.no](mailto:postmottak@landbruksdirektoratet.no)

**LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA**

BESØKSADRESSE:

Løkkeveien 111, 9510 Alta

**LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER**

BESØKSADRESSE:

Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

[www.landbruksdirektoratet.no](http://www.landbruksdirektoratet.no)

---