

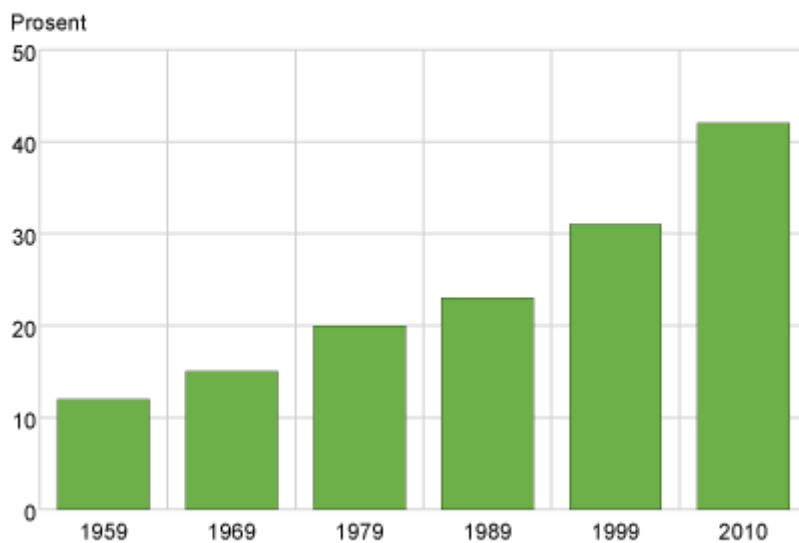
Vedlegg 2. Utviklingstrekk i landbruket fra 50-tallet til i dag

Utvikling av nasjonal landbrukspolitikk

Ser vi utviklingen i et historisk perspektiv har næringen vært underlagt en omfattende omlegging fra 1950-tallet og frem til i dag. På begynnelsen av 50-tallet begynte en omlegging som i hovedsak gikk ut på å stimulere til kornproduksjon på flatbygdene på Østlandet og i Trøndelag og melkeproduksjon i fjell- og fjordbygdene (kanaliseringspolitikken). Sammen med den teknologiske utviklingen som skjøt fart på samme tid, endret dette landbruket for alltid.

Leie av tilleggsjord tok til på 1950-tallet. Før den tid forekom jordleie hovedsakelig som forpaktning av hele landbrukseiendommer, inklusive driftsbygninger og bolighus. I 1959 leide 13 prosent av gårdsbrukene jordbruksareal. Vel halvparten av disse leide hele jordbruksarealet. I 2010 leide 65 prosent av brukene jordbruksareal. Gårdsbruk der hele jordbruksarealet var leid, utgjorde 12 prosent av brukene med leiejord.

Figur 1. Andel jordbruksareal i drift som er leid. 1959, 1969, 1979, 1989, 1999 og 2010. Prosent



Kilde: Jordbruksstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Situasjonen rundt 1950: Småskala, mangbruk og lokal ressursutnyttelse

På 1950-tallet var landbruket i det som i dag er Kragerø kommune preget av mange små og ofte kombinerte bruk. Jordbruket inngikk i et mangbrukssystem der gårdsdrifta ble supplert med skogbruk, fiske, sjøfart og lønnsarbeid innen industri og håndverk. For de fleste hushold var jordbruket en viktig del av inntektsgrunnlaget, men sjelden den eneste næringen.

Husdyrhold var utbredt på de fleste bruk, særlig melkekyr kombinert med noe småfe. Produksjonen

var i hovedsak grasbasert, og drifta var tilpasset gårdenes arealgrunnlag og lokale naturforhold. Mekaniseringen var begrenset, og jordbruksdrifta baserte seg i stor grad på manuelt arbeid og bruk av hest. Dette innebar høy arbeidsinnsats per arealenhet og relativt lav produksjon per bruk sammenliknet med senere perioder.

Situasjonen i Kragerø samsvarte i hovedsak med generelle trekk i norsk landbruk i perioden før den omfattende rasjonaliseringen tok til etter midten av 1900-tallet. Dette er godt dokumentert både gjennom offisiell statistikk og lokalhistoriske framstillinger for Telemark og Kragerø.

Innen kommunen var det regionale variasjoner. I områder som Sannidal og på Skåtøy var det særlig grasbasert husdyrhold, supplert med noe kornproduksjon der naturgrunnlaget tillot det. Jordkvaliteten var mange steder middels til svak, og landbruksdrifta var i stor grad tilpasset lokale ressursforhold, topografi og klima. Dette ga et variert kulturlandskap, men også begrensede muligheter for produksjonsøkning innenfor datidens driftsformer.



Hovedgården på Jomfruland 1950-tallet



Øytangen på Jomfruland 1950-tallet

1950–1975: Mekanisering, strukturendringer og nasjonale føringer

Fra begynnelsen av 1950-tallet gjennomgikk landbruket i Kragerø kommune, i likhet med resten av landet, en omfattende omstilling preget av mekanisering og strukturrasjonalisering. Denne utviklingen hang tett sammen med nasjonale landbrukspolitiske mål om økt arbeidsproduktivitet, effektiv ressursutnyttelse og høyere grad av selvforsyning i etterkrigstiden.

Innføringen av traktor og moderne landbruksmaskiner erstattet i stor grad hest og manuelt arbeid. Staten bidro aktivt til denne utviklingen gjennom investeringstilskudd, kredittordninger og teknologispredning via forsøksringene og landbruksrådgivningen. Samtidig ble det gjennomført omfattende tiltak innen grøfting, nydyrking og teigsammenslåing, blant annet støttet av statlige tilskuddsordninger, for å legge til rette for større og mer rasjonelle driftsenheter.

En sentral nasjonal føring i perioden var den gradvise strukturrasjonaliseringen av jordbruket.

Gjennom pris- og tilskuddssystemet, samt jordbruksavtalene, ble det lagt til rette for færre og mer arbeids- og kapitalkraftige bruk. Dette bidro til en markant reduksjon i antall jordbruksbruk også i Kragerø kommune. Mange små og arbeidsintensive bruk ble lagt ned eller videreført som deltidsbruk, samtidig som arbeidskraft ble overført til industri, bygg- og anleggsvirksomhet og senere til tjenesteytende næringer, i tråd med den generelle nasjonale samfunnsutviklingen.

For Kragerø kommune førte disse utviklingstrekkene til en tidlig reduksjon i antall aktive melkebruk og en konsentrasjon av husdyrproduksjonen på færre gårder. En stadig større andel av jordbruksarealet ble drevet som leiejord, og der aktiv drift opphørte helt, startet prosesser med gjengroing av tidligere dyrket mark. Dette var en utilsiktet, men velkjent konsekvens av den tids landbrukspolitikk, der produksjonsmål og effektivisering i liten grad var kombinerte med virkemidler for langsiktig areal- og kulturlandskapsforvaltning.

Utviklingen i Kragerø fulgte i hovedsak de nasjonale føringene for landbruket i etterkrigstiden, men fikk relativt sterkere utslag enn i mer produktive jordbruksområder. Små bruksstørrelser, kupert terreng og begrenset jordkvalitet gjorde det vanskeligere å tilpasse seg de strukturelle kravene som fulgte av nasjonal politikk. Dette bidro til at omstillingen i kyst- og distriktskommuner som Kragerø ble raskere og mer omfattende enn landsgjennomsnittet.

Etter 1975: Nedlegging, deltidsjordbruk og skogbrukets økte rolle

Etter opptrappingsvedtaket i 1975 ble det gjort nasjonale grep for å styrke inntektsgrunnlaget i jordbruket og bedre bøndenes økonomiske vilkår. For Kragerø kommune førte disse tiltakene likevel ikke til en varig snuoperasjon i den strukturelle utviklingen. Perioden etter 1975 var fortsatt preget av videre nedlegging av bruk, overgang til deltidsjordbruk og endringer i produksjonsform.

Antall aktive jordbruksbruk fortsatte å gå ned, og husdyrholdet ble i økende grad avvirket eller konsentrert på få bruk. Mange gårder gikk over fra husdyrbasert produksjon til mer arealbasert drift, ofte med grovfôrproduksjon, beitebruk eller kun vedlikehold av jordbruksareal for å oppfylle driveplikten. Samtidig fikk skogbruket en stadig større betydning som økonomisk bærebjelke for landbrukseiendommene i kommunen.

Skogressursene i Kragerø ble i økende grad drevet mer rasjonelt, med økt fokus på tømmerproduksjon og effektiv skogsdrift. For mange eiendommer ble skogbruket den viktigste inntektskilden, mens jordbruket fikk en mer underordnet rolle. Jordbruksdrifta ble i større grad knyttet til landskapsforvaltning, beite for et begrenset dyretall og deltidsdrift i kombinasjon med annet arbeid.

Denne utviklingen samsvarer med de overordnede utviklingstrekkene som er beskrevet i utviklingsanalyser for Kragerø kommune og Telemark som helhet. Landbruket i kommunen gikk i økende grad fra å være en primærnæring med hovedvekt på matproduksjon til også å fylle viktige funksjoner knyttet til kulturlandskap, ressursforvaltning og kombinasjonsnæringer, innenfor de naturgitte og strukturelle rammene som preger kommunen.

1990-tallet til 2010: Færre, større og mer spesialiserte bruk

Fra 1990-tallet og fram mot 2010 fortsatte strukturendringene i landbruket i Kragerø kommune, med en tydelig utvikling mot færre og mer spesialiserte jordbruksforetak. Antall aktive bruk ble kraftig redusert i denne perioden, samtidig som det samlede jordbruksarealet i drift i stor grad ble stabilisert

gjennom økt bruk av leiejord.

Utviklingen innebar at stadig færre foretak drev et større samlet areal, ofte spredt over flere eiendommer. Andelen leiejord økte markant, i tråd med nasjonale trender der leiejord gikk fra å være et begrenset fenomen på 1950-tallet til å utgjøre hoveddelen av jordbruksarealet i drift mot slutten av perioden. Denne utviklingen bidro til mer effektiv arealutnyttelse, men også til en løsere tilknytning mellom eierskap og aktiv drift.

Samtidig ble rekrutteringen til husdyrproduksjon svekket. Antall bruk med melk- og kjøttproduksjon gikk ytterligere ned, og husdyrholdet ble konsentrert på et svært begrenset antall gårder. I Kragerø innebar dette at betydelige arealer med tidligere intensiv engdrift enten ble lagt brakk eller driftet mer ekstensivt. For mange foretak ble målsettingen i større grad å holde arealene i hevd og oppfylle krav til produksjons- og arealtilskudd, herunder kulturlandskapstilskudd.

Landbruket i denne perioden beveget seg dermed ytterligere bort fra tradisjonell produksjonsintensiv drift og i retning av arealforvaltning, deltidsjordbruk og kombinasjon med annen næringsvirksomhet. Denne utviklingen forsterket jordbrukets rolle som forvalter av kulturlandskap og landbruksarealer, heller enn som hovedinntektskilde for et større antall bruk i kommunen.

2010-tallet til i dag: Landbruk som landskaps- og miljøtjeneste

Fra 2010-tallet og fram til i dag har landbruket i Kragerø kommune i økende grad utviklet seg i retning av en areal-, landskaps- og miljøorientert næring. Antallet heltidsdrevne jordbruksbruk er svært lavt, og de fleste landbruksforetak drives i kombinasjon med annet arbeid. Produksjonen er i hovedsak basert på planteproduksjon, beitebruk og skogbruk, med et begrenset omfang av husdyrhold.

I denne perioden har landbrukets rolle i kommunen blitt stadig tettere knyttet til forvaltning av kulturlandskap og biologisk mangfold. Flere jordbruksarealer holdes i drift primært for å ivareta landskapskvaliteter, hindre gjengroing og sikre åpne beite- og jordbrukslandskap. Ordninger knyttet til miljøtilskudd og utvalgte kulturlandskap har fått økt betydning, og økonomien i jordbruket er i stor grad basert på tilskudd i kombinasjon med ekstensive driftsformer.

Kragerø kommune arbeider aktivt med virkemidler innenfor eiendoms- og arealforvaltning, herunder konsesjon, boplikt og driveplikt, for å sikre at jordbruksarealer fortsatt brukes og forvaltes på en bærekraftig måte. Bevaring av jordbruksareal og tilrettelegging for kombinasjonsnæringer, der jord- og skogbruk inngår sammen med annen virksomhet, er sentrale elementer i kommunens landbruksforvaltning.

Utviklingen i Kragerø er i tråd med det overordnede bildet for kommuner med marginale jordbruksforhold og høy konkurranse om arealene fra andre samfunnsformål.

Telemarkslandbruket-rapporten peker på at slike kommuner i økende grad får et landbruk preget av deltidsdrift, ekstensiv arealbruk og en tydelig rolle innen landskaps- og miljøforvaltning snarere enn volumorientert matproduksjon.

Overordnede utviklingstrekk siden 1950 (kort oppsummert)

Siden 1950 har landbruket i Kragerø kommune gjennomgått en tydelig omstilling:

- fra mange små, allsidige og arbeidsintensive bruk
- til få, i hovedsak deltidsdrevne og areal- og ressursorienterte bruk

De viktigste drivkreftene bak denne utviklingen har vært:

- mekanisering og teknologisk utvikling
- nasjonal struktur- og jordbrukspolitikk
- økte sysselsettingsmuligheter utenfor landbruket
- naturgitte begrensninger knyttet til jordkvalitet, topografi og klima

Disse faktorene har samlet bidratt til at landbruket i Kragerø i dag har en annen funksjon og rolle enn tidligere, med hovedvekt på langsiktig forvaltning av arealer, landskap og naturressurser.