Landbrugets strukturudvikling

Betænkning fra Udvalget vedrørende landbrugets strukturudvikling

Betænkning nr. 1351

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Januar 1998

Landbrugets strukturudvikling

Betænkning fra Udvalget vedrørende landbrugets strukturudvikling

Betænkning nr. 1351

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Januar 1998

Oplag: 2.000 eksemplarer
Sideantal: 277
Redaktion, layout og sats: Strukturdirektoratet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Papir: Omslag på 250 g Cyclus Offset og indhold på 80 g Cyclus Offset.
Tryk: Herrmann & Fischer A/S
Forsideillustration: Foto Herrmann & Fischer A/S

Rekvireres hos: Statens Information, Nørre Farimagsgade 65, Postboks 1103, 1009 København K
Tlf. 33 37 92 28, Fax 33 37 92 80.

Betænkningen kan ses på Fødevareministeriets hjemmeside, http://www.fvm.dk/.

ISBN 87-601-3176-4

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse 3

1. Indledning 7
   1.1 Udvalgets kommissorium og sammensætning 7
   1.2 Afgrænsning af analysen m.v. 9
   1.3 Resumé 10

2. Landbrugets udvikling og rammer 17
   2.1 Indledning 17
   2.2 Landbrugets produktion og samfundsøkonomiske betydning 17
      2.2.1 Landbrugets beskæftigelsesmæssige betydning 17
      2.2.2 Landbrugets samfundsøkonomiske betydning 20
      2.2.3 Landbrugets hovedproduktioner 23
   2.3 Ejendoms- og jordpriser 24
   2.4 Den fælles landbrugspolitik i EU 27
      2.4.1 Markedspolitikken 29
      2.4.2 Strukturpolitikken 34
   2.5 National landbrugspolitik og -lovgivning m.v. 35
      2.5.1 Indledning 35
      2.5.2 Nationale støtteordninger 35
      2.5.3 Skatter og afgifter m.v. 41
      2.5.4 Landdistriktspolitik 45
      2.5.5 Miljø- og landbrugspolitiske handlingsplaner m.v. 46
      2.5.6 Miljø-, plan- og naturbeskyttelseslovgivning 49
      2.5.7 Jordfordeling m.v. 52
      2.5.8 Landbrugsloven 53
   2.6 Sammendrag 61

3. Strukturudviklingen i landbruget - de sidste 25-30 år 65
   3.1 Indledning 65
   3.2 Ejendoms- og bedriftsstrukturen 67
      3.2.1 Indledning 67
      3.2.2 Antal og størrelse af landbrugsbedrifter 67
      3.2.3 Antal og størrelse af landbrugsejendomme 70
      3.2.4 Samdrift og forpagtning 72
   3.3 Antal af heltids- og deltidsbrug 75
   3.4 Landbrugets produktionsgrene og besætningsstruktur 80
   3.5 Husdyrbestanden og -tætheden 83
   3.6 Økologisk jordbrug 87
   3.7 Ejerformer, generationsskifte m.v. 90

3.7.1 Ejerformer 90
3.7.2 Aldersfordeling og generationsskifte i landbruget 93
3.8 Landdistrikterne 94
3.9 Landbrugets strukturudvikling i andre lande 95
3.10 Sammendrag 98

4. Den hidtidige strukturudvikling - årsager og regulering 101
4.1 Indledning 101
4.2 Markedsmæssige og teknologiske faktorer 101
4.2.1 Bedriftsstørrelser 101
4.2.2 Specialisering 108
4.2.3 Privatøkonomiske og ledelsesmæssige forhold 110
4.3 Regulering 113
4.3.1 Landbrugsloven 113
4.3.2 Landbrugsstøtte 122
4.3.3 Miljøpolitik og fysisk planlægning 128
4.3.4 Skattemæssige forhold 130
4.4 Forskning og rådgivning 140
4.5 Sammendrag 141

5. Faktorer af betydning for den fremtidige strukturudvikling 145
5.1 Indledning 145
5.2 Fortsat teknologi- og produktivitetsudvikling 145
5.3 Liberalisering af fødevarehandelen 146
5.3.1 Generelle virkninger i landbruget 146
5.3.2 Liberaliseringens betydning for strukturudviklingen 150
5.4 Landbrug-/miljøpolitiske og dyreetiske tiltag el. lign. 154
5.4.1 Indledning 154
5.4.2 Regulering gennem regelstyring 155
5.4.3 Regulering ved afgifter 161
5.4.4 Regulering ved miljøtilskud 161
5.4.5 Regulering ved offentlig arealerhvervelse, ekspropriation og lign. 162
5.5 Udbredelse af økologisk landbrugsproduktion 162
5.5.1 Udviklingen for økologisk landbrugsproduktion 162
5.5.2 Betydning for strukturudviklingen 163
5.6 Integreret landdistriktspolitik 164
5.6.1 EU's struktur- og landdistriktspolitik 164
5.6.2 Den nationale landdistriktspolitik 166
5.7 Andre faktorer 167
5.8 Sammendrag 170

6. Analyse af alternative udviklingsforløb - scenarier for den fremtidige strukturudvikling 175
6.1 Indledning 175
6.2 Udviklingen de kommende år uden ændringer i struktur- og miljøpolitikken 177
6.2.1 Fremskrivning af bedriftsstrukturen 177
6.2.2 Fremskrivning af erhvervsstrukturen og dansk økonomi 180
6.3 Fire alternative udviklingsforløb 186
6.3.1 Scenario 1: Fastlåsning af bedriftsstrukturen 188
6.3.2 Scenario 2: Begrænsning af den samlede svineproduktion 199

6.3.3 Scenario 3: Begrænsning af antal dyreenheder pr. bedrift 203
6.3.4 Scenario 4: Begrænsning af den direkte støtte pr. bedrift 209
6.4 Konklusion 211
Appendiks 1. Fremskrivning af bedriftsstrukturen 215
Appendiks 2. Den benyttede generelle ligevægtsmodel 217
Appendiks 3. Strukturudviklingens bidrag til væksten i totalproduktivitet 219
Appendiks 4. Principskitse af virkninger af en langsommere produktivitetsudvikling 223
Appendiks 5. Produktivitetstab som følge af begrænsninger i størrelsen af husdyrholdet pr. bedrift 225
Appendiks 6. Analyse af de regionale konsekvenser af en fastholdt strukturudvikling i landbruget 227

Kilde- og litteraturfortegnelse 233

Oversigt over tabeller, figurer, forkortelser, lovgivning m.v. 245
Tabeller 245
Figurer 248
Bokse 249
Anvendte forkortelser 250
Dansk lovgivning 251
EU-lovgivning 252

Bilag 253
Bilag 1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse 253
Bilag 2. Oversigt over harmoni- og arealkrav 254
Bilag 3. Oversigt over nationale støtteordninger 256
Bilag 4. Skattemæssige forhold 258
Bilag 4.1 Eksempler på skat ved salg af (hele/dele af) landbrugsejendomme 258
Bilag 4.2 Statistik om jordomlægninger i landbruget 272

1. Indledning

1.1 Udvalgets kommissorium og sammensætning

På baggrund af en forespørgselsdebat i Folketinget den 3. april 1997 om den igangværende strukturudvikling i landbruget hen imod store industrialiserede husdyrbrug (se bilag 1) nedsatte fødevareminister Henrik Dam Kristensen "Udvalget vedrørende landbrugets strukturudvikling" med følgende kommissorium og sammensætning:

"*Udvalget skal analysere strukturudviklingen i dansk landbrug de sidste 25 år samt årsagerne til denne udvikling, herunder også de skattemæssige årsager. Der lægges særlig vægt på udviklingen i bedrifts- og ejendomsstrukturen. Endvidere analyseres udviklingen i relation til landbrugslovens intentioner.*

På baggrund af de internationale liberaliseringsbestræbelser og de heraf forventede ændringer i EU's landbrugspolitik, mulige nye miljøpolitiske og dyreetiske foranstaltninger, større udbredelse af økologisk produktion og en eventuel integreret landdistriktspolitik analyseres den mulige strukturudvikling i de kommende 10-15 år. Udvalget skal vurdere virkningen af lovgivningsmæssige restriktioner for strukturudviklingen og deres indflydelse på landbrugets produktionsvilkår og konkurrenceevne. Udvalget skal i den forbindelse opstille udviklingsalternativer og vurdere de samfundsøkonomiske og beskæftigelsesmæssige konsekvenser af disse alternativer.

Udvalget kan nedsætte underudvalg og arbejdsgrupper. Udvalget kan rekvirere nødvendig samfundsvidenskabelig og anden ekspertise.

Udvalgets formandskab varetages af forstander Arne Larsen, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

Som medlemmer af udvalget udpeges:

- *Professor Niels Kærgård, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole*
- *Professor Helge Wulff, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole*
- *Lektor Jan Holm Ingemann, Aalborg Universitet*
- *Forskningsleder Flemming Just, Sydjysk Universitetscenter*
- *Forskningschef Nils Groes, Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut*
- *Direktør Erik Juul Jørgensen, Institut for Fødevarestudier og Agroindustriel Udvikling* (afgået ved døden)
- *Landbrugsraadet* (direktør Ole Linnet Juul)
- *De danske Landboforeninger* (direktør Carl Aage Dahl)
- *Dansk Familielandbrug* (chefkonsulent Karlo Jensen)
- *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd* (direktør Lars Andersen, efter 2. møde konsulent Henrik Hofman)
- *Strukturdirektoratet* (vicedirektør Sten Strömgren)
- *Skatteministeriet* (afdelingschef Per Bach Jørgensen)
- *Fødevareministeriet* (afdelingschef Jens Hauge Pedersen)

Sekretariatet ledes af kontorchef Bodil Ekner, Strukturdirektoratet.

Udvalget forventes at afslutte sit arbejde d. 1. januar 1998."

I sekretariatet har deltaget forsker Poul P. Melgaard, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, souschef Knud Bjerre og fuldmægtig Poul Arne Iversen, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Departementet, samt fuldmægtig Christian Jørgensen og fuldmægtig Karsten L. Willeberg, Strukturdirektoratet. Derudover har konsulent Søren E. Frandsen, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, deltaget i visse af udvalgets møder.

På udvalgets foranledning har Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut analyseret forskellige scenarier for strukturudviklingen i dansk landbrug. Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har analyseret de regionale konsekvenser af en fastlåst strukturudvikling i landbruget. Derudover har docent Svend Rasmussen, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, udarbejdet en fremskrivning af strukturen i landbruget. Bidragene er indarbejdet i betænkningens kapitel 6 om strukturudviklingen i dansk landbrug de næste 10-15 år.

Udvalget har afholdt 9 møder i perioden 29. april 1997 til 19. januar 1998.

1.2 Afgrænsning af analysen m.v.

Som det fremgår af kommissoriet, skal der ved analysen af strukturudviklingen i landbruget lægges særlig vægt på udviklingen i bedrifts- og ejendomsstrukturen. Når begrebet "strukturudvikling" anvendes i betænkningen, er det derfor primært et udtryk for ændringer i ejendommes og bedrifters jordtilliggende. Strukturudviklingen i landbruget kan dog også anskues og belyses ud fra udviklingen i andre faktorer end bedrifts- og ejendomsstrukturen. I betænkningen er der således også foretaget en analyse af strukturudviklingen i forhold til fordelingen mellem heltids- og deltidsbrug, udviklingen i produktionsgrene (specialisering) og besætningsstørrelser m.v.

Ved vurderingen af f.eks. nye miljøpolitiske og dyreetiske tiltag er kun angivet den forventede påvirkning af strukturen ud fra de valgte antagelser, mens tiltagenes miljømæssige, sundhedsmæssige og veterinære begrundelser samt de heraf afledte samfundsøkonomiske virkninger ikke er inddraget. På samme måde er der i forbindelse med opstillingen af scenarier alene fokuseret på påvirkningen af landbrugsstrukturen og samfundsøkonomiske konsekvenser ud fra en fremskrivning på grundlag af de historiske forhold.

Udvalgets redegørelse skal ses i sammenhæng med øvrige udredningsarbejder, der i øjeblikket gennemføres, og som har betydning for landbrugssektoren og landbrugets strukturudvikling.

Som følge af den tidsmæssige ramme, der er givet udvalget, er analyserne og vurderingerne i betænkningen i betydelig grad baseret på publiceret materiale og udvalgsmedlemmernes og institutionernes viden. I scenarierne er der dog foretaget nye beregninger.

Strukturudviklingen i landbruget påvirkes af en lang række faktorer, og det har ikke været muligt at behandle alle de faktorer, der har betydning for strukturudviklingen. Kun de vigtigste faktorer er beskrevet på generelt niveau. I det hele taget er strukturudviklingen en meget vanskelig størrelse at analysere - bl.a. fordi en række faktorer kan påvirke strukturudviklingen i forskellige retninger, afhængig af tilstedeværelsen af andre faktorer. Det komplicerede samspil af faktorer, der tilsammen og samtidig påvirker strukturudviklingen, gør det også vanskeligt at analysere årsagerne til strukturudviklingen. På samme måde er det vanskeligt at vurdere, hvorledes forskellige styringsmidler og reguleringer har påvirket og vil påvirke strukturudviklingen.

1.3 Resumé

Den hidtidige strukturudvikling

Landbruget udgør en fortsat faldende andel af samfundsøkonomien. Efter en meget hurtig reduktion i landbrugets andel af den samlede produktion, beskæftigelse og eksport fra midten af 1950'erne til begyndelsen af 1970'erne har reduktionen siden EF-tilslutningen i 1973 været mere moderat. Landbrugseksporten udgør med ca. 16 pct. fortsat en betydelig andel af den samlede danske eksport.

Udviklingen i landbrugets bedriftsstruktur tog fart fra slutningen af 1950'erne, og siden er antallet af landbrugsbedrifter stort set faldet kontinuerligt fra ca. 200.000 i 1960 til godt 64.000 i 1996. Siden 1970 er antallet af bedrifter reduceret med 55 pct. Antallet af bedrifter over 50 ha er steget stærkt, mens antallet af bedrifter med 5-50 ha er reduceret kraftigt. Derimod er antallet af landbrugsejendomme under 5 ha steget i de senere år, hvilket afspejler øget anvendelse til beboelse og fritidslandbrug.

Udover ændringen mod færre og større bedrifter er landbrugets strukturudvikling også karakteriseret af stærkt stigende specialisering. Mens 75 pct. af bedrifterne i 1968 havde både kvæg og svin, gjaldt dette kun for 13 pct. af bedrifterne i 1996. Samtidig steg antallet af specialiserede kvægbedrifter fra 5 til 33 pct. af alle bedrifter, mens antallet af specialiserede svinebedrifter steg fra 11 til 18 pct. af alle bedrifter.

Strukturudviklingen i Danmark er gået hurtigere end i de fleste andre lande i EU, men har været på linie med de lande i EU, hvor strukturudviklingen har været stærkest - såvel med hensyn til stigende bedriftsstørrelser som til en højere grad af specialisering.

Årsager til strukturudviklingen

Mange faktorer har påvirket strukturudviklingen. En afgørende faktor i udviklingen har været de størrelsesøkonomiske forhold. Begrebet "størrelsesøkonomi" omfatter i denne sammenhæng også driftslederevner, eventuelle rabatter og stordriftsfordele. Mens der i 1950'erne ikke kunne påvises væsentlige størrelsesøkonomiske fordele, er disse fordele siden blevet stadig mere udtalte. Der er to væsentlige årsager hertil.

For det første har større landbrug langt bedre end mindre været i stand til at udnytte de landbrugsteknologiske fremskridt, ikke mindst i form af større maskiner og anlæg, hvor en rationel udnyttelse er betinget af en vis mindstestørrelse.

For det andet har større landbrug et relativt mindre forbrug af arbejdskraft, som er steget væsentligt mere i pris end andre produktionsfaktorer. Hertil kommer, at mange driftsledelsesfunktioner ikke stiger proportionalt med produktionen. En afgørende faktor i strukturudviklingen er således, at de større brug har lavere omkostninger pr. produceret enhed. Det er i den forbindelse beregnet, at udviklingen mod større brug siden 1973 i sig selv har medført fald i enhedsomkostningerne på 10 pct. Dette svarer til ca. 17 pct. af det samlede fald i enhedsomkostningerne som følge af produktivitetsstigningen.

Blandt andre faktorer af betydning for strukturudviklingen kan nævnes landbrugsloven, landbrugsstøtten, miljøpolitikken og skattereglerne.

Landbrugsloven har lagt begrænsninger på strukturudviklingen gennem grænser for sammenlægning og erhvervelse af flere ejendomme samt for forpagtning og samdrift. Reglerne har imidlertid været udformet således, at de kun har haft betydning for et begrænset antal landbrugere. Landbrugsloven er i betydelig grad blevet tilpasset udviklingen i bedriftsstørrelserne, således at dens begrænsende effekt på strukturudviklingen har været ret beskeden. Reglerne om maksimum for dyrehold på den enkelte landbrugsejendom, der blev indført ved den seneste lovændring i 1994, har dog virket dæmpende på strukturudviklingen, mens arealkravet har øget strukturudviklingen.

Landbrugsstøtten kan gennem færre incitamenter til ændring virke dæmpende på strukturudviklingen, bl.a. ved at visse ordninger er koblet til produktionskvoteringer. Andre elementer i landbrugsstøtten kan stimulere til hurtigere anvendelse af teknologiske fremskridt. Landbrugsstøttens samlede effekt på strukturudviklingen er således uklar.

Miljøpolitikken har også modsatrettede effekter på strukturudviklingen. Således vil investeringskrævende indgreb og skærpede krav til størrelsen af udbringningsarealet i forhold til antallet af husdyrenheder (harmonikrav) forstærke strukturudviklingen og reducere antallet af bedrifter, mens krav om miljøgodkendelse og VVM-procedure ved etablering og udvidelse af større svine- og fjerkræfarme har en dæmpende virkning på strukturudviklingen.

Skattereglernes indflydelse på strukturudviklingen er også usikker. Skattereglerne er ens for alle erhverv, og de skattemæssige afskrivninger tilsigter

at give incitament til erhvervsinvesteringer. Investeringsaktiviteten, som hænger stærkt sammen med strukturelle ændringer, kan i nogen grad være påvirket af f.eks. afskrivningsbestemmelser i skattelovgivningen, men incitamenternes relative betydning synes dog ikke at være meget forskellig mellem bedriftsstørrelserne. Der kan formentlig være en tendens til, at skattelovgivningen fremmer kapitalintensiteten og dermed kan påvirke strukturudviklingen. Subsidierne i forbindelse med skattereglerne er i de senere år væsentligt reduceret, bl.a. som følge af afviklingen af investeringsfondsordningen. Aktuelt repræsenterer straksafskrivning af småaktiver og 5 pct.'s straksfradrag ved ombygning og forbedring af bygninger fortsat et betydeligt subsidie.

Vedrørende "gårdslagtning" er der generelt ikke skattemæssige incitamenter hertil, idet helsalg normalt vil være fordelagtigt fremfor delsalg. Såfremt potentielle købere, herunder unge landmænd, ikke kan udnytte afskrivningerne eller ikke kan finansiere til markedsrenten, kan det dog resultere i delsalg.

Til trods for dette noget blandede billede af forskellige faktorers påvirkning af strukturen vil flere af disse faktorer som regel i samspil med produktivitetsudviklingen kunne påvirke strukturudviklingen.

Den fremtidige strukturudvikling

De størrelsesøkonomiske fordele har været stadig stigende. Det har ligget til grund for udvalgsarbejdet, at de også fremover vil være centrale for den fremtidige strukturudvikling, men som hidtil vil også mange andre forhold kunne påvirke strukturudviklingen.

En liberalisering af landbrugspolitikken må forventes at medføre en lidt stærkere strukturudvikling. I den anskuede tidshorisont på 10-15 år må liberaliseringstiltag imidlertid skønnes at medføre overgangsordninger, således at strukturudviklingen næppe påvirkes mærkbart.

Det er uklart, hvorledes økologisk produktion vil påvirke strukturudviklingen. Den økologiske mælkeproduktion, som er den dominerende økologiske produktion, foregår på bedrifter, der generelt er større end ved den konventionelle mælkeproduktion, mens økologisk gartneri- og planteproduktion foregår på forholdsvis små bedrifter.

Indtil videre kan der kun gisnes om, hvorledes en integreret landdistriktspolitik eventuelt måtte påvirke strukturudviklingen, mens virkningen af miljø- og dyreetiske tiltag afhænger af det konkrete indhold af disse.

På denne baggrund og med uændrede moderat strukturpåvirkende lovmæssige indgreb forventes udviklingen mod færre og større brug at fortsætte. Fra 1995 til 2008 forventes antallet af landbrugsbedrifter således at falde fra knap 65.000 til godt 41.000, fordelt på ca. 17.500 heltidsbrug og ca. 23.500 deltidsbrug.

Restriktioner på strukturudviklingen

I analysen af restriktive indgrebs betydning for produktion og konkurrenceevne opstilles fire alternative udviklingsforløb, der sammenholdes med det beregnede grundforløb ved en uændret strukturpolitik:

1. Fastlåsning af bedriftsstrukturen.
2. Begrænsning af den samlede svineproduktion.
3. Begrænsning af antal dyreenheder pr. bedrift.
4. Begrænsning af den direkte støtte pr. bedrift.

Det skal understreges, at resultaterne af de fremtidige udviklingsforløb er behæftet med usikkerhed som følge af de kontante forudsætninger, der nødvendigvis må indgå i sådanne modelberegninger. Resultaterne er udtryk for retningen og størrelsesordenen af virkningen af de restriktive indgreb.

De første tre scenarier er opstillet som ensidige danske tiltag, mens det fjerde scenario er et EU-tiltag.

Scenario 1, hvor bedriftsstrukturen fastlåses, er næppe en realistisk mulighed, men anvendes til at give en afgrænsning af de tab, der kunne opstå, såfremt de latente størrelsesøkonomiske fordele ikke bliver udnyttet i Danmark, men fortsat udnyttes i udlandet. Dansk landbrugs konkurrenceevne svækkes, og produktionen falder. Over en 13-årig periode reduceres værditilvæksten i primærlandbruget og de tilknyttede forarbejdningsindustrier med ca. 25 pct., og beskæftigelsen i disse erhverv reduceres med 12-13.000 personer.

Svinesektoren rammes hårdest med en halvering af eksporten i forhold til en fortsættelse af den nuværende udvikling, mens eksporten af mejeriprodukter reduceres med en tredjedel. Betalingsbalancen forringes umiddelbart med knap 8 mia. 1992-kr. Under forudsætning af, at finanspolitikken strammes tilstrækkeligt til bevarelse af status quo på betalingsbalancen, udgør faldet i det reale forbrug 1,3 pct., idet produktion og eksport stiger i andre sektorer som følge af et lavere lønniveau. Set i forhold til landbrugets begrænsede samfundsøkonomiske betydning er dette forbrugstab markant.

Scenario 2 er et miljøpolitisk scenario, hvor den samlede svineproduktion fastholdes i modsætning til en forventet stigning på 32,5 pct. over en 13-årig periode. Produktionen reguleres ved omsættelige kvoter, og der er således ingen (udover eksisterende) størrelsesmæssige restriktioner på bedriftsstørrelsen, idet restriktionen alene lægges på den samlede produktion af svin. Eksporten af svinekød reduceres med 44 pct. i forhold til grundforløbet. Reduktionen i svineproduktionen medfører mindre efterspørgsel efter foder, hvilket resulterer i en stigende eksport af vegetabilske produkter. Værditilvæksten i landbruget og tilknyttede forarbejdningsindustrier reduceres med knap 10 pct., og beskæftigelsen reduceres med ca. 9.000 personer. Under forudsætning af, at betalingsbalancen holdes uændret ved en stramning af finanspolitikken, udgør faldet i det reale forbrug 0,4 pct., idet et lavere lønniveau giver stigende produktion i andre sektorer.

Scenario 3 beskriver virkningen af et loft på 250 dyreenheder for fremtidige bedriftsudvidelser, mens bedrifter, der allerede overskrider loftet, ikke må udvide yderligere. I 1996 var der 855 svine- og kvægbedrifter, der overskred loftet, og dette antal forudsættes således opretholdt uændret i dette scenario. Uden indgreb ville der i 2008 kunne forventes at være henholdsvis ca. 1.900 svinebrug og ca. 500 kvægbrug med mere end 250 dyreenheder. Et loft vil medføre tab af størrelsesøkonomiske fordele, men da disse fordele fortsat vil kunne udnyttes op til loftet, vil den samfundsøkonomiske påvirkning være begrænset for den anskuede tidshorisont. For de enkelte producenter, der støder mod loftet, kan der derimod være tale om væsentlig forringelse af deres muligheder for en dynamisk produktionsudvikling. Der må i givet fald forventes en betydelig kreativitet for at udnytte de størrelsesøkonomiske fordele uden at komme i konflikt med loftet.

Scenario 4 er det i EU fremførte forslag om begrænsning af den direkte støtte, der kan udbetales til en enkelt bedrift. I 1996 ville knap 2.500 danske landbrugsbedrifter blive begrænset af et loft på 400.000 kr. og 4.700 af et loft på 300.000 kr. forudsat gennemførelsen af en yderligere omlægning af prisstøtte til direkte støtte i henhold til Agenda 2000. Støtteloftet kan generelt ses som en understregning af landbrugspolitikkens socialpolitiske intentioner og som et led i liberaliseringstendenserne. Et indgreb af denne karakter vil påvirke producenternes incitamenter i to retninger. For det første vil de producenter på bedrifter, hvor støtten begrænses af loftet, få et forøget incitament til at producere produkter, der ikke modtager direkte støtte, dvs. frø, kartofler og sukkerroer samt svin og fjerkræ, hvis der på bedriften er tilstrækkelig jord til denne produktion. For det andet kan der

opstå interesse for proforma-opdeling af bedrifterne på flere producenter/driftsledere og ændring af forpagtningsaftaler til f.eks. dyrkningskontrakter.

Det skal atter understreges, at der er usikkerhed i de anførte beregninger, men der er dog ingen tvivl om retning og størrelsesorden. Dertil kommer, at beregningerne vedrører de næste 12-15 år. Jo længere restriktionerne er i kraft, des større vil den negative påvirkning være af konkurrenceevnen, herunder de afledte indenlandske konsekvenser i form af bl.a. reducerede forbrugsmuligheder.

Det skal ligeledes understreges, at de anførte scenarier ikke skal ses som forslag til struktur- eller miljøpolitiske indgreb, idet det ikke har været udvalgets opgave at vurdere, hvorvidt de anførte tiltag har den ønskede virkning endsige vurdere værdien af virkningen. Dette må naturligvis vurderes og sættes i relation til omkostningerne. De ret betydelige økonomiske konsekvenser, som nogle af de anførte tiltag kan få selv på kort sigt, understreger dog, at der er behov for et grundigt forarbejde, samt at overveje, om eventuelle miljøpolitiske mål bedre kan nås med en mere målrettet indsats mod kilderne til miljøproblemerne frem for ved indgreb i landbrugets strukturudvikling.

2. Landbrugets udvikling og rammer

2.1 Indledning

I dette kapitel gives en kort beskrivelse af landbrugets udvikling og rammer. Der gives et overblik over, hvilken betydning landbruget har og har haft for økonomien i det danske samfund, ligesom udviklingen i landbruget beskrives kort ved en præsentation af hovedtal for landbrugets produktion i de sidste 25-30 år. Rammerne for landbruget i perioden beskrives på baggrund af EU's landbrugspolitik, nationale støtteordninger, skatter og afgifter, miljøpolitiske handlingsplaner samt lovgivning af betydning for landbrugets strukturudvikling, herunder miljølovgivning og landbrugsloven.

2.2 Landbrugets produktion og samfundsøkonomiske betydning

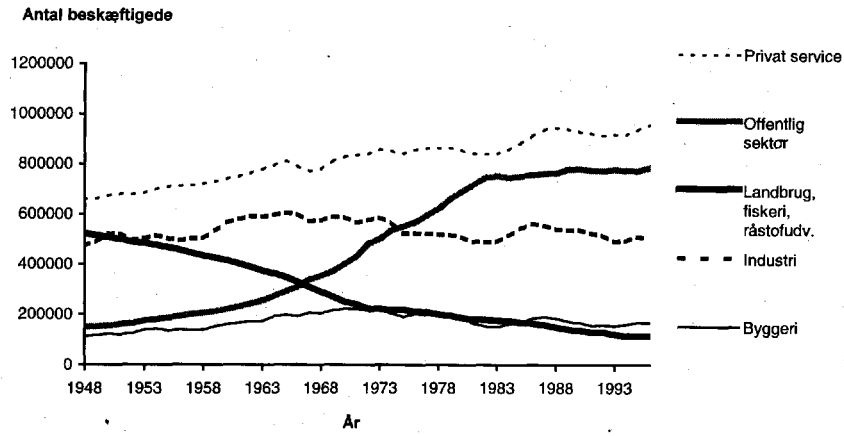
Landbrugets andel af landets samlede beskæftigelse og indkomstdannelse har i hele efterkrigstiden været aftagende, men landbruget bidrager dog stadig med betydelige andele til den samlede samfundsøkonomi. Samtidig med at landbrugets beskæftigelsesmæssige og samfundsøkonomiske betydning er faldet, er erhvervets produktion steget såvel i omfang som i værdi.

2.2.1 Landbrugets beskæftigelsesmæssige betydning

Beskæftigelsen fordelt på erhverv, jf. figur 1, viser, at landbrugssektorens beskæftigelsesmæssige betydning har været stærkt aftagende de sidste 50 år.

Landbrugets andel af arbejdsstyrken er faldet fra ca. 40 pct. i 1901 til ca. 4,7 pct. i 1993, mens lønmodtagere i byerhverv har øget deres andel af arbejdsstyrken fra ca. en tredjedel i 1901 til omkring 85 pct. i 1993. I samme periode er arbejdsstyrken i Danmark vokset fra ca. 1,1 mill. mennesker til ca. 2,9 mill. [Kærgård, Niels: "Økonomisk vækst - en økonometrisk analyse af Danmark 1870-1981", 1991].

Figur 1: Beskæftigelsen fordelt på erhverv i Danmark, 1948-1996.



Note:
Beskæftigelsen er opgjort i antal personer.
Tallene for 1993-1996 er behæftet med en vis usikkerhed.
Kilde:
Danmarks Statistik, ADAM's databank.

Der er dog store kommunale og lokale forskelle i landbrugets beskæftigelsesmæssige betydning. I visse kommuner og lokalområder har landbrugsbeskæftigelsen stadig væsentlig betydning. I tabel 1 vises jordbrugets andel af det samlede antal beskæftigede på amtsniveau i 1993.

Beskæftigelsen i det primære landbrug og i forædlingsindustrien (f.eks. slagterier, mejerier m.v.) har været faldende i de seneste 20-30 år, og beskæftigelsen i denne sektor udgør nu ca. 6 pct. af den samlede beskæftigelse, jf. figur 2. Hvis de afledte virkninger i forsynings- og investeringssektoren (f.eks. foderstoffirmaer m.v.) medregnes, svarer sektorens beskæftigelse til godt 9 pct. af den samlede beskæftigelse i Danmark.

Det er især antallet af beskæftigede i landbruget (selvstændige landmænd og lønmodtagere), som er reduceret kraftigt, mens beskæftigelsen i forædlingsindustrien har været stabil. Antallet af lønmodtagere i landbruget har stort set været konstant i de seneste 15 år.

Tabel 1: Jordbrugets andel af den samlede beskæftigelse i amter, antal beskæftigede i pct., 1993.

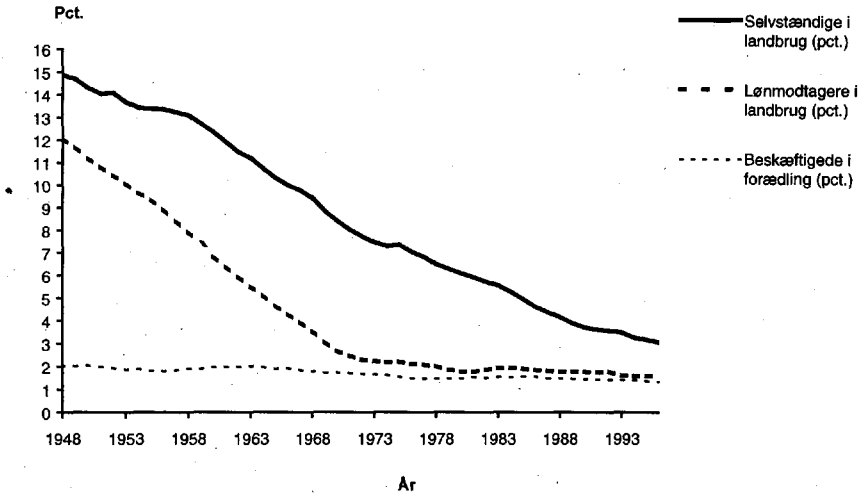
	Primære landbrug	Øvrige primære jordbrugserhverv[2]	Landbrugets fremstillingserhverv[3]	Grønt- og frugtkonserves	Alle andre erhverv	Alle erhverv
Københavns Amt[1]	0,2	0,3	0,2	0,0	99,4	100,0
Frederiksborg Amt	1,2	1,1	0,1	0,1	97,6	100,0
Roskilde Amt	1,8	1,3	0,7	0,3	96,0	100,0
Vestsjællands Amt	4,8	1,3	2,6	0,3	91,0	100,0
Storstrøms Amt	6,0	1,3	1,1	0,1	91,5	100,0
Bornholms Amt	5,8	1,2	1,7	0,0	91,3	100,0
Fyns Amt	4,0	3,1	1,4	0,4	91,2	100,0
Sønderjyllands Amt	6,9	1,2	3,3	0,0	88,6	100,0
Ribe Amt	5,9	1,5	2,6	0,3	89,7	100,0
Vejle Amt	4,1	1,1	2,3	0,0	92,4	100,0
Ringkøbing Amt	7,1	1,6	3,3	0,0	88,1	100,0
Århus Amt	3,1	1,2	1,3	0,0	94,3	100,0
Viborg Amt	8,3	1,6	2,7	0,0	87,4	100,0
Nordjyllands Amt	5,7	1,4	2,4	0,1	90,4	100,0
Hele landet	3,5	1,2	1,5	0,1	93,7	100,0

Note:
Beskæftigelse efter arbejdssted.
[1] Inkl. København og Frederiksberg kommuner.
[2] Gartneri, pelsdyravl, landbrugsservice og skovbrug.
[3] Slagterier, mejerier, smelteost- og mælkekondenseringsfabrikker samt sukkerfabrikker.
Kilde:
Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut.

Den samlede beskæftigelse i det landbrugsindustrielle kompleks omfattende det primære landbrug, forarbejdningssektoren og forsyningssektoren m.v. udgjorde i 1996 ca. 155.000 fuldtidsbeskæftigede [Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugets økonomi", 1997].

Den faldende beskæftigelse i landbruget har naturligvis haft stor betydning for landdistrikterne, jf. nærmere herom i afsnit 2.5.4 og 3.8. Ændringerne i erhvervsstrukturen afspejler også, at de personer, som produktivitetsudviklingen har gjort overflødige i landbruget, stort set alle har kunnet finde beskæftigelse i andre erhverv.

Figur 2: Landbruget og tilknyttede forædlingsindustriers andel (pct.) af den samlede beskæftigelse, 1948-1996.



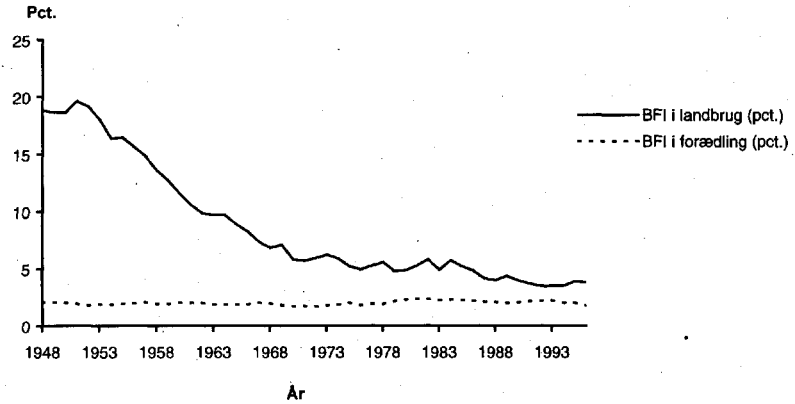
Note:
Beskæftigelsen er opgjort i antal personer og beregnet som andel (pct.) af antallet af beskæftigede.
Tallene for 1993-1996 er behæftet med en vis usikkerhed.
Kilde:
Danmarks Statistik, Nationalregnskabet og ADAM's databank.

2.2.2 Landbrugets samfundsøkonomiske betydning

Landbrugets andel af den samlede bruttofaktorindkomst (opgjort for den udvidede landbrugssektor - landbrug, gartneri, pelsdyr-, frugt- og biavl) har været faldende.

Bruttofaktorindkomsten i landbruget og i forædlingsindustrien udgør nu omkring 5 pct. af den samlede bruttofaktorindkomst (BFI), jf. figur 3. Landbrugets betydning for samfundsøkonomien er formindsket over perioden, idet der dog er sket en vis stabilisering siden begyndelsen af 1970'erne. Forædlingsindustrien har derimod fastholdt en stort set uændret andel af den samlede bruttofaktorindkomst i hele efterkrigstiden.

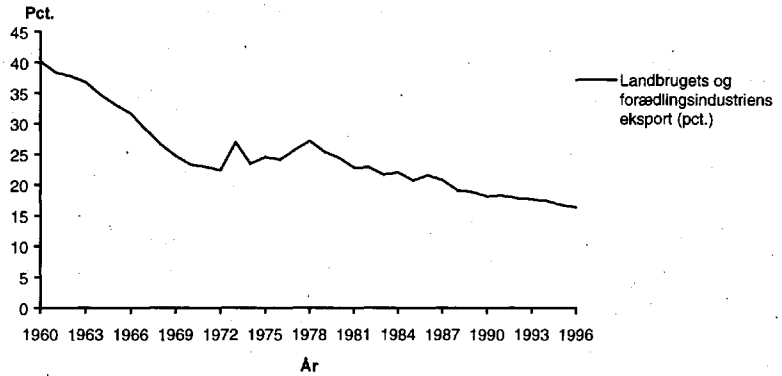
Figur 3: Landbruget og tilknyttede forædlingsindustriers andel (pct.) af den samlede danske bruttofaktorindkomst, 1948-1996.



Note:
De betydelige variationer fra år til år i bruttofaktorbidraget fra landbruget skyldes især klimabetingede variationer i høstudbyttet.
Tallene for 1993-1996 er behæftet med en vis usikkerhed.
Kilde:
Danmarks Statistik, Nationalregnskabet, ADAM's databank.

Landbrugets og forædlingsindustriens andel af den samlede danske eksport udgjorde i 1996 ca. 16,5 pct., hvilket er mere end en halvering i forhold til 1960, jf. figur 4. Bidraget fra landbruget og forædlingsindustrien er imidlertid fortsat ganske betydeligt. Beregninger viser således, at denne sektors bidrag til betalingsbalancen, korrigeret for den import, der direkte og indirekte (input-output beregnet) er afledt af landbrugets produktion, var godt 26 mia. kr. i 1991 [Lind, Kim Martin: "Landbrugets netto valutaindtjening og beskæftigelse", 1992]. Hvis der ud over de direkte tilknyttede industrier også tages hensyn til aktiviteten i andre erhvervsgrupper, som varetager videre forarbejdning og afsætning af danske landbrugsprodukter, bliver tallet ca. 10 mia. kr. større, ligesom den beregnede beskæftigelseseffekt af jordbrugsproduktionen, dens forarbejdning og afsætning øges [De danske Landboforeninger: "Landøkonomisk Oversigt", 1997].

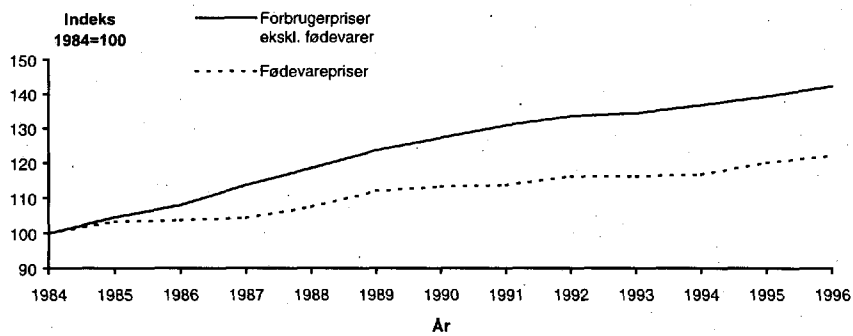
Figur 4: Landbruget og tilknyttede forædlingsindustriers andel (pct.) af den samlede danske eksport i løbende priser, 1960-1996.



Note:
Tallene for 1993-1996 er behæftet med en vis usikkerhed.
Kilde:
Danmarks Statistik, Nationalregnskabet, ADAM's databank.

Ud over at landbruget har bidraget positivt til samfundsøkonomien, er der sket et fald i priserne på fødevarer i forhold til de øvrige forbrugerpriser, jf. figur 5, hvilket har givet en realindkomstfremgang.

Figur 5: Udvikling i fødevarepriser og forbrugerpriser ekskl. fødevarer, 1984-1996.



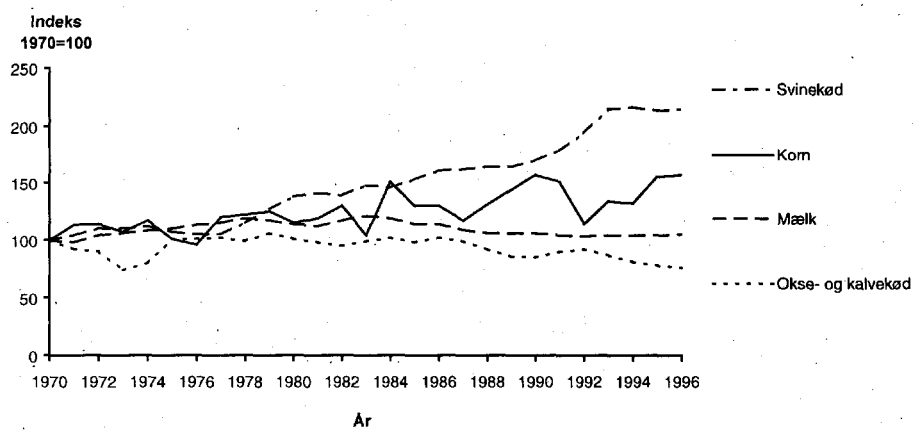
Kilde:
Danmarks Statistik, ADAM's databank.

Siden 1984 er fødevarepriserne således steget ca. 17 pct. mindre end forbrugerpriserne i øvrigt. Dette har øget forbrugernes købekraft med 12,5 mia. i 1996-kr., svarende til en realindkomstfremgang på ca. 5.000 kr. for den gennemsnitlige husstand [Hofman, Henrik m.fl.: "Fødevareprisfald har givet realindkomstfremgang", 1997].

2.2.3 Landbrugets hovedproduktioner

Figur 6 viser udviklingen i salgsproduktionen af korn, mælk, svinekød samt okse- og kalvekød. Siden 1970 er kornproduktionen steget med knapt 50 pct. fra ca. 6,2 mill. ton i 1970 til ca. 9,6 mill. ton i 1996. Dog bemærkes, at produktionen det enkelte år i perioden er stærkt påvirket af de klimatiske forhold. Mælkeproduktionen toppede i 1983 med ca. 5,4 mill. ton, hvorefter den som følge af kvotereduktioner er faldet til ca. 4,7 mill. ton i 1996, hvilket er knapt 5 pct. mere end produktionen i 1970. I Danmark er okse- og kalvekødsproduktionen tæt knyttet til mælkeproduktionen og har primært af denne grund været faldende til ca. 197.000 ton i 1996, hvilket er ca. 15 pct. mindre end i 1970. Produktionen af svinekød lå frem til slutningen af 1970'erne konstant omkring 800.000 ton, hvorefter produktionen frem til 1996 er fordoblet til ca. 1.600.000 ton. Der er således sket en betydelig ændring af produktionssammensætningen i landbruget siden 1970.

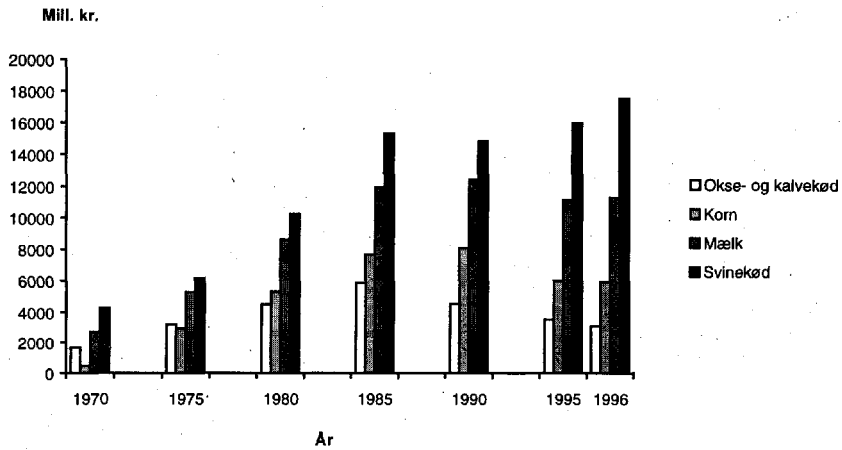
Figur 6: Salgsproduktionen af korn, mælk og kød, 1970-1996.



Note:
Den samlede landbrugsproduktion af korn, mælk, svinekød samt okse- og kalvekød til salg.
Indeks for produceret mængde, 1970=100.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Værdien af salgsproduktionen for hovedprodukterne er vist i figur 7. Det fremgår heraf, at der fra 1970 til 1975 skete en kraftig vækst i salgsværdierne som følge af EF-tilslutningen. Salgsværdien af de enkelte produkter frem til 1996 viser en meget forskellig udvikling og dermed også forskel i den relative betydning for landbruget. Det skal ved vurderingen dog tages i betragtning, at landbrugets kornsalg i perioden 1970-1996 er steget fra godt 50 pct. til knap 70 pct. af den samlede høst. I samme periode er værdien af mælkeproduktionen mere end firedoblet til 11,3 mia. kr. Salgsværdien af okse- og kalvekødsproduktionen er siden midten af 1980'erne faldet til niveauet i 1975 på ca. 3,2 mia. kr. Værdien af svineproduktionen er siden 1970 ca. firedoblet til knap 17,6 mia. kr.

Figur 7: Værdien af landbrugets hovedsalgsprodukter, 1970-1996.



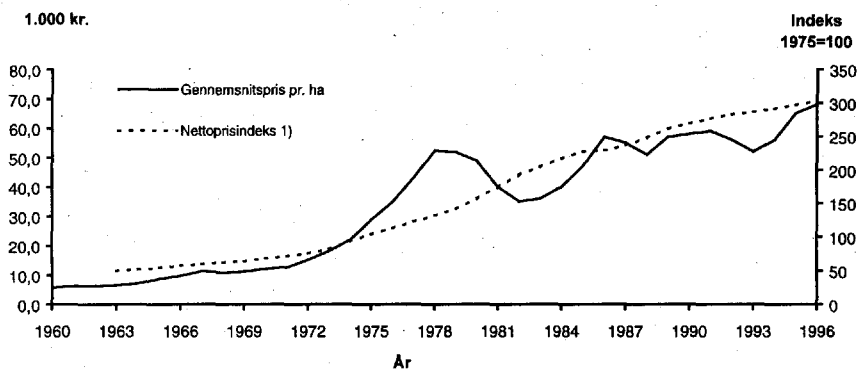
Note:
Værdien af landbrugets hovedsalgsprodukter angivet i mill. kr.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

2.3 Ejendoms- og jordpriser

Landbrugets indtjenings- og produktionsmuligheder samt rammevilkår i øvrigt afspejler sig i efterspørgslen og priserne på landbrugsjord. Statistik vedrørende de handler, der har fundet sted, omfatter kun hele ejendomme, mens der ikke findes statistik vedrørende jordprisen for handler, hvor der overføres jord fra én landbrugsejendom til en anden. Udviklingen må derfor belyses ud fra tallene for hele landbrugsejendomme. Det kan ikke med

sikkerhed vurderes, om de rene suppleringsjordsprisers niveau og udvikling i gennemsnit svarer til priserne for hele ejendomme.

Figur 8: Købesum pr. ha for hele landbrugsejendomme (inkl. bygninger), 1960-1996.



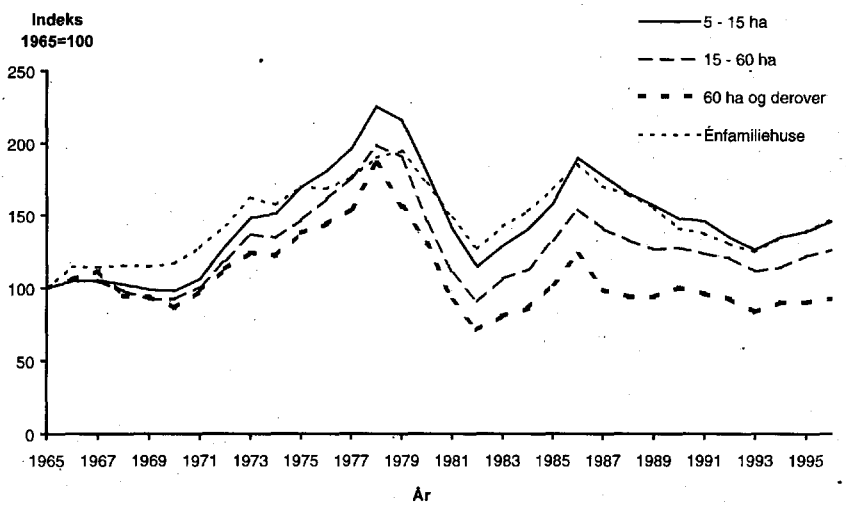
Note:
Købesum pr. ha for hele landbrugsejendomme (inkl. bygninger) er angivet i tusinde kr. (venstre akse).
Indeks for nettopriser, 1975=100 (højre akse).
[1] Fra 1963-1975 er nettoprisindekset beregnet ud fra reguleringspristallet.
Kilde:
Danmarks Statistik.

I nominelle priser blev ejendomspriserne, inkl. værdi af bygninger, gennemsnitligt for hele landet tredoblet i årtiet forud for medlemsskabet af EF i 1973 - fra 6.400 kr. pr. ha i 1963 til 18.200 kr. pr. ha i 1973.

I det følgende årti skete der en tredobling i femåret fra 1973 til 1978, hvor prisen nåede 52.400 kr. pr. ha, mens de næste år viste et fald til 35.000 kr. pr. ha i 1982.

Frem til 1986 skete der igen en betydelig stigning i ejendomspriserne. Efter en mere stabil udvikling frem til 1993 er der i årene 1994, 1995 og 1996 atter tale om en markant forhøjelse. Ifølge en foreløbig opgørelse fra Told og Skat er stigningstakten i priserne for landbrugsejendomme i 1997 uændret i forhold til 1996.

Figur 9: Realpriser for forskellige ejendomsstørrelser og -typer, 1965-1996.



Note:
Indeks for reale kontantpriser på landbrugsejendomme i forskellige størrelsesgrupper og på énfamiliehuse, 1965=100.
Kilde:
Told og Skat.

Det fremgår af figur 9, at prisudviklingen for mindre landbrugsejendomme, dvs. ejendomme mellem 5 og 15 ha, ligger tæt op ad prisudviklingen for énfamiliehuse. Disse kategorier har samtidig haft den største stigning i perioden.

Siden landbrugskrisen omkring 1980, hvor der skete mere end en halvering af priserne, har prisudviklingen været stærkest for landbrugsejendomme mellem 15-60 ha, mens udviklingen har været mere stabil for ejendomme over 60 ha.

Ud over de aktuelle afsætningsmuligheder og produktionsvilkår i landbrugserhvervet har også en række faktorer uden for landbruget indflydelse på prisdannelsen for landbrugsejendomme og suppleringsjord. Den almindelige pris- og lønudvikling i samfundet, renteniveauet og inflationsforventninger har altid haft betydning for priserne for især mindre ejendomme, hvor beboelsen er afgørende for prisen. For landbrugsejendomme, som ikke er økonomisk bæredygtige, spiller boligelementet således en betydelig rol-

le. Hvis der tilmed er tale om en attraktiv beliggenhed, vil prisdannelsen stort set være uafhængig af ejendommens værdi som produktionsgrundlag.

Prisen for ejendomme, der efterspørges af heltidslandmænd, vil i højere grad være udtryk for, hvad køberen forventer af det fremtidige afkast af landbrugsproduktionen. Dette kunne betyde, at udviklingen i salgspriser for ejendomme over f.eks. 60 ha ville afspejle den rigtige rentabilitetsbegrundede udvikling, men rentabilitetselementet er også afgørende for landmænds køb af suppleringsjord fra ejendomme i andre størrelseskategorier. En meget stor del af jordhandelen fra landmand til landmand foregår i forbindelse med udstykning, hvor priserne ikke indgår i statistikken. Det er netop den type handler, der typisk refereres til i pressens omtale af stigninger i jordpriserne.

Der er betydelige regionale forskelle i jordprisniveauet. Disse regionale forskelle i ejendoms- og jordpriserne er ikke kun resultat af de geografiske forskelle i jordbonitet og lign., men også af en række andre faktorer. I prissætningen af jord indgår således også andre elementer end en vurdering af jordens umiddelbare afkastningsevne. Selvom jordpriserne i dag er høje i områder med stor husdyrtæthed, kan det konstateres, at der fortsat sker en udvidelse af husdyrholdet i områder, hvor koncentrationen af husdyr i forvejen er høj, og hvor efterspørgslen efter jord derfor er stor.

2.4 Den fælles landbrugspolitik i EU

Danmark fastlægger sammen med de øvrige medlemslande EU's landbrugspolitik, der udgør de overordnede rammer for dansk landbrug. Den fælles landbrugspolitik har direkte og indirekte indflydelse på de danske landmænds indkomstforhold og beslutningsadfærd.

I sit udgangspunkt har den fælles landbrugspolitik haft til formål at øge landbrugets produktivitet, at sikre rimelige indkomstforhold i landbruget, at stabilisere markederne for landbrugsprodukter samt at sikre en stabil fødevareproduktion til rimelige priser.

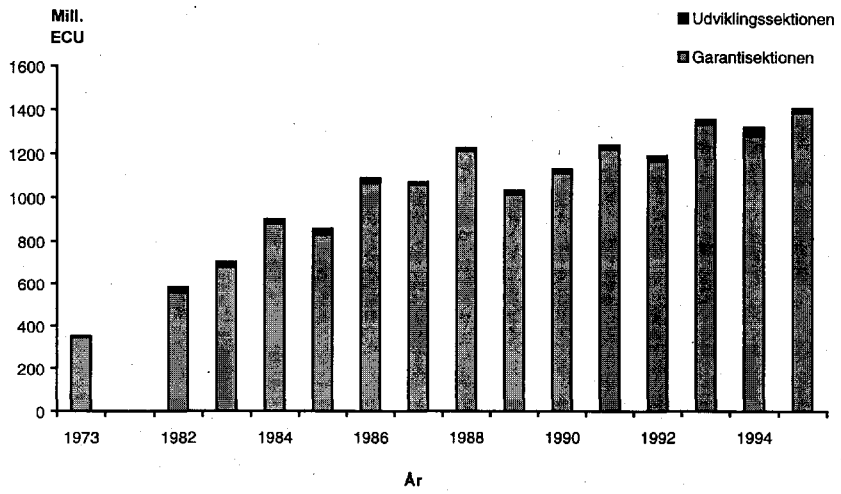
Den traktatmæssige formulering af landbrugspolitikken er ikke ændret, men den er i tidens løb gjort til genstand for tolkning og påvirkning af supplerende traktatbestemmelser om f.eks. miljøbeskyttelse. Budgetmæssige problemer, bl.a. forårsaget af den konstaterede overproduktion af visse produkter, og indgåelse af internationale samhandelsaftalér, som f.eks. GATT-aftalen fra 1993 (jf. afsnit 5.3.1), har løbende nødvendiggjort tilpasninger i den fælles landbrugspolitik. Forslaget til Amsterdam-traktaten in-

deholder ikke substantielle ændringer i traktatgrundlaget for den fælles landbrugspolitik.

Den fælles landbrugspolitik bestod i sin begyndelse generelt af prisregulerende markedsordninger for de enkelte produkter og på visse vareområder med udbudsregulerende foranstaltninger. Efterhånden er markedspolitikken blevet suppleret af flere strukturpolitiske foranstaltninger - enten gældende i hele EU eller gældende regionalt i områder med særlige strukturelle vanskeligheder. De strukturpolitiske foranstaltninger udgør dog stadig en meget beskeden del af de danske EU-udbetalinger.

I figur 10 er vist udviklingen i FEOGA-udbetalingerne i Danmark.

Figur 10: FEOGA-udbetalinger til Danmark, Garantisektionen og Udviklingssektionen, 1973 og 1982-1995.



Note:
FEOGA-udbetalinger angivet i mill. ECU.
Kilde:
EU-Kommissionen: "Landbrugets stilling i Fællesmarkedet", diverse årgange.

Den fælles landbrugspolitik har sikret landbruget i medlemslandene en salgspris, der normalt har ligget over verdensmarkedsprisen - uanset om afsætningen sker til det nationale hjemmemarked, det fælles højprismarked i EU eller til tredielandsmarkeder. Betalingen for landbrugspolitikken sker dels direkte over EU's budgetter i form af FEOGA-udbetalingerne fra Garantisektionen (markedsordningerne og ledsageforanstaltningerne) og Ud-

viklingssektionen (strukturforanstaltningerne), dels indirekte af forbrugerne gennem højere fødevarepriser.

2.4.1 Markedspolitikken

Politikken indtil reformen i 1992

Indtil reformen i 1992 er støtten primært ydet gennem betaling via markedet i form af støtte til intervention, forarbejdning og eksport. Den direkte støtte i producentleddet udgjorde indtil reformen en beskeden del af støtteudbetalingerne, og støtten har dermed ikke været umiddelbar synlig for hverken landmænd eller forbrugere.

Den centrale støtteform har været direkte prisstøtte, som er anvendt overfor korn, sukker, mejeriprodukter, oksekød, vin samt olivenolie. Med denne støtteform har støtten til landmanden været ligefrem proportional med produktionen af det pågældende produkt.

Hovedmekanismen var et prisbånd, der blev fastlagt for det enkelte produkt. Interventionsprisen var en garanteret mindstepris, som EU gennem de nationale myndigheder sikrede ved interventionsopkøb. Opretholdelsen af de besluttede priser sikredes desuden ved en udligning af prisforskellen ved EU's grænser. Endelig blev importen reguleret gennem fastsættelsen af en tærskelpris, der angav den lavest accepterede importpris. I praksis var det alene den garanterede mindstepris, der anvendtes.

Den årlige prisfastsættelse i Rådet har været det centrale element i den fælles landbrugspolitik. Kommissionens prisforslag blev fremsat ud fra flere faktorer, bl.a.:
- Udviklingen i landbrugets produktionsomkostninger.
- Markedssituationen for de enkelte produkter.
- Den almindelige økonomiske situation i Fællesskabet.

Mælkekvoteordningen

Den væsentligste ændring af den fælles landbrugspolitik i perioden 1973-1992 af betydning for Danmark har været indførelse af mælkekvoteordningen med virkning fra april 1984. Mælkekvoteordningen blev i 1992 forlænget frem til år 2000. For at modvirke en strukturel fastlåsning blev der i 1986, 1991 og 1993 gennemført EF-/EU-finansierede opkøbsordninger. Med det formål at skabe større fleksibilitet inden for mælkekvoteordningens rammer, har der siden 1989 i Danmark eksisteret en købs- og salgsordning for at fremme en national omfordeling af mælkekvoterne. Disse ordninger har bidraget til at fremskaffe kvoter til bl.a. nyetablerede mælke-

producenter og til delvis opfyldelse af behovet for kvoteudvidelse i forbindelse med ledig staldkapacitet og ydelsesfremgang og har dermed forbedret mulighederne for strukturel tilpasning på bedriftsniveau. I 1997 er der etableret en kvotebørs med virkning fra kvoteåret 1998/1999.

Reformen af landbrugspolitikken i 1992

GATT-forhandlingerne og den manglende balance mellem udbud og efterspørgsel medførte i 1992 en reform af den fælles landbrugspolitik i EU. Reformen blev implementeret i årene 1993-1996 og indebærer, dels at støtten i højere grad udbetales direkte til landmanden, dels at støtten i mindre grad direkte relaterer sig til produktionsomfanget. Med reformen, som medførte betydelige ændringer i vigtige markedsordninger, indførtes samtidig en række miljøorienterede ledsageforanstaltninger. Hovedelementerne var:

- Den garanterede kornpris blev nedsat med ca. 30 pct., og hidtidige støtteordninger for oliefrø og proteinafgrøder blev afskaffet. Som kompensation indførtes en fast støtte pr. hektar for reformafgrøderne, som udgangspunkt betinget af braklægning af en del af arealet.
- Den garanterede pris for oksekød blev nedsat i takt med nedsættelsen af kornprisen under hensyn til konkurrenceforholdet til kornbaseret kød (svinekød og fjerkræ). Prisnedsættelsen blev kompenseret gennem direkte dyrepræmier pr. dyr for tyrekalve, ammekøer og moderfår. Dyrepræmierne er betinget af overholdelse af et ekstensiveringskrav beregnet som et maksimalt antal dyr (omfattende malkekvæg, kødkvæg og får) i forhold til foderarealet. Særlige gunstige betingelser gælder dog mindre producenter.
- Der indførtes ledsageforanstaltninger i form af landbrug/miljøforanstaltninger, skovrejsning og en ændret førtidspensioneringsordning (ophørsordning), finansieret af Garantisektionen. Der skete herved en opprioritering af bl.a. miljøforanstaltningerne.

Sammenfattende medførte reformen en højere grad af markedsorientering og en væsentlig tilpasning af EU's priser i retning af verdensmarkedets niveau for de omfattede produkter. Reformens sænkning af det generelle prisniveau og indførelse af kompenserende direkte tilskud har betydet en væsentlig forøgelse af de administrative omkostninger ved EU's landbrugspolitik og har medført en vis omfordeling af indkomster mellem producenterne i forhold til tidligere, bl.a. i kraft af de bonitetsuafhængige arealtilskud. De lavere kornpriser har været til fordel for den animalske produktion i kraft af lavere omkostninger. Det har navnlig været tilfældet for svinekød og fjerkræprodukter.

I tabel 2 er vist udviklingen og fordelingen af FEOGA-udbetalingerne i Danmark i perioden 1987-1996, hvor udbetalingerne har udgjort 9-12 mia. kr. årligt. Som en konsekvens af reformen betales nu mere end halvdelen af EU-støtten direkte til de danske landmænd. I 1991 udgjorde de direkte FEOGA-udbetalinger i producentleddet således godt 500 mill. kr., svarende til ca. 5 pct. af de samlede FEOGA-udbetalinger i Danmark, mens de i 1996 var steget til over 5,5 mia. kr., svarende til 57 pct. af de danske FEOGA-udbetalinger. Denne stigning er primært modsvaret af et fald i pris- og eksportstøtten. I forhold til 1993, som var første år efter reformen, er udbetalingerne i 1996 faldet til niveauet i 1991 og 1992.

Tabel 2: FEOGA-udbetalinger i Danmark, 1987-1996.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Garantisektion:										
Eksportstøtte	6.641	6.203	5.828	5.866	5.916	5.448	5.712	4.877	4.136	3.103
Støtte til lagerhold, intervention og forbrugerpriser	1.233	1.104	402	922	1.416	1.625	1.776	206	424	217
Støtte i producentled	430	641	576	626	503	1.239	3.475	4.687	5.494	5.556
Støtte i forarbejdningsled	1.927	2.004	1.802	1.804	1.719	1.343	899	603	513	543
I alt Garantisektion	10.232	9.952	8.608	9.218	9.554	9.655	11.862	10.373	10.567	9.419
I alt Udviklingssektion	94	139	173	171	147	182	161	215	153	342
Samlede FEOGA-udbetalinger	10.326	10.091	8.781	9.389	9.701	9.840	12.023	10.588	10.720	9.761

Note:
FEOGA-udbetalinger angivet i mill. kr.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

1992-reformen blev dog kun en delvis reform af EU's samlede landbrugspolitik. Centrale markedsordninger for mejeriprodukter og sukker var ikke omfattet af reformen. På områder, der ikke er omfattet af 1992-reformen, er EU-priserne fortsat væsentligt højere end verdensmarkedspriserne. For at begrænse udgifter og produktion findes på disse områder individuelle kvoteordninger. Samlet set medførte reformen ikke en væsentlig ændring i landbrugets beskyttelsesniveau i EU, jf. tabel 3, hvoraf det fremgår, at støtteintensiteten udtrykt ved PSE-værdier stort set har været uændret i EU i de sidste 10 år. Skønnet for 1996 viser dog et betydeligt fald i forhold til 1995, især på det vegetabilske område, hvilket skyldes en stigning i verdensmarkedsprisen på bl.a. korn.

Beregninger foretaget af Landbrugsraadet viser, at PSE-værdierne for Danmark har ligget i størrelsesordenen 10 procent-point under støtteniveauet i EU i perioden siden 1980. Det skyldes primært en høj vægtning på relativt lavt subsidierede produkter (især svinekød).

Tabel 3: PSE-værdier for EU, OECD m.fl., 1979-1996.

	Produktion	1979-81	1986-88	1990-92	1993	1994	1995	1996[1)]
EU	I alt	36	48	47	49	49	49	43
	Animalsk	36	43	44	45	46	48	46
	Vegetabilsk	34	60	56	58	57	51	37
USA	I alt	14	29	22	23	19	13	16
	Animalsk	19	24	20	20	18	14	16
	Vegetabilsk	9	38	25	28	21	12	16
New Zealand	I alt	18	18	4	3	3	3	3
	Animalsk	18	18	4	3	3	3	3
	Vegetabilsk	5	10	2	1	1	1	1
OECD	I alt	29	44	42	42	42	40	36
	Animalsk	31	38	38	38	38	38	36
	Vegetabilsk	26	57	49	50	49	43	37

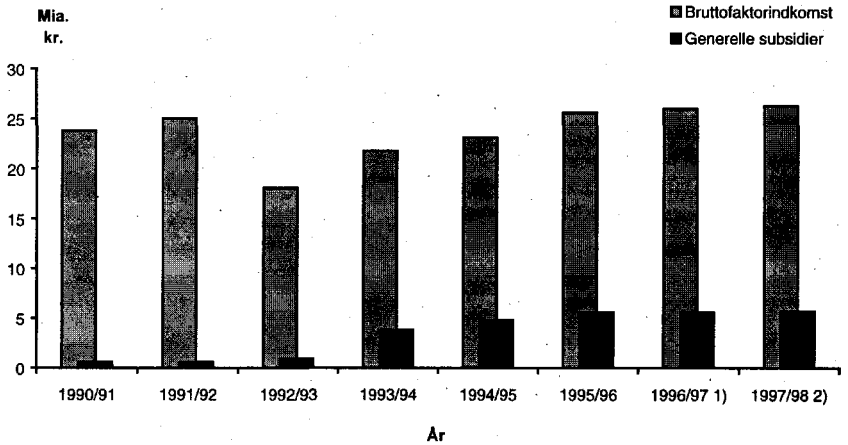
Note:
Angivet i pct.
PSE - The *Producer Subsidy Equivalent* er et mål for den aggregerede beskyttelse af landbruget. Det udtrykker omfanget af den betaling, der ville være nødvendig for at kompensere landbrugsproducenterne for det indkomstfald, der ville være resultatet af at fjerne landbrugsstøtten, forudsat uændrede verdensmarkedspriser.
[1)] Skøn
Kilde:
OECD: "Agricultural policies, Markets and Trade in OECD Countries", 1996.
OECD: "Agricultural policies in OECD Countries, measurement of support and background information", 1997.

PSE-værdierne opgøres i forhold til den aktuelle verdensmarkedspris. På grund af det generelt høje beskyttelsesniveau vil verdensmarkedspriserne i mange tilfælde være ustabile og trykket til et kunstigt lavt niveau. Med en yderligere liberalisering af verdensmarkedet for landbrugsvarer vil verdensmarkedspriserne stige, og PSE-værdierne overvurderer derfor den reelle støttereduktion ved en liberalisering.

Reformen af den fælles landbrugspolitik 1992 afspejler sig direkte i sammensætningen af landbrugets bruttofaktorindkomst. De generelle subsidier, dvs. tilskud, der udbetales direkte til jordbrugerne, er steget markant i perioden 1990/91-1996/97, jf. figur 11. I 1996/97 skønnes de direkte tilskud

således at udgøre 22 pct. af landbrugets bruttofaktorindkomst mod ca. 1 pct. i 1990/91.

Figur 11: Landbrugets bruttofaktorindkomst og generelle subsidier, 1990/91-1997/98.



Note:
Landbrugets bruttofaktorindkomst og generelle subsidier angivet i mia. kr.
Generelle subsidier består af tilskud, der udbetales direkte til landbrugeren, men omfatter ikke tilskud til frø af græsser og græsmarksbælgplanter m.v., som er medtaget i produktionsværdien.
1) Delvis skøn.
2) Skøn.
Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugets økonomi", 1997.

Med EU-Kommissionens oplæg Agenda 2000 er der lagt op til en videreførelse af den fælles landbrugspolitik gennem en uddybning af reformen fra 1992 med yderligere omlægning af den eksisterende prisstøtte til direkte støtte. De væsentligste elementer i Agenda 2000 for så vidt angår markedsordningerne med interesse for Danmark er:

- Nedsættelse af interventionsprisen for korn med 20 pct. fra år 2000 kompenseret gennem forøgelse af hektarstøtten, dog således, at den nuværende særlige hektarstøtte til oliefrø bortfalder. Afskaffelse af obligatorisk braklægning med mulighed for frivillig braklægning med kompensation svarende til hektarstøtten.
- Gradvis nedsættelse af opkøbsprisen for oksekød med 30 pct. kompenseret gennem forøgede kvægpræmier.
- Forlængelse af mælkekvoteordningen til år 2006 og gradvis nedsættelse af interventionsprisen for mælk med 10 pct. kompenseret af kopræmier.

- Indførelse af loft over, hvor meget direkte støtte den enkelte landmand kan få.
- Mulighed for det enkelte medlemsland for at gøre støtte efter markedsordningerne betinget af overholdelse af visse miljøbestemmelser.

2.4.2 Strukturpolitikken

Strukturpolitikken er kommet til at spille en større rolle i den fælles landbrugspolitik. Ved reformen af EU's strukturfonde i 1988 indgik Sektionen for Landbrugsudvikling som en integreret del af EU's almindelige strukturpolitik.

EU's strukturpolitik på landbrugsområdet, som er delvist nationalt medfinansieret, rummer tre hovedelementer af særlig betydning for udviklingen i landbruget og landdistrikterne:

Foranstaltninger til forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, som er rettet mod markedsføring af nye produkter, rationalisering, nye teknologier, produktivitetsforbedringer samt produktionsstyring i relation til markedssituationen. Ordningen er gennemført i Danmark gennem strukturprojektordningen og anvendes primært af forarbejdnings- og afsætningsvirksomheder. EU medfinansierer ordningen med normalt 12,5 pct. af de støtteberettigede udgifter.

Foranstaltninger til forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet, som i Danmark primært omfatter tilskud til visse investeringer og tilskud til jordbrugernes førstegangsetablering. Endvidere ydes tilskud til landmændenes efteruddannelse. Investeringsstøtten er i Danmark med virkning fra 1. januar 1974 udmøntet gennem moderniseringsordningen, som i 1986 blev afløst af forbedringsordningen. Etableringsstøtte er udmøntet gennem yngrejordbrugerordningen fra 1985, som efterfølgende er ændret i 1990 og 1995. EU medfinansierer disse ordninger gennem refusion af 25 eller 50 pct. af de refusionsberettigede udgifter.

De regionale strukturforanstaltninger er efter reformen af EU's strukturfonde i 1988 gennemført ved de såkaldte mål 5b- og LEADER-ordninger i særligt udpegede områder, herunder i Danmark. Især mål 5b-ordningen har betydning for landbruget, idet der kan ydes tilskud til omstrukturering og miljøbeskyttelse, virksomhedsudvikling og landboturisme.

Hertil kommer ledsageforanstaltningerne i forbindelse med reformen i 1992 (landbrug/miljøordninger, skovrejsning og den ændrede ophørsord-

ning), som også har strukturpolitiske elementer. Ophørsordningen for landmænd indførtes først i Danmark med virkning fra 1994.

I forhold til såvel indhold som omfang har etablerings- og investeringsstøtteordningerne været de væsentligste elementer i udmøntningen af EU's strukturpolitik på bedriftsniveau i Danmark.

I Agenda 2000 lægges der - omend noget uklart - op til en betydelig omlægning af strukturforanstaltningerne på landbrugsområdet. Kommissionen foreslår f.eks., at der i større omfang skabes en integreret landdistriktspolitik gennem bl.a. finansiering af strukturforanstaltningerne under budgetretningslinjen for landbrug og ikke af strukturfondene. Miljøaspektet foreslås generelt opprioriteret, bl.a. gennem en styrkelse af de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, herunder økologi, og muligheden for at gøre den direkte støtte betinget af overholdelse af visse særlige miljøbestemmelser.

2.5 National landbrugspolitik og -lovgivning m.v.

2.5.1 Indledning

De EU-støtteordninger, der er implementeret i dansk lovgivning, indgår som en del af den nationale landbrugspolitik. Regler inden for skatte- og afgiftsområdet udgør også en vigtig del af samfundsrammerne for landbruget. Landdistriktspolitikken er ligeledes en del af den danske landbrugspolitik, selvom den primært retter sig mod de sociale og økonomiske forhold i landdistrikterne frem for produktionsforholdene i primærsektoren. Endelig har de senere års miljølovgivning m.v. i betydeligt omfang påvirket forudsætningerne for at drive landbrug.

Landbrugsloven indeholder de overordnede nationalpolitisk fastsatte rammer for strukturudviklingen og betegnes ofte som "landbrugets grundlov". De ændringer af lovens målsætninger og regler, der er foretaget gennem de sidste 25-30 år, beskrives nærmere.

2.5.2 Nationale støtteordninger

Støtteordningerne på landbrugsområdet skal ses i sammenhæng med de skiftende problemer og udfordringer, som landbruget har stået over for gennem de seneste årtier. Der er således væsentlig forskel på de problemstillinger, som lå til grund for 1960'ernes støttepolitik, hvor situationen i landbruget var stærkt præget af afsætningsvanskeligheder på eksportmarkederne, og problemstillingen efter EF-tilslutningen i 1973, hvor det gene-

relle sigte var at styrke landbrugets konkurrenceevne for at kunne udnytte det udvidede marked ved at understøtte en ekspansion i landbruget.

Landbrugskrisen omkring 1980 har i høj grad påvirket støttepolitikken op gennem 1980'erne, ligesom de vekslende konjunkturforhold, herunder udviklingen i realrenten, sammenholdt med den generelt høje gældsprocent i dansk landbrug, også i slutningen af 1980'erne og i begyndelsen af 1990'erne har medført afbødende kriseforanstaltninger.

De landbrugspolitiske prioriteringer i såvel EU som Danmark har i de seneste år udviklet sig til i højere grad at tage udgangspunkt i høje krav til forbrugersikkerhed og produktkvalitet samt en øget fokusering på en bæredygtig og etisk forsvarlig produktion af landbrugsvarer, hvilket også afspejles i den nationale støttepolitik i de senere år.

Støtteordningerne til landbruget siden Danmarks medlemsskab af EF kan opdeles i 5 hovedgrupper:

Etableringsstøtteordninger for unge landmænd med det formål at lette generationsskiftet og forbedre etableringsvilkårene for unge landmænd med landbrug som hovederhverv, herunder forbedre disses konkurrenceposition over for de etablerede landmænd. Fælles for disse ordninger har været, at der fra statslig side er stillet risikovillig kapital til rådighed på fordelagtige vilkår set i forhold til det almindelige kapitalmarked. Frem til 1985 var støtteinstrumentet statslån med en rente lavere end markedsrenten. Fra 1985 har støtteinstrumentet været statsgaranti for særlige DLR-lån suppleret af tilskud til betaling af terminsydelserne på lånet i den første del af låneperioden.

Investeringsstøtteordninger med det formål at fremme visse investeringer til forbedring af landbrugsbedrifterne og deres struktur og til forbedring og sikring af landmændenes indkomster. Støtten har stort set været forbeholdt uddannede landmænd med landbrug som hovederhverv, og støtteinstrumentet har primært været direkte tilskud i op til 10 år med henblik på at nedbringe finansieringsomkostningerne ved investeringerne.

En særlig investeringsstøtteordning er miljøstøtteordningen, der havde til formål at lette finansieringen af lovpligtige miljøforbedrende investeringer afledt af Vandmiljøhandlingsplanen.

Selektive kriseordninger, der har haft det primære formål at nedbringe landbrugets kapitalomkostninger med henblik på at understøtte økonomisk truede bedrifter for at undgå et stort antal økonomiske sammenbrud i landbruget. Der er tale om selektive ordninger rettet mod særlige målgrupper af landmænd, som opfyldte visse trangskriterier vedrørende f.eks. gældsprocent, og hvor landmanden typisk har skullet kunne sandsynliggøre fremtidig økonomisk overlevelsesevne. Der har været anvendt en bred vifte af støtteinstrumenter. De væsentligste støtteformer har været:

- Tilskud til nedbringelse af renteudgifterne for landmænd, der investerede i højrenteperioden.
- Gældssanerings- og høsttabsordninger med statslig garantistillelse for yderligt pantsikrede pengeinstitut- og DLR-lån til afløsning af højtforrentede lån og til finansiering af akkordordninger.
- Subsidierede realkreditlån (grønne obligationslån til 2/3 af normal markedsrente, afdragsbidrag til jordbrugslån).
- Negativ indkomstskat og i beskedent omfang direkte indkomststøtte.

Ordningerne har typisk haft deres baggrund i enten akutte økonomiske vanskeligheder, som f.eks. landbrugskrisen i 1980 eller høsttabet i 1992, eller har været af mere forebyggende karakter rettet mod særligt gældstyngede bedrifter som f.eks. refinansieringsordningen fra 1988 og gældssaneringsordningen fra 1993.

Foranstaltninger af mere generel karakter, hvor udbetaling af tilskud typisk ikke sker direkte til landmanden. Af disse ordninger kan fremhæves konsulentordningen, produktudviklingsordningen og strukturprojektordningen, der har betydning for landbrugets rammevilkår inden for rådgivning, forskning og udvikling.

Ordninger med særligt miljø- og landbrugsmæssigt sigte, herunder økologisk jordbrug. Som eksempler herpå kan nævnes tilskud til miljøvenlig drift af landbrugsarealer og tilskud til økologisk jordbrug. Støtteinstrumentet har typisk været tilskud som kompensation ved overgangen til mere ekstensiv og mere miljøvenlig landbrugsdrift - specielt i de særligt følsomme landbrugsområder (SFL-områder), f.eks. gennem nedsat anvendelse af kvælstof og pesticider.

Tilskud til økologisk jordbrug på bedriftsniveau ydes pr. ha. til 1) omlægning til økologisk jordbrug, 2) anvendelse af økologisk produktionsmetode, 3) nedsat gødningstilførsel samt 4) et særligt tilskud til økologiske producenter uden mælkekvote. Tilskuddet har til formål at skabe incitament til

omlægning gennem at understøtte bedrifterne økonomisk i omlægningsfasen, hvor indtjeningen typisk falder.

De nuværende tilskudsregler for økologisk jordbrug er anført i boks 1.

Boks 1: Oversigt over regler for tilskud til økologisk jordbrug (arealtilskud).

	Under omlægning:	**Under omlægning og opretholdelse:**
Grundtilskud:	200 kr. pr. ha under omlægning pr. år. Ydes højst i 2 sammenhængende år for et bestemt areal.	850 kr. pr. økologisk dyrket ha pr. år i tilsagnsperioden (5-8 år).
Særlige tilskud:	1) 2.000 kr. pr. ha pr. år under omlægning i indtil 2 år. 1.200 kr. pr. ha under omlægning i året efter omlægningen. Ydes til økologiske jordbrugsbedrifter uden mælkekvote med mindst 50 pct. hektarstøtteberettigede afgrøder. 2) Det supplerende omlægningstilskud nævnt under 1) kan for jordbrugsbedrifter, der omstiller en allerede etableret svinebedrift til økologisk svineproduktion, og opfylder yderligere betingelser bl.a. vedrørende dyretæthed, ydes med yderligere 2.000 kr. pr. ha pr. år i de 3 år, der følger umiddelbart efter, at arealet er omlagt.	500 kr. pr. økologisk dyrket ha pr. år for arealer beliggende i SFL-områder (Særligt Følsomme Landbrugsområder), for hvilke særlige betingelser vedrørende kvælstoftilførsel opfyldes.
Tilskudsloft:	Summen af ovenstående tilskud til økologisk jordbrug og andre tilskud, herunder hektarstøtte, kan ikke overstige 5.000 kr. pr. ha pr. år.	
Eksempler:	Arealtilskuddet til en økologisk mælkeproduktionsbedrift uden for SFL-område udgør 1.050 kr. (200 + 850 kr.) pr. ha pr. år i omlægningsperioden på 2 år og herefter 850 kr. pr. ha pr. år. Hvis betingelserne for særligt tilskud er opfyldt (ingen mælkekvote m.v.) vil tilskuddet uden for SFL-område i omlægningsperioden være 3.050 kr. (200 + 850 + 2.000 kr.) pr. ha pr. år. Såfremt der modtages hektarstøtte til samme arealer, vil økologitilskuddet på grund af støtteloftet blive reduceret, så det samlede tilskud ikke overstiger 5.000 kr. pr. ha.	

Tabel 4: Oversigt over væsentlige støtteordninger, 1973-1996, og antal berammede tvangsauktioner, 1979-1997.

År	Antal tvangs-auktioner	Etablerings-ordninger	Investeringsordninger		Kriseordninger
1973	[1]	Statslån med lav rente	Moderniseringsordning		
1974	[1]		„		
1975	[1]	„	„		Tørkelån
1976	[1]	„	„		„
1977	[1]	„	„		
1978	[1]	„	„		
1979	159	„	„		
1980	592	„	„		Gældssanering og rentetilskud
1981	1.607	„	„		
1982	1.452	„	„		Negativ indkomstskat
1983	966	„	„		Rentesanering
1984	839	„	„		
1985	482	Statsgaranterede	„		
1986	451	DLR-lån med ydelsestilskud	Forbedrings-ordning		
1987	447	„	„	Miljøstøtte	
1988	685	„	„	„	Refinansiering
1989	1.077	„	„	„	
1990	798	„	„	„	
1991	877	„	„	„	
1992	961	„	„	„	Høsttab- og indkomststøtte
1993	1.222	„	„	„	Gældssanering
1994	822	„	„	„	
1995	351	„	„	„	
1996	216	„	„		
1997	168	„	[2]		

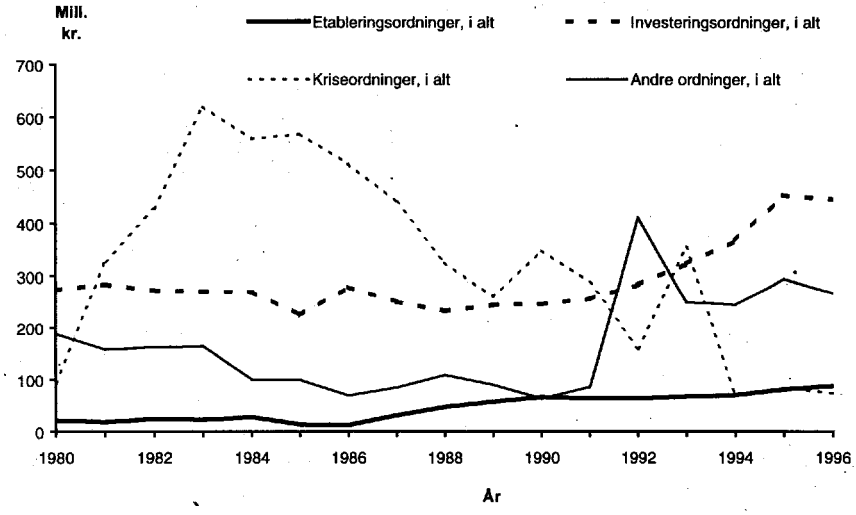
Note:
[1] Ej opgjort.
[2] Forbedringsordningen er stillet i bero, idet der for tiden ikke kan indgives nye ansøgninger.
Kilde:
Danmarks Statistik og Fødevareministeriet.

For de væsentligste støtteordninger kan aktivitetsoplysninger i form af f.eks. antal støttemodtagere, støttebeløb eller garantibeløb, søges i en række publikationer og redegørelser. Her kan nævnes [Statens Jordbrugsøkonomiske Institut: "Struktur- og kriseordninger på landbrugsområdet", 1988] om gældssaneringsordningen fra 1980, rentetilskuds- og rentesaneringsordning, statslån til yngre jordbrugere, negativ indkomstskat, moderniseringsordningen, [Statens Jordbrugsøkonomiske Institut: "Landbrugets refinansieringsordning af 1988 - udnyttelse og virkning", 1994], [Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Forbedringsstøtten for jordbrugsbedrifter - jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser", 1997], [Jordbrugsdi-

rektoratet: "Samlet redegørelse for indkomststøtte og høsttabslåneordningerne", 1994], [Landbrugs- og Fiskeriministeriet: "Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende yngre-jordbrugerordningen", 1994] og [Hypotekbanken: "Gældssaneringsordningen af 1993 - en rapport over ordningens omfang og virkning", 1997].

I figur 12 er vist udviklingen i støtteudbetalingerne til jordbrugssektoren grupperet efter henholdsvis etableringsstøtteordninger, investeringsstøtteordninger, kriseordninger og andre ordninger. I bilag 3 er vist rubriceringen af de enkelte ordninger, der indgår i opgørelsen.

Figur 12: Generelle driftstilskud samt investeringstilskud og andre engangstilskud til landbrugssektoren opdelt på kategorier af støtteordninger, 1980-1996.



Note:
Angivet i mill. kr.
I opgørelsen indgår tilskud, der er udbetalt til jordbrugerne, bortset fra hektarstøtte, braklægningsstøtte i forbindelse med reformafgrøder og dyrepræmier. Indirekte tilskud i form af f.eks. statsgaranti for lån og statslige udgifter til indfrielse af f.eks. misligholdte statsgaranterede gældssaneringslån og statsgaranterede lån til yngre jordbrugere indgår derfor ikke, ligesom negativ indkomstskat heller ikke indgår. I opgørelsen indgår de samlede statslige udgifter til refinansieringsordningen fra 1988.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange, og Statsregnskabet.

Det fremgår, at der i forbindelse med landbrugskrisen i begyndelsen af 1980'erne blev ydet meget betydelige tilskud af forskellig art med udløb

hen mod 1990. Investeringsordningerne har været beløbsmæssig konstante frem til begyndelsen af 1990'erne, hvorefter stigningen især skyldes tilskud til miljøforbedrende investeringer, og forbedringsordningen når udbetalingsmæssigt sit toppunkt ca. 10 år efter iværksættelsen i 1986. Stigningen i gruppen "andre ordninger" siden 1990 kan henføres til ordning vedrørende ophør med mælkeproduktion og gradvist stigende udbetalinger til miljørelaterede tilskudsordninger, herunder tilskud til økologisk jordbrugsproduktion.

2.5.3 Skatter og afgifter m.v.

Skattelovgivning

Skattelovgivningen, herunder afskrivningslovens procentsatser for de skattemæssige afskrivninger af erhvervsmæssige investeringer, beløbsgrænser m.v., er udformet således, at bestemmelserne grundlæggende er de samme uanset erhverv. Et formål med de skattemæssige afskrivningsregler er at medvirke til at skabe det fornødne incitament til erhvervsinvesteringer.

På landbrugsområdet er der inden for disse generelle rammer udstedt cirkulærer og udviklet praksis med særlig betydning for den skattemæssige behandling af forskellige typer af investeringer på landbrugsejendomme og ved ejendomssalg m.v. Skattereglerne - som f.eks. skattemæssige afskrivninger af foretagne investeringer, genvundne afskrivninger i forbindelse med salg, ejendomsavancebeskatningsregler og nedrivningsfradrag for driftsbygninger - agerer i et samspil med andre regelsæt som f.eks. vurderingsloven, herunder principper for vurdering af landbrugsejendomme, landbrugsloven og miljølovgivningen.

Afskrivningsregler

I boks 2 er kort gengivet de væsentligste afskrivningsmuligheder, som de er gældende i 1997.

Boks 2: Afskrivningsregler i henhold til afskrivningsloven, 1997.

Afskrivning på driftsbygninger - § 18.
Driftsbygninger i landbruget anses for "litra a bygninger" med en gennemsnitlig levetid på 50 år. Hurtigste afskrivning kan ske over 30 år. Lineær *afskrivning* med op til 6 pct. af anskaffelsessummen årligt indtil 60 pct. er afskrevet, og herefter med op til 2 pct. årligt. Mulighed for forhøjelse af afskrivningssatserne for bygninger med lavere levetid, hvilket gælder f.eks. for ensilagesiloer og gyllebeholdere.

Afskrivning af driftsmidler - § 2, stk. 1.
Afskrivning kan ske på maskiner, inventar og lignende driftsmidler, der benyttes erhvervsmæssigt. Afskrivning efter *saldometoden* med op til 30 pct. årligt af den afskrivningsberettigede saldoværdi, hvilket indebærer, at afskrivningsgrundlaget mindskes år for år.

Straksafskrivning af driftsmidler - § 3, stk. 1 og 2.
Investering i småaktiver (under 8.700 kr. i 1997) og aktiver med kort levetid (maksimalt 3 år) kan fradrages fuldt ud i den skattemæssige indkomst for det indkomstår, hvor anskaffelsen finder sted. Visse staldinvesteringer som f.eks. drægtighedsbokse og skillerum kan straksafskrives.

Straksfradrag for udgifter til ombygning og forbedring af bygninger - § 21, stk. 2-4.
Der er mulighed for at fradrage op til 5 pct. af et beregningsgrundlag (med udgangspunkt i afskrivningsgrundlag/ejendomsvurdering) i den skattemæssige indkomst.

Beskatning ved salg af en landbrugsvirksomhed

I forbindelse med hel eller delvis afhændelse af en landbrugsejendom sker der indkomstmæssig beskatning af de genvundne afskrivninger på driftsbygninger og beskatning af fortjenesten ved salg af maskiner og driftsmidler (hvis salgsprisen overstiger den nedskrevne værdi). Desuden sker der beskatning af fortjeneste ved salg af fast ejendom (ejendomsavancebeskatning).

De genvundne afskrivninger, som skal beskattes, opgøres som fortjenesten på de afskrivningsberettigede bygninger, dvs. forskellen mellem salgsprisen for bygningerne og den nedskrevne værdi - dog maksimalt de foretagne afskrivninger.

Beskatning af fortjeneste ved salg af fast ejendom reguleres af ejendomsavancebeskatningsloven fra 1993, der gælder ved afståelse af fast ejendom den 19. maj 1993 eller senere. Fortjenesten efter ejendomsavancereglerne opgøres som forskellen mellem en reguleret afståelsessum og en reguleret anskaffelsessum, reduceret med et ejertidsfradrag på indtil 30 pct. og et stuehusfradrag. For ejendomme erhvervet før den 19. maj 1993 sker bereg-

ningen med udgangspunkt i ejendommens handelsværdi pr. denne dato, idet fortjenester optjent før ændringen ikke beskattes.

Ved delsalg af en landbrugsejendom, hvor landbrugsjorden sælges, og bygningsparcellen med et mindre jordtilliggende beholdes eller sælges efterfølgende, vil driftsbygningerne ofte stort set blive værdiløse. Ved et sådant delsalg skal sælgerens anskaffelsessum for den samlede ejendom fordeles på jorden, der sælges, og bygningsparcellen.

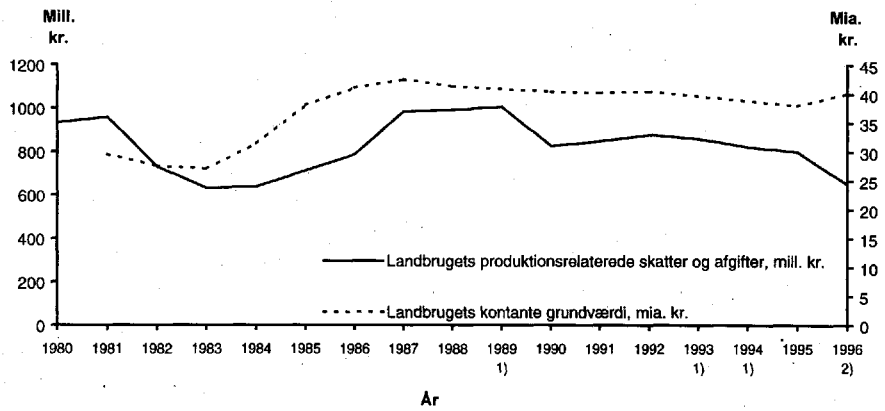
Anskaffelsessummen for bygningsparcellen udgøres af anskaffelsessummen for stuehus og grund med tillæg af typisk 50-100.000 kr. for driftsbygningerne, idet driftsbygningerne anses for anskaffet til den aktuelle "garageværdi". Resten af den oprindelige anskaffelsessum for hele ejendomme (inkl. den oprindelige anskaffelsessum for driftsbygningerne minus "garageværdien") anses for anskaffelsessummen for den frasolgte jord.

Dette indebærer, at avancen på den frasolgte jord reduceres med værditabet på driftsbygningerne, idet dette anses for fremkaldt af jordsalget. Dette princip anvendes uanset om driftsbygningerne er afskrevet eller ej.

Ejendomsskatter m.v.

Landbrugets ejendomsskatter, vægtafgifter (på traktorer m.m.) og andre indirekte skatter relateret til produktionen fremgår af figur 13, hvor også udviklingen i landbrugets grundværdier er vist. Udsvingene i perioden skyldes primært ændringer i ejendomsskatterne, idet vægtafgifter og andre indirekte skatter har udviklet sig fra ca. 60 mill. kr. i begyndelsen af perioden til godt 100 mill. kr. i slutningen af perioden. I årene 1994-1996 er ejendomsskatterne reduceret med i størrelsesordenen 25-30 mill. kr. årligt på grund af aftalen i 1993 mellem regeringen og landbruget om loft over den kommunale grundskyld (maksimalt 15 promille). Dette loft har været videreført i 1997. Den betydelige nedgang fra 1995 til 1996 skyldes, at 4,3 promille af landbrugets og gartneriets grundværdi (en del af den amtskommunale grundskyld på 10 promille) fra 1996 er blevet suspenderet som led i tilbageførslen af pesticidafgiftsprovenuet. Grundværdierne har stort set været uændret de seneste 10-12 år.

Figur 13: Landbrugets ejendomsskatter og afgifter sammenholdt med landbrugets kontante grundværdier, 1980-1996.



Note:
Skatter angivet i mill. kr. (venstre akse). Grundværdier angivet i mia. kr. (højre akse).
Opgørelsen er ekskl. arbejdsmarkedsbidrag. I årene 1988-1991 udgjorde arbejdsmarkedsbidraget i alt 696 mill. kr.
[1] For grundværdierne for 1989, 1993 og 1994 er indsat interpolerede værdier.
[2] Foreløbig opgørelse.
Kilde:
Danmarks Statistik og Told- og Skattestyrelsen.

Produktionsafgiftsfonde

Hovedparten af landbrugets produktion, især den animalske, er omfattet af bestemmelserne om produktionsafgifter. Produktionsafgifterne, der udgør en fast sum pr. produceret enhed, indbetales af producenterne til de respektive produktionsafgiftsfonde, som er oprettet inden for de enkelte produktområder (svin, kvæg, mælk, fjerkræ, kartofler m.v.). De årlige indbetalinger fra producenterne udgør i størrelsesordenen 300 mill. kr. Midlerne fra produktionsafgiftsfondene medgår til finansiering af foranstaltninger i forbindelse med afsætningsfremme, forskning og forsøg, produktionsudvikling, rådgivning, uddannelse, sygdomsforebyggelse, sygdomsbekæmpelse og kontrol.

Promilleafgiftsfonde

Benævnelsen promilleafgiftsfonde skyldes, at tilskuddet til fondene indtil 1996 modsvaredes af amtskommunale refusioner af en del af provenuet fra den amtskommunale grundskyldspromille på 10. Som en del af pesticidafgiftsordningen er 4,3 promille af landbrugets og gartneriets grundværdier fra 1996 suspenderet og de amtskommunale refusioner til fondene er stop-

pet. I stedet tilføres promilleafgiftsfondene midler via pesticidafgiftsprovenuet, jf. nedenfor.

De årlige tilskud til promilleafgiftsfondene udgør ca. 155-160 mill. kr. Det resterende beløb op til 4,3 promille af grundværdierne anvendes for tiden til andre offentlige formål. Promilleafgiftsfondene, som er opdelt på en fond for henholdsvis landbrug og gartneri, skal anvende midlerne til samme foranstaltninger, som gælder for produktionsafgiftsfondene.

Grønne afgifter

I lighed med andre erhverv betaler landbruget grønne afgifter. Af særlig interesse for landbrugsområdet er:

Afgifter på kuldioxidemissioner (CO_2) og svovlemissioner (SO_2). Med virkning fra 1. januar 1996 forhøjedes afgifterne på energi. Afgifterne, som varierer med energiformålet (tung proces, let proces og opvarmning), belaster også landbrugserhvervet. I overensstemmelse med principperne for de grønne afgifter tilbageføres det afledte afgiftsprovenu til erhvervene som investeringstilskud og som nedsættelse af arbejdsmarkedsbidrag samt via en pulje til tilbageførsel til selvstændige landmænd. For jordbrugssektoren anvendes puljen til selvstændige til nedsættelse af veterinære kontroludgifter og kontroludgifter på det vegetabilske område.

Pesticidafgift. Med virkning fra 1. januar 1996 forhøjedes afgiften på pesticider. Afgiftssatsen varierer med midlernes anvendelsesområde. Merprovenuet fra afgiftsforhøjelsen tilbageføres til jordbrugserhvervet, bl.a. via suspension af 4,3 promille af den amtskommunale grundskyldspromille på 10. Er der herudover et yderligere merprovenu fra afgiften tilbageføres dette efter drøftelser med jordbrugserhvervet. Det seneste skøn for 1997 viser, at der for 1997 vil være et merprovenu på ca. 180 mill. kr., hvoraf ca. 177 mill. kr. er tilbageført via suspension af de 4,3 promille.

2.5.4 Landdistriktspolitik

Med udgangspunkt i bl.a. tilkendegivelser fra Folketinget har et tværministerielt udvalg, nedsat i juni 1996, vurderet, at de overordnede ønsker for udviklingen i landdistrikterne er: At udvikle levedygtige landdistrikter med gode beskæftigelsesmuligheder og varierede service-, kultur- og fritidstilbud med henblik på, at landdistrikterne kan være en realistisk bosætningsmulighed for flest mulige borgere [Indenrigsministeriet: Betænkning nr. 1333, 1997]. Dette overordnede mål har udvalget specificeret i nogle mere konkrete mål, bl.a. et mål om at undgå affolkning af landdistrikterne og om helst at opnå en varieret sammensat og voksende befolkning.

Der er ikke nogen særskilt lov om landdistrikterne, men en række love og administrative regler har betydning for udviklingen i landdistrikterne.

Tidligere stod landbruget og de dertil knyttede erhverv stort set for livet i landdistrikterne, og landbruget er da også stadig et væsentligt erhverv i landdistrikterne, hvorfor landbrugslovens regler og administrationen af disse har en ikke uvæsentlig betydning for livet i landdistrikterne.

Efter Danmarks indtræden i EF og indtil 1986-landbrugsloven var landbrugslovens målsætning alene rettet mod produktionsbrugene, og erhvervelsesreglerne understøttede, at landbrugsejendomme skulle være forbeholdt de "rigtige landmænd". Kun hvis en ejendom eller dens jorder ikke var interessant for landmænd, kunne "ikke-landmænd" erhverve den.

Med 1986-loven fik landbrugsloven en flerstrenget målsætning. Lovens regler skulle stadig understøtte produktionslandbruget, men skulle også tilgodese befolkningen i landdistrikterne. Målsætningen føres ud i virkeligheden bl.a. ved at opretholde og etablere et stort antal små brug, der kan erhverves til hobby- og fritidslandbrug under den forudsætning, at bopælspligten opfyldes. I de seneste år er der ved stort set alle sammenlægninger af landbrug sket fraskillelse af de overflødiggjorte beboelses- og driftsbygninger til beboelse eller hobby- og fritidslandbrug, jf. bilag 4.2.

I betænkningen om landdistrikternes udviklingsmuligheder [Indenrigsministeriet: Betænkning nr. 1333, 1997] er der opstillet en lang række forslag til forbedringer af forholdene i landdistrikterne. Udvalget har dog ikke fremsat forslag til ændringer af de regler, der regulerer landbrugsstrukturen.

I Agenda 2000 lægges der fra EU-Kommissionens side op til yderligere integration af landdistriktspolitikken og strukturpolitikken, jf. afsnit 5.6.

2.5.5 Miljø- og landbrugspolitiske handlingsplaner m.v.

Ud over den nationale landbrugspolitik og -lovgivning påvirkes landbrugssektoren i høj grad af miljø- og landbrugspolitiske handlingsplaner eller udredninger og de deraf afledte reguleringer.

Siden 1985 er der vedtaget en række handlingsplaner, der har dannet grundlag for initiativer i forhold til landbrugserhvervet, og som på en række punkter rækker videre end EU-grundlaget. Det drejer sig bl.a. om "NPO-handlingsplanen" fra 1985, "Vandmiljøhandlingsplanen" fra 1987, "Pesti-

cidhandlingsplanen" fra 1987, "Marginaljordsstrategien" fra 1987 og "Handlingsplanen for et bæredygtigt landbrug" fra 1991.

De vigtigste initiativer har haft til formål at begrænse udvaskningen af næringsstoffer og at nedbringe forbruget af bekæmpelsesmidler samt at bevare de udyrkede eller ekstensivt dyrkede arealer og beskytte de miljøfølsomme områder.

Initiativerne er bl.a. udmøntet i bestemmelser om opbevaring og udbringning af husdyrgødning, harmoni mellem areal og dyrehold, gødningsplaner og grønne marker m.v. I det følgende beskrives kort de vigtigste handlingsplaner i relation til miljø- og naturområdet, mens de opfølgende regler beskrives i afsnit 2.5.6.

På baggrund af NPO-redegørelsen fra 1984 blev der tilvejebragt en *NPO-handlingsplan* [Folketinget: "NPO-handlingsplan", 1985], hvori der bl.a. blev opstillet målsætninger for gødningsopbevaringskapacitet. Handlingsplanen medførte desuden bl.a. forbud mod udbringning af husdyrgødning på frosne eller snedækkede arealer, ligesom markmøddinger m.v. blev forbudt. Endelig blev der på baggrund af NPO-handlingsplanen fastsat maksimalværdier for arealbelastningen med kvælstof (*harmoniregler*).

Vandmiljøhandlingsplanen [Folketinget: "Vandmiljøhandlingsplan", 1987] omfatter foranstaltninger vedrørende spildevandsrensning, opbevaring af husdyrgødning, grønne marker, sædskifteplaner og reduktion af jordbrugets tilførsel af kvælstof og fosfor m.m. Målet var over en femårig periode at reducere den samlede kvælstofudledning med 50 pct. fra 290.000 ton til 145.000 ton pr. år og fosforudledningen med 80 pct. fra 15.000 ton til 3.000 ton pr. år. Andelen, som landbruget skulle reducere, var henholdsvis 127.000 ton kvælstof og 4.000 ton fosfor pr. år.

I *Pesticidhandlingsplanen* [Folketinget: "Pesticidhandlingsplan", 1987] blev bl.a. fastlagt målsætninger om en halvering af forbruget af pesticider inden 1997 - målt både som mængdemæssigt forbrug og som behandlingshyppighed - og om fjernelse af de mest belastende pesticider fra markedet. Handlingsplanen medførte bl.a. forbud mod særligt miljøskadelige aktivstoffer i plantebeskyttelsesmidler og mærkbare forhøjelser af pesticidafgiften (jf. afsnit 2.5.3 om skatter og afgifter).

På baggrund af omfattende forundersøgelser om marginaljorder og miljøinteresser, der blev iværksat efter EF-grønbogen [EF-Kommissionen: "Per-

spektiver for den fælles landbrugspolitik", 1985], blev *Marginaljordsstrategien* [Skov- og Naturstyrelsen: "Marginaljorder og miljøinteresser - en sammenfatning", 1987] fremlagt. Strategien havde bl.a. som hovedformål at bevare udyrkede eller ekstensivt dyrkede arealer og beskytte særligt miljøfølsomme områder som vandløb, søer, naturarealer, ferske enge m.v. Målene skulle bl.a. opnås gennem ekstensivering, skovtilplantning og naturgenopretning. Strategien førte bl.a. til ændringer i vandløbsloven (2 m bræmmer langs visse vandløb) og i naturbeskyttelsesloven.

I fortsættelse af Vandmiljøhandlingsplanen fremlagdes i 1991 en *Handlingsplan for en bæredygtig udvikling i landbruget* [Landbrugsministeriet: "Bæredygtigt landbrug - en teknisk redegørelse", 1991], der skulle sikre et bæredygtigt landbrug, der fungerer, omstilles og udvikles i balance med naturen, og som samtidig er konkurrencedygtigt og økonomisk uafhængigt inden for rammerne af EU's landbrugspolitik. På baggrund af handlingsplanen blev der bl.a. gennemført en række ændringer/stramninger i adgangen til udbringning af husdyrgødning og krav om bedre udnyttelse og skærpede krav til opbevaringskapacitet. Derudover blev der iværksat regler om tilvejebringelse af gødningsplaner og overholdelse af gødningsnormer, ligesom der blev fastsat krav til udbringnings- og sprøjteudstyr.

I 1994 fremlagde regeringen et program til beskyttelse af grund- og drikkevand [Miljø- og Energiministeriet: "Ti-punkts program til beskyttelse af grundvand og drikkevand", 1994], hvorefter bl.a.:
- Nitratforureningen skal halveres inden år 2000.
- Særlige drikkevandsområder skal beskyttes.
- Økologisk jordbrug skal fremmes.

I regeringens *Natur- og miljøpolitiske redegørelse* [Miljø- og Energiministeriet: "Natur- og miljøpolitisk redegørelse", 1995] gives der et overblik over den danske indsats for beskyttelsen af natur og miljø, men redegørelsen indeholder ikke egentlige målsætninger.

I Landbrugs- og Fiskeriministeriets betænkning om *natur, miljø og EU's landbrugspolitik* [Landbrugs- og Fiskeriministeriet: Betænkning nr. 1309, 1996] er der opstillet en række målsætninger og forslag til at skabe en øget harmoni mellem EU's landbrugspolitik og hensynet til natur og miljø.

Senest har regeringen i forbindelse med finansloven for 1998 indgået en aftale om styrkelse af vandmiljøet, hvorefter der skal ske en reduktion af landbrugets udledning af kvælstof. Til at opfylde denne målsætning er fore-

slået anvendt en række virkemidler, herunder etablering af våde enge, skovrejsning, bedre foderudnyttelse, skærpelse af harmonireglerne, samt en evt. afgift på overforbrug af kvælstof.

2.5.6 Miljø-, plan- og naturbeskyttelseslovgivning

Planlægning

Planlovsreformen i 1970'erne resulterede i en række regler, der i dag er samlet i planloven. Loven indeholder en række bestemmelser, der regulerer arealanvendelsen i det åbne land. Af betydning for landbrugets udvikling er særligt planlovens *landzoneregler* og *VVM-regler*.

I landzone kræver det tilladelse fra landzonemyndigheden at foretage udstykning, opføre ny bebyggelse eller ændre anvendelsen af bestående bebyggelse eller ubebyggede arealer. Tilladelseskravet gælder som hovedregel ikke for landbrugserhvervet. Der kræves dog tilladelse til oprettelse af nye landbrugsejendomme og til opførelse af ny bebyggelse, som ikke er erhvervsmæssigt nødvendig for den pågældende ejendoms drift, samt til placering og udformning af landbrugsbyggeri uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer.

Efter planloven skal der fastsættes regionplanretningslinier for beliggenheden og udformningen af større enkeltanlæg, der må antages at kunne påvirke miljøet i væsentlig grad. Disse retningslinier skal ledsages af en redegørelse, der indeholder en vurdering af virkningen på miljøet (VVM).

VVM-reglerne i planloven er udarbejdet på baggrund af et EF-direktiv fra 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet. VVM-proceduren er en myndighedsbehandling i flere faser, der kan vare fra 3 måneder til godt 2 år. Hvis en afgørelse påklages, kan det vare endnu længere. I Danmark er grænseværdien for, hvornår svine- og fjerkræfarme skal gennem en VVM-procedure, fastsat til farme med en kapacitet på 250 DE eller derover på den enkelte ejendom. Grænsen på de 250 DE svarer til grænsen for, hvornår svine- og fjerkræfarme skal godkendes efter miljøbeskyttelsesloven (se nedenfor). Etableringen af svine- og fjerkræfarme af denne størrelse kan også kræve en landzonetilladelse, hvis de skønnes ikke at være erhvervsmæssigt nødvendige for den pågældende ejendom.

VVM-redegørelsen skal bl.a. indeholde oplysninger om det påtænkte husdyrhold (antal DE), mængden af husdyrgødning samt lokalisering og omfang af arealer til udbringning af husdyrgødning. Det er ikke et krav, at der

på ansøgningstidspunktet foreligger aftaler for alle udbringningsarealer, eller at ansøgeren i forvejen ejer de nødvendige arealer til opfyldelse af kravet om egen jord efter reglerne i landbrugsloven, jf. afsnit 2.5.8, hvor arealkravet omtales nærmere.

VVM-reglerne er senest skærpet ved et landsplandirektiv af 30. december 1997, hvorefter intensiv husdyrproduktion (over 250 DE) ikke må etableres i områder, hvor der ifølge regionplanlægningen er risiko for, at husdyrproduktionen vil have væsentlige skadevirkninger for grundvand, natur og miljø.

Om den fremtidige stramning af VVM-direktivet, se afsnit 5.4.2.

Naturbeskyttelsesloven

Loven sammenfatter den tidligere lovgivning om naturfredning, sandflugtsbekæmpelse og naturforvaltning og har bl.a. til formål at beskytte naturen samt at forbedre eller genoprette arealer af betydning for naturbeskyttelsen og at give befolkningen adgang til at færdes og opholde sig i naturen m.m. Udover regler om beskyttede naturtyper, sten og jorddiger, fredninger m.v. indeholder loven regler om beskyttelseslinier omkring skove, åer, søer m.v., offentlighedens færdsel i naturen, naturpleje, sandflugtsbekæmpelse, samt om naturgenopretning, skovrejsning og naturforvaltning m.v.

Miljøbeskyttelsesloven

Miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 regulerer forurenende virksomhed, herunder svine- og fjerkræfarme med mere end 250 dyreenheder. Etablering af en sådan virksomhed kræver en forudgående *miljøgodkendelse*. Det gælder både for etablering og for bygningsmæssig eller driftsmæssig ændring, der medfører forøget forurening. Miljøgodkendelsen er samtidig godkendelse af placeringen i forhold til forureningsfølsom nabobeboelse. For landbrugsvirksomheder bruges godkendelsen primært til at lokalisere virksomheden.

En miljøgodkendelse indeholder en række vilkår bl.a. om virksomhedens størrelse og placering, f.eks. hvor mange dyr, der må være, og der vil også normalt være bestemmelser om begrænsning af lugt- og støjgener.

En godkendelse indeholder også vilkår for den driftskontrol, som virksomheden selv skal foretage, således at myndighedernes kontrol som udgangspunkt kan begrænses til en stikprøvekontrol. Det vil således fremgå, at gylleaftaler skal fremsendes til kommunen, og at der til enhver tid skal

kunne fremlægges mark- og gødningsplaner som dokumentation for miljømæssig forsvarlig anvendelse af husdyrgødningen.

Byggeri til svine- og fjerkræfarme, hvor kapaciteten kommer op over 250 DE, er tillige omfattet af reglerne om miljøvurdering (VVM) i henhold til planloven, jf. ovenfor.

Harmonikrav

Som en direkte følge af NPO- og Vandmiljøhandlingsplanernes krav om nedsættelse af udvaskningen fra landbruget blev der i 1986 i medfør af miljøbeskyttelsesloven fastsat regler for størrelsen af det areal, der som minimum skal være til rådighed til udbringning af husdyrgødning (*harmonikrav*).

Efter de gældende harmoniregler må der inden for en landbrugsejendom, der drives som kvægbrug, højst udbringes husdyrgødning fra 2,3 dyreenheder pr. ha pr. år. For svinebrug og brug uden husdyrproduktion må der højst udbringes husdyrgødning fra 1,7 dyreenheder pr. ha pr. år og for andre husdyrbrug fra 2,0 dyreenheder pr. ha pr. år.

Hvis produktionen af husdyrgødning er større, end hvad der kan udbringes på ejendommens eget areal, skal der foreligge skriftlig forpagtningsaftale eller anden skriftlig aftale, der sikrer afsættelse på anden ejendom eller til fællesanlæg, biogasanlæg eller lignende. Aftalerne skal gælde for mindst 1 år ad gangen. De et-årige aftaler kan dog højest etableres for 35 ha. For den del af det nødvendige areal, som ikke ejes eller dækkes af et-årige aftaler, skal der foreligge skriftlige aftaler, der til enhver tid dokumenterer, at husdyrproducenten kan disponere over det fornødne areal mindst tre år frem i tiden.

Med henblik på opfyldelse af nitratdirektivet ændres definitionen på en dyreenhed i slutningen af 1999 til at være ækvivalent med 100 kg N. Endvidere ophæves sondringen mellem brugstyper, dog således at der først med udgangen af 2003 kræves fuld opfyldelse for alle af kravet om højst 170 kg N pr. ha. Om stramning af nitratdirektivet i år 1999 og 2003, se afsnit 5.4.2.

Der henvises til bilag 2, hvor størrelsen af det nødvendige harmoniareal for forskellige størrelser af husdyrbrug efter de aktuelle normer fremgår.

For landbrugsejendomme med husdyrhold gælder desuden et *arealkrav*, jf. afsnit 2.5.8 om landbrugsloven.

2.5.7 Jordfordeling m.v.

Landbrugsstrukturen kan forbedres gennem jordfordeling efter jordfordelingsloven. Derudover kan reglerne i jordkøbsloven anvendes til forbedring af ejendomsstrukturen i landbruget.

Jordfordelingsloven

Jordfordeling er en række samtidige ombytninger af jordlodder inden for et geografisk afgrænset område. Det tilstræbes, at de deltagende landbrugsejendommes arrondering og struktur forbedres ved jordfordelingen for at opnå en bedre erhvervsmæssig udnyttelse af ejendommene. Dette indebærer, at jorden placeres så tæt på ejendommens bygninger og i så få lodder som muligt, samt at loddernes form og størrelse muliggør en effektiv drift. Hertil kommer, at lodderne søges placeret således, at færdsel med landbrugsmaskiner på og over offentlige veje minimeres.

Jordfordeling kan endvidere afbøde gener for landbruget, når offentlige myndigheder foretager indgreb i et landbrugsområde, ved at fremskaffe erstatningsjord til de landmænd, der afgiver jord til gennemførelse af sådanne projekter, f.eks. i forbindelse med naturgenopretningsprojekter, skovtilplantning, større vej- og anlægsprojekter m.v.

Udgifterne ved gennemførelse af jordfordeling betales af statskassen. I mindre sager med 5-10 deltagere dog kun delvist.

Jordkøbsloven

Efter jordkøbsloven kan der foretages opkøb af landbrugsjord med henblik på supplering af jordbrug eller gennemførelse af jordfordeling mellem landbrugsejendomme. Ved en ændring af jordkøbsloven i 1997 er der givet mulighed for, at erhvervelserne foretages af Strukturdirektoratet eller regionale jordkøbsnævn, hvorved jorderne i nogle år kan indgå i en jordpulje til fremme af jordfordeling. I beskedent omfang erhverver staten jord ved anvendelse af forkøbsret, der i medfør af jordkøbsloven er pålagt jordbrugsmæssigt anvendte arealer i landzone uden landbrugspligt (frie jorder).

En forøget indsats til fremme af jordfordeling ved anvendelse af reglerne i jordfordelingsloven og jordkøbsloven vil især forbedre ejendomsstrukturen og jordarronderingen. Jordfordeling vil i et lokalområde kunne forbedre ejendomsstrukturen væsentligt. På landsplan vil jordfordeling dog kun kunne påvirke den generelle strukturudvikling sporadisk.

Boks 3: Oversigt over miljø-, plan- og naturbeskyttelseslovgivning m.v.

Handlingsplan:	Lovgivning:	Væsentlige bestemmelser:
	Planlov	Landzoneregler VVM-regler
	Miljøbeskyttelseslov	Miljøgodkendelser Harmonikrav Håndtering af husdyrgødning m.v.
NPO-handlingsplan (1985) Vandmiljøhandlingsplan (1987) Pesticidhandlingsplan (1987) Marginaljordsstrategien (1987)	Naturbeskyttelseslov	Beskyttede naturtyper Beskyttede sten- og jorddiger m.v.
Handlingsplan for en bæredygtig udvikling i landbruget (1991)		
	Jordfordelingslov Jordkøbslov Landbrugslov	Strukturregler Arealkrav Grønne marker m.v.

2.5.8 Landbrugsloven

Målsætninger

Hovedsigtet med landbrugslovgivningen har - helt siden landboreformerne i 1700-tallet - været at opretholde landbrugsejendomme som selvstændige brug og at bevare selvejet og familiebruget som den overvejende besiddelses- og driftsform i landbruget.

I de senere årtier har landbrugsloven dog fået en bredere målsætning. Lovens målsætninger, der til dels kan være indbyrdes modstridende, kan opdeles i to hovedgrupper.

Den ene gruppe vedrører jordbrugserhvervenes strukturudvikling og ejerformer, hvor målsætningen bl.a. er, at:

- Fremme strukturudviklingen ved at søge at bevare en bred variation af bedriftstyper, såvel heltidsbrug som deltids- og fritidslandbrug, og sikre en forbedret konkurrenceevne.
- Bevare selvejet og familiebruget som den overvejende besiddelses- og driftsform.
- Sikre en forsvarlig udnyttelse af landbrugsjorderne, dels i relation til jordbrugsdrift, dels i relation til anden anvendelse af jorderne.

Den anden gruppe vedrører andre samfundsmæssige forhold, hvor målsætningen bl.a. er, at:

- Give mulighed for hensyntagen til natur og miljø, herunder landskabelige værdier.
- Tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne og modvirke fjerneje.

Ændringerne i landbrugsloven siden 1967 omtales nærmere nedenfor, jf. også skematisk oversigt over lovens struktur- og erhvervelsesregler sidst i dette afsnit (boks 4).

Strukturpolitiske regler

Landbokommissionen af 1960 fremkom således med forslag [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 306, 1962], der i 1962 og 1963 indledte en liberalisering af reglerne om samdrift og sammenlægning af landbrugsejendomme. Baggrunden for ønsket om en liberalisering var den teknisk-økonomiske udvikling i landbruget, mekanisering og afvandring af arbejdskraft fra landbrug til byerhverv.

Lovrevisionen i 1967, der blev gennemført på grundlag af landbokommissionens betænkning [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 403, 1966], indeholdt en væsentlig liberalisering af strukturreglerne. Man ønskede at give mulighed for strukturændringer i form af voksende bedriftsstørrelser, samtidig med at reglerne skulle sikre mulighed for bevarelse af det personlige selveje som den fremherskende besiddelsesform i landbruget.

Samdrift af landbrugsejendomme kunne frit etableres, hvis det samdrevne areal (ved flere end 2 ejendomme) ikke oversteg 100 ha. Sammenlægningsgrænsen blev fastsat til 35 ha, idet der dog kunne ske sammenlægning op til 75 ha, hvis der ikke var aktuelt tillægsjordsbehov for mindre landbrug.

Ved personers erhvervelse af landbrugsejendomme (i fri handel) videreførtes to-ejendomsreglen fra den tidligere landbrugslov (lov nr. 291, 1949), og forbudet mod selskabers erhvervelse af landbrugsejendomme fra institutionsloven (lov nr. 127, 1957) blev indarbejdet i landbrugsloven.

Ændringen i 1971 indeholdt en yderligere liberalisering af samdrifts- og sammenlægningsreglerne. Man fandt, at en fortsat reduktion i antallet af driftsenheder var nødvendig i forbindelse med den forventede nedgang i antallet af beskæftigede i landbruget og for at opnå bedre indkomstforhold for den enkelte landmand [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 556, 1970].

Arealgrænsen ved samdrift forhøjedes til 200 ha, når der indgik jorder fra mere end 2 ejendomme i samdriften, og arealgrænserne ved sammenlægning blev erstattet af en arealgrænse på 100 ha.

Ændringen i 1973 var motiveret af flere forhold. Loven indeholdt flere stramninger, der tilsigtede en forbedring af strukturudviklingen, en koordinering med planlægnings- og arealanvendelseslovgivningen og en tilpasning til den fælles landbrugspolitik i EF. Man ønskede at modvirke prisstigninger på landbrugsjord, bl.a. forårsaget af en forventning om en bedre indtjening i landbruget forud for Danmarks indtræden i De Europæiske Fællesskaber og en betydelig interesse for opkøb af landbrugsejendomme fra ikke-landmænd, primært med henblik på inflationssikring af kapital og skattemæssige fradragsmuligheder. Denne udvikling blev anset for på længere sigt at kunne udgøre en trussel mod selvejet, idet de højere jordpriser ville kunne vanskeliggøre yngre landmænds etableringsmuligheder.

Reglerne om personers erhvervelse af landbrugsejendomme blev skærpet med krav om bopælspligt og jordbrug som hovederhverv samt en afstandsgrænse på 15 km ved køb af ejendom nr. 2. Hovederhvervskravet gjaldt dog kun for ejendomme over 5 ha (eller over en grundværdigrænse på 57.000 kr. ved 15. alm. vurdering).

Reglerne om samdrift, forpagtning og sammenlægning af landbrugsejendomme koordineredes i et vist omfang med erhvervelsesreglerne, således at egentlige landmænd blev stillet bedre end ikke-landmænd.

Ændringen i 1978 havde baggrund i, at udviklingen i Danmark i modsætning til EF som helhed i perioden 1973-76 havde været præget af stagnation, og at forventningerne om en øget animalsk produktion ikke var blevet indfriet. Lovændringen blev gennemført på grundlag af forslag fra "Udvalget for en fremtidig landbrugspolitik" [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 795, 1977]. Ændringen var et led i bestræbelserne på at sikre et konkurrencedygtigt landbrug med en intensiv landbrugsproduktion, der kunne gøre sig gældende på eksportmarkederne i EF.

Reglerne om personers erhvervelse af landbrugsejendomme skærpedes på ny, idet man fandt, at bestemmelserne i 1973-loven havde medført en uhensigtsmæssig stabilisering af små, urentable brug. For erhvervelse i fri handel blev erhvervelsesbetingelserne suppleret med uddannelseskrav, og hovederhvervskravet blev ændret til et krav om jordbrug som væsentligste

erhverv. Hvis en landbrugsejendom skønnedes uegnet til opretholdelse, kunne der ved en ansøgning om dispensation fra erhvervelsesreglerne stilles krav om frasalg af ejendommens jorder ("udstykning til bunds").

Arealgrænserne ved samdrift og ved sammenlægning blev strammet til henholdsvis 100 ha og 75 ha. Der blev indført bestemmelser, hvorefter der kunne meddeles afslag på jordomlægninger, der ville medføre, at en bæredygtig driftsenhed over en vis beløbsgrænse (ejendomsværdi, eksklusiv stuehusværdi) ville blive nedlagt. Det drejede sig typisk om ejendomme på 20-30 ha og derover, afhængig af bygninger og jordbonitet m.v.

Ændringen i 1986 indeholdt en række ændringer samtidig med, at loven fik en bredere målsætning. Den strukturpolitiske målsætning blev udvidet, således at loven ikke alene skulle tilgodese landbrugsstrukturen og heltidsfamilielandbruget, men også bevare en bred variation af ejendomme i jordbruget, herunder deltids- og fritidslandbrug, og tilgodese befolkningsudviklingen i landdistrikterne.

Man fandt også, at der skulle tages mere hensyn til det omgivende miljø ved den jordbrugsmæssige arealanvendelse. Specialiseringen af husdyrbrug og planteavlsbrug havde således medført uheldige påvirkninger af miljøet. Lovændringen blev gennemført på baggrund af en betænkning fra en ny landbokommission [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 1034, 1985], jf. også "grønbogen" fra EF-Kommissionen [EF-Kommissionen: "Perspektiver for den fælles landbrugspolitik", 1985] samt initiativerne omkring "miljøinteresser og marginaljorder" [Fredningsstyrelsen: "Miljøinteresser og marginaljorder", 1985] og NPO-handlingsplanen [Folketinget: "NPO-handlingsplan", 1985].

Reglerne om samdrift blev strammet, idet afstandsgrænsen på 15 km blev nedsat til 5 km. Der blev dog tilkendegivet en lempelig dispensationspraksis, således at bedrifter med en væsentlig animalsk produktion eller specialproduktion (gartnerier og planteskoler m.v.) kunne opnå harmoni i bedriften.

Arealgrænsen ved sammenlægning blev erstattet af to arealgrænser på henholdsvis 50 ha og 100 ha. Ved supplering af en ejendom over arealgrænsen på 50 ha skulle der tages hensyn til ejendomme (under 50 ha) med en væsentlig animalsk produktion eller specialproduktion, der havde behov for suppleringsjord for at skabe harmoni i bedriften. Reglerne om nedlægning var allerede ved en ændring i 1985 blevet skærpet, således at bevarings-

værdige driftsenheder over en vis beløbsgrænse (ejendomsværdi, eksklusiv stuehusværdi) ikke kunne nedlægges ved jordomlægninger. Det var typisk ejendomme på 15-20 ha og derover. Reglerne om "udstykning til bunds" blev lempet, således at en restejendom kunne opretholdes (med landbrugspligt) som et mindre deltidsbrug eller fritidslandbrug.

Reglerne om personers erhvervelse af landbrugsejendomme blev lempet, idet kravet om jordbrug som væsentligste erhverv herefter kun skulle gælde ved køb af ejendom nr. 2. Uddannelseskravet bortfaldt for ejendomme under 15 ha, medens der blev fastsat et lempeligt uddannelseskrav for ejendomme mellem 15 og 30 ha og et noget strengere uddannelseskrav for ejendomme over 30 ha.

Ved køb af ejendom nr. 2 blev afstandsreglen på 15 km nedsat til 5 km. Hvis de to ejendommes areal oversteg 50 ha, kunne der kun forventes tilladelse til erhvervelsen, hvis der ikke var nærliggende ejendomme med en væsentlig animalsk produktion eller specialproduktion, der havde behov for jorden for at skabe harmoni i bedriften.

Ændringen i 1989 indeholdt en generel lempelse af reglerne om samdrift, sammenlægning og erhvervelse af landbrugsejendomme. Under behandlingen af en refinansieringsordning for landbruget besluttedes det, at ordningen skulle følges op af ændringer i landbrugsloven, som kunne medvirke til at sikre lønsomme bedrifter, jf. betænkningen fra "Udvalget vedrørende struktur, finansiering og ejerforhold i landbruget" [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 1152, 1988].

Arealgrænsen ved samdrift blev ophævet, og samdrift kunne i almindelighed forventes tilladt inden for afstande mellem 10-25 km, medmindre særlige forhold talte derimod. Arealgrænsen ved sammenlægning blev forhøjet til 125 ha, og sammenlægning kunne i almindelighed tillades inden for afstande mellem 2-3 km. Reglerne, der hindrede nedlægning af bevaringsværdige ejendomme, blev ophævet, og der blev åbnet mulighed for frasalg af bygningerne på ejendom nr. 2 med et mindre jordtilliggende, evt. med opretholdelse af landbrugspligten på bygningsparcellen.

Ejendomme med animalsk produktion kunne i en række situationer disponere ud over de fastsatte grænser ved samdrift og ved sammenlægning, hvis det var nødvendigt for at skabe harmoni mellem besætning og jordtilliggende.

Ved erhvervelse af landbrugsejendomme ophævedes uddannelseskravet for ejendomme under 30-50 ha (ca. 3/4 af alle landbrugsejendomme er under 30 ha).

Loven gav også mulighed for at etablere landbrugsfællesskaber, omfattende indtil 5 landbrugere, der kunne drive deres bedrifter i fællesskab. Landbrugsfællesskaber kunne tillige erhverve landbrugsejendomme - enten i sameje (personlig ejerform) eller i selskabsform.

Loven åbnede endvidere adgang til, at aktie- og anpartsselskaber kunne erhverve landbrugsejendomme, hvis en person, der opfylder de sædvanlige erhvervelsesbetingelser, havde stemmeflertal i selskabet. Man lagde vægt på en ejerform, der lå nær ved det personlige selveje, idet landmanden i selskabet skulle have den afgørende indflydelse på bedriften. Selskabsformen blev betragtet som en alternativ finansieringsform, der kunne give landbrugserhvervet mulighed for at få tilført ansvarlig kapital, der f.eks. kunne lette generationsskiftet.

Lovændringen gav desuden mulighed for nye finansieringsformer ved opførelse af driftsbygninger på lejet grund. Der kunne frit ske bortleje af et areal for et tidsrum på indtil 30 år med henblik på, at lejeren, f.eks. et selskab, opfører bygninger til svineproduktion m.v. eller til andre jordbrugsformål (maskinhaller, kornopbevaringsanlæg m.v.).

Ændringen i 1994 skulle bl.a. modvirke tendenser til koncentration af husdyrproduktionen i meget store enheder og bidrage til en bæredygtig udvikling med en større spredning af husdyrholdet og sikring af de nødvendige arealer til udbringning af husdyrgødning. Loven tilsigtede bl.a. en styrkelse af de miljømæssige hensyn ved jordbrugsdrift og en bæredygtig udvikling i landbruget i overensstemmelse med tankerne i Brundtland-rapporten og EU-landbrugsreformen af 1992. Loven gav således hjemmel til at fastsætte regler om maksimum af husdyrhold på den enkelte ejendom og krav til andel af egen jord (arealkrav), der ligeledes var knyttet til den enkelte ejendom.

Maksimumsgrænsen for husdyrhold blev fastsat til 500 DE for hver ejendom, idet der dog normalt kan forventes dispensation, hvis husdyrholdet opdeles i enheder, der hver for sig ikke overstiger 500 DE, og en række veterinære forskrifter er overholdt. Reglerne om arealkrav omtales nærmere nedenfor.

Transport af husdyrgødning begrænsedes ved en afstandsregel på 10 km, idet transport over større afstande skal foregå med lastbil eller et påhængskøretøj hertil.

Reglerne om fortrinsstilling til suppleringsjord blev styrket, således at alle jordbrugere, som ejer under 70 ha - uanset om de har suppleringsbehov på grund af harmonireglerne eller ej - som udgangspunkt fik adgang til at gøre en fortrinsstilling gældende i situationer, hvor en ansøger vil komme til at eje mere end 70 ha. Reglerne tilgodeser dog jordbrugere, der har behov for mere jord for at skabe harmoni i bedriften. Ved lovændringen blev der tillige lagt vægt på, at husdyrproducenter ikke ved reglerne om fortrinsstilling kunne "bygge sig til mere jord". Hvis (den primære) køber ikke har behov for mere jord for at skabe harmoni i bedriften, kan alle jordbrugere, herunder deltids- og fritidslandbrugere, gøre krav på en fortrinsstilling.

Som et led i hensigten med at modvirke dannelsen af større areal- og husdyrkoncentrationer på de enkelte ejendomme og at sikre bevarelsen af flere selvstændige ejendomme blev der samtidig indført adgang til at erhverve op til 3 landbrugsejendomme. Reglerne giver mulighed for, at en landmand, der ønsker at udvide sin bedrift, f.eks. med husdyr- eller planteproduktion, kan erhverve indtil 3 ejendomme, og at bedriften igen kan nedtrappes ved salg af en eller flere ejendomme som selvstændige driftsenheder.

Arealkrav

I medfør af landbrugsloven blev der i 1994 fastsat *arealkrav* for landbrugsejendomme med husdyrhold. Arealkravsreglerne har primært et strukturregulerende sigte. Arealkravet er størrelsen af de arealer, der som minimum skal forefindes på den enkelte landbrugsejendom til udbringning af husdyrgødning. Der kan kun medregnes arealer, der kan anvendes til udbringning af husdyrgødning. Ved husdyrhold på forpagtede landbrugsejendomme og husdyrhold i lejede bygninger på en landbrugsejendom, skal arealkravet ses i forhold til den pågældende ejendoms jordtilliggende.

En ejendoms arealkrav beregnes efter en progressiv skala ud fra antallet af dyreenheder (DE) på ejendommen (årsgennemsnittet) i forhold til det nødvendige harmoniareal. Der henvises til bilag 2, hvor størrelsen af arealkravet for forskellige størrelser af husdyrbrug fremgår.

Arealkravsreglerne er dog således, at op til 25 pct. af arealkravet kan opfyldes ved arealer, der ejes og drives lovligt sammen med den pågældende ejendom, og som kan anvendes til udbringning af husdyrgødning, eller

tinglyste aftaler, herunder forpagtnings- og gylleaftaler, der sikrer, at husdyrproducenten til enhver tid kan disponere over de pågældende arealer til udbringning af husdyrgødning mindst 5 år frem i tiden.

Reglerne indeholder en række overgangsbestemmelser for bestående husdyrbrug, der er etableret, før de trådte i kraft.

Ved etablering af nye husdyrhold og udvidelse af bestående husdyrhold (efter 1. januar 1995) skal arealkravet som hovedregel opfyldes senest 1 år efter udvidelsen. For husdyrhold over 500 DE (der alene kan etableres ved dispensation) skal arealkravet dog opfyldes ved etableringen, dvs. inden opførelse af nye bygninger.

Mark- og gødningsplaner m.v.

På baggrund af Vandmiljøhandlingsplanen af 1987 blev der med hjemmel i såvel landbrugsloven som miljøbeskyttelsesloven fastsat regler, hvorefter jordbrugsbedrifter med et areal over 10 ha skulle udlægge en del af jorderne som grønne marker samt udarbejde sædskifte- og gødningsplaner.

Reglerne blev i 1991 suppleret med krav om udarbejdelse af gødningsregnskaber, et mindstekrav om udnyttelse af kvælstof i husdyrgødning samt kontrol- og straffebestemmelser. Formålet er at nedbringe udvaskningen af kvælstof fra landbruget.

Efter lovændringen i 1994 har reglerne alene hjemmel i landbrugsloven. Reglerne er skærpet på ny i 1997.

Efter disse regler skal brugere af jordbrugsbedrifter før hver planperiode (fra 1. august til 31. juli) udarbejde en markplan (tidligere betegnet en sædskifteplan), der angiver den dyrkningsmæssige anvendelse af de enkelte marker, og en gødningsplan, der angiver behovet for tilførsel af kvælstof og fosfor og den planlagte udnyttelse af kvælstofindholdet af husdyrgødning m.v. Brugerne skal tillige udarbejde et gødningsregnskab, når planperioden er afsluttet. Endvidere skal 65 pct. af jorderne være udlagt som grønne marker, hvor afgrøderne kan binde kvælstoffet.

Planerne skal hvert år korrigeres som følge af ændret valg af afgrøder og ændring af kvælstofprognosen, der revideres årligt.

Boks 4: Oversigt over landbrugslovens struktur- og erhvervelsesregler.

	1967	1971	1973	1978	1986	1989	1994
Samdrift:							
Arealgrænse[1], ha	100	200/100	200/100	100	100	-	-
Antal ejendomme	-	-	-	5	5	5[2]	5[2,3]
Afstand, km	-	-	15	15	5	10-25	10-25
Forpagtning:							
Bopæl	-	-	-	Alle	Alle	Alle	Alle
Uddannelse	-	-	-	Alle	Alle	>30 ha[4]	>30 ha[4]
Varighed, hele ejendomme, år	-	-	15[5]	15[5]	15[5]	30	30
Varighed, dele af ejendomme, år	10	10	10[5]	10[5]	10[5]	30	30
Sammenlægning:							
Arealgrænse, ha	75	100	100	75	100	125[2]	150[2]
Afstand, km	1	1	1	1	1	2-3	2
Fortrinsregler, ha	35	-	-	-	50	70	70
Forbud mod nedlægning	-	-	-	Bæredygtig	Bevarings-værdig[6]	-	-
Erhvervelse (fri handel):							
Bopæl	-	-	Alle	Alle	Alle	Alle	Alle
Uddannelse	-	-	-	Alle	>15 ha[7]	>30 ha	>30 ha
Egen drift	-	-	-	Alle	>15 ha[7]	>30 ha	>30 ha
Hovederhverv eller væsentl. erhverv	-	-	>5 ha[7]	Alle	Ejend. nr. 2	-	-
Antal ejendomme	2	2	2	2	2	2	3
Afstand, km	-	-	15	15	5	10	10
Fortrinsregler, ha	-	-	-	-	50	70	70
Husdyrbrug:							
Maksimum husdyrhold	-	-	-	-	-	-	500 DE
Arealkrav	-	-	-	-	-	-	Alle

Note:
[1] Ingen arealgrænse ved samdrift af to ejendomme.
[2] Dog ikke ved harmonibehov i bedriften.
[3] En af disse ejendomme kan erstattes af flere inden for en pulje på 30 ha.
[4] Kun ved hele ejendomme.
[5] Ved udviklingsplaner dog 20 år.
[6] Forbud mod nedlægning af bevaringsværdige driftsenheder blev gennemført ved 1985-loven, hvor afstandsreglen ved erhvervelse af landbrugsejendom nr. 2 i fri handel skærpedes til 1 km. Loven var kun i kraft i et halvt år.
[7] Ud over arealgrænsen gjaldt tillige en beløbsgrænse (grundværdi).

2.6 Sammendrag

Landbrugets betydning for samfundsøkonomien har i hele efterkrigstiden været aftagende - såvel med hensyn til andelen af den samlede beskæftigelse og indkomstdannelse som med hensyn til landbrugseksportens andel af landets samlede eksport.

Landbruget bidrager dog stadig med meget betydelige andele til den samlede samfundsøkonomi, idet der - som et bredt gennemsnit for landbrugets

hovedproduktioner - har været en stigning i såvel i eksportmængder som eksportværdi.

De overordnede rammer for landbrugets udvikling fastlægges dels gennem den fælles landbrugspolitik i EU, dels gennem den nationale landbrugspolitik. Hensynet til natur og miljø har i de senere årtier fået en stigende betydning for landbrugspolitikken, såvel inden for EU's fælles landbrugspolitik som i den nationale landbrugslovgivning.

Den fælles landbrugspolitik i EU har medvirket til at sikre landbruget stabile produktionsvilkår og afsætningsmuligheder.

Sigtet med den fælles landbrugspolitik var oprindeligt at øge landbrugsproduktionen og sikre stabile produktions- og indkomstforhold i landbruget, bl.a. for at forbedre fællesskabets konkurrenceevne og selvforsyningsgrad. Redskabet hertil var en fælles pris- og markedspolitik. De stigende priser medførte en kraftig produktionsudvidelse, således at man hurtigt nåede op på en overproduktion af visse landbrugsprodukter i fællesskabet. Denne overproduktion blev i begyndelsen søgt reguleret ved en restriktiv prispolitik, indførelse af kvoter m.v.

Ved reformen af den fælles landbrugspolitik i 1992 blev der tilstræbt en vis tilpasning af markedsprisen for landbrugsprodukter til verdensmarkedsprisen med henblik på at modvirke overproduktionen inden for fællesskabet. Reformen bestod dels af markedsforanstaltninger, dels af ledsageforanstaltninger.

Markedsforanstaltningerne omfattede bl.a. en nedsættelse af prisgarantierne for de vigtigste markafgrøder og som kompensation herfor en fast støtte pr. hektar for producenterne kombineret med en braklægningsforpligtelse (hektarstøtte).

Ledsageforanstaltningerne omfattede tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, økologisk jordbrug, skovrejsning og en ændret ophørsordning.

Strukturpolitikken, som indledtes i begyndelsen af 1970'erne, er kommet til at spille en vis rolle i den fælles landbrugspolitik, f.eks. gennem etablerings- og forbedringsstøtte til landbrugsbedrifter, regionale strukturforanstaltninger til fremme af udviklingen i særlige landdistrikter og ved investeringsstøtte inden for jordbrugets forædlings- og afsætningsvirksomheder.

Den nationale landbrugspolitik har baggrund i den fælles landbrugspolitik. Støtteordningerne på landbrugsområdet er således afledt af EU-støtteordninger, jf. ovenfor, hvor de vigtigste støtteordninger er omtalt.

Hertil kommer en række EU-godkendte, nationalt finansierede særlige kriseordninger, der har haft til formål at understøtte landbrug i akutte økonomiske vanskeligheder, f.eks. ved landbrugskrisen i 1980, høsttabet i 1992 og refinansierings- og gældssaneringsordninger (1988 og 1993).

Skattelovgivningens bestemmelser, herunder afskrivningsreglerne og reglerne om ejendomsavancebeskatning ved afhændelse af ejendomme, er grundlæggende ens for alle erhverv. Visse af reglerne kan dog have særlig betydning for landbruget pga. aktivsammensætningen på bedrifterne. Af særlig betydning ved frasalg af jorder fra en landbrugsejendom er reglen om, at avancen på de frasolgte jorder reduceres med værditabet på driftsbygningerne.

Hensynet til natur og miljø har fået en stadig større vægt som en del af landbrugspolitikken. Der er således i de seneste årtier vedtaget en række handlingsplaner, der tager sigte på at beskytte natur og miljø og sikre et bæredygtigt landbrug. Som eksempler herpå kan nævnes "NPO-handlingsplanen" fra 1985, "Vandmiljøhandlingsplanen" fra 1987, "Pesticidhandlingsplanen" fra 1987 og "Handlingsplanen for et bæredygtigt landbrug" fra 1991.

Den nationale miljølovgivning omfatter en række love, der i stigende grad indeholder bestemmelser, der fastlægger rammer for landbrugserhvervet. Planlægningsloven indeholder en række bestemmelser, der regulerer arealanvendelsen i det åbne land, dels gennem lovens landzonebestemmelser, dels gennem retningslinier, der fastsættes ved regionplanlægningen. Ved etablering af svine- og fjerkræfarme med mere end 250 dyreenheder, skal der gennemføres en vurdering af virkninger på miljøet (VVM).

Miljøbeskyttelsesloven indebærer ligeledes, at etablering af svine- og fjerkræfarme over 250 dyreenheder kræver en forudgående miljøgodkendelse. Herudover er der i medfør af miljøbeskyttelsesloven bl.a. fastsat regler for størrelsen af det areal, der som minimum skal være til rådighed til udbringning af husdyrgødning (harmonikrav).

Den nationale landbrugslovgivning har med de ændringer, der er sket i landbrugsloven, tilsigtet at give mulighed for en strukturudvikling i landbruget i takt med den teknisk-økonomiske udvikling i samfundet. Hovedsigtet med landbrugsloven er således gennem en regulering af ejendoms- og bedriftsstrukturen at bevare selvejet og familiebruget som den overvejende besiddelses- og driftsform i landbruget.

3. Strukturudviklingen i landbruget - de sidste 25-30 år

3.1 Indledning

Strukturudviklingen i landbruget var i en lang periode efter landboreformerne i 1700-tallet karakteriseret ved et stabilt antal bedrifter svarende til antallet af landbrugsejendomme. Samdrift af flere ejendomme skete kun i begrænset omfang.

Som følge af det stigende folketal blev der oprettet en del små selvstændige brug, og der gennemførtes en lovgivning med henblik på oprettelse af selvstændige husmandsbrug. I tiden fra omkring 1900 til 1960 blev der i alt oprettet ca. 28.000 husmandsbrug, og ca. 12.000 mindre brug fik suppleringsjord. En del ejendomme blev nedlagt og inddraget til andre formål (byudvikling mv.), og antallet af landbrugsejendomme lå i hele perioden på omkring 200.000. En egentlig registrering af landbrugsejendomme påbegyndtes dog først i 1925.

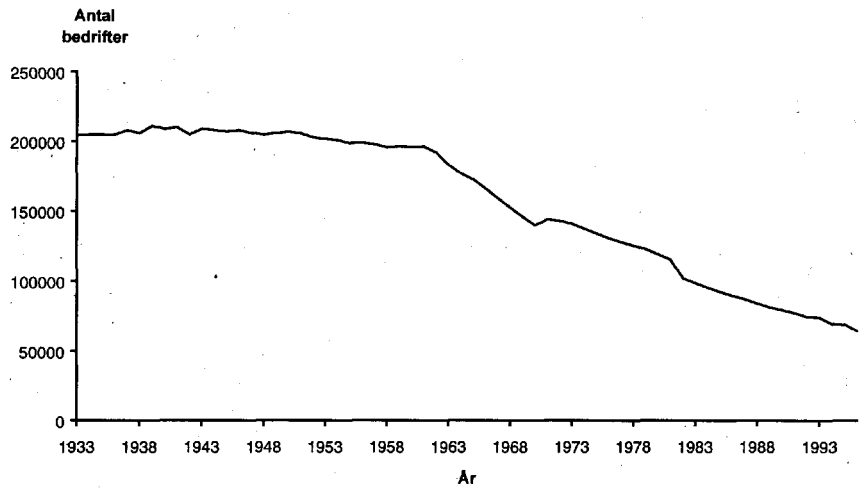
I 1950'erne medførte samfundsudviklingen væsentlige ændringer, der også fik konsekvenser for landbrugets strukturudvikling.

I dette kapitel gives en beskrivelse af den strukturudvikling, som dansk landbrug har gennemgået de sidste 25-30 år.

Ligesom mange andre erhverv har landbruget siden omkring 1960 gennemgået en kraftigere udvikling end den, der fandt sted i første halvdel af dette århundrede. Der er sket en udvikling på alle områder, der berører landbrugsproduktionen - lige fra de maskiner og råmaterialer, der anvendes i den primære produktion, til afsætning og produktsammensætning.

Strukturudviklingen i landbruget beskrives i det følgende som udviklingen i 1) ejendoms- og bedriftsstrukturen, 2) heltids- og deltidsbrug, 3) landbrugets produktionsgrene (specialisering), 4) husdyrtæthed, 5) økologisk jordbrug, 6) ejerformer m.v. samt 7) landdistrikterne. Endelig beskrives kort 8) landbrugets strukturudvikling i andre lande.

Figur 14: Antal landbrugsbedrifter, 1933-1996.



Note:
Indtil 1960 findes antallet af bedrifter kun angivet i hele tusinde bedrifter - undtaget for årene 1933, 1937, 1946, 1951, 1955, 1956 og 1959. Efter 1960 er antallet af landbrugsbedrifter angivet fra Danmarks Statistiks landbrugsstatistik. Fra 1971 omfatter tællingen landbrugs- og gartneribedrifter med mindst 0,5 ha dyrket areal eller en produktion, der svarer til mindst 0,5 ha med byg. Fra 1983 omfatter Danmarks Statistiks tælling kun bedrifter med mindst 5 ha dyrket areal eller med en landbrugsproduktion, der mindst svarer hertil.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Statistisk Tabelværk", "Statistiske Meddelelser", "Statistisk Årbog" og "Landbrugsstatistik", diverse årgange. Erik Helmer Pedersen m.fl.: "Det danske landbrugs historie IV - 1914-1988", 1989.

Udviklingen beskrives primært på landsplan. Der er imidlertid store regionale og lokale variationer i landbrugets strukturudvikling. Det gælder særligt for husdyrproduktionen og visse specialproduktioner. Hvor det er fundet relevant, er også de regionale forskelle i strukturudviklingen kort beskrevet.

Det statistiske materiale m.v., som beskrivelserne bygger på, kan ikke i alle tilfælde tilvejebringes helt tilbage til 1970, ligesom ikke alle datasamlingerne er etableret for hvert eneste år, men f.eks. kun i et interval på tre eller fem år. Derfor har det ikke for alle analyseområderne været muligt at beskrive udviklingen kontinuerligt og i hele perioden.

Specielt vedrørende landbrugsstatistikken fra Danmarks Statistik skal det bemærkes, at indtil 1983 indhentede Danmarks Statistik oplysninger fra samtlige bedrifter (over den nedre arealgrænse) ved den årlige landbrugs- og gartneritælling. Fra 1984-1989 blev der i de ulige år foretaget totaltællinger, mens tællingerne i lige år blev afholdt som udsnitstællinger. Fra og med 1990 er landbrugsstatistikken baseret på udsnitstællinger alene.

3.2 Ejendoms- og bedriftsstrukturen

3.2.1 Indledning

Indtil omkring 1960 var antallet af landbrugsejendomme og landbrugsbedrifter, som nævnt, stort set ens, idet delforpagtning og samdrift som udgangspunkt ikke var tilladt. Som det vil fremgå af de følgende afsnit, er der imidlertid i de sidste 25-30 år sket en kraftig reduktion i antallet af landbrugsejendomme og -bedrifter. Samtidig er anvendelse af samdrift steget (flere ejede ejendomme og flere forpagtninger), således at antallet af landbrugsbedrifter er faldet betydeligt mere end antallet af landbrugsejendomme. Udviklingen er således gået imod større og færre landbrugsbedrifter.

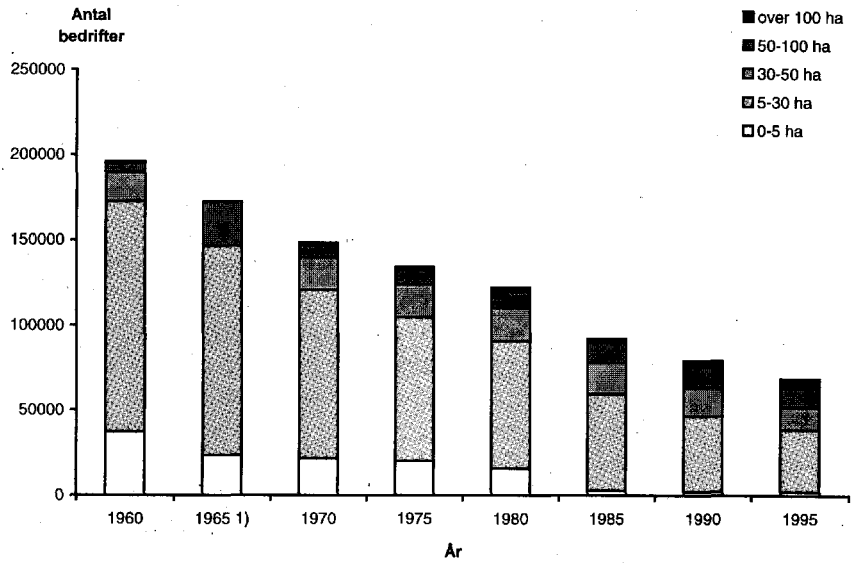
3.2.2 Antal og størrelse af landbrugsbedrifter

Forskellen mellem det juridiske begreb en "landbrugsejendom" og det driftsøkonomiske begreb en "landbrugsbedrift" kan illustreres ved, at der i 1996 var ca. 141.600 landbrugsejendomme i Danmark, mens der kun var ca. 64.400 landbrugsbedrifter. Med andre ord indgik der i 1996 i gennemsnit godt to ejendomme i en landbrugsbedrift.

Ved en landbrugsbedrift i landbrugsstatistikken fra Danmarks Statistik forstås det areal med tilhørende bygninger, maskiner og husdyr, som af bedriftens indehaver betragtes som hørende til samme brug. En bedrift kan således bestå af én eller flere landbrugsejendomme. Derudover kan der i bedriftens areal indgå tilforpagtede arealer, mens bortforpagtede arealer ikke betragtes som hørende til bedriften. Arealer med andre former for brugsaftaler vil ejeren typisk ikke opfatte som hørende til bedriften.

I figur 15 er udviklingen i antallet af landbrugsbedrifter vist i perioden 1960-1995 inden for størrelsesgrupper.

Figur 15: Antal landbrugsbedrifter fordelt på arealgrupper, 1960-1995.



Note:
[1] For oplysningerne om bedriftsstørrelser for 1965 gælder, at antallet af bedrifter i størrelseskategorierne 30-50 ha og over 100 ha er indeholdt i henholdsvis størrelsesgrupperne 5-30 og 50-100 ha.
Fra 1983 omfatter Danmarks Statistiks tælling kun bedrifter med mindst 5 ha dyrket areal eller med en landbrugsproduktion, der mindst svarer hertil. Til og med 1982 var den nedre grænse 0,5 ha eller en tilsvarende produktion.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Det samlede antal landbrugsbedrifter er faldet i hele perioden, således at antallet af bedrifter i 1996 kun udgør ca. 45 pct. af antallet af bedrifter i 1970. Denne markante nedgang i det samlede antal landbrugsbedrifter dækker over en udvikling, hvor antallet af bedrifter i midtergruppen er faldet, mens antallet af store bedrifter er steget, hvilket også tydeligt fremgår af figur 15. Antallet af bedrifter i kategorien 5-30 ha i 1996 er faldet til ca. 35 pct. af antallet af de bedrifter, der var i samme arealgruppe i 1970. Antallet af bedrifter med et areal mellem 50 og 100 ha i 1996 er steget med ca. 70 pct. i forhold til 1970, og antallet af bedrifter med et areal over 100 ha er steget til mere end det tredobbelte i samme periode.

Udviklingen i antallet og størrelsen af landbrugsbedrifterne i de seneste år afviger ikke markant fra den generelle strukturudvikling siden 1960, hvilket ses ved at sammenligne figur 15 med tabel 5.

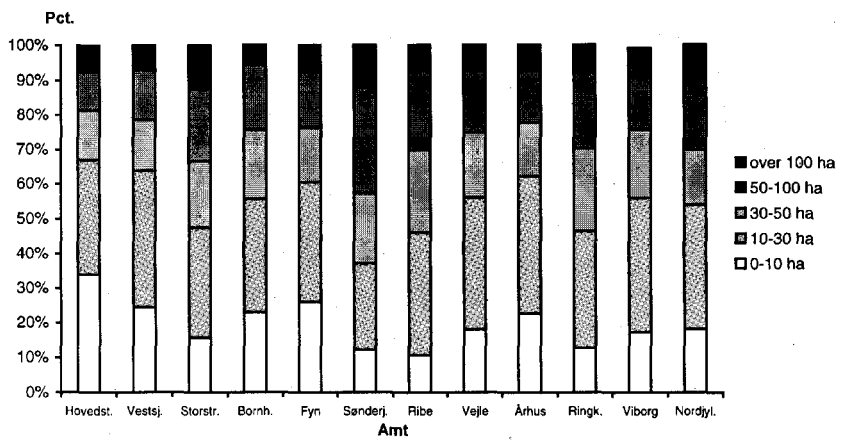
Tabel 5: Antal landbrugsbedrifter fordelt på arealgrupper, 1990-1996.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
under 5 ha	2.205	2.115	2.079	1.959	1.768	2.091	2.172
5-10 ha	12.203	11.770	11.469	11.735	10.609	11.348	9.946
10-20 ha	18.562	18.091	16.788	17.030	15.647	14.934	13.758
20-30 ha	13.667	13.050	11.986	12.103	11.166	10.361	9.080
30-50 ha	16.689	16.016	15.705	14.545	13.730	12.906	11.804
50-100 ha	12.287	12.269	12.285	12.107	11.784	12.135	12.391
over 100 ha	3.727	3.887	4.148	4.305	4.642	4.997	5.274
I alt	79.338	77.197	74.460	73.784	69.346	68.771	64.426

Note:
For bedrifter under 5 ha henvises til note til figur 15.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Den regionale udvikling i antallet af landbrugsbedrifter følger generelt udviklingen på landsplan, dvs. at den relative nedgang i antallet af landbrugsbedrifter ikke er forskellig fra amt til amt. Derimod er det karakteristisk, at der i visse amter findes flere større bedrifter (f.eks. er over 12 pct. af bedrifterne i Storstrøms og Sønderjyllands amter over 100 ha), mens der i andre amter er mange mindre bedrifter (f.eks. er 33,3 pct. af bedrifterne i Hovedstadsregionen under 10 ha), jf. figur 16.

Figur 16: Amtsvis fordeling af landbrugsbedrifter inden for forskellige arealgrupper, 1996.



Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", 1996.

3.2.3 Antal og størrelse af landbrugsejendomme

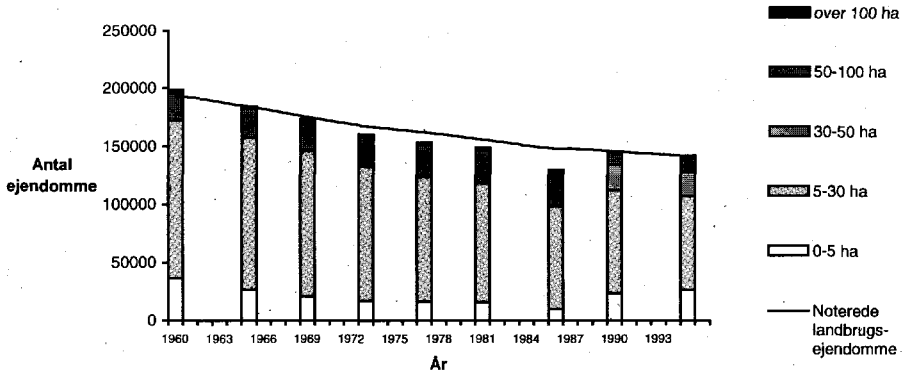
Ved en landbrugsejendom forstås ifølge landbrugslovens § 2, stk. 2, en ejendom, der i matriklen (Kort & Matrikelstyrelsens matrikelregister) er noteret som en landbrugsejendom. De landbrugsnoterede ejendomme omfatter også ejendomme, der anvendes til gartneri, skovbrug m.v. Landbrugslovens strukturregulerende regler retter sig primært mod landbrugsejendomme. Disse regler er omtalt i afsnit 2.5.8.

I figur 17 er angivet fordelingen af landbrugsejendomme inden for forskellige arealgrupper. I tabellen indgår de enkelte landbrugsejendomme med matriklens arealangivelser, dvs. det samlede jordtilliggende inklusive eventuelle fredsskovsarealer og udyrkbare arealer, der ikke medregnes ved landbrugslovens arealgrænser (f.eks. den nuværende sammenlægningsgrænse på 150 ha). Antallet af landbrugsejendomme, der overstiger 100 ha, kan således ikke tages som udtryk for, at der i vidt omfang er dispenseret fra arealgrænsen ved sammenlægning.

Ved ændringen af landbrugsloven i 1989 blev der - som beskrevet i afsnit 2.5.4 og 2.5.8 - åbnet adgang til at fraskille bygninger på landbrugsejendom nr. 2, hvis jorderne fra denne indgår i samdrift med ejendom nr. 1. I situationer, hvor bygningerne fraskilles med et mindre jordtilliggende, og landbrugspligten på den fraskilte parcel opretholdes, medfører dette en forøgelse af det samlede antal af landbrugsejendomme - typisk i arealgruppen under 5 ha.

Som det fremgår af figur 17, er antallet af landbrugsejendomme på landsplan faldet jævnt i hele perioden, således at der i 1995 var ca. 20 pct. færre ejendomme end i 1970. Der er med andre ord ikke i perioden sket en så kraftig reduktion i antallet af landbrugsejendomme som i antallet af landbrugsbedrifter. Det skyldes bl.a., at en meget stor del af landbrugsejendommene (ca. 75 pct.) udgøres af ejendomme under 30 ha. Antallet af landbrugsejendomme under 5 ha (der nu udgør ca. 20 pct.) er i de seneste år steget, mens antallet af ejendomme med et areal mellem 5 og 50 ha er faldet. Derimod er antallet af landbrugsejendomme over 50 ha og 100 ha steget i perioden.

Figur 17: Antal landbrugsejendomme fordelt på arealgrupper, 1960-1995.



Note:
Før matriklen blev omlagt til edb i 1987, foreligger der kun sporadiske optællinger af antallet af landbrugsejendomme fordelt på størrelseskategorier. Kun for årene 1990 og 1995 findes der oplysninger om antal landbrugsejendomme i størrelsesgruppen 30-50 ha. For de øvrige år er antallet af ejendomme i størrelsesgruppen 30-50 ha indeholdt i størrelsesgruppen 50-100 ha. For årene 1960, 1965, 1969, 1973, 1977, 1981 og 1986 bygger oplysningerne på optællinger af landbrugsejendomme foretaget af henholdsvis Statsskattedirektoratet og Told- og Skattestyrelsen i forbindelse med de almindelige ejendomsvurderinger. Forskellen mellem det samlede antal landbrugsejendomme optalt af skattemyndigheden og registreringen af antallet af noterede landbrugsejendomme af matrikelmyndigheden skyldes bl.a., at en del mindre landbrugsejendomme ved vurderingerne til ejendomsværdi er vurderet som beboelsesejendomme. Til illustration kan oplyses, at antallet af vurderede landbrugsejendomme i 1986 var ca. 130.000, mens antallet af noterede landbrugsejendomme 1. januar 1988 var ca. 148.000. Denne forskel er ikke udtryk for en stigning i antallet af landbrugsejendomme, men alene for en forskellig definition og opgørelsesmetode. Statusoptællingerne er foretaget pr. 1.1. det følgende år. F.eks. er antallet af landbrugsejendomme i 1995 opgjort pr. 1.1.1996.
Kilde:
Statsskattedirektoratet, Told- og Skattestyrelsen, Kort & Matrikelstyrelsen og Strukturdirektoratet.

Udviklingen i perioden 1990-1997 afviger ikke generelt fra udviklingen siden begyndelsen af 1980'erne, jf. tabel 6. Stigningen i antallet af ejendomme under 5 ha er dog større.

Tabel 6: Antal landbrugsejendomme fordelt på arealgrupper, 1990-1997.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
under 5 ha	23.819	24.342	25.120	25.675	25.816	26.792	27.850	29.061
5-10 ha	29.314	29.032	28.688	28.384	27.836	27.668	27.472	27.282
10-20 ha	36.220	35.505	34.719	33.994	33.409	32.747	32.020	31.315
20-30 ha	22.764	22.174	21.474	20.859	20.604	19.968	19.488	18.904
30-50 ha	21.890	21.704	21.347	21.059	21.152	20.758	20.317	19.842
50-100 ha	9.997	10.295	10.696	11.103	11.515	11.772	12.054	12.347
over 100 ha	1.741	1.809	1.898	2.000	2.133	2.275	2.393	2.510
I alt	145.745	144.861	143.942	143.074	142.465	141.980	141.594	141.261

Note:
Statusoptællingerne er foretaget pr. 1.1 det følgende år. F.eks. er antallet af landbrugsejendomme i 1997 opgjort pr. 1.1. 1998.
Kilde:
Kort & Matrikelstyrelsen og Strukturdirektoratet.

3.2.4 Samdrift og forpagtning

Definitionen af begrebet "landbrugsbedrift" kan variere lidt afhængig af, i hvilken statistik, lovgivning m.v. begrebet anvendes. I landbrugsloven findes ikke en egentlig definition af begrebet "landbrugsbedrift", men loven indeholder regler for, hvor mange ejendomme der må samdrives, afstanden mellem dem osv., ligesom landbrugsloven udstikker rammer for forpagtning. Disse regler er nærmere beskrevet i afsnit 2.5.8.

Efter de gældende regler i landbrugsloven er det som nævnt muligt at eje og samdrive op til tre landbrugsejendomme. Der findes ikke nogen officiel statistik over, hvor mange landmænd der ejer mere end én landbrugsejendom. Ud fra oplysninger fra Fødevareministeriets Generelle Landbrugsregister og Centrale Husdyrbrugsregister (GLR/CHR) er det imidlertid muligt at opgøre antallet af ejede landbrugsejendomme for den enkelte ejer/medejer, jf. tabel 7. Det samlede antal (147.342) er større end antallet af landbrugsejendomme (141.261), da der for en ejendom kan være flere ejere. Således er der ofte to ejere på de mindre landbrugsejendomme, som hovedsageligt anvendes til boligformål.

Tabel 7: Fordelingen af antal ejede landbrugsejendomme, 1997.

Antal ha	0-30 ha	30-100 ha	> 100 ha	I alt
Ejer/medejer af én landbrugsejendom	109.916	23.983	1.228	135.127
Ejer/medejer af to landbrugsejendomme	2.042	6.479	1.942	10.463
Ejer/medejer af tre landbrugsejendomme	69	596	678	1.343
Ejer/medejer af flere end tre landbrugsejendomme[1)]	12	107	290	409
I alt	112.039	31.165	4.138	147.342

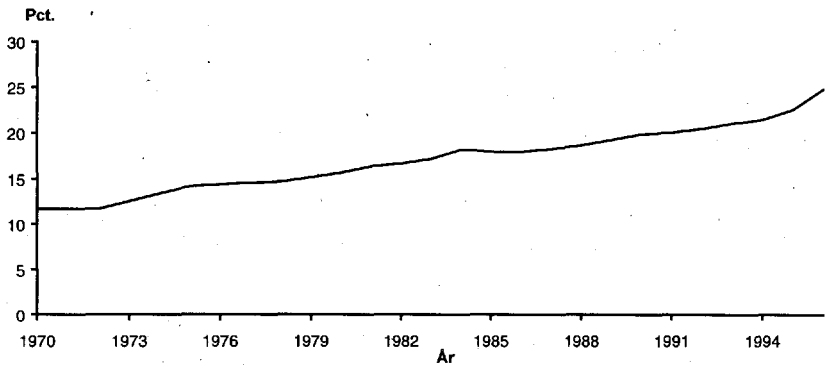
Note:
[1)] Det er af flere årsager muligt at være ejer/medejer af flere end tre ejendomme. F.eks. kan ejendommene være erhvervet, før landbrugsloven satte begrænsninger for antal ejede ejendomme, de kan være arvet, eller der kan være givet midlertidig dispensation fra landbrugslovens antalsbegrænsning.
Kilde:
Specialudtræk fra GLR/CHR foretaget ud fra oplysninger for høsten 1997.

Det fremgår således, at ca. 10.500 landbrugere er ejere af to landbrugsejendomme, og at ca. 1.350 landbrugere er ejere af tre landbrugsejendomme.

Selvom der findes forholdsvis detaljerede regler om samdrift og forpagtning i landbrugsloven, er der ikke krav om anmeldelse el. lign. af indgåede forpagtningsaftaler. Ved forpagtning er der ingen offentlig myndighedsbehandling eller -registrering af forpagtningsforholdene, medmindre der søges om dispensation efter reglerne i landbrugsloven, jf. afsnit 2.5.8. Langt hovedparten af forpagtningsforholdene i landbruget (ca. 90 pct.) etableres ved utinglyste aftaler. Derved adskiller landbrugslovens regler om forpagtning sig væsentligt fra reglerne om erhvervelse, udstykning og arealoverførsel m.v., hvor der er etableret en fintmasket kontrol gennem bl.a. kommunernes skødepåtegning og tinglysningssystemet.

Det fremgår af Danmarks Statistiks landbrugsstatistik, at der i perioden 1970-1996 er sket en stigning i antallet af bedrifter, hvori der indgår forpagtning, især i de større bedrifter over 50 ha. Hertil kommer, at de store bedrifter i dag også tilforpagter større arealer. Således indgik ca. 45 pct. af det samlede tilforpagtede areal i 1996 (ca. 676.000 ha) i bedrifter med et jordtilliggende over 100 ha (inkl. det tilforpagtede areal), mens de mindre bedrifter under 50 ha kun forpagtede 20 pct. af det samlede tilforpagtede areal.

Figur 18: Størrelsen af det tilforpagtede areal (pct.) i forhold til det samlede dyrkede areal, 1970-1996.



Note:
Der findes ikke oplysninger om forpagtning i 1971 og 1973. Størrelsen af det samlede tilforpagtede areal fra 1970-1982 er opgjort som summen af det samlede areal for gårdforpagtninger (forpagtning af hele landbrugsejendomme) og delforpagtninger. Efter 1982 er statistikken ikke opdelt på gårdforpagtning og delforpagtning, men alene opgjort som det samlede tilforpagtede areal.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Som det fremgår af figur 18, er størrelsen af det samlede forpagtede areal i forhold til det dyrkede areal steget i hele perioden, således at det tilforpagtede areal i dag udgør næsten 25 pct. af det samlede dyrkede areal.

Som beskrevet foretages der ikke en egentlig registrering af forpagtningsforhold i Danmark. Ved hjælp af oplysningerne fra Fødevareministeriets Generelle Landbrugsregister og Centrale Husdyrbrugsregister (GLR/CHR) er det imidlertid muligt for de aller seneste år at få oplysninger om brugen af forpagtning knyttet til den enkelte landmand og landbrugsejendom. Jordbrugskommissionerne har med GLR/CHR fået et redskab til kontrol af samdriftsforhold.

Det fremgår af oplysninger fra GLR/CHR (høstår 1997), at der i godt 5.400 bedrifter ud af de ca. 63.000 bedrifter, der søgte om hektarstøtte, indgik arealer fra flere end fem ejendomme. 1.162 bedrifter havde anmeldt arealer fra mere end 10 ejendomme, mens 54 bedrifter havde arealer fra mere end 20 forskellige landbrugsejendomme.

Af de 5.400 bedrifter, der samdriver arealer fra mere end fem landbrugsejendomme, er en stor del af samdriftsforholdene sandsynligvis lovlige,

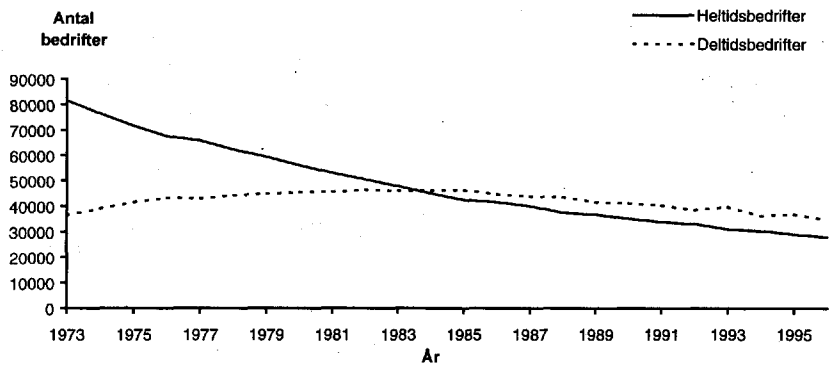
eftersom "fem-ejendomsgrænsen" kan overskrides, hvis der er behov for arealet for at skabe harmoni i bedriften, ligesom der kan være givet dispensation til samdriften. Desuden kan der ifølge landbrugsloven samdrives arealer fra flere ejendomme, hvis en af de fem ejendomme kan erstattes af flere delarealer, der tilsammen er under 30 ha. Når der tages hensyn til denne "pulje-regel", er der i høståret 1997 i alt 1.264 bedrifter, der driver mere end fem landbrugsejendomme. På baggrund af bl.a. disse oplysninger undersøger jordbrugskommissionerne nu forholdene nærmere.

Hertil kommer, at ikke alle typer af aftaler om anvendelse af landbrugsjorder er omfattet af landbrugslovens regler om forpagtning og samdrift. Landbrugsloven regulerer alene aftaler, hvor ejeren afgiver retten til den jordbrugsmæssige udnyttelse, således at udnyttelsen af arealet foretages på brugerens/forpagterens regning og risiko. Aftaler, hvor ejeren kun afgiver partielle rettigheder, er således ikke omfattet af landbrugsloven. Det kan f.eks. være pasningsaftaler, aftaler om overførsel (udbringning) af husdyrgødning, visse former for maskinstationsaftaler osv. Derudover kan der være tale om f.eks. græsningsaftaler el. lign., hvor en landmand i en periode overlader græsningsretten på et areal til en anden landmand, men i øvrigt selv forestår driften af arealet.

3.3 Antal af heltids- og deltidsbrug

Opdeling af landbrugsbedrifter over 5 ha i henholdsvis heltidsbedrifter og deltidsbedrifter er foretaget af Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut tilbage fra 1973. Heltidsbedrifterne defineres som bedrifter med et standardarbejdsforbrug mindst svarende til et årsværk. Arbejdstiden for et årsværk er fastlagt til det årlige timeantal ifølge overenskomsterne på arbejdsmarkedet igennem perioden. Standardarbejdsforbruget på bedriften er beregnet under hensyntagen til omfanget af bedriftens aktiviteter opdelt på driftsgrene.

Figur 19: Antal heltids- og deltidslandbrugsbedrifter, 1973-1996.



Note:
Antal bedrifter er afrundet til hele antal hundrede.
Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik", diverse årgange.

Antallet af heltidsbedrifter er i perioden 1973-1996 faldet fra 81.600 til 28.200 og udgør således nu ca. en tredjedel af antallet i 1973. Opgjort på femårs-intervaller viser udviklingen 1975-1980 en nedgang på 22 pct., 1980-1985 en nedgang på 24 pct., 1985-1990 en nedgang på 17 pct. og 1990-1995 en nedgang på 17 pct.

Antallet af deltidsbedrifter er i perioden 1973-1996 faldet fra 38.400 til 34.900 . Opgjort på femårs-intervaller viser udviklingen 1975-1980 en stigning på 10 pct., 1980-1985 en stigning på 2 pct., 1985-1990 en nedgang på 11 pct. og 1990-1995 en nedgang på 10 pct.

Arbejdsindsats

Den gennemsnitlige arbejdsindsats på heltidsbedrifterne er steget fra ca. 3.250 timer til knap 3.500 timer i perioden 1973-1995. Brugerfamiliens arbejdsindsats har ligget omkring 2.500 timer pr. år, dog ca. 2.000 timer pr. år i begyndelsen af perioden, mens den lejede arbejdskraft er steget med ca. 350 timer pr. år. Der er i perioden samtidig sket mere end en fordobling af landbrugsarealet pr. heltidsbedrift, knap en fordobling af kvægholdet og mere end en tredobling af svineholdet pr. heltidsbedrift.

For deltidsbedrifternes vedkommende var arbejdsindsatsen stort set konstant på knapt 1.000 timer pr. år i første halvdel af perioden, mens den er faldet til ca. 800 timer pr. år i den sidste halvdel af perioden. Den mindre

arbejdsindsats på deltidsbedrifterne må tilskrives det stadig mindre husdyrhold på disse bedrifter.

Indsatsfaktorer

I tabel 8 er vist fordelingen af landbrugets indsatsfaktorer m.v. fordelt på heltids- og deltidsbedrifter i 1990/91 og 1995/96.

Tabel 8: Landbrugets indsatsfaktorer, bruttoudbytte m.v. fordelt i procent på heltidsbedrifter og deltidsbedrifter, 1990/91 og 1995/96.

	Heltidsbedrifter 1990/91	Deltidsbedrifter 1990/91	Heltidsbedrifter 1995/96	Deltidsbedrifter 1995/96
Bedrifter:				
Antal bedrifter	46,1	53,9	44,1	55,9
Landbrugsareal	73,0	27,0	75,6	24,4
Arbejdsindsats	76,1	23,9	77,6	22,4
Kapitalindsats	73,8	26,2	76,9	23,1
Bruttoudbytte:				
Planteprodukter	71,7	28,3	73,6	26,4
Husdyrprodukter	91,7	8,3	94,2	5,8
Driftstilskud[1)]	-	-	75,5	24,5
I alt	84,6	15,4	87,0	13,0
Driftsomkostninger:				
Rå- og hjælpestoffer samt vedligeholdelse	83,6	16,4	87,2	12,8
Tjenesteydelser	72,2	27,8	75,9	24,1
Afskrivninger	79,0	21,0	81,2	18,8
Driftsomkostninger i alt	81,5	18,5	84,9	15,1
Driftsoverskud	93,3	6,7	92,6	7,4
Investeringer:				
Driftsbygninger	92,2	7,8	91,9	8,1
Inventar	86,8	13,2	88,0	12,0

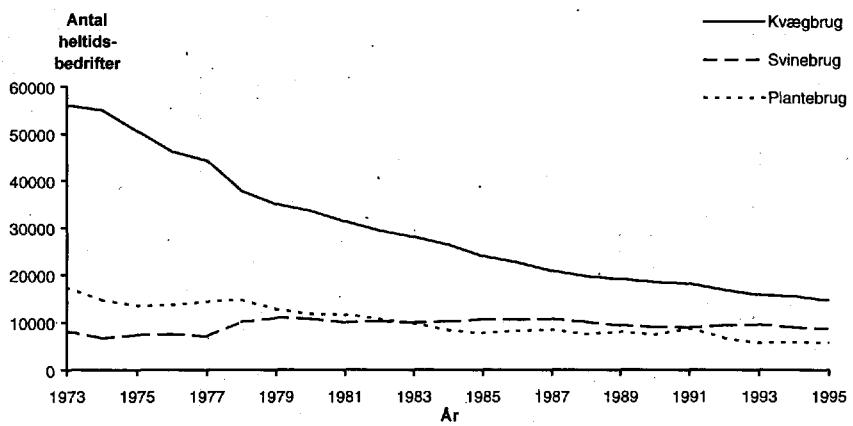
Note:
[1)] Driftstilskud omfatter produktionstilskud (f.eks. hektarstøtte og ammekopræmier) og generelle driftstilskud (f.eks. rentetilskud og miljøtilskud).
Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik 1991/92" og "Landbrugsregnskabsstatistik 1995/96".

Produktionen på deltidsbedrifterne udgør en relativ begrænset del af den samlede produktion i landbruget - ca. 6 pct. af husdyrproduktionen og ca. 26 pct. af planteproduktionen i driftsåret 1995/96. For deltidsbedrifterne oversteg de direkte tilskud i 1995/96 på ca. 38.000 kr. driftsoverskuddet på ca. 29.000 kr. og udgjorde ca. 22 pct. af bruttoudbyttet. For heltidsbedrif-

terne udgjorde de direkte tilskud i 1995/96 ca. 149.000 kr. svarende til 32,4 pct. af driftsoverskuddet og 10,1 pct. af bruttoudbyttet.

I det følgende beskrives nærmere udviklingen for heltidsbedrifterne inden for henholdsvis planteproduktion, svineproduktion og kvægproduktion.

Figur 20: Antal heltidsbedrifter fordelt på driftsformer, 1973-1995.



Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik", diverse årgange.

Plantebedrifternes andel af heltidsbedrifterne har ligget konstant på ca. 20 pct. i perioden. Kvægbedrifternes andel er faldet fra 70 pct. til 50 pct., og svinebedrifternes andel er tilsvarende steget fra 10 til 30 pct., jf. figur 20.

I de følgende afsnit er vist tre tabeller, der på væsentlige produktionsområder beskriver udviklingen for de tre produktionsgrene i perioden 1975-1996. Det fremgår bl.a. af tabellerne, at heltidsplantebedrifterne har væsentligt større areal end husdyrbrugene (heltidssvine- og heltidskvægbedrifter). For alle tre produktionsgrene gælder, at bedrifternes jordtilliggende er forøget ved køb og tilforpagtning. For heltidsplante- og heltidskvægbedrifterne er der i perioden sket en fordobling af bedrifternes arealtilliggende, mens der er sket en kraftigere udvikling for heltidssvinebedrifterne.

Heltidsplantebedrifter

Det fremgår af tabel 9, at nedgangen i antallet af heltidsplantebedrifter har været mest markant i perioden 1980-1985 og i 1990-1995.

Tabel 9: Heltidsplantebedrifter. Gennemsnitligt landbrugsareal, ejet og tilforpagtet, 1975-1995.

	1975	1980	1985	1990	1995
Antal bedrifter	13.500	11.800	7.800	7.500	5.700
Ejet, ha	43,6	50,5	60,0	65,0	67,5
Forpagtet, ha	10,9	13,0	24,6	26,2	38,5
I alt, ha	54,5	63,5	84,6	91,2	106,0

Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik", diverse årgange.

Andelen af tilforpagtet areal for heltidsplantebedrifter er steget væsentligt i perioden 1975-1996 fra 20 pct. af det samlede landbrugsareal pr. bedrift i 1975 til 29 pct. i 1985 og 36 pct. i 1995. Fra 1990 til 1995 er arealudvidelsen således i overvejende omfang sket gennem øget tilforpagtning.

Heltidssvinebedrifter

Antallet af svinebedrifter er fra 1975 til 1980 steget med ca. 45 pct., hvorefter det er konstant frem til 1985, efterfulgt af en nedgang på 15 pct. til 1990 og endelig et moderat fald på knap 5 pct. frem til 1995, jf. tabel 10.

Tabel 10: Heltidssvinebedrifter. Gennemsnitligt landbrugsareal, ejet og tilforpagtet, samt gennemsnitligt antal avlssvin og slagtesvin, 1975-1995.

	1975	1980	1985	1990	1995
Antal bedrifter	7.400	10.800	10.700	9.100	8.700
Ejet, ha	21,1	28,1	33,6	38,9	48,9
Forpagtet, ha	3,8	5,2	7,7	10,1	15,2
I alt, ha	24,9	33,3	41,3	49,0	64,1
Antal avlssvin	40	66	76	88	112
Antal slagtesvin	260	487	548	722	975

Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik", diverse årgange.

På heltidssvinebedrifterne er der i perioden sket en kraftig udvidelse af husdyrholdet. Udviklingen har været særlig markant fra 1975 til 1980, hvor besætningsstørrelsen steg med henholdsvis 65 pct. for avlssvin og knapt 90 pct. for slagtesvin, og igen fra 1990 til 1995, hvor besætningsstørrelsen steg med henholdsvis 27 pct. for avlssvin og 35 pct. for slagtesvin. Det stigende landbrugsareal hænger sammen med udvidelsen af svineholdet og bl.a. de deraf følgende krav til udbringningsareal for husdyrgødning.

Heltidskvægbedrifter

For kvægproducenterne er der i perioden foregået en forholdsvis jævn strukturudvikling, jf. tabel 11.

Tabel 11: Heltidskvægbedrifter. Gennemsnitligt landbrugsareal, ejet og tilforpagtet, samt gennemsnitligt antal malkekøer og ammekøer, 1975-1995.

	1975	1980	1985	1990	1995
Antal bedrifter	50.600	38.700	24.000	18.600	14.700
Ejet, ha	23,7	27,1	30,3	33,8	41,3
Forpagtet, ha	3,4	4,7	7,6	10,3	13,7
I alt, ha	27,1	31,8	37,9	44,1	55,0
Antal malkekøer	21,5	28,8	34,7	38,3	46,1
Antal ammekøer	0,2	0,2	0,3	0,4	2,0

Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik", diverse årgange.

Antallet af heltidskvægbedrifter er i femårs-perioden 1975-1980 faldet med ca. 24 pct., fra 1980-1985 med 38 pct., fra 1985-1990 med 23 pct. og fra 1990-1995 med 21 pct. Antallet af malkekøer viser ikke en tilsvarende stigning, hvilket kan tilskrives højere mælkeydelse pr. ko kombineret med mælkekvoteordningen fra 1984. Således er mælkeydelsen pr. malkeko steget fra ca. 5.500 kg i 1978/79 til ca. 7.500 kg i 1995/96. Det fremgår endvidere, at det gennemsnitlige antal af ammekøer kun er af yderst begrænset omfang og betydning.

3.4 Landbrugets produktionsgrene og besætningsstruktur

Den relative fordeling mellem de tre hovedproduktionsgrene i landbruget (planteproduktion, svineproduktion og kvægproduktion) har ændret sig væsentligt igennem perioden, jf. ovenfor i figur 20. Endvidere er besætningsstrukturen for kvægbrug og svinebrug ændret. De følgende beskrivelser af udviklingen i besætningsstørrelser for søer, slagtesvin og malkekøer omfatter både heltids- og deltidsbedrifter.

Besætningsstørrelse for svinebedrifter med søer og slagtesvin

I tabel 12 og 13 er vist udviklingen i besætningsstørrelse for søer og slagtesvin, og det fremgår heraf, at der i perioden 1970-1996 er sket en koncentration af svineholdet på meget færre besætninger, samtidig med, at det samlede antal søer har ligget nogenlunde konstant, mens antallet af slagtesvin er steget igennem perioden.

Antallet af bedrifter med søer er faldet fra 95.000 i 1970 til godt 12.000 i 1996. Faldet er på 6,5 pct. om året i 1970'erne og i de efterfølgende 15 år på 8,0-8,5 pct. om året. Antallet af besætninger på mindst 50 søer er steget over samme periode fra knap 1.300 til 5.700. Sobestanden har i hele perioden ligget på et niveau omkring 900.000-1.000.000, og den gennemsnitlige besætningsstørrelse er steget fra 11 søer i 1970 til 84 søer i 1996, svarende til næsten en ottedobling.

Det gennemsnitlige antal grise pr. årsso er steget fra ca. 14 i 1977 til næsten 22 i 1996.

Tabel 12: Antal svinebesætninger med søer fordelt på størrelsesgrupper, samt gennemsnitlig besætningsstørrelse, 1970-1996.

Besætningsstørrelse	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1996
1-9 søer	57.303	40.122	24.095	14.206	7.746	4.527	3.815
10-29 søer	31.926	20.359	13.230	8.004	4.883	3.259[1)]	2.862[1)]
30-49 søer	4.042	4.126	4.486	3.054	2.081	[1)]	[1)]
50-99 søer	1.148	2.142	4.448	3.573	2.923	2.016	1.642
100 søer og derover	144	415	1.766	2.211	2.773	3.674	3.730
Besætninger i alt	94.563	67.164	48.025	31.048	20.406	13.475	12.048
Gennemsnitlig besætningsstørrelse, stk.	10,5	13,0	22,3	29,9	44,3	75,3	83,8
I alt antal søer, 1.000 stk.	989	875	1.071	928	904	1.015	1.010

Note:
[1)] Omfatter besætninger med 10 til 49 søer.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Den nominelt store nedgang i antallet af svineproduktionsbedrifter i perioden 1970-1975 kan skyldes Danmarks indtræden i EF i 1973 med deraf følgende forbedrede prisforhold for planteproduktion. For antallet af besætninger med slagtesvin er grundlaget for optælling af slagtesvin ændret fra en mindstevægt i 1970 på 35 kg til 50 kg i 1975, jf. tabel 13.

Antallet af bedrifter med slagtesvin er faldet fra 56.000 i 1975 til 15.300 i 1996. Nedgangen er mindst i perioden 1975-1980 med et årligt fald på 4,4 pct. og størst i perioden 1980-1985 med et fald pr. år på 7,8 pct. Antallet af besætninger med 100-199 slagtesvin er steget fra 2.800 i 1975 til 3.800 i 1985, for derefter at falde til ca. 2.400 i 1996. Bedrifter med over 200 slagtesvin er på næsten 1.000 i 1975. Dette antal er steget til ca. 4.700 i 1996.

Slagtesvinebestanden er steget fra 1,8 mio. stk. i 1975 til 2,9 mio. i 1996. Den gennemsnitlige besætningsstørrelse er steget fra 32 slagtesvin til 189 slagtesvin, svarende til næsten en seksdobling.

Tabel 13: Antal svinebesætninger med slagtesvin[1] fordelt på størrelsesgrupper, samt gennemsnitlig besætningsstørrelse, 1970-1996.

Besætningsstørrelse	1970[2]	1975	1980	1985	1990	1995	1996
under 20 slagtesvin	48.047	31.312	20.444	11.629	6.903	6.820[3]	6.119[3]
20-49 slagtesvin	25.202	14.397	10.702	6.831	4.253		
50-99 slagtesvin	13.444	6.604	6.531	4.661	3.744	2.324	2.011
100-199 slagtesvin	5.271	2.848	4.395	3.775	3.133	2.569	2.443
200-499 slagtesvin	1.224	859	2.457	2.565	3.002[4]	3.410	3.213
over 500 slagtesvin	84	81	311	428	877[4]	1.548	1.526
Besætninger i alt	93.272	56.101	44.840	29.889	21.912	16.671	15.312
Gennemsnitlig Besætningsstørrelse, stk.	33,0	32,3	54,6	73,0	110,7	179,0	188,5
I alt antal slagtesvin, 1.000 stk.	3.080	1.811	2.449	2.183	2.425	2.984	2.885

Note:
[1] Slagtesvin over 50 kg.
[2] Slagtesvin over 35 kg.
[3] Besætninger med 1 til 49 slagtesvin.
[4] Fordeling skønnet.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Besætningsstørrelse for malkekvægbesætninger

Antallet af malkekobesætninger er faldet fra 63.000 i 1975 til 15.000 i 1996, svarende til et årligt fald på 6,7 pct., jf. tabel 14. Det skyldes primært, at antallet af bedrifter med færre end 40 malkekøer er reduceret fra knap 59.000 i 1975 til knap 7.000 i 1996. Samtidig er antallet af besætninger med over 50 malkekøer steget fra knap 2.000 besætninger til knap 6.000 besætninger.

Den samlede kobestand er samtidig reduceret fra 1,1 mio. stk. til 0,7 mio. stk., svarende til et fald på 36 pct. Det årlige fald er størst i perioden 1980-1990. Den gennemsnitlige besætningsstørrelse er steget fra 12 i 1970 til 46,3 i 1996 eller med 4,8 pct. pr. år. Stigningen er størst i perioden 1975-1980 med 7,2 pct. pr. år og mindst i perioden 1980-1985 med 2,9 pct. pr. år.

Tabel 14: Antal besætninger med malkekøer fordelt på størrelsesgrupper, samt gennemsnitlig besætningsstørrelse, 1970-1996.

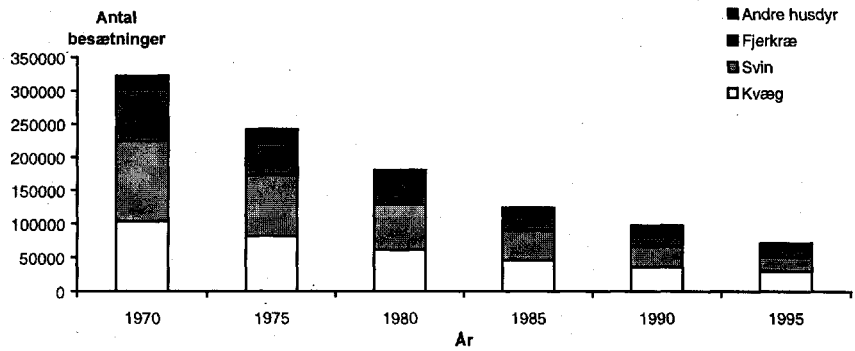
Besætningsstørrelse	1970[1)]	1975	1980	1985	1990	1995	1996
1-19 malkekøer	81.807	42.511	21.102	13.136	6.250	2.941	2.615
20-39 malkekøer	12.667	16.342	13.441	10.875	8.038	4.804	4.246
40-49 malkekøer	1.014	2.430	3.469	3.271	3.096	2.480	2.303
50-74 malkekøer	623	1.587	3.267	3.357	3.352	3.830	3.832
75-99 malkekøer	130	229	704	779	780	1.201	1.306
over 100 malkekøer	84	145	381	355	419	703	818
Besætninger i alt	96.325	63.244	42.366	31.773	21.935	15.960	15.120
Gennemsnitlig Besætningsstørrelse, stk.	12,0	17,3	24,5	28,2	34,3	44,0	46,3
I alt antal malkekøer, 1.000 stk.	1.152	1.094	1.040	896	753	702	700

Note:
[1)] Inkl. ammekøer.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

3.5 Husdyrbestanden og -tætheden

Som det også fremgik af afsnit 3.4, er der i perioden 1973-1995 sket en meget betydelig specialisering af landbrugets husdyrproduktion. I figur 21 er vist udviklingen i antallet af besætninger med henholdsvis svin, kvæg, fjerkræ og andre husdyr (heste, får m.v.). Opgørelsen kan ikke sammenlignes med antallet af bedrifter, idet der på en bedrift kan være flere besætninger.

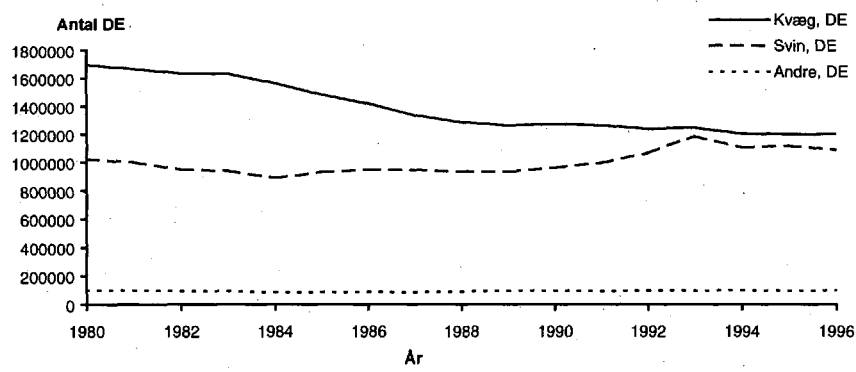
Figur 21: Antal besætninger med svin, kvæg, fjerkræ og andre husdyr (heste, får m.v.), 1975-1995.



Note:
Antal besætninger med svin, kvæg, fjerkræ og andre husdyr (heste, får m.v.) kan ikke sammenlignes med antal bedrifter med husdyrhold, idet der i en bedrift med husdyrhold kan indgå flere besætninger.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

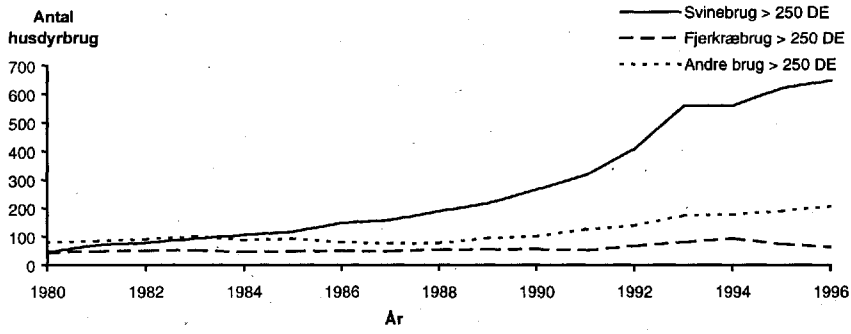
Det samlede antal dyreenheder (DE) har været forholdsvis stabilt i perioden 1980-1996, dog med et svagt fald i hele perioden fra 1980 til 1989, jf. figur 22. Derimod foregår produktionen på færre og færre bedrifter, samtidig med at produktionen er blevet specialiseret på de enkelte bedrifter.

Figur 22: Antal husdyr (antal DE), svin, kvæg og andre husdyr (herunder fjerkræ), 1980-1996.



Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Figur 23: Antal husdyrbrug med over 250 DE, svinebrug, fjerkræbrug og andre brug (herunder kvægbrug), 1980-1996.



Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Der er i perioden 1980-1996 sket en kraftig udvikling i antallet af husdyrbrug med mere end 250 DE. Det skyldes næsten udelukkende stigningen i antallet af store svinebrug, mens antallet af fjerkræbrug og andre brug (herunder kvægbrug) over 250 DE er forholdsvist lille og stabilt i hele perioden, jf. figur 23. Stigningen er dog reduceret siden 1993, jf. også tabel 15.

Tabel 15: Antal husdyrbrug med over 250 DE og 500 DE fordelt på svinebrug, fjerkræbrug og andre brug (herunder kvægbrug), 1990-1996.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Svinebrug over 250 DE	265	316	409	558	560	621	648
Fjerkræbrug over 250 DE	56	51	67	80	93	73	63
Andre brug over 250 DE	101	125	139	173	177	190	207
I alt over 250 DE	422	492	615	811	830	883 (884)	918
Heraf over 500 DE	1)	1)	1)	1)	118	134	142

Note:
1) Oplysninger om antal husdyrbrug over 500 DE eksisterer først fra 1994.
Ifølge GLR/CHR var der i 1997 915 husdyrbrug over 250 DE, heraf 130 brug over 500 DE. Disse tal er ikke direkte sammenlignelige med tallene i tabellen fra Danmarks Statistik.
Kilde:
Danmarks Statistik: "Statistiske Efterretninger - Miljø", 1997.

Stigningen i antallet af bedrifter med mere end 250 DE efter 1994, hvor VVM-reglerne (jf. afsnit 2.5.6) blev indført, har sammenhæng med, at der inden for samme bedrift kan drives flere ejendomme, der hver for sig kan have op til 250 DE.

Husdyrene er ikke fordelt jævnt over hele landet. Det er især i de jyske amter, der findes relativt mange husdyrbedrifter. Mens det gennemsnitlige antal DE på landsplan i 1996 er ca. 0,9 pr. ha, er der i Ringkøbing og Viborg amter i gennemsnit ca. 1,2 DE pr. ha, jf. tabel 16.

Tabel 16: Antal DE pr. ha gødskningsegnet areal på kvægbrug, svinebrug, samtlige husdyrbrug og samtlige bedrifter (inkl. plantebrug), fordelt på amter, 1996.

	Kvægbrug DE/ha	Svinebrug DE/ha	Husdyrbrug i alt DE/ha	Alle bedrifter DE/ha
Hovedstadsregionen	1,2	1,5	0,6	0,4
Vestsjællands Amt	1,2	1,5	0,9	0,5
Storstrøms Amt	1,2	1,4	0,8	0,4
Bornholms Amt	1,5	1,7	1,3	1,0
Fyns Amt	1,5	1,9	1,3	0,9
Sønderjyllands Amt	1,2	1,9	1,3	1,1
Ribe Amt	1,3	2,1	1,3	1,1
Vejle Amt	1,4	1,9	1,4	1,1
Ringkøbing Amt	1,4	2,1	1,5	1,2
Århus Amt	1,3	1,8	1,2	0,9
Viborg Amt	1,4	2,0	1,4	1,2
Nordjyllands Amt	1,3	1,8	1,3	1,1
Hele landet	1,3	1,9	1,2	0,9

Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", 1996.

For svinebrugene (dvs. brug, hvor der er mindst 0,5 DE pr. ha, og hvor mindst 2/3 af antallet af DE er svin) varierer den regionale husdyrtæthed fra 1,4 DE pr. ha i Storstrøms Amt til 2,1 DE pr. ha i Ribe og Ringkøbing amter, mens de tilsvarende tal for kvægbrugene spænder fra 1,2 DE pr. ha i de sjællandske amter til 1,5 DE pr. ha i Fyns og Bornholms amter.

Inden for de enkelte amter er der også stor variation i dyretætheden, og der var i 1995 tre kommuner, hvor dyretætheden var 1,6 DE pr. ha eller større.

Siden 1994 har svine- og fjerkræfarme over 250 DE (pr. ejendom) været omfattet af VVM-reglerne, jf. afsnit 2.5.6, og der er siden reglernes indførelse givet tilladelse til etablering eller udvidelse af svinefarme efter gennemførelse af en VVM-procedure i 20 tilfælde (pr. 1. januar 1998). Som det fremgår af tabel 15, er antallet af husdyrbrug med over 250 DE siden 1994 steget væsentligt mere. Denne forskel skyldes bl.a., at kun svine- og

fjerkræfarme er omfattet af VVM-reglerne, og at visse husdyrbrug har besætninger placeret på flere ejendomme.

Harmoniforhold

Den maksimale, gennemsnitlige tilførsel af husdyrgødning pr. ha pr. år er fastlagt i bestemmelserne om harmonikrav, jf. afsnit 2.5.6. Et husdyrbrug betragtes som harmonisk, hvis den producerede mængde husdyrgødning kan udbringes på brugets gødskningsegnede jorder inden for rammerne af bestemmelserne om harmonikrav. "Disharmoniske" bedrifter er i Danmarks Statistik defineret som bedrifter med en produktion af husdyrgødning, der overstiger, hvad der kan udbringes på egen og forpagtet jord i henhold til miljøreglerne. For de "disharmoniske" bedrifter må der derfor indgås gylleaftaler for det resterende arealbehov.

Antallet af disharmoniske brug er faldet fra ca. 11.000 i 1982 til ca. 7.000 i 1992. Bl.a. som en følge af braklægningsordningen steg antallet af disharmoniske brug i 1993 til 8.775, hvorefter det igen er faldet, således at antallet af disharmoniske brug i 1996 udgjorde 6.789, hvilket svarer til 15 pct. af det samlede antal husdyrbrug i 1996. De disharmoniske brug havde i 1996 et samlet arealunderskud på knapt 186.000 ha.

Der er stor variation i andelen af disharmoniske brug blandt brugstyperne. Af kvægbrugene er 7 pct. disharmoniske brug. Næsten halvdelen af svinebrugene har en husdyrtæthed, der medfører, at en del af den producerede gødningsmængde må udbringes på andre brug ved gylleaftaler. Ud af godt 987.000 DE på svinebrugene, hører de 65 pct. til på disharmoniske brug. De disharmoniske svinebrug havde i 1996 et arealunderskud på godt 153.000 ha, hvilket svarer til ca. 260.000 DE (ca. 26 pct. af de 987.000 DE). De disharmoniske kvægbrug havde i 1996 et arealunderskud på 7.700 ha, mens de øvrige disharmoniske husdyrbrug (andre eller blandede husdyrbrug) havde et arealunderskud på ca. 25.400 ha. Disse arealunderskud dækkes ved gylleaftaler på andre brug, typisk planteavlsbrug.

3.6 Økologisk jordbrug

Omfang og strukturforhold

I 1987 blev den første økologilov vedtaget, og i 1988 var der i alt 219 bedrifter, som umiddelbart kunne autoriseres efter loven. Bedrifterne havde tilsammen et omlagt areal på ca. 2.300 ha.

Tabel 17: Tilgang og afgang af autoriserede økologiske bedrifter, 1988-1997.

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Autoriserede, primo	0	219	401	523	672	675	640	667	1.050	1.166
+ ansøgere	-	194	166	213	67	43	98	417	161	470
- tilbagetrukne ansøgninger	-	8	23	20	1	-	-	-	-	-
- ophørte autorisationer	0	4	21	44	63	78	61	34	45	-
= autoriserede, ultimo	219	401	523	672	675	640	677	1.050	1.166	-
Ophørte i % af autoriserede	0	1,8	5,2	8,4	9,4	11,6	9,5	5,0	4,3	-

Kilde:
Plantedirektoratet.

Det fremgår af tabel 17, at interessen for omlægning var jævnt stigende i årene 1989-1991 med en stagnation i årene 1992-1994 og en efterfølgende meget kraftig stigning i 1995 og 1997. En del økologiske bedrifter er af forskellige årsager ophørt på ny. Ophørsfrekvensen har dog været faldende siden 1993.

I tabel 18 er de økologiske bedrifter beskrevet ved arealstørrelse, henholdsvis omlagt og under omlægning til økologisk drift.

I 1997 er der modtaget 470 ansøgninger med et samlet produktionsareal på knap 17.000 ha. Med denne tilgang vil produktionsarealet på de økologiske bedrifter svare til ca. 2,2 pct. af det samlede produktionsareal. Det fuldt omlagte areal er i 1997 ca. 37.000 ha, hvilket svarer til ca. 1,4 pct. af landets totale produktionsareal.

For ansøgningsåret 1998 er der modtaget 640 ansøgninger, hvilket svarer til en forøgelse på 40 pct. af de allerede autoriserede bedrifter.

Opgørelser fra 1997 viser, at 69 pct. af de økologiske bedrifter ligger i Jylland. I 1997 var det gennemsnitlige areal pr. økologisk bedrift 39,9 ha. Til sammenligning var den gennemsnitlige bedriftsstørrelse i Jylland i 1996 48,1 ha og for hele landet 42,2 ha.

Tabel 18: Udviklingen i antallet af økologiske bedrifter og arealer, 1988-1997.

	Bedrifter, antal	Økologisk areal, ha	Omlægningsareal, ha (2. + 1. år)		Ikke-omlagt areal, ha	Produktionsareal i alt, ha
1988	219	2.330	2.043		1507	5.880
1989	401	5.565	2.719		1270	9.554
1990	523	7.973	3.062		546	11.581
1991	672	10.477	6.678		808	17.963
			2. års omlagt	1. års omlagt		
1992	675	10.446	5.708	1.984	515	18.653
1993	640	16.759	1.626	1.376	329	20.090
1994	677	16.387	1.031	3.269	457	21.145
1995	1.050	17.032	3.668	17.634	2.550	40.884
1996	1.166	20.193	17.826	6.970	1.180	46.171
1997[1)]	1.607	37.032	7.065	15.930	4.170	64.198

Note:
[1)] Opgørelse foretaget af Plantedirektoratet pr. 30. oktober 1997.
Kilde:
Plantedirektoratet.

Tabel 19: Økologiske bedrifter fordelt efter produktionsarealets størrelse, 1990-1996.

	< 5 ha	5-10 ha	10-20 ha	20-30 ha	30-50 ha	50-100 ha	>100 ha	I alt
Antal økologiske bedrifter i 1996	215	190	203	102	126	222	108	1.166
% fordeling i 1996	18,4	16,3	17,5	8,7	10,8	19,0	9,3	100
Alle landbrug 1996 i %	3,3[1)]	15,4	21,4	14,1	18,3	19,2	8,2	100
Fordeling økologiske bedrifter:								
Fordeling i 1994	18,9	19,9	21,4	10,3	9,6	13,7	6,1	100
Fordeling i 1992	21,0	20,1	21,0	10,1	9,8	13,4	4,6	100
Fordeling i 1990	23,5	23,0	20,3	11,9	8,8	9,5	3,0	100

Note:
[1)] Bedrifter under 5 ha indregnes kun i statistikopgørelserne, hvis de har en indtjening fra landbrugsproduktionen over en vis størrelse.
Kilde:
Plantedirektoratet: "Økologiske jordbrugsbedrifter", 1996 og Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Som det fremgår af tabel 19, er de mindre bedrifter under 5 ha overrepræsenteret blandt økologiske jordbrug, hvilket formentlig skyldes, at der i denne gruppe er mange frilandsgartnerier o. lign. Midtergruppen på 20-50 ha er kraftigt underrepræsenteret, mens de større bedrifter over 50 ha (ty-

pisk kvægbrug) de senere år har udgjort en markant stigende andel af de økologiske bedrifter.

Økologiske bedrifter med malkekvæg

I tabel 20 er vist fordelingen af bedrifter med henholdsvis økologisk og konventionel mælkeleverance i 1997/1998 fordelt på kvotestørrelse og sammenholdt med fordelingen for alle bedrifter med mælkeleverance i 1997/1998.

Tabel 20: Bedrifter med mælkeleverance fordelt på autoriserede økologiske og konventionelle bedrifter samt kvotestørrelse, leverance i 1997/1998.

	Autoriserede økologiske bedrifter				Konventionelle bedrifter			
Mælkekvote, kg	Antal bedrifter	Pct.	Samlet mælke-kvote, mill. kg.	Pct.	Antal bedrifter	Pct.	Samlet mælke-kvote, mill. kg.	Pct.
under 100.000	12	2,8	0,8	0,4	846	7,2	57,2	1,3
100-200.000	36	8,3	5,5	3,0	1.954	16,5	297,5	7,0
200-300.000	65	15,2	16,6	9,1	2.608	22,1	651,4	15,2
300-400.000	97	22,5	34,5	18,8	2.313	19,6	803,5	18,8
400-500.000	88	20,4	39,4	21,5	1.634	13,8	733,6	17,2
500-600.000	65	15,2	35,4	19,3	1.127	9,5	611,6	14,3
600-700.000	32	7,4	20,3	11,1	537	4,5	342,7	8,0
700-800.000	9	2,1	6,6	3,6	311	2,6	234,4	5,5
over 800.000	26	6,1	24,3	13,2	490	4,2	541,7	12,7
I alt	430	100	183,4	100	11.820	100	4.273,6	100

Kilde:
Danske Mejeriers Mælkeudvalg: "Beretning for kvoteåret 1996-97", 1997.

I kvoteåret 1997/1998 udgør de økologiske bedrifter med mælkeleverance således 3,5 pct. af samtlige bedrifter med mælkeleverance svarende til 4,1 pct. af den samlede mælkekvote. Den gennemsnitlige mælkekvote pr. bedrift er 426 ton for de økologiske bedrifter mod 361 ton for de konventionelle.

3.7 Ejerformer, generationsskifte m.v.

3.7.1 Ejerformer

Den dominerende besiddelsesform i dansk landbrug er selvejet, hvilket vil sige, at landbrugsejendommen ejes af den person (eventuelt i sameje med andre personer), der også driver ejendommen.

Interessentskaber optræder i vidt omfang. Interessentskabsformen anvendes, hvor flere ejere af en landbrugsejendom i fællesskab driver ejendommen, og mere sjældent hvor et interessentskab står som ejer af en land-

brugsejendom og driver den som sådan. Endvidere er der i et vist omfang tale om, at f.eks. den animalske produktion i en bedrift drives i interessentskabsform eller anden selskabsform.

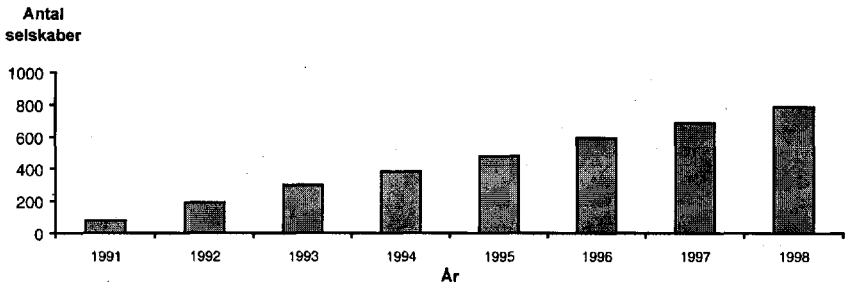
Et fåtal af landbrugsejendomme ejes af aktie- og anpartsselskaber, jf. nedenfor. Derudover er der i hele landet under 10 landbrugsejendomme, der ejes af kommanditselskaber, og ganske få andelsbrug, hvor nogle landmænd ejer og driver en (eller flere) landbrugsejendomme i fællesskab.

Som noget relativt nyt er der blevet mulighed for (efter 1989-landbrugsloven) at danne landbrugsfællesskaber, hvor 2-5 ejere eller forpagtere af landbrugsejendomme kan aftale helt eller delvis at drive deres ejendomme i fællesskab ved dannelse af et landbrugsfællesskab. Deltagerne i et lovligt og anmeldt driftsfællesskab kan eje de samdrevne ejendomme enten personligt, i sameje eller i selskabsform. Ifølge statistiske oplysninger fra de regionale jordbrugskommissioner er der i tiden fra 1990 til 1997 anmeldt i alt omkring 20 landbrugsfællesskaber. Der er dog formentlig etableret flere, da indberetning typisk først sker i forbindelse med, at en registrering er nødvendig af hensyn til forpagtning eller erhvervelse.

En række landbrugsfællesskaber etableres alene med henblik på et driftsfællesskab mellem landbrugsejendomme, der ejes af deltagerne personligt, evt. ved et produktionsselskab eller ved maskinsamarbejde. Landbrugsfællesskaber er i mindre omfang anvendt til køb af yderligere ejendomme til samdrift. Der er derimod ikke forekommet en overdragelse af alle de personligt ejede ejendomme inden for driftsfællesskabet til et landbrugsfællesskab, bortset fra fællesskaber mellem f.eks. far og søn.

Med landbrugsloven fra 1989 blev det tilladt aktie- og anpartsselskaber at erhverve landbrugsejendomme i et vist omfang (se herom afsnit 2.5.8). Siden 1989 har 787 selskaber ("§ 20-selskaberne") erhvervet 841 landbrugsejendomme (pr. 1. januar 1998). Disse selskaber ejer i alt ca. 36.500 ha svarende til en gennemsnitstørrelse for selskabsejede ejendomme på 43,4 ha. Af de 787 selskaber er 320 enkeltmandsejede og 162 er familieselskaber. De resterende 305 selskaber har udover landmanden en eller flere fremmede investorer.

Figur 24: Antal "§ 20-selskaber", 1991-1998.



Note:
Optællingerne foretaget pr. 1.1 det pågældende år.
Kilde:
Strukturdirektoratet.

Reglerne om selskabseje i landbrugslovens § 20 er bl.a. indført for at øge mulighederne for at få tilført kapital til de store produktioner og for at lette generationsskifte på store landbrugsejendomme. Som det fremgår af tabel 21, er størstedelen af disse ejendomme imidlertid under 30 ha.

Tabel 21: Antal "§ 20-selskaber" fordelt på arealgrupper, 1998.

ha	0-5	5-30	30-50	50-75	75-100	100-150	150-200	> 200
Antal "§ 20-selskaber"	136	405	100	69	50	36	14	31

Note:
Optællingen er foretaget pr. 1. januar 1998.
Kilde:
Strukturdirektoratet.

Ejendommene er ikke ligeligt fordelt på de 14 amter. De fordeler sig heller ikke amtsvis helt på samme måde som de personligt ejede landbrugsejendomme. Eksempelvis er der i Københavns og Frederiksborg amter en større andel "§ 20-selskaber" end i Ringkøbing og Viborg amter.

Udover "§ 20-selskaber" har andre selskaber i medfør af landbrugslovens § 21 erhvervet landbrugsejendomme til andre formål end egentlig landbrugsdrift, f.eks. til forsøg og forskning eller byudvikling på lidt længere sigt.

For så vidt angår anvendelse af den alternative finansieringsform, hvor f.eks. et selskab kan opføre produktionsbygninger på andenmands landbrugsejendom - jf. afsnit 2.5.8 - findes der ingen statistiske oplysninger om,

i hvilket omfang disse regler er udnyttet. Reglerne synes dog kun anvendt i mindre omfang, f.eks. af et investeringsselskab, der opfører bygninger til svineproduktion.

3.7.2 Aldersfordeling og generationsskifte i landbruget

Landbrugserhvervet er kendetegnet ved, at de personer, der driver landbrugsejendommene, har en relativ høj gennemsnitsalder.

Landbrugernes gennemsnitsalder har stort set ligget konstant i perioden 1973-1996 for både heltidsbedrifter og deltidsbedrifter. For heltidslandmændene har gennemsnitsalderen i perioden ligget konstant omkring 48 år, og for deltidslandmændene har den ligget omkring 55 år, dog således, at den i slutningen af 1970'erne var lidt højere.

Stort set alle nyetablerede heltidslandmænd opfylder betingelserne for at opnå tilskud efter yngre-jordbrugerordningen, jf. afsnit 2.5.2. Omfanget af etableringsordningen og karakteristika for ansøgerne og de erhvervede bedrifter giver derfor et rimeligt billede af tilgangen til landbrugserhvervet. En opgørelse fra Dansk Landbrugs Realkreditfond, der administrerer de statsgaranterede lån, viser, at de jordbrugere, der har fået udbetalt lån efter yngre-jordbrugerordningen, siden 1985 har etableret sig i en højere og højere alder. Gennemsnitsalderen er steget fra ca. 26 år i 1985 til ca. 30 år i 1996.

En analyse af de ca. 500 ansøgninger fra 1996 viser, at ca. 1/3 etablerer sig med svineproduktion, knap 40 pct. med mælkeproduktion, mens kun 4 pct. etablerer sig med specialiseret planteproduktion. Omkring halvdelen af bedrifterne erhverves i familiehandel, mens lidt over 10 pct. af etableringerne sker ved køb af en anpart af en landbrugsbedrift (mindst 1/5). Der er for alle produktionsgrene en forholdsvis stor spredning med hensyn til, hvilken bedriftsstørrelse etableringen sker på. Ved etableringen indgår i gennemsnit ca. 1,3 ejendom pr. bedrift.

En tilgang til heltidslandbruget i størrelsesorden 4-500 personer med landmandsuddannelse årligt er lille i forhold til antallet af heltidsbedrifter, der forventes omsat i de kommende år. Ud af de ca. 29.000 heltidsbedrifter i 1995 var således ca. 2.400 af ejerne over 65 år og yderligere ca. 7.100 fra 55 til 64 år.

Ofte har de ældre landmænd mindre bedrifter, mens de produktionslandmænd, der etablerer sig, efterspørger større ejendomme. Hvis de ældre

landmænd har haft "sikkerhed" for et løbende generationsskifte (f.eks. til en søn el. lign.) af bedriften, er produktionen gerne opretholdt eller udviklet. Hvis der derimod ikke tegner sig umiddelbare muligheder for et generationsskifte, vælger den ældre landmand ofte en "nedslidningsstrategi", hvor produktionen afvikles i takt med landmandens aftagende ambitioner og arbejdsindsats.

3.8 Landdistrikterne

Et af de mest iøjnefaldende forhold vedrørende udviklingen i dansk landbrug har været reduktionen i den nødvendige arbejdskraft, jf. afsnit 2.2.1. Først skete reduktionen stort set alene i medhjælpergruppen, men senere skete der også en reduktion i antallet af selvstændige landmænd.

Lige før 2. verdenskrig var der mere end 300.000 medhjælpere i dansk landbrug, i 1956 var antallet faldet til ca. 150.000 og i 1967 til 50.000. Antallet af faste medhjælpere på landbrugsbedrifter udgør i dag ca. 17.000. Antallet af lønmodtagere i landbruget har været nogenlunde konstant i de sidste 15 år, jf. figur 2 i kapitel 2.

Da en væsentlig del af medhjælperne var forsvundet, begyndte reduktionen i antallet af selvstændige landmænd. Den store nedgang i beskæftigelsen på bedrifterne betød, at de, der blev overflødige på bedrifterne, ofte måtte flytte andre steder hen for at få arbejde, hvorved indbyggertallet i landdistrikterne faldt kraftigt. Grundlaget for at opretholde en række dagligvarebutikker og håndværkervirksomheder m.v. forsvandt, og mange af disse virksomheder måtte lukke. Udviklingen på bedrifterne var med til at "tømme" landdistrikterne.

Med privatbilismens indtog blev det efterhånden muligt for flere at vælge en bolig længere væk fra arbejdspladsen. Det betød, at der kom en vis efterspørgsel på landbrugsejendomme til boligformål.

Mens landbrugsloven i perioden fra 1973 til 1986, som nævnt i afsnit 2.5.4, kun tillod erhvervelse af landbrugsejendomme til boligformål m.v. ved dispensation, når der ikke var landmænd, der havde interesse for ejendommen eller dens jorder, så åbnede 1986-loven for ikke-landmænds erhvervelse af mindre ejendomme til fritidslandbrug og bopælsformål. Lovændringen gennemførtes, dels fordi der var politisk ønske om at bevare en række små og mellemstore ejendomme af hensyn til livet på landet, dels fordi det blev mere og mere vanskeligt at afsætte disse ejendomme til landmænd med henblik på erhvervsmæssig landbrugsdrift.

Da det med de seneste love blev muligt at opretholde mindre restejendomme med landbrugspligt og genoprette tidligere nedlagte ejendomme, er der skabt en række mindre landbrugsejendomme typisk i størrelsesgruppen under 5 ha til fritids- og boligformål. Filosofien bag bevarelse af landbrugspligten er, at ejendommene derved er omfattet af landbrugslovens regler om bopælspligt.

Som nævnt tidligere er der sket en stigning i antallet af ejendomme i denne gruppe, jf. tabel 22.

Tabel 22: Stigningen i antal landbrugsejendomme under 5 ha, 1990-1997.

År	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Stigning, antal ejendomme	352	523	778	555	141	976	1.058	1.211

Kilde:
Kort & Matrikelstyrelsen og Strukturdirektoratet.

Stigningen i antallet af mindre landbrugsejendomme skyldes bl.a., at beboelsesbygningerne ved arealoverførsler mellem landbrugsejendomme ofte fraskilles med et mindre jordtilliggende, mens hovedparten af jorden overføres til eksisterende, større landbrugsejendomme, jf. bilag 4.2. Desuden kan fritliggende beboelsesejendomme som nævnt suppleres og oprettes som landbrugsejendomme.

3.9 Landbrugets strukturudvikling i andre lande

I dette afsnit vil der alene ske en sammenligning af strukturudviklingen i Danmark i forhold til følgende EU-lande: Tyskland, Frankrig, Holland og England. Endvidere vil strukturforholdene i USA blive omtalt. Til vurdering af landbrugets betydning i disse lande er fremdraget nogle få nøgletal.

Landbruget i EU

Landbrugets produktion i EU udgør - ligesom i Danmark - en stadig faldende andel af bruttonationalproduktet (BNP).

I gennemsnit tegnede landbruget sig for ca. 2 pct. af EU's samlede BNP i 1995 mod 5 pct. i 1973 [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "De økonomiske konsekvenser af den fremtidige fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse", 1997]. Gennemsnittet for EU dækker over betydelige variationer mellem de enkelte medlemslande.

Landbrugets betydning i Danmark målt både som andel af BNP og som andel af beskæftigede er forholdsvis høj i sammenligning med de udvalgte lande. Kun Holland ligger over værdimæssigt. Beskæftigelsesmæssigt ligger ingen af de udvalgte lande over Danmark.

I Danmark har strukturudviklingen som i en række andre af EU's medlemslande - navnlig i de nordlige - medført stadig større bedrifter både med hensyn til areal og husdyrhold. Antallet af specialiserede bedrifter har været og er stadig voksende og udgør i dag mere end 75 pct. af samtlige bedrifter.

I alle de udvalgte lande er antallet af bedrifter faldet i perioden 1970/71 til 1993, procentuelt mest i Frankrig og Danmark og mindst i England. Det største fald er for alle landene sket i perioden efter 1979/80, men der er store indbyrdes procentuelle forskelle, jf. tabel 23.

Tabel 23: Antal bedrifter i 1.000 stk., 1970-1993, og gennemsnitlige bedriftsstørrelse i ha, 1993.

	Danmark	Tyskland	Frankrig	Holland	England
1970/1971	146,7	1074,6	1587,6	184,6	326,7
1979/1980	122,7	849,9	1255,3	148,7	268,6
1989/1990	81,3	653,6	923,6	124,8	243,1
1993	73,8	606,1	801,3	119,7	243,6
Gennemsnitlig bedriftsstørrelse (ha), 1993	37,1	28,1	35,1	16,8	67,3

Kilde:
Eurostat: "Agriculculture-Statistical yearbook", 1997.

Antallet af bedrifter med malkekvæg er faldet mere i Danmark end i de udvalgte lande og mindst i Tyskland, jf. tabel 24.

Tabel 24: Antal bedrifter med malkekvæg i pct. af samtlige bedrifter, 1970/71-1993.

	Danmark	Tyskland	Frankrig	Holland	England
1970/1971	66,0	66,4	51,4	63,2	33,5
1979/1980	37,9	53,2	41,2	50,3	25,0
1989/1990	28,5	42,2	24,5	37,7	18,4
1993	24,3	37,8	22,2	33,9	17,0

Kilde:
Eurostat: "Agriculculture-Statistical yearbook", 1997.

Svineholdet har haft en noget anden udvikling end kvægholdet. Antallet af bedrifter med svin har ganske vist også været faldende, men samtidig hermed har antallet af svin, bortset fra i England, været stærkt stigende. Det gennemsnitlige antal svin pr. svinebedrift har været stigende i alle landene.

Tabel 25: Antal bedrifter med svin i pct. af samtlige bedrifter, 1970/71-1993.

	Danmark	Tyskland	Frankrig	Holland	England
1970/1971	81,1	69,9	41,3	41,0	26,1
1979/1980	59,7	59,6	25,4	31,9	13,4
1989/1990	38,6	42,5	16,1	23,5	7,0
1993	36,4	40,5	13,2	22,5	6,7

Kilde:
Eurostat: "Agriculculture-Statistical yearbook", 1997.

Udviklingen i Danmark og udviklingen i de sammenlignelige andre EU-lande er overalt gået mod større og mere specialiserede bedrifter, omend udviklingen er en smule forskudt i tid. Udviklingen hen mod store bedrifter og højere grad af specialisering er altså ikke et enkeltstående dansk fænomen.

Landbruget i USA

Landbruget i USA er kendetegnet ved langt større bedrifter end i EU-landene. Således var antallet af bedrifter i USA 2.145.820 i 1990 mod 2.083.430 i 1993 og 2.063.010 i 1996 (skøn). Den relative nedgang i antallet af bedrifter i USA har således været lavere end i de nævnte EU-lande. Den gennemsnitlige størrelse i de nævnte år var henholdsvis 186, 190 og 190 ha. Til sammenligning var antallet af bedrifter i 1975 2.521.420 med et gennemsnitsareal på 170 ha [United States Department of Agriculture: "Agricultural Statistics", 1997].

Den overvejende besiddelsesform i USA er personlig eje, selvom der ikke findes lovgivningsmæssige begrænsninger for alternative ejerformer, herunder selskabseje.

Produktiviteten i nordamerikanske landbrug steg i perioden 1962-78 med 2,4 pct. om året [Capalbo, S. M. og M. G. S. Denny: "Testing long-run productivity models for the Canadian and U.S. agricultural sectors", 1986], primært som følge af stigende arbejdsproduktivitet, idet forbruget af både kapital og indkøbte produktionsfaktorer steg. De største arbejdskraftbesparelser kom fra maskinteknologisk udvikling, og reduktionen i arbejdskraftens andel af det samlede faktorforbrug betød en forøgelse i bedriftsstørrelsen [Tweeten, L.: "Causes and Consequences of Structural Change in the Farming Industry", 1984]. I hele perioden 1948-93 steg produktiviteten i USA's landbrug med 1,8 pct. om året, mens den fra 1985-89 til 1990-94 steg med 2,4 pct. om året. Der er således ingen tegn på en aftagende produktivitetsstigning i USA [USDA, 1997].

3.10 Sammendrag

Strukturudviklingen i dansk landbrug har i de seneste årtier været karakteriseret ved en nedgang i antallet af selvstændige brug.

Det gælder både, når man ser på antallet af landbrugsbedrifter, der svarer til den økonomiske driftsenhed, og når man ser på antallet af landbrugsejendomme, der svarer til det juridiske og ejendomsretlige begreb (vurderingsenheden).

Nedgangen har været størst for bedrifter/ejendomme i midtergruppen (fra 10-50 ha), idet jorderne fra disse ofte bortforpagtes eller afhændes til supplering af andre landbrug. Samtidig er der sket en stigning i antallet af brug over 50 ha og i antallet af ejendomme under 5 ha. Den gennemsnitlige bedriftsstørrelse er vokset fra 25,4 ha i 1975 til 43,3 ha i 1996.

Der har ligeledes været en markant nedgang i antallet af heltidsbedrifter, der i 1996 udgjorde ca. 28.000 svarende til ca. 1/3 af antallet i 1973. Antallet af deltidsbedrifter har i det samme tidsrum ligget mere stabilt på omkring 35.000.

Samtidig er der sket en specialisering inden for landbruget, således at den enkelte bedrift i højere grad er baseret på en enkelt produktionsgren, f.eks. planteproduktion, kvæg- eller svineproduktion.

Antallet af husdyrbesætninger er faldet, samtidig med at der er sket en koncentration af husdyrholdet. Den gennemsnitlige besætningsstørrelse for søer og slagtesvin er i perioden fra 1970 til 1996 blevet 6-7 gange større, og den gennemsnitlige besætningsstørrelse for malkekvæg er i samme tidsrum blevet ca. fire gange større.

I de senere år er der især sket en kraftig udvikling inden for svinebrug, idet svinebestanden er vokset fra ca. 9 millioner i 1980 til ca. 11 millioner i 1996. Samtidig er produktionen koncentreret på stadig færre og større bedrifter Antallet af svinebrug med over 250 dyreenheder er således vokset fra ca. 100 i 1980 til ca. 650 i 1996. Stigningen er dog aftaget de seneste år.

På landsplan har den samlede husdyrtæthed (målt i antal dyreenheder pr. ha) i perioden været ret stabil. Der er dog regionale forskelle, således at husdyrtætheden i visse regioner er tæt på det maksimale i forhold til de nødvendige udbringningsarealer, mens der i andre regioner er en ringe husdyrtæthed. Dertil kommer, at husdyrtætheden inden for den enkelte region, f.eks. på kommuneniveau, er af varierende størrelse.

Antallet af "disharmoniske" husdyrbrug er faldet fra ca. 11.000 i 1982 til ca. 6.800 i 1996. Hovedparten af disse brug er svinebrug, hvor en del af den producerede gødningsmængde må udbringes på andre brug ved gylleaftaler.

Den stigende produktion inden for planteavlsbrug og især husdyrbrug har som nævnt i afsnit 2.5 nødvendiggjort en række miljøpolitiske indgreb i form af handlingsplaner til beskyttelse af natur og miljø. Det gælder navnlig landbrugets anvendelse af gødning, hvor der tilsigtes en bedre udnyttelse af kvælstof i husdyrgødning og en mindre udvaskning af kvælstof i vandmiljøet.

Som et led i disse bestræbelser er der desuden i stigende omfang ydet støtte til miljøvenlige driftsformer. Interessen for økologisk jordbrug er steget, således at det omlagte areal er øget fra ca. 2.000 ha i 1980 til ca. 37.000 ha i 1997, svarende til ca. 1,4 pct. af det samlede dyrkede areal. Antallet af ansøgninger om omlægningsstøtte i 1998 bekræfter den stigende tendens til omlægning til økologisk produktion.

Som nævnt i afsnit 2.5.8 er der i landbrugsloven åbnet mulighed for alternative ejer- og driftsformer, hvorefter landbrugsejendomme kan ejes i sel-

skabsform ("§ 20-selskaber"), og der kan etableres landbrugsfællesskaber, der omfatter 2-5 ejere eller forpagtere af landbrugsejendomme. Disse regler er dog kun anvendt i mindre omfang, således at selveje og familiebrug fortsat er den dominerende besiddelses- og driftsform i landbruget.

Landbruget i EU omfattes af den fælles landbrugspolitik, der - som nævnt i afsnit 2.4 - er baseret på en fælles markeds- og prispolitik, der ved landbrugsreformen af 1992 har tilnærmet sig verdensmarkedspriserne.

Landbruget i de enkelte EU-lande er dog meget forskelligt, hvad angår bedriftsstruktur, driftsformer og produktion. Landbrugsproduktionen udgør i alle EU-lande (ligesom Danmark) en stadigt faldende del af bruttonationalproduktet, men landbruget har dog fortsat i visse lande (f.eks. Holland og Danmark) en væsentlig betydning for den samlede beskæftigelse og som eksporterhverv.

Der er forholdsvis mange små bedrifter i Sydeuropa, mens de større bedrifter især findes i den nordlige del af EU. Strukturudviklingen går i alle lande mod færre, men større bedrifter. Nedgangen i antallet af bedrifter har været størst i Danmark og Frankrig, men også i Tyskland, Holland og England har der været en betydelig nedgang.

Der er også sket en specialisering af bedrifterne på de enkelte produktionsgrene, således at der er en betydelig nedgang i antallet af bedrifter med malkekvæg og svin.

I USA har der fortsat været en betydelig produktivitetsudvikling inden for landbruget.

Strukturudviklingen i Danmark er gået hurtigere end i de fleste andre lande i EU, men har været på linie med de lande i EU, hvor strukturudviklingen har været stærkest - såvel med hensyn til stigende bedriftsstørrelser som til en højere grad af specialisering.

4. Den hidtidige strukturudvikling - årsager og regulering

4.1 Indledning

Den foran beskrevne strukturudvikling i det primære landbrug mod færre, men større og mere specialiserede bedrifter kan have flere årsager. Den kan bl.a. skyldes ændringer i teknologien og de relative priser samt regulering fra samfundets side. Efterfølgende vil forskellige elementer blive gennemgået med henblik på at indkredse de faktorer, der i særlig grad har påvirket den hidtidige strukturudvikling. Desuden beskrives virkningen af den offentlige regulering, der påvirker landbrugets strukturudvikling. Mens de enkelte faktorer kan have væsentlig betydning for strukturudviklingen, er det en kombination af flere af disse faktorer, der medfører den samlede strukturudvikling.

4.2 Markedsmæssige og teknologiske faktorer

4.2.1 Bedriftsstørrelser

Mangfoldigheden i bedriftsstørrelser og tendensen til større bedrifter, jf. afsnit 3.2, dækker især over varierende og stigende kapitalindsats, idet primærsektoren fortsat typisk består af familiebrug. Således er antallet af bedrifter i 1995 med en arbejdsindsats på under to årsværk opgjort til 80 pct. af det samlede antal landbrugsbedrifter over 5 ha i 1995 på ca. 66.700 [Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik, serie A", 1996].

Arbejdsproduktiviteten er steget stærkt, hvilket kan ses ved, at en konstant produktion har kunnet realiseres med mindre arbejdsindsats. I perioden siden Danmark blev medlem af EF er arbejdsproduktiviteten i gennemsnit steget med godt 6 pct. om året, hvilket er betydeligt mere end stigningen i den samlede faktorproduktivitet, der har ligget på 2 til 3 pct. om året [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i landbruget 1973/74-1987/88", 1990] og [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i dansk landbrug 1980/81-1992/93", 1995]. Arbejdsproduktivitetens større stigning skyldes først og fremmest, at de enkelte bedrifter til

stadighed har erstattet arbejdskraft med andre produktionsfaktorer. Årsagerne hertil er bl.a., at størstedelen af de teknologiske fremskridt har været såkaldt arbejdskraftbesparende, og at arbejdslønnen er steget mere end andre faktorpriser under ét. Dette er dog ikke hele forklaringen, idet udviklingen hen imod større bedrifter også har medvirket til stigende arbejdsproduktivitet, da denne tiltager mere end den samlede faktorproduktivitet i takt med bedriftsstørrelsen.

Den kraftige vækst i arbejdsproduktiviteten har påvirket bedriftsstrukturen. Som nævnt giver de fleste brug kun beskæftigelse til familien selv, og set fra familiens standpunkt har det været nødvendigt at udvide produktionen i takt med væksten i arbejdsproduktiviteten, idet alternativet ville være stigende arbejde i andet erhverv. Væksten i arbejdsproduktiviteten har derfor været et incitament til at forøge den enkelte bedrifts størrelse med et fald i antallet af bedrifter som resultat.

Ud over den strukturtilpasning, der har fundet sted på familiebrugene, har der været en kraftigere strukturudvikling på de større bedrifter, der giver grundlag for arbejde for to eller flere personer. Udviklingen er foregået dels for at opretholde beskæftigelsen i bedriften, dels for at landmanden og de ansatte i bedriften kan opnå de samme muligheder for ferie og fritid som i andre erhverv. Denne udvikling i ansat fremmedhjælp er yderligere forstærket af, at en af ægtefællerne i stigende grad tager arbejde uden for bedriften.

Mens arbejdsproduktiviteten er et partielt mål, der ikke tager hensyn til ændringer i den øvrige faktorindsats, er der i *den samlede faktorproduktivitet* et mål for, hvor effektivt produktionsprocessen foregår. Fra 1973/74 til 1980/81 steg faktorproduktiviteten med 1,8 pct. om året, mens den fra 1980/81 til 1987/88 steg med 2,7 [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i landbruget 1973/74-1987/88", 1990]. I perioden fra 1986/87 til 1992/93 steg produktiviteten med 3,1 pct. om året [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i dansk landbrug 1980/81-1992/93", 1995]. I primærsektoren under ét er den samlede faktorproduktivitet således vokset væsentlig kraftigere op gennem 1980'erne og frem til først i 1990'erne end i perioden forud. Selvom der en vis usikkerhed i produktivitetsberegningerne, bl.a. timeforbrug og kapitalaflønning, er der næppe tvivl om størrelsesordenen og ændringen over tid.

Den væsentligste årsag til væksten i produktiviteten er givetvis anvendelsen af ny teknologi og dermed først og fremmest fremkomsten af nye produkti-

onsmidler. Produktiviteten er dog også påvirket af forbedrede driftslederevner, der kommer til udtryk ved, at stadig flere landmænd er i stand til at kombinere det store antal faktorer, der påvirker produktiviteten. Der er således tale om et bredt teknologibegreb omfattende human kapital. Det skal senere vises, at landbrugets samlede faktorproduktivitet også afhænger af bedrifternes størrelse.

Nogle fremskridt i landbrugsteknologien er af mekanisk art som nye former for bygninger, maskiner og redskaber. Andre er af kemisk art som for eksempel nye midler til plantebeskyttelse samt nye typer af gødning. Atter andre er af biologisk art, herunder nye plantesorter og husdyr med bedre produktionsegenskaber.

Teknologiske fremskridt er mere eller mindre produktspecifikke i den forstand, at nogle nye teknologier kun kan anvendes ved produktion af et enkelt produkt, mens andre kan anvendes ved produktion af flere forskellige produkter. En konsekvens heraf har været, at de mere vidtgående teknologiske fremskridt inden for produktionen af de forskellige produkter ikke har fundet sted i samme periode. Selv på langt sigt kan der forekomme forskelle imellem de forskellige produktionsgrene med hensyn til omfanget af teknologiske fremskridt.

Mekaniseringen af planteavlen var det mest iøjnefaldende udviklingstræk op gennem 1950'erne og 1960'erne. Hestene blev først erstattet af traktorer, og derefter indførtes nye maskiner og redskaber, som var tilpasset den nye trækkraft. Senere fulgte så indførelsen af selvkørende mejetærskere. I begyndelsen af 1970'erne var mekaniseringen af planteavlen stort set gennemført på alle bedrifter. Siden da har udviklingen på dette område været præget af, at nedslidte traktorer og maskiner er blevet udskiftet med stadig større og mere effektive enheder. Desuden er markvandingsanlæg blevet mere udbredt, navnlig på lette jorder.

Inden for planteavlen har der også været fremskridt af såvel kemisk som biologisk art. Som eksempel kan nævnes udviklingen af nye typer af plantegødninger samt nye midler til plantebeskyttelse. Desuden kan der peges på forædling mod plantesorter med bedre dyrkningsegenskaber.

Mekaniseringen af husdyrproduktionen forløb trægt op gennem 1960'erne og frem til midten af 1970'erne. Rigtig gang i denne mekanisering kom der først i sidste halvdel af 1970'erne. Dette skete i forbindelse med, at landbruget foretog store investeringer i driftsbygninger som f.eks. løsdriftsstal-

de til kvæg, og samtidig med at de enkelte husdyrgrene blev koncentreret på en mindre andel af landbrugsbedrifterne. Mekaniseringen af husdyrproduktionen omfattede ny teknologi ved håndteringen af grovfoder og husdyrgødning i staldbygningerne. Desuden indførtes rørmalkningsanlæg samt mælketanke til brug ved opbevaring af mælken. Senere er der på dette område kommet f.eks. automatiske fodringsanlæg til svin, kraftfoderautomater til kvæg og edb-værktøjer til besætningsovervågning.

Desuden er husdyrenes produktionsegenskaber forbedret betydeligt gennem avlsstrategier, indførelse af nye husdyrracer samt for svinenes vedkommende overgang til krydsningsproduktion. Resultatet heraf er først og fremmest en forøgelse af husdyrproduktionen set i forhold til forbruget af foder. For malkekvægets vedkommende er forbedringerne af produktionsegenskaberne forløbet forholdsvis jævnt gennem de seneste årtier. For svinenes vedkommende er der navnlig sket store forbedringer siden midten af 1970'erne.

Ligesom mulighederne for at udnytte nye teknologier således har varieret mellem produktionsgrenene i forskellige perioder, har fordelene ved at anvende nye teknologier også været afhængig enten af bedriftens størrelse eller størrelsen af de enkelte produktionsgrene. Maskiner og tekniske anlæg forudsætter gennemgående en produktion af en vis størrelse for at opnå en rationel udnyttelse. Derfor kan der næppe herske tvivl om, at de større bedrifter har haft større fordel af den teknologiske udvikling end de mindre landbrug. Den teknologiske udvikling har givetvis også begunstiget de specialiserede landbrug mere end de alsidige. Jo mere et landbrug specialiseres, des større bliver de enkelte produktionsgrene, og i takt hermed forbedres mulighederne for at udnytte kapaciteten af specialmaskiner og specialanlæg. Landmandens driftslederkapacitet vil alt andet lige også kunne udnyttes bedre.

Som nævnt har udviklingen hen imod større landbrug betydning for væksten i den samlede faktorproduktivitet. I den allerede refererede beregning af produktivitetsstigningen på 1,8 pct. om året fra 1973/74 til 1980/81 og 2,7 pct. fra 1980/81 til 1987/88 [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i landbruget 1973/74-1987/88", 1990] udgjorde den del af stigningen, der kan tillægges væksten i brugenes størrelse godt 0,3 pct. point om året i første periode og knap 0,5 pct. point i sidste periode, jf. tabel 26. Den strukturbetingede stigning i den samlede faktorproduktivitet havde således en ikke ubetydelig størrelse.

Tabel 26: Vækst i teknisk total-produktivitet i alle landbrug under ét.

Pct. pr. år	1973/74-1980/81	1980/81-1987/88	1973/74-1987/88
Vækst i alt[1)]	1,77[2)]	2,72[2)]	2,24
Heraf som følge af væksten i størrelsen af brugene	0,31	0,46	0,38

Note:
[1)] Trend-bestemt vækst beregnet ved hjælp af regressionsanalyse.
[2)] Markerer at de to delperioders skøn er signifikant forskellig på 5 pct.-niveauet.
Kilde:
Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i landbruget 1973/74-1987/88", 1990.

Som eksempel på strukturudviklingens indflydelse på landbrugets indtjening og konkurrenceevne er der foretaget et skøn over hvilken betydning, det ville have haft, hvis strukturudviklingen havde været fastlåst, siden Danmark blev medlem af EF. Til formålet benyttes de tidligere refererede skøn fra [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i landbruget 1973/74-1987/88", 1990], idet der for perioden 1973/74 til 1980/81 regnes med en vækst i den samlede faktorproduktivitet som følge af væksten i bedrifternes størrelse på 0,31 pct. om året og for perioden 1980/81 til 1996/97 på 0,46 pct. eller ca. 17 pct. af den samlede produktivitetsudvikling. Den akkumulerede effekt over 23 år svarer til 10 pct., hvilket isoleret set betyder, at produktionen i dag ville have været ca. 10 pct. lavere, hvis den nuværende indsats var blevet fastholdt ved uændret struktur. Såfremt strukturudviklingen var effektivt bremset, må det dog formodes, at den størrelsesbestemte produktivitetsudvikling i et vist omfang ville være erstattet af anden form for produktivitetsstigning.

Det egentlige incitament til udvidelse og sammenlægning af bedrifter belyses imidlertid bedst ved den såkaldte *størrelsesøkonomi* (på engelsk "economies of size"). Begrebet, der ikke tager hensyn til visse privatøkonomiske forhold, benyttes i det følgende til en beskrivelse af forholdet mellem produktionsomkostninger og produktionsværdi ved varierende produktionsomfang. De størrelsesøkonomiske fordele - hvorved forstås faldende omkostninger i forhold til produktionsværdien ved stigende produktionsomfang - antages gerne i litteraturen at blive afløst af størrelsesøkonomiske ulemper, når bedriften har nået en vis størrelse.

På grundlag af regnskabsmateriale for kvæg- og svinebrug for 1984/85 konkluderede Kjeldsen-Kragh, at de størrelsesøkonomiske fordele var udnyttet fuldt ud ved en brugsstørrelse på 50 årskøer eller 60 årssøer [Kjeldsen-Kragh, Søren: "Hvilken bedriftsstørrelse skal landbruget satse på?",

1988]. I [Skovgaard, Ib: "Dansk landbrugs fremtid", 1988] anføres, at de beregnede størrelsesøkonomiske fordele måske snarere skyldes storbrugerend egentlige stordriftsfordele. Storbrugerfordele kan f.eks. være opnåelse af kvantumrabatter ved indkøb af hjælpestoffer, materiel m.v. Det hævdes, at stordriftsfordelene overvurderes ved at måle enhedsomkostningerne på tværs af forskellige produktionssystemer. Da det imidlertid her drejer sig om at forklare det samlede incitament til sammenlægning af brug, vurderes den nævnte driftsøkonomiske skelnen ikke at være afgørende.

I [Nørring, Niels Peter: "Størrelsesøkonomi i dansk landbrug", 1990] konkluderes, at de størrelsesøkonomiske fordele ikke synes udtømte inden for de bedriftsstørrelser, der er repræsenteret i dansk landbrug. Samme undersøgelse viser, at i perioden 1973/74-1986/87 er de størrelsesøkonomiske fordele taget til i styrke.

De nævnte tre undersøgelser bygger alle på oplysninger, der er ældre end ti år, og de må således antages kun have mindre betydning i forhold til en aktuel vurdering af størrelsesøkonomien i dansk landbrug. Det er dog givet, at stordriftsfordelene varierer inden for de forskellige driftsgrene (plantebrug, svinebrug, kvægbrug m.v.).

Til belysning af de aktuelle størrelsesøkonomiske forhold er der for landbrugets tre hoveddriftsformer beregnet omkostninger pr. 100 kr. produktion. Som størrelsesmål benyttes standarddækningsbidraget (ESE) pr. bedrift.

Med standarddækningsbidraget og ikke f.eks. landbrugsarealet som størrelsesmål tages der bedre højde for den samlede faktorindsats i produktionen. Gruppering efter f.eks. arealet vil indebære, at bedrifter, som i arealmæssig henseende er "disharmoniske", vil have en tendens til at blive placeret yderligt i fordelingen, hvorved det størrelsesøkonomiske billede forstyrres.

Ved at sammenligne forskellige bedriftsstørrelser på brug med samme produktionssammensætning sikres, at det især er de størrelsesøkonomiske forhold, der belyses.

Beregningerne, der fremgår af tabel 27, er baseret på regnskabsmateriale for heltidsbrug for driftsåret 1995/96. Resultaterne er sammenlignelige med tilsvarende materiale i [Landbrugsministeriet: Betænkning nr. 1152, 1988] bortset fra, at de anvendte driftsformer i tabel 27 er defineret bredere. Tilsyneladende er de størrelsesøkonomiske fordele mellem 1986/87 og

1995/96 taget til i styrke, idet enhedsomkostningerne i 1986/87 typisk faldt med 10 pct., ved at gå fra gruppen 40-60 ESE til gruppen på mindst 140 ESE, mens de i 1995/96 faldt med ca. 22 pct.

Tabel 27: Heltidsbrug opdelt efter bedriftsstørrelse, 1995/96.

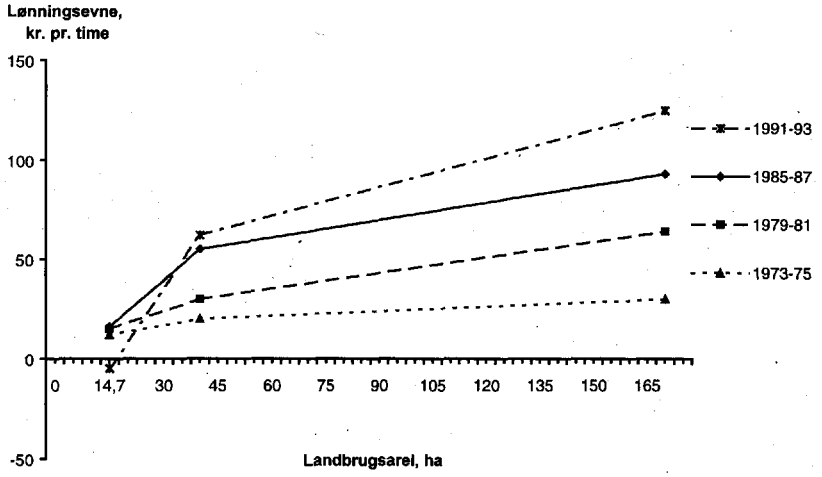
	ESE-grupper[1]			
	40-60	60-100	100-140	≥140
Plantebedrifter:				
Omkostninger[2] pr. 100 kr. produktion	109	100	93	85
- 1. kvartil	97	90	85	77
- 3. kvartil	124	119	98	94
Areal, ha	68	90	141	285
Brugers alder, år	48	46	52	46
Kvægbedrifter:				
Omkostninger[2] pr. 100 kr. produktion	125	114	103	98
- 1. kvartil	114	106	98	93
- 3. kvartil	137	123	109	106
Dyreenheder, stk.	48	73	108	170
Areal, ha	33	51	83	125
Brugers alder, år	52	47	44	47
Svinebedrifter:				
Omkostninger[2] pr. 100 kr. produktion	115	106	98	90
- 1. kvartil	107	97	92	84
- 3. kvartil	124	115	104	97
Dyreenheder, stk.	43	70	101	207
Areal, ha	35	46	65	108
Brugers alder, år	52	48	46	45

Note:
[1] Europæisk størrelsesenhed. 1 ESE svarer til et standarddækningsbidrag på 1.200 ECU.
[2] Omfatter samtlige omkostninger inkl. aflønning af eget arbejde og af kapital med 4 pct.
Kilde:
SJFI's regnskabsmateriale.

Det fremgår også, at der er en betydelig variation inden for de forskellige grupper, hvilket i høj grad afspejler driftslederevnen. Det er utvivlsomt de mest effektive driftsledere, der øger produktionen og dermed reducerer omkostningerne pr. enhed.

Som en meget grov, men illustrativ belysning af udviklingen i størrelsesøkonomien, siden Danmark blev medlem af EF, er i figur 25 vist lønningsevnen pr. time for forskellige arealgrupper. Lønningsevnen er timebetalingen til arbejdskraften, når alle andre omkostninger er afholdt, og hvor den anvendte kapital er aflønnet med 4 pct. (realrente). Selv om lønniveauet i perioden har været stigende, er der ikke tvivl om, at de størrelsesøkonomiske fordele er taget til i styrke fra 1973-1975 til 1991-1993.

Figur 25: Udviklingen i lønningsevnen i størrelsesgrupper, 1973-1993.



Kilde:
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik 1973/74-1993/94", 1996.

Set over en længere periode var aflønningen af produktionsfaktorerne i mindre landbrug på niveau med aflønningen i større landbrug frem til midten af 1950'erne. Siden da er de størrelsesøkonomiske fordele imidlertid blevet stadig mere udtalte. Der er især to årsager hertil. Den ene er, at større landbrug langt bedre end mindre landbrug har været i stand til at udnytte de fremskridt, der er sket i landbrugsteknologien. Dette skyldes ikke mindst, at nutidens maskiner og anlæg gennemgående har en væsentlig større kapacitet end tidligere tiders, og at en rationel udnyttelse af produktionsapparatet derfor forudsætter en produktion af en vis mindstestørrelse. Den anden årsag til størrelsesfordelene er, at større landbrug set i forhold til mindre landbrug har et relativt mindre forbrug af arbejdskraft og tilsvarende et relativt større forbrug af andre produktionsfaktorer, og at arbejdslønnen er steget væsentlig mere end priserne på andre produktionsfaktorer gennem de seneste årtier. Udviklingen i de relative faktorpriser har derfor bidraget til mindre stigninger i enhedsomkostningerne i større landbrug end i mindre.

4.2.2 Specialisering

Der er flere årsager til den nuværende struktur i landbruget, f.eks. forskelle i jordbonitet. Den gode jord findes især på Øerne og i Østjylland, hvor f.eks. sukkerroer og hvede har relative konkurrencefordele, mens f.eks.

græs er relativ konkurrencedygtig på de dårligere jorder i det øvrige Jylland.

Når de mere alsidige bedrifter med både kvæg og svin alligevel har været det typiske også på Øerne frem til 1950'erne, skyldtes det derfor flere forhold, der har trukket i modsat retning. På de alsidige brug udnyttedes kombinationsfordele ved at have flere driftsgrene på samme bedrift. Af fordele nævnes ofte udnyttelse af biprodukter fra en driftsgren i en anden driftsgren (f.eks. svineholdets fodring med skummetmælk som et væsentlig proteintilskud og kvægholdets fodring med sukkerroetop og sukkerroeaffald). Faktorudnyttelsen kunne forbedres ved at dyrke afgrøder med forskellige så- og høsttidspunkter, idet arbejdskraft og maskiner derved blev udsat for mindre spidsbelastning. Et alsidigt sædskifte gav ligeledes mindre tendens til sædskiftesygdomme, ligesom en god udnyttelse af husdyrgødningen forudsatte harmoniske bedrifter med hensyn til forholdet mellem husdyrholdet og det tilhørende landbrugsareal.

Årsagen til udviklingen frem til nuværende struktur med stigende specialisering (jf. tabel 28) og stordriftsfordele kan især findes i ændringer af teknologien og de relative priser. Denne udvikling har samtidig udløst muligheden for en vidtgående geografisk specialisering, der har medført en geografisk skæv fordeling af husdyrholdet mellem Øst- og Vestdanmark, jf. afsnit 3.5.

Den geografiske specialisering skønnes især at hænge sammen med forskelle i jordens bonitet og i mindre grad forskelle i lønniveauet. Udover den generelle geografiske specialisering sker der også en vis lokal specialisering, som f.eks. svineproduktionen på Als og Mors. Den lokale rådgivning, faglige og sociale netværk m.v. kan være betydende præferencer i denne forbindelse.

Tabel 28: Udvikling i specialiseringsgrad på bedrifter, pct. af antal bedrifter i alt, 1968-1996.

	1968	1975	1980	1985	1990	1995	1996
Både kvæg og svin	74,5	50,5	33,3	26,1	18,2	13,2	13,3
Kvæg, men ikke svin	5,0	13,5	18,1	24,0	27,7	30,8	32,4
Svin, men ikke kvæg	10,7	19,7	23,5	21,7	19,5	18,0	17,5
Hverken kvæg eller svin	9,8	16,3	25,1	28,2	34,6	38,0	36,9

Kilde:
Danmarks Statistik: "Landbrugsstatistik", diverse årgange.

Såvel de teknologiske landvindinger som udviklingen i de relative faktorpriser har befordret udviklingen. Mens arbejdskraften har undergået den største relative prisstigning, har produkter som kraftfoder, kunstgødning og kemikalier haft relative prisfald. Såvel den teknologiske udvikling som prisudviklingen har været til gunst for mekanisering, hvilket har medført størrelsesøkonomiske fordele, ligesom anvendelse af kemikalier har været en forudsætning for en vidtgående specialisering i planteavlen uden sædskiftesygdomme. Udviklingen har været et ret entydigt udtryk for substitution hen imod faktorer med relativt faldende priser.

4.2.3 Privatøkonomiske og ledelsesmæssige forhold

Set ud fra en samfundsøkonomisk synsvinkel er det en fordel, at en given produktion sker til lavest mulige omkostninger. Der ligger en samfundsøkonomisk gevinst i at udnytte de størrelsesøkonomiske fordele, hvilket kan ske ved, at produktionen samles på bedrifter med høj effektivitet. Ud fra disse kriterier kan den samfundsøkonomiske optimale bedriftsstørrelse defineres ved den bedrift eller gruppe af bedrifter, som producerer til de laveste omkostninger, herunder samfundsøkonomiske omkostninger som følge af miljøbelastning m.v.

Privatøkonomisk er det imidlertid ikke et mål i sig selv at producere til lavest mulige omkostninger, men derimod at opnå størst mulig indtjening til familien. Den privatøkonomisk optimale virksomhedsstørrelse vil derfor variere fra landmand til landmand afhængig af de individuelle forhold på bedrifterne, hvor ikke mindst driftsledelsen spiller en vigtig rolle. Bedrifternes udvikling over tid vil endvidere afhænge af fremtidsplanerne for bedrifterne. I mange tilfælde vil det være afgørende for udviklingsstrategien.

Virksomhedsstørrelsen vil tillige afhænge af landmandens økonomiske situation og dermed økonomiske følsomhed. En landmand med stor formue vil alt andet lige bedre kunne klare risikoen ved købet af en stor ejendom end en landmand med lille formue. Denne forskel skærpes yderligere, når de skattemæssige forhold tages med i betragtning, da udsving i indkomsten modgås af modsat rettede udsving i skattebetalingerne, når der er skatteevne, mens risikoen ved investering i stor skala derimod øges, når muligheden for at udnytte de skattemæssige fradrag er opbrugt.

Endelig skal nævnes, at ejerformen kan influere på den for landmanden optimale bedriftsstørrelse. De nævnte privatøkonomiske begrænsninger er således særligt mærkbare i det traditionelle selveje, hvor brugeren står alene med det finansielle og ledelsesmæssige ansvar. Ved at gå sammen om

ejerskab og ledelse, f.eks. i interessentskabsform eller driftsfællesskaber, vil begrænsningerne ofte kunne reduceres.

Mere teoretisk er størrelsesøkonomiske ulemper udtryk for manglende harmoni i bedriften, dvs. at en eller flere produktionsfaktorer er i underskud. Ofte vil det være den ledelsesmæssige kapacitet, der i sidste ende sætter grænsen for de størrelsesøkonomiske muligheder såvel i den enkelte driftsgren som for den samlede virksomhed.

Driftsledelsen omfatter bl.a. arbejde med at overvåge de biologiske processer, kombinere, udvikle og udnytte produktionskapaciteten, tilpasse og omstille bedriften til omverdenen og lede eventuelle ansatte medarbejdere. Inden for landbruget er det imidlertid vanskeligt at sondre mellem driftsledelse og manuelt arbejde, da driftslederen typisk også udfører en væsentlig del af det manuelle arbejde, hvorved de to roller integreres.

Det kan være en fordel, at driftsledelsen og det manuelle arbejde varetages af én og samme person, da der herved opnås god føling med de biologiske og teknologiske processer. På bedrifter med såvel plante- som husdyrproduktion er det ydermere af stor betydning at koordinere produktionerne, hvilket lettere lader sig gøre, når driftsledelsen inden for husdyr- og planteproduktionen varetages af samme person.

Arbejdet med at holde sig ajour med såvel produktionstekniske som markedsmæssige impulser fra omverdenen vil imidlertid stort set være lige stort på den lille og den store bedrift. På samme vis kan anføres, at arbejdet med overvågning af produktionen almindeligvis ikke stiger proportionalt med størrelsen af produktionen.

På større bedrifter med ansatte medarbejdere vil en del af driftslederens arbejde gå med ledelsesfunktioner fremfor med egentligt manuelt arbejde. På disse bedrifter, der er fåtallige inden for dansk landbrug, kan den enkelte driftsleder opnå en betragtelig viden inden for sit specialområde.

Ved yderligere udvidelse af produktionsomfanget kan der opstå en hierarkisk opbygning af de forskellige driftsledelsesmæssige funktioner, som i værste fald kan være ineffektiv.

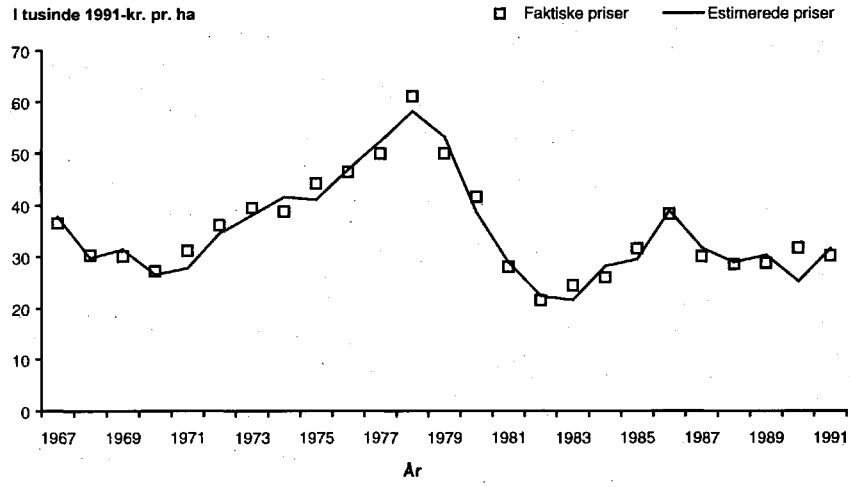
De seneste år har pc'en fundet indpas på mange bedrifter, ikke kun til bogholderimæssige arbejdsopgaver, men også til budgettering samt i forbindelse med styring af tekniske og biologiske processer. Den teknologiske ud-

vikling vil også i fremtiden frembringe avancerede tekniske hjælpemidler, der i betydelig grad vil stille krav til dygtige driftsledere. Dette forhold vil sandsynligvis øge de driftsledelsesmæssige fordele på de helt store bedrifter, og det må sammenfattende konkluderes, at der allerede på nuværende tidspunkt er størrelsesøkonomiske fordele forbundet med driftsledelsen i det primære landbrug, og at disse fordele i fremtiden vil blive mere markante.

Det hævdes undertiden, at landmændene tager irrationelle og uovervejede beslutninger. Imidlertid står driftslederne ofte over for meget komplicerede beslutninger ved f.eks. jordkøb, hvor tidshorisonten er meget lang, og hvor såvel forventninger til inflation, miljøregulering, skatteforhold m.v. kan være lige så betydningsfulde som forventninger til den løbende indtjening. I [Hansen, Jens: "Prisdannelsen på landbrugsejendomme", 1992] forklares prisdannelsen på landbrugsejendomme med en model, hvor forventningsdannelsen beskrives ud fra de sidste fire år vedrørende afkastet, de sidste fem år vedrørende den nominelle rente og de sidste otte år vedrørende inflationsraten. Modellen viser en ret snæver sammenhæng imellem udviklingen i priserne på større landbrugsejendomme og de økonomiske forhold i landbruget (figur 26). Det kan således ud fra denne undersøgelse konkluderes, at landmændene i det store og hele handler ud fra systematiske økonomiske vurderinger for så vidt angår jord- og ejendomskøb m.v.

Mangfoldigheden af bedriftsstørrelser kan imidlertid ikke alene forklares af de ovennævnte forhold vedrørende privatøkonomiske og ledelsesmæssige forhold. Landbrugets strukturudvikling må ses som en dynamisk proces, der foregår som en løbende tilpasning til teknologiske og prismæssige relationer, der også løbende ændrer sig. I denne sammenhæng påvirkes tilpasningens hastighed af landmændenes erhvervsmæssige livscyklus, herunder deres alternative indtjeningsmuligheder. De foregående betragtninger om størrelsesøkonomi bygger på en komparativ statisk analyse, der forudsætter fuld omkostningstilpasning, som for den enkelte landmand kun er opfyldt i etableringssituationen. For samfundet vil bygningers og inventars varighed ligeledes indebære en vis tilpasningsperiode (faste produktionsfaktorer).

Figur 26: Udviklingen i faktiske og estimerede kontantpriser for landbrugsejendomme på 60 ha og derover, 1967-1991.



Kilde:
Hansen, Jens: "Prisdannelsen på landbrugsejendomme", 1992.

Beregningerne antyder således alene, hvilken størrelse der aktuelt er efterstræbelsesværdig ved etablering og da med skyldig hensyntagen til de privatøkonomiske forhold og præferencer. For en ældre etableret landmand kan det f.eks. som følge af en kort tidshorisont være både samfunds- og privatøkonomisk rationelt at undlade at tilpasse til ny teknologi via investeringer.

De anførte betragtninger gælder især for fuldtidsbrug, idet landmænd, der etablerer sig med deltids- eller fritidsbrug, som hovedregel kombinerer det med indtjening fra andre erhverv. I sidstnævnte tilfælde kan præferencer for bolig og fritidsaktivitet overskygge ordinære produktivitetshensyn.

4.3 Regulering

I det følgende beskrives virkningen af reguleringen af strukturudviklingen med hovedvægten på landbrugsloven. Desuden beskrives betydningen af den øvrige landbrugspolitik, miljøpolitikken og skattemæssige forhold.

4.3.1 Landbrugsloven

Landbrugsloven har siden lovrevisionen i 1967 givet mulighed for en strukturtilpasning, hvor den enkelte landmand inden for nærmere angivne

rammer (areal- og afstandsgrænser samt maksimum for antal ejendomme) frit har kunnet udvide sin bedrift, dels ved køb af suppleringsjord (evt. hele ejendomme), dels ved tilforpagtning, jf. afsnit 2.5.8.

Reglerne om erhvervelse, samdrift og sammenlægning er trinvis blevet lempet, dels for at give mulighed for større bedrifter, dels for at tilgodese andre hensyn, f.eks. hensyn til natur og miljø (harmoniforhold) samt udviklingen i landdistrikterne. Der er også sket stramninger, bl.a. for at beskytte bæredygtige eller bevaringsværdige driftsenheder (lovændringer i 1978 og 1986) mod nedlægning, men disse regler blev dog igen ophævet ved lovændringen i 1989. Det er karakteristisk, at reglerne - set over hele tidsperioden - er lempet i takt med den igangværende strukturudvikling i landbruget.

Behovet for bedriftsudvidelser har således i vidt omgang kunnet tilgodeses, evt. ved dispensation. Reglerne har dog i hele perioden også virket begrænsende for strukturudviklingen, idet areal- og afstandsregler m.v. har været til hinder for køb eller tilforpagtning af jord ud over de gældende regler.

I det følgende omtales nogle hovedtræk af virkningerne af de enkelte struktur- og erhvervelsesregler.

Det forhold, at en bestemmelse er til hinder for en konkret disposition, f.eks. køb af jord til sammenlægning med en bestående landbrugsejendom, indebærer ikke nødvendigvis, at den ønskede bedriftsudvidelse ikke kan gennemføres på en anden måde, f.eks. ved køb af ejendom nr. 2 til samdrift (evt. som en ejendom uden bygninger) eller ved tilforpagtning el. lign. Et afslag på f.eks. køb af jord til sammenlægning eller køb af ejendom nr. 2 til samdrift med en bestående landbrugsejendom fører dog ofte til, at jorderne/ejendommen sælges til anden side, og at jorderne således ikke indgår i den først ansøgte bedriftsudvidelse.

Ved køb af suppleringsjord til sammenlægning med en bestående landbrugsejendom har der i hele perioden været lagt vægt på, at jorderne ligger hensigtsmæssigt for samlet drift fra ejendommens bygninger, og at der tilstræbes en god jordarrondering. Afstandsgrænsen ved sammenlægning var 1 km indtil lovændringen i 1989, hvor den blev lempet til 2-3 km. Ifølge statistikken over afgørelser efter landbrugsloven er der årligt siden 1967 meddelt afslag på 60 til 150 ansøgninger om sammenlægning, fordi jorderne ikke lå hensigtsmæssigt for en samlet drift. Hertil kommer, at mange formentlig har undladt at søge dispensation, fordi det på forhånd har været

klart, at der ikke har kunnet forventes tilladelse til sammenlægning. Hensynet til en god jordarrondering har således antageligt haft en væsentlig betydning for ejendomsstrukturen.

Reglerne, der indeholdt forbud mod nedlægning af bæredygtige eller bevaringsværdige driftsenheder, har derimod kun været gældende i en del af perioden siden 1967, nemlig i tiden fra 1978 til 1989. Der blev i dette tidsrum meddelt afslag på sammenlægning i ca. 50 sager, fordi den ejendom, der skulle afgive jord, skønnedes at være bæredygtig, og i ca. 160 sager, fordi ejendommen skønnedes at være bevaringsværdig. Reglerne har således ikke haft en virkning set over en længere tidshorisont. De var i øvrigt ikke til hinder for, at en bæredygtig eller bevaringsværdig ejendom kunne erhverves som ejendom nr. 2, hvor ejendommen reelt blev en del af den samlede bedrift, således at den ikke længere blev opretholdt som en selvstændig driftsenhed.

Parallelt med reglerne om køb af suppleringsjord til sammenlægning med bestående brug har der været adgang til at erhverve yderligere en landbrugsejendom til samdrift. "To-ejendomsreglen" var gældende indtil 1994, hvor "tre-ejendomsreglen" blev indført, og afstandsgrænsen har siden 1973 varieret fra 15 km til 5 km (1986) og 10 km (siden 1989). Både begrænsningen på antal ejendomme og afstandsgrænsen ved køb af yderligere en landbrugsejendom har i en række situationer været til hinder for bedriftsudvidelser. Oplysninger om ejerforhold, herunder hvor mange landmænd, der ejer to eller flere landbrugsejendomme, jf. afsnit 3.2.4, viser, at et betydeligt antal landbrugere ikke fuldt ud har udnyttet adgangen til bedriftsudvidelse ved køb af ejendom nr. 2 eller nr. 3.

Ved forpagtning og samdrift har der været mere lempelige regler, idet der er tale om en smidig strukturtilpasning, der normalt anses for at være af midlertidig karakter. Reglerne har generelt i hele perioden modvirket dannelsen af større bedrifter ved tilforpagtning. Andre aftaleformer, f.eks. pasningsaftaler og drift ved maskinstation m.v., der ikke er omfattet af reglerne om forpagtning og samdrift, har dog medvirket til, at disse regler ikke har haft den samme effekt som reglerne for køb af jord.

Tilforpagtning af landbrugsjord sker i øvrigt i vidt omfang ved utinglyste aftaler, hvor der ikke kan gennemføres en kontrol på samme måde som i forbindelse med køb, der omfattes af kontrolfunktioner ved tinglysning og/eller udstykning m.v., jf. afsnit 3.2.4.

Grundlaget for at udøve tilsyn med overholdelsen af reglerne om forpagtning og samdrift er i de seneste år blevet forbedret ved udbygningen af det Generelle Landbrugsregister/det Centrale Husdyrbrugsregister (GLR/-CHR), jf. afsnit 3.2.4. Fødevareministeren har således flere gange siden foråret 1996 oplyst om mulighederne for kontrol af bl.a. reglerne om samdrift og forpagtning via GLR/CHR og har indskærpet over for jordbrugskommissionerne, at de har en pligt til af egen drift at påse, at reglerne i landbrugsloven overholdes. Andre myndigheder, f.eks. kommuner og Plantedirektoratet, har dog også en vis mulighed for at udøve tilsyn med overholdelse af lovens regler.

Erhvervelsesreglerne har både før og efter lovrevisionen i 1967 tilsigtet at bevare selvejet og familiebruget som den overvejende besiddelses- og driftsform i landbruget - et princip, der har været hovedsigtet i jordlovgivningen helt siden landboreformerne i 1700-tallet.

Institutionsloven af 1957, som blev indarbejdet i landbrugsloven i 1967, forhindrede selskaber og institutioner i at erhverve landbrugsejendomme for at undgå, at landbrugsjord gik ud af omsætning. Dette har også betydet, at ejerskab til produktionsmidlerne i henholdsvis den primære landbrugssektor og forarbejdnings- og leverandørleddet har kunnet holdes adskilt. Uden denne effekt af erhvervelsesreglerne for landbrugsejendomme kunne man forestille sig, at især forædlingsindustrien inden for vegetabilske produkter som sukker, kartofler, frø- og olieprodukter havde erhvervet meget betydelige produktionsarealer. På det animalske område ville der nok ikke have været en tilsvarende udvikling, men man kunne godt forestille sig, at forarbejdningsindustrien kunne have interesse i opkøb af ejendomme for at sikre stabile leverancer - især i perioder med lavkonjunktur.

Bopælskravet har siden lovændringen i 1973 været et led i bevarelsen af det personlige selveje, der modvirker fjerneje, dvs. ejerskab, hvor ejeren ikke er bosat på ejendommen.

Reglerne om jordbrug som hovederhverv eller væsentligste erhverv gav i perioden fra 1973-1989 personer, der opfyldte disse krav, en bedre adgang til køb og supplering af landbrugsejendomme end personer, der ikke opfyldte disse krav.

På tilsvarende måde har reglerne om en landbrugsfaglig uddannelse siden 1978 givet personer, der opfylder lovens uddannelseskrav, en bedre adgang til at erhverve landbrugsejendomme og til at foretage bedriftsudvidelser

end personer, der ikke opfylder uddannelseskravene. Reglerne er dog lempet ved lovændringerne i 1986 og 1994, således at uddannelseskravene alene gælder for landbrugsejendomme over 30 ha. Omkring 3/4 af alle landbrugsejendomme kan således i dag erhverves af personer uden landbrugsuddannelse, blot med opfyldelse af bopælskravet.

Reglerne om bopæl, landbrugsuddannelse og jordbrug som hovederhverv (eller væsentligste erhverv) har således primært været sammenknyttet med erhvervelsesreglerne. Reglerne har dog påvirket strukturudviklingen inden for såvel ejendomsstrukturen som bedriftsstrukturen, f.eks. i forbindelse med køb af suppleringsjord eller køb af ejendom nr. 2.

Siden lovændringen i 1986 har der været lagt vægt på at give mulighed for en strukturtilpasning, hvor der kan skabes harmoni inden for bedrifter med en væsentlig husdyrproduktion eller specialproduktion (gartnerier eller planteskoler). Det gælder både ved køb af jord til sammenlægning, ved køb af ejendom nr. 2 og ved tilforpagtning.

Reglerne om fortrinsstilling til suppleringsjord har (ligeledes siden 1986) tilsigtet at fremme en tilsvarende udvikling af jordbrug, hvor der er harmoni inden for bedriften. Ved lovændringen i 1994 blev reglerne udvidet, således at alle jordbrugere, der ejer under 70 ha, som udgangspunkt har fortrinsstilling i situationer, hvor en ansøger vil komme til at eje mere end 70 ha.

Reglerne om fortrinsstilling betyder, at hvis erhververen bliver ejer af mere end 70 ha, undersøges det ved annoncering i lokale aviser el. lign., om der er naboer, der ønsker suppleringsjord, og som opfylder betingelserne for en fortrinsstilling. Er dette tilfældet, må sagen løses ved afhændelse af suppleringsjord til de fortrinsstillede naboer eller evt. ved, at ejendommen afhændes til en tredjemand, hvor fortrinsreglerne ikke skal bringes i anvendelse, f.eks. som ejendom nr. 1. Reglerne kan i visse situationer føre til, at en landmand, f.eks. en planteproducent, der har behov for mere jord for at kunne leve af sin ejendom, er afskåret fra at få fornøden suppleringsjord, og at jorden i stedet vil kunne erhverves af en fritidslandmand.

Som det fremgår af afsnit 3.5, er der i de seneste år sket en nedgang i antallet af "disharmoniske" brug, dvs. husdyrbrug, der delvis er baseret på gylleaftaler, selv om antallet af store husdyrbesætninger, navnlig svinebrug, har været stigende. Ejere af husdyrbrug har i vidt omfang erhvervet de nødvendige arealer til udbringning af husdyrgødning, idet forpagtnings- og

gylleaftaler ikke giver den samme langsigtede sikkerhed for harmoni i bedriften. Landbrugsloven har således givet mulighed for en strukturudvikling i retning af flere harmoniske bedrifter, dels ved tilforpagtning, dels ved køb af jord.

Med det strukturpolitiske sigte at skabe mere stabile bedrifter med et bedre forhold mellem produktion og produktionsgrundlag blev der ved lovændringen i 1994 fastsat et maksimum for dyrehold på den enkelte ejendom og krav til andel af egen jord (arealkrav) for ejendomme med husdyrhold.

Disse nye regler om maksimum for dyrehold (500 DE) og arealkrav for de enkelte landbrugsejendomme repræsenterede en betydelig skærpelse i landbrugsloven i forhold til tidligere. For langt de fleste landbrugsejendomme, der drives med husdyrhold, er det dog ikke maksimumsgrænsen på 500 DE, men arealkravet, der sætter grænsen for, hvor stort et husdyrhold der kan etableres på en landbrugsejendom. Fra 1994 til 1996 er antallet af husdyrbrug med over 500 DE ifølge Danmarks Statistik steget fra 118 til 142, jf. tabel 15 i afsnit 3.5. Disse bedrifter kan dog have besætninger på flere ejendomme, hvorved antallet af DE ikke overstiger 500 DE på den enkelte ejendom.

På en landbrugsejendom på 63,5 ha kan der, jf. bilag 2, således højst etableres et svinehold på 250 DE, medmindre en del af arealkravet (indtil 25 pct.) opfyldes på anden ejendom. Til svinebrug på 499 DE kræves 173 ha. Tilladelse til husdyrbesætninger over 500 DE forudsætter opdeling i fysisk adskilte enheder, der hver for sig ikke overstiger 500 DE, og arealkravet svarer til det fulde harmoniareal efter miljølovgivningen. For svinebrug på 500 DE er harmonikravet 294 ha.

Både harmonireglerne og de nye regler om arealkrav for landbrugsejendomme med husdyrhold har medført en øget efterspørgsel efter suppleringsjord, for at husdyrproducenter kan opfylde de ved lovgivningen fastsatte bestemmelser. På længere sigt vil arealkravet dog begrænse husdyrholdet på de enkelte ejendomme.

Efter lovændringen i 1989 er der - som omtalt i afsnit 2.5.8 - åbnet mulighed for nye ejer- og finansieringsformer i landbruget. Udviklingen inden for disse ejerformer m.v. er nærmere omtalt i afsnit 3.7.1.

Det fremgår heraf, at reglerne om landbrugsfællesskaber kun er anvendt i et mindre omfang. Reglerne er tilpasset, senest i forbindelse med lovændrin-

gen i 1994, således at der ikke er væsentlige begrænsninger for etablering af landbrugsfællesskaber i landbrugsloven. Der er dog visse forhold i forbindelse med finansiering, der begrænser udbredelsen af driftsfællesskaber. F.eks. i forhold til yngre-jordbrugerlån, der ikke kan ydes til aktie- og anpartsselskaber, og med hensyn til finansiering af løsøre, der tilhører en anden end ejeren af ejendommen.

Antallet af selskabsejede landbrugsejendomme (§ 20-selskaber) er - som det fremgår af afsnit 3.7.1 - steget jævnt siden 1989, og antallet af § 20-selskaber udgør pr. 1. januar 1998 i alt 787.

Ved lovændringen i 1989 blev det forudsat, at erfaringerne med den nye ejerform skulle vurderes, når der udover enkeltmandsejede selskaber og familieselskaber er registreret 500 aktie- eller anpartsselskaber som ejere af landbrugsejendomme.

Udviklingen er dog ikke gået så hurtigt som forventet, idet der pr. 1. januar 1998 kun var etableret 305 selskaber inden for "kvoten" på 500. Der har således tilsyneladende ikke været et tilnærmelsesvis så stort behov for en lempelse af forbudet mod selskabers erhvervelse af landbrugsejendomme, som forventet ved lovændringen i 1989.

Ved lovændringen var der bl.a. lagt vægt på selskabsformen som en alternativ finansieringsform, hvor ejeren/landmanden kunne få tilført ansvarlig kapital, f.eks. for at lette et generationsskifte på større landbrug. Selskabsformen er dog anvendt på alle størrelseskategorier af ejendomme, herunder også mindre ejendomme (under 30 ha).

I en del tilfælde synes selskabsformen at være begrundet i ønsket om kapitaltilførsel. I andre tilfælde synes der derimod at være tale om, at initiativet kommer fra selskabet/kapitalen, der indgår aftale med en person, der opfylder betingelserne for at være "landmand i selskabet".

Efter de gældende regler skal landmanden i selskabet - som nævnt i afsnit 2.5.8 - opfylde betingelserne for personlig erhvervelse af ejendommen, herunder bopælskrav, antal ejendomme og afstandsreglen på 10 km, ligesom reglerne om fortrinsstilling til suppleringsjord gælder, hvis selskabet/landmanden i selskabet vil komme til at eje mere end 70 ha ved køb af jord. Landmanden skal eje mindst 10 pct. af selskabskapitalen og have en indflydelse på ejendommens drift, der kan sidestilles med selvejeprincippet.

Der er derimod ingen krav til de øvrige investorer, der kan eje indtil 90 pct. af selskabskapitalen, uden at de betragtes som medejer af en landbrugsejendom. En person kan således være hovedinvestor med indtil 90 pct. af selskabskapitalen i flere § 20-selskaber, der erhverver landbrugsejendomme, hvor en anden person (landmanden i selskabet) opfylder lovens erhvervelsesbetingelser.

De statistiske oplysninger om § 20-selskaber belyser ikke fuldt ud, i hvilket omfang investorer i § 20-selskaber er ejere eller medejere af landbrugsejendomme, eller om en investor har kapital i flere § 20-selskaber.

Kravene til landmandens beføjelser i selskabet er dog en ikke uvæsentlig barriere mod omgåelse, selv om det ikke kan udelukkes, at disse beføjelser i et vist omfang kan udhules ved underliggende aftaler med investorerne i selskabet.

Der har ikke været konkrete sager, f.eks. i forbindelse med reglerne om fortrinsstilling til suppleringsjord, hvor der har været statueret omgåelse ved anvendelse af et § 20-selskab.

Reglerne for de nævnte § 20-selskaber regulerer alene ejer- og besiddelsesformen, hvorimod de ikke har haft en væsentlig betydning for ejendoms- og bedriftsstrukturen i jordbruget. De sidstnævnte forhold reguleres ved reglerne om sammenlægning og samdrift.

For så vidt angår den alternative finansieringsform, hvor f.eks. et selskab kan opføre produktionsbygninger på anden mands landbrugsejendom, synes denne - som omtalt i afsnit 3.7.1 - kun at være anvendt i et ubetydeligt omfang. Reglerne herom har således ikke haft en mærkbar betydning for strukturudviklingen i landbruget.

Reglerne om mark- og gødningsplaner m.v. gælder - som nævnt i afsnit 2.5.8 - for alle jordbrugsbedrifter over 10 ha, uafhængig af produktionsomfanget. Kravene belaster forholdsvis mest de mindre bedrifter, idet større bedrifter lettere kan opfylde kravene, herunder bære omkostninger til konsulentbistand.

Landbrugsloven administreres af regionale jordbrugskommissioner, hvoraf der findes en for hvert amt. Kommissionerne nedsættes af amtsrådet, der også afholder udgifterne ved kommissionernes virksomhed og stiller se-

kretariatsbistand til deres rådighed. Jordbrugskommissionen består af en formand, der skal være jurist, og af to medlemmer, der udpeges efter indstilling fra de stedlige foreninger under henholdsvis De danske Landboforeninger og Dansk Familielandbrug.

Jordbrugskommissionernes afgørelser kan påklages til Strukturdirektoratet. Det gælder dog kun for så vidt angår retlige spørgsmål. Afgørelser, der angår skønsmæssige spørgsmål, kan derimod ikke påklages. Størstedelen af jordbrugskommissionernes opgaver består i behandling af ansøgninger om dispensation eller tilladelse i henhold til landbrugsloven. I perioden 1990-1995 har mellem 82 og 86 pct. af jordbrugskommissionernes afgørelser resulteret i begunstigende afgørelser for ansøgeren. Opgørelser viser tillige, at der er forskelle i forholdet mellem dispensation/tilladelser og afslag mellem de forskellige jordbrugskommissioner [Rigsrevisionen: "Notat til statsrevisorerne om jordbrugskommissionerne", 1997].

Sammenfattende indeholder den gældende landbrugslov begrænsninger for såvel ejendoms- som for bedriftsstrukturen, men som vist i afsnit 2.5.8 er disse begrænsninger løbende blevet lempet i takt med den stedfundne strukturudvikling.

Arealgrænsen ved sammenlægning er på 150 ha. Erhvervelsesreglerne giver adgang til, at en person kan erhverve maksimalt tre ejendomme, der hver for sig kan suppleres op til 150 ha. Arealgrænsen på 150 ha gælder dog ikke i det omfang, ansøgeren har behov for suppleringsjord for at skabe harmoni i bedriften mellem den aktuelle husdyrbesætning og jordtilliggendet. Ved overskridelse af arealgrænsen på 70 ha skal det undersøges, om der er naboer, der ønsker fortrinsstilling til suppleringsjord.

Reglerne giver generelt adgang til bedriftsudvidelser, hvor kun et begrænset antal landbrugere "rammer loftet". De fleste dispositioner kan gennemføres inden for reglerne i landbrugsloven. Dermed har landbrugsloven siden ændringerne i 1960'erne givet vid mulighed for en strukturtilpasning i retning af større bedrifter inden for landbruget.

Loven har dog også haft en begrænsende virkning, navnlig med hensyn til køb af suppleringsjord til sammenlægning eller køb af ejendom nr. 2 (og 3) til samdrift (afstands- og arealgrænser).

Hvis landbrugsloven ikke havde reguleret ejer- og besiddelsesformer m.v., ville udviklingen imod større ejendomme formentlig være sket i et stærkere tempo, end det har været tilfældet.

En lempelse af de regler, der regulerer ejendoms- og bedriftsstrukturen - dvs. areal- og afstandsgrænser samt maksimum af antal ejendomme, der kan erhverves/forpagtes til samdrift - vil som udgangspunkt forstærke en strukturudvikling i retning af større bedrifter, hvorimod en stramning af disse regler vil begrænse en sådan udvikling.

En lempelse, evt. en afskaffelse af reglerne om fortrinsstilling til supplerings jord, eller en lempelse af landbrugslovens begrænsninger for ejer- og besiddelsesformer, hvorved der i videre omfang bliver mulighed for selskabseje el. lign., vil ligeledes forstærke en udvikling i retning af større bedrifter.

Virkningerne af en stramning af maksimum af dyrehold pr. ejendom eller bedrift og af harmonireglerne, der regulerer antal dyr pr. ha, omtales nærmere i afsnit 5.4.

En stramning af arealkravet eller af afstandsreglen for transport af husdyrgødning vil især virke som en begrænsning for etablering og udvidelse af større husdyrhold.

4.3.2 Landbrugsstøtte

Generelle virkninger

De offentlige støtteordninger for landbruget gennem de sidste 30-40 år har haft forskelligt indhold, der har været afhængig af den varierende baggrund for og sigte med de enkelte foranstaltninger. Det kan være vanskeligt at afgøre, om støtten har fremskyndet eller forhalet strukturforløbet. Visse specielle foranstaltninger er i flere tilfælde indført for at bremse strukturudviklingen eller i hvert fald for at afbøde dens sociale og produktionsmæssige virkninger. Den generelle prisstøtte, som den er praktiseret i EU og også i Danmark i årene før EF-tilslutningen, må antages at have haft betydning for specialiseringen og strukturudviklingen, jf. senere.

Selv om den meget kraftige strukturtilpasning i dansk landbrug i dette århundredes anden halvdel falder sammen med gennemførelsen af en omfattende støttelovgivning, kan det ikke deraf sluttes, at strukturændringerne alene skyldes støtten. I vurderingen af sammenhænge mellem støtteordninger og strukturudvikling kan det være interessant at notere, at strukturud-

viklingen stort set tog fart på samme tidspunkt i de forskellige europæiske lande, hvoraf nogle allerede i en længere årrække havde haft omfattende støtteprogrammer for landbruget. Derimod tog landbrugsstøtte og accelereret strukturudvikling som nævnt fat nogenlunde samtidigt i Danmark. Dette er dog naturligt, da det faldende antal bedrifter netop gav baggrunden for gennem støtte at reducere de medfølgende sociale problemer.

De komplekse årsagssammenhænge i landbrugets strukturtilpasning vanskeliggør en præcis vurdering af støtteordningernes indflydelse, som i stor udstrækning overskygges af de generelle strukturpåvirkende faktorer, der omtales i afsnit 4.2.

Ud fra gennemgangen i afsnit 2.4 og 2.5 kan EU's og de nationale støtteordninger for landbruget gennem de seneste årtier i hovedtræk opdeles i *markeds- og prisordninger, strukturstøtteordninger (herunder etableringsstøtteordninger) og kriseforanstaltninger.* Deres indflydelse på strukturen må på forhånd forventes at være temmelig forskellig. Markeds- og prisordningerne, der indtil nu har været økonomisk dominerende i det samlede billede, har en generel virkning for alle producenter og kan derfor tænkes at være relativt neutrale i strukturel henseende. På den anden side kan markeds- og prisordningerne indeholde et generelt incitament til at etablere større bedrifter, eftersom ordningerne sikrer produktion til faste priser. Strukturstøtteordninger og kriseforanstaltninger er betinget af, at den enkelte støttemodtager opfylder konkrete kriterier vedrørende virksomhedens teknisk-økonomiske levedygtighed, akut økonomisk trang, uddannelse m.v. Det er altså selektive, målrettede foranstaltninger med en forventet mere direkte virkning på strukturen.

Hovedformålet med EU's markedsordninger er at forøge salgsprisniveauet for landbrugsproduktionen. Det samme var tilfældet med den danske landbrugspolitik de sidste ca. 15 år før optagelsen i EF. EU-reformen fra 1992 har i princippet ikke ændret herpå, idet de gennemførte prissænkninger kompenseres med produktbundne tilskud. Den generelle prispolitik giver alle producenter den samme relative fordel, idet deres driftsmæssige beslutninger har baggrund i det samme, forhøjede prisniveau, inkl. produkttilskud, der giver alle en højere grad af omkostningsdækning.

En virkning heraf er, at nogle bedrifter med forholdsvis høje produktionsomkostninger på grund af effektivitetsproblemer, beskedent produktionsomfang eller andet, som under friere markedsforhold og lavere priser ville være ophørt, har kunnet fortsætte produktionen. I kraft af prisstøtten har de

altså kunnet fastholde arbejdskraft, og tilpasningen af bedriftsstrukturen er blevet forhalet.

På andre bedrifter har det højere prisniveau samtidig virket befordrende for investeringer i ny teknik og nye produktionsmetoder, der sammen med en forøgelse af produktionsomfanget giver baggrund for udnyttelse af størrelsesøkonomiske fordele, jf. afsnit 4.2.1. Virkningen er mindre arbejdsbehov og større bedriftsenheder. Prisstøtteordningerne har altså i disse tilfælde forstærket udviklingen mod større bedrifter.

Tilskyndelsen til forøgelse af produktionsomfanget kan alene hidrøre fra det simple forhold, at en større omsætning ved uændret produktionsteknik på effektive bedrifter kan give en større samlet indkomst. Incitamentet er altså ikke nødvendigvis tilstedeværelsen af størrelsesøkonomiske fordele, men snarere det forhold, at omkostningskurven tenderer mod at være vandret i det aktuelle skalaområde for disse bedrifter. Sagt på en anden måde er en simpel produktionsudvidelse økonomisk hensigtsmæssig, fordi der ikke synes at være væsentlige størrelsesøkonomiske ulemper. Også i denne situation vil et forhøjet prisniveau understøtte tendensen til vækst i bedriftsstørrelserne, jf. bl.a. [Goddard, Ellen, m.fl.: "Economics of structural change in agriculture", 1997].

I [Koester, Ulrich, Stefan Tangermann: "Agricultural protectionism in the European Community", 1986] nuanceres fremstillingen ved at påpege, at prisstøtten har givet anledning til en større afgang af arbejdskraft og nedlæggelse også af små bedrifter, fordi kapitalisering af prisstøtten i højere jordpriser eller forpagtningsafgifter forbedrer økonomien i forbindelse med opgivelse af virksomheden. I den udstrækning, kapitaliseringsvirkningen gør sig gældende, vil den dog samtidig også virke bremsende på prisstøttens tendens til at befordre vækst i virksomhedsstørrelse, som er beskrevet ovenfor. Det anføres dog også, at prisstøtte kan forcere strukturudviklingen ved at gøre tekniske produktivitetsfremskridt endnu mere favorable for store brug.

I [Rasmussen, Svend, m.fl.: "Strukturudviklingen i landbruget", 1997] konkluderes, at den generelle prispolitik har betydet lidt flere store bedrifter og lidt færre mindre landbrug, end der ellers ville have været.

Ud over at bevirke et generelt højere salgsprisniveau på produkterne har markedsordningerne også begrænset prisernes variation over tid. Prisstabiliseringen har utvivlsomt befordret udviklingen imod en større bedriftsspe-

cialisering. Samtidig har den generelt mindsket produktionsrisikoen med den deraf følgende tendens til større engagement. Stabiliseringen kan siges at være til størst fordel for de mellemstore familiebrug, der ikke har de samme muligheder for at etablere en effektiv strategi og risikostyring som større bedrifter, og heller ikke har den samme mulighed som mindre landbrug for at etablere en økonomisk buffer i form af indtjening ude fra. Betydningen af indtjeningen ude fra synes at være blevet et permanent element, der bevirker en stabilisering af antallet af helt små brug. På disse bedrifter er det ikke indtjeningsbidraget fra landbruget (der ofte er negativt), men derimod andre præferencer hos besidderne, der er afgørende for bedrifternes videreførsel, jf. [Goddard, Ellen, m.fl.: "Economics of structural change in agriculture", 1997]. Ifølge denne opfattelse er bedriftsstrukturen i den nederste ende af skalaen altså ret upåvirket af støtteordningerne.

En grund til, at den generelle prisstøttes strukturpåvirkning er så svær at fastlægge, er at sammenligningsgrundlaget, dvs. strukturforløbet som det ville have været uden støtte, af gode grunde ikke kendes. Ved et lavere og mere svingende prisniveau ville produktionsintensiteten formentlig have været lavere, ligesom en egentlig marginalisering af visse landbrugsarealer kunne være indtruffet. En mindre totalproduktion og en anden produktionssammensætning og lokalisering ville formentlig have resulteret i en landbrugsstruktur, som ikke blot ville have været marginalt forskellig fra den nu kendte.

Struktur er i sig selv et meget sammensat begreb, og med de mange forskellige og modsatrettede tendenser i den generelle prisstøttes strukturpåvirkning, er det ikke muligt at konkludere klart ud fra ovenstående gennemgang.

Specielle virkninger forbundet med støtte

Den generelle prispolitik i EU er gennem årene udbygget med forskellige, specifikke foranstaltninger, der mere direkte griber ind i bedrifternes produktionsbetingelser. Det modificerer i nogen grad beskrivelsen ovenfor. Et eksempel herpå er *mælkekvoteordningen* fra 1984, der indtil nu har nedsat den danske mælkeproduktion med ca. 10 procent i forhold til produktionen i 1983. Med den givne kvote har den stigende mælkeydelse pr. ko medført et fald på over en fjerdedel i bestanden af malkekøer i samme periode, mens antallet af ammekøer er fordoblet. Kvoten og begrænsningen på kvoternes omsætning mellem enkeltbedrifter har ifølge [Rasmussen, Svend, m.fl.: "Strukturudviklingen i landbruget", 1997] haft en bremsende effekt på strukturudviklingen i kvægholdet.

Frem til 1993, da EU's landbrugsreform blev iværksat, var der ingen begrænsning af fededyrbestanden, men efter reformen er denne bestand også underkastet reguleringer i form af begrænsninger på antallet af *ammeko- og handyrpræmier*. I forhold til den enkelte bedrift gælder et loft på højst 90 handyrpræmier, således at politikken også indeholder regler med størrelsesøkonomiske konsekvenser.

Planteavlen er ligeledes underlagt mængdemæssige reguleringer i form af kvoteret *sukkerproduktion*. For reformafgrøderne korn, raps og proteinafgrøder er der på landsplan fastlagt et basisareal, hvis overskridelse medfører reduktion i arealtilskuddene, der kompenserer reformens prisnedsættelse/fuldstændige fjernelse af prisstøtte til disse afgrøder. Strukturforholdene i plantedyrkningen påvirkes også af, at arealstøtten i Danmark udbetales med et ensartet beløb pr. ha uden hensyn til udbytteforskelle. Det betyder reelt, at arealer af ringe bonitet i kraft af reformen har fået forbedret rentabiliteten i forhold til bedre jorder. Eksempelvis forventes hektarstøtten i 1998 at udgøre 32 pct. af udbyttet pr. ha og 43 pct. af dækningsbidraget pr. ha for vårbyg på lav bonitet (jordbonitet 1 og 3 uden vanding). På jord af god bonitet (jordbonitet 5-8) forventes hektarstøtten kun at udgøre ca. 25 pct. af udbyttet pr. ha og ca. 33 pct. af dækningsbidraget pr. ha [Landbrugets Rådgivningscenter: "Budgetkalkuler 1998", 1997].

Opnåelse af arealtilskud er betinget af *braklægning* i nærmere fastsat omfang. Bedrifter med reformafgrødearealer under en vis størrelse (17,6 ha) kan dog opnå tilskud til dyrkede arealer uden braklægning, og der er således også her indbygget et element, der begrænser de almindelige størrelsesøkonomiske virkninger.

Af de nævnte særlige foranstaltninger i EU's markedsordninger har især mælkekvoteordningen som udgangspunkt haft en dæmpende effekt på strukturudviklingen. Gennem den danske administration af mælkekvoteordningen, herunder den nationale omfordeling gennem købs- og salgsordningen, har det dog været tilstræbt at reducere de strukturmæssige konsekvenser af kvoteordningen.

EU's landbrugspolitik har også støttebestemmelser, der tager sigte på at fremme den generelle, nødvendige strukturtilpasning. EU's *strukturpolitik* sigter, med udgangspunkt i Mansholt's ideer, mod at give økonomisk incitament til investeringskrævende strukturforbedring og modernisering for at øge bedrifternes produktivitet og økonomiske afkast. Desuden støttes unge landmænd i etableringssituationen. Formålet hermed er at lette generations-

skiftet og forbedre de unges konkurrencesituation over for de etablerede landmænd.

Samtidig søges strukturelle ændringer smidiggjort gennem tilskud til ophør eller førtidig pensionering. De berørte landmænd får derved bedre økonomiske vilkår efter erhvervsophør, samtidig med at deres produktionsapparat (jord) stilles til rådighed for de levedygtige, ekspanderende bedrifter.

En særlig dimension af EU's bedriftsvendte strukturpolitik er den regionale, der bl.a. kommer til udtryk i bjergdirektivet og mål 5b-ordningerne. De sigter mod at fastholde bedrifter og landmænd i bestemte geografiske områder, hvor et "normalt" strukturforløb er uønsket af sociale, befolkningsmæssige eller andre grunde.

Disse EU-bestræbelser på at fremme en ønsket strukturudvikling understøttes i en vis grad af dansk lovgivning. Det gælder f.eks. investeringsstøtteordningerne i 1970'ernes begyndelse og den større grad af selvstændiges ligestilling med andre i forhold til arbejdsmarkedsordninger og social lovgivning, der bl.a. har forbedret mulighederne for tilbagetrækning fra erhvervet.

Disse strukturspecifikke foranstaltninger har en ikke ubetydelig virkning på den enkelte bedrift. Beløbsmæssigt er EU's investeringsstøtteordninger, som var obligatorisk for medlemslandene frem til 1994, af størst betydning, men det kan næppe fastslås, i hvilket omfang de har påvirket det generelle forløb i bedriftsstrukturens ændring. I [Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Forbedringsstøtten for jordbrugsbedrifter - jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser", 1997] og i [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende forbedringsordningen", 1997] vurderes det, at den væsentligste del af investeringerne, som er støttet under forbedringsordningen, ville være blevet gennemført, selv om støttemulighederne ikke havde været til stede. Der kan derfor ikke umiddelbart ud fra det samlede antal sager konkluderes noget entydigt om ordningens betydning for strukturforløbet. Det skal dog tages i betragtning, at tilskuddet til investeringernes billiggørelse efterfølgende kan have bidraget til at fastholde bedrifternes levedygtighed under skiftende konjunkturer. Forbedringsstøtten er fortrinsvis givet til yngre og midaldrende landmænd med store bedrifter.

Etableringsstøtten har forbedret unge landmænds konkurrencesituation i forhold til etablerede landmænd og kan have medvirket til opretholdelse af flere brug. Samtidig har den dog som anden støtte forøget ejendomsprisen.

For så vidt angår EU's ophørsordning og de regionalt orienterede ordninger er det vurderingen, at deres indflydelse på strukturforholdene her i landet har været meget begrænsede.

De nationale udgifter til *landbrugsordninger* udgøres nu hovedsageligt af dansk medfinansiering af EU-ordninger. Mindre beløb vedrører det udgiftsmæssige afløb under tidligere iværksatte, rent nationale *kriseordninger,* jf. afsnit 2.5.2. Disse beløb er beskedne i den store sammenhæng. På samme måde må de pågældende ordningers konkrete betydning for strukturforløbet skønnes at være begrænset. Deres formål var at afhjælpe akutte økonomiske problemer på enkeltbedrifter (virkning af misvækst, rente- og gældsproblemer m.v.). Ved likviditetstilførsel og gældssanering er truende tvangsauktioner i et vist omfang blevet afværget, og kriseordningerne har derved haft en udglattende, men ingen synlig, varig virkning på strukturforløbet, jf. [Rasmussen, Svend, m.fl.: "Strukturudviklingen i landbruget", 1997]. Produktionsmæssigt har disse tilskud næppe haft nogen væsentlig virkning, idet produktionen efter eventuelt økonomisk sammenbrud generelt vil blive videreført af nye ejere. Tilskuddene har således i det væsentlige haft et socialt sigte og har kun påvirket strukturudviklingen i mindre grad ved at forhale eller forsinke denne.

4.3.3 Miljøpolitik og fysisk planlægning

Miljøpolitikken udmøntes - som nævnt i afsnit 2.5.5 og 2.5.6 - dels gennem en række handlingsplaner, dels gennem lovgivningen.

Planloven regulerer gennem regionplanlægningen arealanvendelsen i det åbne land, idet der sker en afvejning af forskellige, ofte modsat rettede, interesser som f.eks. anvendelsen af arealer til bymæssige formål m.v. og varetagelse af jordbrugsmæssige interesser samt miljø- og naturinteresser. Loven regulerer ikke landmandens arealanvendelse, f.eks. dyrkning af forskellige landbrugsafgrøder.

Arealanvendelsen i det åbne land er som udgangspunkt forbeholdt jordbruget. Landbrugserhvervet er derfor som hovedregel undtaget fra lovens landzonebestemmelser, jf. afsnit 2.5.6. Reglerne kan dog i visse situationer virke begrænsende for strukturudviklingen, f.eks. ved ønsker om opførelse af større svinefarme. Ved opførelse af ny bebyggelse af en sådan størrelse,

at byggeriet ikke kan betragtes som erhvervsmæssigt nødvendigt for landbrugsejendommens drift, kræves tilladelse. Ved vurderingen af, om tilladelsen kan gives, indgår regionplanens områdeudpegninger og retningslinier.

VVM-reglerne for svine- og fjerkræfarme over 250 dyreenheder antages dog at have dæmpende effekt på ønsker om etablering af større farme, bl.a. på grund af ansøgerens frygt for ikke at få projektet godkendt, offentlig høring og fordi myndighedsbehandlingen ofte er langvarig, bl.a. på grund af klageadgang flere gange i sagsforløbet.

Naturbeskyttelsesloven indeholder bl.a. bestemmelser om beskyttelse af en række naturtyper, hvorefter der ikke må ske ændringer i anvendelsen af disse arealer, samt om beskyttelseslinier omkring fortidsminder m.v., hvor der bl.a. er forbud mod tilplantning m.v. Disse bestemmelser får dermed betydning for det frie afgrødevalg. For så vidt angår de beskyttede naturtyper er der ofte tale om marginale landbrugsjorder. Reglerne har næppe en mærkbar betydning for strukturudviklingen i landbruget i retning af større og mere specialiserede bedrifter. Reglerne vedrørende beskyttede naturtyper hindrer dog, at arealerne i tilfælde af udvidelse af dyrehold kan anvendes til udbringning af yderligere husdyrgødning. Loven indeholder også regler om sten- og jorddiger. Disse regler har nogen betydning for strukturudviklingen, da diger (herunder diger i skel) ikke må fjernes eller gennembrydes. Bestemmelserne kan derfor hindre sammenlægning til større og mere rationelle marker.

Miljøbeskyttelsesloven indeholder regler, der skal hindre en uacceptabel miljøbelastning fra landbruget, bl.a. ved etablering af forurenende virksomheder, herunder svine- og fjerkræfarme over 250 dyreenheder, og ved harmonireglerne, jf. afsnit 2.5.6.

Miljøkravene, der er skærpet flere gange siden miljøreformen i 1973, indeholder bl.a. krav om investeringer i stalde og gødningsopbevaringsanlæg for al erhvervsmæssigt husdyrhold. Kravene om miljøinvesteringer har haft mærkbar betydning for strukturudviklingen i retning af større bedrifter, idet ejerne af mange mindre husdyrbrug har valgt at afvikle husdyrholdet/bedriften i stedet for at foretage de nødvendige nye investeringer. Jorden fra disse mindre ejendomme er derefter typisk blevet sammenlagt med eller bortforpagtet til omkringliggende større ejendomme.

Harmonireglerne, hvorefter der er fastsat en øvre grænse for hvor meget husdyrgødning, der årligt må udbringes pr. ha, har ligeledes fremmet strukturudviklingen, dels ved forpagtning af de nødvendige arealer, dels ved en øget efterspørgsel efter suppleringsjord.

Bestemmelserne i *landbrugsloven* fra 1994 om krav til størrelsen af arealet for den enkelte ejendom med husdyrhold forventes - som nævnt i afsnit 4.3.1 - at begrænse husdyrholdet på de enkelte ejendomme. Reglerne har dog samtidig medført en øget efterspørgsel efter suppleringsjord.

4.3.4 Skattemæssige forhold

Det er blevet hævdet, at skattesystemet påvirker strukturudviklingen. Imidlertid er der foretaget betydelige ændringer i skattereglerne, ligesom der er foreslået nye skatteregler, som kan have betydning for denne problemstilling. Pristalsreguleringen af skattemæssige afskrivninger ophørte i 1991, og henlæggelse til investeringsfond bliver helt afskaffet i 1998, idet dog virkningen vil kunne vare op til 6 år derefter. Desuden er der på lovprogrammet forslag om modernisering af afskrivningsloven, der bl.a. indebærer begrænsning af f.eks. 5 pct.'s straksfradraget ved ombygning og forbedring af bygninger.

Et forhold, der kan virke iøjnefaldende er, at svineproducenternes gode indtjening i de seneste år ifølge regnskabsstatistikken ikke har givet sig udslag i en tilsvarende stigning i de løbende skattebetalinger).

Når det ses i sammenhæng med de stigende investeringer under en højkonjunktur samt skattesystemets muligheder for at udjævne indkomstudsving (ved f.eks. afskrivning eller pensionsopsparing), indikerer sådanne midlertidige forhold ikke selvstændigt en forklaring af strukturudviklingen.

Bortset fra personindkomstskattens generelle progression er der ikke væsentlige eksempler på regler, der direkte afhænger af størrelsen, men f.eks. forskudsafskrivning kan kun ske på investeringer over visse grænser, ligesom 5 pct. straksfradraget ved ombygning m.v. afhænger af den eksisterende bygningsmasse. Bortset herfra er de generelle skatteregler ens for alle uanset f.eks. brugsstørrelse.

De skattemæssige afskrivningers indvirkning på landbrugets strukturudvikling afhænger især af to forhold. Dels af om skattereglerne er neutrale, dels af om realkapitalindsatsens andel af den samlede faktorindsats har sammenhæng med bedriftsstørrelsen. De skattemæssige afskrivninger vil

være neutrale i relation til strukturudviklingen hen mod større bedrifter, hvis de er neutrale. Det samme vil gælde, hvis afskrivningen indebærer subsidie/sanktion, forudsat at subsidiet/sanktionen i procent af investeringen er det samme, uanset investeringens størrelse og kapitalens andel af faktorindsatsen er konstant.

Ved vurdering af et eventuelt subsidieelement i skattereglerne skal der tages hensyn til, at der afskrives på anskaffelsesprisen, hvilket har betydning i perioder med inflation. Tillige er det hele den nominelle renteudgift, der er fradragsberettiget (dette er det typiske i OECD-landene), således at inflationselementet i den nominelle rente har betydning, mens nominelle kapitalgevinster som hovedregel ikke indgår i den skattepligtige indkomst. Det sidstnævnte forhold har medvirket til, at indekseringen (pristalsreguleringen) af afskrivningerne blev afskaffet i 1991, hvorved værdien af de skattemæssige afskrivninger kunne blive udhulet af inflationen.

Som nævnt er afskrivningsreglerne de samme for alle erhverv (se afsnit 2.5.3), og overvejelserne om et subsidieelement i de skattemæssige afskrivninger og den nominelle rentebeskatning er således også generelt gældende. For udvalget har det dog særlig interesse at undersøge, om der er forhold, der specielt begunstiger landbrugets realinvesteringer.

En vurdering af de skattemæssige afskrivningers subsidieelement er kompliceret, og en beskrivelse af de teoretiske overvejelser i denne forbindelse er givet i boks 5.

Boks 5: Overvejelser vedrørende beregning af subsidiet i skattesystemet i forbindelse med realinvesteringer.

Det vil her blive hævdet, at de skattemæssige afskrivninger er neutrale med hensyn til investeringsincitament og uden subsidieelement, hvis kapitalomkostningerne kalkuleret henholdsvis før og efter skat giver samme investeringsbeslutning. Et sådant neutralt skattesystem, hvad angår investeringer, kan enten være nominelt eller realt. Hvis der vælges et nominelt system som reference, mangler landbruget i store træk at blive beskattet af de nominelle kapitalgevinster. Ved et realt system drejer det sig derimod især om ændring af rentebeskatningen. I det efterfølgende vil vurderingen af skattesubsidiet blive gennemført med et realt skattesystem som referenceramme, idet dette synes mindre kompliceret end vurdering på grundlag af et nominelt system. Derved bliver der tre elementer, der må indgå i vurderingen af skattesubsidiet. For det første at den skattemæssige afskrivningsperiode typisk er kortere end den økonomisk korrekte. For det andet at værdien af de skattemæssige afskrivninger bliver udhulet af inflationen. For det tredje at den nominelle rente og ikke blot realrenten er fradragsberettiget.

De to første elementer vil direkte indgå i de efterfølgende beregninger, som fremgår af tabel 29, mens rentebeskatningen kræver en særlig omtale. I en lille åben økonomi som den danske vil den relevante samfundsmæssige kapitalomkostning svare til den internationale realrente før skat. Det svarer til et samfundsmæssigt afkastkrav for realinvesteringer af denne størrelse (risikokorrigeret). Hvis de indenlandske realinvesteringer således giver et mindre afkast, fører betragtningen til, at det samfundsmæssigt vil være en bedre idé f.eks. at nedbringe udlandsgælden frem for at øge det indenlandske kapitalapparat.

Eksempelvis vil den samfundsmæssige kapitalomkostning (netto) svare til ca. 4,4 pct. p.a., hvis den nominelle rente er 7 pct. og inflationen 2,5 pct. p.a. En investor vil imidlertid med denne lånerente kunne nøjes med et privatøkonomisk afkast for en realinvestering med samme sikkerhed på knap 2 pct. p.a. med en skattesats på 50 pct. (samme forudsætninger som i tabel 29). Det forklares af, at investors disponible realrente bliver knap 1 pct. som følge af fuld fradragsret af den nominelle rente ved opgørelse af den skattepligtige indkomst.

Generelt kan det bl.a. med udgangspunkt i [OECD: "Taxing profits in a global economy", 1991] vurderes, at begunstigelserne i de danske afskrivningsregler svarer til gennemsnittet for OECD. Da andre OECD-lande også har en nominel rentebeskatning - om end ofte med lavere satser - ville en dansk enegang f.eks. med hensyn til overgang til en realrentebeskatning medfører stigende kapitalomkostninger (afkastkrav) for det danske erhvervsliv. Dette ville indebære en betydelig forværring af konkurrencesituationen for alle erhverv i forhold til udlandet. Begunstigelsen som følge af fradrag for den nominelle rente vurderes at ligge i størrelsesordenen 1-2 pct. årligt pr. investeret krone.

Summa summarum: Af de tre elementer, som er nævnt i forbindelse med vurdering af subsidiet i skattemæssige afskrivninger med et realt skattesystem som referencegrundlag, er det valgt først at vise beregningerne, der omfatter elementerne vedrørende fremrykningen af de skattemæssige afskrivninger og afskrivning på genanskaffelsesværdier, idet der er stor usikkerhed om effekten af den nominelle rentebeskatning. Ifølge ovennævnte skønnes det, at beregningen i tabel 29 med indregning af inflationens udhuling af værdien af de skattemæssige afskrivninger undervurderer subsidieelementet i skattesystemet. En nærmere udredning af disse forhold er i sig selv et større udvalgsarbejde, hvorfor den i tabel 29 viste 0-inflationsinvestering er anvendt som proxy for den samlede virkning, idet denne situation i store træk svarer til situationen, når subsidiet fra den nominelle rentebeskatning indregnes i tilfældet med inflation.

Beregninger af subsidieelementet er givet i tabel 29. De bygger på en antagelse om maksimal årlig skattemæssig afskrivning sammenlignet med den tilsvarende reale økonomiske afskrivning af landbrugsinvesteringer, som beregnet af Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut. Det drejer sig om de to kategorier med lineære skattemæssige afskrivninger på bygninger og installationer (grundforbedringer, der betyder mindre, vil ikke blive behandlet) samt inventar, hvor der gælder saldoafskrivning. Samtlige økonomiske afskrivninger er efter saldometoden og med en scrapværdi (værdi ved udrangering) realt på 10 pct. af investeringen.

Resultaterne vil kunne fortolkes som det teoretisk maksimalt opnåelige subsidie, når generationsskifte foregår ved succession (dvs. køber indtræder skattemæssigt i sælgers skattemæssige sted), således som det er muligt ved familieoverdragelser. Hvis succession ikke er tilladt, vil et eventuelt subsidie blive mindre.

I første tallinie i tabel 29 vises en beregning, der tager hensyn til inflationens udhuling af de skattemæssige afskrivninger. Der forudsættes således en inflation på 2,5 pct. p.a. og en nominel rente på 7 pct. p.a. samt en skattesats på 50 pct. Til gengæld indebærer den nominelle rentebeskatning et subsidie i det omfang, realrenten efter skat ikke er konstant, da inflationsdelen kan fradrages. Dette subsidie er ikke indregnet i de viste rentebesparelser, som er negative bortset fra eksemplerne med fuld afskrivning i anskaffelsesåret (5 pct.'s straksfradrag ved ombygning og forbedring af bygninger samt straksafskrivning af småaktiver).

Indregnes der et subsidie på godt 1 pct. (se boks 5), vil rentebesparelsen i store træk svare til 0-inflationsberegningen, der vises i anden tallinie i tabel 29 baseret på et tænkt 0-inflationssamfund. I dette tilfælde er resultaterne alene afhængige af virkningen af de fremrykkede skattemæssige afskrivninger i forhold til økonomisk korrekte afskrivninger. Her vil de skattemæssige afskrivninger altid indebære et subsidie. Til gengæld er der ingen særlig begunstigelse vedrørende rentefradrag, idet dette her svarer til fradrag for realrenten. Det konkluderes følgelig, at skattesystemet indebærer et vist subsidie i alle de viste eksempler. Dette er i overensstemmelse med hensigten om gennem en fremrykket afskrivning at fremme realinvesteringer og implementering af teknologisk fornyelse. Blandt de viste eksempler træder 5 pct.'s straksfradraget frem med langt det højeste subsidie.

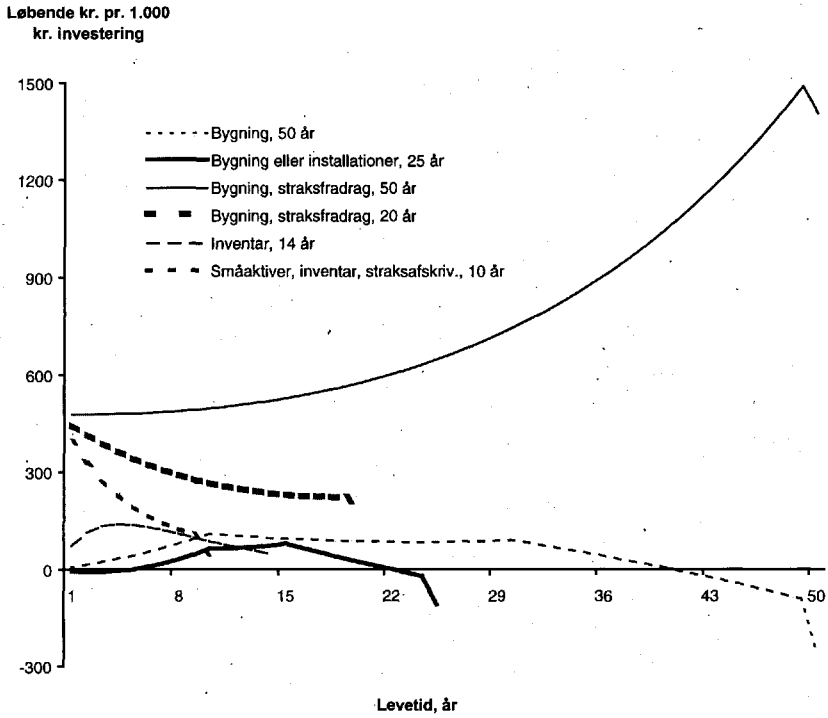
Tabel 29: Nutidsværdi af rentebesparelse før skat ved maksimale skattemæssige afskrivninger sammenlignet med indekserede driftsmæssige afskrivninger.

	Bygning, 50 år	Bygning eller installationer, 25 år	Bygning, straksfradrag, 50 år	Bygning, straksfradrag, 20 år	Inventar, 14 år	Småaktiver, inventar, straksafskriv., 10 år
Besparelse i pct. af:						
Investering (2,5 pct. inflation, delberegning ekskl. subsidie)	-5	-7	28	12	-1	6
Investering (0 pct. inflation)	11	6	30	15	6	8

Note:
Der er forudsat 7 pct. nominel rente p.a. og en skattesats på 50 pct. Ved 0-inflationsberegningen er der forudsat en realrente på 4,4 pct. p.a. Der tilbagediskonteres i overensstemmelse med princippet om realrentebeskatning (4,75 og 2,2 pct. p.a.). De lineære afskrivningssatser for en levetid på mindst 50 år er op til 6 pct. p.a., til der er afskrevet 60 pct. og derefter 2 pct. svarende til en periode på 30 år ved maksimal udnyttelse. Ved 25 års levetid er de tilsvarende procenter 8 pct. p.a., til der er afskrevet 80 pct. og derefter 4 pct. svarende til 15 år ved maksimal udnyttelse. Tilbygning kan alternativt fradrages straks op til 5 pct. af afskrivningsberettigede bygningers anskaffelsesværdi. Ved saldometoden kan der afskrives op til 30 pct. p.a., og småaktiver kan alternativt fratrækkes i købsåret. De økonomiske afskrivninger er efter saldometoden opskrevet med pristallet og med en scrapværdi realt på 10 pct. Afskrivningsprocenterne er for de seks kategorier beregnet til 4,5, 8,8, 4,5, 10,9, 15,2 og 20,6 pct. p.a. Et minustegn angiver et rentetab. Beregninger foretaget af Poul P. Melgaard, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

I figur 27 er problemstillingen belyst ved likviditetsflowet, der opnås ved maksimale skattemæssige afskrivninger sammenlignet med økonomisk "korrekte" afskrivninger baseret på beregningerne uden hensyn til det størrelsesmæssigt usikre subsidieelement ved nominel rentebeskatning. Det fremgår af figuren, at der i begyndelsen opnås en betydelig likviditetslettelse og dermed rentebesparelse, som dog efterhånden bliver ædt op af inflationen. Den maksimale skatteudsættelse opnås for bygninger med en levetid på 50 år efter 10 år og udgør da 11 pct. af investeringen. Med en levetid på 25 år når udsættelsen op på 8 pct. efter 15 år. For inventar med en levetid på 14 år når udsættelsen op på 14 pct. efter 4 år. De omtalte likviditetslettelser er med til at nedsætte det likviditetsbehov enhver nyanskaffelse indebærer. Hensyntagen til subsidieelementet i rentebeskatningen vil give en større maksimal likviditetslettelse.

Figur 27: Akkumuleret likviditetsændring ved maksimal skattemæssig afskrivning sammenlignet med økonomisk "korrekte" afskrivninger.



Note:
Beregninger foretaget af Poul P. Melgaard, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

For at vurdere virkningen på strukturudviklingen skal kapitalintensiteten for de forskellige størrelsesgrupper også vurderes. Dette er belyst i tabel 30 med hensyn til bygninger og inventar målt som saldoværdi pr. 100 kr. produktion. Der er en forholdsvis klar tendens til faldende kapitalintensitet vedrørende bygninger med stigende bedriftsstørrelse, mens kapitalintensiteten vedrørende inventar er ret stabil. Ovennævnte forhold er konstateret for flere år bagud.

Tabel 30: Driftsmæssig saldoværdi på heltidsbrug opdelt efter bedriftsstørrelse, 1995/96.

	ESE-grupper[1]			
	40-60	60-100	100-140	≥140
	--- kr. pr. 100 kr. produktion ---			
Plantebedrifter:				
Bygninger og anlæg	106	97	96	88
Maskiner og inventar	47	46	44	46
Kvægbedrifter:				
Bygninger og anlæg	85	94	88	85
Maskiner og inventar	34	37	39	37
Svinebedrifter:				
Bygninger og anlæg	107	94	85	79
Maskiner og inventar	35	36	32	33

Note:
Bygningsinventar indgår under maskiner og inventar.
[1] Europæisk størrelsesenhed. 1 ESE svarer til et standarddækningsbidrag på 1.200 ECU.
Kilde:
SJFI's regnskabsmateriale.

Kapitalindsatsen belyst som kapitalomkostningernes andel af de samlede omkostninger fremgår af tabel 31.

Tabel 31: Kapitalomkostninger på heltidsbrug opdelt efter bedriftsstørrelse, 1995/96.

	ESE-grupper[1]			
	40-60	60-100	100-140	≥ 140
	--- pct. af omkostninger i alt ---			
Plantebedrifter:				
Bygninger og anlæg	7	7	7	7
Maskiner og inventar	9	10	11	12
Kvægbedrifter:				
Bygninger og anlæg	5	6	7	7
Maskiner og inventar	6	7	8	8
Svinebedrifter:				
Bygninger og anlæg	7	7	7	7
Maskiner og inventar	7	7	7	8

Note:
Kapitalomkostningerne omfatter driftsmæssige afskrivninger samt 4 pct. rente af saldoværdien. Bygningsinventar indgår under maskiner og inventar.
[1] Europæisk størrelsesenhed. 1 ESE svarer til et standarddækningsbidrag på 1.200 ECU.
Kilde:
SJFI's regnskabsmateriale.

Kapitalomkostningerne omfatter driftsmæssige afskrivninger samt 4 pct. rente af saldoværdien. Der er tendens til svagt stigende relativ kapitalindsats på kvægbedrifter samt for inventar på plantebedrifter. Derimod er den relative kapitalindsats overraskende stabil på svinebedrifter, og dermed er disse meget robuste med hensyn til påvirkning af strukturudviklingen fra eventuelle skattesubsidier.

Vedrørende begrebet *"gårdslagtning"* er det blevet hævdet, at reglerne for beskatning af gevinster/tab på jord, driftsbygninger, maskiner, inventar m.v. ved salg af landbrugsejendomme indebærer, at ellers bæredygtige ejendomme bliver nedlagt, fordi skattereglerne favoriserer delsalg.

I bilag 4.1 "Eksempler på skat ved salg af (hele/dele af) landbrugsejendomme" udarbejdet af Skatteministeriet er gennemgået regneeksempler til belysning af de bagvedliggende økonomiske incitamenter. Under forudsætning af at køberne er villige til at betale samme beløb efter skat for jorden (og stuehuset), hvad enten ejendommen købes samlet eller delt, viser eksemplerne, at samlet salg af ejendommen er mest fordelagtig for sælger. Eksemplerne er formentlig typiske, men er ikke generelle i den forstand, at de udelukker, at der er særlige situationer, hvor det modsatte er tilfældet. Det konkluderes, at hovedårsagen til nedlægning er markedskræfterne, og at der ikke generelt er skattemæssige incitamenter til "gårdslagtning".

Hvis ejendommene er små og produktionsapparatet nedslidt, som illustreret i bilagets eksempel, spiller skattemæssige overvejelser i praksis efter det oplyste (Dansk Familielandbrug) sjældent nogen rolle for, om ejendommen sælges i helsalg eller delsalg. Det drejer sig måske om 60 pct. af de omsatte ejendomme.

For større ejendomme kan delsalg i praksis blive resultatet, hvis de potentielle købere ikke påregner at kunne udnytte bygningsafskrivningerne i en længere årrække eller ikke regner med at kunne finansiere til markedsrenten, jf. bilagets eksempel. Det kan ifølge Dansk Familielandbrug især få betydning for købere til ejendomme med en bruttosalgspris mellem 3 mill. og 7 mill. kr., hvor der er foretaget store afskrivninger på et ikke nedslidt produktionsapparat. Dette forhold kan have en uheldig indvirkning på unge landmænds muligheder for etablering, idet disse hensigtsmæssigt kan foretage førstegangsetablering på bedrifter af mellemstørrelse. Ejendomme med en salgspris større end 7 mill. kr. sælges kun undtagelsesvis til nedlægning.

At en potentiel køber ikke påregner at kunne udnytte foretagne afskrivninger kan næppe med rette betegnes som et skattemæssigt incitament til "gårdslagtning". Skattereglerne er for så vidt symmetriske, da afskrivningsadgangen for køber modsvarer beskatningen af eventuel genvundne afskrivninger hos sælger.

Det kan næppe heller med rette hævdes, at den potentielle køber, der ikke påregner at kunne udnytte afskrivningsmulighederne i 10 år ved helsalg, har et skattemæssigt problem. Han er selvsagt ringere stillet end en køber, der har eller påregner at have så høj indkomst, at afskrivningerne kan indregnes fuldt ud. Det gælder generelt og er ikke specielt knyttet til spørgsmålet om "gårdslagtning". Det er heller ikke åbenbart, at en høj lånerente er et skattemæssigt problem.

Skattelovgivningen er imidlertid præget af en række asymmetrier, varierende skattesatser og ufuldkomment samspil mellem f.eks. afskrivningsregler og ejendomsavancebeskatning, som dog væsentligst er af betydning for beskatningsniveauet. Som nævnt er der ikke generelt skattemæssige incitamenter til "gårdslagtning".

Selv om de aktuelle skatteregler vedrørende afskrivninger ikke generelt fremmer strukturudviklingen hen mod større bedrifter, kan *tidligere skatteregler* meget vel have været udtryk for betydelige skattesubsidier. I perioden fra 1983 til 1990 var der således pristalsregulering af afskrivningsgrundlaget. Ligeledes har henlæggelse til investeringsfond, der bliver helt afskaffet i 1998, trukket i samme retning. I 1970'erne, hvor der var en betydelig inflation, indebar det delvist nominelle skattesystem, at en investor kunne kalkulere med meget lave kapitalomkostninger som følge af meget lav realrente efter skat. Dette har utvivlsomt medvirket til, at kapitalintensiteten i landbruget - såvel som i andre erhverv - generelt er steget, og at størrelsesøkonomiske forhold er udnyttet hurtigere end ellers. Sidstnævnte forhold, der er mindre udtalt med de aktuelle rente- og inflationsforhold, påvirker også investeringsincitamentet ved jordkøb. Indeksfinansiering er fortsat kun lidt udbredt som følge af den relative høje realrente efter skat sammenlignet med traditionelle lån, selv om indeksfinansiering giver den største likviditetslettelse i begyndelsen af en investering.

Om de skattemæssige afskrivninger (og det nominelle rentefradrag) kan det *sammenfattende konkluderes,* at de indebærer et vist subsidie. Imidlertid ændres kapitalintensiteten ikke med bedriftsstørrelsen, hvorfor de skattemæssige afskrivninger ikke generelt kan siges at være strukturpåvirkende.

For 5 pct.'s straksfradraget ved ombygning og forbedring af bygninger er subsidiet meget stort og er som nævnt ikke størrelsesneutralt. 5 pct.'s straksfradraget benyttes af ca. 14.000 landmænd årligt med et gennemsnitligt fradrag på ca. 42.000 kr., hvilket svarer til, at ca. 25 pct. af de samlede bygningsinvesteringer i landbruget straksfradrages.

Straksafskrivningen for småaktiver giver også anledning til et stort subsidie umiddelbart efter anskaffelsen.

Straksafskrivning af småaktiver og 5 pct.'s straksfradraget ved ombygning og forbedring af bygninger medvirker derfor utvivlsomt til hurtigere udnyttelse af størrelsesøkonomiske fordele, og 5 pct.'s straksfradraget kan tænkes at forstærke disse fordele, da beregningsgrundlaget ikke afhænger af de investerede beløb, men af den allerede eksisterende bygningsmasse.

I begyndelsen af afskrivningsperioden giver de skattemæssige afskrivninger en skattemæssig fordel. For bygninger udgør den maksimale akkumulerede skattefordel (efter 10 år) ved 50 års levetid ca. 11 pct. af investeringen. Den maksimale årlige rentebesparelse udgør således under 1 pct. For inventar udgør de tilsvarende maksimale besparelser (efter 4 år) 14 pct. i skattefordel og godt 1 pct. i rentebesparelse af investeringen. Selv om den nævnte årlige maksimale rentebesparelse som følge af subsidiet i den nominelle rentebeskatning kan være i underkanten, giver det sammen med den stabile kapitalintensitet for de forskellige størrelsesgrupper næppe væsentlige påvirkninger af strukturudviklingen.

Ovennævnte betragtninger er baserede på økonomiske faktorer dækkende hele investeringsforløbet. Ved mere kortsigtede betragtninger kan de generelle afskrivninger se mere attraktive ud. Det må imidlertid understreges, at enhver investering forøger investors risiko, selv om det offentlige er med som risikotager. I det omfang sådanne likviditetsmæssige betragtninger spiller en rolle for kapitalintensiteten, vil det, som for straksafskrivninger af småaktiver og 5 pct.'s straksfradraget, tendere til en hurtigere udnyttelse af de størrelsesøkonomiske fordele for alle størrelsesgrupper. De størrelsesøkonomiske forhold er imidlertid den afgørende faktor for investeringerne.

Investeringsfondsordningen, som er under afvikling, medførte meget betydelige skattesubsidier. Det samme er tilfældet for pristalsreguleringen af afskrivningsgrundlaget, som afskaffedes i 1990. Den tidligere høje inflation

forøgede ligeledes subsidiet. I dag ligger de største subsidier i straksafskrivning af småaktiver og 5 pct.'s straksfradraget. Der er på lovprogrammet forslag om modernisering af afskrivningsloven, der bl.a. indebærer reduktion af subsidiet ved 5 pct.'s straksfradrag.

4.4 Forskning og rådgivning

De relativt små bedrifter i landbrugserhvervet udelukker muligheden for, at den enkelte virksomhed eller driftsleder alene kan foretage forskning og udvikling eller selv ansætte rådgivere. Derfor løses disse opgaver traditionelt i dansk landbrug på kollektiv basis i et samspil mellem staten og erhvervets organisationer.

På Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole og de øvrige højere læreanstalter foregår en betydelig grundforskning af relevans for landbrugssektoren. Hovedparten af den anvendte forskning og det dertil knyttede udviklingsarbejde foregår i Fødevareministeriets forskningsinstitutioner med Danmarks JordbrugsForskning som den helt dominerende institution. En del udviklingsopgaver løses i samarbejde med Rådgivningstjenesten. Hertil kommer det udviklingsarbejde, der naturligt sker i privat regi i maskin- og byggebranchen, i den kemiske industri, i landbrugets forsynings- og forædlingsvirksomheder m.v.

Den offentlige forskning og Rådgivningstjenestens udviklingsarbejde er primært rettet imod områder, der gavner hele landbruget.

Den tiltagende specialisering betyder imidlertid, at en stigende mængde af forskningens resultater kun bliver interessante for det udsnit af jordbrugere, der har den pågældende produktion. Forskningen har de sidste 30 år brugt mange kræfter på to områder, nemlig de specialiserede bedrifter og de bedriftstyper, hvor man ved rationalisering af arbejdskraft har haft som formål at frembringe de billigst mulige fødevarer. Dette har i det meste af perioden været i god overensstemmelse med de samfundsøkonomiske interesser.

I de sidste årtier har samfundet og herunder også forskningen kraftigt ændret signaler. Miljø og etik har nu en større rolle i landbrugsforskningen. Det betyder, at der er kommet større bredde i forskningen. Denne bredde er ved at smitte af på landbrugets produktionsmetoder, hvilket det i væsentlig grad også vil gøre i de kommende år. Det vil naturligvis fortsat blive tilstræbt at frembringe de billigst mulige fødevarer, men kravene til fremstillingsmetoderne er ændret væsentligt. Det har givet ændrede forskningspro-

grammer og ny viden, så erhvervet har mulighed for at tilpasse sig de ændrede produktionsvilkår.

Rådgivningen af landmænd om såvel produktionsmetoder som økonomiske sammenhænge foregår i vid udstrækning gennem landbrugsorganisationernes konsulenttjeneste. Der er dog nogle landmænd, der benytter privat og/eller firmabetalt rådgivning som supplement til Rådgivningstjenesten. Konsulenttjenesten finansieres dels af statstilskud, dels af medlemmernes direkte betaling for serviceydelser og kontingenter. I de seneste årtier er udviklingen gået i retning af øget brugerbetaling for ydelserne.

Udviklingen imod brugerbetaling for ydelser vil medføre, at rådgivningen i tiltagende grad må betragtes som en størrelsesøkonomisk faktor. Det skal i denne sammenhæng blot anføres, at rådgivning om f.eks. foderplanlægning og sædskifteplaner er mere eller mindre uafhængig af produktionsomfanget, hvilket indebærer, at ydelsen vil belaste økonomien forholdsvis mest på de mindre bedrifter.

4.5 Sammendrag

Udviklingen i landbruget mod færre, men større bedrifter, mindre samlet beskæftigelse og øget specialisering er forårsaget af generelle tekniske og økonomiske udviklingstendenser. Udnyttelsen af arbejdsbesparende produktionsteknik sker som en reaktion på ændrede prisrelationer, eksempelvis den relative stigning i arbejdsløn. I denne forbindelse skal det erindres, at optimal udnyttelse af ny teknologi og maskiner kræver et produktionsomfang af en vis størrelse, hvilket har bidraget til den stedfundne strukturudvikling.

I en konkurrencepræget økonomi slår de internationale produktivitetsfremskridt hurtigt igennem på erhvervenes afsætningspriser. Bevarelse af konkurrence- og indkomstmuligheder er derfor afhængig af, at muligheder for danske produktivitetsforbedringer, også de strukturelt betingede, tages i anvendelse.

Indflydelsen af de generelle teknisk/økonomiske faktorer på strukturtilpasningen søges i nogen grad styret, f.eks. ved landbrugslovens regler vedrørende sammenlægning, samdrift, arrondering, harmoni mellem husdyrhold og jordtilliggende m.v. Sådanne regler kan den enkelte i mange situationer opfatte som restriktioner. Landbrugslovens tilpasninger må dog generelt siges at have tilgodeset en langsigtet sikring af erhvervets produktivitet og konkurrenceformåen.

Landbrugsloven har givet mulighed for strukturtilpasning i retning af større bedrifter inden for landbruget. Hvis landbrugsloven ikke havde reguleret ejer- og besiddelsesformer m.v., ville strukturudviklingen dog formentlig være sket i et stærkere tempo, end det har været tilfældet.

På samme måde lægger miljølovgivningens forskellige regler, der er begrundet med generelle samfundshensyn, visse begrænsninger for den enkelte bedrifts produktionsvilkår - og får dermed indirekte betydning for strukturudviklingen. F.eks. har de stigende krav om miljøinvesteringer påvirket strukturudviklingen i retning af større bedrifter, idet ejerne af mange mindre husdyrbrug har valgt at afvikle husdyrholdet/bedriften fremfor at foretage de nødvendige nye investeringer. På samme måde har harmoni- og arealkravene medvirket til at øge strukturudviklingen.

Investeringsaktiviteten, som hænger stærkt sammen med strukturelle ændringer, kan i nogen grad være påvirket af f.eks. afskrivningsbestemmelser i skattelovgivningen, men incitamenternes relative betydning synes dog ikke at være meget forskellig mellem bedriftsstørrelserne. Der kan formentlig være en tendens til, at skattelovgivningen fremmer kapitalintensiteten og dermed kan påvirke strukturudviklingen. Subsidierne i forbindelse med skattereglerne er i de senere år væsentlig reduceret, bl.a. som følge af afviklingen af investeringsfondsordningen. Aktuelt repræsenterer 5 pct.'s straksfradraget og straksafskrivninger af småinvesteringer fortsat et betydeligt subsidie.

Vedrørende "gårdslagtning" er der generelt ikke skattemæssige incitamenter hertil, idet helsalg normalt vil være fordelagtigt frem for delsalg. Såfremt potentielle købere, herunder unge landmænd, ikke kan udnytte afskrivningerne eller ikke kan finansiere til markedsrenten, kan det dog resultere i delsalg.

Landbrugspolitiske støtteordninger som indeholdt i EU's landbrugspolitik har i en vis udstrækning isoleret landbruget mod generelle markedsmæssige påvirkninger og andre udsving i produktionsvilkårene. Herved kan der være skabt baggrund for fastholdelse af aktiviteten på nogle bedrifter, som formentlig ikke ville være konkurrencedygtige under helt frie markedsvilkår. Indkomststabilisering og indkomstforbedring virker dog samtidig understøttende for den videre ekspansion på større produktionsbedrifter. Visse støtteordninger indeholder mere direkte strukturpåvirkninger i form af regler om produktionskvotering, etableringsstøtte, investeringsstøtte, ophørs-

støtte m.v. De politisk fastlagte støtteordninger virker således i forskellige retninger. Det kan derfor være vanskeligt at vurdere, om de i det store billede har virket forstærkende eller hæmmende på den generelle strukturtilpasnings forløb.

Den overordnede tendens i landbrugets strukturudvikling må således vurderes først og fremmest at hænge sammen med tendenserne i de generelle økonomiske og markedsmæssige kræfter og med det produktivitetspres, disse kræfter udløser, både i landbruget og i andre erhverv.

5. Faktorer af betydning for den fremtidige strukturudvikling

5.1 Indledning

I dette kapitel omtales i lyset af den historiske udvikling de faktorer, der kan få betydning for den fremtidige strukturudvikling i landbruget. Bl.a. beskrives betydningen af den fremtidige forventede udvikling i produktiviteten samt den forventede strukturpåvirkning ved liberalisering af handelen med fødevarer, ændringer i landbrugspolitikken, landbrugs- og miljøpolitiske tiltag, større udbredelse af økologisk jordbrug og eventuelle tiltag i landdistriktspolitikken m.v.

5.2 Fortsat teknologi- og produktivitetsudvikling

Blandt årsagerne til den hidtidige strukturudvikling indtager produktivitetsudviklingen, især arbejdsproduktivitetsudviklingen, en fremtrædende plads, jf. afsnit 4.2. Der kan naturligvis ikke siges noget sikkert om produktivitetsudviklingen på længere sigt, men der er ikke noget, der tyder på, at de faktorer, der står bag den nuværende udvikling, har udspillet deres rolle. Derudover må det forventes, at nye innovationer såvel biologiske som tekniske vil give nye stød til produktivitetsudviklingen i landbruget. Afhængig af, hvor indsatsen lægges i forhold til forskning og rådgivning, kan der blive tale om forskellige virkninger for strukturudviklingen. Eksempelvis vil genteknologien kunne medføre væsentlige produktivitetsstigninger, som dog måske vil have mindre virkning på strukturudviklingen end teknisk baserede produktivitetsstigninger.

Der synes ikke at være nogen moderation i produktivitetsstigningen internationalt, og der er heller ikke til dato noget, der tyder på, at en sådan udvikling skulle vise sig i dansk landbrug. Med en horisont på 15 år er der således ingen grund til at antage nogen væsentlig ændring af takten i produktivitetsudviklingen. Hvorvidt en mere biologisk baseret produktivitetsudvikling kan tænkes at mindske presset på bedriftsstrukturudviklingen, må foreløbig forblive uafklaret. Det er ikke alle biologiske teknologier, der er størrelsesneutrale. For eksempel har udviklingen i muligheden for ledel-

sesmæssig bedre overvågning og kontrol af sygdomme haft betydelig indflydelse på udviklingen i fjerkræ- og svinebedrifter i retning af større bedrifter.

Det synes derfor rimeligt at forudsætte en produktivitetsudvikling på samme niveau som i den sidste halve snes år, og at andelen af produktivitetsstigningen, der kan tillægges bedriftsstørrelsesudviklingen, ligeledes fortsætter på samme niveau.

5.3 Liberalisering af fødevarehandelen

5.3.1 Generelle virkninger i landbruget

Verdenshandelen med fødevarer har i årtier været præget af den førte landbrugspolitik i en lang række lande, herunder den fælles landbrugspolitik i EU, med bl.a. usikre markedsforhold og generelt lave priser på fødevarer på de internationale markeder til følge. Landbrugspolitikken i EU, jf. afsnit 2.4, har således med udgangspunkt i ønsket om at sikre stabile forhold inden for fællesskabet haft konsekvenser for verdenshandelen med fødevarer. Bl.a. fordi de garanterede priser har givet grundlag for en produktion, der førte til et betydeligt overskud for en række landbrugsprodukter. Denne overskudsproduktion er blevet afsat på verdensmarkedet med eksportstøtte. Opretholdelsen af en høj beskyttelse af EU's hjemmemarked har også medført international kritik.

Som en konsekvens af en stigende forståelse af de negative virkninger af den førte handelspolitik og i særdeleshed landbrugspolitik indledtes i 1986 forhandlinger vedrørende verdenshandelen med fødevarer i GATT-regi - den såkaldte Uruguay-runde. Efter 7 års forhandlinger afsluttedes forhandlingerne i 1993. Dette indebar bl.a., at GATT's medlemslande blev enige om, at det langsigtede mål også på landbrugsområdet er etablering af "et retfærdigt og markedsorienteret handelssystem indeholdende væsentlige reduktioner i støtten og protektionismen".

Aftalen forpligter alle deltagende lande til i et nærmere bestemt omfang at åbne egne markeder, begrænse importtold og eksportstøtte og reducere visse former for direkte tilskud til landbruget. Det er endvidere aftalt, at der i World Trade Organisation (WTO), som afløser GATT, skal optages nye forhandlinger med henblik på yderligere reduktion af støtte og beskyttelse og en højere grad af markedsorientering af verdenshandelen med fødevarer. Aftalens hovedtræk er beskrevet i en rapport om vedrørende opfølgning af

GATT-aftalen [Landbrugs- og Fiskeriministeriet: "Rapport vedrørende opfølgning af GATT-aftalen", 1994].

Som omtalt i afsnit 2.4 er der allerede med 1992-reformen sket visse ændringer i EU's landbrugspolitik, som er i samklang med GATT-aftalen. Yderligere tilpasninger i form af omlægning af prisstøtte til kontante tilskud er foreslået i EU-Kommissionens oplæg til Agenda 2000, som er fremlagt i 1997, jf. afsnit 2.4.2 og 5.6. Behovet for yderligere reformer skal navnlig ses på baggrund af den forventede udvidelse af EU med en række øst- og mellemeuropæiske lande. I disse lande er landbrugsprisernes niveau generelt lavere end i det nuværende EU. Det vil være uhensigtsmæssigt i en fase efter udvidelsen at indføre EU's højere priser, hvis disse ret hurtigt derefter skal reduceres i medfør af nye aftaler i WTO. De forestående forhandlinger herom i WTO spiller også direkte en rolle i forbindelse med Agenda 2000 uafhængigt af spørgsmålet om udvidelsen af EU.

Der er stor usikkerhed om, hvordan, hvor hurtigt og i hvilken udstrækning en international liberalisering af fødevarehandel og landbrugsstøtte vil blive gennemført, men visse grundelementer vil gøre sig gældende.

Det ene vigtige element i overvejelserne drejer sig om frie vilkår for international samhandel. De væsentlige spørgsmål i den forbindelse er fjernelse af kvantitative og toldmæssige begrænsninger i forbindelse med import, afskaffelse af tilskud til eksport og eliminering af "tekniske handelshindringer" ved nationale fytosanitære regler m.v.

Det andet hovedelement vedrører den direkte, offentlige støtte til landbruget. Det er næppe sandsynligt, at det, der i WTO-sammenhæng kan opfattes som fuld liberalisering, vil forudsætte total afskaffelse af al offentlig intervention og støtte til landbruget. Nøglebegrebet er her afkobling af støtten fra produktionen, dvs. en sådan udformning af eventuelle støtteordninger, at de ikke i sig selv påvirker landmændenes driftsmæssige dispositioner med hensyn til produktionens størrelse og sammensætning. Selv om der således i dette liberaliseringsbillede fortsat kan være tale om en vis direkte støtte til landbruget, vil landbrugsproduktionens geografiske placering og de internationale handelsstrømme ikke i nævneværdig grad blive påvirket heraf, men derimod afhænge af de egentlige markedskræfter.

Integrationen af miljøpolitikken og landbrugspolitikken udgør et selvstændigt element også i relation til WTO. Det drøftes bl.a. i EU at gøre produktionsbunden støtte betinget af, at nærmere angivne miljøbestemmelser re-

spekteres ved produktionens gennemførelse. Generelt tillader WTO brugen af miljøpolitiske instrumenter og udøvelse af en effektiv miljøpolitik, forudsat at de miljøpolitiske reguleringer ikke forvrider den internationale handel eller diskriminerer mellem indenlandske og udenlandske produkter. Tiltag, der er begrundet i beskyttelse af menneske-, dyre- og planteliv og -sundhed, eller nødvendige tiltag til fordel for bevarelse af udtømmelige ressourcer kan benyttes, men reguleringer skal bl.a. implementeres således, at de er nødvendige, ikke-arbitrære og begrundede, samt at de i "mindst muligt omfang forvrider den internationale handel".

Der hersker imidlertid fortsat usikkerhed med hensyn til, hvordan miljøhensyn konkret kan tillades inden for GATT-aftalen, og i hvilken udstrækning de aktuelle overvejelser i EU-regi om en miljøkobling af støtte til landbruget kan tillades inden for WTO. Som udgangspunkt beskæftiger WTO sig alene med, hvordan og ikke hvorfor en given regulering eller politik anvendes.

Foruden de internationale tendenser, der hidtil har og fortsat vil påvirke strukturudviklingen i de kommende år, har landbrugspolitikken også haft strukturpolitiske konsekvenser i form af en betydelig kapitalisering af priserne på landbrugsjord og -ejendomme, ligesom intensiveringen af produktionen har medført miljømæssige problemer, jf. i øvrigt omtalen i afsnit 4.3.3 og nedenfor.

I det følgende er overvejelserne om de strukturmæssige virkninger af en international liberalisering på landbrugsområdet baseret på, at en eventuel offentlig, direkte støtte er udformet, så den er neutral i forhold til de løbende dispositioner vedrørende landbrugsproduktionens tilrettelæggelse.

Virkningerne for Danmark af en fortsat tilpasning af den fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse er analyseret i en rapport fra Fødevareministeriet [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport om de økonomiske konsekvenser af den fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse", 1997]. Udover de virkninger, der stammer fra den nødvendige yderligere reform af EU's fælles landbrugspolitik som følge af udvidelsen, belyser rapporten også de økonomiske virkninger på langt sigt af en fuldstændig, international liberalisering af landbrugspolitikken.

Vurderingerne er sket på grundlag af modelberegninger foretaget af Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, hvor det antages, at der sker fuld udnyttelse af produktionsressourcerne, og at de samfundsøkonomiske og

erhvervsmæssige tilpasninger kan gennemføres uden omkostninger, herunder uden tilpasningsomkostninger for den enkelte bedrift/producent. På baggrund heraf viser beregningerne en samfundsøkonomisk gevinst i forbindelse med en total liberalisering. Heraf hidrører en mindre del af gevinsten fra, at eliminering af landbrugsstøtten i andre lande end EU-landene reducerer de negative konsekvenser for dansk landbrug.

Selvom der er en vis usikkerhed omkring sådanne modelberegninger, giver de en god indikation af retningsændringerne og størrelsesordenen af konsekvenserne.

I rapporten opgøres virkningerne for dansk landbrug ved en fuldstændig liberalisering i forhold til det niveau, der ville være gældende i 2005 efter et grundforløb, hvor der i perioden sker en videreførsel af den nuværende politik med nødvendige tilpasninger i henhold til GATT-forpligtelserne. En total liberalisering i 2005 indebærer ifølge rapporten et realt fald i afregningspriserne for alle landbrugsprodukter, størst for mælk (16 pct.) og fjerkræ (12 pct.) og mindre for kvæg, svin og planteproduktion (korn og andre salgsafgrøder) (3-4 pct.), hvor der allerede i grundforløbet er sket et betydeligt realprisfald [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport om de økonomiske konsekvenser af den fremtidige fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse", 1997].

Det er endvidere beregnet, at jordpriserne vil falde betydeligt, eller i et omfang svarende til i begyndelsen af 1980'erne.

De beregnede produktionsmæssige konsekvenser er væsentlige, idet en total liberalisering ifølge rapporten bevirker et fald i kvægproduktionen med en tredjedel. For svin giver liberalisering derimod en beskeden forøgelse, fordi svinekødprisen i forvejen er tæt forbundet med den internationale pris. For fjerkræ og salgsafgrøder er der beregnet en betydelig produktionsnedgang, størst for fjerkræ (18 pct.) [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport om de økonomiske konsekvenser af den fremtidige fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse", 1997].

Modelberegningerne viser en væsentlig forskydning i totalproduktionens sammensætning. Svineholdets betydning øges i forhold til kvægproduktionen, og behovet for grovfoderproduktion reduceres svarende til nedgangen i kvægholdet.

Også produktionen af salgsafgrøder formindskes, hvilket i praksis formentlig i en vis udstrækning vil fremkomme som resultatet af en lavere dyrkningsintensitet på grund af den lavere afregning af produktionen (prisfald og ingen eller afkoblet hektarstøtte).

I GATT-rapporten [Landbrugs- og Fiskeriministeriet: "Rapport vedrørende opfølgning af GATT-aftalen", 1994] er det vist, at kornarealer af lav bonitet i et ikke uvæsentligt omfang kan få så lav en omkostningsdækning, når aflønningen svarer til det internationale prisniveau, at dyrkningen må opgives. Nedgang i kvæg- og grovfoderproduktionen frisætter også arealer, hvoraf en del ikke kan anvendes til dyrkning af salgsafgrøder i almindelig omdrift. Produktionsnedgangen ved global liberalisering kan altså medføre en egentlig marginalisering af visse landbrugsarealer. I det omfang jorden marginaliseres, bliver faldet i priserne på de egentlige dyrkningsjorder tilsvarende mindre.

Ekstensivering og marginalisering af landbrugsarealer vil henholdsvis mindske og eliminere behovet for tilførsel af gødning og andre hjælpestoffer. I den udstrækning, dyrkning/intensiv dyrkning medfører en uønsket belastning af det omgivende miljø, kan der således opnås en miljøforbedring som sideeffekt af liberaliseringen.

Produktionsnedgangen i landbruget og virkningerne heraf for forsynings- og forarbejdningssektorernes aktivitet vil have en stort set proportional virkning på disse virksomhedsgruppers samlede beskæftigelse.

5.3.2 Liberaliseringens betydning for strukturudviklingen

Strukturvirkningerne af støtteafvikling og liberalisering, som er beskrevet i afsnit 5.3.1, skulle umiddelbart forventes at være modsat dem, der i afsnit 4.3.2 er omtalt som virkninger forårsaget af støtteordninger. Det ville da, samlet set, føre til den tilsvarende, noget ubestemte konklusion, at ordningernes afvikling kan virke i forskellige retninger, og at det i det store billede er vanskeligt at vurdere, om der vil ske en forcering eller afdæmpning af takten i strukturudviklingen, der hænger sammen med den overordnede tekniske og økonomiske udvikling i samfundet.

Det kan dog ikke uden videre sluttes, at alle de beskrevne strukturtendenser standser og løber i modsat retning, hvis handelen med landbrugsvarer liberaliseres, og landbrugsstøtten ophører. Der vil i sagens natur også være tale om væsentlige forskelle i den generelle samfundsmæssige baggrund, hvorpå de dynamiske effekter udspiller sig, når det søges at sammenholde

strukturændringer under de seneste årtiers opbygning af støtteordninger med det forventede forløb ved støttens afvikling efter årtusindskiftet. Frem for en sådan direkte sammenligning er det derfor mere hensigtsmæssigt at beskrive nogle enkeltområder, der er særlig relevante i den nuværende situation.

Udover støtteafvikling vil en liberalisering også medføre bortfald af produktionsregulering, f.eks. ved ophævelse af mælkekvoteordningen. Når hverken forbrugere eller det offentlige bidrager til opretholdelse af et højere internt prisniveau, kan fastlæggelse af produktionsomfanget overlades til den enkelte producent. De producenter, som forbliver i produktionen - der som omtalt må ventes at gå tilbage med en tredjedel - kan frit tilpasse produktionsomfanget til det optimale ved det gældende produktivitetsniveau. Udviklingen må forventes at føre til en kraftig tilbagegang i antallet af mælkeproducenter og vækst i besætningsstørrelsen hos tilbageværende producenter.

Indførelsen af omsættelige mælkekvoter i Danmark vil formentlig fremskynde strukturtilpasningen i mælkesektoren, således at en væsentlig del af tilpasningen vil finde sted før den egentlige liberalisering. Strukturtilpasningen som omtalt ovenfor vil under alle omstændigheder finde sted i begge tilfælde, men en fremskyndelse i form af indførelsen af omsættelige mælkekvoter kan bidrage til en mere omkostningseffektiv fremstilling af den samlede danske mælkeproduktion. I den forbindelse vil danske mælkeproducenter og mejerierne være bedre rustet til den egentlige liberalisering af mælkepolitikken [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport vedrørende den danske kvægsektors udviklingsmuligheder", 1997].

Efter tilsvarende ræsonnementer kan hektarstøtteordningen (inkl. braklægningsforpligtigelsen) ophæves. Herved vil der i de områder, hvor der kan være en tendens til marginalisering, ske en kraftigere strukturpåvirkning, der ikke blot kan vise sig ved udyrkede og uplejede arealer, men også ved virksomhedsophør og nedlægning af bedrifter på grund af presset på bedrifternes indtægtsgrundlag. Strukturforandringerne kan således i nogen grad blive egnsbestemt. Virkningen af en fuldstændig ophævelse af hektarstøtteordningen kan blive modvirket dels af en positiv udvikling i svineproduktionen, som af harmonigrunde vil have behov for større arealunderlag, dels af at en braklægningsordning kan videreføres på frivillig basis med offentlig støtte som led i miljøpolitikken.

En større svineproduktion må dog forventes etableret som et bedre produktionsalternativ i områder, hvor planteavl i øjeblikket er den vigtigste driftsgren, og hvor husdyrtrykket dermed er forholdsvis lille. Sammen med tilbagegangen i kvægholdet, der navnlig vil berøre den vestlige del af landet, kan udviklingen medvirke til en mere ligelig geografisk fordeling af husdyrproduktionen. Som nævnt i afsnit 2.3, har stigningen i jordpriserne i områder med høj husdyrtæthed dog ikke hidtil været incitament nok for de fleste producenter til at flytte produktionen.

Hvis de økonomiske vilkår resulterer i et generelt rentabilitetspres, kan det føre til produktionsindskrænkninger og en forceret strukturudvikling eller til valg af andre produktionsformer, evt. alternative produktioner, der kan give et højere afkast pr. produceret enhed. For visse producenter kan presset på mindre effektive bedrifter med utilstrækkelig indtjening føre til beslutning om virksomhedsophør eller medføre en tvangssalgssituation. I en betydelig del af disse tilfælde vil bedriften herefter overgå som del af en større virksomhed (sammenlægning/samdrift). På de fortsættende bedrifter vil indkomstnedgangen som følge af lavere indtjening pr. produceret enhed således kunne imødegås ved at øge produktionens omfang eller omlægge til en produktion, der kan give et højere afkast.

Tendensen mod større bedrifter gør sig også gældende og er attraktiv som følge af landbrugsstøttens tilstedeværelse, jf. afsnit 4.3.2, fordi den samlede indtjening derved kan forøges. Efter et støttebortfald er en udvidelse snarere nødvendig for at holde indkomsten over et kritisk minimum. Heroverfor står imidlertid, at støttereduktionen kan gøre tekniske produktivitetstilpasninger mindre favorable for store brug, jf. afsnit 4.3.2, ligesom den økonomiske følsomhed øges i takt med, at usikkerheden omkring de fremtidige afsætningspriser øges.

Faldet i jordpriserne på grund af liberalisering forstærker presset på de bedrifter, der er udsatte som følge af rentabilitetsvirkningen. Det er selvfølgelig særlig kritisk, hvis jordprisfaldet i kombination med høj gæld fører til insolvens eller eliminerer muligheden for at lånefinansiere likviditetsunderskud, indtil der ved omstilling af produktionen eller på anden måde er skabt grundlag for bedriftens fortsættelse.

I den forbindelse er det vigtigt at notere sig det relativt høje gældsniveau i dansk landbrug, der i de senere år har ligget på omkring 60 pct. i forhold til aktivernes værdi [De danske Landboforeninger: "Landøkonomisk Oversigt", 1997]. Væsentlige prisfald kan medføre betydelige kapitaltab i land-

bruget, herunder for kreditorerne, hvilket i første række vil berøre landbrugets leverandører samt realkredit- og pengeinstitutter. Også statskassen må forventes at kunne få betydelige tab på bl.a. statsgaranterede gældssaneringslån og lån til yngre jordbrugere. Prisfaldet kan blive særlig føleligt på arealer af lav bonitet, hvor den nuværende, ensartede hektarstøtte er relativ stor pr. produceret enhed, jf. tidligere i afsnit 4.3.2.

Et prisfald på jord gør det naturligvis lettere for nye planteproducenter at overtage bedrifter og gå ind i en fortsat produktion og vil også lette andre producenters mulighed for at samdrive eller sammenlægge arealer fra nødstedte bedrifter med deres egen bedrift. I hvilken udstrækning en forceret strukturudvikling vil finde sted og medføre sociale problemer for de berørte landmænd, afhænger dels af mulighederne for anden beskæftigelse og indkomst, dels af i hvilket omfang der i forbindelse med liberaliseringen etableres ordninger med kompensation for de opståede kapitaltab.

For mindre deltidsbedrifter og hobbyprægede landbrug vil rentabilitetspresset yderligere forringe landbrugsproduktionens beskedne eller ligefrem negative bidrag til den samlede indkomst. Som omtalt i afsnit 4.3.2 er andre forhold og præferencer dog mere afgørende for disse bedrifters beståen. Liberaliseringen vil derfor næppe påvirke forholdene mærkbart i denne bedriftsgruppe. Antallet af sådanne bedrifter kan dog blive øget, hvis den generelle samfundsøkonomiske forbedring og liberaliseringen af verdenshandelen med fødevarer fører til en større købekraft hos efterspørgere af mindre ejendomme.

Liberaliseringen medfører både en ændring af landbrugsproduktionens sammensætning og en samlet nedgang. For de enkelte bedrifter vil der også blive behov for at tilpasse produktionen for at mindske nedgangen i indtjeningen. Produktioner, der berøres mindst af støttebortfald, vil umiddelbart få forbedret deres relative stilling. Det gælder f.eks. svinekød, og det kan også tænkes, at en række frilandsgrøntsager kan erstatte nuværende produktioner. Udviklingen i miljøpolitik, skovpolitik m.v. kan muligvis medføre, at andre anvendelser af jorden eller andre måder at producere landbrugsvarer på bliver økonomisk attraktive alternativer til den nuværende produktion, jf. afsnit 5.4.4.

Også produktionsmetoderne i landbruget vil blive påvirket af udviklingen i produktionsbetingelserne efter en liberalisering. Det lavere afregningsniveau for produktionen vil medføre, at intensitetsniveauet med økonomisk fordel kan være noget lavere.

Under danske vilkår synes der dog ikke at være baggrund for en generel omlægning til "low input"-produktion, som praktiseres andre steder, hvor klimaforhold, naturgivne betingelser og generel økonomisk baggrund er anderledes [Landbrugs- og Fiskeriministeriet: "Rapport vedrørende opfølgning af GATT-aftalen", 1994].

5.4 Landbrug-/miljøpolitiske og dyreetiske tiltag el. lign.

5.4.1 Indledning

Miljøproblemer kan opstå, hvis de privatøkonomiske omkostninger ved forurening afviger fra de samfundsøkonomiske. Dette kan være tilfældet, hvis f.eks. nedsivning af kvælstof fra en landbrugsbedrift ikke medfører en privatøkonomisk omkostning for landmanden, der har anvendt kvælstoffet, mens påvirkningen af grundvandet alene medfører en samfundsøkonomisk omkostning - enten fordi samfundet ikke accepterer "byrden" af forurenet grundvand, eller fordi der er omkostninger ved at rense grundvandet. Denne forskel mellem samfundsmæssige og private omkostninger er i princippet udtryk for "fejl" i markedsøkonomien (der er eksternaliteter). En måde at korrigere dette på kan være at forøge de private omkostninger. Dette kan gøres gennem regelstyring, afgifter eller gennem begrænsning af produktionen ved hjælp af kvoter på indsatsfaktorer (f.eks. kvælstof) eller på slutproduktet (f.eks. antal producerede svin).

Som tidligere nævnt i afsnit 2.5.5, 2.5.6 og 4.3.3 er landbruget siden 1980'erne blevet pålagt en række reguleringer for at hindre en uacceptabel miljøbelastning.

I afsnit 4.3.3 omtales strukturpåvirkningen af de hidtil gennemførte miljøreguleringer. Det konkluderes, at de væsentligste strukturpåvirkninger er relateret til kravene om gødningsopbevaring og harmoni mellem dyrehold og areal. Kravene til gødningsopbevaring har påvirket strukturudviklingen mod færre mindre bedrifter ved, at nogle, typisk ældre landmænd, har valgt at nedtrappe bedriften i stedet for at foretage de ellers nødvendige nyinvesteringer. Harmonireglerne har fremskyndet udviklingen mod større bedrifter gennem øget tilforpagtning og øget efterspørgsel efter supplerings-jord.

Implementeringen af nitratdirektivet, herunder ændring af definitionen på en dyreenhed (DE), jf. afsnit 3.5, forventes ikke at medføre ændringer i harmonikravet for svinebrug, men vil medføre en opstramning af harmoni-

reglerne i 1999 og 2003 for kvægbrug og andre husdyrbrug, hvilket formentlig vil virke forstærkende på strukturudviklingen.

Derimod har kravene om miljøgodkendelse af svine- og fjerkræfarme og VVM-reglerne som nævnt haft en dæmpende virkning på etableringen af svine- og fjerkræfarme over 250 dyreenheder. Virkningen på strukturudviklingen af reglernes indførelse har foreløbig været, at der fortrinsvis er sket udvidelser af besætningsstørrelserne op til 250 DE pr. ejendom, mens der kun er etableret produktioner over denne størrelsesorden på et ganske begrænset antal ejendomme, jf. afsnit 3.5.

Den hidtidige landbrugs- og miljøpolitik har hovedsagelig været baseret på regelstyring, og det er reglernes udformning, der har haft indflydelse på strukturudviklingen. En regulering af hensyn til miljøet vil formentlig fremover ske både gennem regelstyring, ved afgifter, ved tilskud til bestemte driftsformer, herunder braklægning, og eventuelt ved offentlige opkøb, ekspropriation og lign.

Herudover vil der også kunne stilles krav om ændrede produktionsformer for at tilgodese andre hensyn end de miljømæssige, f.eks. for at opnå bedre dyrevelfærd og/eller ud fra veterinære/sundhedsmæssige hensyn. Dette kan ske gennem lovgivning (regelstyring) eller som følge af krav fra forbrugerne/markedet.

5.4.2 Regulering gennem regelstyring

Som eksempler på landbrug-/miljøpolitiske og dyreetiske reguleringer gennem regelstyring kan nævnes regulering af ejendoms- og bedriftsstrukturen, antal dyreenheder på den enkelte ejendom/bedrift, krav om egen jord (arealkrav) til udbringning af husdyrgødning samt krav om staldindretning m.v.

Regulering af ejendoms- og bedriftsstrukturen m.v.

I Danmark har der siden landboreformerne været foretaget en offentlig regulering af landbrugets strukturudvikling. Reguleringen af strukturudviklingen har indirekte haft betydning for anvendelsen af det åbne land, miljøforhold m.v., men har først og fremmest haft varierende fordelings- og erhvervspolitiske mål. Gennem tiderne har strukturpolitikken således bl.a. haft til formål at sikre en ligelig fordeling af landbrugsjorden, at bevare selvejet som den fremherskende ejerform, at undgå nye godsdannelser, at bevare en bred variation af landbrugsejendomme samt at sikre en hensigtsmæssig ejendomsstruktur og jordarrondering.

Regulering af landbrugets strukturudvikling kan rettes mod såvel ejendoms- som bedriftsstrukturen. Som nævnt i afsnit 2.5.8 retter f.eks. reglerne om arealkrav for ejendomme med husdyrhold sig mod den enkelte landbrugsejendom, mens harmonikravene som nævnt i afsnit 2.5.6 retter sig mod landbrugsbedrifterne. Reguleringer af landbrugets ejerforhold har traditionelt været rettet mod ejendomsniveauet, mens reguleringer af landbrugets produktions- og miljøforhold oftest er rettet mod bedriftsniveauet.

En landmand kan f.eks. etablere sig på en landbrugsejendom og derefter udvide bedriften ved køb af flere selvstændige ejendomme, der eventuelt udbygges med husdyrproduktion, og en sådan bedrift kan igen "nedtrappes" ved salg af de enkelte ejendomme hver for sig ("byggeklods-princippet"). Bedrifter, hvor hele produktionsapparatet er placeret på en enkelt ejendom, kan være vanskelige at afhænde ved et generationsskifte, mens anvendelse af "byggeklods-princippet" kan medvirke til at lette generationsskiftet, idet de enkelte ejendomme med tilhørende produktionsanlæg kan afhændes hver for sig - evt. til forskellige købere på forskellige tidspunkter. En forudsætning for, at "byggeklods-princippet" fungerer, er dog, at drifts- og beboelsesbygningerne på de enkelte landbrugsejendomme vedligeholdes og anvendes i driften.

Landbrugsloven indeholder, som nævnt i afsnit 2.5.8, en række regler, der sætter grænser for såvel ejendoms- som bedriftsstrukturen, f.eks. ved begrænsninger med hensyn til arealstørrelser, antal ejendomme og afstand ved samdrift og sammenlægning.

Reglerne om erhvervelse af landbrugsejendomme, der regulerer landbrugets ejerformer, og reglerne om fortrinsstilling til suppleringsjord påvirker ligeledes strukturudviklingen i landbruget, jf. afsnit 4.3.1.

Landbrugsloven kan således anvendes til både at give mulighed for en fri strukturtilpasning inden for de fastsatte begrænsninger og til at begrænse strukturudviklingen, herunder begrænse nedlægning af landbrugsejendomme, inden for nærmere angivne rammer.

Regulering af antal dyreenheder

Landbrugsloven indeholder, som nævnt i afsnit 2.5.8 og 4.3.1, bestemmelser om maksimalt 500 dyreenheder på den enkelte ejendom. En skærpelse af dette krav vil kunne ske ved et generelt loft over antal dyreenheder pr. ejendom/bedrift - enten med hjemmel i landbrugsloven eller i miljøbeskyttelsesloven.

En skærpelse af loftet for antal dyreenheder på den enkelte landbrugsejendom kan udformes på forskellige måder, der vil have forskellig indvirkning på strukturudviklingen. Først og fremmest kan selve grænsen for det maksimale antal DE pr. ejendom ændres fra 500 DE til f.eks. 250 DE. Derudover kan der fastsættes regler om, enten at loftet alene gælder for etablering af nye husdyrbesætninger og udvidelser af eksisterende besætninger, eller evt. at loftet også skal gælde for eksisterende husdyrbesætninger efter en overgangsperiode, hvorved de enkelte producenter med større besætninger tvinges til at nedbringe husdyrholdet eller flytte det til andre ejendomme.

Et loft for antal dyreenheder på bedriftsniveau vil på tilsvarende måde dæmpe strukturudviklingen mod større bedrifter, men vil ikke sikre, at der for de enkelte ejendomme i bedriften er et passende forhold mellem husdyrhold og jordtilliggende.

Endelig kan der fastsættes differentierede "lofter" i forskellige geografiske områder, f.eks. i særligt miljøfølsomme områder, afhængig af den eksisterende husdyrtæthed eller udbredelsen og koncentrationen af større husdyrbrug.

Hvis loftet lægges højt, vil strukturudviklingen formentlig ikke blive påvirket i væsentlig grad. Et lavt loft vil reducere det samlede husdyrhold og vil også kunne medføre, at en del landmænd tvinges ind i en afviklingsfase, evt. salg, hvilket kan forstærke strukturudviklingen mod større bedrifter (især på plantebedrifter) på grund af udbudet af (billig) suppleringsjord.

En regulering af antallet af dyreenheder ved indførelse af produktionskvoter vil også påvirke strukturudviklingen afhængig af, hvilke begrænsninger der samtidig lægges på omsætningen af kvoterne. Regler, der begrænser omsætningen væsentligt, vil formentlig dæmpe strukturudviklingen for husdyrbrug og reducere den samlede husdyrbestand. Kvoter, der kan omsættes rimeligt frit, vil kun i ringe grad dæmpe en udvikling mod større husdyrbedrifter.

I Holland, hvor husdyrtætheden er ca. fire gange større end i Danmark, jf. afsnit 3.9, er der i øjeblikket overvejelser om en reduktion af svinebestanden med ca. 25 pct. Hvis der i Danmark gennemføres en tilsvarende procentvis nedsættelse af produktionen med tilhørende omsættelige kvoter, vil dette naturligvis også påvirke strukturudviklingen, jf. ovenfor. Det samme gælder, hvis der ud fra et veterinært forsigtighedshensyn for at undgå

smittefare ved koncentrerede dyrehold indføres grænser for dyreholdet i særligt husdyrintensive områder.

En begrænsning af produktionen på den enkelte ejendom/bedrift - ved skærpelse af loftet på antal DE pr. ejendom, ved produktionskvoter eller ved skærpelse af harmonikravet, jf. nedenfor - kan f.eks. medføre en strukturændring inden for svinesektoren, eksempelvis ved at svineproducenter omlægger produktionen og forøger opdrættet af smågrise, der bl.a. må afsættes til eksport. Den seneste udvikling viser en øget eksport af smågrise.

Udvidelse af VVM-reglerne til også at omfatte andre dyrehold end svine- og fjerkræfarme er forestående, idet der i 1996 i EU er vedtaget en ændring af VVM-direktivet. En stramning af VVM-reglerne, herunder eventuelt anvendelse af reglerne for ejendomme med under 250 dyreenheder, vil kunne medføre en væsentlig begrænsning i udviklingen af større husdyrbrug.

Direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (det såkaldte IPPC-direktiv) fra 1996 indeholder regler, der ligner det danske godkendelsessystem for forurenende virksomheder, jf. beskrivelsen af miljøbeskyttelseslovens regler for "kapitel 5-virksomheder" i afsnit 2.5.6.

Implementering af direktivet kan medføre en skærpelse i forhold til de gældende regler i miljøbeskyttelsesloven, f.eks. for den gældende grænse på 250 DE for kapitel 5-godkendelser af fjerkræfarme.

Krav til størrelsen af udbringningsarealet

Som følge af reglerne i EU's direktiv om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (nitratdirektivet) fra 1991, skal de danske harmoniregler i husdyrgødningsbekendtgørelsen ændres i 1999 og 2003.

Dette indebærer bl.a. en ændring af definitionen på en dyreenhed (DE), der er en beregningsenhed, som indtil den 19. december 1999 modsvarer en malkeko af stor race uden opdræt. Fra den 19. december 1999 fastlægges en dyreenhed derimod som en størrelse svarende til en årlig husdyrgødningsmængde på maksimalt 100 kg kvælstof i husdyrgødning ab lager, inklusiv den mængde, der afsættes på marken under f.eks. græsning. Omregningsfaktorerne til dyreenheder for de enkelte husdyrarter er endnu ikke fastsat, men vil bl.a. afhænge af fodersammensætningen og af foderudnyttelsen. Ændringen af definitionen af en dyreenhed kan afstedkomme, at der

vil kunne medregnes flere eller færre dyr på en dyreenhed i forhold til de gældende regler.

I tabel 32 er vist de gældende harmonikrav, som de fremgår af husdyrbekendtgørelsen, jf. afsnit 2.5.6. Harmonikravene for kvægbrug med grovfoderarealer efter 1999 er imidlertid ikke godkendt i forhold til EU's nitratdirektiv, og oversigten må derfor betragtes med dette forbehold.

Tabel 32: De gældende harmonikrav i henhold til husdyrgødningsbekendtgørelsen.

	- 19. december 1999	19. december 1999 - 19. december 2003	19. december 2003 -
Svinebrug (og brug uden husdyr)	1,7 DE/ha	1,7 DE/ha	1,7 DE/ha
Andre husdyrbrug	2,0 DE/ha	2,0 DE/ha	1,7 DE/ha
Kvægbrug	2,3 DE/ha	2,1 DE/ha	1,7 DE/ha
- med over 70 pct. grovfoderarealer	2,3 DE/ha	2,3 DE/ha[1)]	2,3 DE/ha[1)]
- med mellem 60-70 pct. grovfoderarealer	2,3 DE/ha	2,1 DE/ha[1)]	2,1 DE/ha[1)]
- med mellem 50-60 pct. grovfoderarealer	2,3 DE/ha	2,1 DE/ha[1)]	1,9 DE/ha[1)]

Note:
[1)] De lempeligere harmoniregler for kvægbrug med grovfoderarealer over en vis størrelse, er ikke godkendt i forhold til EU's nitratdirektiv.

Landbrugslovens arealkrav er i dag bundet til harmonikravet, men der kan selvfølgelig tages selvstændig stilling til, om arealkravet skal følge ændringen af harmonireglerne, eller om arealkravet eventuelt skal lempes eller strammes uafhængig heraf.

Hvis arealkravet følger harmonikravet eller strammes yderligere, vil det medvirke til et endnu større pres på strukturudviklingen ved en forøget efterspørgsel efter arealer, der kan bruges til opfyldelse af arealkravet (skal normalt kunne sammenlægges med producentens ejendom).

Som nævnt i Fødevareministeriets redegørelse om konsekvenserne af nitratdirektivets gennemførelse i Danmark [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Konsekvenser af nitratdirektivets gennemførelse i Danmark", 1997] vil enhver stramning af harmonikravene medføre, at strukturudviklingen vil blive forstærket.

En yderligere national stramning af harmonikravene ud over, hvad der følger af nitratdirektivet, f.eks. en generel nedsættelse af antal dyreenheder pr.

ha for alle typer af husdyrbrug, eller en udpegning af særlige geografiske områder, hvor harmonikravet skærpes, vil formentlig medføre en kraftig strukturudvikling. I visse områder af landet, hvor husdyrtætheden i forvejen er høj, vil det blive meget vanskeligt at opfylde skærpede harmonikrav, fordi der ikke er ledig jord til udbringning af husdyrgødning.

Dette kan medføre, at nogle landmænd vælger eller tvinges til afvikling af husdyrproduktionen eller salg af bedriften. Det må forventes, at de ejendomme, der således bliver til salg i områder med stor efterspørgsel efter jord til udbringning af husdyrgødning fra øvrige husdyrproducenter (og deraf følgende høje jordpriser) typisk vil blive solgt til supplering eller samdrift, hvorved udviklingen mod større bedrifter vil blive forstærket. Det kan dog samtidig tænkes, at der vil blive etableret større dyrehold i andre områder, hvor efterspørgslen efter jord er svagere, hvilket vil medvirke til, at der sker en spredning af husdyrproduktionen.

Krav om bygningsindretning m.v.

Forbrugerkrav eller lovgivningsmæssige krav om øget dyrevelfærd og dyreetik samt fremtidige veterinære krav kan medføre, at nye produktionsbygninger og stalde skal indrettes på en særlig måde, og/eller at en række eksisterende produktionsbygninger skal ændres eller bliver uanvendelige.

Eksempelvis er der herhjemme indført skærpede velfærdskrav til kalves opstaldning, således at det pr. 1. januar 1998 ikke er tilladt at holde kalve over otte uger i enkeltbokse. For nye stalde gælder der endvidere skærpede arealmæssige krav for såvel flokvis opstaldning af kalve over otte uger som for enkeltbokse til kalve under otte uger. Bygninger, som er taget i brug før 1. januar 1998, skal dog først opfylde de skærpede krav fra 31. december 2006. På samme måde indeholder den svenske dyreværnslov en række krav om bygningsindretning til svineproduktion - bl.a. krav til pladsen for fravænnede grise og slagtesvin, krav om løsdrift, krav om vinduer i stalden osv.

Sådanne krav om bygningsændringer eller særlige bygningsindretninger m.v. vil medføre, at de eksisterende producenter må tage stilling til, om de vil investere i nye bygninger/nyt inventar eller afvikle produktionen.

Det er ikke sandsynligt, at alle landmænd i et område vælger samme strategi, og der vil som følge af krav om ændret bygningsindretning m.v. derfor i et område samtidig være efterspørgsel efter og udbud af jord. Dette vil efter al sandsynlighed medføre en udvikling mod større bedrifter.

Afgørende parametre for, om kravene får betydning for strukturudviklingen, vil dog være, i hvilket tempo ændringerne vil skulle ske, og i hvilket omfang de ændrede staldsystemer vil medføre øgede byggeomkostninger og/eller formindsket produktivitetsudvikling.

5.4.3 Regulering ved afgifter

Afgifter kan typisk lægges på det samlede forbrug af hjælpestoffer (N, P og pesticider og lign.) og derved animere til et lavere forbrug. Afgifter kan også pålægges således, at et vist forbrug (kvote) ikke er afgiftsbelagt, mens et forbrug derudover- som ikke anses for ønskeligt - vil være afgiftsbelagt. Ved sidstnævnte metode får afgifterne karakter af "bøder" for uønsket adfærd.

Generelle afgifter på forbruget af hjælpestoffer antages ikke at have væsentlig betydning i forhold til bedrifts- og ejendomsstrukturen, men antages i højere grad at påvirke de interne produktionsforhold. Dog kan generelle afgifter på hjælpestoffer m.v. påvirke fordelingen mellem produktionsgrene og -former, idet visse specialproduktioner er mere afhængige af brugen af hjælpestoffer og derfor mere følsomme for afgifter på disse. En omfattende afgiftsregulering af hjælpestoffer kan på den ene side antages at forstærke strukturudviklingen, idet mindre rentable brug "klemmes" mest, men kan på den anden side virke dæmpende på strukturudviklingen, hvis brugen af hjælpestoffer - som ofte fremført - antages at medvirke til, at større arealer kan drives af færre landmænd.

Omsættelige kvoter for hjælpestoffer vil have samme virkning som afgifter. Differentierede afgifter (geografisk, brugsstørrelse el. lign.) vil kunne påvirke strukturudviklingen på samme måde som tilskud, jf. nedenfor.

5.4.4 Regulering ved miljøtilskud

Miljøtilskud anvendes dag i begrænset omfang som en metode til regulering af arealanvendelsen (ekstensivering) og må forventes at få yderligere udbredelse og stigende betydning fremover. Det gælder navnlig tilskudsordninger til miljøvenlig landbrugsdrift, økologisk jordbrug, skovrejsning og etablering af våde enge m.v.

Det har hidtil været antaget, at sådanne tilskud ikke har haft væsentlig indflydelse på strukturudviklingen. Et større omfang af specifikke miljøtilskud kan dog tænkes at påvirke strukturudviklingen - alt efter tilskuddets art. Hvis f.eks. tilskud til omlægning fra intensiv landbrugsdrift til miljøvenlig drift uden gødningsanvendelse bliver konkurrencedygtigt i forhold til det udbytte, der kan opnås ved normal landbrugsmæssig drift, kan der ske

omlægning i et sådant omfang, at husdyrproducenter i området får problemer med adgang til tilstrækkelige arealer til udbringning af husdyrgødning. Tilskud til en ændret arealanvendelse kan således, hvis anvendelsen får et områdebestemt væsentligt omfang, påvirke strukturudviklingen.

5.4.5 Regulering ved offentlig arealerhvervelse, ekspropriation og lign.

For at sikre en ønsket miljømæssig effekt i bestemte områder kan det offentlige overtage arealer ved ekspropriation eller ved opkøb i almindelig fri handel, hvorefter arealerne ved videresalg pålægges dyrkningsrestriktioner, f.eks. af hensyn til beskyttelsen af drikkevand. I den forbindelse kan de regionale jordkøbsnævn og jordfordeling anvendes til at afbøde de arronderingsmæssige virkninger for de pågældende landbrug, jf. afsnit 2.5.7.

Jordfordeling kan i sådanne områder medvirke til gennemførelse af løsninger, hvor landbrugsjord inden for projektområdet, f.eks. områder til naturgenopretning, skovrejsning m.v., tages ud af landbrugsdrift, mens de berørte landmænd får erstatningsjord uden for projektområdet.

Effekten på strukturudviklingen vil dog ikke være anderledes end den effekt, der fremkommer ved anvendelse af tilskud.

5.5 Udbredelse af økologisk landbrugsproduktion

Økologisk jordbrug kan tjene som eksempel på, hvorledes en bestemt produktionsform søges fremmet ved hjælp af regulering gennem tilskud, jf. afsnit 5.4.4.

5.5.1 Udviklingen for økologisk landbrugsproduktion

I den økologiske aktionsplan [Strukturdirektoratet: "Aktionsplan for fremme af den økologiske fødevareproduktion i Danmark", 1995] er fremsat forslag til en lang række initiativer, og en stor del heraf er allerede iværksat eller afsluttet.

Tilgangen af økologiske landbrug afhænger af efterspørgslen efter økologiske fødevarer og af størrelsen af tilskuddet til økologisk produktion. Af afsnit 3.6 fremgår, at de økologiske bedrifter i 1997 havde et samlet produktionsareal på ca. 64.000 ha. Med en nettotilgang af økologisk drevne arealer på ca. 20.000-30.000 ha pr. år (omtrent svarende til tilgangen i 1998) vil der i år 2000 være omlagt 120.000-150.000 ha, hvilket svarer til 4-5 pct. af det samlede dyrkede areal.

Incitamentet til at omlægge til økologisk produktion kan især fremkomme, hvis indtjeningsmulighederne ved økologisk produktion forbedres i forhold til konventionel produktion. Afgørende elementer vil f.eks. være, hvordan koblingen mellem EU's støtteordninger og miljøbetingelser i givet fald udformes, den fremtidige afgiftspolitik på landbrugsområdet (eksempelvis pesticid- og kvælstofafgifter) og den teknologiske udvikling inden for især økologisk plante- og svineproduktion.

En større efterspørgsel kan dels imødekommes gennem øget tilgang af økologiske bedrifter dels gennem udvidelse af de bestående økologiske bedrifter. Generelt er mulighederne for specialisering og den dermed forbundne produktivitetsstigning mindre inden for økologisk produktion end for konventionel produktion i kraft af bl.a. den tætte sammenhæng mellem husdyrholdet og planteproduktionen.

5.5.2 Betydning for strukturudviklingen

Med sit nuværende omfang påvirker den økologiske landbrugsproduktion ikke den generelle strukturudvikling i landbruget i særlig grad. En større udbredelse af økologisk landbrugsproduktion kunne umiddelbart forventes at virke dæmpende på strukturudviklingen i forhold til den hidtidige udvikling. På samme måde kunne det forventes, at økologiske landmænd kunne få svært ved at overtage eksisterende større bedrifter.

Foreløbig er der dog ikke noget, der tyder på, at strukturudviklingen vil dæmpes ved en større udbredelse af økologisk landbrugsproduktion, eller at økologiske bedrifter ikke har behov for et større jordtilliggende. Bortset fra mindre bedrifter med økologisk gartneriproduktion el. lign. foregår den mest udbredte økologiske produktion - mælk - på bedrifter, der gennemsnitligt er større end de tilsvarende bedrifter med konventionel produktion, hvilket formodentlig bl.a. hænger sammen med, at det især er yngre landmænd, der etablerer økologisk produktion.

Udviklingen i bedriftsstørrelser inden for økologisk jordbrug må antages at blive forskellig for de enkelte produktionsgrene.

På baggrund af efterspørgslen på økologiske mejeriprodukter forventes det, at antallet af økologiske kvægbedrifter vil fortsætte med at stige. En større udbredelse af økologiske malkekvægbedrifter forudsætter (bl.a. som følge af de særlige harmonikrav (branchekrav) for økologiske bedrifter på 1,4 DE/ha), at de bedrifter, der ønsker at omlægge produktionen til økologisk drift, har eller kan skaffe (via køb eller forpagtning) et tilstrækkeligt stort

arealtilliggende. Dette kan forstærke strukturudviklingen. Normalt har bedrifterne dog allerede inden omlægningen tilstrækkeligt areal til at opfylde de strengere harmonikrav til økologisk produktion.

Omfanget af økologisk svineproduktion er indtil nu ganske lille i forhold til den samlede danske svineproduktion. På baggrund af de hidtidige problemer med bl.a. fremskaffelse af foder, indretning af staldsystemer og udendørs arealer m.v., forventes det ikke, at der vil ske en så stor udbredelse af økologisk svineproduktion, at det vil få nogen nævneværdig betydning for strukturudviklingen.

For mere alsidige økologiske produktioner og rene økologiske planteproduktioner eller specialproduktioner (grøntsager m.v.) gælder, at disse bedrifter i gennemsnit arealmæssigt er noget mindre end de sammenlignelige traditionelle produktioner. Det hænger naturligvis sammen med, at den økologiske drift i disse produktioner er væsentlig mere arbejdskraftkrævende. Der findes dog også enkelte store økologiske brug, ligesom flere mindre økologiske brug kan indgå aftaler om fælles drift el. lign.

Det er vanskeligt at vurdere, om en større udbredelse af økologisk produktion inden for svineholdet også vil ske på relativt store bedrifter, som det er set i kvægbruget. For den rene planteproduktion vil en større udbredelse af økologisk produktion antagelig virke dæmpende på udviklingen i retning mod større bedrifter.

En større udbredelse af økologisk jordbrug vil i højere grad påvirke f.eks. miljø-, natur-, arbejdsmiljø- og beskæftigelsesforhold end selve landbrugsstrukturen.

5.6 Integreret landdistriktspolitik

I det følgende beskrives kort de hidtidige overvejelser vedrørende en integreret landdistriktspolitik og den mulige betydning heraf for strukturudviklingen.

5.6.1 EU's struktur- og landdistriktspolitik

I EU's struktur- og landbrugspolitik indgår elementer, der har til formål at fremme en hensigtsmæssig udvikling i landdistrikterne. De overordnede mål for strukturpolitikken er formuleret i syv indsatsområder, som hver for sig finansieres af en eller flere strukturfonde.

Den igangværende programperiode for strukturfondene udløber med udgangen af 1999. Forlængelsen af ordningerne indebærer bl.a., at EU-regelsættet for støtteordningerne under mål 5a (forbedringsordningen, yngre-jordbrugerordningen, efteruddannelsesordningen, ordningen for strukturprojekter og ordningen for tilpasning af fiskeristrukturerne), mål 5b og fællesskabsinitiativet LEADER II skal tages op til genforhandling inden udgangen af 1999.

Agenda 2000

EU-Kommissionen har i juli 1997 fremlagt sine overvejelser vedrørende en reform i "Agenda 2000 - for a stronger and wider Union".

Den kommende strukturfondsperiode foreslås at strække sig over perioden 2000-2006. Kommissionen foreslår de syv nuværende strukturfondsmål reduceret til tre, hvoraf to mål skal have regionalt sigte, og et mål skal have et generelt sigte rettet mod uddannelse.

Kommissionen forudser, at landbruget i løbet af det kommende årti vil blive nødsaget til fortsat at tilpasse sig ændringer i forhold til markedet, markedspolitik og handelsregler. Disse ændringer vil ikke alene påvirke landbrugssektoren, men vil også generelt påvirke landdistrikternes økonomi. Landdistrikterne vil i fremtiden skulle definere deres rolle i forhold til nye aktiviteter og funktioner inden for produktudvikling, landboturisme, miljø, kultur m.v. De nye opgaver for landdistrikterne vil ifølge kommissionen give landmændene og deres familier nye udviklingsmuligheder, og dette vil betyde, at landdistrikterne kan bevares som aktive erhvervsområder på et mere differentieret grundlag end hidtil.

For at opnå en bæredygtig udvikling i landbrugsområder/landdistrikter foreslår kommissionen, at støtte til miljøvenlig landbrugsproduktion bliver opprioriteret i de kommende år. Iværksættelse af miljøforanstaltninger skal styrkes og udvides med henblik på at fastholde og udvikle naturværdierne. Kommissionen har til hensigt at udarbejde forslag, der gør støtte betinget af, at visse miljøbetingelser overholdes.

Endvidere overvejer kommissionen at integrere foranstaltninger rettet mod ugunstigt stillede områder og områder af høj naturværdi med det formål at understøtte et "low-input farming system".

Gennem øgede bevillinger og om nødvendigt højere medfinansiering foreslår kommissionen opprioritering af foranstaltninger inden for land-

brug/miljøområdet, herunder økologi, traditionelle frugtplantager, læhegn m.v.

Den strukturpolitiske indsats vil blive udformet i sammenhæng med den samlede indsats for udvikling af landdistrikterne. Landbrugssektoren gøres hermed til én blandt mange erhvervssektorer, som har betydning for udvikling af landdistrikterne. Fremover må det derfor forventes, at landbrugssektoren skal konkurrere med andre sektorer om støttemidlerne.

Samtidig med gennemførelse af ændringer i den fælles strukturpolitik forventes der ændringer i landbrugspolitikken, som integrerer miljø- og naturhensyn. Det kan forventes, at der bliver mulighed for inden for fælles EU-fastsatte rammer at lægge nationale kriterier til grund for udbetalingerne.

Der er ligeledes overvejelser i kommissionen om at introducere et individuelt støtteloft for hver enkelt støtteberettiget person, som skal dække samtlige direkte indkomstudbetalinger, som finder sted under EU's landbrugspolitik - en såkaldt "modulering" af støtten. Modulering af støtten, således at den forholdsmæssigt tilgodeser de mindre bedrifter, vil alt andet lige virke begrænsende på strukturudviklingen.

Alt i alt må det antages, at en højere grad af integration af EU's landdistriktspolitik med landbrugspolitikken kan medføre, at strukturudviklingen i EU går i retning af en polarisering, hvorved de konkurrencedygtige lande og de større bedrifters produktion yderligere markedsorienteres - suppleret med EU og national regulering af miljøforhold - mens produktionen i de mindre konkurrencedygtige lande og områder kan opretholdes gennem støtte, der i højere grad er fastsat ud fra sociale hensyn end ud fra produktionsmæssige hensyn.

5.6.2 Den nationale landdistriktspolitik

Den nationale landdistriktspolitik har i de senere år været genstand for øget politisk bevågenhed. Regeringens handlingsplan for udviklingen i landdistrikterne fra 1993 indeholdt en række initiativer til styrkelse af livet på landet ud fra en målsætning om at skabe en selvbærende udvikling, der ikke er baseret på øgede passive overførsler.

Efterfølgende har regeringen i maj 1997 afgivet en redegørelse til Folketinget om landdistrikterne, som bl.a. er baseret på en betænkning fra marts 1997 om landdistrikternes udviklingsmuligheder [Indenrigsministeriet: Betænkning nr. 1333, 1997].

Det er kendetegnende, at landbrugserhvervets rolle som dynamo for udvikling i livet på landet tillægges en stadig mindre betydning, idet der fokuseres mere på muligheder for alternativ beskæftigelse i nye virksomhedsformer. Ny teknologi og bedre transportmuligheder forventes at kunne bidrage til en øget bosætning på landet af befolkningsgrupper uden egentlig forudgående tilhørsforhold til de pågældende landdistrikter.

En aktiv national landdistriktspolitik, der bl.a. skaber muligheder for alternative, lokale erhvervsaktiviteter i landbruget, kan medvirke til at sikre landbrugene fortsatte udviklingsmuligheder, samtidig med at livet på landet tilgodeses.

5.7 Andre faktorer

Finansieringsmulighederne påvirker strukturudviklingen, alt afhængig af, om landbruget fortsat vil kunne tiltrække den fornødne kapital til udvikling af bedrifterne - både teknologisk og størrelsesmæssigt. Udviklingen i de seneste 25 år, som efter tilslutningen til EF i 1973 har givet en fordobling af gældsprocenten på den gennemsnitlige heltidsbedrift, og som har resulteret i en fremmedkapital på ca. 3,4 mill. kr. pr. bedrift, tyder umiddelbart ikke på, at kapital har været en begrænsende faktor for strukturudviklingen. Bortset fra midlertidige konjunkturtilbageslag, som under landbrugskrisen i begyndelsen af 1980'erne, har landbruget generelt haft gode finansieringsmuligheder og vilkår - uanset, at kreditorerne i perioder har lidt betydelige kapitaltab.

Muligheden for at fremskaffe især langfristet kapital vil være påvirket af de mere langsigtede indtjeningsmuligheder for bedriften, der bestemmes af bl.a. produktionsomfanget og de fremtidige udviklingsmuligheder. Det må derfor forventes, at kreditgivere hurtigt vil reagere på fremtidige skærpede krav med hensyn til f.eks. harmoni mellem den animalske produktion og jordarealet, staldindretning eller loft over dyreholdet på den enkelte ejendom eller bedrift.

Strukturudviklingen har gennem tiderne medført, at der er blevet udtrykt frygt for, om det vil være muligt for de unge landmænd at etablere sig på de stadigt større bedrifter. Der har dog hidtil ikke vist sig udtalte problemer i den retning. Dette kan bl.a. skyldes, at der løbende er skabt bedre muligheder - også i støtteordningerne - for, at unge landmænd kan etablere sig på en bedrift, f.eks. ved et glidende generationsskifte mellem far og søn. Successionsordningen, der kun finder anvendelse ved familiehandler, er også

medvirkende til at reducere det umiddelbare kapitalkrav for næste generation, mod en reduktion i fremtidige skattemæssige afskrivninger.

Det bemærkes dog, at særlige efterspørgselsforhold især i husdyrtætte områder lokalt kan drive ejendomspriserne (jordpriserne) i vejret, således at det i disse områder bliver vanskeligt for de unge landmænd at etablere sig på en bedrift af en størrelse, som kan give mulighed for fuldtidsbeskæftigelse. Det kan i relation hertil fremhæves, at såvel kapital- som arealkrav er væsentlig forskellig fra produktionsgren til produktionsgren. F.eks. er kapitalkravet inden for svineproduktionen langt mindre til en smågriseproduktion end til en slagtesvineproduktion.

Bureaukratiet er især de seneste 10 år vokset i forhold til landbrugserhvervet på f.eks. miljø- og støtteområdet. I takt med, at den direkte støtte til landmændene er øget, er også det tilhørende kontrolapparat vokset. For den enkelte bedrift skal der således årligt udarbejdes gødningsregnskaber, ansøgninger om hektarstøtte og dyrepræmier m.v. Det vil alt andet lige såvel tidsmæssigt som omkostningsmæssigt vægte hårdere på de mindre bedrifter end på de store bedrifter at udarbejde/få udarbejdet dette materiale m.v. Dette har bl.a. medført, at en del ejere af mindre landbrug har valgt at bortforpagte deres jorder til en større bedrift, der udarbejder samlet gødningsplan, ansøgning om hektarstøtte m.v. for hele bedriften. De nuværende administrative forhold ved drift af en landbrugsbedrift kan derfor virke forstærkende på strukturudviklingen.

Opsplitning af produktionen på flere ejendomme inden for samme bedrift vil ikke umiddelbart påvirke strukturudviklingen på bedriftsniveau, men vil kunne være et incitament til opretholdelse af ejendomme, der senere vil kunne afhændes til selvstændig drift.

Behovet for at mindske sygdomsrisikoen på f.eks. større svinebedrifter kan medføre, at der fremover vil være en tendens til at opretholde eller etablere flere produktionsanlæg inden for samme bedrift. Som eksempel kan nævnes multi-site produktionssystemet, hvor svineproduktionen finder sted i "et lukket system" på forskellige ejendomme med henholdsvis søer, smågrise og slagtesvin.

En sådan organisering af produktionen giver endvidere bedre muligheder for senere at opdele bedriften - eksempelvis ved overdragelse af bedriften til næste generation - og for at indgå i driftsfællesskaber. Der har de senere

år været fokuseret på udvikling og analyse af forskellige former for driftsfællesskaber mellem landmænd.

Udbredelsen af egentlige formaliserede *driftsfællesskaber*, hvor landmænd driver deres personligt ejede ejendomme i fælles drift, er endnu forholdsvis beskeden, men der synes at være stigende interesse herfor, også fra rådgivningstjenestens side. Denne organisationsform må antages at få større udbredelse fremover, idet driftsfællesskaber bl.a. giver mulighed for udnyttelse af stordriftsfordele, specialisering inden for bedriften, tilpasning til harmoniske brug og ofte bedre arbejdsbetingelser for landmændene.

Fællesskaberne er - som nævnt i afsnit 3.7.1 - hidtil navnlig anvendt til etablering af driftsfællesskaber mellem ejendomme, der fortsat ejes af deltagerne personligt, evt. alene som et produktionsselskab eller et maskinsamarbejde. Driftsfællesskaber kan ligeledes etableres i forbindelse med overgang til andre driftsformer, f.eks. økologisk jordbrug.

Der eksisterer dog et stort antal uformelle fællesskaber, der alene omfatter f.eks. maskinfællesskab af større eller mindre dele af maskinparken.

Driftsfællesskaber, hvor flere personligt ejede ejendomme/bedrifter drives af én økonomisk driftsenhed, må dog antages kun at få en begrænset virkning på bedriftsstrukturen, dels på grund af det forholdsvis ringe antal, dels fordi fællesskaberne forholdsvis let kan opløses igen.

Fællesskaber, hvor deltagernes ejendomme overdrages til landbrugsfællesskabet, vil kunne være en alternativ besiddelsesform i forhold til selvejet. Eventuelle generationsskifteproblemer vil i sådanne situationer kunne lettes ved, at en deltager i fællesskabet udskiftes ved overdragelse af deltagerbeviser, uden at der er tale om et egentligt ejerskifte. Udbredelsen af sådanne driftsfællesskaber forventes ikke at få et omfang, der vil påvirke strukturudviklingen i væsentlig grad.

Andre ejerformer uden egentlige generationsskifteproblemer kan f.eks. tænkes etableret ved, at staten, en jordfond el. lign., opkøber landbrugsejendomme med henblik på bortforpagtning af selvstændige bedrifter (gårdforpagtning) eller salg på særlige vilkår.

Bortforpagtning kan eventuelt ske med vilkår om anvendelse af særlige driftsformer eller dyrkningsmetoder, f.eks. krav om økologisk drift, af-

græsning eller dyrkning uden brug af gødning og pesticider, hvor forpagtningsafgiften tager højde for kravene.

Ved afhændelse af ejendomme, f.eks. på jordrentevilkår (hvilket i modsætning til forpagtning er personligt ejerskab), vil tilsvarende lettelser for generationsskiftet kunne opnås. Jordrenteprincippet har tidligere under statshusmandslovgivningen (1919-1967) været anvendt som en alternativ finansieringsform ved siden af den traditionelle finansiering ved optagelse af lån.

Forslag om sådanne alternative ejerformer har jævnligt været fremme i debatten, uden at der har kunnet opnås tilslutning hertil. Hvis der etableres mulighed for disse ejerformer, vil dette dog næppe påvirke bedriftsstrukturen mærkbart.

5.8 Sammendrag

Blandt årsagerne til strukturudviklingen i landbruget har produktivitetsudviklingen hidtil haft en fremtrædende plads. Der er ikke tegn på en moderation i produktivitetsstigningen i andre lande, og det synes derfor rimeligt at antage, at produktivitetsudviklingen vil fortsætte som hidtil i dansk landbrug, og dermed fortsat vil påvirke strukturudviklingen.

En liberalisering af verdenshandelen med fødevarer vil ligeledes påvirke strukturforholdene i dansk landbrug. Der vil navnlig opstå et stort tilpasningspres i forbindelse med en forventet indskrænkning af kvægproduktionen, ligesom også dyrkning af salgsafgrøder vil blive udsat for et vist pres, især på jorder af lav bonitet. Derfor kan strukturvirkningerne især blive store i landets vestlige egne.

En del af dette aktivitetstab kan modvirkes ved omstilling til svineproduktion, der er i en generel ekspansionsfase, og som er ret upåvirket af liberalisering. En øget svineproduktion vil formentlig også give anledning til en mere jævn geografisk fordeling af husdyrbestanden end nu.

Den generelle tendens til nedlægning af mindre rentable brug og udvidelse af produktionen på de fortsættende, bedre udrustede bedrifter, forventes forstærket af liberaliseringen og det deraf følgende rentabilitetspres.

En forventet kraftig nedgang i priserne på jord vil yderligere kunne forstærke udviklingen, og det derved opståede kapitaltab vil kunne bevirke sociale problemer for en gruppe af de berørte landmænd og medføre kapi-

taltab for landbrugets kreditorer. Et prisfald på jord vil dog samtidig lette forholdene for de producenter, der overtager produktionsapparatet.

Da en liberalisering imidlertid forventes kombineret med kompensation, og strukturudviklingen muligvis under produktionsstøttebortfald afsvækkes af et mindre incitament for store bedrifter til at indføre tekniske fremskridt, vil en forceret strukturudvikling navnlig gøre sig gældende for kvægbedrifterne, og med omsættelige kvoter vil dette i høj grad ske, før en egentlig liberalisering kan finde sted.

Mindre deltidsbedrifter og fritidslandbrug vil næppe i større udstrækning blive berørt, da indtjeningsbidraget fra landbrugsproduktion ikke er afgørende for deres eksistens. Det store antal deltids- og fritidslandbrug ventes at blive et permanent træk i landbrugsstrukturen, men betydningen i produktionsmæssig sammenhæng vil være beskeden.

Ændringer inden for landbrugs- og miljøpolitikken vil også kunne give nye påvirkninger af den fremtidige strukturudvikling. Virkningerne af en række eksempler på landbrugs-/miljøpolitiske og dyreetiske tiltag mv. er belyst nærmere i afsnit 5.4., hvor det konkluderes, at reguleringer, der sætter et (effektivt) maksimum for udvidelsen af en produktionsgren på den enkelte bedrift/ejendom vil dæmpe udviklingen mod større bedrifter. Reguleringer på ejendomsniveau kan give incitament til opbygning af flere "harmoniske" ejendomme inden for samme landbrugsbedrift ("byggeklods-princippet") og medvirke til at lette generationsskiftet.

Produktionskvoter vil som udgangspunkt sætte loft over landets samlede produktion inden for en sektor og formodes at have en dæmpende effekt på udviklingen mod større bedrifter, dog afhængig af kvoternes omsættelighed.

Reguleringer, der påfører landbruget begrænsninger inden for en produktionsform, kan medføre omlægning til andre produktioner eller produktionsformer.

Skærpede krav til størrelsen af udbringningsarealet i forhold til produktionen (harmonikrav og arealkrav) vil forstærke strukturudviklingen. Reguleringer, der kræver betydelige nyinvesteringer i driftsapparatet, vil fremskynde udviklingen mod større bedrifter, mens generelle afgifter, der påvirker anvendelsen af hjælpestoffer, ikke antages at have den store betydning for strukturudviklingen.

Landbrug-/miljøpolitiske og dyreetiske tiltag m.v. vil ofte påføre producenterne tilpasningsomkostninger, idet indretning efter nye/ændrede vilkår som regel kræver (økonomiske og/eller ressourcemæssige) investeringer. Dermed kan tilpasningsomkostningerne indirekte påvirke strukturudviklingen. Landbrug-/miljøreguleringer forudsætter som hidtil kontrol (det være sig som egenkontrol eller egentlig offentlig kontrol) for at opnå en optimal effekt.

Hvis der indføres reguleringer, forventes de forskellige reguleringsmetoder anvendt i kombination, hvorved effekten på strukturudviklingen på en gang både kan dæmpes og fremskyndes. Det er derfor vanskeligt at komme med et bud på den samlede effekt af sådanne reguleringer. I forhold til en ønsket effekt på strukturudviklingen er det derfor vigtigt, at de forskellige reguleringsmetoder overvejes og afvejes overfor hinanden.

En større udbredelse af økologisk jordbrug må i højere grad forventes at påvirke andre forhold end selve landbrugsstrukturen, f.eks. miljø-, natur-, arbejdsmiljø- og beskæftigelsesforhold.

Den strukturpolitiske indsats for en samlet udvikling af landdistrikterne må forventes at sikre landbrugerne fortsatte udviklingsmuligheder samtidig med, at en række andre forhold, der angår "livet på landet", tilgodeses.

Af andre faktorer, der påvirker strukturudviklingen, kan især nævnes finansieringsmulighederne. Selv om gældsbelastningen i landbruget i de senere år er vokset til en gældsprocent på omkring 60 pct., synes kapital- og finansieringsforhold ikke at være en begrænsende faktor for strukturudviklingen.

En opdeling af produktionen på flere ejendomme inden for samme bedrift vil kunne være hensigtsmæssig, dels for at formindske sygdomsrisiko inden for større husdyrbrug, dels for at tilgodese mulighederne for trinvis at opbygge en større bedrift og senere igen at kunne nedtrappe bedriften ved frasalg af en produktionsenhed.

Fællesskaber inden for landbruget vil især kunne få udbredelse i form af maskinsamarbejde og driftsfællesskaber, ligesom fællesskaber vil kunne være en alternativ besiddelsesform i forhold til selvejet.

Andre ejerformer kan også tænkes etableret, f.eks. ved statslig erhvervelse med henblik på bortforpagtning (gårdforpagtning) eller ved afhændelse på

jordrentevilkår. Sådanne alternative ejerformer vil dog næppe få et omfang, der påvirker bedriftsstrukturen mærkbart.

6. Analyse af alternative udviklingsforløb - scenarier for den fremtidige strukturudvikling

6.1 Indledning

Udvalget skal vurdere virkningen af alternative restriktioner på strukturudviklingen på landbrugets produktionsvilkår og konkurrenceevne i de kommende 10-15 år.

Vurderingen skal ske under hensyn til de internationale liberaliseringsbestræbelser, mulige nye miljøpolitiske og dyreetiske foranstaltninger, større udbredelse af økologisk produktion og en eventuel integreret landdistriktspolitik. I kapitel 5 er disse faktorers indflydelse på den fremtidige struktur diskuteret. Det gennemgående træk er, at det ikke kan fastslås, hvordan disse faktorer vil påvirke strukturudviklingen, idet visse aspekter af de ventede ændringer eller mulige tiltag vil forstærke strukturudviklingen, mens andre vil virke dæmpende.

En liberalisering af landbrugspolitikken forventes at medføre en moderat forøgelse af strukturudviklingen. Virkningen af en eventuel liberalisering vil dog næppe slå fuldt igennem inden for den anskuede tidshorisont. Strukturændringen må således forventes at være påvirket af overgangsordninger af forskellig karakter, som må skønnes at reducere liberaliseringens strukturpåvirkende indflydelse.

For kvægsektoren må indførelsen af omsættelige kvoter forventes at medføre en lidt hurtigere strukturudvikling i de kommende år.

Miljøpolitiske tiltag kan påvirke strukturudviklingen i forskellige retninger. For eksempel vil tiltag, der stiller krav om færre dyreenheder pr. arealenhed, forventes at øge strukturudviklingen, mens tiltag, der lægger loft over bedrifts- eller besætningsstørrelse, må forventes at dæmpe strukturudviklingen. Der kan således ikke på forhånd siges noget generelt om fremtidige miljøpolitiske tiltags påvirkning af strukturudviklingen, men forskellige mulige konkrete tiltag vil blive analyseret.

Dyreetiske foranstaltninger må i mange tilfælde forventes at medføre krav om nyinvesteringer i driftsapparatet og kan dermed øge strukturudviklingen, men omfanget heraf kan der kun gisnes om.

Påvirkningen af strukturudviklingen som følge af øget økologisk produktion er også usikker. For mælkeproduktionen, som i dag er den væsentligste økologiske produktionsform, er de økologiske brug større end de konventionelle, mens en stor del af den økologiske planteproduktion, herunder gartneriprodukter, foregår på mindre bedrifter.

Med hensyn til integreret landdistriktspolitik står eventuelle tiltag foreløbig hen i det uvisse. Dog er der en klar tendens til, at landdistriktspolitik vil blive anskuet ud fra en generel regionalpolitisk synsvinkel mere end ud fra et specifikt landbrugspolitisk synspunkt.

På denne baggrund og i lyset af den offentlige debat vil formålet med belysning af alternative udviklingsforløb i bedriftsstrukturen være at vurdere omkostningerne ved forskellige restriktive indgreb. Disse omkostninger må derefter vurderes i relation til de fordele sådanne restriktioner tillægges. Udvalgets opgave er imidlertid alene at vurdere omkostningerne ved restriktionerne, mens vurdering af fordelene ligger uden for udvalgets opgave.

De alternative udviklingsforløb, der opstilles, relaterer til miljø- og landbrugspolitiske indgreb, der bortset fra et ekstremt eksempel med fastlåsning af strukturen vedrører emner, der er under diskussion. Det skal atter understreges, at udvalget ikke tager stilling til, om indgrebene får den tiltænkte virkning på miljøet, ligesom udvalget ikke har indregnet de velfærdsøkonomiske gevinster ved sådanne tiltag. Det skal ligeledes understreges, at der er tale om eksempler til illustration af nogle problemstillinger, og at de konkrete beregninger er behæftet med usikkerhed.

Udgangspunktet for beregningen af omkostningerne er påvirkningen af dansk landbrugs produktivitet og dermed konkurrenceevne forudsat ensidige danske restriktive indgreb. I kapitel 4 er det vist, hvorledes produktivitetseffekten af strukturudviklingen siden 1973 har medført en produktion, der for de anvendte ressourcer er 10 pct. større, end den ville være uden strukturudviklingen. På tilsvarende måde vil produktivitetseffekten af restriktive indgreb danne baggrund for vurdering af de dermed forbundne omkostninger. Skønnet over den fremtidige produktivitetseffekt af strukturudviklingen kan være underestimeret, idet denne effekt i de seneste tiår

er blevet stadig større. På den anden side kan restriktioner på strukturudviklingen tænkes at indebære anden form for produktivitetsstigning og/eller produktion med højere afsætningspris. Udvalget har dog ikke gennemført nærmere analyser af disse muligheder.

6.2 Udviklingen de kommende år uden ændringer i struktur- og miljøpolitikken

Ved vurderinger af konsekvenserne af påtænkte strukturpolitiske tiltag er det nødvendigt at have et sammenligningsgrundlag. Dette grundlag skal beskrive udviklingen i landbruget og i samfundet i øvrigt de kommende år under nærmere bestemte forudsætninger, hvad angår udviklingen i teknologien og økonomien samt under forudsætning af, at strukturlovgivningen forbliver uændret. Med det formål at skabe et sådant sammenligningsgrundlag foretages der fremskrivninger af udviklingen i landbrugets bedriftsstruktur, i de enkelte landbrugssektorer samt i økonomien i øvrigt.

6.2.1 Fremskrivning af bedriftsstrukturen

Selv om størrelsen af landbrugsbedrifterne er vokset markant gennem de seneste årtier, er der fortsat væsentlige uudnyttede størrelsesøkonomiske fordele i det primære landbrug, jf. kapitel 4. På denne baggrund forekommer det sandsynligt, at udviklingen hen imod større produktionsenheder vil fortsætte de kommende år med nogenlunde samme hastighed som hidtil.

I mangel af bedre metoder til at forudsige udviklingen i landbrugets bedriftsstruktur er der gjort brug af "mekaniske" fremskrivninger baseret på den historiske udvikling. En mere detaljeret beskrivelse af de foretagne fremskrivninger er givet i appendiks 1.Udviklingen i antallet af landbrugsbedrifter opdelt efter det dyrkede areals størrelse er vist i tabel 33, mens udviklingen i antallet af henholdsvis kvæg- og svinebrug opdelt efter husdyrholdets størrelse fremgår af tabel 34 og 35.

Som det fremgår af tabel 33, forudses det samlede antal landbrugsbedrifter inkl. gartnerier at falde fra godt 64.000 i 1996 til lidt over 41.000 i 2008, hvilket svarer til et fald på omkring 3,8 pct. om året. Til sammenligning kan nævnes, at antallet af landbrugsbedrifter faldt med ca. 3,4 pct. årligt fra 1988 til 1996. Relativt set tegner gruppen 10-20 ha sig for det største fald, men der er også betydelige fald i en række af de øvrige grupper.

Tabel 33: Antal landbrugsbedrifter, inkl. gartnerier, opdelt efter det dyrkede areals størrelse, 1996-2008.

Dyrket areal, ha	1996	2000	2004	2008
under 5	2.172	2.613	3.001	3.213
5 - 10	9.946	9.270	7.509	5.794
10 - 20	13.758	8.492	5.536	3.775
20 - 30	9.080	7.162	5.785	4.789
30 - 50	11.804	10.082	8.231	6.676
50 - 100	12.391	11.301	10.027	8.685
over 100	5.274	6.702	7.682	8.212
Antal bedrifter i alt	64.425	55.622	47.771	41.144

Note:
1996 faktiske antal bedrifter, 2000-2008 fremskrevne antal bedrifter.

Omvendt forudses der en forøgelse i antallet af bedrifter på 100 ha og derover, og det samme gælder antallet af bedrifter under 5 ha. Sammenfattende kan siges, at fremskrivningerne afspejler de senere års tendens i retning af en mere tydelig opdeling af landbrugsbedrifterne på fritidslandbrug og erhvervslandbrug.

Af de godt 41.000 jordbrugsbedrifter i 2008 skønnes ca. 23.500 at være deltidslandbrug og ca. 17.500 heltidslandbrug.

Som det fremgår af tabel 34, forventes det samlede antal kvægbrug[1] at falde fra knap 19.000 i 1995 til godt 10.800 i 2008, hvilket svarer til en nedgang på ca. 4,2 pct. om året[2]. Faldet skyldes en markant nedgang i antallet af mindre og mellemstore kvægbrug, mens antallet af større kvægbrug forudses at vokse betydeligt.

Det skal bemærkes, at kvægbrug i nærværende sammenhæng fortrinsvis består af bedrifter med malkekvæg og kun i mindre omfang af bedrifter med kødkvæg, idet omkring 60 pct. af alle bedrifter med kødkvæg er klassificeret som plante-, svine- eller andre brug. Forklaringen er, at kødkvægholdet er en relativ lille produktionsgren i de fleste landbrug med kødkvæg.

[1] Ved kvægbrug forstås i nærværende sammenhæng bedrifter, hvor det samlede antal dyreenheder pr. ha dyrket areal, inkl. brak er større end 0,5, samt hvor antallet af husdyrenheder fra kvægholdet er større end antallet fra svineholdet og ligeledes større end antallet fra andre husdyr (fjerkræ, heste, får og pelsdyr). Ved svinebrug forstås tilsvarende bedrifter, hvor det samlede antal dyreenheder pr. ha er større end 0,5, samt hvor antallet af husdyrenheder fra svineholdet er større end antallet fra kvægholdet og ligeledes større end antallet fra andre husdyr.

[2] Det samlede antal kvægbrug er fremskrevet på en sådan måde, at det procentvise fald fra år til år i perioden 1995 - 2008 er identisk med det tilsvarende årlige fald fra 1987 til 1995. Det samme gælder fremskrivningen af det samlede antal svinebrug.

Tabel 34: Antal kvægbrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008.

Antal dyreenheder i bedriften	1995	1996	2000	2004	2008
under 20	4.232	4.048	3.302	2.584	1.939
20 - 50	4.350	3.853	2.309	1.328	732
50 - 100	7.194	6.954	5.911	4.820	3.768
100 - 150	2.304	2.368	2.572	2.681	2.679
150 - 200	581	614	747	873	977
200 - 250	132	140	170	198	222
over 250	167	184	268	373	499
Antal kvægbrug i alt	18.960	18.159	15.279	12.855	10.816

Note:
1995 faktiske antal kvægbrug, 1996-2008 fremskrevne antal kvægbrug.

Tabel 35: Antal svinebrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008.

Antal dyreenheder i bedriften	1995	1996	2000	2004	2008
under 20	1.872	1.633	883	421	177
20 - 50	3.558	3.289	2.239	1.346	712
50 - 100	2.786	2.633	1.961	1.288	745
100 - 150	1.353	1.372	1.353	1.176	900
150 - 200	816	902	1.256	1.543	1.669
200 - 250	396	437	609	749	810
over 250	593	678	1.081	1.520	1.882
Antal svinebrug i alt	11.374	10.944	9.382	8.043	6.895

Note:
1995 faktiske antal svinebrug, 1996-2008 fremskrevne antal svinebrug.

Af tabel 35 ses, at det samlede antal svinebrug forventes at falde fra knap 11.400 i 1995 til ca. 6.900 i 2008, svarende til et fald på 3,8 pct. om året. For svinebrugene er der ligesom for kvægbrugene tale om et fald i antallet af mindre og mellemstore brug samt en forøgelse i antallet af større brug.

Som nævnt er der tale om "mekaniske" fremskrivninger af den historiske udvikling i bedriftsstrukturen. Fremskrivningerne forudsætter således, at de teknologiske og økonomiske forhold af betydning for bedriftsstrukturen udvikler sig nogenlunde som hidtil. Samme forudsætning gælder de lovgivningsmæssige rammer af betydning for strukturudviklingen.

Fremskrivningerne tager f.eks. ikke højde for indførelsen af kvotebørsen for mælk med mere frit omsættelige kvoter til følge med virkning fra kvoteåret 1998/99. Det er derfor sandsynligt, at udviklingen hen imod større

kvægbrug kommer til at forløbe hurtigere, end fremskrivningerne viser. Fremskrivningerne tager også kun delvis højde for kravet om eget areal for landbrugsejendomme med husdyrhold, som indførtes ved ændringen af landbrugsloven i 1994.

Det skal også nævnes, at antallet af ammekøer er vokset fra 60.000 i 1987 til 122.000 i 1995, mens antallet af ammekobesætninger er vokset fra 9.300 til knap 12.800. Det er tvivlsomt, om denne tendens vil fortsætte de kommende år, når det tages i betragtning, at kødkvægsektoren er en af de mest subsidierede landbrugssektorer i EU, og at udviklingen derfor er meget afhængig af den fælles landbrugspolitik. I nærværende sammenhæng består kvægbedrifterne dog fortrinsvis af bedrifter med malkekvæg. Af de knap 19.000 kvægbedrifter i 1995 var godt 70 pct. således malkekvægbrug, mens de resterende knap 30 pct. var kødkvægbrug.

6.2.2 Fremskrivning af erhvervsstrukturen og dansk økonomi

Som supplement til de beskrevne udviklingstendenser for landbrugets bedriftsstruktur konstrueres i det følgende et *13-årigt grundforløb* for erhvervsstrukturen og dansk økonomi. Også dette afsnit har til formål at etablere et sammenligningsgrundlag for en vurdering af tiltag, der dæmper strukturudviklingen i dansk landbrug (de senere alternative udviklingsforløb). Grundforløbet, der tager udgangspunkt i nationalregnskabet for 1992, er en såkaldt betinget fremskrivning baseret på den forventede udvikling i befolkning, faktorudrustning og produktivitet samt i handels- og i særdeleshed landbrugspolitikken.

Fremskrivningen skal ikke ses som en egentlig prognose, men som en beskrivelse af, hvad der ville ske ved en fortsættelse af allerede vedtagne politiktiltag, herunder de i Uruguay-runden vedtagne støttereduktioner og de heraf afledte reformer og/eller krav til ændringer i landbrugspolitikken. I relation til de benyttede data og forudsætninger afspejler grundforløbet i nogen grad den udvikling, der har fundet sted i perioden 1992-97, eksempelvis implementeringen af 1992-reformen og den stigende svineproduktion.

I grundforløbet er der således taget højde for den forventede globale og danske indkomstudvikling, befolkningsudvikling og den afledte stigende globale efterspørgsel efter fødevarer de kommende år. Det indeholder også virkningerne af en stigende produktivitet i bl.a. dansk og europæisk landbrug. I grundforløbet er det forudsat, at landbruget fortsat opnår produktivitetsfremskridt svarende til den historiske udvikling. De benyttede tal for

væksten i produktiviteten er baseret på [Hansen, Jens: "Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i dansk landbrug 1980/81-1992/93", 1995], idet det forsigtigt er forudsat, at arbejdsproduktiviteten vokser med 4 pct. om året i plante- og kvægsektorerne og med 6 pct. årligt i svinesektoren.

I boks 6 er vist grundforløbets væsentligste forudsætninger. Centralt i grundforløbet er forventninger om en fortsat økonomisk vækst, der isoleret set indebærer en øget efterspørgsel efter varer og tjenester, herunder landbrugs- og fødevarer, med gunstige virkninger på produktion og beskæftigelse i landbrug og fødevareindustri. Forpligtelserne i GATT-aftalen med hensyn til øget markedsadgang og begrænsninger på den subsidierede eksport trækker imidlertid i retning af en lavere produktion af landbrugs- og fødevarer i EU og Danmark.

Nedsættelsen af EU's importbeskyttelse betyder isoleret set en lavere importpris på udenlandske produkter i EU med gunstige virkninger på disse landes afsætningsmuligheder i EU, hvilket alt andet lige skaber større konkurrence og begrænser efterspørgslen efter bl.a. danske produkter. Tilsvarende vil en reduktion af EU's eksportrestitutioner forringe EU's afsætningsvilkår på verdensmarkedet. GATT-aftalen begrænser således afsætningsmulighederne for landbrugets produkter fra EU-landene på såvel hjemmemarkedet som eksportmarkederne med negative virkninger på produktion og beskæftigelse i landbrug og fødevareindustri.

Boks 6: Forudsætninger for den sektor- og samfundsøkonomiske fremskrivning.

Udviklingen i efterspørgslen efter danske eksportvarer i den analyserede 13-årige periode er baseret på beregninger med en global generel ligevægtsmodel (GTAP), jf. omtalen i appendiks 2.

Fremskrivningen er bl.a. baseret på skøn for væksten i bruttonationalprodukt, befolkning og faktorudrustning samt fortsættelse af den historiske produktivitetsvækst.

Det forudsættes, at arbejdsproduktiviteten i kvæg- og vegetabilske sektorer vokser med 4 pct. pr. år og med 6 pct. pr. år for svinesektoren.

Fuld implementering af GATT-aftalen, herunder reduktioner i eksportrestitutioner og toldsatser, øgede minimums importmængder samt maksimale eksportmængder for en række landbrugsprodukter.

Tilpasninger i den fælles landbrugspolitik (1992-reformen), herunder justering af mælkekvoten i lyset af efterspørgselsudviklingen (konstant markedspris), indførelse af areal- og dyrepræmier samt braklægning, svarende til 5 pct. af basisarealet.

Eksporten af svinekød forudsættes at stige med 2,2 pct. pr. år.

Der er ikke taget hensyn til skærpede harmoni- og miljøkrav eller kvalitative ændringer i fødevareefterspørgslen.

Valutakursen er numeraire, dvs at de præsenterede prisændringer opgøres i forhold til valutakursen/de udenlandske priser, der forudsættes konstante.

I tabel 36 er vist udviklingstendensen for erhvervenes priser, produktion og eksport i den betragtede 13-årige periode.

I grundforløbet stiger prisen på jord med knap 20 pct., hvilket er et resultat af dels lavere kornpriser som følge af den lavere grænsebeskyttelse indeholdt i landbrugsreformen af 1992 og støttereduktionerne aftalt i Uruguayrunden dels stigende produktivitet og støtte i form af areal- og dyrepræmierne. De højere jordpriser i grundforløbet afspejler således, at virkningen af de beregnede prisfald på korn mere end opvejes af den forudsatte vækst i produktiviteten og 1992-reformens arealpræmier.

I grundforløbet stiger lønnen med knap 41 pct., hvilket fratrukket en stigning i forbrugerpriserne på 4,6 pct. svarer til en reallønsfremgang på 2,4 pct. pr. år. Reallønsfremgangen forklares hovedsageligt af den forudsatte vækst i arbejdsproduktiviteten på 2 pct. om året i alle sektorer, bortset fra landbrugserhvervene.

Tabel 36: Grundforløb, samlet ændring i priser, eksport og produktion efter 13 års forløb, udvalgte erhverv, pct.

	Markedspriser	Eksport	Produktion
Primære faktorer:			
Jord	19,5	-	-
Arbejdskraft	40,9	-	-
Kapital	4,8	-	-
Primære landbrugsvarer:			
Korn	-19,0	-4,6	-1,0
Raps	-11,9	-39,8	-24,5
Kartofler	-5,1	(-48,3)	7,8
Kreaturer	-13,5	0,0	4,6
Mælk	-3,6	0,0	4,6
Svin	-10,3	0,0	32,5
Forarbejdede landbrugsvarer:			
Kreaturslagterier	-8,4	-8,3	3,5
Svineslagterier	-3,9	32,7	31,4
Mejerier	0,3	-12,3	3,8
Øvrige industriprodukter:			
Grønt- og frugtkonserves	1,4	7,4	7,6
Brød og fremstilling af mel	2,2	4,4	9,5
Foderstoffer	3,4	36,3	24,9
Nydelsesmidler	3,7	18,0	29,1
Kemiske produkter	4,4	33,7	26,9
Pesticider	3,9	35,9	23,8
Kunstgødning	3,1	37,8	2,8
Jern og metal	5,2	32,2	25,1
Bygge og anlæg	6,4	0,0	33,8
Handel	7,2	42,8	30,8
Tjenester	7,0	15,5	32,7

Note:
Beregningen er gennemført med udgangspunkt i data for 1992, jf. omtalen i appendiks 2. De viste tal er den samlede (akkumulerede) ændring efter 13-års forløb. Eksporttallene i parentes indikerer, at de store procentvise ændringer skal ses i lyset af den meget begrænsede initiale eksport.
Valutakursen er numeraire, dvs. at de præsenterede prisændringer opgøres i forhold til valutakursen/de udenlandske priser, der forudsættes konstante.

For varer og tjenester ses i grundforløbet en klar tendens til prisfald på landbrugsprodukter og stigninger i priserne for de øvrige varer og tjenester. Prisfaldet for de vegetabilske produkter forklares af de beregnede effekter af reduktionen i grænsebeskyttelsen, jf. GATT-aftalen og 1992-reformen, ligesom produktivitetsvæksten generelt bidrager til lavere priser. De faldende priser på de vegetabilske produkter viser sig i form af lavere enheds-

omkostninger og dermed lavere priser i den animalske produktion og i forarbejdning af svin og fjerkræ.

For kvægsektoren tegner sig et lidt andet billede på grund af EU's mælkepolitik. Mælkekvoten forudsættes i grundforløbet at stige i takt med efterspørgselsudviklingen internt i EU svarende til 4,6 pct., således at den gennemsnitlige markedspris for mælk i EU fastholdes. Tilsvarende er det forudsat i nærværende danske beregninger, at den danske mælkekvote udvides i samme takt, hvilket - givet efterspørgslen efter dansk mælk - fører til et mindre fald i mælkeprisen ab landmand på 3,6 pct. For de ikke landbrugsrelaterede varer ses prisstigninger for samtlige produkter.

I grundforløbet ses en generelt faldende landbrugseksport som følge af de GATT-afledte reduktioner i eksportrestitutionerne. Disse fald er bl.a. et resultat af ændringer i afsætningsforholdene på de internationale fødevaremarkeder, der er fastsat med udgangspunkt i en række globale betragtninger og modelberegninger (se i øvrigt appendiks 2). For eksporten af svinekød, der ikke i nævneværdigt omfang vil blive påvirket af GATT-aftalen, er det forsigtigt forudsat med udgangspunkt i de historiske erfaringer, at eksporten stiger med 2,2 pct. om året i den analyserede 13-årige periode[3]. Til sammenligning er eksporten af svinekød de seneste 10 år vokset med knap 4 pct. om året, mens produktionen årligt er vokset med i gennemsnit ca. 3 pct.

Med undtagelse af raps og produktionen af svin ses i grundforløbet forholdsvis begrænsede ændringer i produktionen af landbrugsprodukter. Produktionen af svin bliver som tidligere omtalt ikke berørt nævneværdigt som følge af GATT-aftalen og implementeringen af 1992-reformen. Faldet i produktionen af raps er hovedsageligt en følge af relativt lavere arealpræmier i forhold til før 1992-reformen[4]. Produktion af levende kvæg, mælk, grovfoder, oksekød og mejeriprodukter er alle i større eller mindre omfang påvirket af mælkekvoten, hvorfor der her ses stigninger på linie med udvidelsen af mælkekvoten på 4,6 pct. i perioden. Den mindre stigning i produktion af kartofler er et resultat af den indbyrdes konkurrence med de øvrige vegetabilske produkter, der påvirkes af gennemførelsen af 1992-reformen.

---

[3] Det har været nødvendigt at anvende denne ad hoc antagelse om udviklingen i eksporten af svin, idet den globale database (GTAP, version 3) ikke eksplicit omfatter disse data.

[4] Det store procentvise fald skal i øvrigt ses i lyset af den relativt beskedne produktion i denne sektor.

Beskæftigelsen i det primære landbrug reduceres i den betragtede 13-årige periode med godt 21.000 personer, som følge af den forudsatte produktivitetsudvikling og mindre produktion i takt med en mindre afsætning på blandt andet eksportmarkederne, jf. tabel 37. Et sådant fald i beskæftigelsen på godt 1.600 personer pr. år svarer i store træk til den historiske udvikling. Det er i særlig grad beskæftigelsen i korn- og kvægsektoren, der reduceres med henholdsvis godt 8.000 og knap 6.800 personer i perioden.

Tabel 37: Grundforløb, beskæftigelsen i landbrug og forædling, antal personer.

	Niveau år 1	Ændring efter 13 år
Korn	23.923	-8.038
Raps	3.747	-1.566
Kartofler	2.298	-280
Kvæg	25.124	-6.758
Svin	21.014	-2.711
Landbrug i øvrigt	10.083	-1.746
Primær i alt	**86.189**	**-21.100**
Kreaturslagterier	3.274	-779
Svineslagterier	18.254	-438
Mejerier	5.521	-1.226
Forarbejdning i øvrigt	1.957	-873
Forarbejdning i alt	**29.006**	**-3.316**
Primær og forarbejdning	**115.195**	**-24.415**

Note:
Søjle 1 viser beskæftigelsen i 1992, mens søjle 2 viser den samlede (akkumulerede) ændring i beskæftigelsen efter 13 års forløb.

Den makroøkonomiske udvikling i grundforløbet er vist i tabel 38. Grundforløbet ligger tæt på et balanceret vækstforløb, idet alle mængder vokser i størrelsesordenen 31-35 pct. Eksempelvis vokser det reale BNP i grundforløbet med 31,1 pct., svarende til en årlig vækst på 2,1 pct. Det balancerede vækstforløb forklares af den anslåede udvikling i den generelle arbejdsproduktivitet på 2 pct. pr. år. Eksporten og importen vokser med henholdsvis 28 og 37 pct., svarende til 1,9 og 2,4 pct. pr. år. Det forøgede forbrugerprisindeks og BNP-deflatoren forklares af de stigende faktorpriser (givet udbuddet af jord og arbejdskraft) justeret for den forudsatte produktivitetsudvikling med afledte effekter på producent- og forbrugerpriserne. Indeks og deflatorer påvirkes også af sammensætningseffekter.

Tabel 38: Grundforløb, reale makroøkonomiske virkninger efter 13 års forløb, pct.

	Ændring efter 13 år
BNP-deflator	6,7
Investeringspris	4,8
Løn	40,9
Forbrugerpris	4,6
Importpris	-2,1
Overskud på betalingsbalancen	0,0
Reale import	36,8
Reale BNP	31,1
Kapitalapparat	32,2
Reale investeringer	32,9
Reale forbrug	33,6
Reale eksport	28,1

Note:
De viste tal er den samlede (akkumulerede) ændring efter 13 års forløb.

6.3 Fire alternative udviklingsforløb

I det følgende analyseres fire alternative udviklingsforløb, der beskriver konsekvenserne af forskellige indgreb af struktur- eller miljøpolitisk karakter. Indledningsvis analyseres de jordbrugs- og samfundsøkonomiske virkninger af tiltag, der sikrer, at strukturen i dansk landbrug fuldstændigt fastlåses (uændret struktur) efterfulgt af en tilsvarende analyse af tiltag, der begrænser produktionen af svin (indførelsen af en svinekvote). Dernæst beskrives konsekvenserne af tiltag, der begrænser antal dyreenheder henholdsvis den direkte støtte pr. bedrift.

De fire scenarier er i oversigtsform beskrevet i boks 7 nedenfor. Analysen af scenario 1 og 2 er gennemført med brug af Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Instituts generelle ligevægtsmodel (AAGE)[5], mens scenario 3 og 4 bl.a. tager udgangspunkt i SFJI's regnskabsstatistik.

[5] Se appendiks 3 for en beskrivelse af modellen og datagrundlaget.

Boks 7: Analysens scenarier:

Scenario 1: Fastlåsning af bedriftsstrukturen:
Scenariets udgangspunkt er de afledte konsekvenser for produktiviteten i jordbrugserhvervene, såfremt strukturen fuldstændigt fastlåses. Analysens udgangspunkt er konsekvenserne efter 13 års forløb.

De benyttede stød til totalfaktorproduktiviteten i landbrugserhverv udgør:

	Pct. pr. år	svarende til pct. efter 13 år
Salgsafgrøder	-0,52	-0,7
Grovfoderafgrøder	-0,86	-11,8
Kvæg/får	-0,63	-8,5
Svin	-1,26	-17,9
Fjerkræ	-0,50	-6,7
Andet landbrug	-0,52	-7,0

I appendiks 3 beskrives i detaljer bestemmelsen af disse produktivitetsændringer og kilderne til den generelle produktivitetsudvikling i dansk landbrug.
Scenariet præsenteres som afvigelser fra det tidligere præsenterede grundforløb.

Scenario 2: Begrænsning af svineproduktionen (kvote):
Produktionen af svin begrænses til det eksisterende niveau ved etablering af en produktionskvote.

Det forudsættes, at den underliggende teknologiske udvikling fortsætter som i det tidligere beskrevne grundforløb.

Scenariet præsenteres som afvigelser fra grundforløbet.

Scenario 3: Begrænsning af antal dyreenheder pr. bedrift (250 dyreenheder):
Udgangspunktet er forbud mod oprettelse af store husdyrbedrifter samt mod udvidelser af husdyrholdet i sådanne bestående bedrifter.

Konsekvensanalysen er baseret på den tidligere præsenterede fremskrivning af antallet af bedrifter med over 250 dyreenheder, der således begrænses i dette scenario. Væksten i antallet af bedrifter i gruppen umiddelbart under 250 dyreenheder vokser tilsvarende.

Analysens resultater rapporteres i form af en lavere produktivitet i kvæg- og svinebedrifterne og heraf afledte højere enhedsomkostninger.

Scenario 4: Begrænsning af den direkte støtte pr. bedrift:
Med udgangspunkt i Agenda 2000's forslag om forhøjede areal- og dyrepræmier beregnes fordelingen af bedrifter efter type og præmiestørrelse.

Diskussion af konsekvenserne af begrænsninger på den udbetalte direkte støtte for bedriftstyper bl.a. med udgangspunkt i et eksempel med et loft på 300.000 kr. pr. bedrift.

De gennemførte modelberegninger er som andre tilsvarende beregninger behæftet med usikkerhed og de fundne resultater afhænger naturligvis af de anvendte forudsætninger. Det understreges således, at der er tale om modelberegninger og ikke egentlige "prognoser" for virkningerne af de analyserede tiltag. Beregningerne skal således ses som illustrative eksempler, der viser en række vigtige økonomiske sammenhænge. I scenario 1 spiller i særlig grad forudsætningerne om produktivitetsudviklingens afhængighed af strukturudviklingen en central rolle, jf. i øvrigt omtalen i appendiks 3, ligesom den forudsatte produktivitetsvækst i produktionen af svin er af væsentlig betydning for virkningerne af indførelsen af en svinekvote (scenario 2).

Disse forudsætninger kan overvurdere indgrebenes negative virkning, idet virkningen af størrelsesbestemt produktivitetsreduktion i et vist omfang kan tænkes erstattet af anden form for produktivitetsstigning. I modsat retning trækker, at de størrelsesbestemte produktivitetsvirkninger i de seneste årtier er blevet stadig større. Det er også af stor betydning for resultaterne i de to scenarier, at der benyttes forholdsvis høje udenrigshandelselasticiteter for at afspejle en intens international konkurrence.

Beregningerne er desuden baseret på en forudsætning om, at den frigjorte arbejdskraft i det primære landbrug og i de forarbejdende industrier uden tilpasningsomkostninger kan finde beskæftigelse i de øvrige erhverv i dansk økonomi. Sidstnævnte forudsætning afspejler bl.a., at de præsenterede resultater viser de langsigtede økonomiske virkninger af de analyserede indgreb, hvorfor tilpasningsomkostninger under alle omstændigheder må vurderes som værende begrænsede.

6.3.1 Scenario 1: Fastlåsning af bedriftsstrukturen

Som omtalt har scenario 1 til formål at belyse de økonomiske konsekvenser for dansk jordbrug og økonomi af en fuldstændig fastlåsning af bedriftsstrukturen. Dette kunne eksempelvis tænkes realiseret ved forbud mod yderligere sammenlægninger og samdrift af landbrugsejendomme samt ved forbud mod udvidelser af husdyrholdet i den enkelte bedrift.

Indførelse af sådanne restriktioner forhindrer en yderligere vækst hen imod større produktionsenheder i landbruget bl.a. med en langsommere vækst i totalproduktiviteten og en forringet konkurrenceevne til følge. Kilden til den langsommere vækst i produktiviteten forklares bl.a. af, at totalproduktiviteten gennemgående ligger på et væsentlig højere niveau i større end i

mindre produktionsenheder, jf. i øvrigt omtalen i afsnit 4.2. og i appendiks 3.

Generelt er en vækst i totalproduktiviteten ensbetydende med en reduktion i faktorforbrug pr. produceret enhed med lavere enhedsomkostninger - eller en højere aflønning af arbejdskraften og kapitalen - til følge. For at opretholde landbrugsproduktionen på længere sigt er det nødvendigt, at aflønningen af arbejdskraften og kapitalen i landbruget kan måle sig med aflønningen i andre erhverv. Strukturudviklingen bidrager derfor til at opretholde landbrugets konkurrenceevne[6] og begrænsninger på strukturudviklingen må derfor forventes at påvirke landbrugets udviklingsvilkår på især længere sigt.

Med udgangspunkt i de i appendiks 3 beregnede årlige produktivitetstab som følge af en fastlåsning af strukturen i landbruget (gengivet i boks 7 ovenfor) beregnes i det følgende ved hjælp af SJFI's generelle ligevægtsmodel de erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser. Det understreges, at dette scenario omhandler konsekvenserne af mindre produktivitetsvækst i løbet af den betragtede 13-årige periode. Denne langsommere produktivitetsudvikling fortolkes således som konsekvensen af tiltag, der sikrer en fuldstændig fastlåsning af strukturen i dansk landbrug, herunder at de mindst rentable brug forudsættes at fortsætte i erhvervet.

I det omfang de mindste (og måske primært animalske) brug nedlægges eller evt. omlægges til plantebrug med afledte positive virkninger på den gennemsnitlige produktivitet i den animalske sektor, overvurderer disse produktivitetsskøn formentlig de negative virkninger af at fastlåse strukturen i dansk landbrug. For en principskitse af de økonomiske konsekvenser af en langsommere produktivitetsvækst henvises til appendiks 4.

I tabel 39 er vist konsekvenser for priser, eksport og produktion som følge af den forudsatte langsommere produktivitetsudvikling i landbrugets driftsgrene. I tabellens første søjle ses effekterne på markedspriserne. Produktivitetstabet medfører umiddelbart stigende enhedsomkostninger i landbruget i forhold til økonomiens øvrige erhverv. I tabellen ses priserne på salgsaf-

[6] Når der tales om et erhvervs konkurrenceevne tænkes der ofte på erhvervets evne til at opretholde eller udvide produktionen - navnlig på længere sigt. I andre tilfælde tænkes der på erhvervets evne til at aflønne arbejdskraften og kapitalen og hermed dets evne til at fastholde eller tiltrække produktionsfaktorer. Om man betragter produktsiden eller faktorsiden gør dog ikke den store forskel. For at et erhverv - herunder også dansk landbrug - kan opretholde eller udvide produktionen på længere sigt er det nødvendigt at erhvervet kan tiltrække kapital og arbejdskraft i et tilstrækkeligt omfang, hvilket sædvanligvis forudsætter, at erhvervet kan aflønne produktionsfaktorerne på niveau med aflønningen i andre erhverv.

grøderne korn og raps at være stort set uændret som følge af en forudsætning om, at disse priser stort set er bestemt af verdensmarkedsprisen. Produktivitetstabet i disse erhverv viser sig imidlertid i en lavere jordrente svarende til fald på knap 7 pct. For de øvrige landbrugsprodukter ses mindre prisstigninger, hvilket forklares af en forudsætning om, at dansk producerede produkter i nogen grad adskiller sig fra de tilsvarende produkter på verdensmarkedet (differentierede produkter). Beregningen er i øvrigt baseret på en forholdsvis intens international konkurrence, hvilket også afspejler sig i en markant lavere eksport.

De noget større prisstigninger på de animalske produkter skyldes et større fald i produktiviteten i disse sektorer, herunder i særdeleshed for svinesektoren. Prisstigningerne ses i scenariet at slå igennem i de forarbejdende industrier, svarende til indholdet af halvfabrikata. I modsætning til grundforløbet ses effekten på mejeriprodukterne i dette scenario at være på linie med de øvrige animalske sektorer. Dette skyldes, at den generelt kontraktive effekt medfører, at mælkekvoten ikke længere er bindende.

De beregnede ændringer i priser og mængder afspejler den benyttede analysemetode, herunder bl.a. en antagelse om, at eksempelvis dansk produceret svinekød adskiller sig fra svinekød produceret i udlandet og de øvrige EU-lande. Analysen implicerer således, at produktivitetsstødet og begrænsningen på produktionen af svin i nogen grad viser sig i form af højere produktpriser. Der hersker naturligvis stor usikkerhed med hensyn til konkurrencen på de internationale markeder og dermed også for de afledte konsekvenser for priser og produktionsomfang.

Tabel 39: Scenario 1: Ændring i priser, eksport og produktion, udvalgte erhverv, pct.

	Markedspriser	Eksport	Produktion
Primære faktorer:			
Jord	-6,7	-	-
Arbejdskraft	-2,6	-	-
Kapital	-1,4	-	-
Primære landbrugsvarer:			
Korn	0,0	-0,8	-13,0
Raps	0,1	-12,5	-6,7
Kartofler	4,5	(-32,0)	-1,0
Kreatur	6,5	0,0	-17,5
Mælk	10,4	0,0	-17,5
Svin	16,3	0,0	-38,0
Forarbejdede landbrugsvarer:			
Kreaturslagterier	3,7	-27,5	-17,6
Svineslagterier	8,5	-51,2	-38,2
Mejerier	4,8	-33,8	-17,5
Øvrige industriprodukter:			
Grønt- og frugtkonserves	-0,5	2,1	0,3
Brød og fremstilling af mel	-1,1	4,4	1,1
Foderstoffer	-1,1	4,1	-5,1
Nydelsesmidler	-1,5	6,0	0,8
Kemiske produkter	-1,4	5,3	4,6
Pesticider	-1,4	5,5	4,5
Kunstgødning	-1,0	4,0	3,5
Jern og metal	-1,5	6,1	4,3
Bygge og anlæg	-1,8	0,0	-1,1
Handel	-2,0	8,1	0,7
Tjenester	-2,0	7,8	-0,7

Note:
Resultaterne er angivet som ændringer i forhold til grundforløbet. Eksporttallene i parentes indikerer, at de store procentvise ændringer skal ses i lyset af den meget begrænsede initiale eksport.

I de konkrete beregninger er de benyttede elasticiteter i eksporten væsentligt højere end de tilgængelige økonometrisk estimerede elasticiteter, hvilket er medvirkende til at dæmpe de indenlandske prisændringer på landbrugsprodukterne. Dette implicerer også, at de mindre prisændringer viser sig i form af større ændringer i eksporten som følge af de analyserede tiltag. Hvis jordbrugsprodukterne i endnu højere grad end antaget er standardvarer med en endnu mere intens konkurrence landene imellem, vil en

langsommere produktivitetsudvikling indebære en mindre prisstigning og større produktionsfald end de viste resultater[7].

Den langsommere produktivitetsvækst og de heraf afledte konsekvenser for erhvervenes omkostninger og konkurrenceevne fører for visse produktgrupper til et betydeligt fald i eksporten. Således halveres eksporten af svinekød. Dette skal dog ses på baggrund af en vækst i grundforløbet på 33 pct. Eksporten af mejeriprodukter reduceres med en tredjedel, og i grundforløbet er der allerede et fald på 12 pct. Forklaringen på de betydelige forskelle skal findes i de beregnede større fald i produktiviteten i f.eks. produktionen af svin sammenlignet med f.eks. kvægsektoren. Det erindres, at det akkumulerede produktivitetstab for svinesektoren udgør knap 18 pct., mens det for kvægsektoren udgør 9-10 pct. i den betragtede 13-årige periode. Det betydelige produktivitetstab for svinesektoren forklares af de senere års forholdsvis hurtige udvikling hen imod større produktionsenheder - en tendens der i grundforløbet er forudsat at fortsætte de kommende år.

For de øvrige erhverv forøges eksporten i størrelsesordenen 2 til 8 pct., hvilket forklares af de generelt lavere faktorpriser som følge af landbrugets færre investeringer og beskæftigede. Dette fører til, at lønningerne reduceres med 2-3 pct., mens prisen på kapitalgoder reduceres med knap 1,5 pct. Afhængigt af faktorintensiteten i de enkelte erhverv reduceres dermed produktionsomkostningerne med gunstige virkninger på eksporten.

Den kontraktive effekt af den forudsatte langsommere vækst i produktiviteten ses også i produktionstallene for landbruget. Faldet i produktionen af mælk udgør knap 20 pct., og mælkekvoten er som nævnt ikke længere bindende. Som omtalt tidligere, rammes produktionen af svin i særlig grad i forbindelse med, at strukturen i de enkelte driftsgrene fastlåses, og produktionen er beregnet til at falde med knap 40 pct. I grundforløbet er der tale om en vækst på ca. 33 pct., og i forhold til niveauet i 1992 er der således tale om et fald på knap 18 pct.

Konsekvenserne af en lavere produktivitetsudvikling i landbruget begrænses ikke til erhvervet alene. Der er tale om en række afledte konsekvenser for de øvrige erhverv i økonomien, herunder bl.a. følgeindustrierne og de industrier, der afsætter en række halvfabrikata mv. til landbruget. Således reduceres eksempelvis produktionen af foderstoffer med godt 5 pct., og ak-

[7] Dette vil også påvirke de senere viste makroøkonomiske resultater, idet eksempelvis en mindre prisstigning på produkterne fra svineslagterierne vil føre til en mindre stigning i kvoteværdien og en mindre gunstig udvikling i bytteforholdet med afledte lidt større negative makroøkonomiske konsekvenser.

tiviteten i bygge- og anlægssektoren reduceres med godt 1 pct. Med lavere aktivitet og en mindre efterspørgsel efter produktionsfaktorer i det primære landbrug og følgeindustrien reduceres den nominelle og den reale løn på længere sigt, idet lønnen forudsættes at sikre uændret beskæftigelse på langt sigt. En sådan udvikling påvirker andre industrier i gunstig retning, som følge af lavere lønomkostninger, stigende international konkurrenceevne med afledte produktionsstigninger til følge. Denne effekt afhænger af de enkelte erhvervs faktorsammensætning, dvs. graden hvormed stigende priser på fødevarer og lavere faktorpriser påvirker produktionsomkostningerne. I den forbindelse spiller også erhvervenes substitutionsmuligheder i faktorforbruget og udenrigshandelselasticiteterne en central rolle.

På baggrund af udviklingen i landbrugets produktion og priser er i tabel 40 og 41 vist konsekvenserne for bruttofaktorindkomsten og beskæftigelsen i landbrugserhvervene og de forarbejdende industrier. Som det fremgår, fører en fastlåst struktur i landbruget til et indtjeningstab på godt 5,5 mia. kr., svarende til knap 25 pct. af landbrugets BFI. Hertil kommer et tab af yderligere knap 6 mia. kr. i de forarbejdende erhverv, således at den samlede indtjening reduceres med godt 11 mia. kr. Betragtes de enkelte sektorer, er knap 60 pct. af dette tab et resultat af en lavere produktivitetsvækst i svinesektoren, svarende til knap 6,5 mia. kr.

Tabel 40: Scenario 1: BFI i dansk landbrug og i de forarbejdende industrier, mill. 1992-kr.

	Grundforløb Niveau, år 13	Scenario 1 Afvigelse, år 13
Korn	6.975	-707
Raps	522	-13
Kartofler	481	8
Kvæg	6.432	-2.699
Svin	7.323	-2.107
Primær landbrug i øvrigt	2.795	-50
Primær i alt	**24.527**	**-5.568**
Kreaturslagterier	1.184	-216
Svineslagterier	11.584	-4.388
Mejerier	5.573	-981
Forarbejdning i øvrigt	391	-33
Forarbejdning i alt	**18.732**	**-5.618**
Primær og forarbejdning	**43.259**	**-11.186**

Note:
Tallene i søjle 1 angiver niveauet for BFI efter grundforløbet, mens sidste søjle viser ændringen i BFI i forhold til grundforløbet.

Tabel 41: Scenario 1: Beskæftigelsen i landbrug og i de forarbejdende industrier, antal personer.

	Grundforløb Niveau, år 13	Scenario 1 Afvigelse, år 13
Korn	15.885	-826
Raps	2.181	55
Kartofler	2.018	266
Kvæg	18.366	-1.194
Svin	18.303	-4.173
Primær landbrug i øvrigt	8.337	819
Primær i alt	**65.090**	**-5.053**
Kreaturslagterier	2.495	-404
Svineslagterier	17.816	-6.485
Mejerier	4.295	-674
Forarbejdning i øvrigt	749	220
Forarbejdning i alt	**25.690**	**-7.631**
Primær og forarbejdning	**90.780**	**-12.683**

Note:
Tallene i søjle 1 angiver beskæftigelsen efter grundforløb, mens sidste søjle angiver ændringen i beskæftigelsen i forhold til grundforløbet.

For kvægsektoren og kvægslagterierne udgør det samlede tab af BFI knap 3 mia. kr., hvoraf en betydelig del forklares af, at mælkekvoten i dette scenario ikke længere er bindende med tab af kvoteværdi til følge.

Som følge af den faldende efterspørgsel efter danske landbrugsprodukter reduceres beskæftigelsen i dette scenario med i alt godt 5.000 personer i det primære landbrug og med godt 7.600 personer i de forarbejdende erhverv. Igen er det i særlig grad svinesektoren, der rammes givet den forudsatte langsommere vækst i produktiviteten. Beskæftigelsen reduceres således med knap 4.200 personer, hvortil lægges den afledte beskæftigelse i svineslagterierne, der reduceres med knap 6.500 personer.

Udover den viste mindre beskæftigelse i det primære landbrug og de forarbejdende industrier medfører fastlåsningen af strukturen isoleret set også en mindre beskæftigelse i de erhverv, der bl.a. forsyner landbruget med varer og tjenester.

I tabel 42 er vist de samfundsøkonomiske konsekvenser af en langsommere udvikling i landbrugets produktivitet. Til trods for de stigende fødevarepriser, reduceres forbrugerprisindekset med 1,3 pct., hvilket kombineret med en faldende nominel løn på 2,6 pct. medfører, at reallønnen falder med 1,3 pct.[8]. Tilsvarende reduceres det reale bruttonationalprodukt og private forbrug med henholdsvis 1,1 og 1,3 pct., som følge af faldende aflønning af de primære produktionsfaktorer (lavere realløn for given beskæftigelse og et mindre afkast til landbrugsjorden). Det negative produktivitetsstød fører også til et mindre kapitalapparat på længere sigt, svarende til et fald på 1,4 pct. for et givet afkastkrav (renten er bestemt fra udlandet). Idet betalingsbalancen forværres initialt, som følge af et forværret bytteforhold, en lavere eksport på i alt 1,3 pct. og et lidt mindre importfald på 0,7 pct., er der behov for finanspolitiske stramninger, således at økonomien på langt sigt er karakteriseret af betalingsbalanceligevægt. En sådan stramning viser sig i form af et lavere privat forbrug som følge af f.eks. stigende skattebetalinger. Det samlede mindre reale private forbrug, svarende til knap 8 mia. 1992-kr., afspejler således konsekvenserne for økonomiens samlede forbrugsmuligheder på langt sigt, såfremt der iværksættes tiltag, der formår at fastlåse strukturen i landbruget.

[8] De faldende forbrugerpriser fremkommer i øvrigt som følge af, at de ikke landbrugsrelaterede varer "fylder" mest i det private forbrug. Som nævnt i teksten falder prisen på disse varegrupper som følge af den beregnede lavere aflønning af de primære produktionsfaktorer.

Tabel 42: Scenario 1: Makroøkonomiske virkninger, pct.

	Ændring efter 13 år
BNP-deflator	-1,6
Investeringspris	-1,4
Nominelle løn	-2,6
Forbrugerpris	-1,3
Importpris	0,0
Overskud på betalingsbalancen[1]	0,0
Reale import	-0,7
Reale BNP	-1,1
Kapitalapparat	-1,4
Reale investeringer	-0,9
Reale forbrug	-1,3
Reale eksport	-0,1

Note:
Tallene angiver ændringer i forhold til grundforløbet.
[1] Det bemærkes, at finanspolitikken justeres, således at overskuddet på betalingsbalancen udgør en konstant andel af det reale BNP - dvs. ligevægt i betalingsforholdene overfor udlandet (økonomiens langsigtede budgetbegrænsning er tilfredsstillet).

Betalingsbalancen er forudsat uændret i forhold til udviklingen i det reale BNP. Denne antagelse afspejler, at fortsatte underskud på betalingsbalancen som følge af eksempelvis en mindre landbrugseksport ikke ud fra en samfundsøkonomisk betragtning er holdbar på langt sigt. Det er således forudsat, at finanspolitikken justeres således, at økonomiens budgetbegrænsning på langt sigt tilfredsstilles. Alternativt kan dette også udtrykkes således, at beregningen sikrer, at det private forbrug ikke finansieres ved lånoptagning i udlandet, hvorfor privatforbruget på langt sigt er bundet sammen med betalingsbalancen, således at en forværring af betalingsbalancen fører til finanspolitiske stramninger.

Til illustration af betydningen af denne forudsætning og dermed også størrelsen af den forudsatte nødvendige finanspolitiske stramning, men også for at vise den umiddelbare påvirkning af betalingsbalancen, såfremt strukturudviklingen bremses, er der gennemført en beregning, hvor finanspolitikken ikke automatisk sikrer den eksterne balance (uændret privat forbrug). I en sådan situation forværres betalingsbalancen med godt 7,7 mia. kr., og det reale bruttonationalprodukt reduceres med 0,8 pct. i modsætning til 1,1 i det beskrevne scenario 1. Den samlede reale eksport reduceres med 2,9 pct. i modsætning til det tidligere rapporterede 0,1 pct., mens importen er stort set upåvirket af denne alternative beregning. Den lavere aggregerede eksport dækker naturligvis over et lidt kraftigere eksportfald i de er-

hverv, der oplever faldende eksportmængder (landbruget) og en mindre vækst i eksporten i de øvrige erhverv.

I lyset af landbrugets forholdsvis begrænsede bidrag til samfundsøkonomien - i størrelsesordenen 3-4 pct. af bruttofaktorindkomsten og beskæftigelsen - er de fundne makroøkonomiske konsekvenser forholdsvis markante.

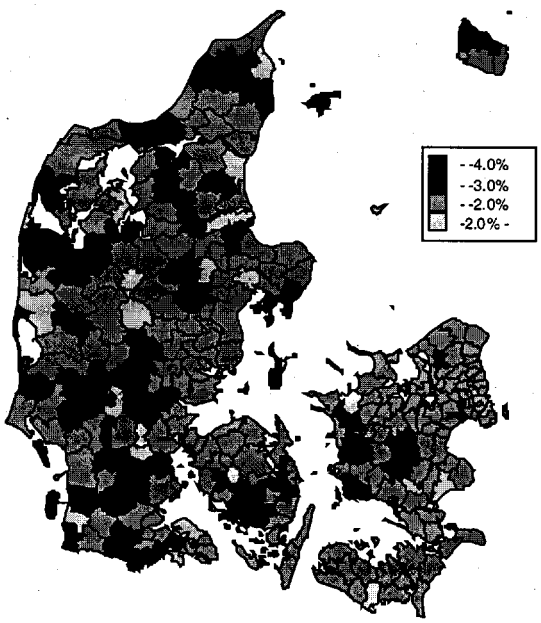
Regionale konsekvenser

Med baggrund i det makroøkonomiske scenario 1 er der gennemført en analyse af de regionale konsekvenser (jf. appendiks 6). På basis heraf skønnes, at en fastlåsning af strukturudviklingen ikke vil føre til voldsomme regionale forskelle i beskæftigelsesudviklingen. Nogle landkommuner i Jylland vil dog blive ramt hårdere på beskæftigelsen end bykommuner og kommuner med megen industri. Desuden kan kommuner med en stor fødevareindustri rammes af den antagne markante tilbagegang i landbrugseksporten og dermed produktionen (f.eks. Ringsted og Sundeved, jf. figur 28).

Når landkommunerne under ét ikke bliver stærkere udsat, kan det hænge sammen med en forskydning i efterspørgslen fra hjemmemarked til (industri)eksport. Kommuner med en stor industribeskæftigelse (f.eks. Nordborg, Billund og Holeby) kan dermed klare sig relativt godt, og mange landkommuner har en betydelig industri. Til dette mønster bidrager, at landbruget de fleste steder (også i landkommunerne) står for en relativt lille del af den samlede økonomiske aktivitet. Omvendt falder aktiviteten i de private tjenesteerhverv og byggeriet relativt meget, og da tjenesteerhvervene - i modsætning til industrien - er placeret i byerne, kan byerne også blive påvirket af en fastholdt strukturudvikling. Det kan dog diskuteres, om ikke de lokale handelsmønstre ville have ført til større relative forskelle i beskæftigelsesudviklingen. I København, hvor en stor offentlig sektor stabiliserer økonomien, er effekten mindre af en fastlåst landbrugsstruktur.

Figur 28 viser den procentvise tilbagegang i antal jobs i hver enkelt kommune. Men da pendlingen i Danmark er betydelig, vil virkningerne i de særligt udsatte (eller begunstigede) kommuner brede sig som ringe i vandet. Ændringer i kommunernes beskæftigelse (fordelt på bopæl) bliver derfor mere udjævnet (jf. appendiks 6).

Figur 28: Den lokale jobudvikling - som følge af en fastlåsning af landbrugsstrukturen (scenario 1).



Note:
For hver kommune angiver gråtonen det procentvise fald i antal jobs (beskæftigelse efter *arbejdssted*) ved fastholdt struktur i landbruget (scenario 1, efter 13 år). En mørk tone angiver et relativt stort procentvist fald i beskæftigelsen i kommunen, mens en lys tone angiver et tilsvarende lille procentvist fald i beskæftigelsen. Forskellene i den samlede beskæftigelse i denne regionale analyse og de i øvrigt præsenterede beregninger afspejler et forskelligt metodisk udgangspunkt, idet nærværende regionale analyse ikke benytter forudsætningen om, at frigjort arbejdskraft i landbruget finder anden beskæftigelse inden for den betragtede tidshorisont.
Kilde:
Lokaløkonomiske modelberegninger foretaget af Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, jf. appendiks 6.

6.3.2 Scenario 2: Begrænsning af den samlede svineproduktion

I dette *scenario 2* introduceres en (omsættelig) kvote på produktionen af svin, der sikrer, at den samlede produktion af svin fastholdes (på 1992-niveau) i modsætning til den i grundforløbet beregnede vækst på 32,5 pct. Udgangspunktet for scenariet er det i debatten udtrykte ønske om at begrænse miljøbelastningen fra dansk landbrug. Scenariet er tiltænkt som en illustration af ét blandt flere mulige indgreb, der kan begrænse forureningen fra dansk landbrug og i dette tilfælde forurening, der snævert er knyttet til produktionsomfanget af svin. Det understreges, at scenariet ikke illustrerer et indgreb, der er specielt rettet mod eksempelvis de store bedrifter eller er regionalt differentieret, men derimod generelt begrænser den samlede produktion af svin.

I tabel 43 vises de beregnede virkninger på priser, eksport og produktion, hvis den samlede produktionen af svin pålægges en kvote svarende til en reduktion i produktionen på 32,5 pct. (dvs. den beregnede vækst i grundforløbet). Der ses generelt kun mindre udsving i priserne, når der ses bort fra netop svinekød og tilknyttede produkter. De beregnede prisfald for de vegetabilske produkter forklares af faldende priser på faktorydelserne (lønninger og prisen på kapital) og svineproducenternes mindre efterspørgsel efter foder. Markedsprisen for levende svin stiger med knap 13 pct. og ab slagteri udgør den afledte prisstigning knap 7 pct.

Prisfaldet på de primære faktorer er sammenlignet med scenario 1 noget mindre, hvilket skyldes at den samlede kontraktive effekt i landbruget er noget mindre end i scenario 1. Dette betyder i øvrigt, at mælkekvoten i dette scenario fortsat er bindende. Det bemærkes også, at analysen for så vidt angår de absolutte ændringer i prisen på jord er begrænset, idet der i modellen ikke er taget højde for harmonikravet i de animalske sektorer.

Eksporten af svinekød reduceres med knap 45 pct., hvilket er noget mindre end i scenario 1. Dette forklares bl.a. af, at strukturudviklingen i dette scenario antages at fortsætte, herunder at kvotens omsættelighed fører til, at introduktionen af en sådan kvote ikke begrænser strukturudviklingen. I modsætning til den faldende eksport af svinekød ses en stigende eksport af vegetabilske produkter, hvilket skyldes en forbedret konkurrenceevne som følge af de lidt lavere danske faktorpriser og et lavere foderforbrug. For samtlige ikke-landbrugsrelaterede varer ses som i det tidligere scenario en positiv effekt på eksporten som følge af en forbedret konkurrenceevne. Svinekvoten fører i øvrigt til, at de vegetabilske sektorer substituerer væk

fra produktion af foder til svineproduktionen og over mod andre vegetabilske varer.

Tabel 43: Scenario 2: Ændring i priser, eksport og produktion, udvalgte erhverv, pct.

	Markedspriser	Eksport	Produktion
Primære faktorer:			
Jord	0,4	-	-
Arbejdskraft	-1,2	-	-
Kapital	-0,7	-	-
Primære landbrugsvarer:			
Korn	-0,4	44,5	1,3
Raps	-0,0	0,8	1,1
Kartofler	-1,4	(12,8)	0,8
Kreaturer	0,1	0,0	0,0
Mælk	0,4	0,0	0,0
Svin	12,7	0,0	-32,5
Forarbejdede landbrugsvarer:			
Kreaturslagtning	-0,2	1,8	0,0
Svineslagtning	6,9	-44,2	-32,7
Mejerier	-0,1	1,2	0,1
Øvrige industriprodukter:			
Grønt- og frugtkonserves	-0,6	2,3	1,1
Brød og fremstilling af mel	-0,7	2,7	0,7
Foderstoffer	-0,5	1,8	-5,8
Nydelsesmidler	-0,7	2,8	0,5
Kemiske produkter	-0,6	2,5	2,1
Pesticider	-0,6	2,3	2,3
Kunstgødning	-0,5	1,9	3,3
Jern og metal	-0,7	2,8	1,9
Bygge og anlæg	-0,9	0,0	-0,5
Handel	-1,0	3,7	0,3
Tjenester	-0,9	3,6	-0,2

Note:
Tallene angiver ændringer i forhold grundforløbet. Eksporttallene i parentes indikerer, at de store procentvise ændringer skal ses i lyset af den meget begrænsede initiale eksport.

Kvoten fører desuden til, at den samlede bruttofaktorindkomst (opgjort som aflønningen af kapital og arbejdskraft samt afkastet til kvoten) i landbruget og de forarbejdende sektorer samlet er faldet med knap 4 mia. kr. jf. tabel 44. Som det fremgår, udgør BFI-tabet i den primære svineproduktion kun 500 mill. kr., hvilket forklares af, at den opgjorte BFI for svineproducenterne også indeholder afkastet af kvoten. Dette modvirker således den umiddelbart negative virkning på BFI som følge af introduktionen af kvo-

ten. Derimod udgør svineslagteriernes indkomsttab 3,7 mia. kr., hvilket primært forklares af den mindre omsætning, som følge af begrænsningen af den samlede primære svineproduktion.

Tabel 44: Scenario 2: BFI i landbrug og relaterede industrier, mill. 1992-kr.

	Grundforløb Niveau, år 13	Scenario 2 Afvigelse, år 13
Korn	6.975	32
Raps	522	1
Kartofler	481	-5
Kvæg	6.432	314
Svin	7.323	-503
Primær landbrug i øvrigt	2.795	-18
Primær i alt	**24.527**	**-178**
Kreaturslagterier	1.184	-9
Svineslagterier	11.584	-3.708
Mejerier	5.573	-34
Forarbejdning i øvrigt	391	0
Forarbejdning i alt	**18.732**	**-3.751**
Primær og forarbejdning	**43.259**	**-3.729**

Note:
Tallene i søjle 1 angiver niveauet for BFI efter grundforløbet, mens sidste søjle viser ændringen i BFI i forhold til grundforløbet.

Begrænses produktionen af svin, reduceres beskæftigelsen i det primære landbrug med knap 3.400 personer og med godt 5.500 personer i de forarbejdende industrier, jf. tabel 45. For svinesektoren reduceres den primære beskæftigelse med godt 5.500, således at den samlede beskæftigelse i forbindelse med produktion og forarbejdelse af svin reduceres med godt 11.000 personer. Den lavere afledte nominelle løn og priser på kapital som følge af den mindre efterspørgsel efter disse faktorer fra svineproducenterne fører til en stigende anvendelse af bl.a. arbejdskraft i andre erhverv, herunder bl.a. de vegetabilske erhverv.

Tabel 45: Scenario 2: Beskæftigelsen i landbrug og forarbejdning, antal personer.

	Grundforløb Niveau, år 13	Scenario 2 Afvigelse, år 13
Korn	15.885	1.080
Raps	2.181	150
Kartofler	2.018	101
Kvæg	18.366	367
Svin	18.303	-5.546
Primær landbrug i øvrigt	8.337	456
Primær i alt	**65.090**	**-3.391**
Kreaturslagterier	2.495	7
Svineslagterier	17.816	-5.576
Mejerier	4.295	21
Forarbejdning i øvrigt	1.984	13
Forarbejdning i alt	**25.690**	**-5.534**
Primær og forarbejdning	**90.780**	**-8.925**

Note:
Tallene i søjle 1 angiver beskæftigelsen efter grundforløb, mens sidste søjle angiver ændringen i beskæftigelsen i forhold til grundforløbet.

Under ét fører indførelsen af svinekvoten til et fald i det reale BNP svarende til 0,3 pct. Til trods for at de ikke-landbrugsrelaterede erhverv øger eksporten, falder den samlede reale eksport med 0,5 pct. som følge af det forholdsvis store fald i eksporten af svinekød. Samtidigt reduceres importen med 0,8 pct., og som i det foregående scenario er det forudsat, at overskuddet på betalingsbalancen fastholdes som andel af det reale BNP. De langsigtede forbrugsmuligheder reduceres med 0,4 pct., svarende til ca. 2,4 mia. 1992-kr.

Tabel 46: Scenario 2: Makroøkonomiske virkninger, pct.

	Ændring efter 13 år
BNP-deflator	
Investeringspris	-0,7
Nominelle løn	
Forbrugerpris	-0,6
Importpris	0,0
Overskud på betalingsbalancen[1)]	0,0
Reale import	-0,8
Reale BNP	-0,3
Kapitalapparat	-1,0
Reale investeringer	-0,6
Reale forbrug	-0,4
Reale eksport	-0,5

Note:
Tallene angiver ændringer i forhold til grundforløbet.
[1)] Det bemærkes, at finanspolitikken justeres, således at overskuddet på betalingsbalancen udgør en konstant andel af det reale BNP - dvs. ligevægt i betalingsforholdene overfor udlandet (økonomiens langsigtede budgetbegrænsning er tilfredsstillet).

Begrænses produktionen af svin ved indførelsen af en kvote, opnår kvoteindehaverne en såkaldt kvoteafkast eller skyggepris, der kan opgøres som forskellen mellem markedsprisen og omkostningen pr. produceret enhed ved det givne produktionsomfang. Skyggeprisen forøges i takt med produktivitetsudvikling, og som nævnt er det i scenariet forudsat, at svinebedrifterne opnår samme produktivitetsgevinster som i grundforløbet med faldende marginale produktionsomkostninger til følge. Den af modellen beregnede implicitte afgift fører til, at det samlede afkast af svinekvoten kan opgøres til ca. 2 mia., svarende til godt 105 kr. pr. produceret slagtesvin.

Indførelsen af en svinekvote, der vel at mærke er omsættelig uden væsentlige begrænsninger i dennes omsættelighed, vil ikke påvirke de størrelsesøkonomiske fordele i svinesektoren og for den sags skyld i de andre landbrugserhverv. Dermed vil udviklingen i retningen af større brug fortsætte uændret, og kombineret med den mindre samlede produktion af svin indebærer dette en udvikling i retning af stadig færre svinebedrifter i dansk landbrug.

6.3.3 Scenario 3: Begrænsning af antal dyreenheder pr. bedrift

Nærværende scenario indeholder en vurdering af de jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af et forbud dels mod oprettelse af store

husdyrbedrifter (over 250 dyreenheder) dels mod udvidelser af husdyrholdet i sådanne bestående bedrifter.

Et forbud mod oprettelse og udvidelser af store husdyrhold ville lægge en loft over antallet af store husdyrbedrifter samt over den animalske produktion i disse bedrifter bl.a. med en langsommere vækst i totalproduktiviteten til følge. Som grundlag for vurderingen af de jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser foretages der i det følgende beregninger af, i hvilket omfang indgrebet vil bidrage til at reducere væksten i totalproduktiviteten og følgelig forøge enhedsomkostningerne i husdyrproduktionen. Inden der redegøres for disse beregninger, gives en kortfattet beskrivelse af udviklingen gennem de seneste år, hvad angår antallet af store husdyrbrug, samt hvad angår den relative betydning af disse bedrifter.

Indledningsvis skal det bemærkes, at det i scenariet skitserede indgreb er rettet mod den enkelte landbrugsbedrift - ikke mod landbrugsejendomme. Da en betydelig andel af landbrugsbedrifterne består af 2 eller flere landbrugsejendomme, jf. afsnit 3.2.4, er der således tale om et væsentligt mere restriktivt indgreb, end hvis det vedrørte den enkelte ejendom.

Til illustration af hvor stor en produktion 250 dyreenheder svarer til, kan det nævnes, at et malkekvæghold (malkekøer, opdræt og ungtyre med tilhørende grovfoderproduktion) af denne størrelse krævede en arbejdsindsats på 4,5 helårsarbejdere i regnskabsåret 1995/96, mens kontantværdien af de pågældende aktiver beløb sig til 7,2 mio. kr. For sohold med smågrise (indtil 25 kg) modsvarer de 250 dyreenheder en arbejdsindsats på 5,4 helårsarbejdere og for slagtesvineproduktion 1,7 helårsarbejdere, mens kontantværdien af aktiverne beløb sig til henholdsvis 8,2 mio. kr. og 4,1 mio. kr. Oplysningerne er fra bedrifter med 120 til 200 dyreenheder inden for de respektive produktionsgrene, hvorfor tallene overvurderer det faktiske arbejdsforbrug i mindre omfang.

Som det fremgår af tabel 47, er antallet af store husdyrbedrifter (over 250 dyreenheder) vokset fra 282 i 1987 til 918 i 1996. Af disse 918 brug var 648 svinebrug og 63 fjerkræbrug, medens de resterende 207 bestod af andre brug (fortrinsvis kvægbrug).

Tabel 47: Antallet af bedrifter med over 250 dyreenheder opdelt efter driftsform, antal dyreenheder og landbrugsareal, 1987-1996.

	Svinebrug	Fjerkræ-brug	Andre brug	Alle drifts-former under ét
Antal bedrifter:				
1987	158	48	76	282
1990	265	56	101	422
1993	558	80	173	811
1996	648	63	207	918
Antal dyreenheder pr. bedrift:				
1987	364	490	310	371
1990	376	491	322	378
1993	395	432	310	381
1996	401	490	312	387
Areal, ha pr. bedrift:				
1987	125	71	162	126
1990	131	69	165	131
1993	118	73	154	121
1996	150	79	188	154

De store husdyrbrug udgjorde kun 1,4 pct. af det samlede antal jordbrugsbedrifter i 1996, men de tegnede sig ikke desto mindre for 14,8 pct. af den samlede husdyrbestand - udtrykt i antal dyreenheder. I 1987 var de tilsvarende andele henholdsvis 0,3 pct. og 4,4 pct. Der er dog store forskelle mellem husdyrgrenene, når det gælder de store bedrifters andele af de pågældende husdyrbestande. Der foreligger ikke tilstrækkelige oplysninger til, at man kan foretage en præcis opgørelse af disse andele, men et godt skøn er, at store fjerkræbrug tegnede sig for 39 pct. af den samlede fjerkræbestand i 1996 (målt i antal dyreenheder), mens store svinebrug tegnede sig for 24 pct. af svinebestanden og store kvægbrug for 5 pct. af kvægbestanden.

Af tabel 47 fremgår endvidere, at væksten i antallet af store husdyrbrug var langt mindre fra 1993 til 1996 end fra 1987 til 1993. Fra 1993 til 1996 voksede antallet af disse bedrifter således med 4 pct. i gennemsnit om året mod 14 pct. om året fra 1987 til 1990 og 24 pct. fra 1990 til 1993.

Den beskedne nettotilgang til gruppen af store husdyrbrug i de seneste år skal formodentlig forklares dels med kravet om eget areal for landbrugsejendomme med husdyrhold, der indførtes ved ændringen af landbrugsloven i 1994, jf. afsnit 2.5.8, dels med udvidelsen af planlægningslovens regler om vurdering af virkninger på miljøet (VVM-vurderingen) til at om-

fatte nyanlæg og udvidelse af svine- og fjerkræejendomme på 250 dyreenheder og derover.

Såfremt udviklingen i landbrugets bedriftsstruktur fortsætter som hidtil, forudses antallet af store kvægbrug at vokse til ca. 500 i 2008, jf. tabel 34. Dette svarer til 4,6 pct. af det samlede antal kvægbrug. Tilsvarende forventes, at antallet af store svinebrug vokser til lidt under 1900, hvilket svarer til 27,2 pct. af det samlede antal svinebrug. På grundlag af oplysningerne om antallet af kvæg- og svinebrug i 2008 opdelt efter husdyrholdets størrelse kan det skønnes, at de store kvægbrug på dette tidspunkt vil tegne sig for 15 pct. af den samlede kvægbestand udtrykt i antal dyreenheder, mens de store svinebrug tilsvarende vil tegne sig for 52 pct. af den samlede svinebestand.

Et forbud mod oprettelse og udvidelse af store husdyrbrug ville naturligvis lægge et loft over antallet af de pågældende bedrifter samt over bestanden af husdyr i disse brug. Til gengæld måtte man forvente en tilsvarende yderligere vækst i antallet af husdyrbrug med 200-250 dyreenheder samt en noget mindre ekstra forøgelse af husdyrbestanden i disse brug (noget mindre fordi der er færre dyreenheder pr. bedrift i denne gruppe end i gruppen over 250 dyreenheder). Forbudet ville formodentlig også dæmpe reduktionen i antallet af kvægbrug under 200 dyreenheder, idet prisen på mælkekvoter måtte forventes at falde som følge af en mindre efterspørgsel efter kvoter fra de store brug. Ligesom i grundforløbet forudsættes, at det samlede omfang af mælke- og kvægproduktionen er bestemt af den nationale mælkekvote. Forbudet vil derimod næppe dæmpe reduktionen i antallet af svinebrug under 200 dyreenheder.

På baggrund af de ovennævnte antagelser om forbudets virkninger er der foretaget fremskrivninger af bedriftsstrukturen. Resultaterne af disse fremskrivninger findes sammen med en mere detaljeret beskrivelse af, hvordan de er foretaget i tabel 48 og 49.

Tabel 48: Antal svinebrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008.

Antal dyreenheder i bedriften	1995	1996	2000	2004	2008
under 20	1.872	1.633	883	421	177
20 - 50	3.558	3.289	2.239	1.346	712
50 - 100	2.786	2.633	1.961	1.288	745
100 - 150	1.353	1.372	1.353	1.176	900
150 - 200	816	902	1.256	1.543	1.669
200 - 250	396	522	1.097	1.676	2.099
over 250	593	593	593	593	593
Antal svinebrug i alt	11.374	10.944	9.382	8.043	6.895

Note:
1995 faktiske antal svinebrug, 1996-2008 fremskrevne antal svinebrug. Ifølge fremskrivningerne i tabel 35 forudses der en vækst fra 1995 til 2008 i antallet af store svinebrug på 1.289 (fra 593 til 1.882), mens antallet af knap så store svinebrug forudses at vokse med 414 (fra 396 til 810). Som følge af forbudet regnes der med, at antallet af store svinebrug (over 250 dyreenheder) forbliver på 1995 niveauet frem til 2008. Antallet af knap så store husdyrbrug (200 - 250 husdyrenheder) forudses derimod at vokse med 1.703 (1.289 + 414), dvs. fra 396 til 2.099. Udviklingen i antallet af mindre og mellemstore svinebrug forventes at forblive upåvirket.

Tabel 49: Antal kvægbrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008.

Antal dyreenheder i bedriften	1995	1996	2000	2004	2008
under 20	4.232	4.056	3.335	2.631	1.990
20 - 50	4.350	3.860	2.333	1.352	751
50 - 100	7.195	6.967	5.969	4.906	3.867
100 - 150	2.304	2.373	2.598	2.729	2.750
150 - 200	581	615	755	889	1.003
200 - 250	132	157	274	412	569
over 250	167	167	167	167	167
Antal kvægbrug i alt	18.960	18.195	15.430	13.086	11.096

Note:
1995 faktiske antal kvægbrug, 1996-2008 fremskrevne antal kvægbrug. For kvægbrugene er antallet opdelt efter størrelse fremskrevet på samme måde som for svinebrugene, jf. anm. i tabel 48. For kvægbrugene er der dog regnet med en lidt mindre reduktion i antallet af brug under 100 dyreenheder og en lidt større vækst i antallet med 100 til 250 dyreenheder end i det i tabel 34 beskrevne grundforløb. Begrundelsen er, at prisen på mælkekvoter forventes at falde med en lidt bedre økonomi i kvægholdet til følge.

Til brug ved vurderingen af forbudets jordbrugs- og samfundsøkonomiske virkninger er der foretaget beregninger af den reduktion i strukturudviklingens bidrag til væksten i totalproduktiviteten i kvæg- og svinebrugene, et sådant indgreb måtte forventes at få. En nærmere beskrivelse af disse beregninger er givet i appendiks 5. For alle kvægbrug under ét udgør tabet i totalproduktivitet 0,3 pct. over 13 år, og for alle svinebrug under ét 1,8 pct. Til sammenligning kan nævnes, at væksten i totalproduktiviteten for alle kvægbrug og for alle svinebrug udgjorde henholdsvis 2,3 og 3,4 pct. om året i gennemsnit fra 1980/81 til 1992/93, hvilket svarer til en vækst på

henholdsvis 34 pct. og 54 pct. over 13 år. Beregningerne viser således, at formindskelsen af væksten i totalproduktiviteten som følge af forbudet ville blive forholdsvis beskeden, navnlig når det gælder kvægbrugene.

De jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forbudet mod større husdyrbrug ville - sammenlignet med konsekvenserne af en fastlåsning af landbrugets bedriftsstruktur - derfor være beskedne (omkring en tiendedel af de tidligere fundne resultater i scenario 1).

Det skal bemærkes, at beregningen af tabet i totalproduktivitet er baseret på de størrelsesøkonomiske fordele, der for tiden gør sig gældende i landbruget. Imidlertid er de størrelsesøkonomiske fordele blevet stadig mere udtalte gennem de seneste årtier, ligesom det produktionsomfang, der skal til for at udnytte disse fordele, er vokset. Hvis denne udvikling fortsætter, må det forventes, at de faktiske tab som følge af indgrebet bliver større end de beregnede. Hertil kommer, at de negative konsekvenser af indgrebet bl.a. i form af tab i produktivitet og forringelse af konkurrence forstærkes, jo længere indgrebet måtte være i kraft. Disse tab kan dog formodentlig reduceres i et vist omfang ved, at den ikke størrelsesbestemte produktivitetsstigning, som udgør hovedparten af den samlede vækst i produktiviteten, kan tænkes at blive lidt større.

Desuden skal det nævnes, at fremskrivningen af kvægbrugenes struktur ikke tager højde for indførelsen af kvotebørsen for mælk, jf. afsnit 4.3, og 6.2.1. Derfor vil udviklingen hen imod større kvægbrug formodentlig forløbe noget hurtigere end forudsat, navnlig hvis indgrebet mod større husdyrbrug ikke virkeliggøres. Dette forhold taler ligeledes for, at de faktiske tab i produktivitet for kvægbrugenes vedkommende bliver større end de beregnede tab.

Et loft over størrelsen af husdyrholdet i den enkelte bedrift og hermed over den enkelte landmands indtjeningsmuligheder vil endvidere kunne medføre en større afvandring til andre erhverv.

Eksporten af smågrise, der traditionelt har ligget på et lavt niveau, er vokset betydeligt i de senere år. Reglerne for husdyrtæthed (harmonikravet), der indførtes i 1986 i medfør af miljøbeskyttelsesloven, er formodentlig en medvirkende årsag hertil.

Ved produktion af slagtesvin er værditilvæksten, størrelsen af kapitalapparatet og forbruget af arbejdskraft pr. dyreenhed langt mindre end ved pro-

duktion af smågrise. Et indgreb mod husdyrbrug over 250 dyreenheder vil derfor hæmme etableringen af store bedrifter i langt højere grad, når det gælder slagtesvineproduktion, end når det gælder sohold og smågriseproduktion. Et loft over størrelsen af husdyrholdet i det enkelte landbrug vil eventuelt kunne bidrage til en yderligere forøgelse i eksporten af smågrise. Følgen heraf er en mindre forædlingssektor samt en større risiko for overførsel af svinesygdomme i forbindelse med transporten.

6.3.4 Scenario 4: Begrænsning af den direkte støtte pr. bedrift

I scenariet diskuteres konsekvenserne af en begrænsning i den direkte støtte pr. bedrift i den fælles landbrugspolitik i EU. Hidtil har arealpræmierne været proportionale med reformarealets størrelse på den enkelte bedrift.

I forbindelse med tendensen til liberaliseringer af landbrugspolitikken i de vestlige lande, hvor landbrugsstøtten i stigende grad - som overgangsordning - flyttes fra markedsordninger til direkte støtte, indtager størrelsen af den direkte støtte nu en mere central placering i debatten. USA har således i flere år haft en øvre grænse for direkte tilskud såvel pr. bedrift som pr. landmand, og disse grænser blev strammet i forbindelse med ændringen af landbrugsloven fra april 1996.

I EU-Kommissionens forslag til en videreudvikling af 1992-reformen af den fælles landbrugspolitik Agenda 2000 foreslås foruden en yderligere omlægning fra markedsstøtte til direkte støtte for korn, oksekød og mælk et individuelt loft over den direkte støtte, der formentlig kan tænkes at få en forskellig national udformning. Hvis der indføres et fælles loft i EU, vil lande som England, Frankrig og Danmark blive ramt hårdest som følge af, at landbrugsbedrifterne er større i disse lande end i de øvrige EU-lande.

Der er mange alternative udformninger af individuelle begrænsninger på landbrugsstøtten. I det følgende tager analysen udgangspunkt i forslaget indeholdt i Agenda 2000. Forslaget fortolkes i nærværende analyse som en begrænsning af den samlede årlige direkte støtte pr. bedrift. Denne støtte omfatter arealpræmier til reformafgrøderne korn, oliefrø og proteinafgrøder samt dyrepræmier. Afgrøder som frø, kartofler og sukkerroer er således ikke omfattet, ligesom svin og fjerkræ heller ikke modtager direkte støtte. I tabel 50 er angivet skøn for bedrifternes fordeling efter tilskuddets størrelse beregnet på basis af SJFI's regnskabsmateriale for 1995/96. Areal- og dyrepræmierne er omregnet til enhedsniveauet efter fuld implementering af Agenda 2000 forslaget. Skønnene er udtryk for en ren statisk betragtning, hvor der ikke er taget hensyn til en forventet strukturudvikling frem til den

fulde gennemførelse (korn år 2000, oksekød år 2002 og mælk senest år 2006). Med strukturen i 1996, men inklusive præmieforhøjelserne ifølge Agenda 2000, ville knap 2.500 landbrugsbedrifter blive begrænset af et loft på 400.000 kr. og 4.700 af et loft på 300.000 kr.

Tabel 50: Antal bedrifter og direkte støtte i 1995/96 efter den direkte støtte pr. bedrift (inkl. Agenda 2000-forslaget).

	under 200.000 kr.	200.000 - 300.000 kr.	300.000 - 400.000 kr.	400.000- 500.000 kr.	500.000 kr. og over	Alle
	--- Antal bedrifter ---					
Alle bedrifter	55.540	5.700	2.320	1.310	1.120	65.990
Plantebedrifter	30.380	1.010	330	410	460	32.590
Kvægbedrifter	15.240	3.460	1.510	690	420	21.320
Svinebedrifter	9.920	1.230	480	210	240	12.080
	--- Direkte støtte, 1.000 kr. pr. bedrift ---					
Alle bedrifter	67	244	344	445	730	111
Plantebedrifter	54	240	354	447	817	79
Kvægbedrifter	85	244	343	443	688	152
Svinebedrifter	80	245	339	446	637	125

Note:
Dansk arealpræmie = 1 ha á 5,22 ton á 66 ECU. Tillægspræmie for proteinafgrøder = 6,5 ECU/ton. Ammekopræmie = 215 ECU/årsdyr. Handyrpræmie = 368 ECU/dyr. Dansk malkekopræmie = 255,6 ECU/årsdyr (70 + 145 x 1,28). 1 ECU = 7,74166 kr.
Kilde:
Beregninger med udgangspunkt i SJFI's regnskabsmateriale.

Et vandret loft for den direkte støtte på 300.000 kr. pr. bedrift svarer til et basisareal i Danmark på 112 ha eller 152 malkekøer. Et indgreb af denne karakter vil påvirke producenternes incitamenter i to retninger. For det første vil bedrifter, hvor støtten begrænses af loftet, få et forøget incitament til at producere produkter, der ikke modtager direkte støtte, dvs. frø, kartofler og sukkerroer samt svin og fjerkræ på de bedrifter, der har tilstrækkelig jord til en udvidelse af denne produktion på bekostning af produkter med direkte støtte. For det andet vil der være en stigende interesse for proforma opdeling af bedrifterne på flere ejere og ændring af forpagtninger til dyrkningskontrakter.

Er loftet bindende vil det for den enkelte produktion som f.eks. korn svare til at gå fra en økonomi med fuld direkte støtte til den samme økonomi uden tilskud. Kurven for enhedsomkostningerne (omkostninger i forhold til udbytte inkl. tilskud) vil således forskydes opad, når loftet begrænser udbetalingen af den direkte støtte. Selv om der som nævnt vil kunne forventes

forskellige reaktioner på indførelse af sådanne begrænsninger, kan der ikke være tvivl om, at det vil begrænse udnyttelsen af de størrelsesøkonomiske fordele betydeligt og dermed dæmpe strukturudviklingen med tendens til specialisering i bestemte produkter på de store bedrifter.

6.4 Konklusion

Nærværende kapitel analyserer og diskuterer virkningen af struktur- og miljøpolitiske tiltag med særlig henblik på konsekvenser for bedriftsstrukturen. På grundlag af de anførte antagelser vurderes ligeledes sektor- og samfundsøkonomiske konsekvenser. Således belyses karakteren og størrelsen af sådanne tilpasninger og omkostninger - dvs. den "pris" der skal betales for at opnå de fordele, man kan få af de pågældende indgreb. Som omtalt indledningsvis har det derimod ikke været udvalgets opgave og derfor heller ikke analysens formål at vurdere de fordele, man kan få af sådanne restriktioner eller for den sags skyld, hvorvidt indgrebene får den tiltænkte virkning på miljøet, strukturen i landbruget eller på andre områder.

Strukturudviklingen i dansk landbrug de kommende år afhænger såvel af den teknologiske og økonomiske udvikling som af de struktur- og miljøpolitiske rammer for jordbruget. Det er vurderingen, at der trods en markant vækst i landbrugsbedrifternes størrelse gennem de seneste årtier, fortsat vil være størrelsesøkonomiske fordele i den primære landbrugsproduktion. Det er dermed også vurderingen, at, medmindre der vedtages nye indgreb eller gennemføres opstramninger i den eksisterende lovgivning, vil strukturudviklingen de kommende år fortsætte med samme hast som hidtil i retning af fortsat større brug. De senere års udvikling i retning af en mere tydelig opdeling af landbrugsbedrifterne på fritids- og erhvervslandbrug vil således fortsætte og formentlig forstærkes de kommende år.

Med udgangspunkt i bl.a. den historiske udvikling vurderes det, at antallet af bedrifter kan falde fra knap 65.000 bedrifter i 1996 til knap 40.000 i 2008. I takt med denne udvikling skønnes den samlede beskæftigelse i det primære landbrug at falde fra ca. 85.000 personer til omkring 60-65.000.

Den struktur- og miljøpolitiske debat har bl.a. i dette lys omhandlet mulighederne for at dæmpe denne udvikling. Eksempelvis har der i den danske debat været nævnt forbud mod yderligere sammenlægninger og samdrift af landbrugsejendomme, indgreb med henblik på at begrænse miljøbelastningen fra landbruget samt forbud mod oprettelse af store husdyrbedrifter og mod udvidelser af husdyrholdet i sådanne bestående bedrifter. Endeligt har den internationale debat bl.a. været præget af forslag til begrænsninger på

den udbetalte direkte støtte pr. bedrift. I kapitlet er disse forslag samlet i fire alternative scenarier, der giver en indikation af mulige økonomiske virkninger for dansk jordbrug og dansk økonomi. Naturligvis er sådanne beregninger behæftet med usikkerhed, men det er vurderingen, at de trods deres begrænsninger giver en indikation af størrelsesordenen af de økonomiske virkninger af de analyserede tiltag.

Udvalgets analyser indikerer således, at effektive indgreb overfor yderligere sammenlægninger og samdrift af landbrugsejendomme og forbud mod udvidelser af husdyrholdet i den enkelte bedrift med færre muligheder for at opnå endnu uudnyttede størrelsesøkonomiske fordele kan indebære forholdsvis store sektorøkonomiske omkostninger i form af tabt indkomst og beskæftigelse i dansk landbrug.

Karakteren af disse omkostninger afhænger imidlertid af graden, hvormed landbrugets bedrifter bliver berørt af et givet indgreb, og inden for hvilken tidshorisont tabene opgøres. Jo mere effektivt og dermed jo flere brug, der begrænses i mulighederne for at udnytte størrelsesøkonomiske fordele og jo flere år indgrebene fastholdes så dansk landbrugs konkurrenceevne udhules, desto større er de sektor- og samfundsøkonomiske omkostninger i forbindelse med sådanne indgreb.

De gennemførte analyser er baseret på en forudsætning om fravær af tilpasningsomkostninger, hvilket betyder, at de faktiske omkostninger af struktur- eller miljøpolitiske indgreb formentlig undervurderes. Således er det forudsat, at den frigjorte arbejdskraft i det primære landbrug og de forarbejdende industrier uden omkostninger finder beskæftigelse i andre industrier. På den anden side er tilpasningsomkostningerne i landbruget beskedne, idet eksempelvis forbud mod yderligere sammenlægninger og samdrift af landbrugsejendomme og forbud mod udvidelse af husdyrholdet primært vil vise sig i form af f.eks. færre investeringer og ikke i sig selv vil repræsentere drastiske ændringer i bedrifternes produktionsvilkår.

Analysen illustrerer desuden, at de afledte økonomiske konsekvenser i de forarbejdende industrier, som f.eks. slagterier og mejerier, også kan være betydelige med bl.a. en negativ påvirkning af udviklingen i eksporten og betalingsbalancen. Dermed vil ensidige struktur- og miljøpolitiske indgreb også skærpe kravene til den generelle økonomiske politik (behov for finanspolitiske stramninger) af hensyn til kravet om ligevægt i samhandlen med udlandet på langt sigt. Til illustration af disse sammenhænge indikerer analysens scenario 1 (en fuldstændig fastlåsning af strukturen i landbruget)

og scenario 2 (indførelse af en svinekvote), at økonomiens forbrugsmuligheder på langt sigt - til trods for sektorens relativt begrænsede samfundsøkonomiske betydning - reduceres med henholdsvis 1,3 og 0,4 pct. Det vil sige, at de to indgreb kræver finanspolitiske stramninger på henholdsvis 7-8 og 2-3 mia. 1992-kr. af hensyn til udviklingen på betalingsbalancen på langt sigt.

De foretagne beregninger er alene indikative for størrelsesordenen af de sektor- og samfundsøkonomiske omkostninger. Forudsætningerne med hensyn til karakter og omfang af indgreb samt intensitet i den internationale konkurrence er kritiske forudsætninger for de fundne kvantitative resultater. Desto kraftigere begrænsninger på landbrugets muligheder for at udnytte størrelsesøkonomiske fordele og desto mere intens international konkurrence, desto større vil de sektor- og samfundsøkonomiske tilpasningskrav blive.

Begrænsninger i antallet af dyreenheder i den enkelte bedrift på f.eks. 250 dyreenheder eller begrænsninger på den udbetalte direkte støtte pr. bedrift på f.eks. 300.000 kr. vil i modsætning til de to ovenfor omtalte alternativer føre til forholdsvis begrænsede samfundsøkonomiske tab de næste 10-15 år. Dette hænger naturligvis sammen med, at antallet af bedrifter, der vil blive berørt af sådanne indgreb, er forholdsvis begrænset i den betragtede periode, om end indgreb af en sådan karakter kan få mærkbare konsekvenser for en del af de større bedrifter. På længere sigt vil tab af produktivitet og konkurrenceevne som følge af begrænsninger på antallet af dyreenheder i den enkelte bedrift imidlertid vokse med tilsvarende større tab til følge, såfremt den teknologiske og økonomiske udvikling fortsætter som hidtil, og landbrugets ændrede adfærd ikke indebærer nye muligheder.

De analyserede scenarier skal ikke ses som forslag til struktur- eller miljøpolitiske indgreb, men de har udelukkende til formål at belyse de økonomiske konsekvenser af indgrebene. I en lovgivningsmæssig sammenhæng er det væsentligt, at man nøje afvejer de økonomiske omkostninger, herunder i særlig grad de incitamentseffekter et givet indgreb vil forårsage, overfor de fordele man måtte tillægge evt. restriktioner på f.eks. strukturudviklingen i landbruget. Det er eksempelvis særdeles vigtigt at notere sig, at mere eller mindre arbitrære lofter eller grænser på f.eks. antal dyr, ejendomme eller direkte støtte pr. bedrift kan føre til markante uønskede adfærdsændringer i landbruget med risici for en udhuling af de tiltænkte fordele. Det er også vigtigt at overveje de struktur- og miljøpolitiske tiltag i sammenhæng med den eksisterende lovgivning, herunder mulighederne for at gen-

nemføre opstramninger eller justeringer af det eksisterende regelsæt. Desuden må det overvejes, om ikke miljøpolitiske mål bedre kan nås med en mere målrettet indsats mod kilderne til miljøproblemerne fremfor ved indgreb i landbrugets struktur.

Appendiks 1. Fremskrivning af bedriftsstrukturen

Ved vurderingen af konsekvenserne af påtænkte strukturpolitiske indgreb er det hensigtsmæssigt at have et sammenligningsgrundlag, der beskriver den forventede udvikling i landbrugets bedriftsstruktur under nærmere bestemte forudsætninger, herunder at strukturlovgivningen forbliver uændret. Med det formål at fremskaffe et sådant sammenligningsgrundlag er der i afsnit 6.2.1 foretaget fremskrivninger til 2008 dels af antallet af landbrugs- og gartneribedrifter opdelt efter størrelsen af det dyrkede areal, dels af antallet af henholdsvis kvægbrug og svinebrug opdelt efter størrelsen af husdyrholdet. Nærværende appendiks indeholder en beskrivelse af disse fremskrivninger.

Fremskrivning af antal landbrugsbedrifter

Den i tabel 33 viste fremskrivning af antal landbrugsbedrifter opdelt efter størrelsen af arealet er foretaget af Svend Rasmussen, Institut for Økonomi, Skov og Landskab, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole ved anvendelse af en Markovkæde model. Det er karakteristik for en sådan model, at den gør brug af såkaldte overgangssandsynligheder. I den anvendte model angiver en overgangssandsynlighed, hvor stor en andel af bedrifterne i en given gruppe, der forbliver i gruppen eller bevæger sig til en given anden gruppe i løbet af en periode på 2 år. Fastlæggelsen af overgangssandsynlighederne er foretaget på grundlag af statistiske oplysninger vedrørende den hidtidige udvikling i bedriftsstrukturen[9].

Fremskrivning af antal kvægbrug og antal svinebrug

Den i tabel 34 viste fremskrivning af antal kvægbrug opdelt efter størrelsen af husdyrholdet er foretaget som følger: Indledningsvis er det totale antal kvægbrug fremskrevet fra 1995 til 2008 på grundlag af det pågældende totaltal i 1995 samt på grundlag af den procentvise årlige ændring i totaltallet fra 1987 til 1995. I denne forbindelse er det forudsat, at det procentvise årlige fald i det samlede antal kvægbrug forbliver på samme niveau i perioden 1995-2008 som i perioden 1987-1995.

Herefter er antallet af kvægbrug i hver størrelsesgruppe fremskrevet fra 1995 til 1996 på tilsvarende vis, dvs. ud fra det pågældende antal i 1995 samt ud fra den procentvise årlige ændring fra 1987 til 1995. En sådan fremskrivning medfører oftest, at antallet af bedrifter summeret over undergrupperne overstiger det totale antal fremskrevet på den ovennævnte

[9] For en nærmere omtale af metoden henvises der til: [Rasmussen, Svend: "En analyse af strukturudviklingen i dansk landbrug og en fremskrivning til år 2003", 1996].

måde. Denne uoverensstemmelse er løst ved at foretage en proportional reduktion af et sådant omfang af de foreløbigt beregnede antal kvægbrug i størrelsesgrupperne, at de hermed fremkomne endelige antal kommer til at stemme med det totale antal. Efter denne fremskrivning af antal kvægbrug opdelt efter størrelse fra 1995 til 1996 er der på tilsvarende vis foretaget en fremskrivning fra 1996 til 1997, og så fremdeles.

For svinebrugene er det totale antal samt antallet opdelt efter størrelse fremskrevet på samme måde som for kvægbrug. Resultatet er vist i tabel 35.

For alle fremskrivninger gælder, at der er tale om "mekaniske" fremskrivninger af den historiske udvikling i bedriftsstrukturen. Fremskrivningerne forudsætter derfor, at de teknologiske og økonomiske forhold af betydning for bedriftsstrukturen udvikler sig i samme retning og i samme takt som hidtil. Samme forudsætning gælder de lovgivningsmæssige rammer af betydning for strukturudviklingen.

Fremskrivningerne tager f.eks. ikke højde for indførelsen af kvotebørsen for mælk med mere frit omsættelige kvoter til følge med virkning fra kvoteåret 1998/99, jf. afsnit 2.4.1. Det er derfor sandsynligt, at udviklingen hen imod større kvægbrug kommer til at forløbe hurtigere, end fremskrivningerne viser. Fremskrivningerne tager også kun delvis højde for det krav om eget areal for landbrugsejendomme med husdyrhold, der indførtes ved ændringen af landbrugsloven i 1994.

Det skal også nævnes, at antallet af ammekøer er vokset fra 60.000 i 1987 til 122.000 i 1995, mens antallet af ammekobesætninger er vokset fra 9.300 til knap 12.800, og at det er tvivlsomt, om denne tendens vil fortsætte de kommende år, når det tages i betragtning, at kødkvægsektoren er en af de meste subsidierede landbrugssektorer i EU, og at udviklingen derfor er meget afhængig af den fælles landbrugspolitik. I nærværende sammenhæng består kvægbedrifterne dog kun i mindre omfang af bedrifter med kødkvæg.

Appendiks 2. Den benyttede generelle ligevægtsmodel

Analysen tager udgangspunkt i en generel ligevægtsmodel, der er udviklet på Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut[10]. Modellen tager udgangspunkt i den neoklassiske teori for den profitmaksimerende virksomheds adfærd under fuldkommende konkurrence og med udgangspunkt i teorien om de nyttemaksimerende husholdninger. Modelleringen af udenrigshandlen er baseret på Armingtons specifikation, og for eksportens vedkommende benyttes også endelige priselasticiteter (differentierede produkter).

Modellen omfatter i princippet samtlige danske erhverv og husholdninger og er derfor velegnet til vurderinger af både direkte og indirekte virkninger på langt sigt af ændringer i den økonomiske politik i almindelighed samt tiltag overfor udvalgte erhverv. I modellen beskrives virksomhedernes udbud og efterspørgsel efter varer og tjenester samt primære produktionsfaktorer, ligesom husholdningernes efterspørgsel efter varer og tjenester bestemmes. Modellen er desuden karakteriseret ved, at alle markeder er i ligevægt i kraft af en forudsætning om fuldstændig fleksibel pris- og løntilpasning.

Baggrunden for valget af denne modeltype i nærværende analyse er bl.a. ønsket om at belyse både de landbrugs- og samfundsmæssige konsekvenser af en langsommere produktivitetsudvikling i landbruget og virkninger af indførelsen af sektorspecifikke tiltag med produktivitets- og strukturpolitiske implikationer på langt sigt. Ændrede produktivitetsvilkår i dansk landbrug har såvel horisontale som vertikale prisvirkninger, dvs. der er tale om en række afledte konsekvenser i andre erhverv, herunder forsyningssektorer og de forarbejdende erhverv. Anvendelsen af modellen muliggør også på konsistent vis opgørelsen af de velfærdsøkonomiske virkninger i de analyserede scenarier, idet analysen også tager højde for de afledte virkninger i de andre erhverv samt for forbrugerne, samtidig med at modellen eksplicit omfatter konsekvenser for de primære faktormarkeder med afledte konse-

[10] For en dokumentation til en mindre landbrugsspecifik version af modellen henvises til [Frandsen, Søren E. m.fl.: "GESMEC - en generel ligevægtsmodel for Danmark - dokumentation og anvendelser", 1995]. Modellen er siden på Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut blevet ændret bl.a. med en bedre repræsentation af dansk jordbrug. En beskrivelse af modellen findes også i [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport om de økonomiske konsekvenser af den fælles fremtidige landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse", 1997]. For en dokumentation af data henvises til [Jacobsen, Lars-Bo: "En landbrugsspecifik input-output tabel for Danmark", 1996]. Modellen er tidligere blevet benyttet til analyser, jf. [Hansen, Jens m.fl.: "Forbedringsstøtten for jordbrugsbedrifter - jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser", 1997].

kvenser for erhvervenes faktoranvendelse og faktorpriser, herunder virkninger for bl.a. jordrenten.

Den internationale efterspørgsel efter danske eksportvarer og udviklingen i priserne på verdensmarkedet er i grundforløbet bestemt med udgangspunkt i beregninger med en global generel ligevægtsmodel (GTAP), der således danner rammerne for den økonomiske udvikling i Danmark i fremskrivningsperioden. En undtagelse vedrører eksporten af danske svin, idet denne med udgangspunkt i den historiske udvikling forsigtigt er eksogent fastsat til at vokse med godt 2,2 pct. om året i den betragtede 13-årige periode[11]. Disse rammer for dansk økonomi omfatter således foruden et dansk vækstforløb også en fremskrivning af den europæiske og globale økonomi med udgangspunkt i økonomiernes faktorudrustning, forventede langsigtede økonomiske vækst- og befolkningsudvikling, ændringer i handelspolitikken og den fælles landbrugspolitik som følge af GATT-aftalen og en fortsættelse af den nuværende fælles landbrugspolitik i en 13-årig periode[12]. Dermed indeholder grundforløbet udviklingen i landbrugspolitikken de kommende år (idet der ikke er taget højde for en evt. vedtagelse af Agenda 2000), ligesom de væsentligste landbrugspolitiske instrumenter er repræsenteret i modellen og analysen. I analysen tages der således højde for de økonomiske virkninger af eksempelvis mælkekvoten, areal- og dyrepræmier samt et braklægningskrav på 5 pct. Grundforløbets væsentligste funktion er at sikre et tilfredsstillende sammenligningsgrundlag for vurderingen af en fastlåsning af strukturen i landbruget og indførelsen af en svinekvote.

I modellen er der i øvrigt lagt vægt på at modellere udbudssiden på langt sigt, dvs. bestemmelsen af, hvordan allokeringen af produktionsfaktorerne afhænger af de relative priser. Modellen behandler derimod ikke uligvægtsaspekter og forventningsdannelse, hvorfor modellen ikke er særlig velegnet til at sige noget om omfang og varighed af tilpasningsproblemer. I modellen er teknologi og præferencer eksogene, hvorfor analysen af betydningen for udviklingen i produktiviteten i landbrugssektorerne under givne forudsætninger er foretaget uden for modellen og benyttet som eksogene stød i de analyserede scenarier.

---

[11] Den gennemsnitlige vækst i eksporten af svinekød er i gennemsnit i løbet af de seneste 10 år vokset med knap 4 pct. om året, mens produktionen i gennemsnit årligt er vokset med ca. 3 pct.

[12] De konkrete beregninger for den globale fremskrivning er i øvrigt beskrevet i [Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri: "Rapport om de økonomiske konsekvenser af den fælles fremtidige landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse", 1997]. Heri er også præsenteret en dansk fremskrivning, der kun på enkelte områder afviger fra beskrivelsen i nærværende rapport. Dette gælder specielt udviklingen i prisen på landbrugsjord, der i nærværende analyse stiger betydeligt mindre. Dette forklares bl.a. af, at databasen siden er blevet forbedret på en række områder, herunder en højere og mere repræsentativ værdi af jorden i basisåret.

Appendiks 3. Strukturudviklingens bidrag til væksten i totalproduktivitet

Til brug i konsekvensanalysen i scenario 1 er der foretaget opgørelser over den vækst i totalproduktiviteten i de forskellige landbrugssektorer i perioden 1991/92-95/96, der kan henføres til udviklingen hen imod større produktionsenheder. Nærværende appendiks indeholder en kortfattet beskrivelse af disse opgørelser.

Strukturudviklingens bidrag til væksten i totalproduktiviteten er opgjort for følgende sektorer: Salgsafgrøder, grovfoderafgrøder, kvæg/får samt svin, jf. tabel A3.1 og A3.2.

Tabel A3.1: Produktivitet og faktorforbrug i salgsafgrøde- og grovfodersektoren opdelt efter størrelsen af arealet med de pågældende afgrøder i de enkelte bedrifter.

	Areal med de pågældende afgrøder, ha							
	under 10	10-20	20-30	30-50	50-100[1]	100-200	200 og derover	Hele sektoren
Salgsafgrødesektoren:								
Faktisk total produktivitet, 1995/96	0,5926	0,7137	0,7831	0,8881	1,0489	1,1692	1,2780	0,9560
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1995/96, pct.	6,62	13,55	11,28	18,90	24,41	13,55	11,69	100,00
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1991/92, pct.	7,00	14,62	12,73	20,82	22,43	14,33	8,07	100,00
Hypotetisk total produktivitet, 1995/96	-	-	-	-	-	-	-	0,9364[2]
Grovfodersektoren:								
Faktisk total produktivitet, 1995/96	0,6501	0,7490	0,8080	0,8428	0,8884	-	-	0,8156
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1995/96, pct.	11,40	14,85	13,69	30,53	29,53	-	-	100,00
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1991/92, pct.	15,17	23,52	23,27	27,41	10,63	-	-	100,00
Hypotetisk total produktivitet, 1995/96	-	-	-	-	-	-	-	0,7883[2]

Note:
[1] For grovfodersektoren dog 50 ha og derover.
[2] Beregnet som vægtet gennemsnit af totalproduktiviteten i størrelsesgrupperne (se f.eks. linie 1) med de pågældende gruppers andele af faktorforbruget i 1991/92 som vægte (linie 3).
Kilde:
Egne beregninger baseret på de landbrugsregnskaber, der danner grundlag for Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Økonomien i landbrugets driftsgrene, serie B, 1991/92 og 1995/96".

For hver sektor er opgørelsen af bidraget foretaget på grundlag af den faktiske totalproduktivitet i sektoren i 1995/96 samt på grundlag af samme oplysning beregnet under den hypotetiske forudsætning, at fordelingen af sektorens samlede faktorforbrug på størrelsesgrupper var forblevet uændret fra 1991/92 til 1995/96. I denne forbindelse er sektorens totalproduktivitet under den nævnte forudsætning beregnet som et vægtet gennemsnit af totalproduktiviteten i de forskellige størrelsesgrupper i 1995/96 (se tabel A3.1, linie 1) med disse gruppers andele af sektorens samlede faktorforbrug i 1991/92 som vægte (tabel A3.1, linie 3).

Tabel A3.2: Produktivitet og faktorforbrug i kvæg- og svinesektoren opdelt efter størrelsen af det pågældende husdyrhold i de enkelte bedrifter.

	Det pågældende husdyrholds størrelse, antal dyreenheder							
	under 10	10-20	20-30	30-50	50-100	100-200	200 og derover	Hele sektoren
Kvægsektoren:								
Faktisk total produktivitet, 1995/96	0,4697	0,5663	0,6822	0,7871	0,9044	0,9866	1,0368	0,8589
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1995/96, pct.	6,85	5,19	4,49	11,53	43,48	24,62	3,84	100,00
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1991/92, pct.	6,46	5,81	8,49	15,56	42,91	18,78	1,99	100,00
Hypotetisk total produktivitet, 1995/96	-	-	-	-	-	-	-	0,8377
Svinesektoren:								
Faktisk total produktivitet, 1995/96	0,6366	0,7559	0,8299	0,8565	0,9731	1,0601	1,1185	0,9844
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1991/92, pct.	7,30	10,02	6,78	15,33	26,27	21,54	12,76	100,00
Andel af sektorens samlede faktorforbrug 1995/96, pct.	4,17	5,69	5,07	10,95	23,99	25,87	24,26	100,00
Hypotetisk total produktivitet, 1995/96	-	-	-	-	-	-	-	0,9365

Kilde:
Egne beregninger baseret på de landbrugsregnskaber, der danner grundlag for Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Økonomien i landbrugets driftsgrene, serie B, 1991/92 og 1995/96".

Resultatet af de ovennævnte opgørelser er en totalproduktivitet i f.eks. salgsafgrødesektoren på 0,9364 i 1995/96 under den nævnte forudsætning (tabel A3.1, linie 4, sidste kolonne), mens den tilsvarende faktiske totalproduktivitet er 0,9560 (tabel A3.1, linie 1, sidste kolonne). Ifølge opgørelsen har strukturudviklingen derfor bidraget med en vækst i sektorens totalproduktivitet på i alt 2,09 pct. (0,9560 / 09364 - 1) fra 1991/92 til 1995/96, hvilket svarer til en årlig vækst på 0,52 pct.

Som det fremgår af tabel A3.3 - der indeholder de endelige resultater af beregningerne - er der store forskelle mellem de forskellige landbrugssektorer med hensyn til strukturudviklingens bidrag til væksten i totalproduktiviteten. Den væsentligste årsag til disse forskelle er, at udviklingen hen imod større produktionsenheder er forløbet med forskellig hastighed i de forskellige landbrugssektorer i den nævnte årrække. I svinesektoren er udviklingen således forløbet væsentlig hurtigere end i de øvrige sektorer. At det forholder sig sådan, kan ses ved at sammenholde udviklingen i de forskellige sektorer, hvad angår de forskellige størrelsesgruppers andele af faktorforbruget.

Tabel A3.3: Vækst i totalproduktivitet fra 1991/92 til 1995/96 som følge af udviklingen hen imod større bedrifter.

	Pct. pr. år
Salgsafgrøder	0,52
Grovfoderafgrøder	0,86
Kvæg/får	0,63
Svin	1,26
Fjerkræ	0,50

For fjerkræsektoren er strukturudviklingens bidrag til væksten i totalproduktiviteten fastsat skønsmæssigt.

Boks A.3.1: Oversigt over kilder til væksten i landbrugets totalproduktivitet.

Den væsentligste årsag til væksten i landbrugets totalproduktivitet er teknologiske fremskridt, der navnlig er et resultat af fremkomsten og ibrugtagningen af nye produktionsmidler samt ikke mindst ændringer i kvaliteten af allerede anvendte produktionsmidler.

Totalproduktiviteten afhænger endvidere af produkt- og faktorsammensætningen i de enkelte bedrifter. På kort sigt må landmanden tilpasse produkt- og faktorsammensætningen inden for de rammer, der sættes af de faste produktionsfaktorer i form af jord, bygninger og maskiner samt ikke mindst familiens arbejdskraft. Derfor er produkt- og faktorsammensætningen næppe nogensinde optimal. På længere sigt er der imidlertid større muligheder for at tilpasse produktion og faktoranvendelse til de ændringer, der fortsat sker i de teknologiske og økonomiske vilkår, hvorunder produktionen foregår. På denne baggrund må forventes, at den faktiske produkt- og faktorsammensætning forskydes hen imod den optimale sammensætning med en vækst i totalproduktiviteten til følge. Det skal bemærkes, at disse forskydninger i den faktiske produkt- og faktorsammensætning er en fortløbende proces, idet den optimale produkt- og faktorsammensætning også undergår ændringer som følge af den teknologiske og økonomiske udvikling.

Udviklingen hen imod større produktionsenheder fører ligeledes til en vækst i totalproduktiviteten, hvilket skyldes, at totalproduktiviteten gennemgående ligger på et væsentlig højere niveau i de større end i de mindre produktionsenheder. I hvilket omfang udviklingen hen imod større produktionsenheder fører til en vækst i totalproduktiviteten, afhænger dels af forskellen mellem mindre og større produktionsenheder med hensyn til produktiviteten, dels af den hastighed, hvormed udviklingen forløber. Jo mere produktiviteten tiltager med stigende produktionsomfang, og jo hurtigere udviklingen forløber, desto mere bidrager udviklingen til en forøgelse af totalproduktiviteten. Den vækst i totalproduktiviteten, der skyldes udviklingen hen imod større produktionsenheder i landbruget har været større i de seneste år end tidligere. Forklaringen er, at forskellen mellem de mindre og større produktionsenheder, hvad angår totalproduktiviteten, er blevet stadig større.

Appendiks 4. Principskitse af virkninger af en langsommere produktivitetsudvikling

I figur A4.1 nedenfor, der læses fra oven og nedefter, er vist de principielle sektor- og samfundsøkonomiske virkninger af en lavere produktivitetsudvikling i dansk landbrug, idet det forudsættes 1) dansk enegang, 2) finanspolitiske justeringer, der sikrer ligevægt på betalingsbalancen på langt sigt samt 3) fuldt fleksible lønninger og priser, der sikrer henholdsvis uændret beskæftigelse og ligevægt på vare- og tjenestemarkederne.

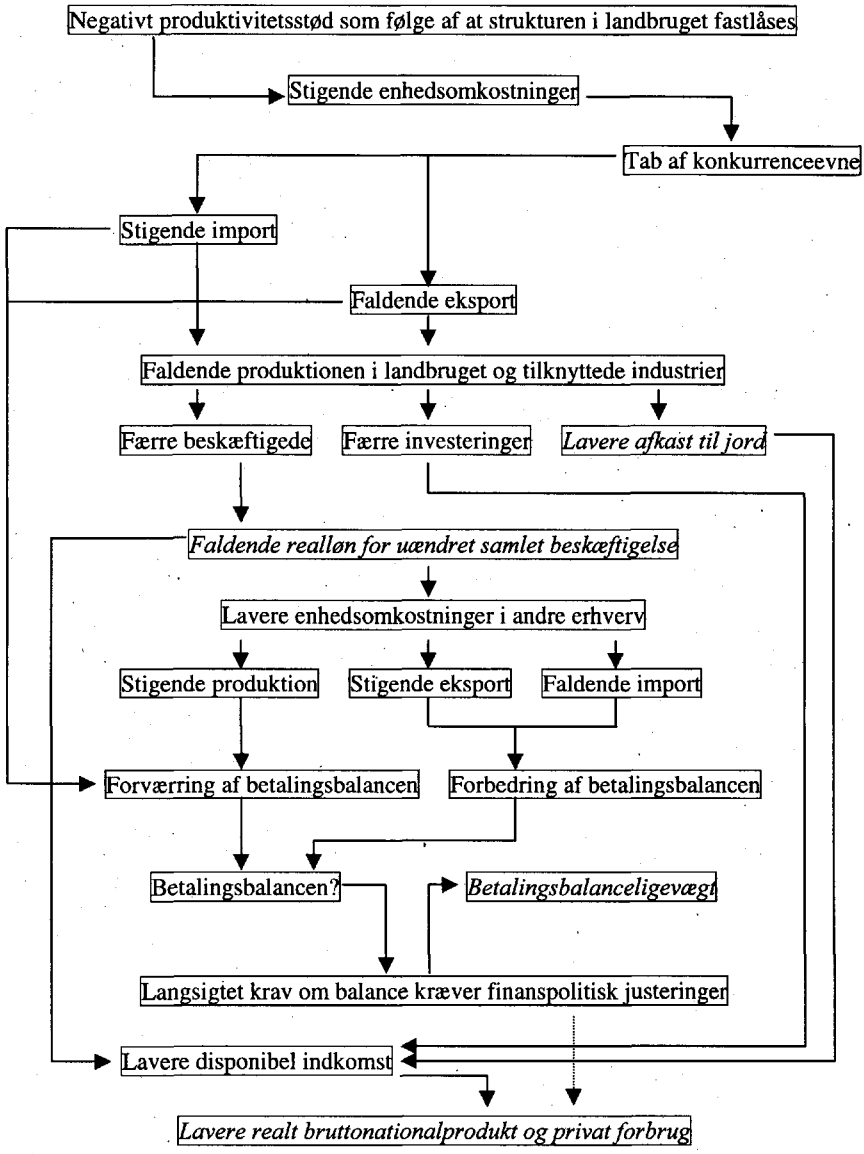
Betragtes isoleret det negative bidrag til produktiviteten som følge af givne begrænsninger på strukturudviklingen, forøges erhvervets enhedsomkostninger med stigende produktionsomkostninger til følge. Dette vil reducere erhvervets konkurrenceevne overfor tilsvarende udenlandske landbrugsvarer med stigende import, faldende eksport og en umiddelbar forværring af betalingsbalancen til følge. Graden, hvormed nettoeksporten af landbrugsprodukter falder, vil i høj grad afhænge af intensiteten i konkurrencen på de internationale fødevaremarkeder, herunder i hvilken udstrækning der er tale om "bulkvarer" som korn eller mere differentierede produkter som svinekød og mejeriprodukter. Tilsvarende vil stigende fødevarepriser og lavere realindkomst reducere den indenlandske efterspørgsel efter en række fødevarer afhængig af pris- og indkomstelasticiteten i fødevareefterspørgslen. Under ét påvirkes landbrugets afsætning med negative konsekvenser for produktion, beskæftigelse, bruttofaktorindkomst og jordrente.

Den samlede effekt på handelsbalancen vil afhænge af den samlede påvirkning af henholdsvis eksporten og importen, herunder også af ændrede priser i udenrigshandlen.

Samfundsøkonomisk vil stigende fødevarepriser og faldende nominel løn bevirke, at den reale løn vil falde i forbindelse med et negativt produktivitetsstød. Tilsvarende vil det reale bruttonationalprodukt og det private forbrug falde som følge af faldende aflønning af de primære produktionsfaktorer (lavere realløn for given beskæftigelse og et lavere afkast til landbrugsjorden), ligesom det negative produktivitetsstød vil føre til et mindre kapitalapparat på længere sigt for givet afkastkrav (renten er bestemt fra udlandet). I det omfang betalingsbalancen forværres som følge af en evt. samlet vækst i importen og faldende eksport er der behov for finanspolitiske stramninger, således at økonomien på langt sigt er karakteriseret af betalingsbalanceligevægt (økonomien befinder sig på budgetbegrænsningen).

En sådan evt. stramning viser sig også i form af et lavere privat forbrug som følge af evt. stigende skattebetalinger.

Figur A.4.1: Principskitse: En langsommere produktivitetsvækst.



Appendiks 5. Produktivitetstab som følge af begrænsninger i størrelsen af husdyrholdet pr. bedrift

Til brug ved vurderingen i scenario 3 af de jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af et forbud dels mod oprettelse af store husdyrhold (over 250 dyreenheder i den enkelte bedrift), dels mod udvidelse af sådanne bestående husdyrhold er der foretaget opgørelser af det tab i totalproduktivitet, et sådant forbud måtte forventes at indebære såvel for alle kvægbrug under ét som for alle svinebrug under ét. Nærværende appendiks indeholder en kortfattet beskrivelse af de pågældende opgørelser.

Opgørelsen af tabene i produktivitet bygger på to alternative fremskrivninger af bedriftsstrukturen fra 1995 til 2008. Den ene fremskrivning forudsætter, at den hidtidige udvikling i bedriftsstrukturen fortsætter (se tabel 34 og 35), mens den anden forudsætter, at det pågældende forbud bliver en realitet (se tabel 48 og 49). Som resultat af disse fremskrivninger foreligger to alternative skøn for antallet af kvægbrug opdelt efter størrelse i 2008 og gælder for antallet af svinebrug. For både kvæg- og svinebrugene er der på grundlag af de alternative talmæssige fordelinger foretaget opgørelser af den procentvise fordeling af det samlede faktorforbrug efter brugenes størrelse. Herefter er totalproduktiviteten for alle kvægbrug samt for alle svinebrug beregnet på grundlag af totalproduktiviteten i de forskellige størrelsesgrupper i 1995 samt på grundlag af disse gruppers procentvise andele af det samlede faktorforbrug under de to forudsætninger om bedriftsstrukturen i 2008. Mere præcist udtrykt er totalproduktiviteten for hver brugstype således beregnet som et vægtet gennemsnit af totalproduktiviteten for de respektive størrelsesgrupper (se tabel A5.1, linie 1) med disse gruppers andele af faktorforbruget som vægte (tabel A5.1, linie 2 og 3.).

Ifølge ovennævnte beregninger udgør totalproduktiviteten for alle kvægbrug under ét 0,9392 under forudsætning af, at udviklingen i bedriftsstrukturen fortsætter uændret samt 0,9363 under forudsætning af, at forbudet indføres. For alle svinebrug under ét er de tilsvarende tal henholdsvis 1,1189 og 1,0993. For kvægbrugene svarer dette til et tab i totalproduktivitet som følge af indgrebet på 0,32 pct. i 2008, hvilket svarer til et tab på 0,024 pct. pr. år fra 1995 til 2008. For svinebrugene er de tilsvarende tab henholdsvis 1,78 pct. og 0,136 pct.

Som tallene viser, er tabet i totalproduktivitet som følge det påtænkte indgreb mod de store husdyrbrug betydelig større for svinebrugene end for kvægbrugene. Den primære årsag til denne forskel er, at strukturudviklin-

gen forventes at forløbe betydelig hurtigere for svinebrugene end for kvægbrugene - forudsat at indgrebet ikke virkeliggøres - og at indgrebet derfor - hvis det iværksættes - navnlig ville hæmme udviklingen i svinebedrifternes struktur.

Tabel A5.1: Produktivitet og faktorforbrug i kvæg- og svinebedrifter opdelt efter husdyrholdets størrelse.

	Husdyrholdets størrelse i antal dyreenheder							
	under 20	20-50	50-100	100-150	150-200	200-250	250 og derover	Alle brug
Kvægbedrifter:								
Totalproduktivitet, 1995	0,4575	0,7333	0,8903	0,9769	0,9831	1,0368	1,0439	0,9392
Andel af bedrifternes samlede faktorforbrug i 2008, pct.:								
- Ved uændret udvikling	3,46	3,21	28,59	31,52	14,86	4,65	13,71	100,00
- Ved indgreb mod store husdyrbrug	3,54	3,28	29,26	32,25	15,21	11,89	4,57	100,00
Svinebedrifter:								
Totalproduktivitet, 1995	0,6834	0,8413	0,9740	1,0474	1,1067	1,1169	1,1676	1,1189
Andel af bedrifternes samlede faktorforbrug i 2008, pct.:								
- Ved uændret udvikling	0,30	2,53	4,79	8,35	21,68	12,83	49,52	100,00
- Ved indgreb mod store husdyrbrug	0,35	2,92	5,54	9,66	25,06	38,43	18,04	100,00

Kilde:
Egne beregninger baseret på de landbrugsregnskaber, der danner grundlag for Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut: "Landbrugsregnskabsstatistik, serie A, 1995/96".

Beregningen af tabene i produktivitet som følge af indgrebet er som omtalt baseret på totalproduktiviteten i de forskellige størrelsesgrupper i 1995. Principielt set burde tabene være opgjort på grundlag af totalproduktiviteten i disse grupper i 2008. Såfremt tendensen til, at de størrelsesøkonomiske fordele bliver mere udtalte, fortsætter, må det derfor forventes, at de faktiske tab i produktivitet bliver større end de beregnede.

Det skal også nævnes, at fremskrivningen af kvægbrugenes struktur ikke tager højde for indførelsen af kvotebørsen for mælk, jf. afsnit 6.2.1. Derfor vil udviklingen hen imod større kvægbrug formodentlig forløbe noget hurtigere end forudsat - navnlig hvis indgrebet mod større husdyrbrug ikke virkeliggøres. Dette forhold taler ligeledes for, at det faktiske tab i produktivitet for kvægbrugenes vedkommende bliver større end det beregnede.

Appendiks 6. Analyse af de regionale konsekvenser af en fastholdt strukturudvikling i landbruget

Sammenfatning

Hvis strukturudviklingen i landbruget fastfryses på det nuværende niveau, kan det på baggrund af oplysninger om effekten for landbrugserhvervet fra Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut skønnes, at det ikke vil give anledning til store regionale forskelle på beskæftigelse og indkomst, men at nogle landkommuner i Jylland vil blive ramt hårdere på beskæftigelsen end bykommuner og kommuner med megen industri. At det ikke er landkommunerne, der éntydigt rammes hårdest, skyldes, at der udover et fald i landbrugets og fødevareindustriens aktivitet og det generelle fald i beskæftigelse og produktion sker en forskydning af efterspørgslen i retning af mere industrieksport og mindre indenlandsk efterspørgsel. Dermed falder aktiviteten i de private tjenesteerhverv og byggeriet relativt meget, og da tjenesteerhvervene - i modsætning til industrien - er placeret i byerne, påvirkes byerne også af en fastholdt strukturudvikling. Til dette mønster bidrager, at landbruget i de fleste kommuner står for en relativt lille del af den samlede økonomiske aktivitet. I København, hvor en stor offentlig sektor stabiliserer økonomien, er denne effekt lidt mindre.

De regionale skøn er baseret på resultater for udviklingen i erhvervenes beskæftigelse og indkomst på nationalt plan. På baggrund af oplysninger om effekten for landbrugserhvervet fra Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut skønnes det, at beskæftigelsen i landbruget efter 13 år vil være ca. 5.000 personer lavere i forhold til et forløb med fortsat strukturudvikling. Produktionen og den reale BFI i landbruget falder med ca. 20 pct., fordi erhvervet i nogen grad må overvælte omkostningsstigningerne på prisen for landbrugsprodukter, og denne forringelse af konkurrenceevnen nedbringer ifølge Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut landbrugseksporten med ca. 30 pct. Dette fald rammer også fødevareindustrien, som står for den største del af fødevareeksporten.

I de fleste øvrige erhverv sker en reduktion af produktion og beskæftigelse, især i tjenesteerhverv og byggeri. Det skyldes faldet i den indenlandske aktivitet, der bl.a. er drevet af et fald i det private forbrug og investeringer. Det skyldes igen de faldende indkomster i landbrug, fødevareindustri og landbrugets underleverandører. For industrien ses en lille fremgang som resultat af et lavere lønniveau og den derved forbedrede konkurrenceevne på verdensmarkedet.

Det skal understreges, at Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har gennemført den nationale del af analyserne med modellen ADAM, som på en række områder har langsigtede egenskaber, der afviger fra SJFI's generelle ligevægtsmodel.

Forudsætninger

De lokaløkonomiske beregninger er baseret på den makroøkonomiske analyse (scenario 1), som er gennemført af Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut og præsenteret i kapitel 6. De afgørende forudsætninger vedrører produktivitet og eksportudvikling.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har fra Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut modtaget tre resultater for landbrugserhvervet: Ved fastholdt struktur på nuværende niveau vil landbrugets totalfaktorproduktivitet falde med 0,6 pct. p.a. og arbejdsproduktiviteten falde med 1,3 pct. p.a. i forhold til et forløb med fortsat strukturudvikling. Endeligt falder landbrugseksporten efter 13 år med 29,8 pct. i forhold til et forløb med fortsat strukturudvikling.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har på dette grundlag beregnet konsekvenserne for beskæftigelse og indkomst for de danske kommuner ved først at beregne de nationale makroøkonomiske effekter med Danmarks Statistiks model, ADAM, og dernæst nedbryde resultaterne på kommuner ved at bruge AKF's lokaløkonomiske model.

De tre tal fra Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut er indlagt i ADAM under antagelse af, at den anden produktionsfaktor, der får en lavere produktivitetsvækst, er kapital. Det er således antaget, at hverken jordens eller råvarernes produktivitet berøres. Med landbrugets omkostningsandele i 1992 giver en ændring i kapitalproduktiviteten (bygninger og maskiner) på 1,45 pct. sammen med ændringen i arbejdsproduktiviteten den nævnte ændring i totalfaktorproduktiviteten på 0,6 pct. Da produktionen i ADAM er efterspørgselsbestemt, betyder det i første omgang, at inputtet af arbejdskraft og kapital i landbruget stiger, men at produktionsniveauet og input af jord og råvarer fastholdes. Derefter giver produktionen sig på grund af de forhøjede omkostninger og den forringede konkurrenceevne og dermed sænkes input af kapital og arbejdskraft.

Da det egentlige landbrug i 1992 stod for 79 pct. af produktionsværdien i ADAM's landbrugserhverv, er disse forudsætninger ganget med 0,79 før indlæggelse i ADAM's landbrugserhverv. Det gælder ikke for fødevare-

eksporten, hvor effekten slår 100 pct. igennem, da den i hovedsagen må antages direkte eller indirekte at stamme fra det primære landbrug.

Analyserne gennemføres med udgangspunkt i et grundforløb. Heri er indlagt omtrent samme forløb for landbruget som i grundforløbet til de velfærdsanalyser, der blev gennemført sidste år i samarbejde med Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut - dvs. en fortsat udvikling mod færre og større bedrifter. Valget af grundforløb har kun lille indflydelse på effekternes størrelse, og der redegøres derfor ikke nærmere for det her.

Endeligt er det antaget, at de øgede omkostninger i landbruget på 0,6 pct. p.a. slår fuldt igennem på landbrugets outputpriser. De vokser således med 0,6 pct.-point mere p.a. end i grundforløbet.

Den fastholdte struktur i landbruget er ikke her kombineret med antagelser om mere økologisk drift el. lign.

Forløbet er indlagt i ADAM ved at justere de to faktorproduktiviteter, outputprisen og landbrugseksporten. Derudover er der ikke ændret på eksogene variabler i ADAM. Der er simuleret for perioden 1997 til 2010.

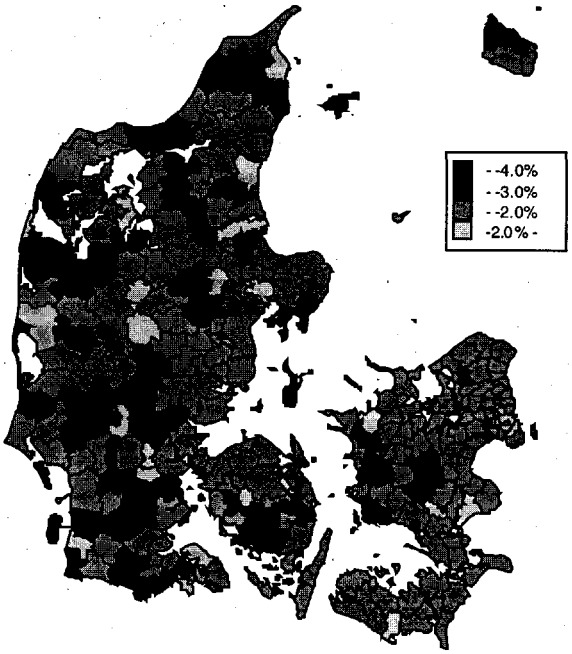
Resultater for kommuner

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har valgt at præsentere de kommunale effekter efter 13 år (dvs. i år 2010) for beskæftigelse efter arbejdssted samt beskæftigelse, indtjening og disponibel indkomst - alle opgjort efter bopæl - på landkortene figur A6.1 og A6.2 på de følgende sider.

Generelt falder beskæftigelsen i kommunerne efter *arbejdssted* med mellem 1 og 4 pct., mest i de jyske kommuner, hvor landbruget står for en relativt stor del af den samlede beskæftigelse. Det gælder især for Nord- og Vestjylland. Men der er en tydelig tendens til, at de jyske kommuner, hvor der er større industrivirksomheder (f.eks. Danfoss på nord-Als, Lego i Billund og omkring Ikast) har et meget beskedent beskæftigelsesfald. København har samlet et relativt lille fald i beskæftigelsen (1,9 pct. i Københavns Kommune), da beskæftigelsen i den offentlige sektor, som vejer tungt her, ikke berøres, men ellers rammes de større byer omtrent som mange af landkommunerne med et fald på 2-3 pct. Der er tegn på, at kommuner med store slagterier (f.eks. Ringsted) rammes særligt hårdt, jf. figur A6.1.

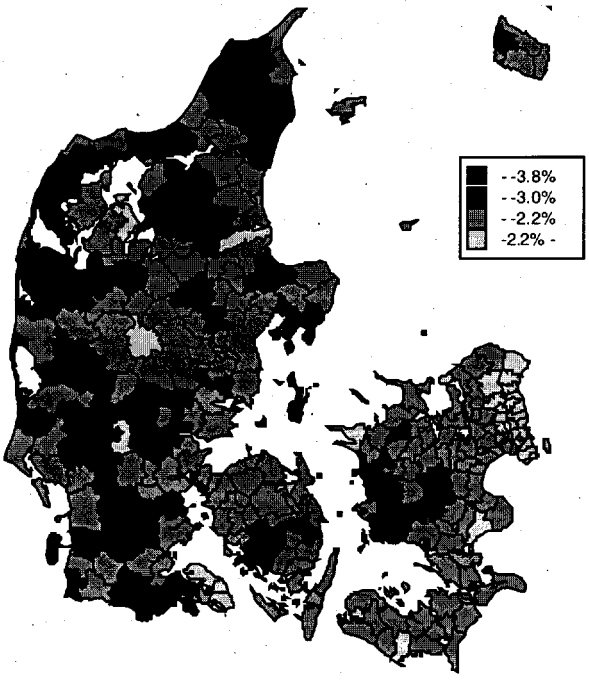
Tages der hensyn til de beskæftigedes *bopæl* (dvs. overførsel af beskæftigelse via pendling) fås i store træk det samme mønster, men spredningen udlignes, hvor pendlingen har et stort omfang , jf. figur A6.2.

Figur A6.1: Den lokale jobudvikling.



Note:
For hver kommune angiver gråtonen det procentvise fald i personbeskæftigelsen opgjort efter *arbejdssted* ved fastholdt struktur i landbruget. En mørk tone angiver et stort procentvist fald i beskæftigelsen, mens en lys tone angiver et lille procentvist fald i beskæftigelsen.
Kilde:
Thomas C. Jensen: "Analyse af de regionale konsekvenser af en fastholdt strukturudvikling i landbruget", 1998.

Figur A6.2: Den lokale beskæftigelsesudvikling.



Note:
For hver kommune angiver gråtonen det procentvise fald i personbeskæftigelsen opgjort efter *bopæl* ved fastholdt struktur i landbruget. En mørk tone angiver et stort procentvist fald i beskæftigelsen, mens en lys tone angiver et lille procentvist fald i beskæftigelsen.
Kilde:
Thomas C. Jensen: "Analyse af de regionale konsekvenser af en fastholdt strukturudvikling i landbruget", 1998.

Det ses af figur A6.1 og A6.2, at det især er i hovedstadsområdet, at den relativt gunstige udvikling spredes til de nordlige omegnskommuner, hvor mange af de offentligt ansatte bor. Noget tilsvarende ses f.eks. for Billunds nabokommuner.

For beskæftigelsen er forløbet samlet set værst for det vestlige Danmark, men spredningen er også størst her, fordi der ligger en del større industrivirksomheder, der bryder mønstret. De regionale forskelle er dog beskedne og ligger generelt inden for et par procent.

For de fleste erhverv følger erhvervsindkomsten beskæftigelsen, men på grund af det lavere pris- og lønniveau (henholdsvis 2 og 6 pct.) er faldet større end for beskæftigelsen, således at indkomsten generelt falder med 6-8 pct. Det er omtrent de samme kommuner i Jylland, der rammes hårdest ligesom for beskæftigelsen.

Konsekvenserne i de enkelte kommuner er beregnet med AKF's lokaløkonomiske model, som fordeler de samlede nationale effekter ud på kommuner. Den lokaløkonomiske model tager hensyn til den enkelte kommunes særlige økonomiske struktur, f.eks. erhvervssammensætningen, pendling, beskatningsforhold, jf. i øvrigt [Jensen, Thomas C.: "Analyse af de regionale konsekvenser af en fastholdt strukturudvikling i landbruget", 1998].

Kilde- og litteraturfortegnelse

Forfatter:	Titel:	År:
Andersen, Frede, Hans P. Hansen, Poul Pilgaard, Poul Erik Stryg - Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Økonomisk Institut	Dansk landbrug i 1985? Prognose over den danske landbrugsproduktions størrelse, regionale fordeling og struktur frem til 1985	1974
Andersen, Frede, Poul Erik Stryg - Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Økonomisk Institut	Landbrugssektoren i Danmark frem til 1991 og 1996	1986
Bager, Torben - Sydjysk Universitetscenter	Tvangsauktionerne i landbruget - et bondeslutspil?	1983
Bager, Torben, Jens Grøn, Villy Søgaard - Sydjysk Universitetscenter	Udviklingen i ældre landbrugeres økonomiske forhold, arbejdsrapport	1984
Capalbo, S. M. og M. G. S. Denny	Testing long-run productivity models for the Canadian and U.S. agricultural sectors. American Journal of Agricultural Economics, 68 (3)	1986
Danmarks Statistik	Nyt fra Danmarks Statistik - Husdyrtætheden	flere
Danmarks Statistik	Statistiske Efterretninger - Landbrug	flere
Danmarks Statistik	Statistiske Efterretninger - Miljø	flere
Danmarks Statistik	Statistisk tiårsoversigt	flere
Danmarks Statistik	Statistisk Årbog	flere
Danmarks Statistik	Landbrugsstatistik	flere
Danske Mejeriers Mælkeudvalg	Beretning for kvoteåret 1996-97	1997

Forfatter:	Titel:	År:
Danske Slagterier	Danske Slagterier - Statistik	flere
De danske Landboforeninger	Landøkonomisk Oversigt	flere
De danske Landboforeninger	Landboforeningernes strukturpolitik	1984
De danske Landboforeninger	Dansk Landbrug år 2000 og 2010 - hele landet og de enkelte amter (analyseperiode 1975-1990)	1993
De danske Landboforeninger	Fremtidens landbrug - baggrundsmateriale	1993
De danske Landboforeninger	Fremtidens landbrug - Landboforeningernes mål og strategi	1993
De danske Landboforeninger	Fremtidens landbrug - synspunkter fra landmandsdebatten	1993
De danske Landboforeninger	Statistik Nyt, nr. 11	1996
De danske Landboforeninger	Fakta om landbrugsstøtte	1997
De danske Landboforeninger	Landboforeningerne om strukturudviklingen - kendsgerninger, vurderinger og holdninger	1997
De danske Landboforeninger	Statistik Nyt, nr. 2.	1997
Det Økonomiske Råd, Formandsskabet	Dansk økonomi	1993
EF-Kommissionen	Perspektiver for den fælles landbrugspolitik (EF-grønbog)	1985
EU-Kommissionen	Landbrugets stilling i Fællesmarkedet	flere
EU-Kommissionen	Agenda 2000 - for a stronger and wider Union	1997
Eurostat - Statistical office of the Euoropean Communies	Eurostat - Agriculture-Statistical yearbook	1997
Folketinget	NPO-handlingsplan	1985

Forfatter:	Titel:	År:
Folketinget	Pesticidhandlingsplan	1987
Folketinget	Vandmiljøhandlingsplan	1987
Folketinget	Forespørgsel vedrørende strukturudviklingen i landbruget, Folketingets Forhandlinger (FF) 1988/1989, sp. 5880-5934, F 13	1989
Folketinget	Forespørgsel vedrørende strukturudviklingen hen imod store industrialiserede husdyrbrug, Folketingets Forhandlinger (FF) 1996/1997, sp. 5256-5285, F 46	1997
Frandsen, Søren E., Jan Vognsen Hansen, Peter Trier, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	GESMEC - en generel ligevægtsmodel for Danmark - dokumentation og anvendelser	1995
Fredningsstyrelsen	Miljøinteresser og marginaljorder - et debatoplæg	1985
Goddard, Ellen, Alfons Weesink, Kevin Chen, Calum G. Turvey.	Economics of structural change in agriculture	1997
Groes, Nils - Amternes og Kommunernes Forskningsinsitut	Landets brug og misbrug - studier i anvendelsen af Danmarks jord, AKF rapport	1991
Groes, Nils - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Uligheder i Danmark, AKF Forlaget	1997
Groes, Nils, Bjarne Madsen, Peter Olsen, Poul Erik Stryg - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Forslag, forlig og fremtid - regionaløkonomiske regnestykker for dansk landbrug i EF, AKF rapport	1992
Groes, Nils, Kirsten Mohr - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Braklægning - landbrugsøkonomi, samfundsøkonomi og miljø. Nationaløkonomisk Tidsskrift (nr. 131)	1993
Groes, Nils, Kirsten Mohr - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Set-aside - Economics and the Environment. Modelling the Economy and the Environment, Springer-Verlag	1995

Forfatter:	Titel:	År:
Hansen, Henning Otte - Landbrugsraadet	Landbrugets placering i samfundet, Jordbrugsforlaget	1993
Hansen, Henning Otte - Landbrugsraadet	Tendenser i dansk landbrugs udvikling	1997
Hansen, Jens - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Gårdforpagtning - en interviewundersøgelse, undersøgelse nr. 35	1979
Hansen, Jens - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i landbruget 1973/74-1987/88, rapport nr. 56	1990
Hansen, Jens - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Prisdannelsen på landbrugsejendomme, rapport nr. 70	1992
Hansen, Jens - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Udviklingen i produktivitet og bytteforhold i dansk landbrug 1980/81-1992/93, arbejdsnotat	1995
Hansen, Jens, Lars Eghøj Nielsen - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Delforpagtning i landbruget, rapport nr. 17	1984
Hansen, Jens, Søren E. Frandsen, Peter Stephensen - Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Forbedringsstøtten for jordbrugsbedrifter - jordbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser, rapport nr. 93	1997
Hansen, Lars Gårn, - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Regulering af kvælstoftabet fra landbruget - studier i anvendelse af Danmarks jord, AKF memo	1991
Hansen, Lars Gårn - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Afgifter som styringsmiddel i landbruget. Tidsskriftet Jord & Viden (140. årg., nr. 24)	1995
Hansen, Lars Gårn - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Grønne afgifter; skal provenuet øremærkes til bestemte formål? Økonomi og Politik (68. årg., nr. 3)	1995
Hofman, Henrik, Jens Ring	Fødevareprisfald har givet realindkomstfremgang. Nyhedsbrev nr. 10 fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd	1997

Forfatter:	Titel:	År:
Hypotekbanken	Gældssaneringsordningen af 1993 - en rapport over ordningens omfang og virkning	1997
Indenrigsministeriet	Betænkning nr. 1333 om landdistrikternes udviklingsmuligheder	1997
Ingemann, Jan Holm - Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning	Dansk landbrugs udvikling fra 1970-1993 - nogle empiriske iagttagelser	1997
Ingemann, Jan Holm - Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning	Forestillingen om det effektive landbrug - på sporet af dansk landbrugs strukturudvikling	1997
Ingemann, Jan Holm - Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning	Skattefinansielle udviklingsstrategier for et svinebrug	1997
Ingemann, Jan Holm - Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning	Strukturudviklingen i dansk landbrug - overvejelser om effekter, årsager og landbrugspolitiske valg	1998
Ingemann, Jan Holm, Bente Bisgaard Thomsen - Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning	Landbrugsloven og praksis - en artikelsamling	1997
Instituttet for Fødevarestudier og Agroindustriel Udvikling - IFAU	Den danske landbrugsstruktur opdelt på 100 hektars intervaller og amtskommuner	1992
Instituttet for Fødevarestudier og Agroindustriel Udvikling - IFAU	En højvækststrategi for dansk landbrug, agro- og fødevareindustri til år 2010	1992
Jacobsen, Lars-Bo - Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	En landbrugsspecifik input-output tabel for Danmark, rapport nr. 91	1996
Jensen, Thomas C. - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	Analyse af de regionale konsekvenser af en fastholdt strukturudvikling i landbruget, AKF memo	1998

Forfatter:	Titel:	År:
Jensen, Thomas C., Poul Erik Stryg - Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut	The Regional Economic Consequences of Taxation on Commercial Fertilizeres. Modelling the Economy and the Environment, Springer-Verlag	1995
Jepsen, Gunnar Thorlund	Strukturændringer i dansk landbrug - økonomiske virkninger af den gældende jordlovgivning og alternativer hertil, belyst ved beregninger over forskellige ejendomsstrukturer i dansk landbrug, Universitetsforlaget i Århus	1964
Jordbrugsdirektoratet	Samlet redegørelse for indkomststøtte og høsttabslåneordningerne	1994
Jørgensen, Christian, Helge Wulff	Landbrugsloven i hovedtræk, Jordbrugsforlaget	1996
Jørgensen, Christian, Peter Mortensen, Helge Wulff	Jordlovgivning, GAD/JURA	1997
Kjeldsen-Kragh, Søren	Hvilken bedriftsstørrelse skal landbruget satse på? Det Kgl. danske Landhusholdningsselskab	1988
Koester, Ulrich, Stefan Tangermann	Agricultural protectionism in the European Community	1986
Kærgård, Niels	Økonomisk vækst - en økonometrisk analyse af Danmark 1870-1981	1991
Landboforeningernes Landsudvalg for Driftsøkonomi	Det driftsøkonomiske arbejde - årsberetning	1997
Landboforeningernes Landsudvalg for Driftsøkonomi	Prognose for landbrugets driftsresultater 1997 og 1998 - udvalgte driftsformer	1997
Landbrugets Oplysnings- og Kursusvirksomhed	Landdistrikterne leve?	1991
Landbrugets Rådgivningscenter	Oprettelse af landbrugsfællesskaber i jordbruget (delrapporter)	flere
Landbrugets Rådgivningscenter	Samarbejde betaler sig, håndbog i oprettelse af driftsfællesskaber	1996

Forfatter:	Titel:	År:
Landbrugets Rådgivningscenter	Budgetkalkuler 1998	1997
Landbrugs- og Fiskeriministeriet	Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende yngre-jordbrugerordningen	1994
Landbrugs- og Fiskeriministeriet	Rapport vedrørende opfølgning af GATT-aftalen	1994
Landbrugs- og Fiskeriministeriet	Betænkning nr. 1309 fra Udvalget om Natur, miljø og EU's landbrugspolitik	1996
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 306 fra Landbokommissionen af 1960 om brugsstørrelser, nedlægning og sammenlægning af landbrugsejendomme, hovedparcellers mindstestørrelse og jordboniteringen m.v. (1. del)	1962
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 403 fra Landbokommissionen af 1960 om revision af lovgivningen om landbrugsejendomme og om finansiering i landbruget m.v. (3. del)	1966
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 556 fra Landbokommissionen af 1960 om revision af lovgivningen om landbrugsejendomme m.m. (8. betænkning)	1970
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 795 fra Udvalget for den fremtidige landbrugspolitik om "En fremtidig landbrugspolitik"	1977
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 1034 fra Landbokommissionen om "Landbrugsloven" (1. delbetænkning).	1985
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 1078 fra Landbokommissionen om "Landbrug og miljø" (2. Delbetænkning).	1986
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 1122 fra Struktur- og planudvalget om "Gennemførelsen af EF's socio-strukturelle foranstaltninger i Danmark" (1. delbetænkning).	1987

Forfatter:	Titel:	År:
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 1145 fra Struktur- og planudvalget om "Opfølgning af marginaljordsstrategien i Landbrugsministeriets lovgivning m.v." (2. Delbetænkning)	1988
Landbrugsministeriet	Betænkning nr. 1152 fra Udvalget vedrørende struktur, finansiering og ejerforhold i landbruget om "Struktur og ejerformer" (delrapport 2)	1988
Landbrugsministeriet	Jordbrugets fremtid, arbejdsgrupperapport	1988
Landbrugsministeriet	Bæredygtigt landbrug - en teknisk redegørelse	1991
Landbrugsministeriet, Instituttet for Fremtidsforskning	Dansk jordbrug frem til år 2000	1988
Lind, Kim Martin - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Landbrugets nettovalutaindtjening og beskæftigelse, arbejdsnotat	1992
Lydiksen, Jørn, Karl Christian Møller	Effektivitetsforskelle i landbruget. Landbonyt - Erhvervsjordbruget	1994
Melgaard, Poul P. - Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Kortlægning af strukturen i landbruget (anbefaling nr. 50 i aktionsplan for fremme af den økologiske fødevareproduktion i Danmark), notat nr. 10	1996
Merkur - Den Almennyttige Andelskasse	Landbrugets fremtid og liv på landet. Tidsskriftet "Sociale Penge" 3/97	1997
Miljø- og Energiministeriet	Ti-punkts program til beskyttelse af grundvand og drikkevand	1994
Miljø- og Energiministeriet	Natur- og miljøpolitisk redegørelse	1995
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	De økonomiske konsekvenser af den fremtidige fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse	1997
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Rapport vedrørende den danske kvægsektors udviklingsmuligheder	1997

Forfatter:	Titel:	År:
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende forbedringsordningen	1997
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Jordbrug og fiskeri 1996 - årlig rapport	1997
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Konsekvenser af nitratdirektivets gennemførelse i Danmark	1997
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Rapport om de økonomiske konsekvenser af den fælles landbrugspolitik set i lyset af EU's udvidelse	1997
Nielsen, S. Hjortshøj, Svend Rasmussen, Poul Erik Stryg - Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole	En vurdering af dansk landbrugs udvikling frem til år 1997	1982
Nørring, Niels Peter - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Størrelsesøkonomi i dansk landbrug, rapport nr. 55	1990
OECD	Taxing profits in a global economy	1991
OECD	Agricultural policies, Markets and Trade in OECD Countries	1996
OECD	Agricultural policies in OECD Countries, measurement of support and background information	1997
Pedersen, Erik Helmer, m.fl.	Det danske landbrugs historie IV 1914-1988.	1989
Plantedirektoratet	Økologiske jordbrugsbedrifter	1996
Porskrog, H. - Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Regnskabsstatistik for det økologiske jordbrug (populationsanalyse), arbejdsnotat	1995
Rasmussen, Svend - Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Institut for Økonomi, Skov og Landskab	En analyse af strukturudviklingen i dansk landbrug og en fremskrivning til år 2003, arbejdspapir nr. 10.	1996

Forfatter:	Titel:	År:
Rasmussen, Svend, Torben Wiborg - Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Institut for Økonomi, Skov og Landskab	Strukturudviklingen i landbruget - årsager og omfang, arbejdspapir nr. 12	1997
Rigsrevisionen	Notat til statsrevisorerne om jordbrugskommissionerne	1997
Skov- og Naturstyrelsen	Marginaljorder og miljøinteresser - en sammenfatning	1987
Skovgaard, Ib	Dansk landbrugs fremtid. Jordbrugets fremtid. Dansk jordbrug frem til år 2000. Tidsskrift for landøkonomi, 4/88	1988
Skovgaard, Ib - De danske Landboforeninger	Dansk landbrugs fremtid	1988
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Landbrugets prisforhold, serie C	flere
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Heltidslandbrugets økonomi, serie E	flere
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Landbrugsregnskabsstatistik, serie A	flere
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Økonomien i landbrugets driftsgrene, serie B	flere
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Landbrugets økonomi	flere
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Gartneriregnsskabsstatistik, serie D	flere
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Landbrugsregnskabsstatistik 1973/74-1993/94, rapport nr. 86	1995
Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut	Driftsfællesskaber i jordbruget, notat nr. 3	1996
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Produktiviteten i landbruget 1927-1966, memoranda nr. 2	1968

Forfatter:	Titel:	År:
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Produktivitetsudviklingen ved produktion af forskellige landbrugsprodukter, memoranda nr. 5	1973
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	En fremskrivning af strukturudviklingen inden for kvæg- og svineholdet, meddelelse nr. 28	1979
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Produktiviteten i landbruget 1958/59-1979/80, rapport nr. 7	1982
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Landbrugets placering i samfundet - en foredragssamling	1983
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Strukturudviklingen i landbruget frem til 1995, rapport nr. 21	1985
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Struktur- og kriseordninger på landbrugsområdet, rapport nr. 42	1988
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Vilkårene for landbrugets udviklingsmuligheder - en artikelsamling, rapport nr. 61	1991
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Landbrugets refinansieringsordning af 1988 - udnyttelse og virkning, rapport nr. 80	1994
Statens Jordbrugsøkonomiske Institut	Landmændenes økonomiske beslutningsadfærd, rapport nr. 81	1994
Strukturdirektoratet	Aktionsplan for fremme af den økologiske fødevareproduktion i Danmark	1995
Strukturdirektoratet	Landbrugsloven med tilknyttede forskrifter	1995
Strukturdirektoratet	Tillæg til landbrugsloven med tilknyttede forskrifter	1996
Strukturdirektoratet	Landbruget i planlægningen - planlægningens og arealreguleringens betydning for landbruget	1996

Forfatter:	Titel:	År:
Strukturdirektoratet	Økologisk jordbrugsproduktion, vejledning om arealtilskud	1997
Sørensen, Esben Munk - Aalborg Universitet, Institut for Samfundsudvikling og Planlægning	Sustainable indicators - example from countryside in Denmark	1996
Tweeten, L. - National Planning Association.	Causes and Consequences of Structural Change in the Farming Industry	1984
United States Department of Agriculture	Agricultural Statitics	1997
USDA	Agricultural Outlook	1997

Oversigt over tabeller, figurer, forkortelser, lovgivning m.v.

Tabeller

Tabel 1: Jordbrugets andel af den samlede beskæftigelse i amter, antal beskæftigede i pct., 1993. 19

Tabel 2: FEOGA-udbetalinger i Danmark, 1987-1996. 31

Tabel 3: PSE-værdier for EU, OECD m.fl., 1979-1996. 32

Tabel 4: Oversigt over væsentlige støtteordninger, 1973-1996, og antal berammede tvangsauktioner, 1979-1997. 39

Tabel 5: Antal landbrugsbedrifter fordelt på arealgrupper, 1990-1996. 69

Tabel 6: Antal landbrugsejendomme fordelt på arealgrupper, 1990-1997. 72

Tabel 7: Fordelingen af antal ejede landbrugsejendomme, 1997. 73

Tabel 8: Landbrugets indsatsfaktorer, bruttoudbytte m.v. fordelt i procent på heltidsbedrifter og deltidsbedrifter, 1990/91 og 1995/96. 77

Tabel 9: Heltidsplantebedrifter. Gennemsnitligt landbrugsareal, ejet og tilforpagtet, 1975-1995. 79

Tabel 10: Heltidssvinebedrifter. Gennemsnitligt landbrugsareal, ejet og tilforpagtet, samt gennemsnitligt antal avlssvin og slagtesvin, 1975-1995. 79

Tabel 11: Heltidskvægbedrifter. Gennemsnitligt landbrugsareal, ejet og tilforpagtet, samt gennemsnitligt antal malkekøer og ammekøer, 1975-1995. 80

Tabel 12: Antal svinebesætninger med søer fordelt på størrelsesgrupper, samt gennemsnitlig besætningsstørrelse, 1970-1996. 81

Tabel 13: Antal svinebesætninger med slagtesvin[1)] fordelt på størrelsesgrupper, samt gennemsnitlig besætningsstørrelse, 1970-1996. 82

Tabel 14: Antal besætninger med malkekøer fordelt på størrelsesgrupper, samt gennemsnitlig besætningsstørrelse, 1970-1996. 83

Tabel 15: Antal husdyrbrug med over 250 DE og 500 DE fordelt på svinebrug, fjerkræbrug og andre brug (herunder kvægbrug), 1990-1996. 85

Tabel 16: Antal DE pr. ha gødskningsegnet areal på kvægbrug, svinebrug, samtlige husdyrbrug og samtlige bedrifter (inkl. plantebrug), fordelt på amter, 1996. 86

Tabel 17: Tilgang og afgang af autoriserede økologiske bedrifter, 1988-1997. 88

Tabel 18: Udviklingen i antallet af økologiske bedrifter og arealer, 1988-1997. 89

Tabel 19: Økologiske bedrifter fordelt efter produktionsarealets størrelse, 1990-1996. 89

Tabel 20: Bedrifter med mælkeleverance fordelt på autoriserede økologiske og konventionelle bedrifter samt kvotestørrelse, leverance i 1997/1998 90

Tabel 21: Antal "§ 20-selskaber" fordelt på arealgrupper, 1998. 92

Tabel 22: Stigningen i antal landbrugsejendomme under 5 ha, 1990-1997. 95

Tabel 23: Antal bedrifter i 1.000 stk., 1970-1993, og gennemsnitlige bedriftsstørrelse i ha, 1993. 96

Tabel 24: Antal bedrifter med malkekvæg i pct. af samtlige bedrifter, 1970/71-1993...97

Tabel 25: Antal bedrifter med svin i pct. af samtlige bedrifter, 1970/71-1993.....97

Tabel 26: Vækst i teknisk total-produktivitet i alle landbrug under ét.....105

Tabel 27: Heltidsbrug opdelt efter bedriftsstørrelse, 1995/96.....107

Tabel 28: Udvikling i specialiseringsgrad på bedrifter, pct. af antal bedrifter i alt, 1968-1996. 109

Tabel 29: Nutidsværdi af rentebesparelse før skat ved maksimale skattemæssige afskrivninger sammenlignet med indekserede driftsmæssige afskrivninger.....134

Tabel 30: Driftsmæssig saldoværdi på heltidsbrug opdelt efter bedriftsstørrelse, 1995/96. 136

Tabel 31: Kapitalomkostninger på heltidsbrug opdelt efter bedriftsstørrelse, 1995/96. 136

Tabel 32: De gældende harmonikrav i henhold til husdyrgødningsbekendtgørelsen. ..159

Tabel 33: Antal landbrugsbedrifter, inkl. gartnerier, opdelt efter det dyrkede areals størrelse, 1996-2008. 178

Tabel 34: Antal kvægbrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008. 179

Tabel 35: Antal svinebrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008. 179

Tabel 36: Grundforløb, samlet ændring i priser, eksport og produktion efter 13 års forløb, udvalgte erhverv, pct. 183

Tabel 37: Grundforløb, beskæftigelsen i landbrug og forædling, antal personer.....185

Tabel 38: Grundforløb, reale makroøkonomiske virkninger efter 13 års forløb, pct. ...186

Tabel 39: Scenario 1: Ændring i priser, eksport og produktion, udvalgte erhverv, pct.191

Tabel 40: Scenario 1: BFI i dansk landbrug og i de forarbejdende industrier, mill. 1992-kr. 194

Tabel 41: Scenario 1: Beskæftigelsen i landbrug og i de forarbejdende industrier, antal personer. 194

Tabel 42: Scenario 1: Makroøkonomiske virkninger, pct. 196

Tabel 43: Scenario 2: Ændring i priser, eksport og produktion, udvalgte erhverv, pct.200

Tabel 44: Scenario 2: BFI i landbrug og relaterede industrier, mill. 1992-kr. 201

Tabel 45: Scenario 2: Beskæftigelsen i landbrug og forarbejdning, antal personer.....202

Tabel 46: Scenario 2: Makroøkonomiske virkninger, pct.....203

Tabel 47: Antallet af bedrifter med over 250 dyreenheder opdelt efter driftsform, antal dyreenheder og landbrugsareal, 1987-1996. 205

Tabel 48: Antal svinebrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008. 207

Tabel 49: Antal kvægbrug opdelt efter husdyrholdets størrelse, 1995-2008. 207

Tabel 50: Antal bedrifter og direkte støtte i 1995/96 efter den direkte støtte pr. bedrift (inkl. Agenda 2000-forslaget). 210

Tabel A3.1: Produktivitet og faktorforbrug i salgsafgrøde- og grovfodersektoren opdelt efter størrelsen af arealet med de pågældende afgrøder i de enkelte bedrifter.....219

Tabel A3.2: Produktivitet og faktorforbrug i kvæg- og svinesektoren opdelt efter størrelsen af det pågældende husdyrhold i de enkelte bedrifter. 220

Tabel A3.3: Vækst i totalproduktivitet fra 1991/92 til 1995/96 som følge af udviklingen hen imod større bedrifter. 221

Tabel A5.1: Produktivitet og faktorforbrug i kvæg- og svinebedrifter opdelt efter husdyrholdets størrelse. 226

Figurer

Figur 1: Beskæftigelsen fordelt på erhverv i Danmark, 1948-1996. 18

Figur 2: Landbruget og tilknyttede forædlingsindustriers andel (pct.) af den samlede beskæftigelse, 1948-1996. 20

Figur 3: Landbruget og tilknyttede forædlingsindustriers andel (pct.) af den samlede danske bruttofaktorindkomst, 1948-1996. 21

Figur 4: Landbruget og tilknyttede forædlingsindustriers andel (pct.) af den samlede danske eksport i løbende priser, 1960-1996. 22

Figur 5: Udvikling i fødevarepriser og forbrugerpriser ekskl. fødevarer, 1984-1996. ... 22

Figur 6: Salgsproduktionen af korn, mælk og kød, 1970-1996. 23

Figur 7: Værdien af landbrugets hovedsalgsprodukter, 1970-1996. 24

Figur 8: Købesum pr. ha for hele landbrugsejendomme (inkl. bygninger), 1960-1996.. 25

Figur 9: Realpriser for forskellige ejendomsstørrelser og -typer, 1965-1996. 26

Figur 10: FEOGA-udbetalinger til Danmark, Garantisektionen og Udviklingssektionen, 1973 og 1982-1995. 28

Figur 11: Landbrugets bruttofaktorindkomst og generelle subsidier, 1990/91-1997/98. 33

Figur 12: Generelle driftstilskud samt investeringstilskud og andre engangstilskud til landbrugssektoren opdelt på kategorier af støtteordninger, 1980-1996. 40

Figur 13: Landbrugets ejendomsskatter og afgifter sammenholdt med landbrugets kontante grundværdier, 1980-1996. 44

Figur 14: Antal landbrugsbedrifter, 1933-1996. 66

Figur 15: Antal landbrugsbedrifter fordelt på arealgrupper, 1960-1995. 68

Figur 16: Amtsvis fordeling af landbrugsbedrifter inden for forskellige arealgrupper, 1996. 69

Figur 17: Antal landbrugsejendomme fordelt på arealgrupper, 1960-1995. 71

Figur 18: Størrelsen af det tilforpagtede areal (pct.) i forhold til det samlede dyrkede areal, 1970-1996. 74

Figur 19: Antal heltids- og deltidslandbrugsbedrifter, 1973-1996. 76

Figur 20: Antal heltidsbedrifter fordelt på driftsformer, 1973-1995. 78

Figur 21: Antal besætninger med svin, kvæg, fjerkræ og andre husdyr (heste, får m.v.), 1975-1995. 84

Figur 22: Antal husdyr (antal DE), svin, kvæg og andre husdyr (herunder fjerkræ), 1980-1996. 84

Figur 23: Antal husdyrbrug med over 250 DE, svinebrug, fjerkræbrug og andre brug (herunder kvægbrug), 1980-1996. 85

Figur 24: Antal "§ 20-selskaber", 1991-1998. 92

Figur 25: Udviklingen i lønningsevnen i størrelsesgrupper, 1973-1993. 108

Figur 26: Udviklingen i faktiske og estimerede kontantpriser for landbrugsejendomme på 60 ha og derover, 1967-1991. 113

Figur 27: Akkumuleret likviditetsændring ved maksimal skattemæssig afskrivning sammenlignet med økonomisk "korrekte" afskrivninger. 135

Figur 28: Den lokale jobudvikling - som følge af en fastlåsning af landbrugsstrukturen (scenario 1). 198

Figur A.4.1: Principskitse: En langsommere produktivitetsvækst. 224

Figur A6.1: Den lokale jobudvikling. 230

Figur A6.2: Den lokale beskæftigelsesudvikling. 231

Bokse

Boks 1: Oversigt over regler for tilskud til økologisk jordbrug (arealtilskud) 38

Boks 2: Afskrivningsregler i henhold til afskrivningsloven, 1997. 42

Boks 3: Oversigt over miljø-, plan- og naturbeskyttelseslovgivning m.v. 53

Boks 4: Oversigt over landbrugslovens struktur- og erhvervelsesregler. 61

Boks 5: Overvejelser vedrørende beregning af subsidiet i skattesystemet i forbindelse med realinvesteringer. 132

Boks 6: Forudsætninger for den sektor- og samfundsøkonomiske fremskrivning. 182

Boks 7: Analysens scenarier 187

Boks A.3.1: Oversigt over kilder til væksten i landbrugets totalproduktivitet 222

Anvendte forkortelser

AKF	Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut
BFI	Bruttofaktorindkomst
BNP	Bruttonationalprodukt
CHR	Det Centrale Husdyrbrugsregister
DE	Dyreenhed
DLR	Dansk Landbrugs Realkreditfond
ECU	Den europæiske valutaenhed
FEOGA	Den europæiske udviklings- og garantifond for landbruget
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GLR	Det Generelle Landbrugsregister
IBR/IPV	Smitsom virussygdom hos kvæg ("Infektiøs Bovin Rhinotracheitis")
IPPC	Direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening
LEADER	Indbyrdes forbindelse mellem aktioner til erhvervsmæssig udvikling af landdistrikterne ("Liaison entre Actions de Développement de l'Economie Rurale")
Mål 5b	Fremme af udviklingen i særlige landdistrikter
PSE	The Producer Subsidy Equivalent
SJI	Statens Jordbrugsøkonomiske Institut
SJFI	Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut
SFL-områder	Særligt Følsomme Landbrugsområder
VVM	Vurdering af virkninger på miljøet
WTO	World Trade Organisation

Dansk lovgivning

Afskrivningslov	Lov om skattemæssige afskrivninger m.v., jf. lovbkg. nr. 920 af 12. februar 1993 med senere ændringer
Ejendomsavancebeskatningsloven	Lov om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom, jf. lovbkg. nr. 596 af 7. oktober 1995
Ejendomsskattelov	Lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme, jf. lovbkg. nr. 808 af 4. december 1990 med senere ændringer
Husdyrgødningsbekendtgørelsen	Bekendtgørelse om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v., jf. bkg. nr. 1159 af 19. december 1994 som ændret ved bkg. nr. 906 af 14. oktober 1996
Husdyrhold og arealkrav	Bekendtgørelse om husdyrhold og arealkrav for landbrugsejendomme, jf. bkg. nr. 1147 af 9. december 1994
Jordfordelingslov	Lov om jordfordeling mellem landbrugsejendomme, jf. lovbkg. nr. 318 af 25. april 1996
Jordkøbslov	Lov om offentlig fremskaffelse af jord til jordbrugsmæssige formål m.m., jf. lovbkg. nr. 493 af 13. juni 1997
Landbrugslov	Lov om landbrugsejendomme, jf. lovbkg. nr. 769 af 24. august 1994
Miljøbeskyttelseslov	Lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbkg. nr. 625 af 15. juli 1997
Naturbeskyttelseslov	Lov om naturbeskyttelse, jf. lovbkg. nr. 835 af 1. november 1997
Planlov	Lov om planlægning, jf. lovbkg. nr. 563 af 30. juni 1997

EU-lovgivning

Bjergdirektiv	Direktiv om landbrug i bjergområder og i visse ugunstigt stillede områder, jf. Rådets direktiv 75/268/EØF af 28. april 1975.
IPPC-direktiv	Direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, jf. Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996
Nitratdirektiv	Direktiv om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, jf. Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991
Ændring af VVM-direktiv	Direktiv om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, jf. Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997

Bilag

Bilag 1. Baggrunden for udvalgets nedsættelse

Som følge af den løbende diskussion om strukturudviklingen i landbruget og de fordele og ulemper denne medfører, rejste SF den 20. februar 1997 en forespørgsel (nr. F 46) til fødevareministeren om, hvilke nye initiativer regeringen vil igangsætte for at modvirke den igangværende strukturudvikling hen imod store industrialiserede husdyrbrug.

Ved Folketingets debat den 3. april 1997 redegjorde fødevareminister Henrik Dam Kristensen for de hidtidige initiativer og lovgivningstiltag, der regulerer landbrugets strukturudvikling. Samtidig understregedes det dog, at der var behov for en nærmere vurdering af, hvorledes de iværksatte lovgivningsmæssige restriktioner havde påvirket strukturudviklingen, og hvorledes strukturudviklingen fremover kan reguleres/påvirkes [Folketinget: "Forespørgsel vedrørende landbrugets strukturudvikling hen imod store industrialserede husdyrbrug", 1997]. Forespørgselsdebatten afsluttedes med vedtagelse af følgende motiverede dagsorden (dagsordensforslag nr. D 71):

"*Folketinget opfordrer regeringen til som led i arbejdet for en harmonisk strukturudvikling i dansk landbrug baseret på bæredygtige enheder:*
- *at iværksætte og færdiggøre inden udgangen af 1997 en analyse af strukturudviklingen i dansk landbrug de sidste 25 år,*
- *at undersøge årsagerne til denne udvikling, herunder også de skattemæssige årsager,*
- *at analysere udviklingen i relation til landbrugslovens intentioner,*
- *at opstille mulige udviklingsalternativer for den fremtidige strukturudvikling under hensyntagen til den internationale liberalisering, ændring i EU's landbrugspolitik, mulige nye miljøpolitiske og dyreetiske foranstaltninger, større udbredelse af økologisk produktion, en eventuel integreret landdistriktspolitik og nye ejerformer,*
- *at vurdere de samfundsøkonomiske og beskæftigelsesmæssige konsekvenser af disse alternativer, og*
- *at vurdere effekten af lovgivningsmæssige restriktioner på strukturudviklingen.*"

Bilag 2. Oversigt over harmoni- og arealkrav

I dette bilag gives en oversigt over de nugældende harmonikrav (jf. afsnit 2.5.6) og arealkrav (jf. afsnit 2.5.8) for forskellige husdyrbrugstyper og -størrelser. Det bemærkes, at de gældende harmoniregler i husdyrgødningsbekendtgørelsen ikke er notificeret i EU i relation til nitratdirektivet, jf. afsnit 5.4.2.

	- 19. december 1999			19. december 1999 - 19. december 2003			19. december 2003 -		
	Harmoni-areal, ha	Arealkrav, ha[1)]		Harmoni-areal, ha	Arealkrav, ha[1)]		Harmoni-areal, ha	Arealkrav, ha[1)]	
Svinebrug (og brug uden husdyr)	1,7 DE/ha			1,7 DE/ha			1,7 DE/ha		
- 50 DE	29	7	(6)	29	7	(6)	29	7	(6)
- 100 DE	59	15	(11)	59	15	(11)	59	15	(11)
- 120 DE	71	18	(13)	71	18	(13)	71	18	(13)
- 150 DE	88	28	(21)	88	28	(21)	88	28	(21)
- 200 DE	118	46	(34)	118	46	(34)	118	46	(34)
- 250 DE	147	64	(48)	147	64	(48)	147	64	(48)
- 300 DE	176	86	(64)	176	86	(64)	176	86	(64)
- 400 DE	235	130	(97)	235	130	(97)	235	130	(97)
- 500 DE[2)]	294	174	(130)	294	174	(130)	294	174	(130)
- 600 DE[2)]	353	353	(265)	353	353	(265)	353	353	(265)
Andre husdyrbrug	2,0 DE/ha			2,0 DE/ha			1,7 DE/ha		
- 50 DE	25	6	(5)	25	6	(5)	29	7	(6)
- 100 DE	50	13	(9)	50	13	(9)	59	15	(11)
- 120 DE	60	15	(11)	60	15	(11)	71	18	(13)
- 150 DE	75	24	(18)	75	24	(18)	88	28	(21)
- 200 DE	100	39	(29)	100	39	(29)	118	46	(34)
- 250 DE	125	54	(41)	125	54	(41)	147	64	(48)
- 300 DE	150	73	(55)	150	73	(55)	176	86	(64)
- 400 DE	200	110	(83)	200	110	(83)	235	130	(97)
- 500 DE[2)]	250	148	(111)	250	148	(111)	294	174	(130)
- 600 DE[2)]	300	300	(225)	300	300	(225)	353	353	(265)
Kvægbrug	2,3 DE/ha			2,1 DE/ha			1,7 DE/ha		
- 50 DE	22	5	(4)	24	6	(4)	29	7	(6)
- 100 DE	43	11	(8)	48	12	(9)	59	15	(11)
- 120 DE	52	13	(10)	57	14	(11)	71	18	(13)
- 150 DE	65	21	(16)	71	23	(17)	88	28	(21)
- 200 DE	87	34	(25)	95	37	(28)	118	46	(34)
- 250 DE	109	47	(35)	119	51	(39)	147	64	(48)
- 300 DE	130	63	(47)	143	69	(52)	176	86	(64)
- 400 DE	174	96	(72)	190	105	(79)	235	130	(97)
- 500 DE[2)]	217	128	(96)	238	141	(106)	294	174	(130)
- 600 DE[2)]	261	261	(196)	286	286	(214)	353	353	(265)

	- 19. december 1999			19. december 1999 - 19. december 2003			19. december 2003 -		
	Harmoni-areal, ha	Arealkrav, ha[1]		Harmoni-areal, ha	Arealkrav, ha[1]		Harmoni-areal, ha	Arealkrav, ha[1]	
Kvægbrug over 70 pct. grovfoder-arealer	2,3 DE/ha			2,3 DE/ha			2,3 DE/ha		
- 50 DE	22	5	(4)	22	5	(4)	22	5	(4)
- 100 DE	43	11	(8)	43	11	(8)	43	11	(8)
- 120 DE	52	13	(10)	52	13	(10)	52	13	(10)
- 150 DE	65	21	(16)	65	21	(16)	65	21	(16)
- 200 DE	87	34	(25)	87	34	(25)	87	34	(25)
- 250 DE	109	47	(35)	109	47	(35)	109	47	(35)
- 300 DE	130	63	(47)	130	63	(47)	130	63	(47)
- 400 DE	174	96	(72)	174	96	(72)	174	96	(72)
- 500 DE[2]	217	128	(96)	217	128	(96)	217	128	(96)
- 600 DE[2]	261	261	(196)	261	261	(196)	261	261	(196)
Kvægbrug mellem 60-70 pct. grovfoder-arealer	2,3 DE/ha			2,1 DE/ha			2,1 DE/ha		
- 50 DE	22	5	(4)	24	6	(4)	24	6	(4)
- 100 DE	43	11	(8)	48	12	(9)	48	12	(9)
- 120 DE	52	13	(10)	57	14	(11)	57	14	(11)
- 150 DE	65	21	(16)	71	23	(17)	71	23	(17)
- 200 DE	87	34	(25)	95	37	(28)	95	37	(28)
- 250 DE	109	47	(35)	119	51	(39)	119	51	(39)
- 300 DE	130	63	(47)	143	69	(52)	143	69	(52)
- 400 DE	174	96	(72)	190	105	(79)	190	105	(79)
- 500 DE[2]	217	128	(96)	238	141	(106)	238	141	(106)
- 600 DE[2]	261	261	(196	286	286	(214)	286	286	(214)
Kvægbrug mellem 50-60 pct. grovfoder-arealer	2,3 DE/ha			2,1 DE/ha			1,9 DE/ha		
- 50 DE	22	5	(4)	24	6	(4)	26	7	(5)
- 100 DE	43	11	(8)	48	12	(9)	53	13	(10)
- 120 DE	52	13	(10)	57	14	(11)	63	16	(12)
- 150 DE	65	21	(16)	71	23	(17)	79	25	(19)
- 200 DE	87	34	(25)	95	37	(28)	105	41	(37)
- 250 DE	109	47	(35)	119	51	(39)	132	57	(43)
- 300 DE	130	63	(47)	143	69	(52)	158	77	(57)
- 400 DE	174	96	(72)	190	105	(79)	211	116	(87)
- 500 DE[2]	217	128	(96)	238	141	(106)	263	156	(117)
- 600 DE[2]	261	261	(196)	286	286	(214)	316	316	(237)

[1] I parentes er angivet arealkravet reduceret efter "25 pct.-reglen".
[2] Når årsgennemsnittet overstiger 500 dyreenheder, er arealkravet lig harmoniarealet. Arealkravet kan også i denne situation reduceres med 25 pct.

Bilag 3. Oversigt over nationale støtteordninger

Oversigt over etablerings-, investerings-, krise- og andre støtteordninger (mill. kr.), 1980-1996.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ETABLERINGSORDNINGER																	
Ydelsestilskud til yngre jordbrugere	-	-	-	-	-	0	12	31	47	57	66	64	64	67	70	81	88
Etablerings- og driftstilskud til yngre landmænd	21	18	24	22	27	13	0	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Etableringsordninger i alt	**21**	**18**	**24**	**22**	**27**	**13**	**12**	**31**	**47**	**57**	**66**	**64**	**64**	**67**	**70**	**81**	**88**
INVESTERINGSORDNINGER, HERUNDER MILJØSTØTTE																	
Moderniseringsstøtte	218	228	218	213	220	194	172	150	185	189	202	233	257	287	295	311	340
Investeringstilskud til produktionsbygninger	36	31	23	14	5	1	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tilskud til dræning og vanding	21	26	32	44	45	29	26	9	5	6	-	-	-	-	-	-	-
NPO-handlingsplan	-	-	-	-	-	-	20	36	16	16	-	-	-	-	-	-	-
Miljøforbedrende investeringer	-	-	-	-	-	-	62	55	26	33	44	23	27	36	71	141	104
Investeringsordninger, herunder miljøstøtte, i alt	**275**	**285**	**273**	**271**	**270**	**224**	**280**	**250**	**232**	**244**	**246**	**256**	**284**	**323**	**366**	**452**	**444**
KRISEORDNINGER																	
Statsgaranti for lån og rentetilskud til visse landmænd	0	39	76	103	121	129	89	34	8	3	-	-	-	-	-	-	-
Tilskud til nedbringelse af jordbrugserhvervets renteudgift	79	275	339	506	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rentesaneringsydelse	-	-	-	-	426	439	423	406	317	228	145	71	4	-	-	-	-
Rentetilskud til tørkeramte landmænd	14	14	12	11	6	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Refinansiering af realkreditlån	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29	203	217	155	145	51	76	67
Støtte til høsttabslån	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	8	8	7
Indkomststøtte til landbrugere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	209	11	-	-
Kriseordninger i alt	**93**	**328**	**427**	**620**	**559**	**568**	**512**	**440**	**325**	**260**	**348**	**288**	**159**	**355**	**70**	**84**	**74**

(fortsættes ...)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ANDRE ORDNINGER, HERUNDER PRÆMIE FOR OPHØR MED MÆLKEPRODUKTION																	
Generelt driftstilskud til landbrugssektoren1)	174	143	132	145	84	54	12	1	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Investeringstilskud/-engangstilskud[1]	2	2	2	1	1	1	0	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Tilskud til fremme af regnskabsføring	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	0	-	-
Støtte til mindre kornproducenter	-	-	-	-	-	-	-	41	62	40	27	23	30	0	-	-	-
Præmie for ophør af mælkeproduktion	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	293	202	165	125	127
Bekæmpelse af IBR/IPV	-	-	-	-	2	30	45	17	7	6	-	-	-	-	-	-	-
Tilskud til økologisk jordbrug	-	-	-	-	-	-	-	-	8	15	11	31	31	24	41	61	75
Miljøvenlige foranstaltninger	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	78	38
Tilskud til læplantning	5	8	5	10	9	11	9	23	28	24	21	22	19	17	23	24	28
Andre investeringstilskud/engangstilskud	3	2	22	5	1	1	1	1	2	3	2	8	6	5	6	6	-
Andre generelle driftstilskudsordninger	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	30	-	-	-	-
Andre ordninger, herunder præmie for ophør af mælkeproduktion, i alt	**188**	**158**	**163**	**164**	**100**	**99**	**69**	**85**	**109**	**90**	**63**	**86**	**410**	**249**	**244**	**294**	**268**
Ordningerne i alt	**577**	**789**	**887**	**1077**	**956**	**904**	**873**	**806**	**713**	**651**	**723**	**694**	**917**	**994**	**750**	**911**	**874**

[1] EF-præmieringsordning for ikke-markedsføring af mælk og omstilling af malkekvægbesætning til kødproduktion.

Skatteministeriet,
den 19. januar 1998.

L:\7KT\LKK\WP\AFSKR\Gårdslagtning\Aogb-by7.wpd

Eksempler på salg af landbrugsejendom. Helsalg/delsalg.

I. Indledning og konklusion.

Vedlagte regneeksempler for to landbrugsejendomme på 30 ha og 60 ha er udarbejdet for at belyse skattereglernes betydning for sælgers nettoprovenu ved samlet salg eller delsalg, når køberen er villige til at betale samme beløb efter skat for jorden (og stuehuset), hvad enten det er som led i et samlet salg af ejendommen eller ved delsalg.

Ejendommen består af 3 elementer: Stuehus, bygninger og jord. Ved delt salg får man umiddelbart markedsprissat stuehus og jord. (Bygningerne kan være revet ned eller have garageværdi).

Da en køber ved samlet salg vil have et efterfølgende delsalg som alternativ, må en køber altid være villig til at betale en efter-skat købesum svarende til jordpris plus værdi af stuehus. Ved samlet salg ofrer køber i eksemplerne det samme beløb som delkøberen, og får således reelt bygningerne gratis. Hvis bygningerne derimod kan give et positivt dækningsbidrag, kan købstilbuddet ved samlet salg blive højere.

Hvis køber prisfastsætter jorden ens i begge situationer og kan udnytte de skattemæssige afskrivningsmuligheder på de overtagne bygninger, viser eksemplerne typisk, at salg af ejendommen i sin helhed er det mest fordelagtige for sælger. Det gælder for begge ejendomme uanset hvor meget, der er afskrevet på driftsbygningerne. Der er derfor ikke ud fra eksemplerne noget i skattelovgivningen, som systematisk giver incitamenter til delsalg.

Når det alligevel i praksis kan konstateres, at der i en række tilfælde ikke sker et samlet salg, men delsalg, må det skyldes, at nogle af forudsætningerne for beregningerne er bristet. Med den efterspørgsel, der af mange grunde (harmonikrav og arealkrav m.v.) er på tillægsjord, kunne delsalg skyldes, at ejendommen ikke kan forrente markedsprisen på jord eller, at markedsprisen for stuehuset ved delsalg er højere, end en køber af ejendommen ved helsalg er villig til at betale.

Delsalg kan også skyldes, at køber ikke fuldt ud kan udnytte de skattemæssige afskrivninger på de overtagne bygninger og/eller, at køber ikke kan finansiere hele købet til markedsrenten (men må betale en højere lånerente).

I notatet er derfor også belyst virkningen af at modificere eksemplerne på disse punkter, jfr. tabel 3 og 6. Hvis køber således ved overtagelse af en bedrift påregner at udvide produktionsapparatet så hurtigt, at han må kalkulere med ikke at kunne udnytte de skattemæssige afskrivningsmuligheder på overtagne bygninger i de første 10 år og yderligere må finansiere en del af handlen med en højere rente end markedsrenten, kan han ikke byde tilstrækkeligt til at

erhverve ejendommen på 60 ha (salgspris ca. 6 mill. kr.) i helsalg. Den vil blive solgt i helsalg til en køber, der påregner at udnytte afskrivningsmulighederne eller i delsalg. Derimod vil han fortsat kunne byde tilstrækkeligt til at erhverve den mindre ejendom på 30 ha (salgspris ca. 2,6 mill. kr.) i sin helhed.

Det bemærkes, at forslaget til ny afskrivningslov (L 244), der blev fremsat 24. april 1997 indeholder fradrag for tab på bygninger. Derved ligestilles tab på en bygning med fradrag for nedrivning af bygningen, og det undgås, at en sælger af skattemæssige årsager nedriver bygninger. I tilknytning til forslaget om ny afskrivningslov fremsættes endvidere forslag om ændring af ejendomsavancebeskatningslov m.v., som skal sikre konsistens i samspillet mellem avanceopgørelserne i afskrivningsloven og EBL. Lovforslaget er opført på regeringens lovprogram.

II. Landbrugsejendom på 30 ha vurderet til 1,5 mill. kr. i 1993.

Landbrugsmæssig grundværdi (30 ha à 12.000 kr./bondegårdsreglen)		360.000 kr.
Tillægsparcelværdi (200 pct. af 360.000 kr.)[1]		720.000 kr.
Driftsbygningernes tekniske værdi	300.000 kr.	
Stuehusets bygningsværdi		420.000 kr.
Vurdering 1993, i alt		**1.500.000 kr.**
Vurdering 1997, i alt		2.000.000 kr.
heraf stuehus		500.000 kr.

1) Forskel mellem ejendommens handelsværdi (ekskl. stuehus) og grundværdien.

Ejendommen er vurderet efter tillægsparcelværdiprincippet, dvs. driftsbygningernes tekniske værdi er for lav til at have indflydelse på ejendomsvurderingen.

Der er taget udgangspunkt i, at et frasalg af jorden kan indbringe en markedspris på 75.000 kr. pr. ha, eller i alt 1.875.000 kr. Der sælges 25 ha jord fra, således at stuehusparcellen bliver på 5 ha.

Hvis bygningerne nedrives af sælger i forbindelse med handlen, udløses der et nedrivningsfradrag, som indgår i den personlige indkomst og giver en skattebesparelse.

Salgsprisens fordeling på landbrugsdelen (jord og bygninger) og på stuehus samt EBL-indgangsværdierne for jord, driftsbygninger og stuehus er vist nedenfor i tabel 1.

Anskaffelsessummen for den frasolgte jord opgøres som den andel af grundværdien ved vurderingen i 1993, der kan henføres til den frasolgte jord, med tillæg af tillægsparcelværdien (÷ garageværdien).

Ved opgørelse af sælgers EBL-skat fratrækkes den del af fortjenesten, der kan henregnes til stuehuset (dog maksimalt af en stuehusværdi på 626.000 kr. (1997)). Vurderingen i 1997 lægges til grund for beregning af stuehusandelen.

Tabel 1. Salgspriser og EBL-indgangsværdier for landbrugsejendom på 30 ha.

	Helsalg		Delsalg	
	Eksempel 1a. Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen efter 5 år kan nedrive driftsbygningerne. Stuehuset kan sælges.	**Eksempel 1b.** Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen fortsætter driften i 5 år, hvorefter driftsbygningerne nedrives. Stuehuset kan sælges.	**Eksempel 2.** Jorden sælges. Senere sælges stuehuset sammen med bygningerne nedskrevet til garageværdi.	**Eksempel 3.** Sælger nedriver driftsbygningerne og frasælger derefter jorden. Senere sælges stuehuset.
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Salgspris:	**2.606.500**	**2.634.400**	**2.475.000**	**2.409.600**
Heraf jord og bygninger (25 ha)	1.954.900	1.975.800	1.875.000	1.875.000
Stuehus (+ 5 ha)	651.600	658.600	600.000	534.600
EBL-indgangsværdier[1]:	**1.700.000**	**1.700.000**	**1.700.000**	**1.700.000**
Heraf grundværdi	408.000	408.000	920.000	920.000
Tillægsparcel (1a+1b) / Bygninger (2 + 3)	816.000	816.000	113.300	113.300
Stuehus (+ 5 ha)	476.000	476.000	666.700	666.700

1) Ejendomsvurdering pr. 1.1.1993 + 10 pct.+5*10.000 kr. I bilag 1 er vist, hvorledes de enkelte værdier er beregnet.

Den **overordnede konklusion** af regneeksemplerne i tabel 2 med de benyttede forudsætninger, herunder bl.a. fuld udnyttelse af de skattemæssige afskrivningsmuligheder er, at **salg af ejendommen i sin helhed** er det mest fordelagtige for sælger, hvis køber prisfastsætter jorden ens i alle alternativerne. Det gælder uanset hvor meget, der er afskrevet på driftsbygningerne. Der er derfor ikke ud fra disse eksempler noget i skattelovgivningen, som overordnet giver incitamenter til delsalg.

I tabel 3 er vist et tilsvarende sæt beregninger med modificerede forudsætninger.

Helsalg.

I **eksempel 1a** sælges ejendommen i sin helhed (inkl. stuehus) for ca. 2.607.000 kr. Køber kan i denne situation vælge at nedrive bygningerne og få nedrivningsfradrag og sælge stuehuset. For at få nedrivningsfradrag skal driftsbygningerne anvendes erhvervsmæssigt i 5 år, men der er ikke regnet med noget dækningsbidrag herfra. Afskrivningerne i 5 års perioden og nedrivningsfradraget er tilbagediskonteret til købstidpunktet. Den samlede skat for sælgeren (genvundne afskrivninger og ejendomsavanceskat) er ca. 362.000 kr. og sælgers nettoprovenu ca. 2.244.000 kr.

I **eksempel 1b** sælges ejendommen ligeledes i sin helhed, men til en højere pris (ca. 2.635.000 kr.), da det forudsættes, at købers produktion i driftsbygningerne i 5 år giver et dækningsbidrag på 5 pct. af bygningernes tekniske værdi. Merprisen er ca. 28.000 kr. set i forhold til eksempel 1a, hvor der ikke er forudsat noget afkast fra bygningerne.

Efter år 5 er det forudsatte dækningsbidrag på 5 pct. mindre end den alternative forrentning af skatteværdien af nedrivningsfradraget, således at en nedrivning vil være det optimale for køber. (Det bemærkes, at alle landbrugsbygninger skal kunne forrente skatteværdien af nedrivningsfradraget. Når 5 pct.-forudsætningen ikke opfylder dette krav, må det indicer at 5 pct. er et meget beskedent afkast).

For sælger betyder merprisen, at skatten stiger med ca. 9.000 kr. (til ca. 371.000 kr.), og nettoprovenuet efter skat stiger med ca. 20.000 kr. (til ca. 2.264.000 kr.) i forhold til eksempel 1a, hvor køberens benyttelse af driftsbygningerne ikke giver noget dækningsbidrag.

Delsalg.

I **eksempel 2** sælges først de 25 ha jord, og senere sælges stuehusejendommen med 5 ha og driftsbygningerne. Salgsprisen er 2.475.000 kr. Ved avanceopgørelsen sættes driftsbygningerne til en garageværdi. Derfor udløses der ikke genvundne afskrivninger. Salget udløser en EBL-avanceskat på ca. 392.000 kr. Salget af stuehuset udløser ingen avanceskat, idet salgsprisen for stuehuset, inkl. 5 ha jord, er lavere end anskaffelsessummen. Tabet kan modregnes i EBL-avancen fra jorden.

Nettoprovenuet til sælger er ca. 2.109.000 kr.,og overdragelsen udløser skat på ca. 365.000 kr.

I **eksempel 3** frasælges ligeledes 25 ha jord, men forinden har sælger nedrevet driftsbygningerne, hvorved han får nedrivningsfradrag med en skattebesparelse på ca. 74.000 kr. Senere sælges også stuehuset med 5 ha jord.

Salgsprisen er ca. 2.410.000 kr., dvs. lidt lavere end i den anden delsalgssituation (eks. 2), fordi bygningerne er fjernet.

EBL-indgangsværdien for den frasolgte jord er den samme som i eksempel 2. Denne deloverdragelse udløser derfor også en EBL-skat på 392.000 kr. Tabet ved salg af stuehuset kan igen modregnes i EBL-avancen fra jorden. Sælgerens skat af hans øvrige indkomst reduceres med skatteværdien af nedrivningsfradraget, som udgør ca. 74.000 kr.

Sælgerens samlede skat bliver på 299.000 kr., hvilket er det laveste beløb i de fire forskellige salgssituationer.

Sælgers nettoprovenu, inkl. skatteværdien af nedrivningsfradraget, bliver ca. 2.110.000 kr., hvilket er på niveau med nettoprovenuet ved delsalget i eksempel 2, men mindre end ved helsalg.

Tabel 2. Eksempel på skat m.v. ved salg af landbrugsejendom på 30 ha og ved delsalg af ejendommen. 25 ha jord frasælges.

	Helsalg				Delsalg			
	Eksempel 1a. Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen efter 5 år kan nedrive driftsbygningerne. Stuehuset kan sælges.		**Eksempel 1b.** Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen fortsætter driften i 5 år, hvorefter driftsbygningerne nedrives. Stuehuset kan sælges.		**Eksempel 2.** Jorden sælges. Senere sælges stuehuset sammen med bygningerne nedskrevet til garageværdi.		**Eksempel 3.** Sælger nedriver driftsbygningerne og frasælger derefter jorden. Senere sælges stuehuset.	
	Sælger	**Køber**	**Sælger**	**Køber**	**Sælger**	**Køber**	**Sælger**	**Køber**
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Salgspris/købspris i alt	2.606.500	2.606.500	2.634.400	2.634.400	2.475.000	-	2.409.600	-
Salgspris for jord og bygninger	1.954.900	-	1.975.800	-	1.875.000	1.875.000	1.875.000	1.875.000
Anskaffelsessum, ekskl. stuehus	1.224.000	-	1.224.000	-	1.033.000	-	1.033.000	-
Fortjeneste	906.500	-	934.400	-	955.000	-	955.000	-
Reguleret ejendomsfortjeneste	475.900	-	490.600	-	668.500	-	668.500	-
Skat heraf (EBL)	279.400	-	288.000	-	392.400	-	392.400	-
Genvundne afskrivninger	150.000	-	150.000	-	-	-	-	-
Skat heraf	82.900	-	82.900	-	-	-	-	-
Nedrivningsfradrag/afskrivninger	-	320.700	-	324.200	-	-	120.000	-
Skat	-	+196.900	-	+199.000	-	-	+73.700	-
Dækningsbidrag efter skat ved fortsat produktion.	-	-	-	25.800[1]	-	-	-	-
Salg af stuehus	-	534.600	-	534.600	600.000	-	534.600	-
Skat (EBL)	-	+19.500	-	+19.500	+26.600	-	+19.500	-
Skat i alt for sælger/køber	**362.300**	**+196.900**	**370.900**	**+199.000**	**365.800**	-	**299.200**	-
Nettoprovenu for sælger/nettoanskaffelsessum for køber	**2.244.300**	**1.875.000[2]**	**2.263.600**	**1.875.000**	**2.109.200**	**1.875.000**	**2.110.400**	**1.875.000**
Følsomhedsanalyse								
Samlet skat ved forskellige afskrivningsniveauer — Ikke afskrevet	279.400	+196.900	288.000	+199.000	365.800	0	207.100	0
Delvist afskrevet	**362.300**	**+196.900**	**370.900**	**+199.000**	**365.800**	**0**	**299.200**	**0**
Fuldt afskrevet	428.600	+196.900	437.200	+199.000	405.900	0	372.900	0
Nettoprovenu / nettoanskaffelsessum ved forskellige afskrivningsniveauer — Ikke afskrevet	2.327.100	1.875.000	2.346.400	1.875.000	2.109.200	1.875.000	2.202.500	1.875.000
Delvist afskrevet	**2.244.300**	**1.875.000**	**2.263.600**	**1.875.000**	**2.109.200**	**1.875.000**	**2.110.400**	**1.875.000**
Fuldt afskrevet	2.177.900	1.875.000	2.197.200	1.875.000	2.069.100	1.875.000	2.036.700	1.875.000

Anm.: Genvundne afskrivninger beskattes som personlig indkomst med en marginalskat på 61,4 pct. (1998). EBL-fortjeneste beskattes som kapitalindkomst med 46,4 pct. for mellemindkomst og 58,7 pct. for høj indkomst. I beregningerne af tilbagediskonterede værdier er benyttet en diskonteringsfaktor på 4 pct.

1) Dækningsbidraget er beregnet som et tilbagediskonteret afkast på 5 pct. før skat af driftsbygningens tekniske værdi årligt i 5 år.

2) Fremkommer som købspris (2.606.500 kr.) , skattebesparelse (196.900 kr.) , salg af stuehus (534.600 kr.)

Kommentarer til eksemplerne i tabel 2.

Sammenlignes nettoprovenuet af at sælge ejendommen i sin helhed (eksempel 1a) med delsalg (eksempel 2), som er den gårdslagtningsmetode, der har været mest fremme i pressen, ses det, at nettoprovenuet er ca. 135.000 kr. højere ved helsalg end ved delsalg. Helsalget udløser en lavere skat (ca. 3.500 kr.), og der opnås en salgspris, som er ca. 132.000 kr. større. Den højere salgspris er udslag af, at køber opnår en skattemæssig fordel svarende til et afskrivningsgrundlag med en tilbagediskonteret skatteværdi på 197.000 kr.

Inddrages virkningen af, at køber kan skabe et afkast på 5 pct. af driftsbygningens tekniske værdi (eksempel 1b) ses det, at sælgers nettoprovenu er ca. 154.000 kr. højere ved helsalg end ved delsalget (eksempel 2), hvor bygningerne sælges til garageværdien.

Salgsprisen er ca. 197.000 kr. højere ved helsalg (eksempel 1a), end hvis sælgeren nedriver bygningerne (eksempel 3). Det skyldes, at den nye ejer efter 5 års afskrivningsberettiget drift kan opnå nedrivningsfradrag. Den tilbagediskonterede værdi af afskrivninger og nedrivningsfradrag giver netop en skattebesparelse på ca. 197.000 kr.

Nettoprovenuet for sælger ved helsalg (eksempel 1a) er ca. 134.000 kr. større end ved delsalg (eksempel 3). Ved helsalg udløses skat af genvundne afskrivninger og EBL-skat som er ca. 63.000 kr. større end ved delsalg. Til gengæld er salgsprisen ca. 197.000 kr. højere.

Hvis afkastet på 5 pct. af driftsbygningens tekniske værdi medtages (eksempel 1b), vil sælgers nettoprovenu være ca. 153.000 kr. højere ved helsalg end ved delsalget (eksempel 3).

Betydning af sælgers afskrivning.

I nederste del af tabel 2 vises de samlede skattebetalinger og nettoprovenuet, når bygningerne enten ikke er afskrevet, er delvist afskrevet eller er fuldt afskrevet.

Hovedkonklusionen er, at jo større de foretagne afskrivninger er, jo mere skal sælger betale i genvundne afskrivninger, jo mindre er hans nettoprovenu ved helsalg, og jo mindre er forskellen mellem sælgers nettoprovenu ved samlet salg og delt salg. Det skyldes, at ved det delte salg opnår sælgeren kun fuldt fradrag for værdiforringelsen på bygningen, hvis den er helt afskrevet inden salget.

Det vil med alle tre afskrivningsforudsætninger være mest fordelagtigt at sælge til en køber, der fortsætter driften, hvis driften kan generere et dækningsbidrag på 5 pct. af driftsbygningernes tekniske værdi. Hvis driftsbygningerne er fuldt afskrevet adskiller nettoprovenuet for sælgeren sig dog ikke væsentligt fra hinanden i de 4 eksempler.

Betydning af at køber ikke kan udnytte afskrivningsmulighederne de første år.

Hvis en potentiel køber ved helsalg lægger til grund, at han vil investere og udvikle bedriften så hurtigt, at den skattepligtige indkomst ikke kan rumme de skattemæssige afskrivninger og fradrag i tilknytning hertil, ændres visse af forudsætningerne i eksemplet.

Det har været nævnt, at der ved en ung landmands overtagelse af en bedrift ofte er behov for en så væsentlig forøgelse og udvidelse af produktionsapparatet, at de skattemæssige afskrivninger, der følger heraf, er så store, at afskrivninger på overtagne bygninger ikke vil kunne udnyttes i en årrække.

I tabel 3 er derfor vist resultatet af beregninger ved helsalg, når det lægges til grund, at overtagne bygningsafskrivninger først kan udnyttes efter hhv. 5 år og 10 år. Dette indebærer, at køberen (eller dennes ægtefælle) ikke forventer at skulle betale indkomstskat overhovedet de første 5-10 år.

Endvidere er det lagt til grund, at overtagelsen finansieres ved en højere lånerente (14 pct. før skat) end markedsrenten (8 pct. før skat). Der forudsættes desuden et årligt dækningsbidrag de første 5 år efter overtagelsen på hhv. 0 pct. og 5 pct. før skat af driftsbygningernes tekniske værdi.

Tabel 3. Eksempel på skat m.v. ved helsalg af landbrugsejendom på 30 ha, når køber ikke kan udnytte afskrivningsmulighederne i 5 år og 10 år.

	Eksempel 1a. Afskrivninger udskydes, intet dækningsbidrag. Diskonteringsfaktor 4%.		Eksempel 1b. Afskrivninger udskydes, dækningsbidrag på 5 % før skat Diskonteringsfaktor 4%.		Eksempel 1b. Afskrivninger udskydes, dækningsbidrag på 5 % før skat. Diskonteringsfaktor 7%.	
	Sælger	Køber	Sælger	Køber	Sælger	Køber
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Salgspris/købspris i alt	2.569.200	2.569.200	2.596.600	2.596.600	2.554.900	2.554.900
Skat heraf (EBL)	267.900		276.300		263.500	
Genvundne afskrivninger	150.000		150.000		150.000	
Skat heraf	82.900		82.900		82.900	
Nedrivningsfradrag/ afskrivninger		259.800		262.600		194.700
Skat		-159.600		-161.200		-119.500
Dækningsbidrag efter skat ved fortsat produktion.				25.800		25.800
Salg af stuehus		534.600		534.600		534.600
Skat (EBL)		-19.500		-19.500		-19.500
Skat i alt før sælger/køber	**350.800**	**-159.600**	**359.200**	**-161.200**	**346.400**	**-119.500**
Nettoprovenu for sælger/nettoanskaffelsessum for køber Afskrivninger udskydes 5 år	**2.218.400**	**1.875.000**	**2.237.400**	**1.875.000**	**2.208.500**	**1.875.000**
Nettoprovenu for sælger/nettoanskaffelsessum for køber Afskrivninger udskydes 10 år	**2.197.700**	**1.875.000**	**2.216.500**	**1.875.000**	**2.184.000**	**1.875.000**

Anm.: Genvundne afskrivninger beskattes som personlig indkomst med en marginalskat på 61,4 pct. (1998). EBL-fortjeneste beskattes som kapitalindkomst med 46,4 pct. for mellemindkomst og 58,7 pct. for høj indkomst.

Ved delsalg kunne sælger højst opnå et nettoprovenu på 2,11 mill. kr. (jfr. tabel 2). Sælger vil således også med disse modificerede forudsætninger være bedre stillet ved salg af ejendommen i sin helhed, selv hvis afskrivningsmulighederne ikke kan udnyttes de første 10 år efter overtagelsen. Ejendommens salgspris kan være knap 2,6 mill. kr., hvilket er marginalt mindre end i tabel 2.

III. Landbrugsejendom på 60 ha vurderet til 3,2 mill. kr. i 1993.

Landbrugsmæssig grundværdi (60 ha à 12.000 kr./bondegårdsreglen)		720.000 kr.
Tillægsparcelværdi (200 pct. af 720.000 kr.)[1]	1.440.000 kr.	
Driftsbygningernes tekniske værdi		2.000.000 kr.
Stuehusets bygningsværdi		480.000 kr.
Vurdering 1993, i alt		**3.200.000 kr.**
Vurdering 1997, i alt		3.800.000 kr.
heraf stuehus		600.000 kr.

1) Forskel mellem ejendommens handelsværdi (ekskl. stuehus) og grundværdien.

For ejendommen på 60 ha er driftsbygningernes tekniske værdi større end tillægsparcelværdien, hvorved den tekniske værdi indgår i den samlede ejendomsvurdering.

Der er ligesom for ejendommen på 30 ha taget udgangspunkt i, at et frasalg af jorden kan indbringe en markedspris på 75.000 kr. pr. ha, eller i alt 4.125.000 kr. Der sælges 55 ha jord fra, således at stuehusparcellen bliver på 5 ha.

Salgsprisens fordeling på landbrugsdelen (jord og bygninger) og på stuehus samt EBL-indgangsværdierne for jord, driftsbygninger og stuehus er vist nedenfor i tabel 4.

Tabel 4. Salgspriser og EBL-indgangsværdier for landbrugsejendom på 60 ha.

	Helsalg		Delsalg	
	Eksempel 1a. Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen efter 5 år kan nedrive driftsbygningerne. Stuehuset kan sælges.	**Eksempel 1b.** Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen fortsætter driften i 5 år, hvorefter driftsbygningerne nedrives. Stuehuset kan sælges.	**Eksempel 2.** Jorden sælges. Senere sælges stuehuset sammen med bygningerne nedskrevet til garageværdi.	**Eksempel 3.** Sælger nedriver driftsbygningerne og frasælger derefter jorden. Senere sælges stuehuset.
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Salgspris:	**6.494.700**	**6.728.500**	**4.875.000**	**4.776.300**
Heraf jord og bygninger (55 ha)	5.469.200	5.666.100	4.125.000	4.125.000
Stuehus (+.5 ha)	1.025.500	1.062.400	750.000	651.300
EBL-indgangs-Værdier[1]:	**3.570.000**	**3.570.000**	**3.570.000**	**3.570.000**
Heraf grundværdi	803.200	803.200	2.856.000	2.856.000
Bygninger	2.231.300	2.231.300	111.600	111.600
Stuehus (+ 5 ha)	535.500	535.500	602.400	602.400

1) Ejendomsvurdering pr. 1.1.1993 + 10 pct.+5 x 10.000 kr. I bilag 1 er vist, hvorledes de enkelte værdier er beregnet.

Den **overordnede konklusion** af disse regneeksempler med de benyttede forudsætninger, herunder bl.a. fuld udnyttelse af de skattemæssige afskrivningsmuligheder, er helt parallel med regneeksemplet for ejendommen på 30 ha.

Salg af ejendommen i sin helhed er det mest fordelagtige for sælger, hvis køber prisfastsætter jorden ens i alle alternativerne. Det gælder igen uanset hvor meget, der er afskrevet på driftsbygningerne.

Sælger kan ved helsalg få et nettoprovenu efter skat, der er ca. 580.000 kr. højere end hvis jord og stuehus med bygninger nedskrevet til garageværdi sælges hver for sig.

Hvis køber ved helsalg kan skabe et afkast på 5 pct. af driftsbygningernes tekniske værdi, er sælgers nettoprovenu ca. 730.000 kr. højere ved helsalg end delsalget (eksempel 2). Hvis sælger forinden delsalget har nedrevet bygningerne og fået nedrivningsfradrag, er forskellen til helsalget ca. 340.000 kr.

I tabel 6 er vist et tilsvarende sæt af beregninger med modificerede forudsætninger.

Tabel 5. Eksempel på skat m.v. ved salg af landbrugsejendom på 60 ha og ved delsalg af ejendommen. 55 ha jord frasælges.

	Helsalg				Delsalg			
	Eksempel 1a. Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen efter 5 år kan nedrive driftsbygningerne. Stuehuset kan sælges.		**Eksempel 1b.** Hele ejendommen (jord og bygninger) sælges. Samlet pris er fastsat efter, at køberen fortsætter driften i 5 år, hvorefter driftsbygningerne nedrives. Stuehuset kan sælges.		**Eksempel 2.** Jorden sælges. Senere sælges stuehuset sammen med bygningerne nedskrevet til garageværdi.		**Eksempel 3.** Sælger nedriver driftsbygningerne og frasælger derefter jorden. Senere sælges stuehuset.	
	Sælger	**Køber**	**Sælger**	**Køber**	**Sælger**	**Køber**	**Sælger**	**Køber**
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Salgspris/købspris i alt	6.494.700	6.494.700	6.728.500	6.728.500	4.875.000	-	4.776.300	
Salgspris for jord og bygninger	5.469.200	-	5.666.100	-	4.125.000	4.125.000	4.125.000	4.125.000
Anskaffelsessum, ekskl. stuehus	3.034.500	-	3.034.500	-	2.967.600	-	2.967.600	-
Fortjeneste	2.924.700	-	3.158.500	-	1.269.000	-	1.269.000	-
Reguleret ejendomsfortjeneste	1.724.000	-	1.861.900	-	888.300	-	888.300	-
Skat heraf (EBL)	1.012.000	-	1.092.900	-	521.400	-	521.400	-
Genvundne afskrivninger	1.000.000	-	1.000.000	-	-	-	-	-
Skat heraf	552.600	-	552.600	-	-	-	-	-
Nedrivningsfradrag/afskrivninger	-	2.804.100	-	2.905.100	-	-	800.000	-
Skat	-	+1.721.700	-	+1.783.700	-	-	+491.200	-
Dækningsbidrag efter skat ved fortsat produktion.	-	-	-	171.800[1]	-	-	-	-
Salg af stuehus	-	651.300	-	651.300	750.000	-	651.300	-
Skat (EBL)	-	3.300	-	3.300	2.500	-	3.300	-
Skat i alt for sælger/køber	**1.564.600**	**+1.718.400**	**1.645.500**	**+1.780.400**	**523.900**	**-**	**33.500**	**-**
Nettoprovenu for sælger/nettoanskaffelsessum for køber	**4.930.100**	**4.125.000[2]**	**5.083.000**	**4.125.000**	**4.351.100**	**4.125.000**	**4.742.800**	**4.125.000**
Følsomhedsanalyse								
Samlet skat ved forskellige afskrivningsniveauer — Ikke afskrevet	1.012.000	+1.718.400	1.092.900	-1.780.400	523.900	0	-580.500	0
Delvist afskrevet	**1.564.600**	**+1.718.400**	**1.645.500**	**-1.780.400**	**523.900**	**0**	**33.500**	**0**
Fuldt afskrevet	2.006.700	+1.718.400	2.087.600	-1.780.400	584.500	0	524.700	0
Nettoprovenu / nettoanskaffelsessum ved forskellige afskrivningsniveauer — Ikke afskrevet	5.482.700	4.125.000	5.635.600	4.125.000	4.351.100	4.125.000	5.356.800	4.125.000
Delvist afskrevet	**4.930.100**	**4.125.000**	**5.083.000**	**4.125.000**	**4.351.100**	**4.125.000**	**4.742.800**	**4.125.000**
Fuldt afskrevet	4.488.000	4.125.000	4.640.900	4.125.000	4.290.500	4.125.000	4.251.600	4.125.000

Anm.: Genvundne afskrivninger beskattes som personlig indkomst med en marginalskat på 61,4 pct. (1998). EBL-fortjeneste beskattes som kapitalindkomst med 46,4 pct. for mellemindkomst og 58,7 pct. for høj indkomst. I beregningerne af tilbagediskonterede værdier er benyttet en diskonteringsfaktor på 4 pct.

1) Dækningsbidraget er beregnet som et tilbagediskonteret afkast på 5 pct. før skat af driftsbygningens tekniske værdi årligt i 5 år.

2) Fremkommer som købspris (6.494.700 kr.) □ skattebesparelse (1.718.400 kr.) □ salg af stuehus (651.300 kr.)

Betydning af at køber ikke kan udnytte afskrivningsmulighederne de første år.

Hvis en potentiel køber ved helsalg lægger til grund, at han vil investere og udvikle bedriften så hurtigt, at den skattepligtige indkomst ikke kan rumme de skattemæssige afskrivninger og fradrag i tilknytning hertil, ændres visse af forudsætningerne i eksemplet.

Det har været nævnt, at der ved en ung landmands overtagelse af en bedrift ofte er behov for en så væsentlig forøgelse og udvidelse af produktionsapparatet, at de skattemæssige afskriv-

ninger, der følger heraf, er så store, at f. eks. afskrivninger på overtagne bygninger ikke vil kunne udnyttes i en årrække.

I tabel 6 er derfor vist resultatet af beregninger ved helsalg, når det lægges til grund, at overtagne bygningsafskrivninger først kan udnyttes efter hhv. 5 år og 10 år. Dette indebærer, at køberen (eller dennes ægtefælle) ikke forventer at skulle betale indkomstskat overhovedet de første 5-10 år.

Endvidere er det lagt til grund, at overtagelsen finansieres ved en højere lånerente (14 pct. før skat) end markedsrenten (8 pct. før skat). Der forudsættes desuden et årligt dækningsbidrag de første 5 år efter overtagelsen på hhv. 0 pct. og 5 pct. før skat af driftsbygningernes tekniske værdi.

Tabel 6. Eksempel på skat m.v. ved helsalg af landbrugsejendom på 60 ha, når køber ikke kan udnytte afskrivningsmulighederne i 5 år og 10 år.

	Eksempel 1a. Afskrivninger udskydes, intet dækningsbidrag. Diskonteringsfaktor 4%.		Eksempel 1b. Afskrivninger udskydes, dækningsbidrag på 5 % før skat Diskonteringsfaktor 4%.		Eksempel 1b. Afskrivninger udskydes, dækningsbidrag på 5 % før skat. Diskonteringsfaktor 7%.	
	Sælger	Køber	Sælger	Køber	Sælger	Køber
	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.	Kr.
Salgspris/købspris i alt	6.102.700	6.102.700	6.322.400	6.322.400	5.915.900	5.915.900
Skat heraf (EBL)	876.400		952.400		811.700	
Genvundne afskrivninger	1.000.000		1.000.000		1.000.000	
Skat heraf	552.600		552.600		552.600	
Nedrivningsfradrag/ afskrivninger		2.165.700		2.243.600		1.581.600
Skat		-1.329.700		-1.377.600		-971.100
Dækningsbidrag efter skat ved fortsat produktion.				171.800		171.800
Salg af stuehus		651.300		651.300		651.300
Skat (EBL)		3.300		3.300		3.300
Skat i alt for sælger/køber	**1.429.000**	**-1.326.400**	**1.505.000**	**-1.374.300**	**1.364.300**	**-967.800**
Nettoprovenu for sælger/nettoanskaffelsessum for køber Afskrivninger udskydes 5 år	**4.673.700**	**4.125.000**	**4.817.400**	**4.125.000**	**4.551.600**	**4.125.000**
Nettoprovenu for sælger/nettoanskaffelsessum for køber Afskrivninger udskydes 10 år	**4.485.000**	**4.125.000**	**4.622.000**	**4.125.000**	**4.345.200**	**4.125.000**

Anm.: Genvundne afskrivninger beskattes som personlig indkomst med en marginalskat på 61,4 pct. (1998). EBL-fortjeneste beskattes som kapitalindkomst med 46,4 pct. for mellemindkomst og 58,7 pct. for høj indkomst.

Ved delsalg kunne sælger opnå et nettoprovenu på 4,35 mill. kr. ved salg af driftsbygningerne til garageværdi og et nettoprovenu på 4,74 mill. kr. ved nedrivning af driftsbygningerne før videresalg (jfr. tabel 5).

Hvis afskrivningsmulighederne først kan udnyttes efter 5 år, skal køber kunne generere et dækningsbidrag på knap 5% af bygningens tekniske værdi, for at køber kan byde en pris, der gør det attraktivt for sælger at sælge ejendommen i sin helhed.

Hvis en potentiel køber yderligere ikke forventer at kunne finansiere hele handlen til markedsrenten, men til en væsentlig højere rente, kan han ikke tilbyde sælger en attraktiv pris.

Hvis afskrivningsmulighederne ikke forventes at kunne udnyttes de første 10 år efter overtagelsen, kan en potentiel køber til hele ejendommen ikke tilbyde en pris, der er attraktiv for sælger. Ejendommen må i så fald sælges til en køber, der påregner at kunne udnytte afskrivningerne i større omfang, eller ejendommen vil blive solgt i delsalg.

At en potentiel køber ikke påregner at kunne udnytte overtagne afskrivninger kan næppe med rette betegnes som et skattemæssigt incitament til gårdslagtning. Skattereglerne er for så vidt symmetriske, da afskrivningsadgangen for køberen modsvarer beskatningen af evt. genvundne afskrivninger hos sælger, jfr. eksemplerne i tabel 2 og 5.

Det kan næppe heller med rette hævdes, at den potentielle køber, der ikke påregner at kunne udnytte afskrivningsmulighederne i 10 år ved helsalg, har et skattemæssigt problem. Han er selvsagt ringere stillet end en, der har eller påregner at have så høj indkomst, at afskrivningerne kan indregnes fuldt ud. Det gælder generelt og er ikke specielt knyttet til spørgsmålet om gårdslagtninger. Det er heller ikke åbenbart, at en høj lånerente er et skattemæssigt problem.

Endvidere bemærkes, at mange nye landmænd har etableringskontomidler, som med fordel kan anvendes til forlodsafskrivning på bygningerne eller udvidelser i de efterfølgende 2 år og, at underskud for en gift landmands vedkommende evt. vil kunne udnyttes i ægtefællens indkomst. 10 år i træk uden skattepligtig indkomst overhovedet for et sådant ægtepar er næppe almindeligt.

Ejendom på 30 ha.

Beregning af EBL-indgangsværdier ved helsalg. Eksempel 1a og 1b.

		Vurdering 1997	Vurdering 1993	EBL-indgangsværdier
		kr.	kr.	kr.
Ejendomsværdi i alt		2.000.000	**1.500.000**	**1.700.000**
Heraf	Grundværdi	500.000	**360.000**	**408.000**[1)]
	Tillægsparcelværdi	1.000.000	720.000	816.000[1)]
	Stuehus	500.000	420.000	476.000[1)]

1) Beregnet som 1993-vurderingen af hhv. grundværdien (360.000), tillægsparcelværdien (720.000) og stuehuset (420.000) skaleret med forholdet mellem den samlede EBL-indgangsværdi (1.700.000) og den samlede vurdering i 1993 (1.500.000).

Beregning af EBL-indgangsværdier ved delsalg. Eksempel 2 og 3.

	Vurdering 1993	EBL-indgangsværdier
	Kr.	Kr.
I alt	1.500.000	1.700.000
Restejendom i alt	600.000	780.000[1)]
Heraf Garageværdi	-	113.300[2)]
Stuehus	420.000	476.000[2)]
5 ha jord	180.000	190.700[3)]
Jord (25 ha med henført restværdi af bygninger)	900.000	920.000[4)]

1) Beregnet som vurdering i 1993 af restejendommen (600.000) divideret med den samlede vurdering i 1993 (1.500.000) ganget med samlede EBL-indgangsværdi (1.700.000) og tillagt garageværdien på 100.000.
2) Beregnet som vurdering i 1993 af hhv. garageværdi (100.000) og stuehus (420.000) divideret med den samlede vurdering i 1993 (1.500.000) ganget med samlede EBL-indgangsværdi (1.700.000).
3) Beregnet residualt (780.000 - 113.300 - 476.000).
4) Beregnet som vurdering i 1993 af frasolgt jord (900.000) divideret med den samlede vurdering i 1993 (1.500.000) ganget med samlede EBL-indgangsværdi (1.700.000) og fratrukket garageværdien på 100.000.

Ejendom på 60 ha.

Beregning af EBL-indgangsværdier ved helsalg. Eksempel 1a og 1b.

	Vurdering 1997	Vurdering 1993	EBL-indgangsværdier
	kr.	kr.	kr.
Ejendomsværdi i alt	3.800.000	**3.200.000**	**3.570.000**[1)]
Heraf Grundværdi	1.200.000	**720.000**	**803.200**[2)]
Driftsbygninger	2.000.000	2.000.000	2.231.300[2)]
Stuehus	600.000	480.000	535.500[2)]

1) Ejendomsvurdering pr. 1.1.1993 + 10 pct.+5*10.000 kr.
2) Beregnet som 1993-vurderingen af hhv. grundværdien (720.000), driftsbygningen (2.000.000) og stuehuset (480.000) skaleret med forholdet mellem den samlede EBL-indgangsværdi (3.570.000) og den samlede vurdering i 1993 (3.200.000).

Beregning af EBL-indgangsværdier ved delsalg. Eksempel 2 og 3.

	Vurdering 1993	EBL-indgangsværdier[1)]
	Kr.	Kr.
I alt	3.200.000	3.570.000
Restejendom i alt	640.000	714.000
Heraf Garageværdi	100.000	111.600
Stuehus	480.000	535.500
5 ha jord	60.000	66.900
Jord (55 ha med henført restværdi af bygninger)	2.560.000[2)]	2.856.000

1) Beregnet som de enkelte vurderinger i 1993 gange den samlede EBL-indgangsværdi (3.570.000) divideret med den samlede vurdering i 1993 (3.200.000).
2) Beregnet som den andel af jorden der frasælges (55 ha ud af 60 ha) gange jordværdien (720.000) + driftsbygninger (2.000.000) minus garageværdi (100.000)

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Strukturdirektoratet
Skatteministeriet
Departementet
25. november 1997 L:\7KT\PF\WP7-FILER\LBSTAT5.WPD

Statistik om jordomlægninger i landbruget m.v.

Nedenfor er på basis af materiale modtaget fra Fødevareministeriets Strukturdirektorat beskrevet udviklingen i jordomlægninger i landbruget de seneste år.

- Landbrugsejendomme erhverves dels til samdrift med anden landbrugsejendom, dels til sammenlægning.
- Ca. halvdelen af ejendommene erhverves i fri handel. Halvdelen af alle førstegangserhvervelser sker ved familiehandel. Det er typisk ejendomme i god drift og over 30 ha med animalsk produktion.
- En tendens i strukturudviklingen er, at det hovedsaglig er ejendomme under 30 ha og uden tidssvarende driftsbygninger, der nedlægges som selvstændige bedrifter.
- Af omsatte landbrugsejendomme i årene 1990 - 96 nedlægges hver femte (22 pct.) og ca. 90 pct. af disse er mindre end 30 ha.
- Et mindretal (20 pct.) af de udstykkede ejendomme over 15 ha i Viborg Amt er vurderet efter driftsbygningernes tekniske værdi, dvs. det er ikke typisk (for Viborg Amt) at det er gårde med store/velholdte bygninger, der nedlægges.

Følgende hovedtræk kan uddrages af materialet om jordomlægninger:

- I årene 1990 - 1996 er der netto sket en nedgang i antal noterede landbrugsejendomme på ca. 5.200. Det er gennemsnitligt 740 ejendomme om året eller 2 om dagen. Flest i starten af perioden.
- I intervallet 5 til 40 ha er der i årene 1990-96 nedlagt ca. 12.600 ejendomme eller godt 10 pct. af bestanden i dette interval pr. 1.1. 1990. Det er i gennemsnit ca. 1.800 ejendomme om året eller ca. 5 om dagen. Der har været en vækst på ca. 3.000 ejendomme over 40 ha. Antallet af ejendomme under 5 ha (fritidslandbrug) er vokset med ca. 4.400.
- Væksten i antallet af ejendomme under 5 ha skyldes dels, at mange ejendomme ikke udstykkes til bunds i forbindelse med frasalg af jorden, dels at der oprettes nye ejendomme i forbindelse med udstykning af bygninger. Endeligt genoprettes tidligere nedlagte landbrugsejendomme.
- Tal for Viborg amt viser, at der primært nedlægges ejendomme i arealgruppen 5-20 ha. Arealet af de ejendomme, der suppleres, ligger fortrinsvis (ca. halvdelen) mellem 30 og 50 ha. Ca en tredjedel af de ejendomme, der suppleres ligger i areal-gruppen 5-30 ha.
- I Viborg amt var det kun en beskeden del (under 10 pct.) af ejendommene, der nedlagdes, hvor arealet blev bragt under 0,5 ha, hvor landbrugspligten bortfalder.

På landsplan havde ca. 50 pct. af landbrugsejendommene, der efter udstykning var på under 5 ha, før udstykningen et areal på mellem 5 og 20 ha. Ca. 20 pct. havde et areal på 20 - 30 ha.

1. I tabel 1 nedenfor er på basis af oplysninger fra Kort- og Matrikelstyrelsen beskrevet udviklingen i antallet af landbrugsejendomme fordelt efter areal.

Tabel 1. Ændring i antal noterede landbrugsejendomme i perioden 1990 - 1996.

År	Arealgruppe (ha)							I alt
	0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 40	40 - 50	50 - 100	Over 100	
	Antal landbrugsejendomme							
1990	352	-1.172	-517	-117	83	296	47	-1.028
1991	523	-1.005	-590	-198	12	299	68	-891
1992	778	-1.130	-700	-335	-22	401	89	-919
1993	555	-1.029	-615	-279	-9	407	102	-868
1994	141	-1.133	-255	-70	113	412	133	-609
1995	976	-830	-636	-314	-80	257	142	-485
1996	1.058	-923	-480	-302	-139	282	118	-386
I alt	4.383	-7.222	-3.793	-1.565	-42	2.354	699	-5.186

Tabellen viser ikke, hvor mange landbrugsejendomme, der er nedlagt, men derimod hvordan udviklingen har været inden for de enkelte arealgrupper.

Af tabellen fremgår, at der i perioden fra 1990 til 1996 er der sket en nedgang på 5.186 i det samlede antal landbrugsejendomme i hele landet (pr. 1. januar 1997 er der 141.594 landbrugsejendomme, jf. bilag 1). Denne nedgang er dog ikke jævnt fordelt.

I intervallet fra 5-40 ha er der således forsvundet ca. 12.600 ejendomme eller ca. 10 pct. af bestanden pr. 1.1.1990, jfr. bilag 2. I samme periode er antallet af ejendomme over 40 ha vokset med ca. 3.000, og antallet af ejendomme i intervallet fra 0-5 ha er vokset med ca. 4.400.

Baggrunden for det forøgede antal i intervallet fra 0-5 ha er, *at* mange ejendomme ikke udstykkes til bunds i forbindelse med frasalg af jorden, *at* der oprettes nye ejendomme i forbindelse med udstykning af bygningerne, og *at* der genoprettes nye landbrugsejendomme.

Hvis man anvender Danmarks Statistiks nedre grænse på 5 ha for landbrugsbedrifter, betyder det, at ejendommene i arealgruppen 0-5 ha kan betragtes som nedlagte. Det betyder, at den samlede nedgang i antal ejendomme i perioden fra 1990 til 1996 har været 9.569.

Hvis man f.eks. betragter tallene for ændringerne i 1996 for hele landet, ses at gruppen 0 - 5 ha. er vokset med 1.058, mens det samlede antal landbrugsejendomme er faldet med 386. Når ejendommene i arealgruppen 0-5 ha betragtes som nedlagte, er den samlede nedgang i antal ejendomme i 1996 på 1.444 (1.058 + 386), jfr. tabel 1.

I tabel 2 nedenfor er sammendraget disse bevægelser.

I perioden er det sket et gennemsnitligt årligt fald i antallet af ejendomme større end 5 ha på ca. 1.500.

Tabel 2. Ændring i antallet af noterede landbrugsejendomme i perioden 1990 - 1996.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	I alt
	Antal landbrugsejendomme							
Vækst i landbrug	352	523	778	555	141	976	1.058	4.383
Nedgang i landbrug på	1.806	1.793	2.165	1.923	1.408	1.780	1.705	12.580
Vækst i landbrug på 40	426	379	468	500	658	319	261	3.011
Samlet nedgang for.....	1.380	1.414	1.697	1.423	750	1.461	1.444	9.569

2. Ud fra materiale for Viborg amt vist en størrelsesfordeling både for de landbrugsejendomme, der er overført areal fra, og de ejendomme, der er overført areal til, jfr. tabel 3.

Tabellen viser omfanget arealoverførsler foretaget i 1996 på baggrund af en landinspektørerklæring ("§ 13-erklæring") i Viborg Amt. Ved 109 arealoverførsler nedlægges restejendommen (nedbringes under 5 ha).

Tabellen angiver fordelingen inden for de forskellige arealgrupper af hhv. størrelsen af den ejendom, areal overføres fra, "udstykningsejendommen", og den ejendom, der suppleres (før suppleringen), "suppleringsejendommen".

Tabel 3. Arealoverførsler for landbrugsejendomme. Viborg amt. 1996. Landinspektørerklæringer.

	0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 50	50 - 100	Over 100	I alt
	Antal landbrugsejendomme						
Udstykningsejendomme.	7	77	17	6	2	0	109
- pct.	6	71	16	5	2	0	100
Suppleringsejendomme..	5	25	22	57	14	0	123
- pct.	4	20	18	47	11	0	100

For erklæringssagerne fra Viborg Amt fordeler størrelsen af de 109 restejendommene (mindre end 5 ha) sig som følger:

Ingen restejendom (restejendommens areal lig 0 ha)	11
Restejendommens areal under 0,5 ha	8
Restejendommens areal mellem 0,5 og 2 ha	48
Restejendommens areal mellem 2 og 5 ha	42

Det ses, at restejendommens areal sjældent nedbringes under 0,5 ha.

Tabel 3 viser, at der primært nedlægges ejendomme i arealgruppen 5-20 ha. Arealet af de ejendomme, der suppleres, ligger fortrinsvis mellem 30 og 50 ha. Ca en tredjedel af de ejendomme, der suppleres ligger dog i areal-gruppen 5-30 ha.

Tabel 4 viser de tilsvarende tal for ansøgningssager, hvor arealet på suppleringsejendommen efter suppleringen enten overstiger 70 ha, eller hvor der af andre årsager er søgt om tilladelse..

Tabel 4. Arealoverførsler for landbrugsejendomme. Viborg amt. 1996. Ansøgningssager.

	Arealgruppe (ha)						
	0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 50	50 - 100	Over 100	I alt
	Antal landbrugsejendomme						
Udstykningsejendomme.	0	21	9	2	0	1	33
- pct.	0	64	27	6	0	3	100
Suppleringsejendomme..	2	4	3	9	20	0	38
- pct.	5	11	8	24	53	0	100

Også for ansøgningssagerne er hovedparten af nedlæggelserne sket i arealgruppen 5 - 30 ha.

I tabel 5 nedenfor er for de forskellige amter vist en størrelsefordeling før udstykning af de landbrugsejendomme, der efter udstykning i 1996 har et areal under 5 ha. Det fremgår bl.a., at ca. halvdelen af ejendommene forinden udstykning befandt sig i arealgruppen 5-20 ha.

Tallene i tabellen er ifølge Kort- og Matrikelstyrelsen behæftet med ca. 10 pct. usikkerhed.

Tabel 5. Landbrugsejendomme fordelt på arealgrupper, der i 1996 efter udstykning har fået et areal på 5 ha eller derunder.

Amt	Arealgruppe (ha)						
	0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 50	50 - 100	Over 100	I alt
	Antal landbrugsejendomme						
Københavns amt	1	2	0	1	0	0	4
Frederiksborg amt	6	7	3	2	0	0	18
Roskilde amt	3	9	2	5	0	0	19
Vestsjællands amt	9	32	9	4	2	0	56
Storstrøms amt	9	10	7	3	3	0	32
Bornholms amt	1	3	0	0	0	0	4
Fyns amt	41	64	19	11	4	0	139
Sønderjyllands amt	9	39	22	12	5	1	88
Ribe amt	6	36	23	17	4	0	86
Vejle amt	31	56	18	16	0	0	121
Ringkøbing amt	12	42	24	22	6	0	106
Århus amt	27	69	17	17	4	1	135
Viborg amt	11	67	21	13	2	0	114
Nordjyllands amt	15	66	34	20	5	2	142
Hele landet	181	502	199	143	35	4	1.064

Kilde: Kort & Matrikelstyrelsen

Tabel 6 viser en procentfordeling af tabel 5.

Tabel 6. Landbrugsejendomme fordelt på arealgrupper, der i 1996 efter udstykning har fået et areal på 5 ha eller derunder.

Amt	Arealgruppe (ha)						
	0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 50	50 - 100	Over 100	I alt
	Pct.						
Københavns amt.....	25	50	0	25	0	0	100
Frederiksborg amt.....	33	39	17	11	0	0	100
Roskilde amt.....	16	47	11	26	0	0	100
Vestsjællands amt....	16	57	16	7	4	0	100
Storstrøms amt.....	28	32	22	9	9	0	100
Bornholms amt.....	25	75	0	0	0	0	100
Fyns amt.....	29	46	14	8	3	0	100
Sønderjyllands amt...	10	44	25	14	6	1	100
Ribe amt.....	7	42	26	20	5	0	100
Vejle amt.....	26	46	15	13	0	0	100
Ringkøbing amt.....	11	40	22	21	6	0	100
Århus amt.....	20	50	13	13	3	1	100
Viborg amt.....	10	59	18	11	2	0	100
Nordjyllands amt.....	11	46	24	14	4	1	100
Hele landet.....	17	47	19	14	3	0	100

Kilde: Kort & Matrikelstyrelsen

Ca. 2/3 af de nedlagte ejendomme i 1996 kommer fra ejendomme i størrelsesgruppen 5 - 30 ha.

3. Oplysninger fra Strukturdirektoratet og den lokale Jordbrugskommission i Viborg viser bl.a., at et mindretal (20 pct.) af de udstykkede ejendomme over 15 ha er vurderet efter driftsbygningernes tekniske værdi, dvs. det er ikke typisk (for Viborg Amt) at det er gårde med store/velholdte bygninger, der nedlægges.

Bilagstabel 1. **Antal noterede landbrugsejendomme pr. 1.1. 1997.**

Amt	Arealgruppe (ha) 0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 50	50 - 100	Over 100	I alt
	Antal landbrugsejendomme						
Københavns amt.....	295	339	57	64	30	8	793
Frederiksborg amt.....	1.222	2.125	494	424	176	47	4.488
Roskilde amt	915	1.591	386	374	181	33	3.480
Vestsjællands amt	2.790	5.544	1.347	1.346	512	190	11.729
Storstrøms amt	2.087	3.891	1.493	1.541	903	304	10.219
Bornholms amt.....	618	869	225	320	181	25	2.238
Fyns amt.....	5.087	6.371	1.766	1.618	759	210	15.811
Sønderjyllands amt...	1.431	3.614	1.525	2.075	1.634	214	10.493
Ribe amt.....	1.177	3.233	1.537	1.703	978	114	8.742
Vejle amt.....	2.550	4.589	1.454	1.482	876	168	11.119
Ringkøbing amt.....	1.595	4.744	2.396	2.530	1.695	245	13.205
Århus amt.....	3.002	7.088	2.098	1.954	1.129	279	15.550
Viborg amt.....	2.008	6.538	2.036	2.106	1.126	134	13.948
Nordjyllands amt.....	3.073	8.956	2.674	2.780	1.874	422	19.779
Hele landet.....	27.850	59.492	19.488	20.317	12.054	2.393	141.594

Kilde: Kort & Matrikelstyrelsen samt Fødevareministeriet, Strukturdirektoratet

Bilagstabel 2. **Antal noterede landbrugsejendomme pr. 1.1. i perioden 1990 - 1997.**

År	Arealgruppe (ha) 0 - 5	5 - 20	20 - 30	30 - 50	50 - 100	Over 100	I alt
	Antal landbrugsejendomme						
1990	23.467	66.706	23.281	21.924	9.701	1.694	146.773
1991	23.819	65.534	22.764	21.890	9.997	1.741	145.745
1992	24.342	64.537	22.174	21.704	10.295	1.809	144.861
1993	25.120	63.407	21.474	21.347	10.696	1.898	143.942
1994	25.675	62.378	20.859	21.059	11.103	2.000	143.074
1995	25.816	61.245	20.604	21.152	11.515	2.133	142.465
1996	26.792	60.415	19.968	20.758	11.772	2.275	141.980
1997	27.850	59.492	19.488	20.317	12.054	2.393	141.594

Kilde: Kort & Matrikelstyrelsen

Tabellen viser det samlede antal noterede landbrugsejendomme summeret for hele landet i årene 1990 - 1996 fordelt efter areal.