

# TIDSSKRIFT FOR LANDØKONOMI

---

NR. 2  
DECEMBER 2020  
206. ÅRGANG

### **Ansvarshavende redaktør**

- \* Sektionsleder, lektor Jesper Sølvér Schou  
Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi,  
Københavns Universitet

### **Redaktion**

- \* Chefkonsulent Maria Skovager Østergaard  
Landbrug & Fødevarer
- \* Specialkonsulent Knud Bjerre  
Landbrugsstyrelsen  
Repræsentant for det Kgl. Danske  
Landhusholdningsselskabs præsidié
- \* Lektor Tove Christensen  
Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi  
Københavns Universitet
- \* Chefkonsulent  
Torben Wiborg  
Velas
- \* Seniorrådgiver Henning Otte Hansen  
Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi,  
Københavns Universitet

### **Oplag**

- \* 550 stk.

### **Tryk**

Ecograf ApS Højbjerg

### **Abonnement**

- \* 550 kr. excl. moms pr. år
- \* Medlemmer af Det Kongelige Danske  
Landhusholdningsselskab modtager gratis  
Tidsskrift for Landøkonomi

### **Løssalg**

150 kr. excl. moms og forsendelse

### **Udgivere**

- \* Det Kongelige Danske  
Landhusholdningsselskab  
c/o Institut for Fødevare- og  
Ressourceøkonomi  
Københavns Universitet  
Rolighedsvej 23  
1958 Frederiksberg C  
Mail: lhs1769@ifro.ku.dk  
www.1769.dk
- \* Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi  
Københavns Universitet  
Rolighedsvej 23  
1958 Frederiksberg C  
Tlf. 35 33 68 00  
Mail: ifro@ifro.ku.dk  
www.ifro.ku.dk

### **Sats & layout**

- \* Henning Otte Hansen
- \* Malene Jensen-Juul

# INDHOLD

---

<b>Redaktionelt forord</b> .....	<b>5</b>
Torben Wiborg <sup>1</sup> og Jesper Sølvér Schou <sup>2</sup>	
<sup>1</sup> Velas	
<sup>2</sup> Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, KU	
<b>Hvor er EU's landbrugspolitik på vej hen?</b> .....	<b>11</b>
Maria Skovager Østergaard	
Landbrug & Fødevarer	
<b>Hvad kan ny flex betyde for min landbrugsvirksomhed?</b>	
<b>Scenarier for flex i CAP-reformen 2023</b> .....	<b>25</b>
Kirsten Marie Risbjerg	
SEGES	
<b>Agriculture in the European Green Deal: From ambition to action</b> .....	<b>35</b>
Alan Matthews	
Trinity College Dublin	
<b>The agricultural and food dimension of the ongoing trade conflicts and tentative agreement between the US and China</b> .....	<b>49</b>
Wusheng Yu	
Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, KU	

# REDAKTIONELT FORORD

---

2020 kommer til at gå over i historien som et Annus Horribilis. Corona har præget året med sygdom og død, restriktioner og nedlukninger, og en enorm regning i børneværelset. Som verden fungerer, kommer vi helt sikkert til at leve med et ekstra lag af bureaukrati og regler i al fremtid, for folkesundhedens skyld.

I landbruget står nedslagtningen af minkerhvervet tilbage som det helt store åbne sår. En ting er at fjerne en hel driftsgren næsten fra den ene dag til den anden, en anden er det kaotiske forløb på den politiske front, der fulgte med. Det vil i al fremtid indgå som et skrækeksempel i risikoanalyser i landbruget og dets følgeerhverv – og dermed alt andet lige være med til at hæmme virkelyst og investeringer.

På den politiske front skete der imidlertid meget andet. Donald J Trump blev næsten genvalgt, Brexit forhandlingerne om en handelsaftale – som har enorm betydning for landbruget – har tilsyneladende næsten stået stille, og her i november kun 6 uger før nytår er der fortsat ingen afklaring. Alene de helt lavpraktiske forhold omkring fortoldning og kontrol af varer der køres over grænserne kan ikke planlægges. Igen rammer det risikoanalyser, virkelyst og ikke mindst investeringer.

Så er der hele klimaområdet. Regeringen fik vedtaget en ambitiøs klimalov med 70 % reduktion af klimapåvirkningen allerede i 2030. Man kunne så have forestillet sig, at det ville sprøjte ud med nye regler, afgifter og tilskud, så vi kan komme i gang. I praksis ser det snarere ud som om de mere konkrete beregninger af økonomien i omlægningen har presset Regeringen tilbage i sædet, da de jo trods alt også ønsker et levedygtigt velfærdssamfund bagefter. Nemt er det ikke. Igen må vi imødesee store omvæltninger for landbruget, som også er en meget væsentlig spiller på klimaområdet. Og igen har de manglende afklaringer hæmmet lysten til at sætte penge i blød.

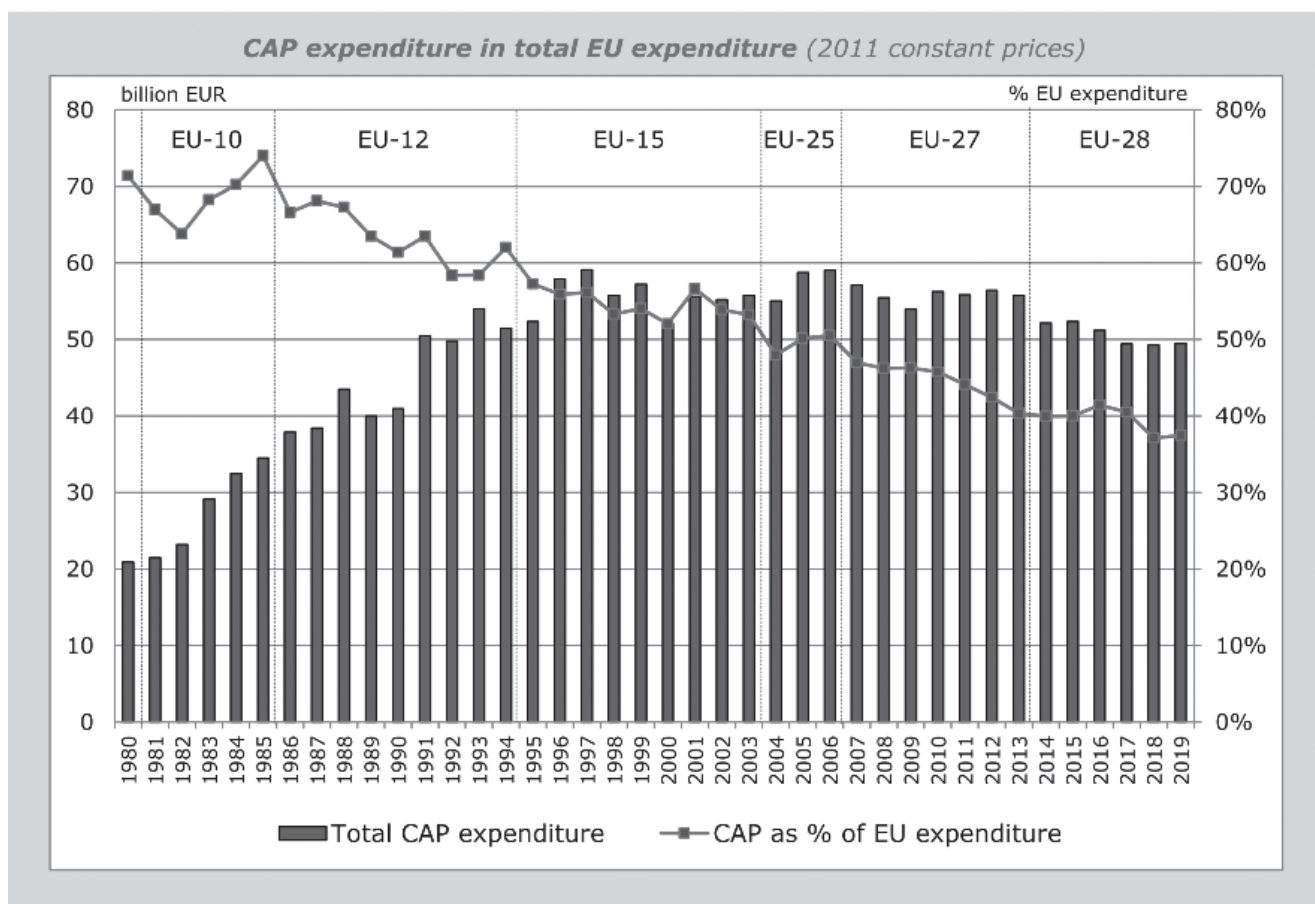
I primærlandbruget har økonomien ellers været god. I 2019 fik mælkeproducenterne det næstbedste, og svineproducenterne det bedste driftsresultat pr. bedrift nogensinde (DST, tabel JORD2). For svineproducenterne er det også gået rigtig godt i 2020, men sluttede desværre brat, da Corona nåede ind på slagterierne, og da ASF ramte Tyskland. I sådan en periode ville man normalt have forventet meget store investeringer. I praksis ses dog mest opkøb og sammenlægning af de bedste nødlidende ejendomme, ligesom investorer går ind for at tjene på jord eller på de sidste leveår af nogle halv-slidte stalde. I stedet måtte rådgivningen rettes mod placering af overskudslikviditet og ofte investeres midlerne uden for landbruget.

Midt i alt dette – og nok en smule under radaren – har EU forhandlet budget for 2021-2027. Landbruget fylder som bekendt meget i EU-budgettet, selv om det er mindre i dag end det har været, og EU's landbrugspolitik er stadig en afgørende kilde til økonomisk

omfordeling mellem EU-landene.

EU's landbrugspolitik går helt tilbage til 1958. Undervejs har formålene været skiftende, men sikring af egenproduktion af fødevarer til Europa og en anstændig indkomst til landbrugerne har været gennemgående formål (se Faktaboksen).

De europæiske politikere har siden Mac Sharry-reformen i 1992 og Midtvejs-reformen i 2003 skabt en næsten total afkobling af støtten fra produktionsaktiviteterne. Formålet har været at undgå de uønskede følgevirkninger i form af forvridning af produktionen, så fortidens smørbjerg og vinsøer undgås og miljøeffekterne mindskes, samt for at bidrage til en global deregulering af handlen med landbrugsvarer. Men det har også sat finansieringen af landbrugsbudgettet under pres, for der skal være et politisk acceptabelt formål for at bruge så mange midler. Som figuren herunder viser, er landbrugets andel af det samlede budget derfor faldet støt fra godt 50 % til knap 40 % siden slutningen af 1990'erne. I perioden før 1990erne sås også et fald i landbrugsbudgettets andel, men her skete samtidig næsten en tredobling af EU-budgettet, hvilket er den væsentligt årsag til faldet i landbrugsbudgettets relative andel.



**Sources:** CAP expenditure: European Commission, DG Agriculture and Rural Development (Financial Report).  
EU expenditure: European Commission, DG BUDG-2008 EU Budget Financial Report for 1980-1999, DG BUDG-2015 EU Budget Financial Report from 2000. Annual expenditure in 2011 constant prices by applying a 2% yearly constant deflator/inflator.

I dette nummer af Tidsskrift for Landøkonomi zoomer vi ind på den igangværende reform af EU's landbrugspolitik samt aktuelle internationale politiskudviklinger af betydning for bl.a. de globale landbrugsmarkeder.

## Faktaboks Udviklingen i EU fælles landbrugspolitik

- 1958:** Fastlæggelse af retningslinjerne for den fremtidige fælles landbrugspolitik i Stresa med baggrund i en selvforsyningsgrad i EF på 85 %.
- 1962:** Ikrafttræden af de første markedsordninger for korn, svinekød, æg, fjerkrækød mv.
- 1980:** Selvforsyningsgrad på 100 % i EF i de vigtigste landbrugssektorer, hvilket medfører yderligere pres på udgifterne til EF's landbrugspolitik.
- 1984:** Indførelse af mælkekvoter og garantimængder for en række andre produkter for at begrænse udgifterne til intervention mv.
- 1988:** Indførelse af budgetstabilisatorer og landbrugsretningslinjen.
- 1992:** Mac Sharry-reformen med nedsættelse af garanterede priser og delvis kompensation i form af direkte støtte (hektarstøtte mv.) samt braklægning.
- 1994:** GATT-aftale (Uruguay-runden) med mindre tilpasninger af McSharry-reform.
- 1999:** Dagsorden 2000 (Agenda 2000) i Berlin med budgetloft til 2006 for EU-15 og reform af oksekød/korn og af mælk fra 2005 samt landdistriktpolitik for 2000-2006.
- 2002:** Budgetloft til 2013 for søjle I for EU-25 og aftale om gradvis indfasning af den direkte støtte i de 10 nye medlemsstater.
- 2003:** Midtvejsreform med afkobling af den direkte støtte fra 2005-2007, reduktion af støtte-midlerne under søjle I med overførelse til søjle II fra 2005, fremrykning af reform af mælk til 2004 fra 2005.
- 2004:** Udvidelse med 10 nye medlemsstater og reform af middelhavsprodukter.
- 2005:** Vedtagelse af ny landdistriktpolitik 2007-2013 samt reform af sukkersektoren
- 2007:** Reform af vin samt frugt og grønt, fuld implementering af 2003-reformen, udvidelse med Rumænien og Bulgarien.
- 2008:** Sundhedstjek af den fælles landbrugspolitik, med øget overførelse til søjle II, afskaffelse af braklægning og enighed om afskaffelse af mælkekvoter i 2015.
- 2011:** Fuld afkobling af tobakssektoren og overførelse af tobaksstøtte til søjle II.
- 2012:** Fuld afkobling af bl.a. støtte til stivelseskartofler, handyspræmier og præmier til moderfår.
- 2013:** Reform af landbrugspolitikken med indførelse af grønne krav til den direkte støtte og vedtagelse af ny landdistriktpolitik for 2014-2020, hvilket baseres på aftalen om den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. Udvidelse med Kroatien.
- 2015:** Mælkekvoterne afskaffes.
- 2017:** Sukkerkvoterne afskaffes.
- 2020:** Budgetlofterne for søjle I og II i landbrugspolitikken udløber.

Kilde: Miljø- og Fødevarerministeriet, 2020

Som **Maria Skovager Østergaard** skriver i sin artikel *Hvor er EU's landbrugspolitik på vej hen?* er grøn omstilling og klima de nye væsentlige drivere. Maria Skovager Østergaard har til daglig sin gang i Landbrug & Fødevarer på Axelborg, hvor hun følger tæt med i tilblivelsen af den fælles landbrugspolitik (CAP). Den nye 'European Green Deal' skal tilgodese EU Kommissionens ambitioner om grøn omstilling af hele EU's landbrugsproduktion og fødevarerforbrug, samtidig med at EU som helhed skal være fossilfri i år 2050.

Allerede i 2030 er det kommissionens ambition at reducere anvendelsen af pesticider med 50 %, tabet af næringsstoffer med 50 %, og antibiotika forbruget til dyr skal reduceres med 50 %. Desuden skal det økologiske areal øges til 25 % af landbrugsarealet og 10 % af landbrugsarealet skal udtages af hensyn til biodiversiteten.

Der er med andre ord skruet helt op for de grønne ambitioner. Målene vil med sikkerhed få meget store konsekvenser for alle danske landbrug, både for at nå målene, men også fordi finansieringen af de nødvendige tiltag sker inden for rammen af landbrugspolitikken. Det varsler målbar nedgang i den direkte støtte, selv hvis midlerne til landbruget totalt set er de samme.

Det er de så heller ikke. I det fremlagte landbrugsbudget reduceres rammen med 39 mia. EUR eller 10 % målt i faste priser. Og det er endda en noget mindre reduktion end de 17 %, som EU Kommissionen oprindeligt foreslog. Årsagerne er de velkendte – manglende bidrag fra UK efter Brexit, stigende omkostninger til blandt andet grænsekontrol efter flygtningekrisen, udgifter til genopretning efter COVID-19-pandemien, og manglende vilje blandt regeringerne til at øge budgettet.

Det vil stille store krav til omstilling af landbrugene i Europa. Omstilling er altid en udfordring i et erhverv, hvor investeringerne ofte skal afskrives over 20 til 30 år, og de faste omkostninger er dominerende. **Kirsten Marie Risbjerg** leverer i sin artikel *Hvad kan ny flex betyde for min landbrugsvirksomhed?* en stærk dokumentation af afhængigheden af EU-tilskud i danske landbrug i 2019, og hvor mange flere landbrug der kan blive konkurstruede, når støtten omfordeles. Artiklen tager udgangspunkt i SEGES' regnskabsdatabase, som med omkring 10.000 årlige indberettede årsrapporter er et helt unikt datasæt. Regnskabsdatabasen kan anvendes som grundlag for beregninger, hvor økonomien for samtlige bedrifter kan fremskrives, eller udsættes for diverse scenarie-beregninger. Det er velkendt, at EU-støtten betyder meget for driftsresultaterne i dansk landbrug. Men det er alligevel tankevækkende, at 90 % af driftsresultatet for mælkeproducenterne var EU-støtte, når det ses som et gennemsnit af årene 2015-2019. For svineproducenter er det 36 % og for andre undersøgte driftsgrene over 100 %.

Et af de mest spektakulære scenarier er en analyse af bedrifternes egenkapital ved anvendelse af Finanstilsynets jordpriser og et haircut på 20 % på bygninger og inventar. Herved beregnes et mål for egenkapitalen hvis bedriften skal realiseres uden Going Concern. Det er de værdier en kreditgiver er nødt til at tage udgangspunkt i, i kreditgivningen. Samtidig beregnes likviditetsskabelsen i et normalår, det vil sige at priser på indsatsfaktorer og output sættes til det, som SEGES forventer at de vil være på sigt. Såfremt likviditetsskabelsen er negativ, og egenkapitalen samtidig svag eller decideret neg-

ativ, er bedriften konkurstruet. Det gør sig gældende for knap 12 % af alle heltidsbrug. Herefter ses på effekten af nogle af de foreslåede flytninger af midler fra direkte støtte til Flex, hvor de må formodes at kompensere for ekstra omkostninger ved nye tiltag, og derfor netto forsvinder fra landmandens resultat.

**Alan Matthews'** artikel omhandler the European Green Deal, som er en integreret del af Kommissionens strategi til at gennemføre FN's dagsorden for 2030 og målene for bæredygtig udvikling. Green Deal udgør en bæredygtig vækststrategi med det mål at omdanne EU til en velstående, retfærdig, konkurrencedygtig og ressourceeffektiv økonomi uden nettoemissioner af drivhusgasser inden 2050 med en afkobling af økonomisk vækst fra ressourceudnyttelse og forurening. Det sigter også mod at beskytte, bevare og forbedre EU's naturkapital og beskytte borgernes sundhed og trivsel mod miljømæssige risici og påvirkninger.

Den nye ramme for den fælles landbrugspolitik er en del af EU Green Deal. Hensigten er at give medlemsstaterne større fleksibilitet til at udforme nationale landbrugspolitikker, så deres specifikke behov og mål kan imødekommes, men ind til vider er gennemførelsen forsinket indtil 2023. Ønsket er at give medlemsstaterne mulighed for at udforme deres strategiske planer for den fælles landbrugspolitik, og transformere store dele af landbrugsstøtten så den tilskynder til at foretage den grønne transformation. I denne sammenhæng ligger der en væsentlig opgave for både forskning og rådgivning i at sikre, at landmænd er så veludstyrede som muligt til at imødekomme disse udfordringer og samtidig sikre deres langsigtede levedygtighed.

I den sidste og fjerde artikel gennemgår **Wusheng Yu** landbrugsdimensionen i den nuværende handelskonflikt mellem USA og Kina og skitserer dens foreløbige løsning, ikke kun på bilateralt niveau, men også gennem WTO's tvistbilæggelsesmekanisme. Derefter søges at forklare de bagvedliggende årsager til disse handelskonflikter, både inden for USA's brede handelsdagsorden under de sidste års Trump-administrationen, men også med hensyn til den mere specifikke indenrigs- og handelspolitik, som Kina forfølger. Papiret afsluttes med en diskussion af den bilaterale handelsaftale mellem de to parter.

God læselyst

Torben Wiborg og Jesper Sølvér Schou

December 2020