



## **Mere om konsekvenser af Kommissionens forslag til reform af landbrugspolitikken - opfølgning på FOI's notat af 01-07-08**

Hansen, Jens

*Publication date:*  
2008

*Document version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Hansen, J., (2008). *Mere om konsekvenser af Kommissionens forslag til reform af landbrugspolitikken - opfølgning på FOI's notat af 01-07-08*, Nr. 1/1-08, 7 s., sep. 16, 2008.

## **Mere om konsekvenser af Kommissionens forslag til reform af landbrugspolitikken – opfølgning på FOI's notat af 01-07-08**

Nærværende notat, der er udarbejdet af FOI på foranledning af FødevareErhverv, indeholder primært svar på nedenstående spørgsmål, som FødevareErhverv har stillet til FOI's notat "Landbrugs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af de ændringer af landbrugspolitikken som Kommissionen har foreslået på baggrund af sundhedstjekket."

- Hvorfor vil fjernelsen af handyrpræmien slå fuldt igennem på prisen på spædkalve. Vil handyrproducenterne kunne skubbe den manglende handyrpræmie videre til mælkeproducenten, eller kan det ikke tænkes, at de også må bære en del af dette "tab".
- Der sker en forøgelse af enkeltbetalingen på alle brug. Jeg går ud fra, at faldet i prisen på sukker er indregnet i produkt- og faktorpriser og således "trukket fra" det endelige økonomiske resultat (tabel 6)
- Der kalkuleres med et betydeligt tab for mælkeproducenterne ved forøgelse af mælkekvoten og dermed følgende prisfald. Den enkelte landmand vil imidlertid uden videre kunne udvide sin produktion med kvoteforøgelsen og det samme antal malkekøer. Hvor er gevinsten ved den øgede produktion indregnet?
- Hvad er din forventning til mulighederne for at øge den danske mælkeproduktion, f.eks. ved en årlig udvidelse af kvoten med 2 % om året. Kommissionen og IDEI forventer kun en produktionsstigning i DK på ca. 2 % frem til 2015. Det forekommer beskedent.

### **Fjernelse af handyrpræmien**

Fjernelsen - eller rettere afkoblingen - af handyrpræmien er i FOI's notat forudsat at medføre en nedgang i prisen på 2-3 uger gamle tyrekalve fra malkekævgholdet med et beløb, svarende til handyrpræmien efter fradrag på grund af loftet over det samlede præmiebeløb samt efter graduering. (ca. 920 kr. pr. ungtyr i 2007). Det betyder, at det er malkekvægbedrifter uden produktion af handyr, der kommer til at bære det tab, der følger af reduktionen i prisen på kalvene, uden kompensation i form af tillæg til enkeltbetalingen, mens producenter af handyr baseret på indkøbte kalve får dobbeltkompensation, jf. ovennævnte notat side 22.

Prisen for tyrekalvene er - som de fleste andre produktionsfaktorer - bestemt af udbud og efterspørgsel. For at simplificere begrundelsen for ovennævnte forudsætning om afkoblingens effekt på prisen for kalvene antages, at alle 2-3 uger gamle tyrekalve omsættes på markedet, dvs. at mælkeproducenterne sælger alle tyrekalve, mens andre bedrifter køber kalvene.

### *Udbuddet af tyrekalve*

I notatet er det – uden udtrykkeligt at være nævnt – forudsat, at udbuddet af kalvene er upåvirket – eller så godt som upåvirket - af faldet i prisen på kalvene, forudsat at prisen efter faldet ikke kommer ned under et beløb svarende til omkostningen ved produktionen af kalvene, fra de fødes, til de er 2-3 uger gamle og vejer ca. 55 kg.

Antagelsen om, at udbuddet af kalve er upåvirket af nedgangen i prisen bygger på følgende forudsætninger:

- At produktionen af mælk fremover vil være bestemt af – eller nogenlunde svare til - mælkekvoten.
- At mælkeydelsen pr. ko vil være upåvirket af nedgangen i prisen på kalvene.
- Og at forholdet mellem det antal tyrekalve, der fødes, og malkekobestanden vil være upåvirket af prisen på kalvene.

Tilsammen indebærer de to første antagelser, at den samlede malkekobestand er upåvirket af nedgangen i kalveprisen. Og den upåvirkede malkekobestand indebærer sammen med sidstnævnte antagelse, at det antal tyrekalve, der fødes, ligeledes er uafhængig af kalveprisen.

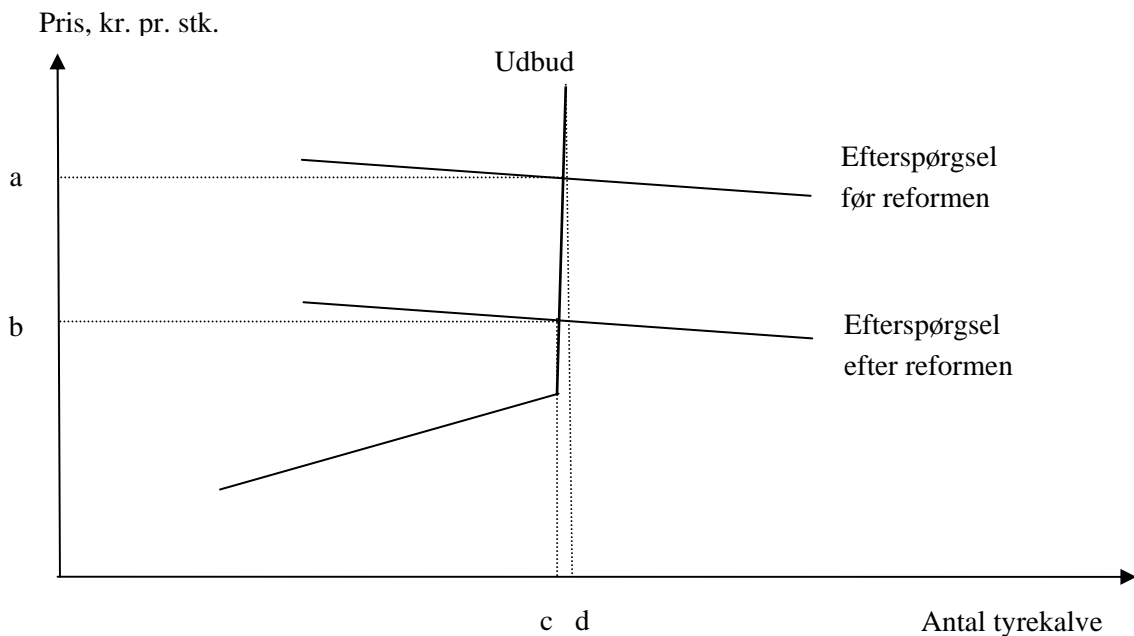
Ovennævnte forudsætninger er dog næppe fuldt ud opfyldt. Hvis fx mælkeproduktionen er mindre end kvoten, vil omfanget af produktionen afhænge af malkekvægholdets økonomi og hermed af prisen for kalvene, og det samme gælder derfor bestanden af malkekøer. Jo højere priser på tyrekalve, desto bedre økonomi i malkekvægholdet, og jo bedre økonomi, desto større malkekobestand. (Nedgangen på 920 kr. i kalveprisen vil formindske indtjeningen med ca. 460 kr. pr. malkeko.). Imidlertid er indtægten fra salg af spæde tyrekalve – trods handyrpræmien - kun en beskedent biindtægt fra malkekvægholdet, og afkobling forventes bl.a. derfor kun at få en beskedent negativ effekt på produktionen af mælk og hermed på bestanden af malkekøer, selv i tilfælde af at kvoten ikke fortsat er bindende.

Forholdet mellem produktionen af tyrekalve (det antal der fødes) og bestanden af malkekøer er næppe heller helt upåvirket af prisen på kalvene. En reduktion i prisen på kalvene i

forhold til prisen på mælk virker principielt som et incitament til at ændre produktionens sammensætning i retning af færre fødte tyrekalve og mere mælk. Og en sådan ændring vil kunne virkeliggøres ved mere intensiv fodring og hermed højere mælkeydelse pr. ko, ved forlængelse af intervallet mellem kælvninger og ved brug af kviesæd i større omgang i stedet for traditionel sæd. Og disse ændringer ville alle føre til en nedgang i fødslen af tyrekalve i forhold til bestanden af malkekøer.

Samlet set vurderes udbuddet af spæde tyrekalve dog kun at være lidt følsom over for det nævnte fald i prisen på kalve, forudsat at prisen efter faldet ikke kommer ned under et beløb svarende til omkostningen ved produktion af kalvene, der beløber sig til ca. 500 kr. pr. kalv - varierende fra ca. 400 kr. til ca. 600 kr. afhængig af kalvens fødselsvægt. Kommer prisen på kalvene ned under ca. 600 kr., vil udbuddet falde markant for helt at bortfalde ved en pris på ca. 400 kr., forudsat at beslutningen om salg eller aflivning af kalvene er baseret på økonomiske betragtninger. Se udbudskurven i figur 1.

Figur 1. Langsigtet udbud og efterspørgsel efter 2-3 uger gamle tyrekalve



### *Efterspørgsel efter tyrekalve*

Efterspørgslen efter 2-3 uger gamle tyrekalve afhænger af prisen på de pågældende slagte-dyr (ungtyre og stude), af handyrpræmie og tilskud i øvrigt knyttet til handyrproduktionen samt af omkostningerne ved produktion – herunder ikke mindst priserne på foderstoffer.

Som følge af konkurrence mellem landbrugets produktionsgrene om produktionsfaktorerne vil prisen på kalvene ligge på - eller svinge omkring – et niveau, der indebærer, at aflønningen af arbejdskraften og kapitalen i handyrproduktionen er på niveau med aflønningen i andre produktionsgrene. Det betyder, at efterspørgslen efter kalvene er langt mere følsom end udbuddet over for ændringer i prisen på kalvene, samt at afkoblingen af handyrpræmien vil medføre en reduktion på størrelsen med præmien i den pris, som køberne er rede til at betale for kalvene. Dette er illustreret i figur 1 ved de to parallelle, næsten vandrette efterspørgselskurver.

Som det endvidere ses af figuren, indebærer afkoblingen af handyrpræmien under disse udbuds- og efterspørgselsforhold, at prisen for kalvene falder med et beløb (illustreret ved afstanden mellem a- og b på Y-aksen), der kun er lidt mindre end præmien (den lodrette afstand mellem de to efterspørgselskurver). Konklusionen er således, at afkoblingen af handyrpræmien vil slå næsten fuldt igennem på prisen for tyrekalve, hvilket betyder at malkekvægbedrifter uden handyrproduktion kommer til at bære det heraf følgende tab uden kompensation i form af tillæg til enkeltbetalingen, forudsat at prisfaldet ikke bringer prisen på kalvene ned under ca. 600 kr.

I ovennævnte notat er forudsat, at de fremtidige priser for kalvene ville ligge på mindst 1.500 kr. pr. stk., såfremt landbrugsstøtten forblev uændret, og at der således ville være ”plads” til et prisfald på ca. 900 kr., uden at prisen kommer ned under ca. 600 kr. såfremt reformforslaget virkeliggøres. Denne forudsætning er dog forbundet med usikkerhed, hvorfor det er af interesse at se lidt nærmere på reformforslagets produktions- og indtjeningsmæssige konsekvenser under forudsætning af lavere fremtidige priser for kalvene.

Antag fx, at prisen på kalvene ville ligge på 1.000 kr. pr. stk. fremover, såfremt støtten forblev uændret. I denne situation er handyrproduktionen kun rentabel som følge af præmien (uden præmie er den 2-3 uger gamle kalvs værdi kun 80 kr. (1.000 – 920), mens det koster 500 kr. at producere kalven). Dette betyder, at knap halvdelen af præmien (420 kr.) medgår til at dække underskuddet ved produktionen (dødvægtstab), mens den resterende del afspejler sig i en forøgelse af landbrugets indtjening. For landbrugssektoren som helhed vil afkoblingen af handyrpræmien derfor resultere i en mindre forbedring af indtjeningen. Sektoren

vil fortsat modtage tilskuddet – nu blot i form af tillæg til enkeltbetalingen - uden at skulle opretholde den (uden præmien) tabsgivende produktion.

For malkekvægbedrifter uden handyrproduktion betyder afkoblingen under disse forhold, at nettoindtjeningen (indtægt fra salg – omkostning), der før afkoblingen beløber sig til 500 kr. pr. kalv (1.000 - 500), kun kan falde med dette beløb - og ikke som under de tidligere forudsætninger med 920 kr. (Hvis indtægten fra salg af kalven ikke er i stand til at dække det beløb på ca. 500 kr., der koster af producere kalven, forudsættes den aflivet umiddelbart efter fødslen.).

For handyrproducenterne bliver gevinsten ved afkoblingen mindre end nævnt i notatet, da prisen for kalvene kun kan forventes at falde med 500 kr. (fra 1.000 kr. til 500 kr.). Dette betyder, at produktionen bliver urentabel, og at den derfor må forventes at ophøre - i det mindste på længere sigt (når produktionsapparatet er nedslidt). På kort sigt vil produktionen formodentlig kunne fortsættes i større eller mindre omfang uden fuld dækning for samtlige produktionsomkostninger.

### **Fremskrivning af regnskabstal og beregninger af effekten af reformen (tabel 6-10)**

Tabel 6-10 i notatet indeholder skøn for landbrugenets resultater efter finansielle poster i "2008" samt skøn for reformens påvirkning af resultatet – begge dele beregnet med udgangspunkt i de landbrugsregnskaber, der danner grundlag for FOI's regnskabsstatistik for landbrug i 2006. Forud for anvendelsen af regnskabsoplysningerne er tallene som nævnt i notatet fremskrevet fra 2006 til 2008 under hensyntagen til forventede ændringer i produkt- og faktorpriser, forventet vækst i total- og arbejdsproduktivitet, forventet udvikling i renteniveau og gæld samt en anslået udvikling i bedriftsstrukturen. Dog er bruttoudbyttet (produktionsværdien) af sukkerroer samt de komponenter (basisstøtte, kvægtillæg samt sukker-tillæg), der indgår i enkeltbetalingen fremskrevet til 2009 eller 2012. *Resultatet efter finansielle poster for "2008"* samt de tilskud, der indgår heri, inkluderer således effekten af 2003-reformen efter fuld implementering.

*Ændringer af resultatet efter finansielle poster* indeholder udelukkende effekten af sundhedsreformen samt den allerede vedtagne udvidelse af mælkekvoten med 2 pct. *Baggrundsoplysningerne* er skøn for 2008.

### **Økonomisk effekt af større mælkeproduktion**

Ved beregningen af reformens påvirkning af landbrugenets resultat efter finansielle poster (tabel 6-10) er der set bort fra den positive påvirkning af resultatet fra den vækst i mælke-

produktionen, der forventes som følge af kvoteudvidelsen. Begrundelse er bl.a., at denne meget begrænsede forskydning i landbrugsproduktionens sammensætning i form af lidt større produktion af mælk, slagtekvæg og grovfoder samt lidt mindre produktion af korn og andre salgbare afgrøder kun vurderes at medføre en ubetydelig forøgelse af landbrugets samlede indtjening efter finansielle poster. Forklaringen er, at kvoterenten efter reformen antagelig bortfalder eller komme ned på et meget lavt niveau som følge af det forventede nedadrettede pres på mælkeprisen.

Hertil kommer, at nettoafkastet for jord af samme kvalitet – udtrykt i kr. pr. ha - er af nogenlunde samme størrelse ved produktion af mælk og grovfoder som ved produktion af salgbare afgrøder. Væksten i mælkeproduktionen indebærer ganske vist en vækst i landbrugsproduktionens samlede værdi, da produktionsværdien pr. ha generelt er større ved produktion af mælk og grovfoder end ved produktion af salgsafgrøder, men omkostningerne er også tilsvarende større.

Forklaringen på, at væksten i mælkeproduktionen kun vurderes at få en ganske lille positiv påvirkning af resultatet efter finansielle poster, er også, at den danske kvote har været frit omsættelig de seneste år, og at udvidelsen af kvoten derfor næppe vil resultere i en endnu kraftigere vækst i størrelsen af malkekvægbrugene med endnu bedre udnyttelse af de størrelsesøkonomiske fordele til følge. Et andet forhold, der ligeledes taler for, at væksten i bedriftsstørrelsen ikke vil accelerere som resultat af reformen, er, at den påtænkte størrelsesafhængige graduering af enkeltbetalingen vil lægge en mindre dæmper på væksten i størrelsen af landbrugene. Reformen forventes således snarere at resultere i en lidt mindre nedgang i det samlede antal bedrifter med malkekøer end i en kraftigere vækst i bedriftsstørrelsen.

### **Effekten af kvoteudvidelser på omfanget af mælkeproduktionen**

Umiddelbart vurderet forekommer det overraskende, at den danske mælkeproduktion kun forudses at vokse med 2 pct. i alt frem til 2015 som resultat af en kvoteudvidelse på 12 pct. (2 pct. om året over 6 år.). Af mange grunde er det imidlertid vanskeligt at vurdere effekten af kvoteudvidelser såvel på mælkeproduktionen i de enkelte medlemslande og i alle medlemslande under ét som på mælkeprisen i EU-området.

EU's kvoteordning for mælk har i omkring 25 år medvirket til at begrænse produktionen i større eller mindre grad i de fleste EU-lande. Dog har enkelte lande ikke udnyttet kvoten fuldt ud de seneste år. Udvidelsen af kvoten med fx 6 eller 12 pct. i alle lande vurderes på

denne baggrund at resultere i en vækst i den samlede mælkeproduktion i EU samt som følge heraf en reduktion i prisen for mælk i alle lande.

Udvidelsen af mælkekvoten vil givetvis også medføre ændringer i fordelingen af mælkeproduktionen mellem landene. I lande, hvor kvoten ikke udnyttes fuldt ud eller kun begrænser produktionen i mindre grad, vil produktionen antagelig falde som følge af den forventede nedgang i mælkeprisen, mens produktionen – trods nedgangen i mælkeprisen – vil vokse i lande, hvor kvoten begrænser produktionen i væsentlig grad.

Prisen for kvoter i det enkelte land giver principielt en indikation af kvotens produktionsbegrænsende virkning i det pågældende land. Dette forudsætter dog, at kvoterne er frit omsættelige, hvilket ikke er tilfældet i en række lande. Hertil kommer, at prisen på kvoterne uden tvivl er negativt påvirket for tiden såvel af beslutningen om ordningens afskaffelse fra og med 2015/16 som af udsigten til større eller mindre kvoteudvidelser inden da.

Ved vurderingen af formens produktionsmæssige virkninger i de enkelte EU-lande skal man i øvrigt – som nævnt i notatet – være opmærksom på, at nogle lande fortsat gør brug enten af handyrpræmier eller af slagtepræmier til kalve og/eller voksent kvæg, mens andre lande allerede har omlagt disse præmier til enkeltbetaling, jf. tabel 1 i notatet. Afkoblingen af de tilbageværende handyr- og slagtepræmier vil derfor forringe malkekvægholdets økonomi i varierende grad i medlemslandene, hvilket også vil bidrage til ændringer i fordelingen af mælkeproduktionen landene imellem.

Det skal også nævnes, at en kvoteudvidelse på 12 pct. i stedet for 6 pct. ikke nødvendigvis vil resultere i en større vækst i den danske mælkeproduktion. Den samlede mælkeproduktion i EU vil formodentlig vokse lidt mere ved en udvidelse på 12 pct. i stedet for 6 pct. med et større prisfald på mælk til følge. Hvis dansk landbrug derfor ikke udnytter kvoten fuldt ud i tilfælde af en udvidelse på 6 pct., vil en udvidelsen på 12 pct. resultere i en mindre vækst i den danske produktion end en udvidelse på 6 pct.