

Værd at vide om....

➔ **landbrugsstøtten**

Værd at vide om....

➔ landbrugsstøtten

Den fylder en stor del af EU's budget og er ofte genstand for undren og kritik, selvom støtten til europæiske landmænd gradvist reduceres. Men hvorfor er den her egentlig – landbrugs-støtten? Hvad giver den? Og hvorfor kan vi ikke bare fjerne den?

Netop nu forhandles der i EU om en ny landbrugspolitik gældende fra 2023. Selvom intet endnu er vedtaget, kender vi med stor sandsynlighed allerede flere elementer i aftalen. Når forhandlingerne i EU er afsluttet og reglerne vedtaget, skal de implementeres i medlemslandene, hvilket får stor betydning for dansk landbrugs- og fødevarerproduktion. Folketinget ventes at påbegynde behandling af landbrugspolitikken implementering i første halvdel af 2021.

Forud for de endelige forhandlinger og aftalens implementering i Danmark, har vi i Landbrug & Fødevarer her samlet nogle af de vigtigste pointer om landbrugsstøttens udvikling, betydning og det forventede indhold i EU's kommende landbrugspolitik.

Måske det undrer nogen – hvilket er helt fair – hvorfor vi laver en publikation som denne. Det gør vi, fordi vi som organisation tror rigtig meget på, at jo dybere indsigt, jo bedre debat. Uanset om man er kritisk eller positiv overfor EU's landbrugspolitik, så tror vi på, at substans og fakta kan skabe bedre debat og mere korrekt dækning.

Med denne publikation har vi bestræbt os på at formidle fakta om landbrugspolitikken både faktuel og nøgternt. Men naturligvis har vi som interesseorganisation holdninger, som vi også meget gerne deler. Når foråret igen melder sig og vårbyggen begynder at spire, vil vi derfor indbyde til pressebriefing om landbrugspolitikken. Her vil det være muligt at høre mere om vores holdninger og arbejde og stille spørgsmål hertil. Skriv gerne til presse@lf.dk for en invitation. Naturligvis svarer vi også som vanligt på alle jeres spørgsmål indtil da.

Jeg håber, at denne publikation kan bidrage med nyttig viden.
God læselyst.

Lasse Bastkjær Jensen,
Kommunikationsdirektør,
Landbrug & Fødevarer

Indhold

Historie & udvikling	4
Hvorfor gives landbrugsstøtte til danske landmænd?	7
Landbrugsstøttens to søjler	8
Landbrugsstøtte uden for EU	10
Ny fælles landbrugspolitik (2023-2027)	10
Fleksprocent	12
Eco Schemes	14
Bruttoarealmodel	15
Støttelofter	15

➔ Historie & udvikling

Den fælles landbrugspolitik i EU blev indført tilbage i 1962 som et partnerskab mellem landbruget og samfundet, og er én af EU's ældste og vigtigste politikker.

2. verdenskrig medførte mangel på fødevarer, og landbrugspolitikken havde derfor bl.a. til formål at gøre Europa selvforsynende og give EU-borgerne fødevarer til overkommelige priser.

Frem til starten af 1990'erne var støtten baseret på intervention i markedet, så landmændene blev sikret fornuftige priser for deres produktion.

I 1980'erne blev EU's landbrugsproduktion så effektiv, at der blev produceret flere fødevarer end nødvendigt. Det resulterede i 'fødevarebjerge'. Derfor reformerede EU i 1992 landbrugsstøtten og skiftede fra at støtte markedet til at støtte arealerne og produkterne. Prisstøtten blev derfor begrænset og erstattet af direkte støttebetalinger til landbrugerne.

I forbindelse med Agenda 2000-reformen af EU's landbrugspolitik blev EU's landdistriktspolitik formelt indført som en søjle 2 i EU's landbrugspolitik. Den struktur har vi fortsat i dag. Den direkte landbrugsstøtte ligger i søjle 1, mens landdistriktspolitikken ligger i søjle 2. Søjlerne er i dag en essentiel del af landbrugsstøtten, og beskrives indgående senere i denne publikation.

Ved 2003-reformen blev omlægningen fra prisstøtte til direkte støtte forstærket. Som hovedregel blev støtten afkoblet fra produktionen. Det betød, at størstedelen af den direkte landbrugsstøtte blev givet som en hektarstøtte, der blev udbetalt til arealerne, uanset hvor meget og hvad den enkelte landmand producerede på arealet. Dermed var landbrugsstøtten ikke længere med til direkte at påvirke, hvad landmanden producerede. Produktionen blev derfor langt mere markedsorienteret end tidligere. Samtidig blev landbrugsstøtten betinget af, at landmanden overholdt en række standarder for dyrevelfærd, miljø, fødevarer sikkerhed og sikring af, at landbrugsjorden holdtes i god



OECD estimerer, at **den samlede støtte til landmænd i EU er ca. halveret siden 1986**, og at denne udvikling er gået særlig stærkt fra 2006.

landbrugs- og miljømæssig stand. Dette kaldes krydsoverensstemmelse. Hvis ikke landmanden overholder kravene, bliver landbrugsstøtten reduceret.

I 2015 trådte en ny landbrugsreform i kraft, hvor der stilles endnu flere grønne krav til landbrugerne, for at kunne modtage landbrugsstøtte.

Denne lange reformproces har betydet, at den økonomiske størrelsesorden af landbrugsstøtten gradvis er blevet mere synlig, idet støtten udbetales direkte til landmændene.

Landbrugsstøtten i Danmark har i perioden 2006 til 2018 haft et fald på 38 pct.¹ i faste priser. OECD estimerer, at den samlede støtte til landmænd i EU er ca. halveret siden 1986, og at denne udvikling er gået særlig stærkt fra 2006.

Ifølge SEGES regnskabsdatabase, udgjorde landbrugsstøtten 81 pct. af de danske heltidsbrugs driftsresultat i 2019, så selvom den direkte landbrugsstøtte er faldende, er der en stor

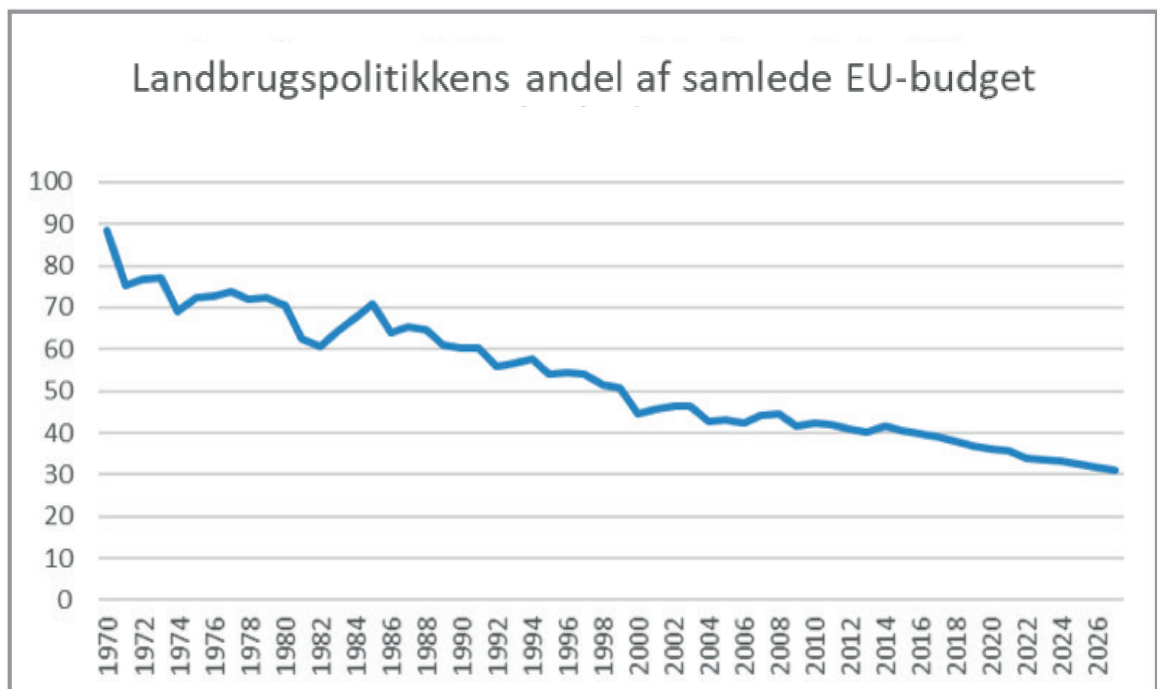
afhængighed af landbrugsstøtten². Reduktioner i den direkte landbrugsstøtte presser derfor den enkelte landmands mulighed for at udvikle og investere i bedriften. I modsat retning trækker landbrugets produktivitsudvikling, der er afgørende for erhvervets evne til at takle fremtidige reduktioner i støtten.

Reduktion af landbrugsstøtten hviler dermed på en knivsæg. Hurtige støttereduktioner og landbrugets øvrige rammevilkår kan risikere at tippe læsset. Går udviklingen for hurtigt, er der en risiko for, at den enkelte landmand ikke kan opnå den nødvendige finansiering til at foretage de investeringer, der skal sikre den fremtidige grønne produktivitsudvikling samt klimatilpasninger.

I det nye EU-budget skæres yderligere i støtten til landbruget, så det ved udgangen af 2026 fylder ca. 32 pct. af EU's samlede budget.

¹ Regnskabsstatistik for landbrug (Statistikbanken JORD1 og REGNLA2)

² Risbjerg, Kirsten Marie (2020): Hvad kan ny flex betyde for min landbrugsvirksomhed? Scenarier for flex i CAP-reformen 2023, Tidsskrift for Landøkonomi 2020.



➔ Hvorfor gives landbrugsstøtte til danske landmænd?

EU har en fælles landbrugspolitik, hvis principper er beskrevet i traktaten om den Europæiske Union. Her fremgår det, at EU's landbrugspolitik skal:

- forøge landbrugets produktivitet ved fremme af den tekniske udvikling, ved rationalisering af landbrugsproduktionen og ved den bedst mulige anvendelse af produktionsfaktorerne, især arbejdskraften
- sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard
- stabilisere markederne
- sikre forsyningerne
- sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer.

Det er EU's medlemslande og Europa-Parlamentet, der har besluttet, hvordan støtten ser ud, og hvordan den fordeles mellem landene.

Landbrug & Fødevarer ser den direkte landbrugsstøtte som en betaling for de høje produktionsstandarder, som danske og europæiske landmænd skal opfylde. Det er standarder for miljø, dyrevelfærd, fødevarer sikkerhed, sporbarhed og at holde landbrugsjorden i god landbrugs- og miljømæssig stand. Landbrugsstøtten er med til at sikre, at der er en stabil, markedsorienteret, konkurrencedygtig og ressourceeffektiv landbrugsproduktion i Europa.

En del af landbrugsstøtten bruges direkte til at bidrage til en bæredygtig landbrugsproduktion. For at modtage landbrugsstøtte, skal landmanden opfylde forskellige grønne krav. Derudover gives der i landdistriktsprogrammet tilskud til en række grønne ordninger, der blandt andet er fokuseret på naturpleje, økologi, minivådområder, målrettet miljøregulering m.v.

- ➔ En del af **landbrugsstøtten bruges direkte** til at bidrage til en bæredygtig landbrugsproduktion.

➔ Landbrugsstøttens to søjler

EU's fælles landbrugspolitik består i dag af den direkte landbrugsstøtte (søjle 1) og landdistriktsprogrammet (søjle 2).

Søjle 1 - Direkte landbrugsstøtte

Den direkte landbrugsstøtte i søjle 1, som i 2019 var på ca. 6,1 mia. kr. efter fleks, går til:

Grundbetaling

For at få udbetalt grundbetaling skal den enkelte landmand råde over et støtteberettiget landbrugsareal og et tilsvarende antal betalingsrettigheder. Desuden skal landmanden overholde en række krydsoverensstemmelseskrav. Støtten beregnes på grundlag af betalingsrettighedernes samlede værdi og ikke af, hvad der dyrkes på arealerne.

Grønne krav

30 pct. af den direkte landbrugsstøtte går til opfyldelse af de grønne krav. Landmænd modtager kun støtten, hvis de opfylder kravet om afgrødevariation, etablerer miljøfokusområder (MFO) på 5 pct. af deres omdriftsareal og opfylder krav til permanente græsarealer.

De enkelte medlemslande skal hver især beslutte, hvilke typer miljøfokusområder, der skal tælle med.

Koblet støtte

Koblet støtte er støtten til gengæld for at producere et givent produkt. I Danmark gives der koblet støtte til slagtekalveproduktion.

Støtte til unge landmænd

EU vil gerne hjælpe unge landmænd med at etablere sig i erhvervet. Landbrugere, der etablerer sig for første gang, kan derfor få ekstra landbrugsstøtte i de første 5 år efter etablering af bedriften.

Ø-støtte

Gives som supplement til grundbetaling på ikke brofaste øer.

- Den direkte landbrugsstøtte er 100 pct. finansieret af EU's budget.

Søjle 2 – Landdistriktsprogrammet

Midlerne i landdistriktsprogrammet går til fire forskellige hovedområder:

Vækst og konkurrenceevne

Landdistriktsprogrammet giver tilskud til, at landmænd investerer i teknologier og staldanlæg, der reducerer landbrugets belastning af miljø og natur, forbedrer dyrevelfærden og øger produktiviteten.

Økologi

Landdistriktsprogrammet understøtter omlægning til økologi samt udviklingen i økologisk landbrug.

Natur, miljø og klima

Landdistriktsprogrammet giver tilskud til tiltag til fremme af natur-, miljø eller klimaformål på landbrugs- og naturarealer i det åbne land. Der gives tilskud til f.eks. naturpleje, etablering af ny skov, vådområder og levesteder for beskyttede dyrearter.

Landdistriktsudvikling (LAG)

LAG-midler støtter op om beskæftigelsesmuligheder og levevilkår i Danmarks landdistrikter. Frivillige i de såkaldte 'Lokale aktionsgrupper' har direkte indflydelse på at prioritere udviklingsprojekter i deres nærområde med tilskud fra Landdistriktsprogrammet.

- Grundprincippet i støtte via landdistriktsprogrammet er, at støtten udelukkende dækker landmændenes meromkostninger eller mistet indtjening, og at ordningerne er frivillige. Landmænd og andre modtagere af støtte gennem programmet, modtager støtten for at påtage sig nogle frivillige forpligtelser omkring miljø, natur, økologi m.m. og/eller er med til at skabe vækst og arbejdspladser. Altså tiltag, der har generel samfundsnytte.
- Der stilles krav om, at EU-midlerne i landdistriktsbudgettet skal have national medfinansiering. Der stilles ikke krav om national medfinansiering af midler, der overføres fra søjle 1 til søjle 2.

➔ Landbrugsstøtte uden for EU

Mange tror, at en sådan støtte kun eksisterer i EU, men sådan forholder det sig slet ikke.

Ser man ud i verden er landbrugsstøtte meget udbredt. Når man måler støtten til de europæiske landmænd i forhold til bruttoudbyttet

(kaldet producer support estimate), ligger støtten i EU i 2019 kun en anelse over gennemsnittet i OECD-landene.

Landbrugsstøtte er således et grundvilkår i mange andre lande.

➔ Ny fælles landbrugspolitik (2023-2027)

Europa-Kommissionen præsenterede den 1. juni 2018 sit forslag til EU's landbrugspolitik efter 2020, men forhandlingerne om en ny landbrugspolitik i EU er to år forsinket, og derfor er den gamle ordning tilsvarende forlænget. En af de væsentligste ændringer i Kommissionens forslag er, at en større del af beslutningen, om hvordan landbrugspolitikken skal implementeres, lægges ud til de enkelte medlemslande, ligesom Kommissionen lægger op til, at fokus skal flyttes fra overholdelse af regler til resultaterne.

Kommissionens ambition med forslaget er endvidere, at landbrugspolitikken skal levere flere konkrete resultater indenfor miljø og klima, og

at dette skal tilrettelægges på en måde, så indsatsen i det enkelte medlemsland sker der, hvor der er et behov. Det skal give mulighed for, at de konkrete krav, der stilles til den enkelte landmand, i højere grad tager udgangspunkt i forholdene på den enkelte bedrift. Endelig understreger Kommissionen, at det er målet, at der sker en forenkling af politikken.

Kommissionen har i sine forslag særligt fokus på:

- at sikre en retfærdig og stabil økonomisk fremtid for landbruget
- at hæve ambitionsniveauet på miljø- og klimaområdet
- at sikre landbrugets centrale stilling i Europa.

Fremadrettet skal beslutningen, om hvordan landbrugspolitikken implementeres, lægges ud til medlemslandene. Hvert enkelt medlemsland skal udarbejde en såkaldt strategisk plan for, hvordan landbrugspolitikken i søjle 1 og 2 implementeres, og hvordan nationale mål nås indenfor følgende ni områder:

1. Sikre en fair indkomst
2. Sikre konkurrenceevnen
3. Balance i fødevarekæden
4. Klima
5. Miljø
6. Biodiversitet og natur
7. Generationsskifte
8. Landdistriktsudvikling
9. Sikre og sunde fødevarer



Copyright: Europa-Kommissionen

EU-Kommissionen har lagt op til, at det bliver muligt at anvende mange af de støtteinstrumenter, som vi også kender i dag.

Desuden foreslår EU-Kommissionen, at der skal være større fleksibilitet i forhold til, om landbrugsstøtten anvendes til direkte støtte i søjle 1, eller om den anvendes i landdistriktsprogrammet i søjle 2, den såkaldte fleksprocent.

EU-Kommissionen foreslår også en ny type støtteordning for klima og miljø – såkaldte "eco-schemes". Eco schemes ligger i søjle 1 i EU's landbrugspolitik og de skal være obligatoriske for medlemslandene og frivillige for landmændene.

I de to efterfølgende afsnit beskrives fleksprocent og eco schemes nærmere.

➔ Fleksprocent

Indtil nu, har der kunnet overføres op til 15 pct. årligt fra søjle 1 til søjle 2. Det vil sige fra den direkte støtte i søjle 1 til landdistriktpolitikken i søjle 2. De såkaldte fleksmidler. Det er op til det enkelte medlemsland at beslutte, hvor høj fleksprocenten skal være.

Danmark har overført 5 pct. i 2015, 6 pct. i 2016 og 7 pct. i perioden 2017-2020. Det vides endnu ikke hvor meget det bliver muligt at flekse i den kommende periode. EU-Kommissionen har foreslået, at det skal være muligt at flekse op til 30 procent af støtten i søjle 1 til søjle 2. I sommeren 2020 blev EU's stats- og regeringschefer enige om EU's finansielle rammer for perioden 2023-2027. For danske landmænd er det en meget afgørende aftale. Blandt andet fordi aftalen åbner for en væsentlig forhøjelse af fleksprocenten på op til 40 pct. Samtidig gav aftalen mulighed for at visse østeuropæiske lande, kan flytte op til 30 pct. den modsatte vej fra søjle 2 til søjle 1.

Muligheden for at flytte mange penge mellem søjlerne i landbrugspolitikken vil Europa-Parlamentet dog begrænse til 12 pct. Derfor er det ét af de helt store uafklarede spørgsmål i den kommende landbrugspolitik, som der forhandles om lige nu.

Hvad betyder fleksprocenten for Danmark og danske landmænd?

Landbrugs- og fødebranchen er global, og derfor ligger de danske virksomheder i konkurrence med hele verden om at producere de bedst mulige fødevarer til lavest mulige pris og klimaftryk.

Ministerrådets forslag om at hæve fleksprocenten til 40 kan fjerne over 2 mia. kr. yderligere fra landmændenes indtjening. Penge, der er et sikkerhedsnet i krisetider og også en forudsætning for, at der overhovedet er landmænd i Danmark, der kan investere i bæredygtighed og grønne løsninger.

En høj fleksprocent giver stor risiko for konkurrenceforvridning mellem EU's medlemslande, da mulighederne for at investere og effektivisere bliver vidt forskellige på EU's indre marked.

Hvad koster fleksprocenten danske landmænd?

Beregninger fra landbrugets videnscenter, SEGES, viser, hvor meget fleksprocenten kan ende med at koste landmændene. Værst ser det ud for den gennemsnitlige danske heltids-planteavler, der årligt kan miste knapt 213.000 kr. af driftsresultatet, hvis der flekses 40 pct. af den direkte støtte.

Kr.	Konsekvenser af ændring i EU-støtte ved generel budgetreduktion på 2 pct. og alternative flex-procenter 2021-27		
	7 pct.	15 pct.	40 pct.
Gns. Heltidsbrug	-8.859	-46.201	-162.893
Gns. mælkeproducenter	-9.574	-49.928	-176.034
Gns. okse-/kalvekød	-7.907	-41.235	-145.385
Gns. svineproducenter	-7.798	-40.669	-143.389
Gns. øvrige husdyr	-4.428	-23.090	-81.410
Gns. Planteavl	-11.581	-60.396	-212.942

Note: Tabellen viser, hvor meget heltidsbrugenes driftsresultat vil blive reduceret (sammenlignet med 2019) ved forskellige fleksprocenter.

Da vi i dag har en fleksprocent på 7 pct., er tallene i denne søjle udtryk for, hvor meget driftsresultatet vil blive reduceret som følge af den generelle budgetreduktion på 2 pct.

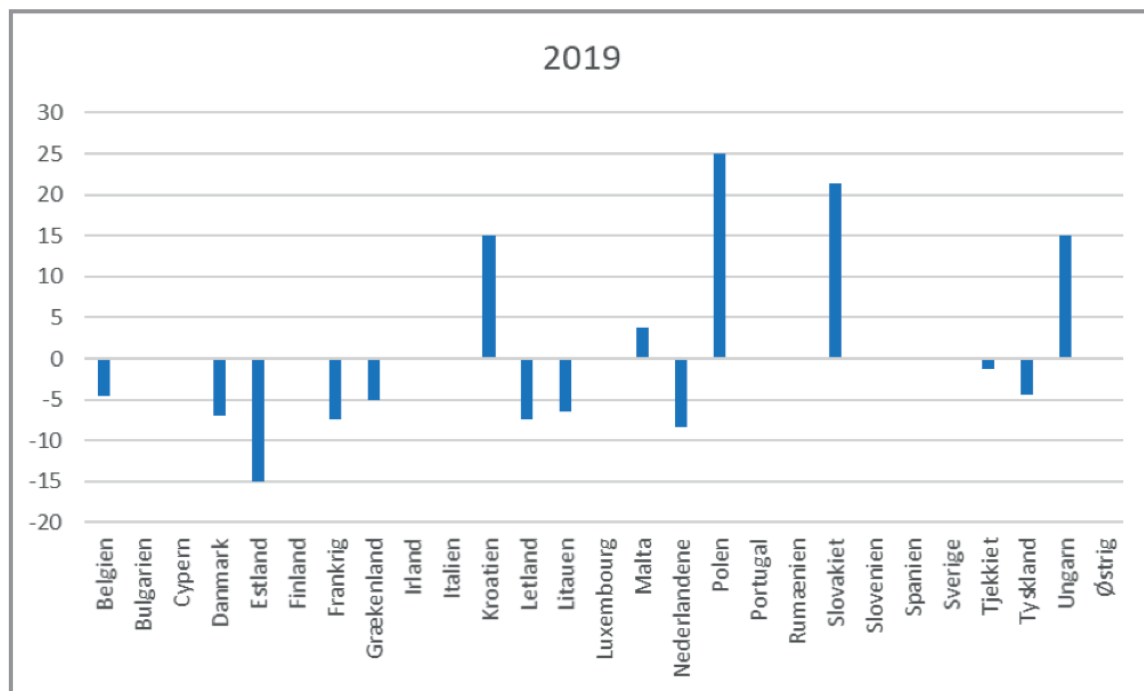
Hvad gør andre medlemslande?

Der er store forskelle i, hvordan EU's medlemslande vælger at overføre mellem søjlerne på nuværende tidspunkt, og der kan komme endnu større forskelle i fremtiden.

Polen, Slovakiet, Ungarn og Kroatien flytter

traditionelt set pengene til søjle 1 og giver støtten til landmændene som almindelig hektarstøtte.

Dette kan yderligere forvride konkurrencen mellem medlemslandene.



Note: Fleks fra 1 til søjle 2 har negative procentsatser – fleks fra søjle 2 til 1 har positive procentsatser.

Kilde: EU-Kommissionen

➔ Eco Schemes

Ifølge EU-Kommissionens forslag er det under de nye eco schemes muligt at give støtte til tiltag indenfor klima, miljø og biodiversitet. Det helt nye er, at det under denne ordning vil være muligt at give støtten som en incitamentsbetaling til landmanden. Det vil sige, at der gives en økonomisk gulerod og et incitament til, at landmænd frivilligt kan udføre yderligere tiltag til gavn for miljø, klima og biodiversitet. Til sammenligning er det kun muligt at lave omkostningsdækkende ordninger i Landdistriktsprogrammets ordninger i søjle 2.

Lige nu forhandler Ministerrådet og Europa-Parlamentet om, hvorvidt der skal ske en særlig øremærkning af midler til eco schemes. Europa-Parlamentet har foreslået, at 30 pct. af støtten i søjle 1 skal gå til eco schemes og Ministerrådet har foreslået, at 20 pct. af støtten i søjle 1 skal gå til eco schemes.

Eftersom den direkte landbrugsstøtte udgør en stor andel af landmændenes driftsresultat, bør det sikres, at det øgede grønne ambitionsniveau i EU's landbrugspolitik sker, uden at det økono-

miske tæppe trækkes væk under landmændene. Forringes driftsøkonomien væsentligt, vil det ikke være muligt europæisk landbrug at gøre de investeringer, der skal til for at sikre den grønne omstilling af erhvervet. I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på, at uanset om der flekses eller anvendes midler til eco schemes, fremkommer disse midler ved at reducere hektarstøtten.

Netop fordi det er muligt at give en økonomisk gulerod til landmændene i eco schemes, mener Landbrug & Fødevarer, at den bedste løsning vil være, at det øgede grønne ambitionsniveau i EU's landbrugspolitik, gennemføres ved at lave eco schemes, frem for at overføre midler fra søjle 1 til landdistriktspolitikken i søjle 2. Samtidig er det vigtigt, at det er muligt at lave ordninger, der er relevante for alle landmænd, så alle kan få del i de midler, der afsættes til eco schemes, og at det er tiltag, som på intelligent vis fremmer en bæredygtig landbrugsproduktion.

➔ **Med eco schemes gives en økonomisk gulerod og et incitament** til, at landmænd frivilligt kan udføre yderligere tiltag til gavn for miljø, klima og biodiversitet.

➔ Bruttoarealmodel

Dele af Ministerrådets og Europa-Parlamentets forhandlingspositioner peger i retning af, at det fra 2023 bliver muligt at indføre dele af den såkaldte bruttoarealmodel. Det vil sige, at landmanden kan lade hjørner med krat og våde plette ligge udyrket hen, uden at blive trukket i støtte.

Det er en model, som Landbrug & Fødevarer har bakket op om, fordi det potentielt både kan skabe forenkling for landmanden og samtidig have en positiv indflydelse på biodiversiteten. L&F er dog bekymrede for, at bruttoarealmodellen ikke kommer til at levere den lovede forenkling.

➔ Støtteløfter

I budgetaftalen fra juli 2020 er Ministerrådet blevet enige om, at det skal være frivilligt for de enkelte medlemslande, om man vil indføre et støtteloft på 100.000 euro. I det oprindelige forslag fra Kommissionen var der ellers tale om obligatoriske lofter. Det bliver således med stor sandsynlighed op til Danmark om der skal

indføres loft for, hvor meget landmænd kan få. Det er også muligt at give omfordelingsstøtte. Dvs. en ekstra støtte til de første hektar på bedriften. Det er endnu ikke afklaret, om det bliver obligatorisk eller frivilligt at give omfordelingsstøtte.

Kilder

Kommissionens forslag til CAP-reform og forhandlingspositioner fra Europa-Parlamentet og Ministerrådet

Regnskabsstatistik for landbrug (Statistikbanken JORD1 og REGNLA2)

¹Risbjerg, Kirsten Marie (2020): Hvad kan ny flex betyde for min landbrugsvirksomhed? Scenarier for flex i CAP-reformen 2023, Tidsskrift for Landøkonomi 2020.

OECD (2021), Agricultural support (indicator). doi: 10.1787/6ea85c58-en (Accessed on 12 January 2021)



Landbrug & Fødevarer

Axelborg, Axeltorv 3
1609 København V

T +45 3339 4000
F +45 3339 4141

E info@lf.dk
W www.lf.dk