

Har dansk landbrug valgt et forkert spor?

Søren Kjeldsen-Kragh
Professor
Fødevareøkonomisk Institut
Københavns Universitet

Frem til ca. 1960 spillede dansk landbrug en meget betydningsfuld rolle i samfundets udvikling. Erhvervet var baseret på ideen om, at det måtte klare sig uden støtte. Erhvervet var domineret af mindre og mellemstore brug.

Siden 1960 har udviklingen taget en drastisk ændring. Det udviklingsspor, man har valgt, har været baseret på to mål. Man ønskede at opnå så stor støtte som muligt. Man ønskede meget store driftsenheder ud fra overdrevne antagelser om de økonomiske stordriftsfordeles omfang.

Resultatet er blevet, at landbrugets udvikling ikke har bidraget til realiseringen af de tre opgaver som landbruget har. Landbruget skal sikre erhvervsudøverne rimelige indtjenings – og arbejdsforhold. Landbruget skal sikre et differentieret fødevarerudbud og fødevarerikkerhed. Landbruget skal desuden anvende produktionsmetoder, der er i pagt med de miljømæssige, naturværdimæssige og dyreetiske mål, som samfundet sætter sig.

Det udviklingsspor som landbruget har valgt, har ikke sikret realiseringen af disse mål. Konklusionen er derfor: Ja, dansk landbrug har valgt et forkert spor.

Denne artikel tager i afsnit 1 og 2 udgangspunkt i den centrale rolle, som landbruget havde i udviklingen af det danske samfund 1750-1914. I afsnit 3 vises nogle tal, der illustrerer de strukturændringer, der er sket siden 1960 og frem til i dag. Afsnit 4 og 5 behandler, dels det idegrundlag som landbrugets udvikling siden 1960 har været baseret på, og dels de mekanismer som har styret udviklingen.

Afsnit 6 gennemgår kort de opgaver, som landbruget skal løse. Afsnittene 7-10 viser, hvordan det spor, som dansk landbrug har fulgt siden 1960, ikke har ført til realiseringen af de mål, man naturligt skal sætte sig. Afsnit 11 anviser et alternativ inden konklusionerne drages i afsnit 12.

1. Danmark historisk set: Sammenfald mellem landbrugets og samfundets mål

Den økonomiske udvikling i Danmark ligesom i det øvrige Vesteuropa startede for alvor i anden halvdel af 1700-tallet. Den industrialisering der foregik i 1800-tallet var betinget af den øgede produktion af fødevarer. Dansk landbrug ekspanderede, idet antal af brug, mængden af arbejdskraft og kapital i landbruget øgedes samtidig med, at en stadig stigende øgning i produktiviteten satte ind. Landbruget nød godt af de fremsynede landbrugsreformer i slutningen af 1700-tallet, af skoleloven af 1814 som indførte 7 års undervisningspligt, og af den selvorganisering som foregik i landbruget.

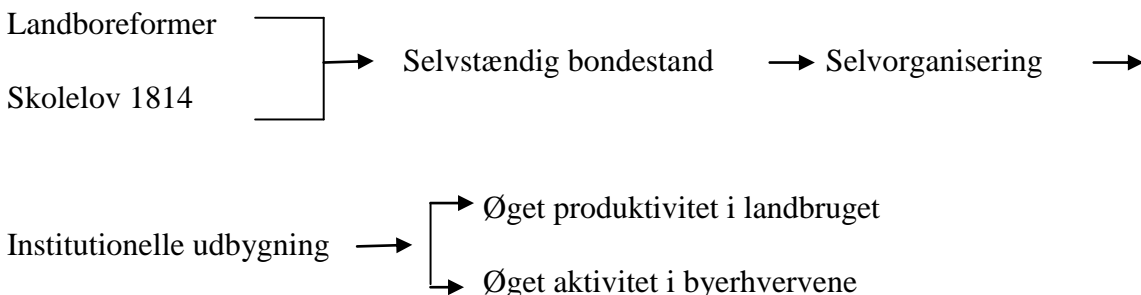
Selvorganisering fandt sted på det økonomiske, det politiske og det kulturelle område. Landbruget samarbejdede på det økonomiske område – støttet af staten – med hensyn til etablering af landbrugsskoler og landbrugsforsøg. Man samarbejdede om etablering af sparekasser, banker og realkreditinstitutioner. Gennem andelsbevægelsen samarbejdede man om videreførelse af primærprodukter og indkøb af gødning og foderstoffer. På det politiske område fik man indflydelse gennem partidannelser, og gennem nyoprettede dagblade fik man indflydelse på den politiske dagsorden. På det kulturelle område spillede højskolebevægelsen og de religiøse strømninger meget for selvforståelsen for erhvervslivets udøvere.

Selv om landbruget ekspanderede i 1800-tallet var befolkningstallet så kraftigt stigende, at der også var plads til de nødvendige investeringer i landbruget og i samfundets infrastruktur (eksempelvis jernbaner) samt en industrialisering som især satte ind fra omkring 1870.

Danske landbrug var det erhverv, der i perioden 1750-1914 var drivkraften bag udviklingen af det danske samfund. Selv om der over alt i Vesteuropa skete en udvikling inden for landbruget var den ingen steder stærkere og mere succesrig end i Danmark. I 1750 var produktiviteten i dansk landbrug slet ikke i top. Den lå på det europæiske gennemsnit, og det var i områder omkring de store byer som London, Paris og byerne Holland, i Rhinlandet og i Norditalien man så det mest avancerede landbrug. Omkring 1850 havde dansk landbrug udviklet sig så positivt, at dansk landbrug var det mest produktive efter det engelske landbrug, som havde den højeste produktivitet.

Selv om Danmark først for alvor startede industrialiseringen omkring 1870 og selv om Tyskland i perioden 1870-1900 havde en meget kraftig industrialisering, der udfordrede den britiske førerposition var stigningen i bruttonationalproduktet pr. indbygger i Danmark kraftigere stigende end bruttonationalproduktet pr. indbygger i Tyskland. Den danske omlægning af landbrugsprodukterne 1870-1900 var så succesrig, fordi dansk landbrug evnede at tilpasse sig og satsede på animalske produkter med en høj indkomstelasticitet frem for vegetabiliske produkter (korn) med en lav indkomstelasticitet.

Det er klart, at der er flere forhold der er med til at forklare dansk landbrugs succes. Meget skematisk kan man beskrive nogle af de centrale årsagssammenhænge i et pileskema:



Et vigtigt led i denne kæde er etableringen af en selvstændig bondestand, der så som sin opgave aktivt at gå ind og præge samfundsudviklingen ud fra ønsket om at forbedre ikke blot ens egne økonomiske vilkår, men hele erhvervets og dermed samfundets vilkår.

Hvad er formålet med den korte historiske gennemgang, som man i øvrigt kan læse mere om i en bog jeg har udgivet (Kjeldsen-Kragh, 2007)? Formålet er naturligvis ikke, at vi skal vende tilbage til en verden, som ikke eksisterer mere. Formålet er ikke at idyllisere en fortid, som havde sine store problemer. Formålet er derimod at pointere, hvordan kloge politiske beslutninger bidrog til en kraftig økonomisk udvikling, hvor relationerne mellem landbrug og samfund var harmoniske.

I perioden 1750-1914 hvor landbruget var drivkraften i den økonomiske udvikling var der et sammenfald imellem alt det der gavrede den enkelte landmand og landbrugserhvervet på den ene side og samfundet på den anden side. Det forhold, at landbruget såvel beskæftigelses – som indkomstmæssigt udgjorde så stor en del af samfundet betød i sig selv, at der måtte være et vist sammenfald. Dertil kommer, at det var landbrugets behov der styrede den industrielle opbygning af samfundet. Som allerede nævnt tidligere var det landbrugets folk der gennem selvorganisering i form af økonomisk, politisk og kulturel samarbejde, som i høj grad formede den institutionelle udbygning af samfundet.

Det ligger i sagens natur, at efter 1960, hvor landbruget har haft en betydelig tilbagegang og i dag kun spiller en marginal rolle, kan erhvervet ikke ”sætte dagsordenen” som tidligere. At det er vanskeligt at sætte dagsordenen, behøver dog ikke at indikere, at man gennem sine tiltag bidrager til en række negative påvirkninger samfundsmæssigt.

2. Størrelsesstruktur og sporafhængighed

Hvis man sammenligner landbrugsudviklingen i centrale europæiske lande Storbritanien, Frankrig og Tyskland med udviklingen i Danmark historisk set er der en forskel, som er meget slående, og det er forskellene i størrelsesstrukturen i landbrugserhvervet.

I Storbritanien var landbruget præget af store enheder, der i vid udstrækning blev dyrket af landmænd der lejede jorden af de store jordbesiddere. I Frankrig var der et meget stort antal små brug og meget få meget store brug. I Tyskland må man skelne imellem den vestlige del, dvs. området vest for Elben hvor man havde en struktur der svarede til den franske, og området øst for Elben hvor man havde en struktur domineret af store brug ligesom i Storbritanien. I Danmark fik man en størrelsesstruktur, som lå imellem de små franske og vesttyske brug og de store brug i Storbritanien og det østlige Tyskland. Der er næppe tvivl om, at det forhold, at man i forbindelse med landboreformerne satsede på de mellemstore brug i høj grad var bestemmende for etablering af den selvstændige bondestand, som gennem selvorganisering var med til at realisere andelstanken, som ikke slog an i de andre lande. I lande med store brug var der ikke interesse for andelstanken, og i lande med små brug var landbrugets interesseorganisationer domineret af de store brug, som ikke skønnede at have behov for det samarbejde, der lå i andelstanken.

Når man skal forklare en samfundsmæssig udvikling, er det meget vigtigt at være opmærksom på det, man kalder sporafhængighed (Kjeldsen-Kragh, 2007). Valg af størrelsesstrukturen for landbruget har en meget afgørende indflydelse på erhvervets udvikling. Som vist ovenfor er størrelsesstrukturen med til at bestemme om man får en stand af selvstændige landbrugere, som har behovet og muligheden for at agere sammen med henblik på at løse fælles opgaver. Spørgsmålet om størrelsesstruktur er et valg, som bestemmer det spor som erhvervet kommer til at betrede. Når valget en gang er truffet er det meget svært endelige umuligt at ændre strukturen, fordi der er iboende kræfter i processen, som fastlægger det fremtidige mønster.

I Danmark sker der en betydelig stigning i beskæftigelsen i landbruget frem til 1. verdenskrig. Beskæftigelsen topes i perioden 1920-1940, og fra 1940 til 1960 sker der et fald i beskæftigelsen på godt 20 procent. Dette er dog for intet at regne sammenlignet med det fald der sker fra 1960 og op til i dag.

Det spørgsmål som skal rejses i denne artikel er, om den sporafhængighed som dansk landbrug har valgt efter 1960 har været fornuftig. Eller er det sådan, at man må konstatere, at erhvervet er kommet på afveje?

3. En kraftig reduktion af primærlandbrugets betydning siden 1960

Den del af fødevarerproduktionen, som foregår på landbrugsbedrifterne og som benævnes primærproduktion, har samfundsøkonomisk været af stærk aftagende betydning. I tabel 2.1 vises antallet af brug, andelen af bruttofaktoriindkomsten og andelen af beskæftigelsen i samfundet.

Tabel 2.1. Antal brug, bruttofaktoriindkomst og beskæftigelsen i primærlandbruget 1960-2007

	Antal brug	Bruttofaktoriindkomst i årets priser Landbruget	Bruttofaktoriindkomst i årets priser Total	BFI i landbruget: Samlet BFI	Beskæftigelsen i landbruget: Total beskæftigelse ¹⁾
	1.000	Mia. kr.	Mia kr.	Procent	Procent
1960	196	5,9	40,5	14,6	18,0
1970	149	7,1	112,6	6,3	11,2
1980	119	14,9	316,0	4,7	8,0
1990	79	26,8	712,3	3,8	5,5
2000	55	25,0	1.093,3	2,3	3,6
2007	45	23,4	1.429,5	1,6	3,0

1) Tallene for landbruget inkluderer også tal for gartneri, skovbrug og fiskeri.

Kilde: Diverse numre af Danmarks Statistik, **Landbrug** og Danmarks Statistik, **Statistisk Tiårsoversigt**.

I 1960 var der stadig ca. 200.000 brug; andelen af bruttofaktoriindkomsten var ca. 15 procent og andelen af beskæftigelsen 18 procent. Specielt i 1960'erne skete der store ændringer. Antallet af brug reduceredes med 50.000, andelen af bruttofaktoriindkomsten faldt 8 procentpoint og andelen af beskæftigelsen 7 procentpoint. Det var i den periode, hvor afvandingen fra landbruget betød et stærkt stigende udbud af arbejdskraft i byerhvervene, som muliggjorde den stærke ekspansion i dansk økonomi i dette årti. Siden har der været en mere jævn tilbagegang i primærlandbrugets relative betydning.

I dag er der godt og vel ca. 40.000 brug og andelen af bruttofaktoriindkomsten og beskæftigelsen ligger på 1,5-3 procent. De ca. 40.000 brug giver ikke en korrekt fornemmelse af produktionens fordeling på brug. Det fremgår af tabel 2.2, at antallet af deltidsbrug er faldet væsentligt mindre end antallet af heltidsbrug. I dag er der således kun ca. 14.000 heltidsbrug. Produktionen på heltidsbrugene sker i tiltagende grad på meget store brug med flere ansatte.

Det er klart, at det ikke kun er i Danmark, at man har set denne udvikling. I alle industrilande har man set en tilsvarende udvikling, selv om den i omfang langt fra har været lige stærk i alle lande.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at selv om der er kræfter, der helt naturligt reducerer beskæftigelsen i landbruget, og som betyder, at brugene bliver større, er der ingen naturlov som siger, at jo større brugene er, jo bedre er landbrugets og samfundets situation. Tidligere havde man i landbrugsloven en række begrænsninger i landbrugsloven. Disse begrænsninger er efterhånden alle fjernet. Der er imidlertid intet, der tilsiger, at afskaffelsen af disse begrænsninger har været til fordel for landbrug og samfund.

Tabel 2.2. Antallet af og beskæftigelsen på heltidsbrug og deltidsbrug 1990-2008¹⁾

	Antal brug ²⁾ 1.000			Beskæftigede. Årsværk 1.000		
	1990	2000	2008	1990	2000	2008
Heltidsbrug	35,7	22,5	14,2	70,3	50,3	37,5
Deltidsbrug	30,9	23,3	20,0	19,0	12,5	9,7
Alle brug	66,6	45,8	34,2	89,3	62,8	47,2

1) Deltidsbrug er defineret som brug hvor arbejdsindsatsen pr. år er under 1.665 timer

2) Antallet af brug er mindre end i tabel 2.1. I tabel 2.1 er alle brug på mere end 5 ha medregnet. I tabel 2.2 er alle brug på mere end 10 ha medregnet.

Kilde: Danmarks Statistik, **Danmarks Statistikbank**.

4. Hvad er dansk landbrugs idegrundlag?

I de sidste 50 år har dansk landbrug oplevet krisetider, der har vekslet med perioder med bedre indtjening. I krisetider har landmænd haft fokus på at overleve, og i bedre tider har der ikke været megen aktivitet med hensyn til at overveje, hvordan landbruget på fornuftig vis skal indpasses i en samfundsmæssig sammenhæng.

Man kan ikke kræve af den enkelte landmand, at han udarbejder et færdigt idegrundlag. Derimod kan man godt kræve, at landbrugets organisationer deltager i et sådant arbejde. Det kan ske på eget initiativ eller i et samarbejde med det offentlige vedrørende varetagelse af samfundsmæssige opgaver. Det idegrundlag, som dansk landbrug og specielt erhvervets interesseorganisationer har arbejdet ud fra, har været præget af to mål.

Det ene mål har været at få så stor en støtte som overhovedet mulig. Det andet mål har været at afskaffe alle begrænsninger med hensyn til, hvor store brugene kunne blive. Derved har de mekanismer, der råder på markedet haft mulighed for at slå igennem. Det har betydet en udvikling i retning af meget store enheder. Man har antaget, at jo større enhederne var, jo bedre såvel driftsøkonomisk som samfundsoekonomisk.

Det er landbrugsstøtten kombineret med en tro på de ubegrænsede stordriftsfordele, der har skabt en landbrugsstruktur, der hverken er til fordel for landbruget eller for samfundet.

5. Landbrugsstøtte og et frit marked har styret strukturudviklingen

Hvis man skal give EU's landbrugsordninger en faglig begrundelse kan man sige, at i en overgangsperiode, hvor der må ske strukturtilpasninger gennem afvanding fra landbruget, kan det være rimeligt at give støtte for at lette tilpasningen.

Man kan dele brugene op i mindre, mellemstore og meget store brug. Der er uomtvistelige økonomiske fordele ved at gå fra de mindste brug til de mellemstore brug. Det ville derfor være rimeligt at give et incitament til at de små brug bliver lagt sammen til en mellemstor enhed eller at de mindre mellemstore brug får første ret til et mindre brug.

Det betyder, at landbrugsstøtten både af sociale grunde og strukturmæssige grunde bør differentieres efter brugsstørrelse. De små brug skal have mest støtte, de mellemstore mindre støtte og de store ingen støtte.

Det betyder også, at når strukturtilpasningen er bragt til ende, får man ikke mere støtte. Det er naturligt midlertidigt at yde støtte til et erhverv, som er ude i vanskeligheder, men det er et alvorligt problem, når støtten bliver permanent. Kommer landbruget uforskyldt ud i krise som følge af forhold, som ikke kunne forudses, og som den enkelte erhvervsudøver ikke har indflydelse på, kan det være rimeligt at give støtte til krisen er ovre. Ønsker man en strukturudvikling fra små urentable brug til større brug som er rentable kan det være rimeligt at give støtte til disse strukturændringer. Når de er gennemført, gives der ikke mere støtte.

Problemerne med EF/EU's landbrugsordninger har lige præcist været, at de ikke har levet op til disse krav.

For det første blev støtten knyttet til produktionsomfanget. Jo større en produktion man havde, jo større støtte fik man. Det har favoriseret de store brug, som dermed fik finansielle ressourcer til at blive endnu større.

For det andet er landbrugsstøtten aldrig blevet bragt til afslutning. Støtten blev indført i løbet af 1960'erne, og selv om den måde støtten ydes på er ændret, så eksisterer støtten stadig. Når en støtte bliver permanent bliver den indbygget i forventningerne til fremtiden, og den påvirker prisdannelsen på ejendomme og på jord.

Landbrugsstøtten giver større støtte til de store brug. Landbrugsstøtten er permanent hvilket giver en forventning om, at hvis en ny krisesituation opstår, kan man forvente støtte. Begge disse ting er med til at fremme interessen og mulighederne for at udvide.

Selv hvis der ikke var landbrugsstøtte ville konjunkturudsving i sig selv bidrage til større brug. I gode år med overskud har de større brug købt mere jord og investeret i bygninger, installationer og maskiner. Gennem investeringer har man fået et større afskrivningsgrundlag, som har kunnet nedbringe skattebetalingerne de første år. Meget hurtigt bliver afskrivningsgrundlaget reduceret, og hvis man derfor stadig har mulighed for det, vil ønsket om at reducere skatten give anledning til yderligere investeringer. Køb af jord og øgede investeringer hindrer den konsolidering af ejendommenes finansielle grundlag, som kan få alvorlige følger, når priserne og afsætningsmulighederne går erhvervet imod. Landbrugets aktuelle krise er et godt eksempel herpå.

De mindre brug havde ikke mulighed for at købe jord til de priser, som de store brug havde mulighed for at give blandt andet som følge af landbrugsstøtten. Årsagskæden er enkel:

Landbrugsstøtte → Større brug bliver større →

Mindre tilgang til erhvervet → Større brug → Selvejet må opgives

Når brugene bliver så store, at det ikke er muligt for de unge at erhverve en gård af rimelig størrelse, som han kan finansiere, bliver tilgangen til erhvervet mindre. Når der er færre potentielle købere bliver det de store brug som udvider yderligere. Generationsskiftet bliver vanskeligere, og man må indføre selskabsformer i landbruget. På grund af, at selv de meget store enheder har svært ved at give et fornuftigt afkast, er interessen for at stille kapital til rådighed for en selskabsdannelse meget begrænset.

I stedet for at satse på de meget store enheder burde man have satset på de mellemstore brug, som unge mennesker havde mulighed for at erhverve, og som kunne have givet en rimelig indkomst.

Det er klart at det ikke er dansk landbrug, der har udformet først EF's og siden EU's landbrugsordninger. Dansk landbrug har alligevel et stort ansvar med hensyn til den måde, som landbrugsstøtten har bidraget til den udvikling, som er skitseret i pileskemaet ovenfor. Det har været landbruget og dets organisationer, der har presset på med hensyn til at afvikle den landbrugslovgivning på nationalt niveau som tidligere satte begrænsning for brugenes størrelse og som begrænsede ejerformerne, således at det blev tilladt selskaber at eje landbrug.

6. Hvad er landbrugets opgave?

Når man taler om økonomisk udvikling er det rimeligt at forsøge at besvare, hvor det er man gerne vil hen både med hensyn til erhverv og samfund. Hvad vil vi med det danske landbrug? Hvad vil vi med det danske samfund?

De opgaver, som dansk landbrug skal løse, kan deles op i tre kategorier nemlig:

- a) Sikre, at de ressourcer, der er bundet til produktionen, får en rimelig aflønning samt sikre gode og udfordrende arbejdsforhold.
- b) Produktion af kvalitetsprodukter, som fødevarerindustrien kan videreforarbejde.
- c) Sikre, at landbruget bidrager til opfyldelse af en række mål, som det er naturligt, at samfundet stiller.

Dansk landbrugs udviklingsstrategi siden 1960 og ikke mindst i de seneste par årtier har været baseret på støtte og stordrift. Har denne strategi bidraget til realiseringen af de opgaver, som landbruget skal løse, og som er nævnt ovenfor?

Dansk landbrug er kommet ind i en sporafhængighed, idet udviklingen, som er baseret på støtte og stordrift, har nogle stærke iboende kræfter. Disse iboende kræfter betyder, at når man først er startet med støtte og stordrift er der en række dynamiske processer som går i gang, og de trækker udviklingen i retning af yderligere støtte og stordrift. Disse processer er ikke naturgivne, idet de kan standses gennem politiske indgreb. Det afgørende er imidlertid, at når de først er sat i gang, er de meget vanskelige at stoppe. Har udviklingen først taget et spor er det uhyre vanskeligt at styre udviklingen over i et andet spor. Under alle omstændigheder vil et sådant "sporskifte" betyde en tilpasning til nye forhold, og det indebærer en række tilpasningsomkostninger.

Hvad har det spor som dansk landbrug har valgt betydet for de tre opgaver som landbruget har, og som er nævnt foran? Det bliver belyst i de følgende afsnit.

7. Landbrugets udviklingsspor og indtjeningen

At yde offentlig støtte kan være begrundet i økonomiske forhold og ikke økonomiske forhold. Støtte baseret på økonomiske forhold er eksempelvis støtte til sammenlægning af små brug til større brug, fordi de større brug giver et bedre økonomisk afkast end helt små brug. Hvis et erhverv ufor- skyldt er kommet ud i krise, kan det også komme på tale at yde krisehjælp. Under normale økonomiske forhold er erhvervet levedygtigt. Derfor yder man støtte for at erhvervet kan overleve. Ken- detegnet for støtten baseret på økonomiske forhold er, at den er midlertidig. Når forholdene har æn- dret sig i den ønskede retning ophører støtten.

En støtte baseret på ikke-økonomiske forhold kan være en støtte til, at der eksisterer en brugerstruk- tur baseret på mellemstore brug, som det er muligt for unge mennesker, der er interesseret i at være selvstændige landmænd, har mulighed for at erhverve. Der kan være et ønske om, at arbejdsmarke- det er så rimeligt, at det er muligt at realisere ønsket om at blive selvstændig landmand.

En støtte som er økonomisk begrundet betyder, at erhvervet på længere sigt bliver mere økonomisk effektivt målt på den indtjening, som opnås.

Desværre må man konstatere at EF/EU's landbrugsstøtte ikke har bidraget til større indtjening på længere sigt. Støtten har heller ikke betydet, at man har fået større brug, som i kraft af stordriftsfor- dele kan klare sig uden støtte.

Den måde støtten er blevet udformet på har betydet, at når støtten indføres er den kun til fordel for den generation af landmænd, som ejer brugene på det tidspunkt, hvor støtten indføres. Disse land- mænd får en øget indtjening og de får en kapitalgevinst når de sælger ejendommen. Støtten bliver nemlig kapitaliseret i form af højere ejendomspriser. Resultatet er, at den unge køber i realiteten ikke længere får støtte. Han får den samme støtte, som den oprindelige ejer, men fordi han må give en tilsvarende høj pris på ejendommen, får han tilsvarende høje prioritetsrenter at betale. Land- brugsstøtten bliver således neutraliseret af de højere renteudgifter, og den unge køber er i samme situation som en gammel sælger før støtten blev indført. Det betyder, at der vil være et pres fra den nye unge generation for at få øget støtten. Som man kan se er der sat en proces i gang som princi- pielt ikke har nogen ende.

Problemet med landbrugsstøtten er, at når den ikke er tidsbegrænset vil der opstå forventninger om at den i krisesituationer altid vil blive øget, fordi man ikke vil skabe store problemer i store dele af erhvervet. Denne mekanisme er med til at holde jordpriserne oppe på et helt urealistisk prisniveau. Støtten i sig selv samt låntagning på grundlag af urealistisk høje jordpriser bidrager til udviklingen hen imod endnu større brug.

Man kunne sige, at der var et positivt element i denne mekanisme, hvis der ved etableringen af de større enheder blev opnået så store stordriftsfordele, at støtten til de store brug kunne afvikles. Som bekendt er det jo slet ikke tilfældet.

Mange økonomer og landbrugsøkonomer har nærmest en tro på ubegrænsede stordriftsfordele. Man glemmer, at de størrelsesøkonomiske fordele der eksisterer ved at gå fra små brug til mellemstore brug ikke fortsætter når man går fra mellemstore brug til store brug. Når man har et brug af mellem- størrelse vil enhedsomkostningerne ofte være konstante ved yderligere udvidelser. Desværre glem- mer man et meget vigtigt resultat af alle empiriske analyser. Det er, at driftsresultatet for brug af en given størrelse, varierer meget afhængig af driftsleders dygtighed. Variationerne i driftsresultatet

inden for en given bedriftsstørrelse er større end variationen i det gennemsnitlige driftsresultat for brug af forskellig størrelse.

8. Empiriske resultater vedrørende stordrift, støtte og indtjening

Tabel 8.1 viser driftsresultater, finansieringsomkostninger og driftstilskud for plantebrug, kvægbrug og svinebrug. Der er tale om det gennemsnitlige resultat pr. brug i de forskellige kategorier. Første række viser antallet af årsværk, når et årsværk er lig med 1.665 timers arbejde pr. år. Kvæg og svinebrugene er delt op i tre størrelseskategorier nemlig små brug med 1-2 årsværk (gennemsnit ca. 1,5 årsværk), mellemstore brug med 2-3 årsværk (gennemsnit ca. 2,5 årsværk) og store brug med mere end 3 årsværk (gennemsnit 4-5 årsværk).

Tabel 8.1. Driftsresultater, finansieringsomkostninger og driftstilskud til heltidsbedrifter 2000-2008, 1.000 kr. Gennemsnit pr. brug

	Planteproduktion		Kvægproduktion			Svineproduktion		
År 2000-2005								
Årsværk	1,4	3,1	1,6	2,5	3,7	1,5	2,4	4,8
Driftsresultat før finansieringsomkostninger og før driftstilskud	62	273	85	330	543	162	362	785
Finansieringsomkostninger	-250	-755	-139	-397	-755	-218	-442	-882
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og før driftstilskud	-189	-482	-55	-68	-213	-72	-80	-97
Driftstilskud	264	645	137	245	427	132	238	423
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og efter driftstilskud	76	163	83	177	214	60	158	326
År 2006								
Årsværk	1,4	3,2	1,6	2,5	3,8	1,6	2,6	5,1
Driftsresultat før finansieringsomkostninger og før driftstilskud	95	590	152	463	757	-75	12	30
Finansieringsomkostninger	-260	-1.144	-205	-489	-1.021	-316	-565	-1.208
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og før driftstilskud	-169	-554	-53	-26	-264	-75	12	30
Driftstilskud	266	771	231	460	730	164	261	494
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og efter driftstilskud	97	217	188	434	466	89	273	522
År 2007								
Årsværk	1,4	3,2	1,5	2,5	3,9	1,6	2,5	5,0
Driftsresultat før finansieringsomkostninger og før driftstilskud	221	825	173	672	1.139	46	-8	-261
Finansieringsomkostninger	-426	-1.323	-202	-581	-1.287	-386	-729	-1.492
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og før driftstilskud	-205	-498	-29	91	-148	-340	-737	-1.753
Driftstilskud	305	771	237	419	738	162	281	485
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og efter driftstilskud	100	271	208	510	590	-178	-456	-1.268
År 2008								
Årsværk	1,4	3,5	1,4	2,5	3,9	1,5	2,5	5,1
Driftsresultat før finansieringsomkostninger og før driftstilskud	57	546	110	638	1.121	-2	-25	-103
Finansieringsomkostninger	-520	-2.273	-298	-876	-2.342	-518	-1.231	-2.929
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og før driftstilskud	-463	-1.727	-188	-238	-1.221	-620	-1.256	-3.032
Driftstilskud	304	836	247	412	720	152	301	519
Driftsresultat efter finansieringsomkostninger og efter driftstilskud	-159	-891	59	174	-501	-368	-954	-2.513

Kilde: Udregninger baseret på data fra **Danmarks Statistikbank**.

Tabellen viser driftsresultat før finansieringsomkostninger og driftstilskud (række 2), Finansieringsomkostninger (række 3), driftsresultat efter finansieringsomkostninger og før driftstilskud (række 4), driftstilskud dvs. landbrugsstøtte (række 5) og driftsresultat efter finansieringsomkostninger og efter driftsresultat (række 6). Den vigtigste række er række 4, hvor man kan se hvilket driftsresultat de forskellige brugsstørrelser opnår efter finansieringsomkostninger er afholdt og før driftstilskuddene. Det giver en indikation af, hvad indtjeningen ville være uden støtte.

Når man skal vurdere hvilken brugsstørrelse der giver størst afkast skal man se på forholdene i normale år. Hvad der er normalt kan være svært at afgøre. Derfor er der i tabel 8.1 tal for hvert af årene 2006-2008 og gennemsnitstal for årene 2000-2005.

Hvad viser så tallene? Ser man på årene 2000-2005 og 2006 er driftsresultatet i række 2 stigende med brugen størrelse. Finansieringsomkostningerne i række 3 stiger dog endnu mere med stigende brugsstørrelse. Det betyder, at der er en tendens til øget underskud specielt for de store brug, når man ser på driftsresultatet efter finansieringsomkostninger og før driftstilskud. Det gælder helt klart for plantebrug og kvægbrug. Derimod er underskuddet næsten det samme for svinebrugene uafhængig af brugerstørrelsen.

Til trods for tendensen til stigende underskud i række 4 med stigende brugsstørrelse viser række 6, hvor driftstilskuddet er inkluderet i driftsresultatet, en klar tendens til stigende indtjening med stigende brugsstørrelse. Forklaringen er naturligvis at driftstilskuddet, som er vist i række 5 stiger endnu mere med brugsstørrelsen end underskuddet i række 4 falder med brugsstørrelsen.

Konklusionen for årene 2000-2006 er ganske klar. Med stigende brugsstørrelse bliver kapitalintensiteten øget. Derfor er driftsresultatet før driftstilskud for de større brug ringere end for de mindre brug med undtagelse af svinebrugene hvor der er et konstant underskud. Det er selve det forhold, at landbrugsstøtten stiger meget kraftigt med brugsstørrelsen, der betyder, at de større brug får en bedre indtjening. Uden landbrugsstøtte vil det specielt være de store brug, der blev ramte.

Tallene for driftsresultaterne i årene 2007 og 2008 taler også deres tydelige sprog. Disse kriseår viser, at det især er de store brug, der bliver ramt i en sådan situation. Det gælder plantebrug, kvægbrug og svinebrug under et, selvom det i absolutte tal er svinebrugene, der bliver ramt hårdest.

Man kan derfor konkludere, at uden driftstilskud bliver underskuddene i normale år 2000-2006 større når bruget er større. Samtidig herved er de store brug udsat for større risici end mindre brug.

Udsvingene i indtjeningen er langt større for de store brug sammenlignet med de mellemstore brug. Det hænger sammen med omkostningsstrukturen, som er forskellig. De store brug har relativt større faste omkostninger og mindre variable omkostninger sammenlignet med de mellemstore brug. Det betyder, at de store brug i tider med stigende priser får en større stigning i indtjeningen end mellemstore brug. Omvendt vil de store brug blive ramt væsentlig hårdere under faldende priser. Ud over almindelig usikkerhed om pris- og omkostningsforholdet er landbruget også udsat for "naturlige" risici i forbindelse med vejrlig og sygdomme. Selv om både de store og mellemstore brug i dag er specialiserede er mulighederne for at spare omkostninger på store brug mindre end på mindre brug. Tilpasning af omkostningerne er lettere når de variable omkostninger udgør en større del af de samlede omkostninger.

Når man ser på tallene i tabel 8.1 må landbrugets satsning på støtte og stordrift siges at have været en fejltagtig strategi.

9. Landbrugets udviklingsspor og produktkvalitet

Der er ingen tvivl om, at dansk landbrug fra omlægningen af produktionen fra korn til animalske produkter i anden halvdel af 1800-tallet og frem til 1960 fik udviklet produkter, som med datidens øjne var af høj kvalitet. Høj kvalitet betød dengang, at varen var ensartet, at varen levede op til høje hygiejniske og veterinære krav, at varen var kalorierig, og at den havde god smag. Dansk landbrug var i stand til at levere et ensartet standardprodukt med ovennævnte egenskaber. Dansk landbrug leverede varerne til slagterier og mejerier og fødevarerindustriens forædling var begrænset. De danske fødevarer kunne betegnes som bulkvarer.

Siden 1960 er fødevarerne i stadigt stigende omfang blevet differentierede produkter. Det er sket i takt med at værdiforædlingen i fødevarerindustrien er blevet mærkbart øget.

I Danmark har man løbende haft diskussionen om landbruget tilstrækkelig tidligt og i tilstrækkelig omfang har satset på differentierede produkter og på nye produkter gennem produktudvikling. Andelsejet har i den forbindelse været nævnt som et problem, fordi landmændene, som har styret slagterierne og mejerierne, ikke har været villig til at hensætte de tilstrækkelige midler til nye tiltag og ikke har haft tilstrækkelig øje for den indsats, der kræves for at producere og sælge differentierede produkter, der kan afsættes til en høj pris.

Fødevarernes kvalitet afhænger af gode og sunde råvarer, der produceres hos landmændene og som videreforarbejdes i fødevarerindustrien. Landmændene har indflydelse direkte på råvarernes kvalitet og gennem andelsbevægelsen har de indflydelse på videreforarbejdningen. Fødevarernes kvalitet afhænger af en række størrelser knyttet til produktet. Det differentierede udbud skal tilfredsstillende en række krav:

- Ingen sundhedsfare forbundet med varen.
- Ingen medicinrester i produktet.
- Ingen resistente bakterier i produktet.
- Ernæringsrigtige produkter.
- Smagsoplevelser knyttet til produktet.
- Forskellige produktvarianter med forskellig forarbejdningsgrad.
- Tiltrækkende udseende og indpakning.
- God information om varen.

De tre første problemer drejer sig om fødevarerens sikkerhed. De råvarer, som landbruget leverer til videreforarbejdning, skal indeholde et minimum af sygdomsfremkaldende bakterier såsom salmonella og campylobacter. Råvarerne må ikke indeholde medicinrester eller bakterier, som gennem udbredt anvendelse af antibiotika i primærproduktionen er blevet resistente over for antibiotika. Det er betydningsfuldt at råvareproduktionen og hele fødevarerækeden er organiseret på en sådan måde, at man hurtigt kan finde frem til den kilde, der er årsag til manglende fødevarerens sikkerhed. Det er vigtigt, at man hurtigt kan gribe ind og rette problemerne. Råvarerne skal være ernæringsrigtige og give de smagsoplevelser, som forbrugerne ønsker.

De sidste tre punkter har med fødevarerindustrien at gøre, men det er klart at fødevarerindustriens mulighed for at levere kvalitetsprodukter også afhænger af råvarenes kvalitet.

Det centrale spørgsmål er, om det udviklingsspor baseret på støtte og stordrift, som landbruget har fulgt, har fremmet eller bremset processen hen imod et mere differentieret udbud og øget fødevarer-sikkerhed.

Hvad angår landbrugsstøtten, og den udformning den oprindeligt fik, er det klart, at den har haft en bremsende indflydelse. Når der ydes støtte til produktion af standardvarer, og når der indføres en mindstepris på markedet gennem intervention, er det klart, at interessen for produktdifferentiering, produktion af nye produkter og aktiv salgsindsats ikke bliver fremmet.

Hvad angår stordrift er der ikke meget der taler for, at det skulle have fremmet interessen for et differentieret kvalitetsudbud, som tilgodeser de forskellige elementer i kvalitetsbegrebet. Storproduktion ender let i masseproduktion. De store brug har fokuseret på øget volumen med henblik på at sikre indtjeningen.

Det er også vigtigt i ethvert erhverv at sikre, at nyskabelser har mulighed for at slå igennem. Nyskabelser kommer ofte fra de brug, hvor ejerne gør sig nogle tanker om hvad produktkvalitet er og tanker om hvordan produktionsforholdene skal være. De producenter, som har et sådant idegrundlag, er meget ofte ejerne af brug med et produktionsomfang, som er langt mindre end storproducenternes.

Er stordrift med til at sikre fødevarer-sikkerhed? For øjeblikket kan man konstatere at tilsætning af antibiotika til foder og vand i svineproduktionen finder sted. Er det sådant, at de store svinebesætninger er blevet så store, at det er vanskeligt at holde øje med sygdomstilfælde, som bør behandles individuelt? Er det sådant, at anvendelsen af antibiotika i foder og vand til alle svin uanset, om de er syge eller ej, findes naturligt for at opnå en ”effektiv” produktion?

10. Landbrugets udviklingsspor og de samfundsmæssige krav

Landmændene har en dobbeltrolle, idet de ikke blot er fødevarerproducenter, men også naturforvaltere. Tidligere var der næppe den store konflikt imellem de to opgaver. Den private ejendomsret sikrede, at landmanden sørgede for, at jorden beholdt sit dyrkningspotentiale, fordi en overudnyttelse på kort sigt ville få negative langtidskonsekvenser, som ville ramme landmanden selv. Dette gælder ikke længere i dag, hvor der er helt klar konflikt imellem producent- og naturforvalterrollen, fordi landbrugsproduktionen siden 1960 er blevet langt mere intensiv end den var tidligere.

Hvad er det for samfundsmæssige krav, der stilles til landbruget? Det drejer sig om følgende:

- Undgå forurening af søer, vandløb, grundvand og jord.
- Sikre naturværdier.
- Sikre biodiversitet.
- Dyreteisk produktion.
- Bidrage til landdistrikterne udvikling.

Igen kan man spørge om landbrugets udviklingsspor har bidraget til opfyldelse af de samfundsmæssige krav.

EF/EU's landbrugsstøtte har været knyttet til produktionsomfanget. Herigennem har støtten bidraget til et mere intensivt landbrug med større brug af inputs i form af gødning og pesticider, end hvis priserne havde været lavere.

Med hensyn til stordrift kan man rejse en række spørgsmål. Forurener de store industribrug mere end mellemstore brug? Når det drejer sig om håndtering af naturgødning på en miljøvenlig måde er der flere muligheder. Man kan kræve at brugene er harmoniske, dvs. at arealet som hører til bruget og som anvendes i produktionen skal nøje svare til det antal husdyr, der er. Det er for at sikre, at gødningsmængden pr. ha ikke bliver så stor, at det betyder forurening. En anden mulighed er, at bruget, som har overskudsgødning, indgår aftale med brug, som er i underskud med gødning. En tredje mulighed er, at gødningen bearbejdes til et nyt gødningsprodukt eller anvendes til energi-fremstilling.

Er de helt store brug bedre til at sikre naturværdier og skabe et differentieret landskab? Er de helt store brug bedre til at sikre biodiversitet og foregår deres produktion på en mere dyreetisk måde?

Der er næppe grund til at antage, at de helt store brug i modsætning til mellemstore brug bedre er i stand til at undgå forurening eller at sikre naturværdier, biodiversitet og dyreetik produktion.

Det er et samfundsmæssigt ønske, at der stadig er livsudfoldelsesmuligheder i landdistrikterne. Det kræver et befolkningsunderlag. Her spiller fritids- og deltidsbrugene en central rolle. En udvikling hen imod de helt store brug er en udvikling hen imod en større kapitalintensitet i produktionen. Dette bidrager ikke til landdistrikternes overlevelsesmuligheder.

Der er en række samfundsmæssige opgaver som landbruget skal bidrage med at løse. Det valgte udviklingsspor baseret på støtte og stordrift har ikke fremmet landbrugets bidrag. Landbruget har været henholdende, hvor man kunne have ønsket sig en mere proaktiv holdning.

Dette har skadet landbrugets image. Dette er meget beklageligt for erhvervet, fordi det efterhånden spiller en marginal rolle i samfundsøkonomien. Jo svagere man står, jo mere afhængig er man af den goodwill, som kan opnås i samfundet.

11. Har der været et alternativ?

Mange, som har argumenteret for udviklingen baseret på støtte og stordrift, vil sikkert føje til, at der ikke har været noget alternativ. Man hører ofte det argument, at den teknologiske udvikling gør det rationelt at blive stadig større. Det antages med andre ord, at det er de teknologiske fremskridt, der styrer udviklingen.

Det er naturligvis forkert at sige, at den teknologiske udvikling ikke har indflydelse på de økonomiske forhold og den måde, man indretter samfundet på. Men det er lige så forkert at tro, at der er tale om, at udviklingen på entydig vis er determineret af teknologien, uden at erhverv og samfund har indflydelse på det der sker. Udviklingen er ikke blot bestemt af de teknologiske landvindinger, men også af den måde hvorpå vi indretter os institutionelt i samfundet.

Et eksempel fra sidste fjerdedel af 1800-tallet i Danmark illustrerer dette forhold. Dengang centrifugen til smørfremstilling blev opfundet kunne man argumentere for, at det var til fordel for herremændene med de store brug. De havde mælk nok til at kunne udnytte fordelene ved centrifugen.

Denne tankegang fører til, at man bør satse på store brug. Det gjorde dansk landbrug ikke. I stedet benyttede de sig af den sociale innovation, som hed andelsbevægelsen. Herved kunne man bibeholde den brugsstruktur med små og mellemstore brug, som man havde valgt, og samtidig gennem andelsmejerier udnytte den tekniske stordriftsfordel, som centrifugen gav. Der er heller ikke tvivl om, at det forhold, at man i forbindelse med landboreformerne skabte en brugsstruktur, der gav basis for etablering af en selvstændig bondestand, bidrog til andelsbevægelsens hurtige udbredelse. Dette er et eksempel på den store betydning som det valgte udviklingsspor i starten har for den fremtidige udvikling.

I de sidste 50 år har dansk landbrug været præget af en ensidig udvikling. Man kan med rette spørge om erhvervet og samfundet har været tilstrækkelig åben over for alternativer. Et oplagt alternativ ville have været, at de mindre og mellemstore brug havde udbygget deres samarbejde eksempelvis ved etablering af driftsfællesskaber. Sådanne driftsfællesskaber kan på en pragmatisk måde være mere eller mindre omfattende. Man kan starte i det små og så gennem en læreproces finde frem til, hvor omfattende ønskerne er for samarbejdet.

Det er klart, at arbejdsforholdene er meget forskellige på mindre og mellemstore brug, der samarbejder end på de meget store brug, hvor det er ansatte, der udgør arbejdskraften. Et alvorligt problem i dag er, at de store brugsenheder er så kapitalkrævende, at man må benytte selskabsformer. Det betyder, at det er så godt som umuligt for unge, der ønsker at være landmænd at få sig etableret. Det betyder naturligvis et fravalg af erhvervet. Tilgangen af unge bliver mindre og det bidrager yderligere til udviklingen i retning af meget store brug.

En satsning på mindre og mellemstore brug har den fordel, at de kan erhverves af personer, som er villig til at acceptere en lavere indtjening mod den fordel som de ser i at være selvstændig med mulighed for selv at tilrettelægge arbejdsgange. Dette er med til at skabe et mere fleksibelt arbejdsmarked, hvor personlige præferencer kan slå igennem.

Når man tænker på de indtjeningsproblemer, som de store brug har, se tabel 8.1, er det klart at disse brug har et finansieringsproblem. Når brugene er organiseret i selskabsform kan man spørge, hvor den risikovillige kapital findes, som er villig til passivt at investere i brugene.

12. Konklusion

Dansk landbrug har haft en afgørende betydning for udviklingen i det danske samfund. Den brugsstørrelse, som blev resultatet af landbrugsreformerne, var mellemstore brug set ud fra forholdene i tiden. Dermed var udviklingssporet for dansk landbrug lagt. Der voksede en selvstændig bondestand op, som gennem selvorganisering bistået af god regeringsførelse skabte udvikling for erhvervet og for samfundet.

Indtil omkring 1960 var landbruget et erhverv baseret på liberal tankegang, det vil sige uden støtte, og en struktur, hvor de mellemstore og små brug var helt dominerende.

Fra omkring 1960 sker der drastiske ændringer. Landbrugets betydning bliver stærkt reduceret, således at erhvervet i dag produktionsmæssigt og beskæftigelsesmæssigt kan betragtes som et erhverv med marginal betydning.

Idegrundlaget for dansk landbrug har været koncentreret om to forhold, nemlig at opnå så stor støtte som muligt og at lægge brug sammen for at få meget store brugsenheder. Det har været landbrugsstøtten kombineret med en gradvis afskaffelse af de eksisterende begrænsninger i brugsstørrelse og ejerformer der har styret denne udvikling.

Denne udvikling har været meget beklagelig, fordi den ikke har bidraget til at løse de opgaver som landbruget har. Landbruget har tre opgaver. For det første skal erhvervsudøverne sikres en rimelig indkomst og rimelige arbejdsvilkår. For det andet skal erhvervet levere kvalitetsråvarer, der kan videreforarbejdes til kvalitetsprodukter, der falder i forbrugernes smag. For det tredje skal landbruget bidrage med at opnå en række samfundsmæssige mål, som har noget at gøre med landbruget som naturforvalter.

Landbrugets idegrundlag nemlig landbrugsstøtte og stordrift har på ingen måde bidraget til løsningen af ovennævnte tre opgaver.

Landbrugsstøtten og troen på ubegrænsede stordriftsfordele har betydet stadig større brugsenheder. Det har imidlertid ikke sikret bedre indtjening. Tværtimod. Regnskabsresultater viser, at de store brugs driftsresultat efter afholdelse af finansieringsomkostninger og inden driftsstøtte (landbrugsstøtte) er dårligere end for de mindre og mellemstore brug. Regnskaberne viser også en stærkt stigende landbrugsstøtte med stigende brugsstørrelse. Det er kun gennem støtte at de store brug undgår store tab. Regnskaberne for forskellige år viser også, at de store brug er specielt sårbare over for ændrede vilkår.

Det er også vanskeligt at konkludere, at landbrugets udviklingsspor har gavnet de to andre opgaver, som erhvervet har. Der er intet der peger på at landbrugsstøtte og stordrift har fremmet udbuddet af nye og bedre kvalitetsprodukter. Der er heller ikke noget, der tyder på, at landbrugets udviklingsspor har tilgodeset de samfundsmæssige krav specielt med hensyn til produktionsmetoder, som man naturligt må stille til erhvervet.

Har der været alternative udviklingsspor? Man kunne have satset mere på mindre og mellemstore brug som indtjeningsmæssigt sagtens kan klare sig i konkurrencen med de store brug, når der ses bort fra landbrugsstøtten. Man kunne have gjort en større indsats for at fremme samarbejde under forskellige former mellem de mindre brug. Gennem driftsfællesskaber kan man opnå økonomiske gevinster. Man opnår, at flere er selvstændige blandt andet fordi der er større mulighed for unge i erhvervet at købe en bedrift.

Svaret på artiklens titel må blive: Ja, dansk landbrug har valgt et forkert udviklingsspor.

Litteratur

Danmarks Statistik, diverse årgange af **Landbrug**.

Danmarks Statistik, diverse årgange af **Statistisk Tiårsoversigt**.

Danmarks Statistik, **Danmarks Statistikbank**.

Kjeldsen-Kragh, Søren (2007), **The Role of Agriculture in Economic Development**, Copenhagen 2007.