

EUI-kansliet
Jordbruksdepartementet
103 33 STOCKHOLM

HALVTIDSÖVERSYNEN AV DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKEN – En långsiktig politik för ett hållbart jordbruk

LRF har getts möjlighet att inkomma med synpunkter på EU-kommissionens förslag till översyn av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) och vill med anledning härav framföra följande.

SAMMANFATTANDE SYNPUNKTER

- ✓ Den gemensamma jordbrukspolitiken inom EU har sin utgångspunkt i en historisk situation med brist på livsmedel i Europa. Läget är idag på många sätt annorlunda. En alltmer internationaliserad livsmedelsmarknad kommer framgent att vara det europeiska jordbrukets huvudarena. Även energimarknaden kommer att vara ett tillväxtområde och proteinfoderförsörjningen inom EU kan även framhållas i detta sammanhang.
- ✓ LRF vill skapa förutsättningar för tillväxt inom svenskt jordbruk och livsmedelssektor. Det är avgörande för en gynnsam utveckling att jordbrukarna och livsmedelsindustrin har framtidstro. När bönderna bedömer framtiden är de jordbrukspolitiska villkoren fortsatt av avgörande betydelse. Det är mycket viktigt att politiken är förutsebar och att förändringar inte leder till drastiska ekonomiska effekter.
- ✓ EU-kommissionens förslag till reformering av CAP är mycket långtgående. Stora och principiellt viktiga justeringar föreslås träda i kraft mitt under nuvarande jordbrukspolitiska beslutsperiod 2000-2006 (Agenda 2000). Många jordbrukare skulle då ställas inför radikalt förändrade förutsättningar.
- ✓ LRF anser att Agenda 2000 skall respekteras och fullföljas. Sveriges bönder är öppna för att diskutera en successiv reformering av CAP. Denna

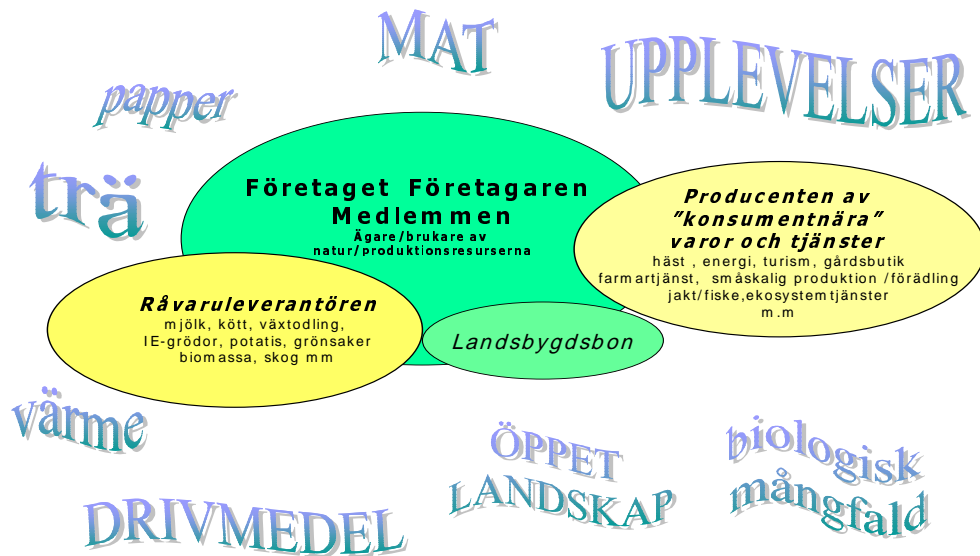
LARS-ERIK LUNDKVIST, handläggare lars.erik.lundkvist@lrf.se

reformprocess måste dock förberedas på ett godtagbart sätt. LRF menar att vare sig EUs utvidgning fr o m 2004 eller de aktuella WTO förhandlingarna nödvändiggör långtgående reformer utöver Agenda 2000 före 2006/07.

- ✓ Av kommissionens förslag är det främst två som erfordrar ytterligare diskussion och analys samt därmed ett senare genomförande. Förslaget om *frikopplade direktersättningar* innebär en helt ny princip där ersättningarna, utan krav på produktion, knyts till historiska förhållanden åren 2000-2002. Detta leder till inlåsnings effekter och uppmuntrar en passiv jordbruksdrift. Förutsättningarna för genomförda och planerade investeringar förändras fullständigt, vilket är särskilt allvarligt inom kapitaltunga produktionsgrenar som nötkötts- och mjölkproduktion.
- ✓ Det andra förslaget avser kommissionens *fördjupade mjölkreform* under perioden 2004-2008. Förslaget innebär långtgående sänkningar av interventionspriser under en kort tidsperiod. Detta i kombination med frikopplade direktersättningar leder till dramatiskt ändrade förutsättningar för mjölkproducenterna, särskilt för dem som är i en etablerings/investeringsfas.
- ✓ LRF tillstyrker förlängningen av mjölkvotssystemet till 2014/15. Mjölkreformen i övrigt bör begränsas till redan fattade beslut i Agenda 2000. LRF är öppet för att diskutera ytterligare en mjölkreform, vilket förutsätter att kompensationen till mjölkproducenterna, som ersättning för de sänkta priserna, justeras upp till erforderlig nivå. Denna ökade ersättning måste, liksom vid tidigare reformer, i allt väsentligt finansieras utan omfördelningar mellan bönder.
- ✓ LRF är öppet för kommissionens förslag att via s k modulering omfördela vissa budgetmedel från direktersättningarna till EUs miljö- och landsbygdsprogram (LBU). Omfördelningen bör dock utformas på ett enkelt sätt med ett lika stort procentuellt avdrag för alla jordbruk oavsett storlek. Moduleringen bör inte leda till omfördelningar mellan länder utan pengarna skall fördelas nationellt. En konkurrensneutral nationell medfinansiering är ett mycket viktigt krav.
- ✓ LRF säger inte att dagens direktersättningar skall bevaras som de är. Olika alternativ till kommissionens förslag måste dock belysas närmare, t ex frikopplade stöd endast till växtodlingen eller enklare generella arealersättningar med kompletteringar för vissa produktionsgrenar.
- ✓ LRF efterlyser ytterligare satsningar som öppnar nya marknadsområden för jordbruket. Ambitionerna inom EU rörande exempelvis alternativa bränslen är viktiga i detta sammanhang. Kommissionens MTR-förslag att inte tillåta odling av energigrödor på trädesarealer motverkar tyvärr dessa ambitioner.

LRF och en reformerad jordbrukspolitik - några utgångspunkter

LRFs vision är att företag och företagare som baserar sin verksamhet på jord och skog - "den gröna näringen" - på sikt skall inta en tätposition vad gäller tillväxt, lönsamhet och ungdomars yrkesval. Visionen baseras på övertygelsen att det finns en potential för uthållig tillväxt, utveckling och lönsamhet. Kärnan i visionen - "Vi får landet att växa" - är företaget och företagaren som baserar sin verksamhet på jord, skog och vatten. En kombination av bärkraftiga företag, engagerade individer (företagare), bra marknadsarbete samt konkurrenskraftiga och långsiktigt uthålliga politiska spelregler ger förutsättningar för en tillfredsställande utveckling.



Figur: En beskrivning av visionen "Vi får landet att växa".

Som framgår av figuren finns det många olika tillväxtområden för svenskt jord- och skogsbruk. Basen finns fortsatt i livsmedels-, skogs- och annan råvaruproduktion. Kompletterande sektorer som under senare år uppmärksammas allt mer är t ex skötsel av ett levande odlingslandskap som bibehåller eller ökar den biologiska mångfalden. För detta krävs en fortsatt djurhållning vilket visar att de kompletterande tjänsterna ofta har en nära koppling till primärproduktionen. En ökad inhemsk produktion av energi i olika former för värme, el och drivmedel är ett annat växande verksamhetsfält.

Avgörande för en positiv utveckling av den gröna näringen är den enskilde företagarens intresse och förutsättningar. Basen för att utvecklas på marknaden är och kommer också att förbli under överskådlig tid det traditionella jord- och

skogsbruket och dess produktion. Rimliga jordbrukspolitiska förutsättningar är därför av avgörande betydelse för jordbruksföretagens framtidstro och utveckling och långtgående förändringar med drastiska ekonomiska effekter riskerar att underminerar en gynnsam utveckling.

LRFs krav på en reformerad gemensam jordbrukspolitik

LRF vill se en fortsatt gemensam jordbrukspolitik inom EU baserad på en solidarisk finansiering. Vi ser även behov av en successiv reformering av denna politik.

Jordbrukspolitiken skall i samverkan med andra politikområden

- se och lyfta den gröna näringens potential för livsmedelsförsörjningen, för produktion av energi, som miljöresurs och som bevarare av kultur och mångfald i Europa
- ge förutsättningar och stabila spelregler för en långsiktigt och hållbar positiv utveckling av den gröna näringen med basen i jord- och skogsbruk som ger tillväxt, lönsamhet och attraktionskraft och möjliggör långsiktiga investeringar
- ge förutsättningar för produktion av varor och tjänster som allmänheten (konsumenter och medborgare) vill ha och är beredda att betala för direkt på marknaden eller indirekt genom ersättningar
- stimulera företagande, långsiktig hållbarhet, livsmedelskvalitet, god djuromsorg och landsbygdsutveckling med livsmedels- och skogsproduktionen som ryggrad
- uppmuntra en långsiktig sund strukturell anpassning av jordbruksföretagen
- eftersträva förenklad lagstiftning och administration utan att åsidosätta den enskildes rättssäkerhet
- på ett ansvarsfullt sätt ta steg mot ökad global handel och förespråka förändringar som underlättar för de minst utvecklade länderna att exportera livsmedel

LRFs syn på kommissionens förslag

Kommissionens förslag "En långsiktig politik för ett hållbart jordbruk" uppfyller inte de krav som LRF anser vara av avgörande betydelse för den framtida jordbrukspolitiken. Förslagen underminerar i praktiken även de mål som kommissionen formulerat kring halvtidsöversynen. Det är främst förslaget om frikopplade och successivt minskande direktersättningar samt en mycket långtgående mjölkreform som riskerar att leda till en urholkad ekonomi, minskad framtidstro och därmed sjunkande investeringar i lantbruket. En eftersträvad positiv utveckling av den gröna näringen kan därmed inte infrias. Riskerna för produktionsbortfall är särskilt stora i områden som ingår i eller gränsar till mindre gynnade områden. Enligt LRFs övergripande bedömning innebär MTR-förslaget fullt genomfört och med fulla prisseffekter en

lönsamhetsurholkning i Sverige motsvarande 1,7 miljarder kr. Denna beräkning tar ej hänsyn till eventuellt återförda LBU-medel. Effekter på produktionen av frikopplade ersättningar har inte heller beräknats. Se bilaga.

I följande text utvecklar LRF sin syn på förslagen i halvtidsöversynen och diskussionen kring denna.

CAPs mål och allmänna utveckling

CAPs mål i Romfördraget om stabila marknader, rimliga jordbrukarinkomster, ökad produktivitet och skäliga konsumentpriser är oförändrade sedan EUs begynnelse. Det ligger ett stort värde i denna kontinuitet. Diskussionen om målen för CAP har emellertid breddats väsentligt i samband med Agenda 2000 och MTR. Ett ökat fokus sätts nu på faktorer som marknadsanpassning och internationell konkurrens, internationella handelspolitiska strömningar (WTO), säkra livsmedel, miljö, djuromsorg samt regional- och landsbygdsutveckling. Den gemensamma jordbrukspolitiken berörs också konkret av EUs lagstiftning på närliggande områden t ex miljö, hälsa, konsumentskydd och regional utveckling. Vidare har inslaget av medfinansiering och medansvar från medlemsländerna ökat. Sammantaget kan dessa förändringar ses som en naturlig utveckling givet olika förändringar i CAPs omvärld.

Omvärldsförändringarna har lett till en successiv utveckling av politikens styrmedel under de senaste 10-15 åren. CAP har gått från en mer eller mindre renodlad prisstödspolitik till en politik med lägre eller inget prisstöd och kompletterande direktersättningar samt miljö- och regionala ersättningar. Under årens lopp har även utvecklats olika produktionsbegränsande åtgärder som kvoter, bidragsrätter, basarealer och trädessystem. Inom ramen för denna generella bild finns en betydande variation i stödssystem mellan olika produktionsgrenar. Dessa olikheter försvårar en helhetssyn på jordbrukspolitiken, samtidigt som de innebär möjligheter att hantera de specifika förutsättningar och problem som finns inom varje produktionsgren.

I MTR föreslår EU-kommissionen nya och principiellt viktiga utvecklingssteg för CAP. Hittills produktionskopplade direktersättningar föreslås frikopplas från produktionen och ersättningsnivån sänks med upp till 15-20% enligt förslaget. Dessa medel omfördelas dels för ökade satsningar inom EUs miljö- och landsbygdsprogram, dels för att finansiera reformer. Kommissionens förslag är ett tydligt bevis på genomslaget för de ovan nämnda "nya" omvärldsfaktorerna.

Sammantaget anser LRF att jordbrukspolitiken inom EU fortsatt skall vara gemensam och även framdeles bygga på en gemensam finansiering. LRF ser behov av en successiv reformering av CAP.

Renationaliseringsfrågan

LRF är förvissat om att det behövs en gemensam politik på en gemensam marknad. En åternationalisering av politiken skulle ofelbart leda till snedvriden konkurrens där olika länders budgetprioriteringar skulle få stort genomslag. Bakom den svenska diskussionen om renationalisering ligger bl a att Sverige är en stor nettobetalar till EUs budget. Ett mer konstruktivt sätt att arbeta med denna fråga är att diskutera en viss nationell och obligatorisk medfinansiering av de CAP-stöd som till 100% finansieras via EU-budgeten, av vilka direktersättningarna utgör 2/3. Dagens finansieringsmodell innebär i praktiken att Sverige finansierar CAP-stöd i andra EU-länder motsvarande 3-4 miljarder kr/år utöver aktuella ersättningar i Sverige. Ett annat sätt är att maximera återflödet från EU-budgeten på olika politikområden.

LRF menar att jordbrukspolitikens regler inom EU skall vara gemensamma men är öppet för en översyn av politikens finansiering.

Övergång från prisstöd till direktstöd

Reformerna av CAP de senaste 10 åren har karaktäriserats av en övergång från prisstöd till direktstöd. Interventionspriser har sänkts och jordbrukarna har kompenseras via direkta ersättningar, i första hand på spannmåls- och nötköttsområdet. System med traditionellt prisstöd fungerar alltså på flera produktområden med mjölk och socker som de viktigaste exemplen.

I det följande förs ett resonemang om möjligheterna att göra förändringar inom EUs mjölk- och sockerregim på samma sätt som skett för spannmål och nötkött. Alternativet är att skärpta exportstödsåtaganden inom WTO och brist på direktersättningsmedel leder till en diskussion om sänkta mjölk- och sockerkvoter med bibehållen prisnivå (eller alternativt förändringar inom kvotsystemet). Inom sockerbetsnäringen förordas att dagens sockerregim och produktionskvoter behålls. Mjölknäringen förordar också ett bibehållande av kvoterna men visar en öppenhet för en modell med sänkt prisstöd och direkt kompensation till mjölkbönderna.

LRF vill framhålla att en successiv övergång från prisstöd till direktstöd är möjlig om budgetmedel kan tillföras utan omfördelningar av befintliga direktersättningsmedel.

EUs exportstöd

Användningen av exportbidrag har minskat väsentligt inom EU efter 1992 års reform och Agenda 2000. Den sammantagna omfattningen av exportbidrag låg 2001 på ca 3,5 miljarder euro mot över 10 miljarder per år för 10 år sedan, vilket innebär en reduktion med 65%. EUs exportbidrag tillhör de moment i

CAP som möter hårdast kritik i bl a handelspolitiska sammanhang. EUs exportstöd har fortsatt en central roll på flera produktområden, t ex mjölk, socker och fortsatt även för nötkött och spannmål. En fortsatt minskning av olika typer av exportstöd blir sannolikt en följd av WTO-förhandlingarna.

LRFs anser att en successiv minskning av EUs exportstöd samt motsvarande system i andra länder är rimlig. En minskad användning av exportbidrag förutsätter samtidigt att kompletterande direktersättningsmedel kan tillföras inom aktuella produktområden. Så länge det kvarstår en skillnad i prisnivå mellan EU och världsmarknaden fyller exportstöden en viktig funktion för att uppnå CAPs mål.

Frikopplade direktersättningar

I dagens system är direktersättningarna i allmänhet kopplade till genomförda prissänkningar på olika områden, exempelvis spannmål och nötkött. I vissa fall ligger prissänkningarna ca 10 år tillbaka i tiden. Detta är ett skäl bakom förslagen i MTR att frikoppla ersättningarna från produktionen. Andra skäl är att stöden inte skall styra produktionen och att en frikoppling skulle underlätta för EU att ingå ett nytt avtal i WTO.

Kommissionens förslag om avlänkade stöd i MTR har emellertid en rad allvarliga nackdelar som måste beaktas innan förändringar genomförs. Det handlar om konkurrensskillnader mellan bönder i samband med byte av driftsinriktning och vid storleksförändringar. Jordbruket baseras idag i mycket hög utsträckning på arrenderad mark och relationen mellan jordägare och arrendator kommer uppenbart att beröras av förslaget om frikopplade ersättningar. Arrendepriiser och fastighetsvärden kan påverkas starkt i olika fall. Situationen för nystartare problematiseras i hög grad av frikopplingsförslaget.

Bristen på produktionskoppling kan minska allmänhetens förtroende för ersättningsystemet om det leder till en långtgående extensivering av produktionen, särskilt i produktionssvaga områden. Vidare öppnar förslaget för spekulation kring valet av referensår och det kan förorsaka allvarliga marknadsstörningar på vissa produktområden. Det kan i sistnämnda fall handla om effekter på områden som idag ej omfattas av direktersättningar, exempelvis grönsaker och matpotatis. Lantbrukare som inför 2003 i god tro arrenderat eller köpt mark, införskaffat premierätter i samband med investeringar i animalieproduktion etc riskerar att hamna i en mycket besvärligt läge med de regler som föreslås kring frikopplade ersättningar. Brukare som under senare år sökt och erhållit investeringsstöd kommer i många fall inte att kunna dra nytta av detta samhällsstöd. Det är sammantaget svårt att se att kommissionens förslag ger förutsättningar för en acceptabel ekonomi och produktion. Med hänsyn till alla övergångsproblem är det tveksamt om förslaget i alla delar vilar på rättssäker grund.

LRF bedömer att det frikopplade stödsystemet, i kombination med sänkta prisnivåer på olika områden, leder till minskad produktion. En sådan utveckling ger lägre ekonomisk aktivitet i livsmedelskedjan och de verksamheter som är beroende av livsmedelsproduktion och förädling. Minskad produktion kommer även att betyda direkta svårigheter att hävda de betesmarker som EU-kommissionen lyfter fram i MTR-förslaget. Motsvarande konflikt gäller naturligtvis viktiga nationella miljömål som "Ett rikt odlingslandskap".

Enligt LRFs mening fungerar nuvarande direktersättningsystem relativt väl och är förhållandevis enkelt att administrera. Kommissionens förslag till frikopplade direktersättningar är dåligt underbyggt och leder till oacceptabla konsekvenser för jordbruket. LRF motsätter sig dock inte en grundlig översyn och analys av dagens system. Leder denna fram till en modell som innebär förenklingar och ett ökat återflöde av EU-medel till Sverige förstärks skälen att titta på alternativa modeller. LRF anser således att ett nytt system för direktersättningar inom CAP måste utredas och analyseras ytterligare. I kommissionens förslag finns en möjlighet att genomföra frikopplingen på regional nivå snarare än på gårds/brukarnivå. LRF ser inga uppenbara fördelar i denna möjlighet.

Förslag till alternativ ersättningsmodell – en första analys

En alternativ ersättningsmodell att studera vidare är ett system med en mer eller mindre enhetlig ersättning per hektar jordbruksmark inom EU. Det kan i detta sammanhang noteras att Europaparlamentet i sin diskussion om MTR rest ett förslag som bara delvis frikopplar stödet från produktionen.

Bland *fördelarna* hos en modell med en enhetlig arealpremie märks:

- konkurrensneutral arealanvändning
- förenklad administration
- ökat återflöde till Sverige om ett enhetsbelopp sätts för hela EU

Nackdelar med detta alternativ är:

- vissa omfördelningar mellan produktionsgrenar och regioner
- vissa skötsel- eller produktionskrav behövs för att undvika passivisering och konflikter mellan ägare och brukare
- svårt att få acceptans för omfördelning på EU-nivå

Om ovanstående modell skall fungera krävs sannolikt vissa särlösningar för exempelvis nötköttssektorn, mjölksektorn och potatisstärkelsesektorn. Det kan vara en öppen fråga om dessa särlösningar är permanenta eller över tiden inordnas i det mer enhetliga ersättningsystemet. Skälet till en särbehandling är att nuvarande direktersättningar utgör en betydande del av intäkterna (nötkött) och att en reformering ej inletts (mjölk). Särlösningarna kan bestå i en kompletterande premie kopplad till nötköttsproduktionen, mjölkkvoten och levererad volym fabrikspotatis. "Avräkning" bör ske för effekten/betydelsen av

den enhetliga arealersättningen. Torkat foder och vallfrö är några andra områden som påverkas i hög grad av ett avlänkat stödsystem. För andra sektorer som matpotatis kan kraftfulla negativa indirekta effekter uppstå om t ex stärkelseproducenter övergår från fabriks- till matpotatis.

LRF är även öppet för att analysera andra modeller som innebär olika grad av frikopplade ersättningar. Ett alternativ kan vara ett frikopplat system i första hand knutet till arealersättningsystemet.

Mjök

MTR-förslaget innebär att beslutet i Agenda 2000 rivs upp. Reformperioden förlängs med 2 år och startar redan 2004. Interventionspriserna för mjölkpulver och smör sänks med totalt 17,5 respektive 35%. Prissänkningseffekten på EUs mjölkrikpris justeras därmed från 15 till ca 25%. Kompensationen till jordbrukarna räknas upp jämfört med Agenda 2000, men kompensationen frikopplas från kvoten fr o m kvotåret 2004/05. Volymen för smörintervention begränsas kraftigt och mjölkkvoterna räknas upp med 3,5%, dvs 2 procentenheter mer än i Agenda 2000. Kvotsystemet förlängs till 2014/15. Analyser visar att reformförslaget i MTR kan leda till en lönsamhetsförsämring i mjölkproduktionen om drygt 3 000 kr/mjölko. Vid Agenda 2000-förhållanden beskärs lönsamheten med ca 1 500 kr/ko. Se bilaga.

LRF anser att kvotsystemet skall förlängas enligt kommissionens förslag till 2014/15. Reformen med prissänkningar och kompensation bör dock ske enligt beslutet i Agenda 2000, dvs påbörjas 2005 och avslutas 2007 med en sammantagen sänkning av interventionspriserna för mjölkpulver och smör med 15%. Till detta kommer en kompensation kopplad till mjölkkvoten fr o m 2005 med successiv höjning 2006 och 2007. Kvoterna justeras upp med 0,5% per år. LRF är inte negativt till fortsatta åtgärder efter 2007/08. Detta förutsätter dock en rimlig genomförandeperiod samt en kompensation som ger långsiktigt acceptabel lönsamhet för mjölkproducenterna.

Degressivitet

Ett nytt moment i halvtidsöversynen är förslaget att successivt minska direktersättningarna i syfte att frigöra budgetmedel för att finansiera reformer, exempelvis för mjölksektorn. Begreppet degressivitet används i detta sammanhang och det innebär enligt MTR-förslaget att direktersättningarna urholkas successivt med upp till 6,5% år 2012 för de utbetalningar som på gårdsnivå ligger i intervallet 5 000-50 000 euro. För utbetalningar över 50 000 euro uppgår avdraget 2012 till 13%. För utbetalningar upp till 5 000 euro sker inget avdrag.

LRF anser att förslaget om degressivitet är mycket kännbart för heltidsjordbruket och principiellt bör ifrågasättas om jordbruket självt skall

finansiera reformer av olika marknadsområden. Om vägen för en normal budgetfinansiering vid reformering av CAP är helt stängd uppkommer en situation, i enlighet med kommissionens förslag, där befintliga medel kommer att omfördelas. LRF säger nej till kommissionens förslag om differentierad degressivitet, dvs nej till ”fribelopp” (5 000 euro) och progressiva avdrag efter företagsstorlek. LRF menar att alla jordbruk oavsett storlek skall omfattas. Vidare leder en mjölkreform enligt Agenda 2000 till att finansieringsbehovet och därmed behovet av degressivitet minskar. Sammantaget innebär dessa justeringar att urholkningen av direktersättningarna i hög grad kan begränsas.

Modulering

Enligt Agenda 2000 kan medlemsländerna frivilligt tillämpa modulering. I MTR föreslås en obligatorisk minskning av direktersättningarna med 1% 2006 för att sedan öka till 6% 2012. Dessa pengar skall läggas in i EUs budget för miljö- och landsbygdsprogram, inklusive åtgärder kopplade till djurskydd och kvalitetssäkring. Medlen skall fördelas på medlemsländerna enligt kriterierna jordbruksmark, sysselsättning i jordbruket samt BNP/capita.

LRF är öppet för en modell med obligatorisk modulering. Vi menar dock att aktuella medel skall fördelas direkt på landsnivå och ej omfördelas via EU-budgeten. I annat fall måste de föreslagna kriterierna justeras så att Sveriges specifika förhållanden med gles befolkning och långa avstånd återspeglas på ett bättre sätt. Den föreslagna omfattningen av modulering är relativt välvägd men procentsatsen kan justeras något om alla företag omfattas oavsett storlek enligt LRFs förslag ovan. LRF har således en parallell linje här som i fråga om degressivitet. Ett system som inte innehåller trösklar är dessutom enklare att hantera. Avslutningsvis är det ytterst centralt att den nationella medfinansieringen tillämpas på ett konkurrensneutralt sätt inom EU.

Tvårvillkor - Cross compliance

Tvårvillkor innebär kortfattat en kravlista kopplad till direktersättningarna. Enligt Agenda 2000 är det frivilligt för medlemsländerna att tillämpa tvårvillkor. Eftersom kommissionen i MTR föreslår frikopplade direktersättningar har cross compliance i obligatorisk form aktualiserats. Innebörden blir någon typ av EU-norm för god jordbrukarsed i botten med visst utrymme för nationell anpassning.

LRF inser att den förändrade diskussionen kring jordbrukets direktersättningar förutsätter en ny typ av EU-gemensam kravspecifikation från samhällets sida. Systemet bör införas i samma takt som nuvarande direktersättningsystem förändras. Det är centralt att den administrativa hanteringen och kontrollapparaten inte ökar. Den nationella påbyggnaden på detta system bör även minimeras. Sanktioner i systemet bör självfallet vara rimliga och vila på principen om proportionalitet, exempelvis att en förseelse inte drabbas av

påföljd i flera system. Det vore intressant att i kontrollsammanhang kunna utnyttja den av kommissionen föreslagna modellen med företagsrådgivning/revision (Farm Advisory System). Ett annat observandum avser att eftersträva en utveckling som innebär att samhälleliga krav harmonierar med krav på livsmedelsproduktionen som i ökad utsträckning ställs från livsmedelshandelns sida.

Miljö- och landsbygdsprogram (LBU)

Förslaget i MTR innebär att EU-budgeten för LBU-åtgärder kommer att öka med ca 30%. Om LBU-budgeten ökar successivt, i likhet med kommissionens förslag, kan det bli besvärligt att satsa på mer omfattande nya femåriga miljöprogram eftersom erforderlig finansiering sannolikt kräver flera års modulering. Därför kan det ligga nära till hands att i ett första steg komplettera finansieringen av befintliga program. Det vore dock olyckligt om re-introduktionen av en generell vällersättning eller någon typ av REKO-program skulle försvåras. Här kan samtidigt föreligga vissa kopplingar till utvecklingen av direktersättningssystemet. En slutsats är att större förändringar av direktersättningssystemet ändrar förutsättningarna för LBU-programmet och kan föranleda justeringar även i detta.

LRF ser det som angeläget att en utökad LBU-budget kan utnyttjas till fördel för jordbrukarna, utan att stödsystemet blir mer komplext. En kombination av olika åtgärder - t ex nya breda program, utökade befintliga program och förstärkta ersättningsnivåer (exempelvis i LFA-systemet) - är ett rimligt angreppssätt. De tillkommande LBU-medlen härrör från direktersättningarna vilket bör ha betydelse vid kommande prioriteringar. Det kan vara intressant även för svenska bönder att utnyttja möjligheter för nya LBU-ersättningar i samband med fortsatt miljö- och kvalitetsarbete samt även djurskyddsarbete. Regelverket bör dock justeras så att länder som gått före och tillämpar strängare regler än EU-normen har möjlighet att ta del av ersättningssystemet.

Spannmålssektorn m m

Förslagen i MTR innebär en ytterligare sänkning av interventionspriset för spannmål med 5,9%, varav hälften kompenseras i form av höjd arealersättning. Månadstilläggen till interventionspriset för spannmål tas bort samtidigt som intervention av råg slopas helt och hållet. Marknadssituationen påkallar egentligen inte ytterligare prissäskningar för spannmål. Sänkningen syftar snarast till att säkerställa att EU i normalläget inte skall behöva använda exportbidrag för spannmål. Ett arealtillägg för proteingrödor skall fortsatt utbetalas, vilket innebär en viktig stimulansåtgärd för proteinförsörjningen i Europa. Vill EU minska beroendet av importerat proteinfoder krävs dock betydligt mer kraftfulla åtgärder som ytterst handlar om att balansera situationen gentemot de stora exportörerna på världsmarknaden. En sådan

utveckling kräver ingående diskussioner inom ramen för WTO-förhandlingarna.

LRF har förståelse för motiven bakom förslagen, men fäster vikt vid att interventionssystemet behålls som ett säkerhetsnät för de viktigare spannmålsslagen. En justering för råg kan dock accepteras. Därtill är det av stor betydelse att ett fungerande gränsskydd tillämpas. Ett annat viktigt villkor är att dagens arealersättningar, i nuvarande form eller som en mer enhetlig arealpremie, ej urholkas mer än vad en begränsad modulering och eventuell degressivitet i praktiken innebär. Arealtillägget för proteingrödor är ej tillräckligt stort och dessutom bör odling av våroljeväxter också omfattas av detta tillägg.

Kombinationen av spannmålsreform, modulering och degressivitet kan innebära att lönsamheten i spannmålsodlingen faller med ca 500 kr/ha. En annan viktig aspekt med bäring på frikopplade ersättningar är att marknadsintäkterna inte täcker de rörliga kostnaderna i icke högavkastande regioner. Se bilaga.

Trädessystem

Kommissionen föreslår en långsiktig (10 år) och obligatorisk fast miljöträda/jordbank i stället för dagens roterande träda. Ett nytt stöd införs för att stimulera odling av energigrödor som dock ej kan ske på den fasta trädan. I ett läge där kommissionen eftersträvar en marknadsanpassning av politiken känns förslaget om fast träda förlegat och det stärker inte den samlade ekonomin i odlingen. Förslaget om fast träda rimmar för övrigt inte med kommissionens grundförslag i Agenda 2000 som innehöll en interventionsprissänkning om 20% samt nollträda. Så länge det finns behov av att försvara nuvarande arealersättningar i WTO (blå boxen) behövs dock någon form av program för produktionskontroll. Ett bättre alternativ till miljöträda är sannolikt att vissa miljöåtaganden görs inom ramen för LBU-programmet och eventuellt att villkoren kring framtida direktorsättningar beaktar de risker med läckage av växtnäring och växtskyddsmedel som kan finnas i känsliga områden längs vattendrag etc. Satsningar och ambitioner rörande alternativa bränslen inom EU motiverar ett tillägg för energigrödor men den aviserade satsningen i MTR är helt otillräcklig i förhållande till EUs ambitioner vad gäller förnybara energikällor samt i relation till åtaganden i internationella klimatavtal.

LRF anser att främst WTO-skäl talar för ett fortsatt trädesprogram. Av bl a odlingsekonomiska skäl bör trädan fortsatt vara roterande, med möjlighet att variera trädesprocenten efter marknadssituationen. Nödvändiga miljöhänsyn hanteras bäst inom ramen för LBU-programmet eller genom framtida stöd villkor. Om någon typ av träda bibehålls är det viktigt att odling av energi- och industrigrödor tillåts på denna. Dagens trädessystem är även i detta avseende att förorda framför den av kommissionen föreslagna jordbanken.

Potatisstärkelse och torkat foder

LFR anser att det är viktigt att vidmakthålla en balans mellan potatisstärkelse och spannmålsstärkelse. Av det skälet bör minimipriset för potatisstärkelse bibehållas så att potatisstärkelseodlarna får ett skyddsnet motsvarande spannmålsodlarnas. Kommissionens förslag avseende frikopplat stöd innebär att 50% av ersättningen till potatisstärkelseproducenterna skall frikopplas. Som framgått tidigare anser LRF att förslaget om frikopplat stöd bör omarbetas i grunden. Vid en eventuell förändring rörande potatisstärkelse där en del av ersättningen läggs ut som en arealpremie bör eftersträvas att denna premie harmonierar med spannmålens arealersättning. Detta innebär att den frikopplade delen inte bör överstiga 25% av dagens ersättning.

Förslagen i MTR angående torkat foder innebär dels en frikoppling av ersättningen, dels en sänkt stödnivå. Sänkningen motsvarar 50% efter en 4-årig övergångsperiod. Denna förändring blir självfallet mycket svår att klara utan stora strukturella anpassningar. Modellen med frikopplad ersättning inrymmer samma svårigheter för denna sektor som för andra. Vidare krävs minst en fördubblad övergångstid för att branschen skall klara en sänkning av stödnivån.

Övrigt

Det finns en lång rad detaljfrågor i kommissionens förslag som inte behandlats närmare i detta yttrande. Dessa rör i första hand förslaget om frikopplade ersättningar. Eftersom LRF anser att förslaget bör arbetas om i grunden har dess olika delar inte penetrerats i detalj. Oavsett utgången av den fortsatta politiska diskussionen får LRF med säkerhet anledning att återkomma till regeringen med ytterligare synpunkter. Ett exempel på oklarhet som redan nu kan aktualiseras avser huruvida den tidigare svenska omställningsarealen fortsatt är godkänd areal rörande uttagen areal (artikel 55.2, regler om direktstöd).

LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Caroline Trapp

Leif Zetterberg

BILAGA

KONSEKVENSBEDÖMNINGAR MTR

Spannmål, 5000 kg/ha

		<u>Kr/ha</u>
Spannmålspris	-5 öre/kg	-250
Arealersättning	+5%	+110
Modulering+degressivitet 2012, 6+6,5%a)	-12,5%	-300
Slopade månadstillägg	-2 öre/kg	-100
Summa intäkter		-540

Återflöde LBU ??
(Exempel: Tidigare REKO-stöd gav 225 kr/ha upp till 50 ha)

Kalkyl, kr/ha	<u>Reform</u>	<u>Idag</u>
Marknadsintäkt 5 ton/ha á 83 öre	4150	4500 (5 ton a´90 öre)
Frikopplad ersättning efter modul+degr. 2012	<u>2100</u>	<u>2290</u>
Summa	6250	6790
Rörliga kostnader	3500	3500
Fasta kostnader (inkl arrende 1500 kr/ha samt arbete)	<u>4000</u>	<u>4000</u>
Summa	7500	7500
Netto	-1250	-710
Förändring	-540	
Effekt frikopplat stöd och utökad produktion	-3350	-710
Netto	-2640	

a) För större företag är avdraget 13% 2012.

Handlingsalternativ i olika planeringssituationer med frikopplat stöd

- Så länge marknadsintäkterna är större än de rörliga kostnaderna fortsätter odlingen på kort och medellång sikt. Smärtgränsen ligger vid 4,2 ton/ha vid 83 öre/kg.
- Medellång till lång sikt och små anpassningsmöjligheter: Odlingen upphör, frikopplat stöd ger bättre företagsekonomi.
- Nystartare/investerare: Fortsatt odling kräver mycket hög effektivitet och bra lönsamhet. Stora kostnader i samband med investeringar/nyetableringar kan ge ekonomiska problem. Detta accentueras om den nyetablerade ställs utanför det frikopplade ersättningssystemet m h t basåren 2000-2002.
- Inför generationsskifte: Att övergå till mycket extensiv produktion i samband med ett generationsskifte kan vara en attraktiv lösning i olika fall.
- Arrende: Motiven för att arrendemark skall återgå till jordägaren kan öka i olika situationer. Dock är frågan om vem som förfogar över och kan aktivera stödrättigheten viktig i detta sammanhang.

Känslighetsanalys

- Kommissionens konsekvensanalyser utgår från i stort sett oförändrade spannmålspriser efter MTR-reformen. Om detta realiseras blir reformkalkylen ovan 350 kr/ha starkare. Varje öre på spannmålspriset betyder 50 kr/ha.

Handlingsalternativ i olika planeringssituationer

- Så länge marknadsintäkterna är större än de rörliga kostnaderna fortsätter produktionen på kort och medellång sikt. Smärtgränsen ligger vid 7,7 ton/ko vid 220 öre/kg.
- Medellång till lång sikt och små anpassningsmöjligheter: Produktionen upphör, frikopplat stöd ger bättre företagsekonomi.
- Nystartare/investerare: Fortsatt mjölkproduktion kräver mycket hög effektivitet och bra lönsamhet. Stora kostnader i samband med investeringar/nyetableringar kan ge ekonomiska problem. Detta accentueras om den nyetablerade ställs utanför det frikopplade ersättningssystemet m h t basåren 2000-2002.
- Inför generationsskifte: Att övergå till mindre kapitalintensiv produktion i samband med ett generationsskifte kan vara en attraktiv lösning i olika fall. Detta kan påverka mjölkproduktionen starkt negativt.
- Arrende: Motiven för att arrendemark skall återgå till jordägaren kan öka i olika situationer. Dock är frågan om vem som förfogar över och kan aktivera stödrättigheten viktig i detta sammanhang.

Känslighetsanalys

- Om mjölkreformen genomförs enligt Agenda 2000 bedöms avräkningspriset sjunka med ca 40 öre/kg och kompensationen beräknas till ca 22 öre/kg. Urholkningen i reformkalkylen stannar då vid ca 1500 kr/ko.
- Om degressivitet ej genomförs förbättras kalkylen med ca 200 kr/ko.
- Om LBU-budgeten ökar påtagligt kan ekonomin på gårdsnivå påverkas positivt. Den tidigare generella vällersättningen innebar exempelvis en ersättning om 550 kr/ha, vilket motsvarar drygt 5 öre/kg mjölk. Samtidigt bör observeras att denna typ av ersättningar innebär ökade kostnader.
- Avkastning i mjölkproduktionen kommer att fortsätta att öka även i framtiden. I perspektivet av 5-10 år kan bör avkastningsnivån öka med ca 10%. Varje 100 kilo i ökad avkastning per ha betyder 200-250 kr/ko.
- Varje procents ökning av kostnadsnivån betyder ca 270 kr/ko (3 öre/kg mjölk). Om successivt ökade kostnader ej kan mötas genom rationaliseringar och effektiviseringar urholkas lönsamheten.

Sammandrag mjölk

- Intäkten per mjölkko minskar med upp till 3000 kr vid en statisk analys där mjölkpriset faller i paritet med interventionspriserna.
- Om Agenda 2000 genomförs stannar lönsamhetsförsämringen vid 1500 kr/ko. Utebliven degressivitet innebär ytterligare 200 kr/ko.
- Om kostnadsökningar ej kan mötas genom effektiviseringar urholkas lönsamheten.
- Frikopplade ersättningar leder till att ekonomin urholkas kraftigt i samband med planerade och framtida investeringar.

Nötkött

Effekterna i nötköttsproduktionen är av samma karaktär men accentueras genom den tyngd som dagens direktersättningar har i den ekonomiska kalkylen. Exempel: Ungtjur 320 kg slaktvikt.

<i>Kalkyl, kr/tjur</i>	<i>Reform</i>	<i>Idag</i>
Marknadsintäkt 320 kg á 20,60 kr	6600	6600
Frikopplad ersättning efter modul+degr. 2012	3150	3600
Summa	9750	10200
Rörliga kostnader (sänkt spm-pris 7 öre vid reform)	7360	7500
Fasta kostnader (inkl byggnad och arbete)	3500	3500
Summa	10860	11000
Netto	-1110	-800
Förändring	-310	
<i>Effekt frikopplat stöd och utökad produktion</i>	-4260	-800
Netto	-3460	

Kommentarer nötkött

- Vid oförändrad drift stannar den kortsiktiga effekten vid en lönsamhetsurholkning motsvarande 310 kr/tjur (0,95 kr/kg kött).
- Vid utökad drift kan det historiska frikopplade stödet ej tillgodoräknas. Nettoförsämringen uppgår då till 3600 kr/tjur (10,80 kr/kg). I en kalkyl för stutuppfödning uppgår denna lönsamhetsurholkning till 5300 kr/stut, eller närmare 17 kr/kg kött.
- EU-kommissionen har bedömt att nötköttspriset kan öka med drygt 1 kr/kg kött som en följd av reformen genom att produktionen i EU minskar. Ett kommande WTO-avtal med sänkta tullar kan dock neutralisera denna effekt.
- Givet betydelsen av dagens direktersättningar slår förslaget om frikopplade stöd hårt mot nötköttsproduktionen, i synnerhet i ett framtidsperspektiv. Även kortsiktigt kan dock befintliga producenter välja att upphöra med produktionen.

Sektorsbedömning MTR***Höjda ersättningar, sänkta kostnader***

Höjda arealersättningar 3 euro/ton (110 kr/ha, 1,737 milj ha)	190 Mkr
Mjölkkompensation 37,5 öre/kg mjölk (3,3 milj ton)	1235 Mkr
Höjd arealersättning proteingrödor 200 kr/ha (40 000 ha)	10 Mkr
Ny ersättning energigrödor 400 kr/ha (20 000 ha)	10 Mkr
Sänkta foderpriser 7 öre/kg spannmål (3,2 milj ton)	225 Mkr
Summa I	1670 Mkr

Sänkta priser och ersättningar

Sänkt spannmålspris 7 öre/kg (5,5 milj ton)	-385 Mkr
Sänkt mjölkpris 70 öre/kg (3,3 milj ton)	-2310 Mkr
Modulering+degressivitet	-700 Mkr
Torkat foder	- 2 Mkr
Summa II	-3397 Mkr
Netto (Summa I – Summa II)	-1727 Mkr

Tillkommer

Återförda LBU-medel	?? Mkr
Effekt på produktion av frikopplat stöd	?? Mkr