



Landbrugets fremtidige økonomiske betydning for de danske landkommuner

Jensen, Jørgen Dejgård; Hasler, Berit; Andersen, Martin; Madsen, Bjarne; Huusom, Henrik; Jacobsen, Lars Bo

Published in:
Samfundsøkonomen

Publication date:
2003

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):

Jensen, J. D., Hasler, B., Andersen, M., Madsen, B., Huusom, H., & Jacobsen, L. B. (2003). Landbrugets fremtidige økonomiske betydning for de danske landkommuner. *Samfundsøkonomen*, 2003(3), 17-23.

Landbrugets fremtidige økonomiske betydning for de danske landkommuner¹

Artiklen belyser nogle af de tendenser, der tegner sig med hensyn til landbrugets fremtidige økonomiske betydning for forskellige kategorier af danske landkommuner. Desuden belyser artiklen, hvor følsom denne udvikling er i forhold til yderligere reformer af landbrugs- eller miljøpolitikken. Især landkommuner med perifer beliggenhed kan forventes at få en svagere økonomisk vækst end andre kommuner. Overordnet set er de regionale forskelle dog begrænsede.

Jørgen D. Jensen, Berit Hasler, Martin Andersen,
Bjarne Madsen, Henrik Huusom
& Lars-Bo Jacobsen,
Fødevarerøkonomisk Institut og AKF

Indledning

Landbruget har traditionelt været en betydningsfuld faktor i det danske samfund, såvel økonomisk som politisk. Siden 1950'erne er landbrugets økonomiske betydning dog aftaget betydeligt i Danmark og i de fleste øvrige industrialiserede lande. Stadigt færre mennesker er beskæftiget i landbrug og tilknyttedefølgeerhverv, men væksten i beskæftigelse og indkomstdannelse i fremstillings- og serviceerhvervene har generelt kunnet mere end kompensere for nedgangen i landbruget. Der er dog en bekymring for, om denne vækst i øvrige erhverv i tilstrækkelig grad finder sted over hele landet, eller om nogle landdistrikter lades i stikken, fordi de ikke er tilstrækkeligt attraktive for etablering af f.eks. nye industri- eller servicevirksomheder.

Sideløbende med landbrugets aftagende samfundsøkonomiske betydning er de landbrugspolitiske strømninger på EU-plan gået i retning af omlægning af støtteordningerne i landbruget hen imod mindre markedsbaserede ordninger, herunder støtteprogrammer med særligt fokus på hensynet til mil-

jøet og den økonomiske udvikling i landdistrikterne. Denne omlægning har foreløbig gennemgået 2 faser: den såkaldte MacSharry-reform i 1992, hvor en del af prisstøtten til korn og oksekød omlagdes til hektar- og dyrepremier, samt Agenda 2000 reformen fra 1999, som gik nogle skridt videre i samme retning. Samtidig har landbruget de seneste 10-15 år desuden i stigende grad været underlagt miljøbetingede reguleringer, herunder Vandmiljøplan I og II, som især har lagt loft over intensiteten i husdyrproduktionen (antal dyreenheder pr. hektar). I de kommende år må såvel EU's landbrugspolitik som den danske miljøpolitik forventes at udvikle sig yderligere i samme retning.

På denne baggrund belyses i det følgende nogle af de tendenser der tegner sig med hensyn til landbrugets fremtidige økonomiske betydning for forskellige kategorier af danske landkommuner. Desuden belyses, hvor følsom landkommunernes økonomiske udvikling er i forhold til yderligere reformer af landbrugs- eller miljøpolitikken.

Landbrugets betydning i de danske landdistrikter

Som nævnt indledningsvis har landbruget traditionelt været en betydningsfuld sektor i det danske samfund, både som indkomst- og beskæftigelseskilde, men erhvervets betydning har været aftagende siden 1950'erne. Denne udvikling er især sket i

Landbrugets fremtidige økonomiske betydning for de danske landkommuner

kraft af dels en kraftigere vækst i aktiviteten i fremstillings- og serviceerhvervene end i landbruget (landbrugsproduktionen har dog absolut set været stigende), og dels i kraft af en relativt stærk stigning i produktiviteten i landbruget, hvilket har reduceret erhvervens behov for arbejdskraft.

Den aftagende udvikling i landbrugets økonomiske betydning har fundet sted såvel nationalt som regionalt og lokalt – på grund af regionale forskelle i erhvervsstrukturen dog i varierende omfang. Således har nogle sektorer (f.eks. forretningsservice) især fået en stor betydning i tilknytning til større byer, ikke mindst i Hovedstadsområdet, mens andre erhverv (bl.a. en række fremstillingserhverv) især spiller en rolle i f.eks. Midt- og Vestjylland. I nogle områder af landet har der imidlertid i mindre grad været andre erhverv, som har kunnet overtage landbrugssektorens betydning som arbejdsplads og indkomstkilde.

Som det fremgår af tabel 1, er primærlandbrugets bidrag til den økonomiske aktivitet i Hovedstadsområdet yderst beskedent, mens andelen i de vestjyske amter, samt Storstrøms amt, ligger omkring 4-6 pct. Der er en tendens til, at i regioner med stor vægt på animalsk landbrugsproduktion, fylder det primære landbrug forholdsvis meget i den samlede beskæftigelse. Det er også i disse regioner, at fødevarerindustrien bidrager relativt stærkt til den regionale beskæftigelse.

Som på landsplan har der været en betragtelig nedgang i navnlig primærlandbrugets betydning for den regionale beskæftigelse – især i de regioner, som traditionelt er forholdsvis stærkt prægede af landbrugserhvervet. Det er således især de mest landbrugsprægede regioner, som gennem de seneste år har oplevet den kraftigste omstilling af erhvervsstrukturen – fra landbrug i retning af fremstillings- og serviceerhverv.

Tabel 1. Jordbrugets andel af det samlede antal beskæftigede i amterne, pct. 1980 og 2000

	Primære landbrug		Øvrige primære erhverv ²⁾		Landbrugets fremstillingserhverv ³⁾		Øvrig industri		Service	
	1980	2000	1980	2000	1980	2000	1980	2000	1980	2000
Hovedstadsregionen ¹⁾	0.8	0.3	0.3	0.2	2.6	1.2	12.3	9.7	84.0	88.6
Vestsjælland	11.9	3.8	1.1	0.9	3.6	1.8	12.4	16.2	70.9	77.3
Storstrøm	13.7	4.4	1.2	1.4	4.4	3.3	13.1	12.3	67.6	78.6
Bornholm	9.5	4.7	5.1	2.0	3.4	5.0	11.8	10.3	70.3	78.0
Fyn	8.8	2.9	2.9	2.7	3.9	2.1	17.2	16.4	67.3	75.9
Sønderjylland	14.7	5.1	0.6	0.6	3.9	1.5	16.3	22.5	64.5	70.4
Ribe	13.1	4.5	2.1	1.1	4.2	2.7	16.0	21.4	64.6	70.3
Vejle	8.9	2.9	0.8	0.7	4.9	2.8	18.3	21.2	67.2	72.5
Ringkøbing	15.1	5.4	2.4	1.3	3.1	1.4	21.4	27.3	58.0	64.5
Århus	6.8	2.1	1.1	0.8	3.4	1.3	14.8	15.7	73.8	80.1
Viborg	18.4	5.8	1.6	1.3	3.2	1.8	17.3	24.7	59.4	66.4
Nordjylland	13.6	4.2	2.2	1.0	3.8	2.3	14.4	17.1	66.1	75.5
Hele landet	7.6	2.5	1.2	0.9	3.4	1.7	14.6	15.5	73.2	79.4
Landkommuner	26.3	9.0	3.1	2.4	2.9	2.2	12.1	19.5	55.6	66.8
Landbrugskommuner	31.1	11.5	2.2	2.0	3.4	1.8	11.1	19.5	52.2	65.3
Udkantskommuner	24.0	9.0	4.2	2.6	2.8	2.9	10.7	15.1	58.3	70.3
Udsatte kommuner	18.1	7.3	4.0	2.2	3.2	3.8	11.7	12.1	63.0	74.6

Beskæftigelse efter arbejdssted

1) Københavns og Frederiksberg kommuner, Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter

2) Gartneri, pelsdyr, landbrugsservice og skovbrug

3) Slagterier, mejerier, smelteost- og mælkekondenseringsfabrikker samt sukkerfabrikker

Kilde: AKF's lokale samfundsregnskab

Tabel 1 viser også udviklingen for 4 mere tværgående kategorier af kommuner, som hver især repræsenterer forskellige aspekter af landdistrikts-problemstillingen.

- landkommuner, dvs. kommuner, hvor største bysamfund har færre end 3000 indbyggere (i alt 109 kommuner)
- landbrugskommuner, dvs. kommuner, hvor en relativt stor andel af indkomsten (dobbeltså stor en andel som for landet som helhed) skabes i landbruget (i alt 75 kommuner)
- udkantskommuner, dvs. kommuner, som har forholdsvis lille befolkningstæthed og relativ stor afstand til geografiske centre (i alt 40 kommuner)
- sårbare kommuner, dvs. kommuner, som i længere tid har været særligt udsat for tilbagegang i befolkningsgrundlaget (i alt 28 kommuner)

De to første definitioner omfatter et relativt stort antal danske kommuner, mens de to sidste definitioner er mere snævre. En kommune kan godt indgå i flere af disse kategorier – eksempelvis kan en kommune godt være både landbrugskommune og udkantskommune. Generelt har landbrugets betydning været lige så stærkt aftagende i landkommunerne som i resten af landet, men der er stadig en forholdsvis stor vægt på landbruget i alle 4 typer landkommuner, i sagens natur størst i de såkaldte landbrugskommuner, mens beskæftigelsesandelen for serviceerhvervene er noget lavere i landkommunerne end for landet som helhed.

Går man helt ned på kommuneniveau er variationen i landbrugets betydning endnu mere udtalt. Hvor det primære jordbrugs beskæftigelsesandel på amtsniveau maksimalt kommer op på knap 6 pct., så er den tilsvarende andel over 10 pct. i adskillige primærkommuner, opgjort efter arbejdssted. Det må formodes, at især disse kommuner vil kunne mærke reduktionen i den landbrugsrelaterede beskæftigelse og indkomstdannelse samt effekterne af evt. ændringer i landbrugets økonomiske rammevilkår.

Et sandsynligt udviklingsscenario for regionerne og landdistrikterne

I det ovenstående er den hidtidige udvikling i landbrugets samfundsøkonomiske rolle på regionalt og lokalt plan beskrevet. I forhold til vurderinger af behovet for særlig støtte til udvikling af landdistrikterne er der imidlertid behov for at anlægge en mere fremadrettet synsvinkel. I forbindelse med forsk-

ningsprogrammet »Jordbruget i landdistrikternes økonomi og udvikling« er der netop udviklet et integreret økonomisk modelsystem, som kan anvendes til analyser af den fremtidige økonomiske udvikling i landets kommuner, med særligt fokus på samspelet mellem landbrugssektoren og det omgivende lokalsamfund. Modelsystemet kombinerer på konsistent vis en nationaløkonomisk generel ligevægtsmodel (AAGE), en regionalt fokuseret landbrugssektormodel (ESMERALDA) og en regionaløkonomisk model (LINE), og giver således mulighed for integrerede analyser af den samfundsøkonomiske, landbrugsøkonomiske og lokale økonomiske udvikling. Modelkonceptet er beskrevet yderligere i Hasler et al. (2002).

Det udviklede modelsystem har været anvendt til udarbejdelse af en »grundfremskrivning« af den økonomiske udvikling i de danske regioner frem til 2010 under særlig hensyntagen til effekterne af de forventede ændringer i landbrugets økonomiske rammevilkår. Blandt disse vilkår kan nævnes udviklingen i global udbud og efterspørgsel efter varer og tjenester (herunder fødevarer), effekterne af Agenda 2000 reformen af EU's landbrugspolitik, den generelle produktivitets- og strukturudvikling i dansk landbrug samt effekterne af Vandmiljøplan II på dansk landbrug. Det, som har størst betydning for den regionale udvikling, er tilstedeværelsen af fremgangserhverv, f.eks. avanceret industri og service. Det metodemæssige udgangspunkt for fremskrivningen (generel ligevægts tilgangen) indebærer, at arbejdsløsheden på nationalt niveau er uændret i forhold til basisåret (1995) – der er således tale om en relativt langsigtet betragtning. Til gengæld vil den regionale fordeling af arbejdsløsheden ikke nødvendigvis være konstant. Det forudsættes i det nedenstående, at den procentvise ændring i erhvervenes aktivitetsniveau er ens i alle landets kommuner – de absolutte ændringer i økonomisk aktivitetsniveau på regionalt niveau vil således afhænge af de regionale forskelle i erhvervsstruktur.

Udviklingen belyses ved hjælp af 5 typer økonomiske indikatorer, heraf 2 indikatorer for landbruget og 3 indikatorer for udviklingen i kommunernes økonomi som helhed. For landbrugssektoren vises udviklingen i landbrugets bruttofaktorrindkomst samt udviklingen i den gennemsnitlige timefortjeneste i landbruget. Mens den første indikator viser udviklingen i den samlede landbrugsmæssige ind-

tjening, tager den anden højde for udviklingen i landbrugets produktivitet og kan dermed tages som et udtryk for udviklingen i de enkelte producenters indtjening. Som udtryk for den økonomiske udvikling som helhed anvendes den samlede produktionsværdi i kommunerne, kommunernes bruttofaktoriindkomst (opgjort efter produktionssted) samt borgernes reale disponible indkomst (opgjort efter bopæl), hvor der tages højde for, at en betydelig del af borgerne i stort set alle kommuner pendler til andre kommuner og tjener deres indkomst der. Desuden tager den reale disponible indkomst hensyn til udviklingen i skatter, indkomstoverførsler samt ændringer i priserne.

I tabel 2 er udviklingen i de to indikatorer for landbruget vist som årlige vækstrater frem til 2010.

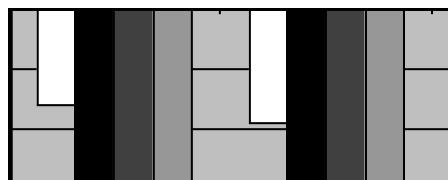
Tabel 2. Årlige vækstrater i to landbrugsøkonomiske indikatorer, 1995-2010.

	Bruttofaktorindkomst i landbruget	Gns. timefortjeneste i landbruget
Hovedstad	1.7	6.9
Vestsjælland	1.0	6.2
Storstrøm	1.7	7.7
Bornholm	-1.4	0.2
Fyn	-0.1	3.2
Sønderjylland	-0.7	2.1
Ribe	-1.0	1.9
Vejle	-1.0	3.1
Ringkøbing	-1.4	2.1
Århus	-0.6	3.0
Viborg	-2.2	1.4
Nordjylland	-0.4	1.9
Hele landet	-0.5	3.1
Landkommuner	-0.4	3.2
Landbrugskommuner	-0.6	2.9
Udkantskommuner	-0.2	3.1
Sårbare kommuner	-0.1	3.8

Landbrugets bruttofaktoriindkomst falder generelt over det meste af landet – mest i regioner med stor vægt på kvægproduktion. Som det dog fremgår af udviklingen i fortjeneste pr. arbejdstime i landbruget kan den reale vækst heri godt hamle op med lønudviklingen i andre erhverv – indtjeningen pr. landbrugsbedrift falder altså ikke, men der bliver færre landbrugsbedrifter.

Selv om den samlede indkomst i landbruget falder i alle regioner undtagen dele af Sjælland og Lolland-Falster, ses en stigning i det generelle indkomstniveau i alle regioner, både hvad angår bruttofaktoriindkomst og disponibel indkomst, som følge af væksten i fremstillings- og serviceerhvervene. På nationalt niveau er der tale om årlige reale vækstrater i bruttofaktoriindkomsten i størrelsesordenen 2,1 pct, svarende til en samlet vækst på ca. 37 pct. over perioden 1995-2010. Væksten er lidt svagere i Storstrøms og Bornholms amter samt til dels i den sydlige del af Jylland end i landet som helhed, jf. figur 1. Udviklingen i land- og landbrugskommuner ligger generelt i underkanten af landsudviklingen. Især ses i kommuner med yderlig beliggenhed samt sårbare kommuner en mindre generel økonomisk vækst end i landet som helhed (se figur 2). Til gengæld ligger nedgangen i den landbrugsmæssige indkomst i disse kommuner noget under lands gennemsnittet.

Figur 2. Økonomisk udvikling i 4 typer landkommuner i forhold til lands gennemsnittet

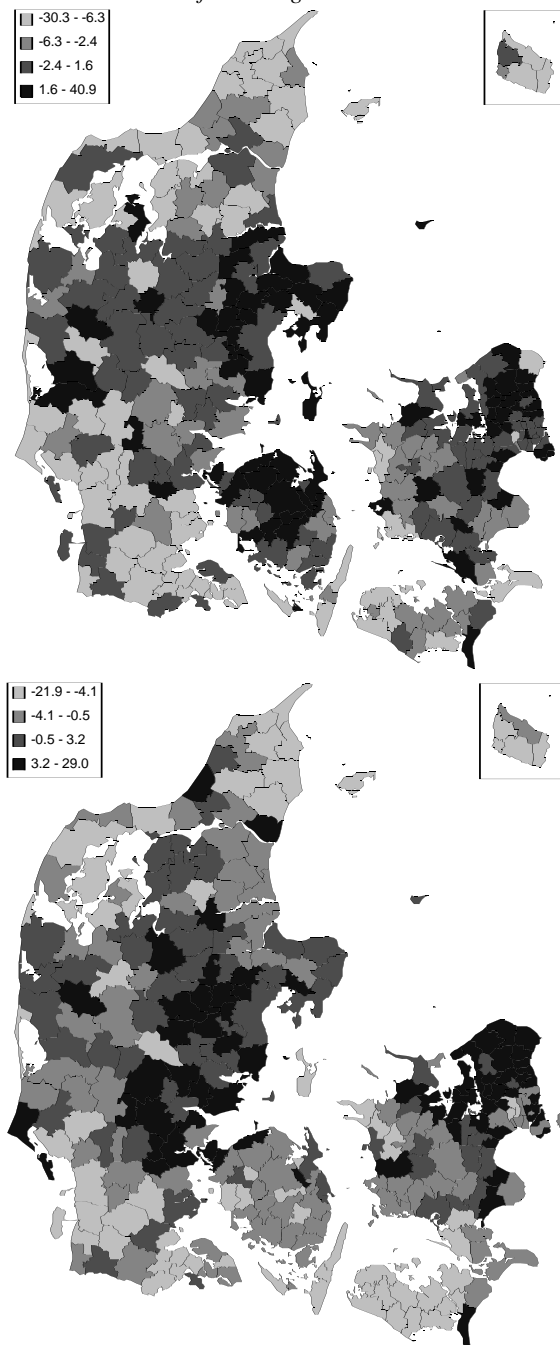


Betydningen af ændringer i de landbrugs- og miljøpolitiske rammevilkår

Fremskrivningen af landkommunernes økonomiske udvikling som beskrevet ovenfor repræsenterer som nævnt en udvikling, hvor der antages ikke at ske væsentlige ændringer i de økonomiske rammebetingelser, herunder landbrugs- og miljøpolitikken. Der kan imidlertid være grundlag for en forventning om ændringer i såvel landbrugs- som miljøpolitikken.

EU's fælles landbrugspolitik har som nævnt undergået en række reformer gennem de seneste 10 år, bl.a. med henblik på at reducere støtteordningernes forvidende virkning på den internationale handel. Der er imidlertid et vist pres for at ændre landbrugspolitikken yderligere i den retning. Dels er der stadig handelsforvidende elementer tilbage i land-

Figur 1. Regionale forskelle på udviklingen i bruttofaktoringkomst og disponibel indkomst, pct. afvigelse fra landsgennemsnittet



brugspolitikken, og disse forventes at spille en central rolle i den igangværende runde af WTO-forhandlinger, dels vil en udbredelse af de nugældende støtteordninger til også at omfatte en række øst- og centraleuropæiske lande indebære en betydelig finansiel byrde for de nuværende EU-medlemslande, og dels er de europæiske forbrugere og vælgere i stigende grad blevet opmærksomme på landbrugspolitikkenes betydning for bl.a. fødevarepriserne.

Gennem de seneste 10-15 år har der også været gennemført en række handlingsplaner med henblik på at begrænse omfanget af landbrugsrelaterede miljøproblemer, navnlig problemer relateret til kvælstofforurening. Et af de mest markante miljøpolitiske virkemidler har været det såkaldte harmonikrav, som indebærer en øvre grænse for forholdet mellem husdyrhold og landbrugsareal til rådighed for de enkelte bedrifter. Der kan imidlertid ikke udelukkes yderligere stramninger på dette område, hvis ikke de allerede gennemførte tiltag forbedrer miljøtilstanden betydeligt.

I det følgende undersøges, i hvor høj grad resultaterne af ovennævnte fremskrivning påvirkes, såfremt de landbrugs- og miljøpolitiske forudsætninger ændres. Konkret er der set på to ændringer:

- en fuldstændig global liberalisering af landbrugspolitikken, dvs. afskaffelse af alle handelsforvidende støtteordninger i alle dele af verden
- en stramning af miljøpolitikken i form af yderligere stramninger af harmonikravet, dvs. sænkning af loftet for husdyr-intensiteten med ca. 25 pct.

Ifølge tabel 3 indebærer en liberalisering af landbrugspolitikken ikke overraskende markante nedgange i landbrugets samlede indtjening i forhold til ovenstående grundfremskrivning. Da kvægproduktionen er en af de produktionsgrene, som stadig nyder relativt høj støtte, vil især regioner med stor vægt på kvæg i landbrugsproduktionen (Ribe, Viborg, Sønderjylland, Ringkøbing amter) mærke en betydelig påvirkning af den landbrugsmæssige indtjening. Bortset fra de egentlige landbrugskommuner rammes landbruget i de betragtede grupper af landkommuner relativt lidt af liberaliseringen.

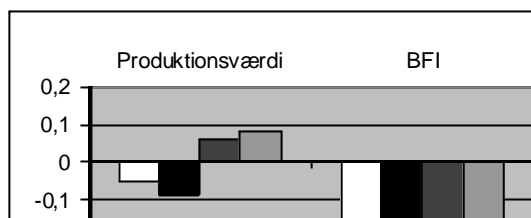
På trods af nedgangen i landbrugsindtjening giver liberaliseringen anledning til generel økonomisk vækst, samlet set. Liberaliseringen frigør ressourcer (arbejdskraft og kapital) fra landbruget, og ud fra en samfundsøkonomisk betragtning finder

Tabel 3. Konsekvenser af landbrugspolitisk liberalisering eller stramning af harmonikravene på landbrugets bruttofaktorindkomst i, 2010, pct. ændring i forhold til grundfremskrivning

	Liberalisering	Skærpede harmonikrav
Hovedstad	15.2	-0.8
Vestsjælland	8.9	-0.8
Storstrøm	1.9	-1.9
Bornholm	-1.2	-2.9
Fyn	-6.4	-4.7
Sønderjylland	-18.6	-3.3
Ribe	-26.4	-2.9
Vejle	-2.7	-3.1
Ringkøbing	-11.8	-3.6
Århus	-4.9	-4.4
Viborg	-23.3	-2.7
Nordjylland	-9.7	-2.7
Hele landet	-8.4	-2.8
Landkommuner	-6.2	-3.1
Landbrugskommuner	-9.8	-2.8
Udkantskommuner	-6.1	-2.2
Sårbare kommuner	-4.4	0.0

disse mere profitabel anvendelse i andre sektorer, hvilket generelt medfører øget økonomisk vækst. Landkommuner, landbrugs- og udkantskommuner har dog mindre økonomisk fordel af liberaliseringen end andre kommuner. Det gælder for bruttofaktorindkomsten og den disponible indkomst, mens produktionsværdien er nogenlunde uændret, jf. figur 3.

Figur 3. Økonomiske konsekvenser af landbrugsliberalisering i 4 typer landkommuner i forhold til landsgennemsnittet



En stramning af miljøkravene indebærer også som forventet reduktioner i landbrugets indtjeningsmuligheder, især i de husdyrintensive områder. Regioner med stor kvægproduktion er således igen blandt de områder, hvor landbruget vil blive påvirket rela-

tivt kraftigt. Effekterne er dog i noget mindre målestok end tilfældet er ved liberaliseringssceneriet. Som følge heraf er effekterne på de mere generelle økonomiske indikatorer også relativt begrænsede (men dog entydigt negative). Landkommuner, landbrugs- og udkantskommuner samt sårbare kommuner lider større tab end landsgennemsnittet.

Perspektiver for de danske landdistrikters økonomiske udvikling

Landbruget får stadig mindre betydning for indkomst og beskæftigelse i landet som helhed og også i landkommunerne, mens andre erhverv (især avanceret industri og service) får større betydning. Landkommunerne kan generelt forventes at få en svagere økonomisk vækst end resten af landet. Især kommuner med perifer beliggenhed har risiko for at blive hægtet af den økonomiske vækst, da de har vanskeligere ved at tiltrække nye arbejdspladser, og store afstande til økonomiske centre reducerer også pendlingsmulighederne for indbyggere i disse udkantskommuner.

Elimination af landbrugsstøtteordningerne vil naturligvis ramme landbrugets økonomi, og dermed isoleret set reducere indkomst og beskæftigelse i landbruget i en række kommuner. Til gengæld fjernes også en del af de økonomiske forvriddinger, som landbrugsstøtten giver anledning til, med deraf følgende øgede vækstmuligheder for de øvrige sektorer. Disse øgede vækstmuligheder er i de fleste kommuner tilstrækkelige til mere end at kompensere for indkomstnedgangen i landbruget, så hovedparten af kommunerne vil opnå en samlet økono-

misk gevinst (i form af højere disponibel indkomst pr. indbygger) ved en sådan liberalisering af landbrugspolitikken.

Til gengæld vil en miljøbetinget reduktion af intensiteten i husdyrproduktionen reducere den økonomiske vækst, især i kommuner med stor vægt på animalsk produktion. Reduktionen i økonomisk vækst for kommunerne som helhed er dog beskeden i samtlige kommuner.

Fra en overordnet synsvinkel ser fremtidsudsigterne for det danske landbrugserhverv dog ikke ud til at give anledning til de store økonomiske bekymringer for de danske kommuner, heller ikke for de kommuner hvor landbruget spiller en relativt stor rolle, selv om udsigterne er lidt mindre lyse i disse kommuner end i resten af landet. Det er derimod tilstedeværelsen af industri og service, der spiller en afgørende rolle. En forudsætning for at landkommunerne kan følge med er derfor at de økonomiske strukturer, herunder erhvervsstruktur, pendling mv., kan udvikle sig – også på det lokale niveau.

Note

1. Artiklen bygger på analyser udført under forskningsprogrammet »Jordbruget i landdistrikternes økonomi og udvikling«, som har været finansieret af Direktoratet for Fødevare Erhverv.

Litteratur

Hasler B.H., Jensen J.D., Madsen B., Andersen M., Huusom H. & Jacobsen L.-B. (2002) »Scenarios for Rural Areas' Development – an Integrated Modelling Approach«, AKF-Forlaget.